

# Ideen til Nordens

særlig Danmarks  
**vedvarende Neutralitet,**  
dens oprindelse og udvikling  
i kort overblik.

Af

**Fredrik Bajer**

. . . . kilden til ro, lykke og  
storhed for Nordens kroner.  
(Hannibal Sehesteds politiske  
testamente 1666).

KØBENHAVN

JUL. GJELLERUPS FORLAG

1900

C. COHENS BOGTRYKKERIER,  
(GEORG A. BACH).

**Indhold.**

Side.

Indledning.

I (1854-89) .....	4-6
II (1882-98) .....	7-10
III (1898 o. s. v.) .....	11-14

... la source du repos, du bonheur  
et de la grandeur des couronnes  
du Nord....

I *Hannibal Sehesteds* politiske testamente (1666) læser man, at han betragtede de tre nordiske rigers vedvarende forbund, helst under en fælles mægtig allierets garanti, som »kilden til ro, lykke og storhed for de nordiske kroner«<sup>1</sup>).

Lægger man stærkt eftertryk på ordet »ro«, tør man vel nok heri se en første spire til ideen om Nordens vedvarende neutralitet, om end den skarpsynede statsmand hverken har lagt eller har kunnet lægge samme betydning deri som nutiden, når talen er om vedvarende neutralitet i moderne forstand.

I det hele taget er vedvarende neutralitet et sent begreb i historien. Den vedvarende udvikler sig efterhånden af den tilfældige. Denne sidste gentager sig så ofte, at den omsider krystalliserer sig i vedvarende form. Det næste trin i udviklingen er krystallernes forening: forbundsneutraliteten. De atter og atter gentagne tilfældige neutralitetsforbund krystalliserer sig til sidst i et vedvarende neutralitetsforbund. Så vidt er vi endnu ikke komne i Norden. Vi har hidtil kun set tilfældige nordiske neutralitetsforbund danne sig, i løbet af de sidste to eller tre hundredår, seks gange, nemlig 1691, 1756, 1780, 1794, 1800 og 1853<sup>2</sup>).

## 1.

### (1854-82)

Når tanken om vedvarende neutralitet for et af rigerne særskilt er opstået, - må det være fremtidig granskning forbeholdt at påvise.

At spørgsmålet om Danmarks vedvarende neutralitet dukkede op under Krimkrigen (1854-56), vil let forstås, når man ved, for hvilke diplomatiske angreb dets kun tilfældige neutralitet den gang var udsat. Når Danmarks diplomatiske historie under Krimkrigen en gang måtte træde ud af arkivernes mørke, vil meget af interesse fremkomme til oplysning om dette spørgsmål. Offentlig kom det imidlertid ikke for lyset, inden freden i Paris endte krigen.

Derimod blev det otte år senere bragt på tale i London på konferencen under krigen 1864 imellem Danmark og de to tyske stormagter. Det var lord *John Russell*, som førte spørgsmålet frem den 28. maj<sup>3</sup>). Han var konferencens præsident, Englands udenrigsminister; og han var uden tvivl en af dem, for hvem det ikke havde været fremmed under Krimkrigen. Som bekendt, blev denne konference imidlertid resultatløs<sup>4</sup>). Krigen fortsattes, Danmark sønderlemmedes.

1 Thyra *Sehested*: "Hannibal Sehested" (Kbh. 1886) I s. 347 og II. s. 466.

2 *P. Vedel*: "Den ældre grev Bernstorfs Ministerium" (Kbh. 1882) s. 35-36 og *Fr. Bajer*: "Nordiske Neutralitetsforbund" (Kbh. 1885. Studentersamfundets småskrifter nr. 13-14).

3 *Martens* : Nouveau Recueil Gén. XVII. P. II. pg. 460-461.

Jf. *A. Hedin* o. ft. s motion i II:dra kammaren d. 26/1 1899 nr. 108 s. 40 (22).

4 *Fr. Bajer* (»Bjarke Frode«): "Da det danske Slesvig gik tabt" (Kbh. 1896) i Dansk Fredsforenings småskrifter nr. 9.

Da freden skulle sluttet, blev *Bluhme* anden gang udenrigsminister (d. 11. Juli 1864). I den instruktion, han den 22. juli udfærdigede for de danske befuldmægtigede, *Quåde* og *Kauffmann*, ved de konferencer, som skulle åbnes i Wien, pålagde han dem at udforske stemningen med hensyn til »visse punkter, som regeringen ved den forestående fredsforhandling måtte tillægge en overvejende vigtighed.« »Allerede på Londoner-konferencen« - hedder det senere i instruktionen - »fremkom den tanke, at de europæiske magter skulle garantere Danmarks selvstændighed inden for dets ny grænser. Det ville være ønskeligt, om de forbundne magter lovede i forbindelse med Danmark, når freden var sluttet, at bestræbe sig for, at en sådan europæisk garanti opnåedes, måske i form af en erklæring, i kraft af hvilken Danmark folkeretlig blev en neutral stat, således som t. eks. Belgien og Schweiz«<sup>5</sup>).

Den bekendte § 5« i Prag-freden af 23. august 1866, gav i den følgende halve snes år, af og til, anledning til diplomatiske forhandlinger, under hvilke løsningen af det slesvigske spørgsmål sattes i forbindelse med tanken om Danmarks neutralisering<sup>6</sup>). Også i den europæiske presse vil antydninger i den henseende kunne findes.

Ved den forhandling, som i det samme tidsrum førtes om befæstningsspørgsmålet i Danmark, kom tanken også undertiden til orde. Chefen for generalstaben, general *Stiernholm*, blev ikke medlem af den militære forsvarskommission, som regeringen nedsatte den 15. februar 1872<sup>7</sup>). Han afgav imidlertid dagen forinden til krigsminister *Haffner* et slags betænkning, hvori han - i modsætning til planen om Københavns befæstning som forsvarets tyngdepunkt - lagde vægten på Store Bælt (det s. k. »tværforsvar«). Han udviklede »hvilken overordenlig tilvækst i politisk betydning Danmark ville få ved at være herre over passagen gennem Store Bælt,« »en politisk betydning, som ingen nok så stærk befæstning af København ville kunne yde, og som er så stor, at forslagets realisation kunne støde på store politiske vanskeligheder, men som også kunne føre til, at de store magter forenede sig om at garantere landets neutralitet, lige som tilfældet er med Belgien og Schweiz.« Krigsminister *C. Thomsen* (d. 23. december 1872 14. juli 1874) var stemt for Danmarks neutralisering i forbindelse med det danske Slesvigs tilbagegivelse. Dog kom dette først oftenlig frem, da han efter sin afgang, den 12. december 1874, udtalte sig i den retning i Folketinget, hvoraf han var medlem<sup>8</sup>). General *Steinmann*, der var hans efterfølger som krigsminister (d. 26. august 1874 11. juni 1875), var af samme mening. Han skal have ført tanken om Danmarks neutralisering på tale i Statsrådet. En spredt forhandling om neutraliteten førtes i Folketinget den 28.-29. april 1875. Under denne erklærede både Thomsen og Steinmann sig for Danmarks neutralitet.

Anledningen til forhandlingen var given af G. Winther, som selvfermtende havde stillet forslag om, at i et lovforslag om befæstninger de første ord »Til fremme af landets forsvarsvæsen «skulle ændres til: »Til fremme af forsvarsvæsenet med det formål at forsvare landets neutralitet.« I forhandlingerne herom deltog - foruden krigsministe-

5 "Fredsunderhandlingerne i Wien, fremstillede efter de Rigsrådet meddelte aktstykker" (Kbh. 1865) s. 5-6. Jf. A. Hedin se under 3).

6 Nærmere oplysninger herom vil man få, når det danske udenrigsministerium en gang tillader at udgive, hvad der den 28.-29. marts 1879 i den samlede Rigsdags hemmelige møder oplæstes af daværende udenrigsminister *Rosenørn-Lehn*.

7 Jf. Folketingsudvalgets betænkning af 13. marts 1888 i Tillæg B. sp. 1617.

8 Folketingstidende 1874-75 sp. 2053.

ren og forslagsstilleren - *F. Bojsen, Fr. Bajer*<sup>9)</sup>, *Dam, Gad, O. Thomsen, V. Holm* og *Berg*, men forhandlingen bevægede sig mest på overfladen, og gjaldt nærmest fortolkningen af det brugte udtryk. Ved afstemningen forkastedes *Winthers* forslag med 63 stemmer imod 7<sup>10)</sup>.

Allerede den 19. februar 1875 - altså et par måneder tidligere - havde *Fr. Bajer* i »Dansk Folketidende« anbefalet *de tre nordiske rigers samtidige neutralisering*<sup>11)</sup>. (Om tanken tidligere er fremsat i denne form, kan næppe oplyses). I denne artikel gik han ud fra sin udtalelse i Folketinget d. 19. januar 1875: »Et bedre værn for Danmark end dets hær og flåde og befæstninger er uden tvivl en fornuftig udenrigspolitik«, og tillige fra *Thomsens* udtalelse der den 12. december 1874, som ovenfor er berørt. Bladets redaktør, folketingsmand *Sofus Høgsbro*, anbefalede tanken i tilføjede bemærkninger, og satte den i forbindelse med løsningen af det nordslesvigske spørgsmål. - Artiklen blev gentagen den 17. marts 1878 i ugebladet »Folkevennen«, hvis redaktør hr. *Bajer* var 1877-79; og tanken blev derefter genstand både for tilslutning og modstand i pressen og på en mængde offentlige møder<sup>12)</sup>.

Den franske udenrigsminister hertug *Decazes* skal ifølge et rygte - omtrent i maj 1875 have interesseret sig for, at Tyskland skulle komme på god fod med Danmark, derved, at dette neutraliseredes og samtidig fik det danske Slesvig tilbage. Om dette lader sig bringe i forbindelse med de forudgåede offentlige forhandlinger om neutralitetsspørgsmålet, kan næppe endnu oplyses tilstrækkelig.

Imidlertid kan dette spørgsmål siden da siges at være blevet stående på den danske Rigsdags dagsorden. Således blev det lejlighedsvis berørt af *Fr. Bajer* i Folketinget den 13. marts 1878<sup>13)</sup>. Da han atter berørte det den 5. november 1879, blev det til dels genstand for en spredt forhandling i flere dage; under denne udtalte *J. Scavenius* den 10., at gennemførelsen af et nordisk neutralitetsforbund, som iøvrigt syntes at tiltale ham, kunne strande på spørgsmålet om, »hvilket af landene, der skulle være det førende"<sup>14)</sup>.<sup>15)</sup> Efter ophævelsen af Pragfredens § 5, hvorom man intet vidste i København inden den 3. februar 1879, har man aldeles opgivet tanken om at bruge Danmarks neutralisering som et middel til at løse det nordslesvigske spørgsmål. De oplysninger, som udenrigsminister *Rosenørn-Lehn* i den henseende gav Rigsdagen i to lange hemmelige møder den 28.-29. marts<sup>6)</sup>, havde ikke ringe historisk interesse også i den henseende.

9 I denne aldeles objektive historiske fremstilling tillader jeg mig, her og i det følgende, at nævne mig selv i tredje person. Forf.

10 Sammesteds sp. 5954 (forslaget), 5957 (*Steinmann*), 5070 (*Winther*), 5972 (*Bojsen*), - (anden dag) 5988 (*Bajer*), 5991 (*Dam*), 5992 (*Gad*), 6005 (*C. Thomsen*), 6021 (*Winther*), 6027 (*V. Holm*), 6028 (*Winther*), 6029 (*Berg*), 6036 (*Winther*), 6043 (*Bojsen*), 6048 (*Winther*), 6049 (*Steinmann*) og 6054 (*Winther*).

11 Mærket F. B-r: "Neutraliserede stater".

12 *Fr. Bajer*: "Norden som republik" (Stockholm, Kristiania og København 1879) s. 52 fg. og "Dansk Fredsforenings historie" (Kbh. 1894) i D. Fr. småskrifter nr. 8.

13 Folketingstidende sp. 1585.

14 Sammesteds sp. 763, 784, 905 og 9411. Jf. "Norden som republik" s. 69 -70.

15 Indvendingen havde vægt, så længe man ville skandinavisk »samrøring« og »garantere« neutralitet, - nu ikke længer.

(1882-98)

For Danmarks vedkommende begynder et nyt afsnit i denne sags historie med stiftelsen af *Foreningen til Danmarks neutralisering*, der siden 1885 kaldes *Dansk Fredsforening*. Foreningen stiftedes den 28. november 1882 i Rigsdagens største forsamlingsværelse på Christiansborg slot, og af dens 30 stiftende medlemmer var de 27 rigsdagsmænd.<sup>16)</sup>

I Foreningens første år førte den en mer stille tilværelse i indlandet, men knyttede en mængde forbindelser med udlandet, hvor fredssagen da begyndte at tage fart. Støtte udefra fremmer tit bedst en sag her hjemme. Den 16. september 1883 vedtoges på et internationalt fredsmøde i Genève et udførligt af den da 77årige, erfarne dr. jur. *Ch. Lemonnier*, Garibaldi's og Victor Hugos ven, udarbejdede forslag om de tre nordiske rigers neutralisering<sup>17)</sup>. Samme forslag stillede den 6. august 1884 af *Fr. Bajer* på fredskongressen i Forbundspaladset i Bern; også der blev det vedtaget enstemmig, dog med forbehold af visse detaljer om gennemførelsen, som kongressen mente at ligge uden for dens kompetence<sup>18)</sup>. Samme forslag vedtoges tredje gang 19. august 1885 på det 1ste nordiske fredsmøde<sup>19)</sup> i Göteborg, hvor den gamle fredsvæn *dr. S. A. Hedlund* var ærespræsident, rigsdagsmand major *Adelsköld* præsident, *Wavrinsky* af den svenske og *Fr. Bajer* af den danske rigsdag vicepræsidenter. Endelig blev samme forslag om de tre skandinaviske rigers neutralisering vedtaget i princippet på den 1ste af de senere i reglen årlige verdensfredskongresser, nemlig i Paris den 26. juni 1889.

Fra slutningen af året 1884 havde Foreningen begyndt at slå sig op her hjemme. Agitationen for og imod Københavns befæstning var da på sit højeste. Dette spørgsmål blev - taktisk rigtig - sat i forbindelse med neutralitetsspørgsmålet. Befæstningsmøder eller neutralitetsmøder hver for sig ville være blevne særdeles fåtallige. *Fr. Bajer*, Foreningens formand (1884-91), traf ligefrem aftale med Forsvarsforeningernes formand, professor *Ad. Steen*, for at sikre sig sagkyndig militær opposition til sine offentlige møder.

Af sådanne holdt han - eller deltog han i - ikke mindre end 59 i årene 1884-87 (i 1885 alene 22). Møderne var i reglen meget stærkt besøgte, kampen lang og varm, og resultatet, som oftest, stiftelsen af en ny kreds i Dansk Fredsforening. Den vandt således udbredelse i næsten alle landets egne. Andre fortsatte senere denne agitation med stigende held.

Imidlertid havde svensk rigsdagsmand *K P. Arnoldson* i 2det kammer, i forbindelse

16 Da det første tidsrum af denne, nu omtrent ti tusinde medlemmer talrige og over hele Danmark udbredte, forenings historie er skildret i »Dansk Fredsforenings historie« (52 sider, Jul. Gjellerups forlag, 2det oplag, Kbh. 1894), skal her gås meget let hen over, hvad man der kan søge nærmere oplysning om.

17 Trykt i dansk oversættelse bl. a. i Nationaløkonomisk Tidsskrift 1884 s. 151 (note). Jf. under 17).

18 Se Hedins under 3) nævnte "motion" s. 25.

19 Det 2det holdtes den 3-4. august 1890 i København, og det 3dje den 3-5. august 1895 i Stockholm. På dette sidste vedtoges også en beslutning om de nordiske rigers neutralitet; denne havde forinden været vedtaget af Dansk :Fredsforenings årsmøde på Klippinge Bjærg den 3. juni 1890.

med ovennævnte *Adelsköld* i 1ste, stillet forslag om Sveriges neutralisering i begyndelsen af 1883. Forhandlingen om det fandt sted den 28. april. Forslaget blev vel ikke vedtaget, men det föll framåt«, som man siger p& svensk; og det fremkaldte i almenheden så megen interesse for sagen, at en svensk »Freds- och Skiljedomsförening« kunne stiftes den 26. maj, hvortil dog sikkert også Arnoldsons foredrag i Stockholm den 27. marts har medvirket i høj grad.<sup>20)</sup>

På grund af det statsretlige forhold imellem Sverige og Norge havde de, som stillede neutralitetsforslaget i den svenske rigsdag, fundet det rigtigt at rådføre sig med venner og meningsfæller i det norske storting. De tre fjerdedele af dette havde da sluttet sig sammen under stortingspræsident *Johan Sverdrup*, og dannet en »Forening af stortingsmænd«. I denne blev sagen forhandlet den 31. marts 1883. Derefter vedtoges enstemmig en beslutning, der bl. a. udtalte, at Norges »forhold og beliggenhed i lige grad må opfordre til at arbejde for dette formål og lette dets opnåelse, og at de inden den svenske rigsdag foretagne forhandlinger om dette spørgsmål på grund af de statsretslige forhold mellem rigerne og deres fællesskab i krig og fred særlig påkalder vor opmærksomhed derfor«. Kristiania »Morgenbladet«, som den 2. maj 1883 så sig i stand til at meddele beslutningen ordret, tilføjede ironisk, at den ikke måtte »undervurderes, da udtalelsen er enstemmig, og kommer fra den mægtige gruppe, af hvis midte kong Oskar formodentlig om ikke længe kommer til at vælge sine lovlige rådgivere.« Det hænder jo, at folk, som vil være ironiske, bliver ufrivillig profetiske: den 26. juni 1884 var Johan Sverdrup statsminister.

Det forvarsel, der lå heri for tankens fremgang, antydede Fr. Bajer, da han første gang bragte neutralitetsspørgsmålet frem til særlig forhandling i Danmarks rigsdag; hidtil havde det kun lejlighedsvis været berørt. Med Folketingets forud indhentede samtykke stillede han nemlig den 23. januar 1885 følgende forespørgsel til udenrigsministeren, baron *Rosenørn-Lehn*; »Hvor vidt vil Udenrigsministeren oplyse, hvad der er forhandlet i retning af at sikre Danmark en vedvarende neutral stilling siden den 22 juli 1864, da konseilspræsident og udenrigsminister Bluhme pålagde de danske befuldmægtigede ved de konferencer, som skulle åbnes i Wien, at virke for, at Danmark blev en neutral stat, således som t. eks. Belgien og Schweiz?« Ministeren svarede, at Regeringen intet havde foretaget i den retning, da Danmark ville bevare sin »handlefrihed«.

Uden at tabe neutralitetssagen af syne henvendte Fredsforeningen derefter i længere tid, mer end hidtil, sin opmærksomhed på voldgiftssagen. Da dens bestyrelse i reglen først drøftede, hvad dens formand, som medlem af Rigsdagen, foretog i Folketinget, kan det betragtes som et udtryk for denne noget ændrede taktik, at Fr. Bajer den 19. december 1885 der indbragte et forslag om en vedvarende nordisk voldgiftstraktat. Det var dog knyttet til neutralitetssagen på den ene side og til det i den indre politik brændende forsvarsspørgsmål på den anden. Det gik nemlig ud på at få en parlamentarisk kommission til at undersøge »grundlaget for Danmarks forsvar så vel under forudsætning af en vedvarende voldgiftstraktat mellem de nordiske riger og disses samtidige neutralisering som uden denne forudsætning«<sup>21)</sup>. Forslaget blev gentaget

20 Se "Freden, organ for Foreningen til Danmarks neutralisering-", redigeret af V. Adler, nr. 5, d. 17/4 1883 sp. 3-7.

21 Som bilag til dette forslag (i Tillæg A.) fulgte bl. a. den under 14) nævnte oversættelse af neutrali-

den 8. februar 1887, og den 18. vedtog Folketinget dets overgang til 2den behandling med 37 stemmer imod 18. Da det imidlertid ikke kom videre, satte Foreningen om efteråret en adressebevægelse i gang til fordel for en vedvarende nordisk voldgiftstraktat; for en sådan blev der den 27. marts 1888 i Folketinget afgivet 50 stemmer, medens 15 medlemmer stemte imod det i adressen udtalte ønske. Foreningens formål ændredes på dens årsmøde den 1. august 1890, idet der til det hidtil eneste formål - virksomheden for, »at der tilsikres Danmark en af Europa anerkendt vedvarende neutralitet i lighed med Schweiz og Belgien« - føjedes to andre formål, nemlig dels, »at der afsluttes vedvarende voldgiftstraktater mellem Danmark og andre uafhængige stater, først og fremmest de to andre nordiske riger,« og dels) »at det nordslesvigske spørgsmål løses ad fredelig vej i overensstemmelse med grundsætningen om folkenes selvbestemmelsesret.« Det sidste skyldtes især *Poul Sveistrup* (siden 1888 Foreningens 1ste næstformand og 1892 dens formand, da Fr. Bajer havde ønsket at fratræde for at kunne få mere tid til at arbejde for det netop oprettede internationale fredsbureau i Bern).

Voldgiftssagen bragte mer og mer neutralitetssagen til at træde i skygge. Neutralitet blev end ikke nævnt i den adresse til Danmarks konge, regering og rigsdag, som Fredsforeningen den 5. oktober 1892 besluttede at udsende, og som navnlig under den efter nytår 1893 tiltrådte ny for. mand *R. P. Rasmussens* agitatoriske ledelse fik en sådan tilslutning, at den var underskrevet af næsten en fjerdedel million voksne danske mænd og kvinder, da den overrakte Kong Kristian IX på Amalienborg af formanden og to andre bestyrelsesmedlemmer, folketingsmand *Bluhme* og gårdejer *Svanholm-Nielsen*. Derimod kom neutralitetsspørgsmålet atter frem i Foreningen i en anden og endnu større kæmpeadresse, den af 1898-99, ligeledes frugten af *R. P. Rasmussens* kraftige ledelse. Herom nærmere i det følgende.

Imidlertid var der i Rigsdagen tilvejebragt mere forståelse af neutralitetsspørgsmålet. Denne voksende forståelse af dette overordenlig vanskelige spørgsmål gav sig udtryk i slutningen af en den 2.-3. april 1894 vedtagne rigsdagsbeslutning, som Regeringen både da og senere har erklæret, at den godkendte. Beslutningens sidste punkt lød således: »I det Rigsdagen udtaler, at forsvarsvæsenets ordning kun sker med det mål for øje at værgе os mod angreb og værne vor neutralitet under sammenstød med andre magter, opfordres Regeringen til ved gunstig lejlighed at søge denne vor neutralitet almindelig anerkendt og respekteret.« Fremskridtet fra før til nu lå dels deri, at hele Rigsdagen nu vedtog, hvad Folketinget den 29. april 1875 havde forkastet, - dels deri, at vedvarende neutralitet blev opstillet som mål for dansk udenrigspolitik; var der nemlig kun tale om tilfældig neutralitet, kunne beslutningen ikke have brugt udtrykkene »ved gunstig lejlighed«, »almindelig anerkendt« o. s. v. Desuden var ved Regeringens tilslutning dens stilling af 23. januar 1885 opgivet, den stilling, som var udtrykt i *Rosenørn-Lehns* svar på *Fr. Bajers* forespørgsel.

Sidstnævnte havde imidlertid deltaget i de i reglen hvert år afholdte interparlamentariske konferencer. Den 1ste holdtes i Paris 1889. I henhold til en beslutning på den 2den (1890 i London), havde han - i forbindelse med sin ledsager der, folketingsmand *Herman Bing* (d. 1896), og med landstingsmændene *Octavius Hansen* og *Chr. Nielsen* - den 20. januar 1891 stiftet den danske gruppe af den s. k. »Interparlamentariske U-

nion«. Gruppens bestyrelse<sup>22)</sup> bemyndigede ham den 28. februar 1894 til at bringe neutralitetsspørgsmålet til forhandling på den interparlamentariske konference i Haag (september 1894). Her fandt han imidlertid lejligheden dertil meget ugunstig. »Voldgift, voldgift og kun voldgift!« var den parole, som den nederlandske minister gav konferencen i sin åbningstale. Spørgsmålet blev derfor først forhandlet på den følgende i Bryssel. Denne besluttede den 16. august 1895 at udtale »den mening, at når en stat, ved en konstitutionel bestemmelse<sup>23)</sup>, forkynder sin vedvarende neutralitet, bør denne neutralitet anerkendes af magterne«. Og - tilføjedes der - »Konferencens medlemmer bør bruge sin indflydelse, for at denne grundsætning kan blive forelagt en nær forestående diplomatkonference.« Neutralitetsspørgsmålet blev holdt stående på de nærmest følgende interparlamentariske konferencers program. På den 7de 1896 i Budapest oplæste den fhv. ungarske minister *Ch. de Hieronymy* en afhandling om »den vedvarende neutralitet«. På den 8de 1897 i Bryssel brugte *Fr. Bajer* et punkt i denne, nemlig om de tre nordiske rigers fælles neutralitet under Krimkrigen, som anledning til følgende forslag: »Den interparlamentariske konference mener, at, når to eller flere stater enes om at konstituere et neutralitetssystem<sup>24)</sup>, og dersom dette system meddeles alle de andre stater, med hvilke de første har diplomatiske forbindelser, samt dersom disse andre stater erkender, at bemeldte neutralitetssystem er stemmen de med folkeretten, - da bør disse stater undertegne en fælles erklæring om at ville respektere de første staters neutralitet.« Uheldigvis tillod hverken tiden eller omstændighederne en indgående forhandling herom) så at forslaget blev hverken vedtaget eller forkastet. På den 9de interparlamentariske konference i Kristiania skulle neutralitetsspørgsmålet også have været forhandlet. Forudgående meningsudvekslinger imellem den danske og svenske interparlamentariske gruppe, som dog kun delvis gennem pressen blev bekendte for almenheden, havde vist, at man gerne havde set et hos os så populært spørgsmål blive drøftet på den første interparlamentariske konference, der blev holdt i et af de nordiske riger.

Spørgsmålet var også blevet opstillet på programmet den 1. juni 1899 i Bryssel af den interparlamentariske Unions bureau (J: bestyrelse); men dens delegeretmøde (to medlemmer fra hver gruppe) strøg det af programmet, da dette blev endelig fastsat i Kristiania den 1. august. Som udgangspunkt for den ventede forhandling havde *Fr. Bajer* ladet trykke og omdele følgende forslag til beslutning:

»Konferencen udtaler det ønske, at mer og mer de suveræne stater erklærer sin vedvarende neutralitet, og den opfordrer de vedvarende neutrale stater til at enes om samarbejde til gunst for fredsførelsen.«

---

22 Denne består for tiden af Folketingets formand *Sofus Høgsbro* (formand), landstingsmand *Madsen-Mygdal* (næstformand), *Kvist* (kasserer), *Fr. Bajer* (sekretær), Folketingets næstformænd *J. O. Christensen* og *Trier*, folketingsmændene *Blem* og *Bluhme*, landstingsmændene *Octavius Hansen* og *Chr. Nielsen*. Med undtagelse af folketingsmand *Kvist* var de samme medlemmer af bestyrelsen inden 1894, hvorom her er tale.

23 Den belgiske senator, ridder *E. Descamps* lægger især vægt på, at folket selv gennem sin repræsentation udtaler sig for vedvarende neutralitet. Dette krav kan det danske folk siges at have fyldestgjort ved rigsdagsbeslutningen af 1894, og det svenske derved, at Sveriges neutralitet samme år middelbart blev indskreven i grundloven (Regeringsformens § 74).

24 Herved var naturligvis tænkt på noget lignende som den i fem punkter affatte de søretsdeklARATIONER, der lå til grund for de tre skandinaviske rigers samtidig erklærede neutralitet i december 1853, af trykt i dansk oversættelse 1ste gang i Departementstidende 1854 (s. 387-389).

(1898 o. s. v.)

»Fredsførelsen« - det sidste ord i ovenstående forslag til beslutning -- skyldes et udtryk i et skrift af *Descamps*.

Det udkom kort inden tsar *Nikolaj II*, den 24. august 1898, udstedte sit budskab om en international fredskonference af delegerede fra staterne. Det åbner »et nyt syn på neutraliteten«<sup>25</sup>). Denne betragtes ikke længer som negativ, passiv, lidende eller uvirksom, men tværtimod som positiv, aktiv, handlende eller virksom. De neutrale - især de vedvarende neutrale - stater har den opgave at føre fredens sag.

Deraf ordet »fredsførelsen « (i modsætning til »krigsførelsen«).

Derved kommer tillige den tidligere så eftertragtede »garanterede« neutralitet til at stå som et forældet, et tilbagelagt stade.

Året 1898 kan derfor betragtes som udgangspunkt for et nyt tidsrum i bestræbelserne for vedvarende og principiel neutralitet. Gav dette sig end ikke så meget til kende i udlandet, da både verdensfredskongressen og den interparlamentariske konference i Lissabon måtte opgives (1898), så kan det påvises, i alt fald for Danmarks vedkommende, at der var et omslag - eller rettere et opslag - i gære, ja, det endog inden udgivelsen af *Descamps* bog, hvis hovedtanke allerede da lige som lå i luften.

Afslutningen på det gamle tidsrum, der løb ud med 1897, kan i Danmark siges at være tilkendegivet derved, at udenrigsministeren, admiral *Ravn*, skrev til de danske missionschefer i udlandet om at udtale deres mening om, hvorvidt der var sandsynlighed for, at landet kunne opnå en »garanteret neutralitet«. Om svarene oplyste Ministeren den 11. januar 1898 i Folketinget, at man vel overalt i udlandet havde »anerkendt vor vilje til at opretholde vor neutralitet«, men »at der næppe ville være mulighed for, i alt fald for tiden, at opnå nogen garanteret stilling for denne neutralitet.« For at gøre sit til at hæve den dobbelte misforståelse, at »garanteret« neutralitet endnu var noget attråværdigt, og at den »vedvarende« neutralitet, man ønskede sit fædreland, måtte være »garanteret« (der ingenlunde er det samme som »anerkendt«), så stillede Dansk Fredsforenings hovedbestyrelse til det almindelige årsmøde på Samsø det forslag til ændringer i vedtægternes 1ste punkt, at dette (formålet: »at virke for, at der tilsikres Danmark en af Europa anerkendt neutralitet i lighed med Schweiz og Belgien«) herefter kom til at lyde således: »at virke for, at Danmark - om muligt i forbindelse med de to andre nordiske riger erklærer sig vedvarende neutralt, og søger denne neutralitet almindelig anerkendt.« Det blev tydelig sagt af ordføreren, at det val: den »garanterede« neutralitet, man ikke længer ønskede opstillet som programpunkt. Med det samme blev muligheden af den fælles nordiske neutralitet indsat, og endelig blev slutningen bragt i samklang med rigsdagsbeslutningen af 1894. Da denne var tiltrådt både af folkerepræsentation og regering, ville denne ny affattelse snarere kunne vente at

<sup>25</sup> Chevalier E. *Descamps*: Le droit de la paix et de la guerre, essai sur l'évolution de la neutralité et sur la constitution du pacifierat. Paris 1898. Jf. det danske månedsskrift "Tilskueren" (december 1898): "Et nyt syn på neutraliteten."

samle alle partier i folket end en »garanteret« neutralitet, der stadig havde vakt modstand i indflydelsesrige kredse, og havde vist sig vanskelig at forsvare imod modstanderes angreb på vort program. Hovedbestyrelsens forslag blev den 9. juli 1898 vedtaget af årsmødet med alle stemmer imod 1. Da Dansk Fredsforening antages at tælle omtrent 10000 medlemmer spredte over hele landet, tør det vel nok påstås, at den har den oplyste folkemening med sig i denne henseende.

Et halvt årstid senere fik Dansk Fredsforening et slags bekræftelse på, at den havde handlet ret ved at ændre dette sit første programpunkt. Den 26. januar 1899 indbragte den svenske rigsdagsmand dr. *A. Hedin* - i forbindelse med 23 meningsfæller og medlemmer af den interparlamentariske gruppe - i 2det kammer et neutralitetsforslag, der i motiveringen fuldstændig brød staven over den s. k. »garanterede« neutralitet. »Garantien er stum, når den egne interesse ikke taler« - hedder det i begrundelsen, »dersom denne derimod hæver sin røst, er den« (garantien) »overflødig«. Efter at slående historiske eksempler er anførte til støtte herfor, fortsættes således: »Garantiens mindste fejl er imidlertid dens betydningsløshed, eller rettere sagt - det var heldigt, om denne fejl, med fare for at inklulle den garanterede i en falsk sikkerhed, var den eneste. Men således forholder det sig ikke.« Og derpå godtgøres det ligeledes ved historiske eksempler, hvorledes alene forestillingen om, at Schweiz neutralitet var garanteret, har været landet til skade. Det oplyses, at det nyeste, dygtige værk om Schweiz neutralitet søger at godtgøre, at det i grunden også beror på en misforståelse af traktaten af 20. november 1815, når man siden da har betragtet Schweiz neutralitet som »garanteret« i lighed med Belgiens (1831)<sup>26</sup>. <sup>27</sup>)

Det var *A. Hedin*, som det nærmest skyldtes, at neutralitetsprincippet blev middelbart udtalt i Sveriges grundlov (Regeringsformens § 74) i året 1894, Det var da naturligt at det også blev ham, der fik æren som hovedforslagsstiller, da de 24 rigsdagsmænd 1899 stillede forslag om at opfordre Kongen til »snarest at indlede forhandlinger om aftale imellem Sverige, Norge og Danmark om en fælles deklARATION til de øvrige magter, hvorved de tre skandinaviske stater erklærer sig for principielt og permanent neutrale.« (Til at forberede sagen foresloges tillige en bevilling på 10000 kroner til en konference af delegerede fra de tre lande).

Forslaget blev - efter forhandlinger i Riksdagen den 3. maj - ikke vedtaget, bl. a. fordi den fordom endnu ikke var udryddet, at vedvarende og principiel neutralitet nødvendigvis måtte være »garanteret«; og af den »garanterede« var både regering og rigsdag modstandere. Forslaget blev dog heller ikke umiddelbart forkastet, men kun middelbart derved, at der i stedet for det blev vedtaget et andet.

Og dette andet var næsten ordret, hvad det danske folketing efter en forespørgsel af

<sup>26</sup> Se Hedins under 3) nævnte "motion" s. 14-15.

<sup>27</sup> Denne Opfattelse gøres gældende i det udmærkede værk af Dr. *P. Paul Schweizer* i »Geschichte der Schweizerischen Neutralität« (Frauenfeld 1895). Han mener selv at stå noget ene med sin mening. Men forf. af denne lille afhandling kan oplyse, at han af en samtale med en anden folkeretskyndig svejtser, som mente, at den svejtsiske neutralitet dog måtte kaldes »garanteret«, har fået følgende indtryk. Man ville i grunden helst være fri for de s. k. »garantier«, der kun er til ulempe. Man holder kun .på dem af den konservative grund, at man nu en gang bar dem. Men hændte det, at Schweiz en gang blev tvungen ud af sin neutralitet, ville det straks efter krigen igen erklære sig vedvarende neutralt, men uden garantier, lige som det var i hundredår inden 1815.

*C. Hage* m. fl. til daværende udenrigsminister, baron *Reedtx-Thott* - havde vedtaget den 3. december 1896 i form af en dagsorden. Til bevis for, at det forholder sig således, skal de to beslutningers ordlyd aftrykkes her jævnsides:

*Danmarks Folketing* den 3. december 1896: »Folketinget forventer, at Regeringen ikke vil lade nogen lejlighed unyttet til at overtøde udlandet om, at Danmarks bestræbelser under en konflikt mellem andre stater udelukkende vil være rettede på at opretholde Landets neutrale stilling« . . .

*Sveriges Riksdag* den 3. maj 1899: »Riksdagen förväntar, att Kongl. Maj:ts Regering allt fortfarande icke lemna något tjenligt tillfälle obegagnadt att söka ofvertyga utlandet om, att Sverige-Norges sträfvän under en konflikt mellan andra stater uteslutande skall rättas på att uprätthålla de Forenade Rikenas neutrala ställning«.. .

Ligheden mellem disse to beslutninger er altfor stor, til at den kan være tilfældig. Den svenske er i alt væsentligt ligefrem en oversættelse af den danske.

Den daværende svenske udenrigsminister, grev *Douglas*, havde inden afstemningen i Riksdagen den 3. maj 1899 anbefalet den beslutning, som blev vedtagen, idet han bl. a. ytrede: »Det slags skandinavisme vil jeg for mit vedkommende gerne være med til.«

Med hensyn til det tredje nordiske rige, Norge, foreligger der vel endnu ikke andet om dets stilling til: spørgsmålet om vedvarende neutralitet, end at dette ifølge meddelelser i pressen, i efteråret 1898 skal have været genstand for en forestilling fra den norske regering til Kongen af Norge<sup>28</sup>). Men at dette rige skulle være mindre vel stemt for vedvarende neutralitet end Danmark og Sverige, har man imidlertid ikke grund til at tro, når man har hørt den norske regerings første mand, statsminister *Steen*, udtale ved åbningen af den interparlamentariske konference i stortingssalen den 2. august 1899: »Norges og Sveriges beliggenhed synes... naturligen at udpege dem som fremtidige neutrale stater. Den lægger dem pligten, og sætter dem i stand til at opretholde sin neutralitet, og det skulle synes at være en sag af interesse for magterne at modtage deres erklæring om under alle eventualiteter at ville opretholde denne, og fra sin side at anerkende denne deres ret. - Jo flere stater og jo større landområde der således neutraliseres, desto bedre værge mod de øvrige magters sammenstød.« Og, dersom statsminister *Steen* på konferencens første dag udtalte Regeringens mening herom, så tolkede Norges store digter *Bjørnstjerne Bjørnson* uden tvivl det norske Folks følelser, da han den sidste dag, under festen for de fremmede i Frimurerlogens lokale, stærkt fremhævede ønsket om vedvarende neutralitet i sin med levende bifald holdte tale. » Ved I« - sagde han til de fremmede - »hvad der er det folks varmeste ønske, som I gæster i dag? At alle de små, som der i dette sammenhæng kan være tale om, og måske et og andet af de store også, sluttede sig sammen i et neutralitetsforbund, beskyttet af en voldgiftsdomstol.« Inden vi forlader denne interparlamentariske konference, skal også mindes om, hvad det danske folketings formand, *Sofus Høgsbro*, i sin egenskab af formand for den danske interparlamentariske gruppe, sagde om Nordens neutralitet i den beretning, han afgav om gruppens virksomhed.

Han hentydede til de forgæves forsøg, der siden efteråret 1897, fra den danske og

28 Sammesteds s. 25.

svenske gruppes side, har været gjorte for at få et samarbejde i gang med den norske. Han udtrykte sig således, at det var den danske gruppe, som havde søgt »en nærmere forbindelse med den norske og den svenske gruppe for ved fælles skridt at bevæge de tre nærbeslægtede folks regeringer til at erklære sig for landenes vedvarende neutralitet.« »Disse forsøg«, fortsatte han, »har hidtil ikke ført til noget resultat; men *vi vil og kan ikke opgive arbejdet derfor.* « Disse ord fremhæves her.

Han behøvede ikke at frygte for at udtrykke sig så bestemt som de danskes ordfører ved denne lejlighed. Ti han vidste, at Dansk Fredsforening kun fire måneder forinden havde sendt Danmarks Konge en med 286296 underskrifter undertegnet adresse, der bl. a. udtaler ønsket om, »at Danmarks vedvarende neutralitet bliver almindelig anerkendt«; og han vidste, at han, da han talte på konferencen i Kristiania, havde i sin nærhed fire medlemmer af hovedbestyrelsen for Dansk Fredsforening, som havde sat adressebevægelsen i gang: Folketingets næstformand *J. C. Christensen*, folketingsmændene *Bluhme* og *Zahle*, samt *Fr. Bajer* - alle (undtagen *Zahle*) tillige medlemmer af den danske interparlamentariske gruppes bestyrelse<sup>29</sup>). *Sofus Høgsbros* ord var sikre på at finde genklang i hans fædreland, og man har også senere takket ham for hans mandige udtalelse ved denne lejlighed.

I øvrigt blev neutralitetsspørgsmålet - som ovenfor omtalt (s. 111) - ikke forhandlet på den interparlamentariske konference i Kristiania, ligesom det også havde været udelukket fra den lige forinden afsluttede intergouvernementale fredskonference i Hag (18. maj - 29. juli 1899). Denne synes dog at have haft en følelse af, at dette vigtige spørgsmål burde have stået på dens program: ti den vedtog i sin »slutningsakt« at udtale »ønsket om, at spørgsmålet om neutrales rettigheder og pligter må blive sat på en snart efterfølgende konferences program.« Heri ligger et »giv agt« især for de mindre stater. De kan ikke være tjente med, at deres rettigheder og pligter som neutrale bliver bestemte på en intergouvernemental konference, hvor store militærmagter kan få overvægten. Særlig interesserede er sådanne små magter som de tre nordiske riger, hvis beliggenhed lader dem føle et naturligt interessefællesskab, så ofte krig udbryder imellem deres store naboer inden- og udenfor østersøens port.

En indgående forhandling imellem dem om Nordens vedvarende neutralitet er derfor påtrængende nødvendig.

Har det end lange udsigter med at få sluttet en konvention, der kan danne grundlaget for deres neutralitet, vil dog straks en mængde aftaler kunne træffes - aftaler om fælles foranstaltninger til neutralitetens opretholdelse i tilfælde af krigs nærmelse. Og - hvad der er det mest påtrængende - aftaler om en, så vidt mulig, fælles optræden på den forestående intergouvernementale neutralitetskonference. De tre riger har på denne fælles interesser at varetage; men hvilke disse er, og hvorledes de formålstjenligst varetages - det er de spørgsmål, som det først og fremst gælder at få klarede.

»En konference af delegerede for de tre lande« foreslog *A. Hedin* allerede i januar 1899<sup>30</sup>).

<sup>29</sup> Af den danske gruppes 112 medlemmer (hele Rigsdagen har 180) deltog vel tredive i den interparlamentariske konference i Kristiania.

<sup>30</sup> Sammesteds s. 26.

Siden da er ønskeligheden af en sådan konference bleven større og større. Men den skulle ikke sammensættes alene af diplomater, officerer og enkelte folkeretskyndige - således som Haagkonferencen 1899 -, men således, at der blev udsigt til den mest alsidige og grundige granskning af mulighederne for gennemførelsen af ideen om Nordens vedvarende neutralitet.

---

Anden udgave, publiceret af Det danske Fredsakademi, januar 2008 i anledning af 100 året for Fredrik Bajers modtagelse af en delt nobelfredspris som et led i Freds-akademiets dokumentation af fredsbevægelsens historie og virke.

Indscannet af Holger Terp. Da Fredrik Bajer selv argumenterede for en reform af det danske sprog, han anvendte endda bolle å, er retskrivningen moderniseret. Enkelte ældre udtryk er dog bevaret. En meget detaljeret indholdsfortegnelse sidst i pjecen er udeladt, da søgemaskinerne gør den overflødig. Fredrik Bajers fodnoter er moderniseret. Fodnoterne i den oprindelige pjece har stort nummer og henvisningerne har små numre.