

J. P. TRAP

KONGERIGET
DANMARK

FJERDE OMARBEJDEDE UDGAVE

PAA GRUNDLAG AF DEN AF H. WEITEMEYER UDGIVNE 3. UDGAVE
OG UNDER MEDVIRKNING AF VIDENSKABSMÆND, FAGFOLK OG
STEDLIGE MEDDELERE FRA ALLE LANDETS EGNE

UDGIVET AF

GUNNAR KNUDSEN

I. BIND

INDLEDENDE BESKRIVELSE AF DANMARK

KØBENHAVN OG FREDERIKSBERG

KØBENHAVN 1929
G. E. C. GADS FORLAG
(FREDERIK GAD)

INDLEDENDE BESKRIVELSE AF DANMARK.

Redigeret af ADOLPH JENSEN.

I. LANDET.	Pag.
1. Indledende geografisk Oversigt. Af Departementschef ADOLPH JENSEN ...	1
2. Den topografiske Opmaaling og Kortlægning. Af Oberst N. P. JOHANSEN ..	3
3. Den økonomiske Opmaaling og Matrikuls kortene. Af Professor N. THORKIL- JENSEN	6
4. Landets geologiske Beskaffenhed. Af Direktøren for Danmarks geologiske Undersøgelse, Dr. phil. VICTOR MADSEN	8
5. Landets Overfladeforhold. Efter Professor N. V. USSING	17
6. Farvandene. Af Kommandør H. RAVN	20
7. Klimaet. Af Statsmeteorolog H. HANSEN	25
8. Bebyggelse og Stednavne. Af cand. mag. GUNNAR KNUDSEN	30
9. Den administrative Inddeling. Af Afdelingschef GUNNAR DAM	32
II. BEFOLKNINGEN.	
1. Raceforhold. Af Læge SØREN HANSEN	35
2. Folketallets Størrelse og Vækst. Af Kontorchef H. CL. NYBØLLE	38
3. Befolkningens Sammensætning. Af Samme	47
III. STYRELSEN.	
1. Statsforfatningen. Af Professor, Dr. jur. KNUD BERLIN	58
2. Statsforvaltningens Organer. Af Samme	67
3. Kommunerne og deres Styrelse. Af Samme	71
4. Statens og Kommunernes Finanser. Af Kontorchef CORDT TRAP	75
IV. NÆRINGSLEVET.	
1. Landbruget. Af Professor O. H. LARSEN	82
2. Skovbrug og Jagt. Af Skovrider O. G. KONRADSEN	102
3. Havebruget. Af Havebrugskandidat ANDREAS MADSEN	107
4. Fiskeriet. Af Fuldmægtig, cand. mag. AAGE STRUBBERG	112
5. Industri og Haandværk. Af Departementschef ADOLPH JENSEN	117
6. Handelen. Af Samme	127
7. Skibsfarten. Af Samme	136
8. Samfærdselsmidlerne. Af Samme	138
9. Penge- og Forsikringsvæsen. Af Kontorchef EINAR COHN	141

V. SOCIALE FORHOLD.

	Pag.
1. Den sociale Lagdeling. Indtægts- og Formueforhold. Af Afdelingschef GUNNAR DAM.....	150
2. Arbejder- og Arbejdsgiverorganisationer. Af Departementschef ADOLPH JENSEN	156
3. Offentlig Forsorg for Ubemidlede. Af Kontorchef CORDT TRAP.....	161
4. Boligforhold. Af Sekretær, cand. polit. SVEND NIELSEN	172

VI. KULTURELLE FORHOLD.

1. Kirkelige Forhold. Af Departementschef V. HOLBØLL	177
2. Undervisningsvæsen. Af Rektor JULIUS NIELSEN	180
3. Museer og Samlinger for Kultur og Kunst. Af Museumsinspektør CHR. AXEL JENSEN	185
4. Fredlysning af Oldtidsmindesmærker. Af Museumsinspektør C. NEERGAARD	190
5. Arkitektoniske Mindesmærker og deres Bevaring. Af Museumsinspektør CHR. AXEL JENSEN	193
6. Naturfredning. Af Professor, Dr. phil. A. MENTZ	197

III.

Styrelsen.

1. Statsforfatningen.

Den nuværende Statsforfatnings Historie. Hovedreglerne for den danske Stats nuværende Forfatning findes i Danmarks Riges Grundlov af $\frac{5}{6}$ 1915 med Ændringer af $\frac{1}{6}$ 1920. Denne Forfatnings Kilder gaar tilbage til Grundloven af $\frac{5}{6}$ 1849, der første Gang indførte en „fri“ Forfatning her i Landet efter det lange enevældige Tidsrum fra 1660 til 1849.

Denne vor første Grundlov, hvis nærmeste Kilde var den belgiske Forfatning af 1831, men som var langt mere demokratisk end denne, idet den til begge Rigsdagens Ting indførte almindelig Valgret for alle 30-aarige danske Mænd, der holdt egen Dug og Disk, fik dog ikke længe fuld Gyldighed for hele det Omraade, Danmarks Rige, hvorunder dengang ogsaa Slesvig henregnedes, for hvilket den oprindeligt var bestemt til at skulle gælde. Ikke blot maatte Grundlovens Ikrafttræden i Slesvig paa Grund af den udbrudte Krig om Hertugdømmerne udskydes, men som Følge af Løfter til de tyske Stormagter angaaende samtlige Hertugdømmers Stilling til Kongeriget blev det nødvendigt at gaa til Grundlovsbestemmelsen af $\frac{29}{8}$ 1855, hvorved Grundloven indskrænkedes til at gælde alene for Kongeriget Danmarks særlige Anliggender. En Række Aar gik derefter hen med haabløse Forsøg paa at skabe en Rigs- eller Helstatsforfatning for hele det danske Monarki, som kunde tilfredsstillende paa éngang Danmark og de tyske Magter, der havde antaget sig de tyske Hertugdømmers Sag og ogsaa vilde have Medbestemmelsesret med Hensyn til Slesvigs statsretlige Stilling. Nævnes skal her blot Fællesforfatningen af $\frac{9}{10}$ 1855, der indførte et Rigsraad, bestaaende af kun ét Kammer, samt Grundloven for Kongeriget Danmarks og Hertugdømmet Slesvigs Fællesanliggender af $\frac{18}{11}$ 1863, der, fordi den knyttede Slesvig nærmere til Kongeriget end til de tyske Hertugdømmer, førte til Krigen i 1864 og dermed til alle tre Hertugdømmers Afstaaelse til Preussen og Østrig.

Den sidste Rigsforfatning havde for Fællesanliggændernes Vedkommende indført et Rigsraad, der modsat det tidligere bestod af to Kamre, et Folketing, der var sammensat efter samme frie Valgretsregler som Junigrundlovens Folketing, og et Landsting, hvor den almindelige Valgret helt var udelukket, idet det foruden af et Antal Kongevalgte, udnævnte paa 12 Aar, bestod af Medlemmer valgte alene af Mænd med mindst 1200 Rdlr. aarlig Indtægt. Denne Forfatning ansaas ikke

som bortfaldet ved Slesvigs Afstaaelse i 1864, men ved Siden af bestod for Kongerigets særlige Anliggender vedblivende Grundloven af $\frac{5}{6}$ 1849 med dens almindelige Valgret til begge Rigsdagens Ting. Naturligvis kunde ikke begge disse Forfatninger blive bestaaende ved Siden af hinanden, og i 1866 lykkedes det omsider efter meget vanskelige Forhandlinger at afløse dem begge med den ny gennemsete Grundlov af $\frac{28}{7}$ 1866. Den ny Grundlov blev et Kompromis mellem begge de to tidligere Forfatninger, saaledes at vel Rigsdagens Folketing blev uforandret i sin Sammensætning, men Landstingets til Gengæld blev fuldstændig forandret fra det tidligere Rigsdags-Landsting. Det kom nemlig nu til at bestaa dels af 12 paa Livstid af Kongen udnævnte Medlemmer, dels af et Antal folkevalgte Medlemmer, der til Hælvten udgik af almindelig Valgret, til Hælvten af privilegeret Valgret, idet i København Vælgere med mindst 4000 Kr.'s aarlig Skatteindtægt og i Købstæderne Vælgere med mindst 2000 Kr.'s aarlig Skatteindtægt valgte et lige saa stort Antal Valgmænd som de almindelige Vælgere, og derhos paa Landet den højstbeskattede Vælger i hver Sogneraadskreds udøvede lige Stemmeret med den af hele Sogneraadskredsens almindelige Vælgerbefolkning valgte Valgmand.

Der opstod herved en udpræget Modsætning imellem de to Ting, og da Folketinget, der fra Junigrundloven af 1849 havde bevaret Retten til at faa Finansloven først til Behandling, snart rejste Krav om Folketingsparlamentarismens Indførelse, og dette Krav afvistes som ikke grundlovshjemlet af Regeringen, der støttedes af Landstingets Flertal, kom det til en langvarig Styrkeprøve mellem de to Ting. Denne Strid, der navnlig tilspidsedes i Provisorietiden 1885-94, saaledes kaldet, fordi Regeringen, Ministeriet Estrup, kun kunde holde sig ved Magten ved Hjælp af provisoriske Finanslove og andre provisoriske Love, udstedte af Kongen i Henhold til Grundlovens § 25, bilagdes vel omsider ved Forliget i 1894, hvor Regeringen tilsyneladende sejrede. Men da normale Finanslove igen vedtoges, blev Folketinget efterhaanden det stærkeste, og i 1901 førtes Kravet om Folketingsparlamentarismen igennem, idet Ministerierne fra nu af udgik alene af Folketingets Flertal. Men skønt Landstinget herefter indtog en mere tilbagetrukket Stilling, skulde det paa ny komme til en længere Konflikt mellem de to Ting. Et i 1905 af Regeringen fremsat Grundlovsforslag sigtende til Ændring af Grundlovens § 32 om Folketingets Medlemstal mødte nemlig paa Grund af Uklarheden med Hensyn til de kongevalgte Landstingsmænds Stilling i Tilfælde af Landstingets Opløsning haardnakket Modstand i dette sidste Ting. Dette førte atter til, at Grundlovsforslagets Rammer stadig udvidedes, saaledes at det til sidst kom til at omfatte en fuldstændig Revision af Grundloven og deriblandt ogsaa en fuldstændig Forandring af Landstinget selv. Denne Strid varede til 1914, da en Opløsning af Landstinget skaffede Grundlovsforslaget Flertal i begge Ting, saaledes at det kunde gennemføres paa grundlovsmæssig Maade og stadfæstes af Kongen som Danmarks Riges Grundlov af $\frac{5}{6}$ 1915.

Denne ny Grundlov, der ikke blot afskaffede al privilegeret Valgret til Landstinget og mægtigt udvidede Valgretten til Folketinget navnlig ved Indførelse af Kvindestemmeret og Nedsættelse af Valgretsaldern fra 30 til 25 Aar, men som ogsaa indførte Ændringer paa mangfoldige andre Punkter, blev dog foreløbig ikke

sat i Kraft, idet man under Verdenskrigen nærrede Betænelighed ved at afholde nye Valg. Den ny Grundlovs Ikrafttræden blev derfor udsat fra Aar til Aar, indtil Folketingets Valgperiode i 1918 udløb, saaledes at Nyvalg alligevel ikke længer kunde undgaas; Grundloven blev da omsider sat i Kraft den $21/4$ 1918. Men allerede to Aar efter skulde det komme til en ny Grundlovsrevision, skønt man i 1915 havde gjort Betingelserne for Ændring af Grundloven endnu vanskeligere end før ved foruden Opløsning af begge Ting at kræve Ændringens Vedtagelse ved en direkte Folkeafstemning. Det var det i 1915 uforudsete Resultat af Verdenskrigen, at Danmark fik en Del af det i 1864 tabte Slesvig tilbage, der bevirkede, at Grundloven af 1919, navnlig dens ny § 22, hvorefter Landstinget blev normalt uopløseligt, maatte ændres for at de ny Borgere fra Slesvig kunde blive repræsenterede paa Rigsdagen. Denne Grundlovsændring, hvorved man tillige tog flere andre Ændringer med, gennemførtes under $10/6$ 1920, og den nuværende Grundlov kom derefter til at bære Navn af Danmarks Riges Grundlov af $5/6$ 1915 med Ændringer af $10/6$ 1920.

Statsomraadet og Folket. Det danske Statsomraade falder i det egentlige Kongerige, deri indbefattet Færøerne, for hvilket Grundloven heltud gælder, og Grønland, der nu er Danmarks eneste Koloni. Indenfor det egentlige Kongerige indtager Færøerne i visse Henseender en Særstilling, fordi de ikke som de øvrige Landsdele er gammelt dansk Land, men oprindeligt var et norsk Skatland, der ved Foreningen med Norge i 1380 kom i Forbindelse med Danmark og forblev her, da Norge ved Kielesfreden af 1814 afstod til Sverige, se nærmere om Lagtingets Stilling i Afsnittet om Færøerne Bind IX.

Indenfor den øvrige Del af det egentlige Kongerige findes der iøvrigt ingen særlige statsretlige Forskelligheder, der Bornholm, der i sin Tid paa Grund af Afkastelsen i 1658 af det kortvarige svenske Herredømme nød visse Begunstigelser med Hensyn til Skat og Værnepligt, nu er stillet ganske som de øvrige danske Landsdele, ligesom ogsaa de i 1920 genvundne Dele af det i 1864 til de tyske Magter afstaaede Slesvig ved Indlemmelsesloven af $9/7$ 1920 blev fuldstændigt indlemmede i det egentlige Danmark. Derimod indtager Grønland vedvarende Stillingen som en blot Koloni under Danmark, hvortil endog endnu som Regel al Adgang er forbudt saavel Fremmede som Danske uden den danske Regerings Tilladelse.

Af Statsgrænser har Danmark kun én Landgrænse: den imod Tyskland, der sidst blev fastlagt i 1920 ved Nordslesvigs Forening med Danmark efter Verdenskrigen, se nærmere under „De Sønderjyske Landsdele“ Bind IX, p. 13 flg. Paa alle andre Sider grænser Danmark alene mod Havet og udøver her som andre Stater Højhedsret over den nærmest ved Kysten liggende Del af Havet, der kaldes Søterritoriet.

Med Hensyn til Statsfolket bestaar dette dels af danske Statsborgere og Undersaatter eller danske Indfødte, dels af Fremmede. Kun de indfødte eller danske Statsborgere har en egentlig Ret til at være her i Landet, medens Fremmede, selv om de er fast bosatte her, kan udvises eller udsendes af Landet, naar de gør sig skyldige i Forbrydelser, bliver trængende til Forsørgelse eller paa anden Maade falder Landet til Besvær. Endvidere har kun Indfødte Valgret og

Valgbarhed til Stat og Kommune, Adgang til Embeder og mange andre offentlige Stillinger og Beneficier, derunder Krav paa Fattigforsørgelse, Alders- og Invaliderende m. m. Reglerne om Erhvervelse og Fortabelse af dansk Indfødsret findes nu i en Lov af ¹⁸/₄ 1925. Derefter er den normale Maade at erhverve Indfødsret paa: ved Fødsel af dansk Fader, for uægte Børn ved Fødsel af dansk Moder. Dog kan ogsaa Børn af Fremmede, der fødes her i Riget, blive danske, nemlig, hvis de bevarer deres Hjemsted her i Landet indtil deres fyldte 19. Aar. Ellers kan Fremmede kun paa en af to Maader blive danske: ved Naturalisation i Henhold til Lov, samt for Kvinder ved at en udenlandsk Kvinde gifter sig med en dansk Mand.

Forfatningens Grundprinciper og Magtfordelingen. Ifølge Grundlovens § 1 er Regeringsformen indskrænket-monarkisk. Og ifølge dens § 2 forklares Indskrænkningerne i Kongemagten saaledes, at den lovgivende Magt er hos Kongen og Rigsdagen i Forening, den udøvende Magt hos Kongen og den dømmende Magt hos Domstolene. Endelig er Kongemagten indskrænket derved, at Kongen, der selv er uansvarlig, ifølge §§ 11-16 ikke kan foretage nogensomhelst Regeringsakt uden med en Ministers Medunderskrift eller uden i vigtigere Tilfælde at have hørt sit samlede Statsraad.

Kongemagten og Ministeriet. Kongemagten er ifølge Grundlovens § 1 arvelig. Arvefølgen er fastsat i Tronfølgelov ³¹/₇ 1853, hvorefter Arveretten til Tronen er forbeholdt Mænd, der gennem Mænd nedstammer fra Kong Christian IX og Dronning Louise. Tillige skal den paagældende og alle Mellemedene være avlet i ret lovligt Ægteskab, hvortil hører, at Ægteskabet skal være indgaaet med Kongens Samtykke. Kongen skal tilhøre den evangelisk-lutherske Folkekirke og maa ikke uden Rigsdagens Samtykke være Regent i andre Lande. For at han selv kan føre Regeringen, kræves det, at han er myndig — hvortil 18 Aars Alderen er nok — har afgivet Forsikring paa Grundloven og ikke ved Fraværelse eller Sygdom er forhindret fra at udføre sine Regentpligter. Opfylder han ikke disse Betingelser ved Tronskiftet, eller indtræder senere Forhindringer — det sædvanlige Tilfælde er Rejse ud af Riget, derunder nu siden dansk-islandsk Forbundslov af ³⁰/₁₁ 1918 ogsaa Rejse op til Island — maa Regeringen føres af Tronfølgeren eller en Rigsforstander eller rent midlertidigt af Statsraadet, i Henhold til Reglerne i Lov ¹¹/₂ 1871. Kongen, der siden 1918 tillige er Konge af Island, er ansvarsfri, hans Person er fredhellig, og han nyder en Civilliste eller „Statsydelse“, der skal bestemmes for hans Regeringstid ved Lov; den er for Tiden 1 Million Kr. aarligt. Tillige stilles der ham forskellige Slotte til Raadighed, ligesom han er fritaget for Formue- og Indkomstskat saavel til Staten som til Kommunen.

Medens Kongen frit kan raade over sin Civilliste og ligeledes ifølge Praksis uddeler Ordensdekorationer uden ministeriel Kontrasignatur, kan han iøvrigt til Gengæld for, at han selv er ansvarsfri, ikke tage nogen Lovgivningen eller Regeringen vedrørende Beslutning uden Medunderskrift af en eller flere Ministre, der derved overtager Ansvaret. Alle Love og vigtige Regeringsforanstaltninger skal derhos forhandles i det samlede Statsraad, der bestaar af samtlige Ministre og hvori normalt Kongen selv eller i hans Forhindring Tronfølgeren eller Rigsforstanderen fører Forsædet. Ifølge Grundloven udnævner og afskediger Kongen

selv „sine“ Ministre, men ifølge Praksis er siden 1901 det saakaldte parlamentariske System indført, saaledes at de politiske Styrkeforhold i Folketinget normalt bliver det bestemmende for Ministeriernes Udnævnelse og Afskedigelse. Samtlige Ministre, hvis Tal for Tiden er 11, udgør en Helhed, Ministeriet, der holdes sammen af deres Formand, hvis Titel siden 1915 er „Statsminister“. De enkelte Ministre er derhos regelmæssigt hver for sig selvstændige Ledere af det dem underlagte Regeringsdepartement, der ogsaa benævnes Ministerier, og endelig repræsenterer de Kongen overfor Rigsdagen, hvortil de derfor har Adgang, enten de selv er Rigsdagsmænd eller ikke. Ministrene kan for deres Embedsfølelse kun tiltales af Kongen eller Folketinget, og de bliver da at dømme af en særlig Domstol, Rigsretten, der bestaar af Højesterets Medlemmer og af et tilsvarende Antal af Landstinget blandt dets egne Medlemmer for 4 Aar valgte Dommere. En Rigsretssag fandt i Danmark endnu Sted i 1910, men iøvrigt er hele denne Fremgangsmaade ikke meget praktisk efter at siden 1901 ethvert Ministerium selv frivilligt søger sin Afsked, naar det faar et Mistillidsvotum i Folketinget eller blot lider Nederlag ved Folketingsvalgene. Afgaaede Ministre faar efter Ministerpensionsloven af ¹⁰/₇ 1927 Pension efter ét Aars Funktion og Ventepenge i fra 1 til 3 Aar; til Gengæld maa de, saa længe de er Ministre, kun undtagelsesvis beklæde andre offentlige eller private Stillinger ved Siden af.

Hvad Kongemagtens Funktioner angaar, da falder disse dels i Udøvelsen af den saakaldte udøvende Magt eller Regeringen i snævrere Forstand, dels i Udøvelsen af Lovgivningsmagten sammen med Rigsdagen, hvilke kgl. Beføjelser dog alle kun kan udøves under Medvirkning af det ansvarlige Ministerium, hvilket derfor ogsaa som normalt regerende i Kongens Navn, ofte selv betegnes som Regeringen. Som Chef for den udøvende Magt repræsenterer Kongen Staten udadtil, indgaar og ophæver Traktater, dog kan han efter Grundlovens § 18, som den ændredes i 1920, ikke uden Rigsdagens Samtykke erklære Krig eller slutte Fred, indgaa eller ophæve Forbund eller Handelstraktater, afstaa nogen Del af Landet eller indgaa nogen Forpligtelse, som forandrer de bestaaende statsretlige Forhold. Endvidere leder Kongen gennem Ministrene indadtil hele Statsforvaltningen, drager Omsorg for Lovenes Fuldbgyrdelse, udsteder de dertil fornødne Anordninger, udnævner og afskediger Embedsmænd efter de nærmere Regler i Grundlovens § 17 og Statstjenestemandensloven af ²⁷/₆ 1927, meddeler i Henhold til Grundlovens § 27 Bevillinger og Undtagelser fra Lovene, udøver Benaadningsret og Amnesti, lader slaa Mønt i Henhold til Loven m. m. Under Kongens udøvende Myndighed falder ogsaa hans Myndighed med Hensyn til Indkaldelse, Slutning og Opløsning af Rigsdagen, se nærmere under Rigsdagen. Med Hensyn til Lovgivningsmagten har Kongen Lovinitiativ — de allerfleste Love udarbejdes og forelægges af Regeringen — samt Stadfæstelsesret, jfr. Grundlovens § 24, der tillægger Kongen et absolut Veto, der dog under parlamentarisk Styre ikke mere anvendes. Af større Betydning er det, at Kongen ifølge Grundlovens § 25 i særdeles paatrængende Tilfælde, naar Rigsdagen ikke er samlet, kan udstede foreløbige Love paa egen Haand, hvilke dog ikke maa stride mod Grundloven, og altid straks efter den følgende Rigsdags Sammentræden skal forelægges denne til Vedtagelse.

Rigsdagen. Rigsdagen bestaar af Folketinget og Landstinget.

Folketingets Medlemstal skal ifølge Grundlovens § 32 fastsættes ved Valgloven, men maa ikke overstige 152. I den nugældende Valglov af ¹¹/₄ 1920 er Antallet sat til 149. Valgretsbetingelserne er efter Grundloven af 1915, der indførte Stemmeret for Kvinder, Tjenestefolk og 25-aarige, at man skal have dansk Indfødsret, have fyldt sit 25. Aar og have fast Bopæl i Landet, hvorhos man ikke ved Dom maa være fundet skyldig i en i den offentlige Mening vanærende Handling uden at have faaet Æresoprejsning, ikke maa nyde eller have nydt Understøttelse af Fattigvæsenet, som ikke er enten eftergivet eller tilbagebetalt og endelig ikke maa være ude af Raadighed over sit Bo paa Grund af Konkurs eller Umyndiggørelse. Dog er det ifølge Valgloven tillige faktisk en Betingelse for at kunne udøve Stemmeret, at man er optaget paa Valglisten.

Med Hensyn til Valgmaaden skal denne ifølge Grundlovens § 32 sikre en ligelig forholdsmæssig Repræsentation af de forskellige Anskuelser blandt Vælgerne, men iøvrigt er den nærmere Ordning overladt til Valgloven. Ifølge Valgloven af 1920 foregaar Valgene som Forholdstalsvalg efter meget udviklede Regler, hvorved Partierne faar en afgørende Indflydelse paa Valgene. Af de 149 Folketingsmænd vælges 118 i større Kredse, saaledes at København-Frederiksberg udgør 3 Storkredse og det øvrige Land 21 Amtskredse; disse store Kredse er atter delte i Opstillingskredse, og i hver af de store Kredse vælges saa mange Folketingsmedlemmer, som der er Opstillingskredse i Storkredsen. Men til de 118 i Storkredsene valgte kommer endvidere 31 Medlemmer valgte paa Tillægsmandater, deraf 9 for København-Frederiksberg, 10 for Øerne og 15 for Jylland. Alle disse Valg foregaar som Forholdstalsvalg, men efter meget forskellige Systemer, snart det D'Hondtske System, snart den største Brøks Metode, snart Saint-Lagués Fordelingsregel og snart atter en modificeret Andræsk Forholdstalsvalgmaade. Det ledende Princip er herved det, at Tillægsmandaterne alene skal tillægges de Partier, der ikke ved Valgene i Storkredsene har faaet tildelt hele det Antal Mandater, som de forholdsmæssigt har Krav paa efter de paa dem faldne Stemmer. Men det er altsaa kun Partierne som saadanne, der faar Del i Tillægsmandaterne, og kun de behørigt og rettidigt anmeldte Partier, og tillige skal disse ved Amtsvalgene have opnaaet mindst ét Mandat eller indenfor et af de tre Landomraader have opnaaet Gennemsnitstallet af de i Landet som Helhed pr. Mandat afgivne Stemmer. Men endelig har Partierne den store Favør, at de indenfor hver Storkreds kan bestemme, i hvilken Rækkefølge de Partiet tilfaldende Stemmer vil være at overføre til de forskellige Kandidater indenfor Partiet, hvad der tit vil være afgørende for, hvem der kan vælges.

Selve Valghandlingen, der foregaar i Kommunerne eller i mindre Afstemningskredse indenfor Kommunen, er hemmelig og skriftlig og skal ske ved personlig Møde, idet kun Søfolk i Tilfælde af Forhindring kan stemme ved en vis Tid før Valget pr. Brev at indsende Stemmeseddel. Naar Afstemningen er afsluttet, optælles Stemmerne i Opstillingskredsene*), men den endelige Udregning af samtlige Mandaters Fordeling mellem de forskellige Partier foregaar i Indenrigs-

*) Ved sidste Folketingsvalg, i 1926, afgaves ialt 1,332,000 Stemmer; der stemtes af 76,5 % af samtlige Vælgere.

ministeriet, og først naar denne Udregning er tilendebragt, i Almindelighed en 5-6 Dage efter, foretages den endelige Udvælgelse af Folketingsmændene af Amtsvalgbestyrelserne med Benyttelse af en modificeret andræsk Forholdstalsvalgmaade.

Folketingsmændene vælges nu siden 1915 for en Tid af 4 Aar. I Tilfælde af Afgang finder aldrig Suppleringsvalg Sted, men den indenfor Partiet, der ved sidste Valg var nærmest efter den afgaaede til at opnaa Valg, rykker automatisk ind i den afgaaedes Sted for Resten af hans Funktionstid. Valgbar er enhver, som har Valgret.

Landstingets Medlemsantal maa efter Grundlovens § 36 ikke overstige 78 — for Tiden efter Valgloven af 1920 udgør det 76. Af disse skal 10 vælges i København med Frederiksberg, indtil 48 — for Tiden 45 — i større Valgkredse omfattende Land og Købstæder, 1 paa Bornholm og 1 paa Færøerne, medens 19 Medlemmer vælges af det afgaaende Landsting, hver Gang nye Valg til Landstinget udskrives. Modsat til Folketinget er Valgene til Landstinget indirekte, idet alle Landstingsmændene, bortset fra de landstingsvalgte og Landstingsmanden for Færøerne, der vælges af Lagtinget, vælges af Valgmænd, valgte af de almindelige Landstingsvælgere, hvilke sidste altsaa ikke udøver nogen direkte Indflydelse paa Valget af selve Landstingsmændene. Valgene til Landstinget foregaar derfor i to Tempi. Først vælges Valgmændene; Valgret herved har alle Folketingsvælgere, der har fyldt 35 Aar og har fast Bopæl i Landstingskredsen. Valgene, der finder Sted i Kommunerne, er hemmelige og skriftlige og foregaar ved Forholdstalsvalg — efter den D'Hondske Metode. Derefter, oftest 8 Dage efter, foregaar selve Valgene af Landstingsmændene. Disse er offentlige og finder Sted paa et centralt Sted indenfor hver Landstingskreds, hvorhen Valgmændene under Straf af 40 Kr.s Bøde, hvis de udebliver uden lovligt Forfald, er forpligtede til at møde og afgive Stemme. I de større Landstingskredse vælges 6, 12 eller 15 Landstingsmænd i hver Kreds; ogsaa disse Valg sker efter Forholdstalsvalgmaaden — efter det Andræske System — og der vælges tillige Stedfortrædere for Landstingsmændene, for at Suppleringsvalg saavidt muligt kan undgaas. Ogsaa de 19 Landstingsvalgte og deres Stedfortrædere vælges af Landstinget ved Forholdstalsvalg men efter det D'Hondske System.

Landstingsmændene vælges for 8 Aar, dog at Halvdelen af de Folkevalgte afaar hvert 4de Aar. De 19 Landstingsvalgte afaar derimod alle paa én Gang efter 8 Aars Forløb. Til Valgbarhed til Landstinget kræves, at den paagældende har Valgret til dette, men yderligere kræves det, i Modsætning til hvad der gælder om Folketingsmanden, at han skal have fast Bopæl i Valgkredsen. Fra dette Bopælsbaand er alene de landstingsvalgte Landstingsmænd undtagne.

Med Hensyn til de enkelte Rigsdagsmænds Stilling da kan de ikke for deres Ytringer paa Rigsdagen uden vedkommende Tings Samtykke drages til Ansvar udenfor samme, og saalænge Rigsdagen er samlet, kan derhos ingen Rigsdagsmand tiltales eller underkastes Fængsling af nogen Art — heller ikke efter upaa-ankelig Dom — uden Samtykke af det Ting, hvortil han hører, med mindre han er grebet paa fersk Gerning.

Da Rigsdagen bestaar af to Ting, skal enhver Rigsdagsbeslutning som Regel

vedtages i hvert Ting for sig. Til Gengæld kan det ene Ting ikke være sammen uden det andet; Rigsdagens Sammentræden og Adskillelse omfatter derfor altid begge Ting. Det er normalt altid Kongen, der indkalder Rigsdagen og beslutter dens Adskillelse. Den ordentlige Rigsdag skal dog altid sammentræde den første Tirsdag i Oktober, dersom Kongen ikke har indkaldt den forinden, og den kan ikke sluttes af Kongen, før der er tilvejebragt lovlige Hjemmel for Skatternes Opkrævning og Afholdelse af Statens Udgifter; ligeledes kan Rigsdagens Møder kun i begrænset Grad udsættes af Kongen. Derimod kan Kongen frit indkalde overordentlige Rigsdage, hvis Varighed beror paa hans Bestemmelse. Endelig kan Kongen opløse Rigsdagen og udskrive nye Valg før Valgperiodens Udløb, men hans Beføjelse her er dog blevet betydeligt indskrænket ved § 22 i Grundloven af 1915. Herefter kan Kongen vel altid frit opløse Folketinget; Landstinget kan han derimod kun opløse i Tilfælde af en vedvarende Konflikt mellem dette Ting og Folketinget, samt i Tilfælde af Grundlovsforandring. Begge Ting er iøvrigt i det hele retligt ligestillede, kun skal Finanslovene og foreløbige Love altid først forelægges Folketinget, og kun dette Ting har Anklageret overfor Ministrene, medens Landstinget til Gengæld vælger Halvdelen af Rigsrettens Dommere. Hvert af Tingene afgør selv Gyldigheden af sine Medlemmers Valg, vælger selv sit Præsidium (Formand og Viceformænd) og fastsætter selv sin Forretningsorden.

Med Hensyn til Rigsdagens Funktioner nævner Grundlovens § 2 som den vigtigste dens besluttende Medvirkning ved Lovgivningen sammen med Kongen. Foruden Kongen har derfor ogsaa hvert af Tingene Lovinitiativ, og bortset fra Kongens foreløbige Lovgivningsmagt kan ingen Lov stadfæstes af Kongen, før den har været 3 Gange behandlet i hvert af Tingene og i enslydende Form er blevet vedtaget af begge Ting. En særlig Regel gælder med Hensyn til Ekspropriationslove efter Grundlovens § 80, 2det Stk., og med Hensyn til Grundlovsændringer er selv en gentagen Vedtagelse af Rigsdagen efter nye Valg til begge Ting ikke mere tilstrækkelig, jfr. nedenfor.

Rigsdagens Virksomhed er imidlertid ikke udtømt i dens Medvirkning ved almindelige Loves Givelse, den udøver tværtimod en almindelig Kontrol med hele Regeringens Styre. Denne Kontrol udøves først og fremmest gennem Rigsdagens Beslutningsret med Hensyn til det aarlige Statsbudgets Fastsættelse, hvilket sker ved Behandlingen af de aarlige Finanslove. Da disse først skal forelægges Folketinget, har dette Ting tiltaget sig den bestemmende Indflydelse her, og Folketingets Finansudvalg er derigennem blevet det ledende Udvalg paa Rigsdagen. Endvidere udøves Rigsdagens Kontrolret derved, at det aarlige Statsregnskab med de af Rigsdagen valgte Revisoreres Bemærkninger skal forelægges Rigsdagen, hvorefter denne beslutter, om det aflagte Statsregnskab skal godkendes eller muligvis Ansvar forbeholdes mod Ministrene. Endelig kan Rigsdagens enkelte Ting ogsaa ved Nedsættelse af Undersøgelseskommisioner, ved Forespørgsler til Ministrene eller for Folketingets Vedkommende ved at rejse Tiltale for Rigsretten til enhver Tid kræve Regeringen til Regnskab for dens Embedsførelse.

Domstolene. Ifølge Grundlovens § 2 er den dømmende Magt hos Domstolene. Disse er altsaa i vor Forfatning anerkendt som en øverste Statsmagt

jævnside Kongen og Rigsdagen, og de har derfor uafhængigt af de andre øverste Statsmyndigheder at afsige deres Kendelser i Statens Navn, ene bundne af Loven, hvis Bud de selv fortolker. Men ligesom de er bundne af Loven uden saaledes som Kongen eller Rigsdagen at have nogen Beslutningsret ved dens Tilblivelse, saaledes indtager de ogsaa en mere afhængig Stilling end de andre øverste Statsmagter derved, at Domstolenes Ordning alene hviler paa Lov, ikke paa Grundlov. Dette gælder selv med Hensyn til Højesteret, idet Grundlovens § 66 kun forudsætter, at der skal være en øverste Domstol i Landet, men ikke nærmere fastslaar dens Sammensætning, og ifølge Grundlovens § 71 bortfalder Dommernes Uafhængighed endog ved en Omordning af Domstolene.

I Henhold til den nugældende Ordning, Retsplejeloven af 1916 med senere Ændringer, bestaar Domstolene af Højesteret, Landsretterne og Underretterne foruden forskellige Specialretter. Højesteret bestaar af en Præsident og 12 andre Højesteretsdommere, deraf skal mindst 9 deltage i hver Sags Afgørelse. Landsretterne, der efter Søndre Landsrets Ophævelse fra $\frac{1}{2}$ 1928 kun udgør 2, bestaar af Østre Landsret med 19 Dommere og Vestre Landsret med 13 Dommere; i den enkelte Sags Afgørelse skal her som Regel deltage mindst 3 Dommere. Af Underretter er der i København „Københavns Byret“ med en Præsident og 22 andre Dommere, men her beklædes de forskellige Afdelinger af en enkelt Dommer. Udenfor København er Landet delt i 91 Underretskredse, i hvilke der regelmæssigt kun er én Dommer, men i enkelte større Kredse fra to til tre Dommere, imellem hvem Forretningerne er delt som Enkeltdommere. Af Specialretter er der i større Straffesager Nævningeretterne, der bestaar af mindst 3 Landsdommere og som Regel 12 Nævninger, endvidere Sø- og Handelsretten i København, bestaaende af en retskyndig Præsident og Vicepræsident og et vist Antal handels- og søkyndige Lægdommere, samt de Søretter og Handelsretter, der kan, eventuelt skal oprettes udenfor København. Endvidere kan der endnu i et vist Omfang nedsættes Undersøgelseskommissioner af Regeringen. Endelig findes som særlige Retter den statsretlige Domstol, Rigssretten og gejstlige Retter, medens de tidligere bestaaende særlige militære Retter er ophævede ved en Lov af $\frac{4}{10}$ 1919. Ved Retsplejeloven af 1916 er Grundlovens Bud om Retsplejens Adskillelse fra Forvaltningen efterkommet, og Anklage- og Politimyndigheden henlagt til særlige Organer, nemlig Rigssadvokaten og 7 Statsadvokater samt Politidirektøren i København og 71 Politimestre udenfor København.

Til Betyggelse af Dommernes Stilling bestemmer Grundloven, at de ikke kan afsættes uden ved Dom, ej heller forflyttes mod deres Ønske udenfor de Tilfælde, hvis en Omordning af Domstolene finder Sted. Dog kan den Dommer, der er fyldt 65 Aar, afskediges, men uden Tab af Indtægter.

Domstolene har at dømme ikke blot i civile Sager og i Straffesager, men ogsaa i Forvaltningstvistigheder; de kan herved ifølge Grundlovens § 70 paakende ethvert Spørgsmaal om Øvrighedsmyndighedens Grænser, ligesom de ifølge Praksis kan prøve de i den paagældende Retssag paaberaabte Loves Grundlovsmæssighed.

Grundlovsbestemmelser. Medens der efter de tidligere danske Grundlove til Vedtagelse af Forslag til Forandring i eller Tillæg til Grundloven kun krævedes, at Forslaget skulde vedtages af to Rigsdage efter hinanden med Opløsning imellem, kræver Grundloven af 1915 nu yderligere Forslagets Godkendelse ved

en direkte Folkeafstemning. Ved denne, der skal afholdes inden et halvt Aar efter, at Grundlovsforslaget paany er blevet vedtaget af den nyvalgte Rigsdag, er alle Folketingsvælgere stemmeberettigede; der stemmes med Ja og Nej, og til Forslagets Godkendelse kræves, at ikke blot et Flertal af de i Afstemningen deltagende, men at yderligere mindst 45% af samtlige Vælgere har afgivet deres Stemme for Rigsdagens Beslutning. Den første Folkeafstemning efter disse Regler fandt Sted i 1920 i Anledning af den ved Nordslesvigs Generhvervelse fremkaldte Grundlovsændring, hvilken vedtoges med 47,54% af samtlige Vælgere.

KNUD BERLIN.

2. Statsforvaltningens Organer.

De centrale Forvaltningsmyndigheder. I Spidsen for hele Rigets Forvaltning staar Kongen som Chef for den udøvende Magt med Ministrene som de ansvarlige Ledere, hver af sin Forvaltningsgren, kaldet Ministeriet. Dette Ministerialsystem, der i 1848 afløste det under Enevælden raadende Kollegialsystem, er meget skarpt gennemført i Danmark, idet bortset fra, at efter Grundlovens § 16 Love og vigtige Regeringsforanstaltninger skal forhandles i det samlede Statsraad, hver Minister iøvrigt ganske selvstændigt styrer det ham underlagte Ministerium, for hvis Ledelse han er ansvarlig. Dette udelukker dog ikke, at vigtigere Regeringsforanstaltninger, vedrørende en enkelt Ministers Ressort, jævnligt vil blive forberedt i private Ministermøder, ligesom der ogsaa undtagelsesvis har været Ministre, som ikke har haft noget særligt Ministerium under sig (Ministre uden Portefølje). Endnu mindre er der noget til Hinder for, at én Minister midlertidigt eller stadig bestyrer flere Ministerier. Saaledes er navnlig én Minister under Navn af Forsvarsminister Leder af saavel Krigs- som Marineministeriet. Da Kongen ifølge Grundlovens § 13 bestemmer Ministrenes Antal og Forretningernes Fordeling imellem dem, kan nye Ministerier oprettes og bestaaende nedlægges alene ved kgl. Resolution, men udkræves der nye Lønninger, maa disse bevilges af Rigsdagen. I Tidens Løb er der foregaaet store Forandringer i Ministeriernes Antal, og der foretages hyppigt Omflytning af Sagerne imellem dem. I 1924 oprettedes saaledes et særligt Socialministerium, som i 1926 afløstes af et Sundhedsministerium.

For Tiden (1928) findes der 13 Ministerier, nemlig:

- 1) Statsministeriet, hvorunder hører almindelige Statsforfatnings- og Forvaltningsspørgsmaal, Foranstaltninger vedrørende Kongen og Kongehuset, Ministrenes Udnævnelse og Afskedigelse, de Regeringen og Rigsdagen vedrørende almindelige Anliggender, Danmarks Forhold til Island, bortset fra udenrigske Sager, m. m.
2. Udenrigsministeriet, hvorunder alle udenrigske Spørgsmaal, Danmarks diplomatiske Repræsentation i Udlandet og Konsulatvæsenet. Danmarks Gesandt paa Island sorterer dog under Statsministeriet.
3. Krigsministeriet, hvorunder Forsvarsvæsenet til Lands.
4. Marineministeriet, hvorunder Forsvarsvæsenet til Søs, Lods-, Fyr-, Vager- og Redningsvæsenet, Meteorologisk Institut m. v.

5. Finansministeriet, hvorunder Statsbudgettet og Statsregnskabet, Statsaktiverne og Statsgælden, Statsanstalten for Livsforsikring, Finanshovedbogholderiet og Finanshovedkassen, Pensions- og Invalidevæsenet, Det statistiske Departement, Told- og Skattedepartementerne, de 4 Hovedrevisorater, Lønningsraadet m. m.

6. Justitsministeriet, hvorunder den civile og kriminelle Retspleje, Politio- og Fængselsvæsen, Overformyndet, Sager vedrørende Familie-, Arve-, Person- og Formueret, Brandvæsenet, Strandingsvæsenet, Biografteatre, Lenskontrollen samt færøske Sager, der ikke er henlagt under de øvrige Ministerier, m. v.

7. Indenrigsministeriet, hvorunder Amtmandsembederne, Valgene til Rigsdagen, Kommunalvæsenet, Indfødsret, Bygningslovene, Udskrivningsvæsenet, Forsørgelsesvæsenet, Arbejderforhold, den faste Voldgiftsret, Arbejdsløshedsunderstøttelse, Grønlands Styre m. v.

8. Sundhedsministeriet, hvorunder Sundhedsstyrelsen, Læge-, Apoteker- og Jordemodervæsenet, Sindssygehospitalerne, Tilsyn med Arbejde i Fabrikker, Sygekasserne, lovpligtig Ulykkesforsikring, Invalideforsikring, Livsforsikringsselskaber, Sager vedrørende aandssvage, døvstumme, blinde og vanføre, Værgeraadssager, Børnehjem, den internationale Arbejderorganisation m. m.

9. Ministeriet for Industri, Handel og Søfart, hvorunder Handel, Haandværk, Industri og Beværternæring, Tilsyn med Sparekasser, Banker og Børsen, Forholdet til Nationalbanken, Sø- og Skadeforsikring, Søfart, Navigationsundervisning, Søretten, Patentvæsen, Handelsskoler m. m.

10. Ministeriet for offentlige Arbejder, hvorunder Jærnbanevæsenet, Luftfart og Rutebiler, Vandbygningsvæsenet, Vejevæsen, Post-, Telegraf- og Telefonvæsenet.

11. Landbrugsministeriet, hvorunder Landvæsen og Landbrug, Vandløbsvæsen, Landbohøjskolen, Dyr lægevæsenet, Klit- og Skovvæsen, Jagt og Fiskeri, Husmandsbrug, Fæstevæsen, Domænerne, derunder Statsskovene, Østersregaleet, Matrikulsvæsenet m. m.

12. Kirkeministeriet, hvorunder Kirkevæsenet, og

13. Undervisningsministeriet, hvorunder hele Skolevæsenet, Universitetet og de andre højere Lærestalter, Statsbibliotekerne og Rigsarkivet, det kgl. Teater, Kunstakademiet, Nationalmusæet og Kunstsamlingerne samt Righospitalet.

Ethvert af Ministerierne bestaar af et eller flere Departementer med en Departementschef i Spidsen, der selv paa egen Haand kan afgøre en Række af de indkomne Sager, men iøvrigt refererer dem for den vedkommende Minister, der atter enten selv kan afgøre dem paa egen Haand paa Ministeriets Vegne eller i Kongens Navn (ad mandatum) eller forelægger dem for Kongen i Statsraadet eller udenfor dette (eventuelt gennem Kabinetssekretæren). For Krigsministeriets og Marineministeriets Vedkommende findes tillige en særlig for hele Ministeriet fælles Direktør som sagkyndig Medhjælper for Ministeren; ogsaa i Udenrigsministeriet er der umiddelbart under Ministeren ansat en Direktør, ligesom der her i Henhold til Forbundsloven af 1918 er ansat en særlig Kommitteret til Behandling af islandske Sager. I Spidsen for visse særligt omfattende Administrationsgrene som Skatte-, Post- og Jærnbanevæsenet staar særlige Generaldirektører

med en noget større selvstændig Myndighed end almindelige Departementschefer, hvorhos der ogsaa under flere Ministerier findes særlige Afdelinger, hvis Chefer har direkte Referat hos Ministeren og som derfor indtager en lignende Stilling som Departementscheferne, saaledes Direktørerne for Grønlands Styrelse og for Fængselsvæsenet, Chefen for Statspolitiet og Hovedrevisorerne. De enkelte Departementer er atter — bortset fra det lille Statsministerium — delte i flere Kontorer under en Chef med det fornødne Antal Fuldmægtige og Sekretærer og det øvrige Kontorpersonale.

De almindelige Øvrighedsmyndigheder. Disse bestaar dels af en Melleminstans, Overøvrigheden, dels af den lokale Øvrighed i første Instans, den almindelige Underøvrighed. Den almindelige Overøvrighed udenfor København er hos de af Kongen udnævnte Amtmænd, der efter Enevældens Indførelse afløste de tidligere kgl. Lensmænd. Der findes nu efter Indlemmelsen af Nordslesvig, hvori der oprettedes 4 nye Amter, ialt 23 Amter, hvoraf Færøerne udgør det ene. Udenfor denne Inddeling staar Hovedstaden København, idet dens Magistrat, der paa éngang er Over- og Underøvrighed, staar direkte under Centralregeringen. I Spidsen for hvert Amt staar en Amtmand, der i almindelige tjenstlige Forhold sorterer under Indenrigsministeriet med Undtagelse af Amtmanden over Færøerne, der staar under Justitsministeriet. En af Amtmændene i hvert Stift eller Bispedømme, hvoraf der nu er 9, er tillige Stiftamtmand og udgør i Forening med Bispen den højere gejstlige Øvrighed. Amtmanden har det almindelige lokale Tilsyn med Forvaltningen indenfor hele Amtet, forsaavidt dette ikke udøves direkte af Centralmyndighederne. Der er ganske vist ved Retsplejeloven af 1916, der gennemførte Grundlovens Bud om Retsplejens Adskillelse fra Forvaltningen, sket en stor Forandring i hans Retsstilling fra før, idet han nu ikke mere har noget med Underdommernes Udøvelse af Retsplejen eller med Rejsning af Tiltale at gøre, ligesom ogsaa Kriminalpolitiet nu er ham uvedkommende, men iøvrigt er han ligesom før den øverste administrative Myndighed indenfor Amtet og derfor ogsaa den øverste stedlige Politimyndighed. Han er tillige Formand i Amsraadet og den egentlige Leder af Amtskommunens Forvaltning, han udøver derhos Statens Kontrol med Amsraad og tildels Sogneraad, og han er endelig den almindelige Mellemautoritet mellem Indenrigsministeriet og Købstæderne.

Den almindelige lokale Underøvrighed udenfor København var tidligere hos den almindelige Underdommer, der som saadan tillige var Politimester og Underøvrighed. Heri er der sket en fuldstændig Forandring efter Retsplejelovens Ikrafttræden i 1919, idet Underdommerne nu ikke mere har med Forvaltningen at gøre, men denne nu er overgaaet til de ny særlige Politimestre, saaledes dog, at en Del af de Øvrighedsforretninger, der i flere Købstæder tidligere besørgedes af en særlig kgl. Borgmester, siden Lov $\frac{1}{3}$ 1919 er lagt over til de ny folkevalgte Borgmestre i Købstæderne. For Tiden (1928) er Landet delt i 71 Politikredse, hver forestaaet af en Politimester. Disse, der i almindelig tjenstlig Henseende er underordnede Amtmanden og Justitsministeriet, gennem hvilket Ministerium de udnævnes og afskediges, har til Medhjælp dels deres privat antagne Kontorpersonale, dels det udøvende Politi samt paa Landet Sognefogederne — paa Born-

holm kaldet Sandemænd — hvilket sidste Hverv er et lønnet borgerligt Ombud. Paa Færøerne er Landsfogeden Underøvrighed; han bistaa af Sysselmænd.

I København, der som nævnt staar helt udenfor den almindelige administrative Inddeling, er Øvrighedsmyndigheden delt imellem Politidirektøren og Magistraten. Politidirektøren, der udnævnes af Kongen, har saavel Amtmands- som Politimesterforretninger, men har iøvrigt nærmest alene med Politiet at gøre. Magistraten i København bestaar efter Lov ⁴/₃ 1857 af Overpræsidenten og et Antal Borgmestre og Raadmænd. Overpræsidenten udnævnes af Kongen og lønnes af Staten. Borgmestrene og Raadmændene, af hvilke der er 5 af hver, vælges siden Lov ³/₃ 1917 af Borgerrepræsentationen efter Forholdstal ved Listevalg efter den d'Hondtske Metode for en Tid af 8 Aar; Magistraten danner et Kollegium, for hvilket Overpræsidenten er Formand, men det er dog kun de færreste Sager, der er Genstand for kollegial Behandling. De fleste af de egentlige Overøvrighedsforretninger bestyres af Overpræsidenten som saadan, men forøvrigt er de andre Øvrighedsforretninger fordelt mellem Magistratens forskellige Afdelinger og bestyres af de enkelte Borgmestre sammen med den kommunale Forvaltning.

De særlige Forvaltningsmyndigheder. Foruden de almindelige Øvrighedsmyndigheder, der i Almindelighed har at drage Omsorg for, at Lovene overholdes, findes der særlige Forvaltnings- eller Øvrighedsmyndigheder under de forskellige Ministerier, der med Hensyn til særlige Grene af Forvaltningen fører dette Tilsyn. I dette Øjemed er Landet inddelt i en hel Række specielle Forvaltningskredse, saaledes i gejstlig Henseende i Stifter eller Bispedømmer, med Hensyn til Sundhedsplejen i Lægekredse med Amtslæger og Kredslæger, med Hensyn til Udskrivningsvæsenet i Udskrivningskredse, Lægdsforstanderskaber og Lægder; endvidere i Skattekredse, Skyldkredse, Amtstuekredse, Statskovdistrikter m. v., se nærmere under „Administrativ Inddeling“ (p. 32).

Kontrollen med Forvaltningen. Kontrollen med, at Forvaltningen holder sig indenfor Loven, føres paa ethvert Trin af vedkommende Embedsmands Overordnede, i sidste Instans af Regeringen, der atter er ansvarlig overfor Rigsdagen. Hvad specielt Statens Finansvæsen angaar, føres den administrative Kontrol dermed dels ved den stadige Kontrol med samtlige Statens Kassebetjente, der foregaar gennem Statsbogholderiet under Finansministeriet, hvortil alle Regnskaber indsendes, dels ved periodiske Kasseundersøgelser samt endelig ved den efterfølgende Kontrol, der nu siden Statsregnskabsloven af ³¹/₃ 1926 foregaar gennem de fire Hovedrevisorater under Finansministeriet. Kontrollen med, at Regeringen som saadan holder sig indenfor det aarligt af Rigsdagen bevilgede Budget, føres endelig derved, at det af Regeringen aflagte aarlige Statsregnskab prøves af de af Rigsdagen valgte 4 lønnede Statsrevisorer, og at det derefter med Statsrevisorernes Bemærkninger forelægges Rigsdagen til Godkendelse eller Udsættelse.

KNUD BERLIN.

3. Kommunerne og deres Styrelse.

En meget væsentlig Del af Statens Forvaltning besørages i Danmark som andetsteds ikke af egentlige Statsembedsmænd, men af kommunale Raad og disses Embedsmænd, idet Staten i stort Omfang har overladt det til territorielt afgrænsede Samfund, Kommunerne, dels selvstændigt at varetage disse Samfunds rent lokale Anliggender som deres egne Anliggender, dels indenfor deres Omraade selvstændigt at forvalte visse almindelige Statsanliggender. I første Henseende fremtræder Kommunerne som selvstændige politiske Samfund med en egen fra Staten forskellig Personlighed med egne Rettigheder og Pligter. De udgør derfor ogsaa selvstændige juridiske Korporationer med egen Formue, der ikke falder sammen med Statens, og derved at de ligesom Staten er territorielt afgrænsede og udøver Øvrighedsmagt og Beskatningsret overfor de indenfor deres Omraade bosatte, minder de meget om Staten. Men de adskiller sig fra Staten ved ikke at være suveræne politiske Samfund, idet de ikke har deres Myndighed fra sig selv, men denne helt og holdent er overdraget dem af Staten. De har vel ifølge Grundlovens § 89 en Ret til selvstændigt at styre deres Anliggender, men da Grundloven tilføjer: „under Statens Tilsyn“ samt foreskriver, at deres Selvstyre ordnes ved Lov saaledes, at det er Staten, der til enhver Tid baade raader over deres Eksistens og Forfatning og bestemmer Omfanget af deres Selvstyre, er de i Virkeligheden kun et Led i Statens Forvaltningsorganisation.

Det er derfor ogsaa ugørligt at drage nogen skarp Grænse mellem Kommunens egne, rent kommunale Anliggender og de egentlige Statsanliggender, som det er paalagt den at forvalte. Til de første maa vel regnes de rent stedlige Anliggender som Brolægning, Belysning, Renlighed, Torveorden m. v. samt Tilvebringelsen af Midlerne til de kommunale Formaals Bestridelse, til de sidste Fattigvæsenet, Alderdomsunderstøttelsen og andre offentlige Understøttelser, Folkeskolevæsenet, Politivæsenet, den offentlige Sundhedspleje, Vejevæsenet, Havnevæsenet bortset fra Statshavnene m. v. Men ligesom Grænsen her ikke er skarp, saaledes rækker Statens Tilsyn med Kommunerne til alle Anliggender, og Staten bestemmer til enhver Tid suverænt, i hvilket Omfang den vil henlægge nye Anliggender under Kommunernes Forvaltning, og hvilke finansielle Byrder den herved vil paalægge dem at udrede, i hvilken Henseende Staten ved den nyere sociale Lovgivning i stigende Grad har lagt ny Forvaltningsopgaver og ny økonomiske Byrder over paa Kommunerne, selvom Staten til Gengæld i forskelligt Omfang yder Bidrag til disse Opgavers kommunale Forvaltning.

Medens Købstæderne i Middelalderen indtog en ret selvstændig Stilling og derfor allerede var fuldt udviklede Kommuner, var der kun svage Tilløb til et kommunalt Selvstyre paa Landet. Under Enevælden ophævedes ogsaa det kommunale Selvstyre i Købstæderne, alene med Undtagelse af Rigshovedstaden København, der i 1659 og 1661 havde faaet særlige Privilegier, og det var først henimod Enevældens Slutning efter Indførelsen af Provinsialstænderne i 1834 og under Tilskyndelse fra disse, at de nuværende By- og Landkommuner blev oprettede. Dette skete ved de kgl. Anordninger af $\frac{24}{10}$ 1837, $\frac{1}{1}$ 1840 og $\frac{13}{8}$ 1841, henholdsvis for Købstædernes, Københavns og Landets Vedkommende. Da derefter Grund-

loven af $\frac{5}{6}$ 1849 blev givet, bestemtes det i dens § 96, jfr. den nuværende Grundlovs § 89, at Kommunernes Ret til under Statens Tilsyn selvstændig at styre deres Anliggender skulde ordnes ved Lov, hvormed det var Hensigten paa éngang at indrømme Kommunalbestyrelserne større Selvstændighed og at give Borgerne forøget Indflydelse paa de kommunale Raads Sammensætning. Denne Hensigt realiseredes først for Københavns Vedkommende ved Lovene af $\frac{4}{8}$ 1857 og $\frac{23}{12}$ 1865, og derefter for Købstædernes og Landets Vedkommende dels ved to Love af 1860 og 1855, dels ved den nugældende Landkommunallov af $\frac{9}{7}$ 1867 og den nugældende Købstadkommunallov af $\frac{20}{5}$ 1868. Den kommunale Valglov, der fra først af tildels hvilede paa privilegeret Valgret, ændredes senere i demokratisk Retning ved Lov $\frac{20}{4}$ 1908, der tillige indførte Valgret for Kvinder, samt for Amsraadenes Vedkommende ved Lov $\frac{13}{4}$ 1916, jfr. nu Lov om kommunale Valg af $\frac{20}{8}$ 1924. Endelig indførtes ved flere nyere Love forskellige vigtige Ændringer, deriblandt navnlig folkevalgte Borgmestre i Købstæderne ved Loven af $\frac{1}{3}$ 1919. Iøvrigt suppleres de kommunale Love paa mange vigtige Omraader af kommunale Vedtægter, der affattes af Kommunalbestyrelserne og stadfæstes af Indenrigsministeren og altsaa udgør en Slags subsidiære kommunale Love.

De forskellige Arter af Kommuner. Kommunerne falder dels i Landkommuner, dels i Købstadkommuner; Landkommunerne atter i Kommuner af højere og af lavere Orden. De første kaldes Amtskommuner eller Amtsrads kredse, de sidste Sognekommuner eller Sogneraadskredse, i enkelte Tilfælde Købstadlanddistrikter eller Handelspladser. Og endelig indtager København og tildels ogsaa Frederiksberg en særlig Stilling fremfor de andre Købstadkommuner, jfr. nærmere under „Administrativ Inddeling“ (p. 32).

Kommunalbestyrelsernes Sammensætning:

Amtskommunerne styres af Amtsråd, der bestaar af vedkommende Amtmand som Formand og et Antal valgte Medlemmer, hvilket Antal altid skal være ulige, ikke under 9 og ikke over 15.

Sognekommunerne styres af Sogneraad, der udelukkende bestaar af valgte Medlemmer, hvis Antal altid skal være ulige, og som selv vælger deres Formand. Hvad Købstadlanddistrikterne angaar, styres deres med Købstaden fælles Anliggender af Byraadet, dog at dette for disse Anliggenders Vedkommende tiltrædes af et af Distriktet valgt Medlem; med Hensyn til andre Anliggender styres Distriktet som Regel af et særligt Distriktsraad.

Købstadkommunernes Anliggender styres af Byraad, der bestaar af et Antal valgte Medlemmer, hvis Tal altid skal være ulige, ikke under 7 og ikke over 25, og som nu siden Lov af $\frac{1}{3}$ 1919 selv af deres Midte vælger en Formand.

En ganske særlig Ordning har København bevaret, idet dens Kommunalbestyrelse bestaar af to Afdelinger, Magistraten, hvis Sammensætning er beskrevet foran p. 70, og Borgerrepræsentationen (Borgerrepræsentantskabet), der bestaar af valgte Medlemmer, hvis Antal for Tiden er fastsat til 55. I Frederiksberg findes en Kommunalbestyrelse paa 19 valgte Medlemmer, der af deres Midte vælger en Formand, der kaldes Borgmester. Ogsaa Handelspladsen Marstal har et Byraad paa 11 Medlemmer med en valgt Borgmester som Formand.

De kommunale Valg. Her maa sondres mellem Valgene til Amtsrådene,

der er indirekte og foretages gennem Valgmænd, og Valgene til samtlige øvrige Kommuneraad, der er direkte. Valgret ved de direkte kommunale Valg har siden 1908, jfr. nu Lov ^{20/3} 1924, enhver ved Valgets Foretagelse i Kommunen bosat Mand eller Kvinde, der har Valgret til Folketinget og som tillige er Skatteyder til Kommunen samt siden $\frac{1}{4}$ i det Kalenderaar, der ligger forud for Valgets Foretagelse, uden Afbrydelse har haft Bopæl i Kommunen og indenfor det nævnte Tidsrum har svaret sin til Inddrivelse ved Udpantning forfaldne direkte Skat — i København Indkomstskat — til Kommunen. Valgbar er enhver, der er valgberettiget ved de kommunale Valg i den paagældende Kommune. Modsat hvad der gælder ved Valg til Rigsdagen, er i Almindelighed enhver, der er valgbar til et kommunalt Raad, ogsaa pligtig at modtage Valg til samme, med mindre særlige Undskyldningsgrunde foreligger, ligesom den, der er indtraadt som Medlem, regelmæssigt heller ikke senere kan udtræde uden med Kommunalbestyrelsens Samtykke.

Valgene gælder for 4 Aar og samtlige Medlemmer afaar paa én Gang; dog skal der i visse Tilfælde afholdes Opløsningsvalg inden Valgperiodens Udløb, naar vedkommende Kommunalbestyrelse vil forøge Skatteudskrivningen ud over en vis i Loven angiven Grænse. Valgene finder Sted ved Hjælp af Lister efter den d'Hondske Forholdstalsvalgmaade; Afstemningen er hemmelig og skriftlig. Klager over Valgene afgøres af Kommunalbestyrelserne selv, men Afgørelsen kan indankes, for Sognekommunernes Vedkommende til Amtsraadet, for Bykommunernes til Indenrigsministeren, ligesom Spørgsmaalet ogsaa kan indbringes for Domstolene.

Hvad dernæst Amtsraadene angaar, da vælges disse nu af Valgmænd valgte af samtlige Sogneraad i Amtsraadskredsen. Valget af Valgmændene sker efter den d'Hondske Forholdstalsvalgmaade. Valgmændene vælger igen paa et offentligt Møde Medlemmerne til Amtsraadet og Stedfortrædere for dem; disse Valg foregaar efter en modificeret Andræsk Valgmaade. Valgbar til Amtsraadet er enhver, der bor i Amtsraadskredsen og har Valgret til Sogneraadet, og ogsaa her er den valgte regelmæssigt pligtig at modtage Valget. Amtsraadets Medlemmer vælges for 6 Aar.

Kommunalbestyrelsernes Forretningsgang. Borgernes Deltagelse i det kommunale Selvstyre er ikke blot ifølge Loven paalagt disse som en Pligt, men de ind i Kommuneraadene valgte Medlemmer skal regelmæssigt ogsaa selv og uden Vederlag udføre det dem paahvilende Arbejde. Dette gælder navnlig strengt med Hensyn til Sogneraadene, idet disse Raad regelmæssigt kun med Amtsraadets Samtykke kan antage lønnet Medhjælp. Fra Reglen om, at de valgte Medlemmers Arbejde ikke honoreres, gøres kun Undtagelse med Hensyn til Købstædernes og Handelspladsernes Borgmestre, Formanden for Gentofte Sogneraad og Borgerrepræsentanterne i København, idet der ved Lov er tilsikret disse et ligefremt Vederlag. Herved bortses dog fra Amtmanden, der er en af Staten lønnet Embedsmand, og fra Magistraten i København, hvorom særlige Regler gælder.

Udførelsen af Kommunalbestyrelsens Beslutninger paahviler saavel paa Landet som i Byerne i alt væsentligt Formanden, dog kan der til hans Medhjælp i Købstæderne oprettes en Magistrat, bestaaende af fra 2 til 4 valgte Raadmænd, og i

alle Byraad er der i Henhold til Vedtægten oprettet staaende Udvalg, til hvilke enkelte Grene af de kommunale Anliggender er overdragne paa Udvalgsmedlemmernes eget Ansvar.

I København bestaar som nævnt endnu den tidligere for Købstæderne almindelige Tokammerordning, idet Kommunalbestyrelsen er sammensat af to Afdelinger, hvis indbyrdes Forhold til en vis Grad kan sammenstilles med Forholdet mellem Regering og Rigsdag, men til en vis Grad ogsaa med Forholdet mellem Rigsdagens to Ting. Da Magistraten og Borgerrepræsentationen i Forening har den besluttende Myndighed i Kommunens Anliggender, udkræver en gyldig Beslutning regelmæssigt overensstemmende Vedtagelse af begge de nævnte Forsamlinger. Magistratens Medlemmer har Ret og Pligt til at være til Stede under Borgerrepræsentationens Forhandlinger, derimod har den sidste Forsamling ingen Ret til at blive bekendt med Magistratens Forhandlinger. Kan Magistraten ikke tiltræde en Beslutning af Borgerrepræsentationen, skal denne paany tage Sagen op til Overvejelse, men vil Magistraten da vedblivende ikke tiltræde dens Beslutning, er Repræsentantskabet berettiget til at indstille den til Indenrigsministeriets Afgørelse.

Medens de to Forsamlinger altsaa i Fællesskab har den besluttende Myndighed i Kommunens Anliggender, er derimod den egentlige Administration alene hos Magistraten, omend under Kontrol fra Repræsentationens Side. Som foran nævnt forvalter den enkelte Borgmester, med Bistand af den hans Afdeling tildelte Raadmand, i Almindelighed selvstændigt og paa eget Ansvar alle til hans Afdeling henlagte Sager. Med Hensyn til Sagernes Fordeling er Magistraten delt i Overpræsidiet og fem Afdelinger, hver med en Stab af Embedsmænd: Direktører, Kontorchefer, Fuldmægtige og underordnet Personale, ligesom Statens Ministerier, og i Reglen med en Række særlige Institutioner sorterende under hver Afdeling. Under Overpræsidiet hører Affattelsen af Budgettet og Regnskabet, Besættelse af de Embeder, der ikke hører under de enkelte Borgmestre, Forandringer i Vedtægten samt alle Sager af mere almindelig Natur. Under Magistratens 1. Afdeling hører Skolevæsenet, Kirke- og Begravelsesvæsenet, forsaavidt det er et kommunalt Anliggende, en Mængde Stiftelser og Legater, Raadhusbiblioteket og Kommunebibliotekerne samt Centralarbejdsanvisningskontoret. Under 2. Afdeling Kommunens almindelige økonomiske Anliggender saasom Skattevæsenet, Lønninger og Pensioner, Kommunens Formue og Gæld, Kasse- og Regnskabsvæsen, endvidere Bistrup Skove og Kommunens mange Hospitaler. Under 3. Afdeling hører Fattigvæsenet, Alderdomsforsørgelsen og Enkeunderstøttelsen, Tvangsanstalter og Børnehjem. Under 4. Afdeling Brolægnings- og Vejvæsenet, Bygningsvæsenet, Renligheds- og Sundhedsvæsenet, Brandvæsenet samt Torrevæsenet. Under 5. Afdeling endelig hører Vandforsyningen, Belysningsvæsenet og Sporvejene.

Det er imidlertid ikke blot i Københavns Kommune, at der under Kommunalbestyrelsen er ansat et stort Antal kommunale Tjenestemænd, det samme gælder i mindre Omfang i alle Bykommuner samt i nogle større Landkommuner, ligesom ogsaa Amtsraadene til Medhjælp har lønnede Amtraadssekretærer, Skolefondskasserere, Amtsvej- og Amtsvandløbsinspektører. Disse kommunale Tjenestemænd, der i Reglen udnævnes af Kommunalbestyrelsen, i København dog bortset fra den

øverste Lønningsklasse enten af den samlede Magistrat eller for de mere underordnede Stillingers Vedkommende af den enkelte Borgmester, er i det hele stilledet som Statens Tjenestemænd. Deres Lønninger og Pension afhænger dog udelukkende af de enkelte Kommuners Vedtægter og er derfor meget forskellige i de enkelte Kommuner.

Tilsynet med Kommunalbestyrelserne. Kommunerne har vel en Ret til selvstændigt at forvalte de til dem henlagte Anliggender, men hvor Lovgivningen har givet nærmere Regler angaaende disse Anliggender, f. Eks. med Hensyn til Fattigvæsenet, Alderdomsunderstøttelsen, Hjælpekasserne, Beskatningen o. s. v., har Kommunerne at holde sig disse Regler efterrettelige. Tilsynet med at dette sker, tilkommer Staten, jfr. Grundlovens § 89, og udøves paa forskellig Maade, dels gennem et specielt Tilsyn med de enkelte under Kommunalbestyrelserne henlagte Forvaltningsgrene, der udøves af de Ministerier, hvorunder de paagældende Anliggender hører, og dels gennem et mere almindeligt Tilsyn med de kommunale Raads Virksomhed. Dette sidste Tilsyn udøves for Sognekommunernes Vedkommende af Amsraadet, men ogsaa Amtmanden alene kan foreløbig skride ind og suspendere Sogneraadets Beslutninger, saa længe de ikke er bragt til Udførelse. Tilsynet med Amsraadene, deri ogsaa indbefattet disses Tilsyn med Sogneraadene, udøves af Indenrigsministeren, der ligeledes udøver Tilsynet med Byraadene. Med Hensyn til København udøves det Staten tilkommende Tilsyn gennem Overpræsidenten, men den endelige Afgørelse træffes ogsaa her af Indenrigsministeriet.

Det er imidlertid ikke blot lovstridige Beslutninger af Kommunerne, som den overordnede Tilsynsmyndighed kan sætte ud af Kraft, men dette gælder ogsaa Beslutninger, der gaar ud paa at træffe en for Kommunen fordærlig Foranstaltning. Vil Kommunalbestyrelsen ikke rette sig efter et givet Paalæg, kan dette gennemtvinges gennem en Retssag anlagt mod de genstridige Medlemmer eller ved administrativt paalagte Tvangsbøder, som de paagældende Kommunalbestyrelsesmedlemmer eventuelt maa afsone, hvis de ikke betales. Ligeledes vil Erstatningssag kunne anlægges ved Domstolene imod de ansvarlige Medlemmer af Kommunalbestyrelsen. (Litteratur: Knud Berlin, Den danske Statsforfatningsret I, 2. Udgave 1922. Holck, Den danske Statsforvaltningsret, 1870. Poul Johs. Jørgensen, De almindelige statslige og kommunale Forvaltningsmyndigheders Organisation, 1925. W. Oxholm, Haandbog i dansk Kommunalvæsen, I. Landkommunernes Styrelse, 1916).

KNUD BERLIN.

4. Statens og Kommunernes Finanser.

Gaar man nogle Aarhundreder tilbage i Tiden, var Statens Opgaver kun faa og dens Indtægter skrev sig væsentlig fra Jordegods, der bl. a. forøgedes ved Reformationen, idet Kirkens Ejendomme for en stor Del hjemfaldt til Staten, der til Tider besad op imod Halvdelen af Danmarks Jord. Staten solgte i Løbet af det 18. og 19. Aarhundrede næsten alle sine Landejendomme, men besidder endnu betydelige Skove. Af andre udbyttegivende Statsaktiver tilkom senere Jærnbaner, Postvæsen,

de indenlandske Telegraflinier, Statstelefonen m. m. Desuden besidder Staten nogle militære Fabrikker og flere indtægtsgivende Fonds som Kassebeholdningen, Reservefonden m. fl. Statens Aktiver indbragte i Tiden før Verdenskrigen omtrent $\frac{1}{7}$ af dens løbende Indtægter. Senere er Udbyttet af Statsaktiverne gaaet meget stærkt ned, navnlig sammenlignet med de andre Statsindtægter. Hovedårsagen hertil maa søges i, at Statens Trafikvæsen, i Særdeleshed Banerne, har givet et dalende, til Tider endog betydeligt negativt Overskud.

Statens langt vigtigste Indtægtskilde i Nutiden er Skatterne og indenfor dem de direkte Skatter og Forbrugsafgifterne, hvilke sidste deler sig i Tolden og de indenlandske Forbrugsafgifter.

De direkte Skatter var, indtil Begyndelsen af det 20de Aarhundrede, udelukkende Ejendomsskatter og bestod dels af de gamle ærværdige Hartkornsskatter, dels af den senere indførte Bygningsafgift, der omfattede Byejendomme og saadanne Ejendomme paa Landet, der ikke benyttedes til Landbrug. Men dette Skattesystem forældedes efterhaanden, og under $\frac{15}{8}$ 1903 udkom nogle vigtige Love, der afskaffede de nævnte Skatter og i Stedet indførte en Ejendomsskyld, der lignedes paa de faste Ejendommers Salgsværdi, samt en Indkomst- og Formueskat. Samtidig gennemførtes en Reform af de kommunale Skatter.

Ejendomsskylden havde det forud for de ophævede Hartkornsskatter, at den tog Hensyn til Jordernes Beliggenhed og var mere bevægelig. Men den vakte dog hurtigt Modstand, fordi den tog haardt fat paa de smaa Brug, hvis Salgspriser laa højt i Forhold til Jordens Godhed. Derfor opstod der i vide Befolkningskredse en voksende Stemning til Gunst for en Beskatning efter den rene Jordværdi, fordi den rammer lige Jord ens og fremmer ny Byggevirksomhed. Disse Synspunkter fandt delvis Udtryk i Loven af $\frac{7}{8}$ 1922, der til Statens Ejendomsskyld føjede en Grundskyld, der i Byerne udmaaltes efter de ubebyggede Grundes Værdi, paa Landet efter Jordens Værdi i en middelstor Bondegaard i middelgod Kultur. Denne Grundskyld beskattedes med 1,5 p. m., medens der ved Ejendomsskyldens Beregning forlods fradroges Grundskylden + 10,000 Kr., et Fradrag, der er mest værdifuldt for de smaa Ejendomme, og af Resten svares der 1,1 p. m.

Et Hovedpunkt i Statsbeskatningen af 1903 var det, at Indkomst- og Formueskatten, hvoraf førstnævnte i vanskelige Tider havde været benyttet som ekstraordinær Skat, gjordes til en fast Bestanddel af vort Statsbudget. Denne Overgang til personlig Beskatning skete dog fra først af meget lempeligt. Saaledes havde Statens Indkomstskat efter Loven af 1903 en ganske svag Progression, stigende fra 1,3 til 2,5⁰/₀, der imidlertid voldsomt forøgedes ved senere Love, navnlig under Paavirkning af Krigstidens stærke Skattebehov. Efter den nugældende Lov af $\frac{10}{4}$ 1922 stiger Indkomstskatten fra 0,4 indtil 25⁰/₀; sidstnævnte Sats vedrører den Del af Indtægten, der overskrider 1 Mill. Kr. Formueskatten begyndte ligeledes meget beskedent, idet den efter Loven af 1903 opkrævedes med en fælles lav Sats af 0,6 p. m., men ogsaa den er efterhaanden blevet stærkt progressiv, stigende efter Loven af 1922 fra 0,65 p. m. for Formuer under 15,000 Kr. indtil 16 p. m. for den Del af Formuen, der overstiger 1 Mill. Kr. Ved Lov af $\frac{22}{12}$ 1927 er der sket en betydelig Nedsættelse i Formueskatten, der navnlig tilsigter at lette Skatten for Formuer med lav Forrentning; desuden er der gennemført en Forhøjelse af Græn-

sen for den skattefri Formue. Denne udgør nu 10,000 Kr. og for Formueejere, der ikke svarer Indkomstskat, 15,000 Kr. Vi har ogsaa her i Landet en progressiv Indkomstskat paa Aktieselskaber og visse Foreninger.

Af de danske Forbrugsafgifter gaar Tolden tilbage til Middelalderen og blev under Merkantilismen stærkt beskyttende. Men allerede den berømte Toldlov af $\frac{1}{2}$ 1797 gik i en mere frihandelsvenlig Retning. Og denne fortsattes baade ved Toldloven af 1863 og den af 1908, der nedsatte Industritolden med gennemsnitlig 15-20 %; Loven af 1908 nedsatte dernæst Tolden paa Raa- og Hjælpstoffer og de brede Forbrugsartikler, men forhøjede den for Luksusvarer og bibeholdt væsentlig Vægtsystemet, dog at man forsøgsvis udvidede Værditolden. Synspunkterne i Toldloven af 1908 er som Helhed senere fastholdt. Saaledes har den nugældende Toldlov af $\frac{20}{3}$ 1924, væsentlig under Form af Værditold, indført en forøget Luksusbeskatning. Og den danske Stat har staaet ret køligt overfor den stærke Toldbeskyttelse, som efter Verdenskrigen erobrede saa mange andre Lande, men som hos os kun har sat svage Spor i nogle Love af midlertidig Varighed for Tobaksvarer, Fodtøj, Manufakturvarer m. m.

Vore indenlandske Forbrugsafgifter er, ligesom Tolden, af gammel Oprindelse. Et betydningsfuldt Fremskridt var det, da man i 1851 ophævede Portkonsumtionen samt Formalingsafgiften og til Gengæld forhøjede Brændevinsskatten. Til sidstnævnte sluttede sig senere andre indenlandske Forbrugsafgifter: paa Sukker i 1873, paa Øl i 1891 og i det 20de Aarhundrede Skatter paa Tobak, Chokolade, Sukkervarer m. m. samtidig med, at Afgifterne paa Øl og Brændevin under Verdenskrigen sattes vældigt op. For Brændevinen betød det en Mangedobling af den tidligere meget lave Skat, og Danmark hører nu, ved Siden af England og Holland, til Staterne med den højeste Brændevinsafgift. Der tilkom ogsaa andre beslægtede Afgifter, væsentlig med det Formaal at ramme Luksusforbrug, f. Eks. Forlystelsesskatten af 1911, Kafé- og Restaurationsskatten af 1922 samt Skatter paa Automobiles, Spil ved Hestevæddeløb m. m. Som Helhed er vor indenlandske Forbrugs- og Luksusbeskatning blevet mægtigt udvidet.

Ogsaa Arveskatten, der begyndte som en lille gebyragtig Afgift, har efterhaanden vokset sig stor. Den har allerede længe ved Skatteudmaalingen taget Hensyn til Slægtskabsgraden og i 1908 indførtes tillige en, senere stærkt forøget Progression efter Arveloddernes Størrelse, saaledes at Skattesatsen efter den nugældende Lov af $\frac{10}{4}$ 1922 i sidste Arveklasse kan naa op til 32 % for den Del af Arvelodden, der overstiger 1 Mill. Kr. Til Arveskatten slutter sig en Skat paa Livsgaver til nære Slætninge. Af Skatter paa Omsætning i levende Live har vi fra gammel Tid en Stempelskat samt den i 1915 indførte Børsskat, der tilsigter at ramme Børsspekulationer.

Som Statsindtægter af særlig Art kan nævnes Overskuddet af Klasselotteriet og „Adskillige Indtægter“, som bl. a. omfatter Afgiften fra Nationalbanken.

Den danske Stats løbende Indtægter er steget meget betydeligt, hvilket for en stor Del skyldes Skatteudvidelserne. Indtægterne udgjorde i Millioner Kr. i Aarene omkring 1870*) c. 40, steg til godt 120 i 1913-14 og c. 600 i 1919-20. Nu var

*) Gennemsnit af Finansaarene 1867-68 til 1871-72.

Toppunktet naaet og Statsindtægterne begyndte atter at dale og udgjorde c. 428 Mill. Kr. i 1925-26, hvoraf 406 faldt paa Skatterne*).

De enkelte Skattegrupperes finansielle Betydning er undergaaet store Forandringer. Indtil Skattelovene af 1903 steg Forbrugsafgifterne som Helhed stærkere end de stillestaaende direkte Skatter, som dengang kun hvilede paa faste Ejendomme. Efter 1903 paafulgte en Tid, hvor den nyindførte Indkomst- og Formueskat endnu var lav og direkte og indirekte Skatter voksede omtrent lige hurtigt. Men da saa Toldloven af 1908 gennemførte store Lempelser for de brede Forbrugsartikler, begyndte Vægtskalaen at synke til Fordel for de personlige Skatter, der i den følgende Aarrække nød godt baade af kraftige Skatteforhøjelser og gunstige Konjunkturer. Og denne Opgang fortsattes med forøget Styrke under og umiddelbart efter Verdenskrigen. Saaledes steg Indkomst- og Formueskatten fra 1913-14 til 1919-20 fra c. 18 til c. 325 Mill. Kr.***) og indbragte i sidstnævnte Aar betydeligt over Halvdelen af samtlige Statens Skatter og Gebyrer. Efter denne aventyrlige Opgang var Toppunktet naaet og de personlige Skatter begyndte derefter at dale og udgjorde c. 146 Mill. Kr. i 1925-26. Derimod har Statens Ejendoms-skatter stadig været lave og indbragte f. Eks. i 1925-26 kun mellem 11 og 12 Mill. Kr. Toldindtægterne fulgte deres egne Veje, de sank under Verdenskrigen for atter at stige, da Nationernes Handel genoptoges og Luksustolden forhøjedes. Men Tolden har dog i finansiell Betydning maattet vige for de stærkt udvidede indenlandske Forbrugs- og Luksusafgifter, der i 1925-26 gav Staten c. 129, Tolden derimod kun c. 80 Mill. Kr. Omsætningsskatterne har givet et som Helhed voksende Udbytte, men paavirket stærkt af Konjunkturerne. Ganske særlig gælder det om Børsskatten, der f. Eks. i et enkelt Aar indbragte c. 30 Mill. Kr. mod knap 1 Mill. Kr. nu.

Statens Opgaver er af mere almen Karakter end Kommunernes. Vi nævner her: Landets Forsvar, Udenrigsstyret, Omsorg for Kunst, Videnskab, Kirkevæsenet samt Næringslivets Fremme. Andre Opgaver deler den med Kommunerne. Det gælder f. Eks. om Rets- og Politivæsenet, Sundhedsplejen, den sociale Lovgivning og Skolevæsenet (den yder bl. a. store Tilskud til Folkeskolen). Statens løbende Udgifter tredobledes fra 1870 til 1913-14, da de udgjorde c. 111 Mill. Kr. Saa kom Verdenskrigen med dens store Krav, navnlig af social Art, og i 1918-19 var de løbende Statsudgifter oppe paa c. 616 Mill. Kr., deraf faldt c. 192 Mill. Kr. alene paa Befolkningens Forsyning med Levnedsmidler og Brændsel. Derefter begyndte Udgifterne at dale og udgjorde i 1925-26 (efter den nye Regnskabsform) c. 382 Mill. Kr. De mest udgiftskrævende Ministerier var Indenrigsministeriet (bl. a. vigtige sociale Udgifter), Undervisningsministeriet og Socialministeriet, der lagde Beslag paa henholdsvis paa c. 74, 71 og 57 Mill. Kr. Resten af Statsudgifterne medgik væsentlig til de øvrige Ministerier samt Kongehuset og Rigsdagen.

Paa Statens Formuestatus pr. ^{31/3} 1926 er Aktiverne opført med c. 1538, Passiverne med 1244 Mill. Kr., hvilket giver et Overskud paa c. 294 Mill. Kr. Men af Aktiverne tjente c. 500 Mill. Kr. almindelige Statsformaal (var f. Eks. anbragt

*) Indtægter og Skatter i 1925-26 efter Tabel 148 i Statistisk Aarvog 1927, hvor Statsregnskabet fra 1925-26 er omarbejdet for at lette Sammenligningen med tidligere Aar.

**) Heri indbefattet Merindkomsts-katten og Tillægsskatter.

i Hospitaler, Straffeanstalter m. m.) og gav intet Udbytte. Og flere af de erhvervs-mæssige Aktiver, navnlig Statsbanerne, var i Øjeblikket tabgivende.

Blandt Passiverne er Statsgælden af størst Interesse. Under Krigen 1807-14 svulmede den stærkt op, men nedbragtes ved Statsbankerotten i 1813 og udgjorde i 1816 c. 233 Mill. Kr. Hele det 19. Aarhundrede ud holdt den sig langt nede trods de to slesvigske Krige og Statens store Kapitalanlæg i Jærnbanner m. m. Sit laveste Punkt naaede den i 1880, før Statens Overtagelse af det sjællandske Jærnbaneselskabs Aktiver, med 174 Mill. Kr. og udgjorde endnu Aar 1900 kun 207 Mill. Kr. Men efter Aarhundredeskiftet voksede den hurtigere og var pr. ^{31/3} 1914 naaet op paa c. 360 Mill. Kr. Saa paafulgte Verdenskrigen og senere Genforeningen med Sønderjylland, der begge var stærkt pengekrævende, og i 1924 var Statsgælden vokset til c. 1216 Mill. Kr. Herefter er der en lille Nedgang til 1180 Mill. Kr. i 1926, deraf var 673 indenlandsk og 507 Mill. Kr. udenlandsk Gæld.

Til de offentlige Finanser hører ogsaa Kommunernes, indbefattet Amtskommunernes.

Paa Kommunebudgettet møder vi paa Indtægtssiden først Formue- og Erhvervsindtægter, der spiller en langt større Rolle i By- end i Landkommunerne. Til Byernes Indtægter af den nævnte Art hører som nogle af de vigtigste Udbyttet af Vand-, Gas- og Elektricitetsværker (i København Sporvejene) og af de kommunale Ejendomme. Til sidstnævnte regnes bl. a. Kommunernes Beboelseshuse, hvoraf der under de senere Aars Bolignød er opført et betydeligt Antal. I Hovedstaden (København-Frederiksberg), Købstæderne, Sogne- og Amtskommunerne faldt af Kommunernes løbende Indtægter i 1924-25 henholdsvis $\frac{1}{3}$, godt $\frac{1}{4}$, $\frac{1}{25}$ og $\frac{1}{40}$ paa Formue- og Erhvervsindtægter. Resten indbragtes væsentlig ved Skatter. Af kommunale Skatter er de vigtigste Ejendoms- og Personskatter, medens Forbrugsafgifterne er uden videre Betydning, med mindre man dertil vil regne Kommunernes Erhvervsoverskud udover Renten af anbragt Kapital.

Som tidligere nævnt gennemførte man i 1903 ogsaa en Reform af den kommunale Beskatning og det gjaldt baade om Ejendoms- og Personskatterne. Loven af 1903 rørte dog kun lidt ved de gamle Ejendomsskatter i Bykommunerne; men disse fik Ret til, som ny Skat, at opkræve en kommunal Ejendomsskyld, en Ret, som mange Kommuner har benyttet sig af. Stor Betydning fik Lovgivningen af 1903 for Sogne- og Amtskommunerne derved, at Ejendomsskylden i Løbet af Aarene indtil 1925 skulde afløse de gamle Hartkornsskatter, der nu er bragt ud af Verden.

Af vidtrækkende Betydning for den kommunale Ejendomsbeskatning er Loven af ^{31/3} 1926. Den bestemte, at Ejendomsskatterne, saavel i de almindelige Kommuner som i Amtskommunerne, fremtidig skulde hvile baade paa Grundskyld og Ejendomsskyld, medens de gamle Ejendomsskatter skulde bortfalde. Grundskyldens Størrelse fastsættes af Kommunalbestyrelserne, dog indenfor de lovbestemte Grænser. Ved Ejendomsskyldens Beregning fradrages Grundskylden + visse i Loven nærmere bestemte Summer og Ejendomsskylden beskattes derefter med $\frac{3}{4}$ af Grundskyldens Promille.

Grundskylden er altsaa nu optaget baade indenfor Statens og Kommunernes Ejendomsbeskatning. I de større Byer vil det bidrage til, at Skattetrykket forhøjes

for Ejendomme, der ligger paa Strøget, men lettes for dem, der ligger i Byernes Udkanter. Paa Landet vil Skattebyrden blive forskudt fra de smaa over paa de større Ejendomme og derved begunstige Oprettelsen af Smaabrug. Loven af 1926 gav dernæst Kommunerne Ret (ikke Pligt) til at opkræve en, dog stærkt begrænset Grundværdistigningsskyld, der hidtil kun havde været kendt under Form af Jærbaneskyld ved Anlæg af nye Baner. Bl. a. har Københavns Kommune vedtaget en Skat paa Grundværdistigning, der træder i Kraft 1. April 1932.

Af de Reformers, som Skattelovgivningen af 1903 indførte med Hensyn til Kommunernes personlige Skatter, har nogle en mere almindelig Karakter, saaledes Indførelse af en Aktieselskabsskat og af Erhvervsbeskatningen. Om Lovændringerne i de personlige Skatter indenfor de enkelte Kommune grupper bemærkes følgende.

I København nedsatte Loven af 1903 den i Forvejen meget lave Indkomstskat fra 3 til $2\frac{1}{2}$ %. En Kursændring indtraadte først ved Lov af $\frac{18}{4}$ 1910, der bl. a. indførte en Progression og Skattefradrag, der navnlig kom de smaa Indtægter til gode. Ved senere Love forøgedes Progressionen meget stærkt, saaledes at den højeste Skattesats nu er 25 % for den Del af Indtægten, der ligger over 1 Mill. Kr. I Kommunerne udenfor København byggede „Formue- og Lejlighedsskatten“ tidligere væsentlig paa et frit Skøn over Borgernes hele økonomiske Stilling. Ved Lov af $\frac{15}{6}$ 1903 underkastedes Skatteligningen mere ensartede Regler, der skulde optages i de kommunale Skattevedtægter. Disse Regler bestemmer bl. a., efter hvilke Forhold Borgernes virkelige Indtægter bliver at forhøje eller nedsætte til Brug for de Ligningsindtægter, der lægges til Grund for Skatteansættelsen. Hensyn tages her, dels til Indtægternes Art (højere Beskatning af Formueindtægter), dels til personlige Forhold, der paavirker Skatteevnen (Indtægtens Størrelse, hvorved der er aabnet Adgang for Progression, Børnetal m. m.). Ved at sætte den samlede Skat til Opholdskommunen i Forhold til Borgernes samlede Indtægter fremkommer den gennemsnitlige Skatteprocent, der har været i stærk Stigen og er betydelig højere i Byerne end paa Landet. Af 86 Provinsbyer var Skatten i 1926-27 i 29 kommet op paa over 8 %.

Den danske [Beskatning, og det gælder baade Statens og Kommunernes, er i det 20de Aarhundrede gaaet i udpræget demokratisk Retning. Det skyldes navnlig den stærke Progression indenfor de personlige Skatter, Arveskatten og den forøgede Luksusbeskatning baade med Hensyn til Tolden og flere af de indenlandske Afgifter. Noget udlignende virker dog den forøgede Skat paa stærke Drikke, der for en stor Del forbruges af de ubemidlede Klasser.

Kommunernes løbende Indtægter har været i stærk Stigning, ikke mindst efter Verdenskrigen. De steg saaledes fra 1913-14 til 1919-20 fra c. 100 til c. 300 Mill. Kr. og yderligere til c. 387 Mill. Kr. i 1924-25. Heraf faldt paa København-Frederiksberg c. 142, paa Provinsbyerne c. 100 og paa Landkommunerne (derunder Amtskommunerne) c. 145 Mill. Kr. Kommunernes Indtægt pr. Individ er omtrent 3 Gange saa stor i Hovedstaden som paa Landet, medens Provinsbyerne indtager en Mellemstilling. I første Række skyldes Kommunernes Indtægtsforøgelse de personlige Skatter, der fra 1913-14 til 1924-25 steg til rigelig det $4\frac{1}{2}$ -dobbelte, Erhvervsindtægterne til henimod det 4-dobbelte, men Ejendomsskatterne til knap det 3-dobbelte. Sidstnævnte er vokset langsommere i By- end i Landkommunerne, hvor de spiller en

langt større Rolle. De udgjorde saaledes i 1924-25 af det samlede Skattebeløb: i Købstæderne c. 8, i Hovedstaden c. 18, men i Sognekommunerne c. 44 og i Amtskommunerne endog 78%. Det øvrige Skattebeløb indbragtes væsentlig ved personlige Skatter, som dog ikke findes i Amtskommunerne, der derimod har en stor Andel i Motorafgiften.

Blandt de kommunale Opgaver skal fremhæves Vej- og Kloakvæsenet, Belysningsvæsenet, Brandvæsenet, Fattigunderstøttelsen samt Størstedelen af Skolevæsenet (navnlig Folkeskolen), medens, som allerede nævnt, den sociale Hjælp, Rets- og Politivæsenet samt Sundhedsplejen er delt mellem Staten og Kommunerne. Til Amtskommunerne er navnlig henlagt Vejvæsenet og en Del af Medicinal- og Rets- og Politivæsenet.

Kommunernes løbende Udgifter udgjorde i 1924-25 c. 350 Mill. Kr. Heraf faldt paa forskellige Former af Hjælp til Ubemidlede c. 82,5, Skolevæsen, Videnskab og Kunst c. 54,3, Medicinalvæsenet c. 32,7, Rets- og Politivæsenet c. 17,3, Vej- og Kloakvæsenet 59,5, Gældsrenter c. 53,6 og Administrationen c. 19,0.

Paa de danske Kommuners samlede Status i 1925 var Aktiverne opført med 1303 Mill. Kr., Gælden med 950 Mill. Kr., saaledes at der bliver et Overskud paa c. 353 Mill. Kr. Men af Aktiverne var c. 392 Mill. Kr. bestemt til ikke at give noget Udbytte (Skoler, Forsørgelsesanstalter, Sygehuse m. m.), medens Resten var anbragt i udbyttegivende Anlæg og Ejendomme, Værdipapirer, Kassebeholdninger m. m. Kommunernes Gæld holdt sig længe meget lavere end Statsgælden og er i Hovedsagen blevet til i Løbet af de sidste 50 Aar. Endnu i 1875 udgjorde Kommunegælden kun 33 Mill. Kr., men voksede derefter hurtigt til 135 Mill. Kr. i 1900 og 393 Mill. Kr. i 1914 — paa hvilket Tidspunkt den var højere end Statsgælden, der dog under Verdenskrigen igen kom foran, — og yderligere til 950 Mill. Kr. i 1925. Heraf faldt paa København-Frederiksberg c. 444, paa Købstæderne c. 302 og paa Landkommunerne (derunder Amterne) 204 Mill. Kr. I Hovedstaden er Kommunegælden pr. Indbygger omtrent $1\frac{1}{2}$ Gange saa stor som i Købstæderne og omtrent 6 Gange saa stor som i Landkommunerne, men til Gengæld har Byerne deres meget værdifulde Erhvervsaktiver.

CORDT TRAP.