

særsyn al den stund, at grundige studier af retlige institutioners virke er et sjældent syn i nordisk politologi. Med sin bog har Karl-Göran Algotsson på fremragende vis taget nyt land under politologisk plov.

Jens Peter Christensen
Juridisk Institut
Aarhus Universitet

Søren Eigaard, *Idealer og Politik. Historien om Grundloven af 1953*, Odense: Odense Universitetsforlag, 1993, 373 s., kr. 275,00.

Søren Eigaards bog om tilblivelsen af 1953-Grundloven er identisk med hans ph.d.-afhandling i historie fra Odense Universitet, og det var naturligvis godt afpasset, at bogen kunne udsendes således, at den med god ret kunne ses som et bidrag til festligholdelsen af Grundlovens halvrunde jubilæum i 1993.

Efter en kort indledning om forhistorien - især 1939-forslaget - gennemgår Eigaard detaljeret grundlovssagens langsommelige tilblivelsesproces, som jo strakte sig fra 1945/46 til 1953. Samspillet med den almindelige politiske udvikling - som for det meste bestod i, at grundlovsspørgsmålet blev skubbet i baggrunden til fordel for politikernes beskæftigelse med mere påtrængende problemer - fremstår tydeligt, og man skulle i realiteten helt frem til sommeren 1951, før der begyndte at komme bevægelse i tingene.

De første fem års ørkenvandring afspejlede dels, at mange - blandt andet i Venstre og hos de konservative - egentlig ikke mente, at der var behov for at lave noget om, dels at alle vidste, at man jo også skulle kunne gennemføre et eventuelt forslag, dvs. undgå en forkastelse som i 1939. Her er det interessant, at nogle af de første Gallup-undersøgelser herhjemme klart viste, at det i hvert fald ikke var et folkeligt krav at få ændret Grundloven, nærmest tværtimod.

Der er ingen grund til at referere bogens indhold detaljeret, for interesserede bør absolut læse den selv. Det gælder også, dersom man primært er interesseret i tolkningen af konkrete enkeltparagraffer, for disse paragraffers tilblivelseshistorie vil ofte kunne bidrage til en rimelig tolkning nu. Bogen giver i øvrigt et godt, kronologisk struktureret overblik over forhandlingernes forløb, som både siger meget om parlamentarisk arbejde i almindelighed og forfatningsændringsdiskussioner i særdeleshed.

Skred i tingene kom der faktisk først i løbet af sommeren 1951, hvor Erik Eriksen dels forstod, at den nye regerings fredningsperiode var forbi, dels indså, at forfatningssagen nok ville kunne bidrage til at forlænge regeringens liv, hvis han som både statsminister og leder af Venstre viste sig mere konstruktiv og åben, end forgængerne havde været. Eigaard minder - berettiget - om, at Erik Eriksens synspunkter på en valgretdernedsættelse til 23 år og indførelse af en form for étkammersystem også svarede til, hvad han havde været

særsyn al den stund, at grundige studier af retlige institutioners virke er et sjældent syn i nordisk politologi. Med sin bog har Karl-Göran Algotsson på fremragende vis taget nyt land under politologisk plov.

Jens Peter Christensen
Juridisk Institut
Aarhus Universitet

Søren Eigaard, *Idealer og Politik. Historien om Grundloven af 1953*, Odense: Odense Universitetsforlag, 1993, 373 s., kr. 275,00.

Søren Eigaards bog om tilblivelsen af 1953-Grundloven er identisk med hans ph.d.-afhandling i historie fra Odense Universitet, og det var naturligvis godt afpasset, at bogen kunne udsendes således, at den med god ret kunne ses som et bidrag til festligholdelsen af Grundlovens halvrunde jubilæum i 1993.

Efter en kort indledning om forhistorien - især 1939-forslaget - gennemgår Eigaard detaljeret grundlovssagens langsommelige tilblivelsesproces, som jo strakte sig fra 1945/46 til 1953. Samspillet med den almindelige politiske udvikling - som for det meste bestod i, at grundlovsspørgsmålet blev skubbet i baggrunden til fordel for politikernes beskæftigelse med mere påtrængende problemer - fremstår tydeligt, og man skulle i realiteten helt frem til sommeren 1951, før der begyndte at komme bevægelse i tingene.

De første fem års ørkenvandring afspejlede dels, at mange - blandt andet i Venstre og hos de konservative - egentlig ikke mente, at der var behov for at lave noget om, dels at alle vidste, at man jo også skulle kunne gennemføre et eventuelt forslag, dvs. undgå en forkastelse som i 1939. Her er det interessant, at nogle af de første Gallup-undersøgelser herhjemme klart viste, at det i hvert fald ikke var et folkeligt krav at få ændret Grundloven, nærmest tværtimod.

Der er ingen grund til at referere bogens indhold detaljeret, for interesserede bør absolut læse den selv. Det gælder også, dersom man primært er interesseret i tolkningen af konkrete enkeltparagraffer, for disse paragraffers tilblivelseshistorie vil ofte kunne bidrage til en rimelig tolkning nu. Bogen giver i øvrigt et godt, kronologisk struktureret overblik over forhandlingernes forløb, som både siger meget om parlamentarisk arbejde i almindelighed og forfatningsændringsdiskussioner i særdeleshed.

Skred i tingene kom der faktisk først i løbet af sommeren 1951, hvor Erik Eriksen dels forstod, at den nye regerings fredningsperiode var forbi, dels indså, at forfatningssagen nok ville kunne bidrage til at forlænge regeringens liv, hvis han som både statsminister og leder af Venstre viste sig mere konstruktiv og åben, end forgængerne havde været. Eigaard minder - berettiget - om, at Erik Eriksens synspunkter på en valgretdernedsættelse til 23 år og indførelse af en form for étkammersystem også svarede til, hvad han havde været

fremme med i slutningen af 1930'erne. Der er derfor tale om en af den slags situationer, hvor det ikke er til at sige, om de taktiske eller de ideologiske motiver har spillet den største rolle for politikerens beslutning, idet de to motivsæt har peget i den samme retning, dvs. givet det samme handlingsdirektiv.

I vinteren 1951/52 lykkedes det at finde en løsning på det vanskelige spørgsmål om valgretsaldere, idet private samtaler mellem Holger Eriksen og Aksel Møller udviklede den idé om en folkeafstemning om 21 eller 23 år, som kom i 1953. Tilsvarende lykkedes det at komme til ende med diskussionen om udformningen af opløsningsretten, hvor især Aksel Møller havde været ivrig for at finde frem til en parlamentarisk model, der kunne begrænse en statsministers mulighed for at bruge opløsningsretten. Det kan ikke overraske, at hverken Socialdemokratiet eller Venstre - som jo dengang var de mest oplagte statsministerpartier - fandt, at det var nogen særlig god idé.

Efter en uafsluttet diskussion om folkeafstemningsinstituttet - og især de rette procentsatser - fortsatte man i februar 1952 med valglovsproblemerne. Fremstillingen skuffer lidt på dette punkt, især da den indledes med at fremhæve, hvor central en del valgsystemet er af et forfatningskompleks. Der burde nok dels have været gjort mere ud af at vise, hvorledes de ideer, man samledes om, egentlig forholdt sig til det valgsystem, man allerede havde (jf. valglovsændringerne efter balladen om Hovedstadens Venstre), dels - og vigtigst - have været set på, hvorledes sammenhængen var mellem de danske drøftelser og de samtidige svenske drøftelser af centrale forfatningsmæssige spørgsmål - herunder altså valgloven.

Et forlig om de overordnede principper var blevet indgået i sommeren 1952, men det havde været interessant også at få udviklingen i Valglovskommissionen af 1952 belyst - i det omfang, det lader sig gøre. Spørgsmålet om, hvorledes de tre store partiers oprindelige forslag om en spærregrense på fire pct. (p. 179) i Valglovskommissionen blev til en absolut grænse på 60.000 stemmer (og altså ikke de to pct., som omtales p. 180), ville det under alle omstændigheder have været nyttigt at få belyst. De små partiers modstand mod den foreslåede spærregrense på fire pct. omtales rimeligt nok som udslag af simpel overlevelsestrategi, men man savner en tilsvarende karakteristik af de tre store partiers forslag om en så betydelig stramning af den eksisterende spærregrense.

Dette eksempel på manglende inddragelse af relevante udenlandske udviklingsforløb i forklaringen af grundlovsdrøftelsernes forløb illustrerer, at fremstillingen i for høj grad er centreret om danske forhold. Blandt andet på dette meget konkrete punkt havde det helt klart været hensigtsmæssigt at inddrage de påvirkninger, der kom - især nok til socialdemokraterne - fra de tilsvarende drøftelser i Sverige. Også i spørgsmålet om drøftelserne om folkeafstemningsinstituttet kunne det have været hensigtsmæssigt med en belysning af de svenske drøftelser eventuelle betydning for de danske diskussioner.

Efterhånden faldt alle brikkerne på plads, idet Erik Eriksen fik banket Venstre til at acceptere étkammersystemet, socialdemokraterne accepterede ombudsmandsordningen, socialdemokraterne indså også, at de måtte accepte-

re den betingede kvindelige tronfølge, når de konservative under ingen omstændigheder ville gå længere - og de afsluttende hængepartier blev gjort færdige i det såkaldte Udvalg 5, redaktionsudvalget, hvor partiernes repræsentanter blandt meget andet også drøftede det, der blev til den nye par. 20 om folkeafstemning i forbindelse med suverænitetsafgivelse.

I januar 1953 blev det endelige forlig om den nye Grundlov indgået, og kun kommunisterne kunne ikke tilslutte sig. Efter offentliggørelse af kommissionsbetænkningen - hvor det mest bemærkelsesværdige var, at de tre juridiske eksperter tog afstand fra resultatet - måtte forslaget naturligvis vedtages formelt. Det krævede dels vedtagelse i Folketing og Landsting to gange med nyvalg imellem, dels vedtagelse ved en folkeafstemning, hvor mindst 45 pct. af alle vælgere (og altså ikke bare af de stemmende) skulle have stemt ja. Det gik lige, men ingen var i tvivl om, at tronfølgespørgsmålet havde været et helt nødvendigt lokomotiv i en situation, hvor der i øvrigt kun havde været beskeden entusiasme at spore. Eigaard supplerer i øvrigt denne forklaring med at pege på, at Knud Kristensens intense Nej-kampagne i slutspurten kan have bidraget til at kalde flere ja-stemmer frem - og dermed indirekte bidraget til forslaget's endelige vedtagelse. Det er naturligvis en mulighed, som ikke kan afvises.

Sammenfattende er vurderingen, at der er tale om et helt igennem sobert og velskrevet arbejde, der omhyggeligt beskriver og dokumenterer det langstrakte forløb på grundlag af det tilgængelige kildemateriale, først og fremmest fra Forfatningskommissionens arkiv.

Det hører også med i billedet, at Eigaard bygger ganske meget på Tage Kaarsteds fremstilling i *De danske Ministerier III*, og at han som helt dominerende hovedregel også følger Kaarsteds tolkninger. Heri er der intet galt, men det kan ikke nægtes, at det - sammen med nogle stilistiske påvirkninger - betyder, at bogen i nogen grad kommer til at virke som en form for Kaarsted-epigoneri.

Det manglende udsyn og fraværet af forsøg på at finde forklaringer uden for det snævre Christiansborg-miljø er allerede påpeget. Det betyder, at Eigaards arbejde ikke kan karakteriseres som den definitive fremstilling af 1953-Grundlovens tilblivelse. Det er så absolut en nødvendig forudsætning for at forstå det samlede historisk-politiske forløb, men der er ingen grund til at skjule, at man efter læsningen sidder tilbage med i hvert fald ét spørgsmål ubesvaret, nemlig det lille "Og hvad så?".

Bogen lukker sig ganske enkelt for meget om sig selv, den får ikke forklaret, hvorfor det egentlig er vigtigt at beskæftige sig med denne grundlovs tilblivelseshistorie, og det er nok dens største mangel. Derfor er der fortsat behov for en mere overordnet analyse af hele forfatningsprocessen, med bevidst inddragelse af flere typer af forklaringer - og forklaringer på flere niveauer - end dem, der ligger i den form for snæver kronologisk historieskrivning, som Eigaards bog repræsenterer.

Jørgen Elklit
Institut for Statskundskab