

Mere overordnet kunne man som nævnt have ønsket sig fremstillingen ført længere op i tiden, så de sidste års diskussioner om demokratiets reelle tilstand set i lyset af korrupsion (mange steder, dog kun lidt i Danmark), plutokratiske tendenser (Italien, USA, Indien med flere demokratier) og de hemmelige tjenesters øgede betydning med terrorlovgivningen m.v. kunne have været behandlet.

På det helt grundlæggende plan kunne man endelig spørge sig, om der ikke findes et 'bevidsthedslag' under demokratibegrebet og dets udvikling, som slet ikke bliver berørt, nemlig fremskridtstanken og -begrebet. Den er også et produkt af *Sattelzeit*, men er betydelig mere u håndgribelig end demokratibegrebet. Begrebet er dog med i *Geschichtliche Grundbegriffe*, med en indledning skrevet af Koselleck.

Claus Bryld

SÖNKE LOEBERT, OKKO MEIBURG, & THOMAS RIIS: Die Entstehung der Verfassungen der dänischen Monarchie (1848-1849). Frankfurt am Main 2012, Peter Lang. 313 s. 55 EUR.

Den foreliggende afhandling er en komparativ studie, i hvilken tre forfatninger fra 1848-49, hvis formål alle var at afskaffe enevælden og skabe frie forfatninger inden for Det danske Monarki, analyseres og sammenlignes. Det drejer sig om 1) det udkast til en ny fri forfatning for det samlede danske monarki, som et udvalg nedsat af statsrådet forhandlede om i tiden mellem udstedelsen af Januarkundgørelsen 28. januar 1848 (i hvilken forfatningens hovedlinjer blev skitseret); 2) statsgrundloven for hertugdømmerne Slesvig-Holsten af 15. september 1848, som nok lod en mulighed for en fortsat forbindelse mellem Kongeriget og Slesvig-Holsten bestå i form af en personalunion, men som realistisk set sigtede på en udskillelse af de to hertugdømmer af Det Danske Monarki; og endelig om 3) junigrundloven af 5. juni 1849, der skulle dække Danmarks Rige, dvs. Kongeriget og Slesvig, mens det stod hen i det uvisse, hvilken skæbne Holsten ville få. Den sidste forfatning sigtede altså på at realisere den Ejderpolitik, som den ledende national-liberale politiker Orla Lehmann havde proklameret i 1842.

Afhandlingen falder i fire dele: Første del er et oversigtskapitel skrevet af Thomas Riis, som gør rede for forfatningsudviklingen inden for Det Danske Monarki 1831 til 1849 og for borgerkrigen 1848-50. Han nævner, at han ved et studium af statsgrundloven og junigrundloven

havde dannet sig den opfattelse, at de bygger på nogle fælles ideer, ja, at de måske oven i købet bygger på en fælles tekst. Det, som han specielt har bidt mærke i, er, at statsgrundlovens og junigrundlovens bestemmelser om ytringsfrihed er påfaldende identiske. I statsgrundloven af 15. september står der i § 23: »Jeder Schleswig-Holsteiner hat das Recht durch Wort und Schrift seine Meinung frei zu äußern. Die Zensur ist und bleibt aufgehoben ...« I junigrundlovens § 91 står: »Enhver er berettiget til ved trykken at offentliggøre sine tanker, dog under ansvar for domstolene. Censur og andre forebyggende foranstaltninger kan ingensinde på ny indføres.«

Under sine undersøgelser i Rigsarkivet stødte han, skriver Riis, på et udateret forfatningsudkast, der lå sammen med et brev af 24. marts fra statsminister Carl Moltke, der var udtrådt af statsrådet den 21. marts 1848, sandsynligvis til efterfølgeren på ministerposten.¹ Her meddelte han, at han ville have overdraget kongen forfatningsudkastet, men da hans afskedigelse som minister ikke gjorde det muligt for ham, ville han bede om, at dokumentet blev afhentet i hans hjem. I dette forfatningsudkast findes en bestemmelse om trykkefrihed, der minder meget om bestemmelsen i grundlovene af 15. september 1848 og 5. juni 1849: »Die Freiheit der Presse soll nur durch das Gesetz beschränkt, die Zensur soll niemals eingeführt werden.« En lignende bestemmelse finder man også i den lauenburgske grundlov af 14. maj 1849.

På grundlag heraf konkluderer Thomas Riis (s. 23): »Det radikale censurforbud, oven i købet i form af et forbud imod nogensinde igen at indføre censur, som vi finder i vore fire tekster, viser entydigt, at de senere tekster er afhængige af forfatningsudkastet. Men det er et vidnesbyrd om, hvor liberale embedsmændene var i absolutismens sidste dage og et værdigt monument over det gamle regeringssystem.« Denne tese må siges at være ret vidtgående, hvilket jeg vender tilbage til.

I de følgende dele af bogen udtrykker de nye forfattere, Sönke Loebert og Okko Meiburg, sig lidt forsigtigere. Vi får først en god gennemgang, der dog ikke indeholder meget nyt, af udviklingen inden for Det Danske Monarki 1830-48 såvel politisk som økonomisk med vægt på det nationale spørgsmåls opdukken, de danske nationalliberale,

¹ Her savner man en oplysning om, hvem der var efterfølgeren. Det var holsteneren grev Carl Scheel-Plessen, som dog kun var minister et par dage, fordi han følte sig desavoueret af det øvrige ministerium, og specielt Orla Lehmann, i spørgsmålet om hvorledes man skulle svare den deputation, der ankom til København den 23. marts 1848 med en række krav, hvis opfyldelse ville være uforenelig med ejderpolitikken. Da Moltkes brev som sagt blev skrevet den 24. marts, var Scheel-Plessen allerede ude af billedet som minister. En oplysning om, hvorvidt brevet var skrevet på dansk eller tysk, kunne have opklaret sagen, idet både Carl Moltke og Carl Scheel-Plessen havde tysk som deres modersmål.

slesvig-holstenerne og de stigende spændinger inden for Monarkiet. Under gennemgangen af den økonomiske udvikling gør forfatteren af dette afsnit, Otto Meiburg, opmærksom på, at den økonomiske udvikling nok skabte et lag af borgere, hvis levevilkår var rimelige. Men under borgerskabet fandtes der en voksende gruppe af proletarer i form af arbejdere, inderster og løsarbejdere. Hen imod slutningen af 1840'erne udgjorde de ca. 30 pct. af den samlede befolkning i Slesvig-Holsten og levede enten under eller på et eksistensminimum. Her havde det nok været en god ide også at kigge på forholdene i Kongeriget sammenlignet med udviklingen i Slesvig-Holsten. Ganske vist oplevede man i Kongeriget nøjagtig den samme tendens som i Slesvig-Holsten, men dels var der ikke helt så mange, der tilhørte proletariatet, og dels havde de danske bønder – trods den sociale uro, der ulmede blandt husmænd og inderster og undertiden kom til udbrud – en stærkere og bedre position end bønderne i Slesvig-Holsten. Der er ingen tvivl om, at det forklarer en del af forskellen på den danske nationalliberalisme og slesvig-holstenernes liberalisme. Sidstnævnte havde ikke det tætte samarbejde med bønderne, som de nationalliberale i Danmark – i hvert fald i deres formative periode – havde med den danske bondebevægelse, jf. at Bondevenneselskabets bestyrelse i begyndelsen bestod af nationalliberale. Måske finder man der forklaringen på, at de slesvig-holstenske liberale på en gang er mere radikale og mindre folkelige end de danske nationalliberale. Denne forskel kan formodentlig også spores, når man sammenligner statsforfatningen af 15. september 1848 og grundloven af 5. juni 1849.

Derefter følger som bogens tredje del en sammenligning område for område mellem de tre forfatninger, for så vidt angår valgretten, de lovgivende forsamlings sammensætning og kompetence med hensyn til lovgivning og skattebevillingsret, statsoverhovedets magt, regeringen i forhold til både lovgivende forsamlinger og statsoverhoved, de rettigheder, som forfatningerne garanterer borgerne osv.

Som man kunne forvente, konstaterer forfatteren, at forfatningsudkastet er mest konservativt, forstået på den måde, at det bevarer relativt megen magt på kongens og embedsmændenes hænder, mens det på forskellig måde stækker lovgivningsorganets magt – tydeligst ved, at det udelukkende er kongen, dvs. hans regering, der har initiativ. Samtidig kan han (regeringen) stoppe en igangværende behandling af en lov, og ministrene er ikke forpligtet til at besvare de spørgsmål, som parlamentsmedlemmerne stiller dem – for blot at nævne nogle af indskrænkningerne i folkerepresentationens magt.

Derefter følger en synoptisk præsentation af de tre forfatninger og til sidst et optryk af forfatningsudkastet, statsgrundloven og 5. juni-grundloven hver for sig (den sidste både på dansk og tysk). Den synoptiske præsentation er meget nyttig, fordi man her emne for emne kan sammenligne bestemmelserne og få dokumentation for, hvad der også er afhandlingens grundpåstand, at alle tre forfatninger bygger på det samme sæt af liberale, demokratiske ideer.

Hvad jeg savner i den foreliggende bog, er en analyse af, hvilke forskelle der var på de omstændigheder, under hvilke de tre forfatningsudkast/forfatninger blev til, og hvordan det indvirkede på forfatningerne. I betragtning af, at forfatningsudkastet stammer fra Carl Moltke, ville det have været rart at få noget mere at vide om, hvilken rolle han spillede, og hvem han var – bortset fra at han blev medlem af statsrådet efter Kong Christian VIII's død. Her mangler man en oplysning om, at han, der siden 1846 havde været præsident for Tyske Kancelli, med sin optagelse i statsrådet blev minister for hertugdømmerne. Den kundgørelse, der blev udsendt den 28. januar 1848, var på vigtige punkter hans og udenrigsministeren Reventlow-Criminels og deputeret i Rentekammeret P.G. Bangs værk. Herefter blev han medlem af en forfatningskommission på fire mand, der blev nedsat med ham selv, A.S. Ørsted, A.W. Moltke og P.G. Bang som medlemmer. Det sidste møde blev faktisk afholdt hjemme hos Ørsted den 20. januar, hvor det var valgereglerne, der stod på dagsorden. Derefter indstillede kommissionen arbejdet efter ironisk nok stort set at være blevet færdig hermed, netop da det blev overhalet af den politiske udvikling og de revolutionære begivenheder, der førte til det gamle statsråds fald og udnævnelsen af martsministeriet 22. marts 1848. Det forekommer mig, at forfatterne godt klarere kunne have fremhævet, at man kan være i tvivl om, hvorvidt det forfatningsudkast, som Carl Moltke sad inde med, også indeholdt de ændringer, man nåede frem til – f.eks. på mødet den 20. marts 1848. Det står ikke helt klart.

De to forfatninger, der rent faktisk blev vedtaget, Statsforfatningen og Junigrundloven, blev tilsyneladende til på den samme måde. En grundlovgivende forsamling blev valgt, og den vedtog forfatningen. Men ser man nærmere efter, fremgår det tydeligt, at mens den grundlovgivende forsamling i Danmark debatterede grundlovsudkastet meget indgående, og en politisk kamp mellem forskellige grupper: Bondevennerne, Centrum (de nationalliberale) og forskellige højrefraktioner blev udkæmpet, var det samme ikke tilfældet i Slesvig-Holsten. For her fik den grundlovgivende forsamling, som trådte sammen den 15. august, kun en måned til sit arbejde. På grund af våben-

stilstanden i august 1848 i Malmø, der bestemte, at den provisoriske regering i Slesvig-Holsten skulle opløses, skulle det gå med lynets hast. Det betød, at man måtte opgive at debattere den provisoriske regerings forfatningsudkast i selve den folkevalgte forsamling og i stedet overlade arbejdet med at diskutere og endeligt udforme den provisoriske regerings forfatningsoplæg til et femtenmandsudvalg. Konsekvensen var, at den grundlov, som forsamlingen vedtog, dels ikke var så grundigt debatteret som Junigrundloven, dels ikke hvilede på et nøje afstemt kompromis omkring valgreglerne som i Kongeriget. I Kongeriget byggede beslutningen om at fastholde udkastets regler om almindelig og lige valgret til både folketing og landsting – skønt stærke kræfter i den grundlovgivende forsamling havde arbejdet på at indføre censusvalgret til landstinget – på et kompromis mellem Bondevenner og Centrum, der var så velafbalanceret, at også adskillige højremedlemmer stemte for det. Resultatet var sandsynligvis, at junigrundloven bedre afspejlede styrkeforholdet mellem de politiske grupper og deres tilhængere end den slesvig-holstenske forfatning. Jeg savner altså en dyberegående redegørelse for og analyse af den politiske proces, der førte frem til de vedtagne forfatninger, og for denne proces' betydning for forfatningernes funktionsduelighed.

Til sidst et par bemærkninger om de fire forfatningers forbud mod en genindførelse af censuren (den lauenburgske er her medregnet). Der er ganske givet, som Thomas Riis hævder, en forbindelse mellem de fire forfatninger på det punkt. Men jeg synes, han overser, at forfatningsudkastets forbud mod censur indgår i en ganske anden kontekst end i de tre andre forfatninger, for i forfatningsudkastet står, at parlamentet godt kan vedtage love, der indskrænker pressefriheden – undtaget er alene, at de ikke igen må indføre censur. Paragraffen i de andre grundlove må opfattes som en løfteparagraf eller i alt fald en paragraf, som er så kortfattet, at det er naturligt at udfylde den med en egentlig presselov, der siger, at lovgiverne/ministerierne ikke må vedtage/udstede love/kundgørelser, der indskrænker ytringsfriheden. I den forbindelse præciseres det så, at censur ingensinde må genindføres. Det udelukker naturligvis ikke, at bestemmelsen i forfatningsudkastet om, at censuren skal være en saga blot, har været kendt og er gået videre til statsgrundloven, den lauenburgske forfatning og Junigrundloven. Men det sætter efter min mening et spørgsmålstegn ved Riis' påstand om, at forfatningsudkastet på dette punkt er et vidnesbyrd om embedsmændenes liberalitet under enevælden og et værdigt monument over den gamle enevælde. Her er det værd at bemærke, at trykkefrihedsforordningen af 1799 heller ikke opererede med censur.

At den alligevel dukkede op, var et resultat af de mange plakater, der i årene efter Trykkefrihedsforordningens udstedelse yderligere indskrænkede ytringsfriheden. Paragraffen i forfatningsudkastet åbnede op for, at noget lignende kunne gentage sig – dog med det udtrykkelige forbehold, at indskrænkningerne ikke måtte omfatte en genindførelse af censur.

Så vidt jeg kan se, er der ikke tale om, at Junigrundlovens udformning af trykkefrihedsparagraffen er påvirket af Statsgrundloven. Formuleringen i forfatningsudkastet og Junigrundloven minder derimod så meget om hinanden, at man godt kan se det som tegn på, at der har været påvirkning. Her skal man dog gøre sig klart, at det grundlovsudkast, som den lovgivende forsamling behandlede, ikke indeholdt noget om, at censur aldrig mere måtte indføres igen. Det kom ind efter forslag fra digteren og præsten N.F.S. Grundtvig og vandt almindelig tilslutning. Spørgsmålet er så, om han havde haft mulighed for at stifte bekendtskab med forfatningsudkastet. Det skulle man jo ikke umiddelbart tro. På den anden side var P.G. Bang blevet indenrigsminister i det novemberministerium, der havde afløst martsministeriet, hvortil kom, at A.S. Ørsted, der havde været medlem af den gamle forfatningskommission sammen med P.G. Bang, jo også sad i den grundlovgivende forsamling og i øvrigt øste ud af sin omfattende viden, som om han stadig var kongelig kommissær. Måske har en af de to hvisket Grundtvig noget i øret. Det sandsynligste er vel, at det er indenrigsministeren, al den stund Grundtvigs forhold til Ørsted var temmelig køligt.

Disse kritiske bemærkninger skal ikke overskygge, at jeg finder, at bogen både indeholder en god belysning af sit emne, som man bestemt kan have nytte af – også i forbindelse med et studium af grundloven. Danske forskere – mig selv inklusive – har nok haft en tendens til at koncentrere sig lidt for meget om selve Junigrundloven, selv om det er oplagt at se den i sammenhæng med de øvrige forfatninger inden for Det Danske Monarki.

Claus Friisberg

JØRN HENRIK PETERSEN, KLAUS PETERSEN & NIELS FINN CHRISTIANSEN (red.): Dansk velfærdshistorie bd. III: Velfærdsstaten i støbeskeen. Perioden 1933-1956. Odense 2012, Syddansk Universitetsforlag 2012. 743 s. 498 kr.

Politikere diskuterer, hvor meget der skal skæres ned på »velfærden« – naturligvis for at bevare »velfærden«, det er da helt klart! Nogle forskere (herunder denne anmelder) diskuterer, om velfærdsstaten ikke