

normer, der gjaldt for toparistokratiet i 1600-tallet, hvor det ikke var moralsk forargeligt at skifte herre.

Ulfeldts skæbne er en af de mest ejendommelige i danmarkshistorien, og det er Heibergs fortjeneste, at han med sin biografi understreger det og samtidig nedbryder de forsimplede myter om ham som en syfilitisk, udelukkende utilregnelig landssviger, eftertiden har gjort ham til.

Men mon ikke Heiberg, grebet som enhver biograf er af sin person, overspiller Ulfeldts rolle, når han i relation til Ulfeldts optræden som svensk forhandler ved Roskildefreden 1658 skriver: »Det er i høj grad hans værk, at Danmarks østgrænse i dag går midt i Øresund og ikke i Kalmarsund.« (s. 243)

*Benito Scocozza*

SØREN EIGAARD: Idealer og politik. Historien om grundloven af 1953. Ph.D.-afhandling, Odense Universitetsforlag, Odense 1993, 374 s.

Dette sobre og nyttige arbejde hviler først og fremmest på en grundig rapportering og fortolkning af forfatningskommissionens store arkiv og betænkning samt modsvarende stof i partiarkiver, personlige erindringer m.v. Indsatsen har fæstnet forløbet og sammenhængen i denne syvårige proces, så vi nu med større sikkerhed og præcision kan skelne positionerne og det politiske spil i og bag vor seneste forfatningsændring.

Stik modsat de grundlove, som landet tidligere fik eller søgte at få, var denne jo tæt ved at omkomme af mangel på dramatik, kampiver og dybereliggende modsætninger. Det er da for så vidt undskyldeligt, hvis den solide bog, Eigaard har skrevet om den, til en vis grad kommer til at lide samme skæbne, så den måske mest får betydning som opslagsværk. Den rummer også megen interessant baggrundsinformation om de sekundære reformer såsom ombudsmandsinstitutionen, offentlighed i forvaltningen, tronfølge-loven, expropriation, arbejdsfrihed og retten til arbejde (selvom det her er overset, at inspirationen ikke var Aksel Larsens tanker, men et henlagt forslag til Norges forfatning).

Men sagens politiske historie er behandlet lovlig snævert og en smule kedeligt. Og det skyldes ikke nogen særlig tørhed i sproget eller fremstillingen – det er godt nok. Bogens svaghed – der ikke anfægter dens stilling som en lødig akademisk afhandling på Ph.D.-niveau – er, at den i for høj grad er blevet stående ved aktørernes, de gamle politikeres

argumentation og perspektiv, som dette fremgår af referaterne i forfatningskommissionen (der nu er frit tilgængelige) og partimøderne bagved. Arbejdet snævrede sig meget stærkt og tidligt ind til historisk bestemte saneringer og oppudsninger af det gamle regelsystem og dets udtryksmåde. Det fremgår endda, at flere lidt større ændringer nærmest bare slap med, fordi man ikke rigtigt forudså deres betydning. Jeg tænker her bl.a. på folkeafstemningernes nye rolle. Grundlovskampen – hvis man kan skrue sig op til så stærkt et ord – forblev da nede på det i dansk partipolitik vante tovtrækker- og hestehandelsniveau.

Forstået på den måde er det forløb, som Eigaard skildrer, i det store og hele forlods bekendt. Man kan nok ikke pege på helt væsentlige realitetsforskelle mellem det billede, der tegnes i denne bog, og det, der er givet f.eks. af Kaarsted i *De danske ministerier* (bind III, 1977, side 497-513) eller i Poul Hartlings biografi af Erik Eriksen (1990, side 80-102). Disse har jo foruden den trykte betænkning og diverse partiprotokoller bl.a. i store træk kunnet rekonstruere forhandlingsgangen ud fra de mange oplysninger, der efterhånden blev givet af medvirkende og tætte iagttagere – Dahlgaard, Holger Eriksen, Kraft, Steincke, Thestrup, Sv. Thorsen m.fl. Forløbet forklares som følger:

Efter at partisammensætningen i Landstinget i 1936 var blevet stort set den samme som i Folketinget, var der reelt intet ønske om en grundlovsreform hos flertallet af vælgerbefolkningen. Det var der heller ikke i 1945 – ihvertfald ikke om nedsættelse af valgretsaldern til Folketinget, thi ved alle opinionsanalyser helt op til 5.6. 1953 mente et flertal ifølge Gallup, at den burde ligge hvor den lå – ved 25 år. I januar 1953 mente 2/3 af de adspurgte dette (67% mod 33%) – og stillingen var den samme blandt de 18-24-årige. Eigaard nævner dette flertal, men efter min mening omgiver han det med uberettiget tvivl (Gallup havde trods alt lavet rimeligt pålidelige valgprognoser) og han tillægger det for ringe vægt.

Ønsket om grundlovsændringen blev fra 1946 vedligeholdt af en opinionselite bestående dels af partiernes ungdomsorganisationer og enkelte ideologisk vakte politikere, dels af folk med rod i modstandsbevægelsen, der havde genrejst kravet i befrielsesåret efter dets forsmædelige nederlag i 1939. Men virkelig styrke var der ikke bag ønsket, og selvom »demokratiets« partier (S og RV) bevarede det som en symbolsk mærkesag, havde det hverken høj prioritet eller aktualitet for dem. Der var ikke skygge af chance for at samle de nødvendige 45% af vælgerne bag en ændring, hvis ikke alle de fire gamle partier anbefalede den.

Det savnede ihvertfald Venstre gode grunde til at gøre. Kun DKP og Rfb kunne klart regne med mere indflydelse ved en reform, da de havde

mange vælgere under 35 år og endnu flere under 25. Også Socialdemokraterne syntes at kunne hente lidt, men forskellen mellem generationerne var – ligesom hele den politiske temperatur – aftagende i tiåret 1947-57. For alle de fire gamle partier var der en vis idé i at støtte de unges valgret, hvis den nu alligevel kom, men på kort sigt var der nok mere udsigt til et endnu større tab blandt de ældre vælgere. Dette elementære perspektiv ses vel ikke omtalt åbent i tidens debat, men det hører med (jfr. min artikel »det politiske rodnet«, juni 1992).

Når der overhovedet kom en reform i 1953 – og ikke først 10-20 år senere – ligger forklaringen ifølge Eigaard i partipolitikens korte perspektiv, som også Kaarsted og Hartling medgiver: Socialdemokratiet og fagbevægelsen havde sluppet roret i 1950 og svælget den barske medicin ved de økonomiske forlig 1950-51, men ville derefter snart tilbage igen. For at holde V-K-regeringen ved magten under de smertefulde spare- og liberaliseringsiltag måtte de radikale så have en slags kompensation, et iøjnefaldende resultat at vise frem til deres mere venstregående tilhængere, som ellers skumlede over den førte udenrigs- og forsvarspolitik. Det var dette, som gav Eriksen og Aksel Møller motiv og argumenter over for deres modstræbende baglande til at satse på grundlovsreformen. Denne førte da også V-K-regeringen igennem til efteråret 1953, hvilket beseglede et tæt parløb af de to partier som et troværdigt alternativ til S-RV-politikken godt ind i 60erne – med grundlovsfaderen Erik Eriksen som sikker afløser på statsministerposten. Der var en politisk tanke her. Eigaard skildrer grundigt og ordentligt det »storpoliske« forløb i grundlovsforhandlingerne, hvis omdrejningspunkter dels var eetkammersystemet og valgretsalderen, dels spørgsmålet om, hvormange vælgere der skulle til at vælte et lovforslag ved en folkeafstemning, og hvor mange man skulle samle til fremtidige grundlovsændringer (nye par. 28, 42, 20 og 88 samt valgloven).

Man savner alligevel en drøftelse af en synsvinkel, som forf. synes at overse, fordi den ikke har aflejret mange spor af åben debat mellem de fire gamle partier: Når disse ret hurtigt enedes om at ignorere vælgerflertallets ønsker og søge at sænke valgretsalderen, spillede det notorisk en rolle, at 25 år (ikke at tale om de 35 til Landstinget!) placerede Danmark i særklasse i Verden. Men denne bevidsthed om udlandets regler spillede slet ikke ind, da man besluttede at indføre eetkammersystemet. Et sådant havde man dengang kun i Norge og Finland (der begge havde særlige procedurer til at afbalancere denne særhed), og det indførtes heller ikke i de vestlige demokratier, som ved denne tid fik ny eller ændret forfatning: Hverken i Italien, Indien, Japan, Vesttyskland eller Frankrig – hvor en folkeafstemning netop i 1946 havde afvist et første forslag herom

– end ikke i Storbritannien, hvis Labourregering i 1948 nøjedes med at beskære det arvelige Overhus' suspensive veto.

Set globalt eller regionalt var der intet »naturligt« i at indføre eetkammerssystemet i 1953. Det er en vigtig pointe, at Danmark gjorde det trods formaninger fra hjemlige statsretslærde (som Alf Ross) og i klar modsætning til landene omkring os. De ideologiske strømninger for demokratiets ret og pligt til selvforsvar og fast optræden mod sine fjender var ellers også mærkbare her i landet efter Sovjets slavebinding af Østeuropa, og man havde jo også tidligere set demokratiet afskaffe sig selv bl.a. ved at falde over egne ben. Eigaard nævner et sted »hysterisk antikommunisme« – hvormed han vel som mange andre bare mener antikommunisme. Men hele denne debat om »det organiserede folkestyre« eller demokratiets selvforsvar drages slet ikke ind i debatten om hverken eetkammerssystem eller andre dele af forfatningsværket. Eigaard er så optaget af de såkaldte »politiske realiteter«, at »idealerne« får meget lidt plads. Men der var jo i samtiden diskussioner om hvordan demokratiet bedst skulle fungere. Man husker bl.a. talen om »det samarbejdende folkestyre«, hvor nogle så de radikale fast ansat som opmand i et konsensus-system. For andre lå fremtiden i teknokratisk ekspertise til afløsning af den pluralistiske korporatisme og klassekampen.

Svaret er vel, at politikerne anså det nedarvede styrings- og partisystem for basalt uforanderligt – trods 40ernes stærke varsler om mulige vælgerskred og legitimitetsproblemer. Selvom Forfatningskommissionens arkiv rummer materiale, der viser at den ihvertfald i de indledende faser nærrede en vis interesse for forfatningstanker i andre lande. Men Eigaard har givetvis ret i, at dens overvejelser meget snart blev helt domineret dels af de før omtalte aktuelle partipolitiske hensyn – spillet om V-K-regeringens overlevelse – og dels af de hjemlige historiske erfaringer: man så Landstinget som privilegerede samfundslags bremseklovs på det demokratiske Folketings reformpolitik gennem 63 af de 70 år 1866-1936 – og siden som en overflødig, skønt ikke p.t. smertende blindtarm.

Jeg skal ikke bestride, at det korte perspektiv dominerede i politikerne tanker og handlinger – og heller ikke, at den generelle referenceramme var baseret i dansk tradition. Men jeg ville gerne have haft understreget, at der slet ikke forelå noget pres – eller bare almindeligt ønske – fra vælgernes side hverken om eetkammerssystem, nedsættelse af valgretsaldere eller andre grundlovsændringer; at de konkrete ændringers retning ingeni lunde var indlysende set fra trenden i omverdens politiske tænkning, således at Grundlovsændringen 1953 først og fremmest må ses som udtryk for en påfaldende bred enighed om folkestyrets indretning og en tillid hos alle parter til det bestående partisystems

livskraft. Eigaard påviser, at de radikales indsats for principperne også tilgodeså deres egen fremtidige position, da de to store partier ikke bare gik med til at gøre folkeafstemninger til en realistisk mulighed, men også frafaldt verserende tanker om en valglov med spærregrænser m.v. Men de to store var ikke tvunget til at indgå noget kompromis i denne sag, og de havde en fælles interesse i at få cementeret et fast toparti- eller tobloksystem, som f.eks. Holger Eriksen ville. Hvorfor gav man så køb?

For mange andre havde det nok været svært ikke afslutningsvis at skele til hele ændringen af vort forfatningsliv under 1953-grundloven. Uden helt at kunne udrede forbindelsen mellem de nye paragraffer og disse senere gradvise ændringer, mener jeg selv, at grundlovens fædre, uden rigtigt at overskue deres resultater, var med til at forberede vor nuværende mindretals- og udvalgsparlamentarisme, med hele den deraf følgende ansvarsforflygtigelse og uigennemskuelighed set fra vælgernes stude. Eigaard lader sig ikke lokke med på den slags spekulationer, men hans bog frister til at sammenligne de mål og problemer, man dengang tumlede med, med det system, der senere udviklede sig under de nye regler.

*Niels Thomsen*