

Byforstanderskabet

Af Mette Maltesen

Dragør by har på mange områder en spændende historie, det gælder også byens styreform, som blev udviklet gennem over 200 år.

Fra 1841 til 1910 var Dragør undtaget fra *Anordning om Landkommunalvæsenet*. Byen blev i stedet styret ved hjælp af gamle vedtægter, fra begyndelsen af 1700-tallet, som i 1855 blev revideret og godkendt af Indenrigsministeriet.

Denne artikel handler især om en revision i 1855 og om, hvordan man fastholdt vedtægterne trods gennemførelse af landkommunalloven 1867.

I 1910 kom byen ind under den almindelige lovgivning. Men i modsætning til andre landkommuners "sogneråd" fik Dragør allerede dengang en "kommunalbestyrelse".

Dragør var fra slutningen af 1600-tallet og 200 år frem en driftig søfartsby. Indtægt fra søfart, lodseri og bjerningsvæsen var byens økonomiske grundlag.

Farvandet omkring Dragør er vanskeligt at besejle. Der er smalle sejlrender og grundt vand, og det skete jævnligt at skibe gik på grund. Det gav en ekstra indtægt til mange af byens beboerne.

Efterhånden blev bjerningsvæsenet organiseret under byens styre. Denne virksomhed blev grundlaget for byens særegne styreform, og den vigtigste årsag til at det fik lov at bestå så længe.

Fra ca. 1600, dengang der kun var få huse i Dragør, og indtil 1822, var byen administrativt underlagt *schoutstyret* i Store Magleby (også kaldet "Hollænderbyen"), og i spidsen for dette styre sad en schout.

Dragør var også i kirkelig forstand en del af Store Magleby sogn, og kirken lå i Hollænderbyen. Schouten havde ret til at udnævne en underfoged i Dragør, der styrede byen sammen med "de fire mænd", som repræsenterede byens beboere. "Byforstanderskabet" kaldtes det særlige bystyre i Dragør.

Under kong Christian den 8. gennemførtes "Anordning om Landkommunalvæsenet af 13. august 1841". Anordningens formål var oprettelsen af et begrænset lokalstyre under et såkaldt sogneforstanderskab. Ved Anordningens gennemførelse i 1841 blev Dragør og Store Magleby - på grund af deres meget specielle styreform - undtaget fra loven.

Diskussionen om en ny kommunalordning i Dragør

I 1852 bliver der imidlertid røre om byens styre. Chr. Nicolaisen skriver i bogen Amagers Historie: "Disse gamle Vedtægter var kun undergaaede enkelte Forandringer, da der 1852 af 70 af Byens Beboere indgaves et Andragende til Amtmanden om at få Byens Vedtægter reviderede".

Det blev besluttet at nedsætte en kommission til at revidere og udvide vedtægterne, og resultatet blev nye vedtægter ved Kongelig Resolution af 7. april 1855. Det blev dog tilføjet, at disse vedtægter kun ansås gældende indtil videre.

I 1867 blev en ny landkommunallov vedtaget i Rigsdagen, men Dragør forblev en undtagelse og opretholdt sit særlige kommunale styre indtil 1910.

Spørgsmålet er så, hvilke politiske og økonomiske fordele den særlige status havde for byens borgere, og om der var specielle grupper, som havde særlig interesse i at opretholde status quo i 69 år.

I det følgende skal vi se nærmere på perioden 1851–1855, hvor den omtalte revision af vedtægterne fandt sted.

Der eksisterer en del utrykt materiale om sagen i form af breve mellem de implicerede parter - herunder beboernes anmodning til amtmanden, byforstanderskabets udtalelser og korrespondance, som førtes mellem bystyret og birkedommeren på Amager „kancelliråd" J. C. von Osten, mellem denne og stiftamtmanden og videre til Indenrigsministeriet, samt hele vejen tilbage.

Ved hjælp af denne korrespondance har jeg forsøgt at afdække nogle af problemstillingerne.

Hvad var væsentligt for beboerne, der rejste sagen, og for bystyret? Hvilke forhold interesserede birkedommeren, amtet og centraladministrationen?

Egen kommune

Begyndelsen til den administrative løsrivelse fra Store Magleby skete i 1803. Ved Kgl. Danske Kancellis resolution af 9. juli 1803 blev det bestemt at: "Dragør Byes økonomiske Regnskaber bestyres af en Foged og fire Byforstandere, samt at Revisionsmænd skulle vælges".

Bevillingen kommer kun fire dage efter udsendelse af et reglement for fattigvæsenets bestyrelse i by og på land.

I reglementet var det administrativt bestemt, at et fattigsogn omfattede et helt sognekald bestående af hovedsogn og et eventuelt annekssogn. I loven kaldtes de „sognedistrikter" og disse kom, med få undtagelser, efter 1841 til at udgøre sognekommunerne. At Dragør fik lov til at blive et selvstændigt „fattigsogn" skyldes sandsynligvis at byen allerede havde sin egen fattigkasse med indtægter fra bjergningen.

Den 1. januar 1822 ophævedes Store Magleby's jurisdiktion over Dragør, og de blev begge en del af Amager birk. Store Magleby's undtagelse fra anordningen i 1841 blev ved reskript af 8. januar 1857 ophævet, og Store Magleby underlagdes loven om Landkommunalvæsenet. På trods af at de to byer var et sogn, udviklede de sig til to selvstændige kommuner, med forskelligt bystyre.

Dragør bys vedtægter

De ældste vedtægter for byen, stammer fra 1707, hvor 32 mænd vedtog "Haufnens Vedtægt". Heri blev der udførligt redegjort for, hvad der skulle svares til havnen af afgifter.

I 1713 blev en ny vedtægt nedskrevet, og med denne må man anse bjergningen for at være en kommunal opgave. Den giver udførlige bestemmelser om, hvordan man skulle forhandle om bjergningsarbejdet, og hvordan indtægterne skulle fordeles.

Hidtil havde hollænderne haft samme ret til at tage del i bjergningen som dragørerne, men ved nu at tage 5% fra til byens bedste, søgte man at unddrage dem en del af indtægterne.

De to vedtægter blev i 1732 samlet og tilføjet visse bestemmelser om byens orden og sikkerhed. Det blev også bestemt at den første båd der sejlede ud til det grundstødte skib skulle have een af byforstanderne med. Afgifterne blev efterhånden forhøjet og i 1758 var den 20 %, 4 % til byen, 4% til skolen og 9% til havnen.

De sidste 3% fik fogeden som vederlag. Kasserne blev efterhånden velhavende. Vedtægten blev, som to senere fra 1749 og 1770, konfirmeret af amtmanden.

Bortset fra 20% til byens kasser skulle indtægten deles ligeligt mellem de både, der deltog i bjergningen og mandskabet.

De gamle mænd, der ikke kunne være med mere, samt byens enker fik også deres part. Nye stramninger af bjergningsrettighederne blev indført fra dragørernes side i 1770. Da blev det bestemt at kun folk, der havde byens rettigheder, kunne tage del i bjergningen.

Når der skulle vælges ny foged, blev der fra ca. 1690 valgt tre mænd i Dragør som schouten, sammen med amtmanden, kunne vælge imellem. Han blev valgt på ubestemt tid.

Byforstanderne var fra 1707 regnskabsførere for byens kasser. De blev i lang tid valgt for et år ad gangen af byens mænd, men i 1773 fik fogeden ændret perioden til fire år ad gangen og opstillet efter hans indstilling. Fogeden var forpligtet til at være tilstede i byen hele året, byforstanderne derimod var til tider ude at sejle.

Beslutningerne vedrørende byen blev skrevet ned i en forhandlingsprotokol, og regnskab for byens kasser blev aflagt en gang årlig. Hvornår der derudover blev afholdt byforsamlinger, står ikke helt klart. Men det skete sandsynligvis, når der var uenighed og uro i byen eller knas i forholdet til Hollænderbyen. Hvem der havde stemmeret ved byforsamlingen er ikke klart defineret.

Personer der flyttede til byen, skulle efter § 13 i vedtægterne fra 1749 betale tre rigsdaler for sig selv og tre for deres eventuelle kone for at opnå byens rettigheder.

Da kommissionen i 1853-1854 forhandlede om revision af vedtægterne var det et af de helt centrale punkter.

Beboerne i Dragør havde i 1730 ansøgt om og fået bevilget den pålagte havneaccise, som ellers skulle tilfalde kronen, mod selv at besørge havnens bekostning og vedligeholdelse. Byen kom på den måde selv til at eje havnen.

I søfartens blomstringsperiode sidst i 1700-tallet blev havnen udvidet og stadig repareret, en bekostelig affære for havnens kasse. Nedgangen efter Englandskrigen 1807-1814 betød stilstand på havnen.

Efter 1830 blev der flere gange forhandlet om forbedring og uddybning af havnen, men bystyret undslog sig eller trak sagen i langdrag.

I 1848 "rejste Skipperne en Opposition mod Byforstanderne på Spørgsmålet". Der blev afholdt en byforsamling om statens overtagelse af havnen, men de betingelser, byen stillede, var sådan at Dragør beholdt sine fordele og staten betalte. Det ville staten ikke gå med til, og byen stod derfor selv med ansvaret og udgifterne til havnens forbedring. Det betød, forståeligt nok, en vis forsigtighed med hensyn til at påbegynde større reparationer eller anlægsarbejder.

Lovgivning om de kommunale forhold

Med Anordning om Landkommunalvæsenet af 13. august 1841 starter udviklingen mod kommunalt selvstyre.

I anordningens indledning udtrykker lovgiverne deres overbevisning om, at en fri og velordnet kommunalforfatning giver borgerne tryghed for, at kommunen bliver pålideligt og hensigtsmæssigt styret, samt at det vil have en gavnlig indvirkning på borgernes interesse for almenvellet.

Anordningens regler om valg og valgbarhed betød dog ikke almen valgret. Fødte medlemmer var sognepræsten og lodsejere med mindst 32 tønder hartkorn.

Desuden skulle 4-9 beboere vælges af kommunens beboere. Man havde valgret og var valgbar, hvis man var 25 år, ejede eller forpagtede 6 tdr. hartkorn, eller ejede en bygning til assuranceværdi af 1.000 rigsdaler.

Derudover havde birkedommer og herredsfoged ret til at deltage i møder og afstemninger. Enkelte kommuner i Danmark blev undtaget fra anordningen. Amtmanden indstillede til Danske Kancelli, at styrelsen af Dragør og Store Magleby var så væsensforskellige i forhold til det øvrige land, at disse byer ikke ret godt kunne indrettes i overensstemmelse med loven.

Amtmandens indstilling ser ikke ud til at være affødt af en henvendelse fra Dragør bystyre. Byforstanderskabets korrespondance og forhandlingsprotokol indeholder ingen oplysninger herom.

Resultatet blev, at Kancelliet indstillede følgende: På grund af de for de to byer "hidtil gjældende særegne Bestemmelser og Vedtægter, hvilke Beboerne betragte som dem forundte Privilegier og Rettigheder" kan styrelsen ikke uden betydelig ulempe indrettes på den foreskrevne måde. Herefter opregnes forskellige forhold. At man, på trods af, at det er et sogn, har to særskilte kommunevæsener og kommunale embedsmænd, som ikke kan forenes på grund af forskelle i næringsvej og ejendomme.

Om fogeden står "Han fungerer som underordnet Politiovrighed, men har i det hele Tilsyn med alt, hvad der vedkommer Byens interesse og nyder for sine Forretninger adskillige Indtægter". Og videre hedder det, at han bliver valgt for livstid. Om de fire kasser i byen oplyses, at de efter forholdene på landet er meget velhavende. Om valgretten skriver man at byens gamle vedtægter giver en mere udvidet valgret og valgbarhed, "idet nu alle Husejere uden Hensyn til deres Eiendommers Størrelse have Valgret og Valgbarhed "(1)

"Cancelliet fandt det rettest, indtil videre at lade Byens Kommunalvæsen forblive ordnet som det er, og at overlade til Byens Bestillingsmænd eller selve Bymændene, om de i Fremtiden maatte ønske Kommunevæsenet indrettet efter Anordningen 13. august 1841."

Det kongelige reskript blev sendt til byforstanderskabet, så det kunne slås op i byen, det vil sige på byens hus på havnen, nu Dragør Museum.

1851 – 1855

Personer omkring vedtægternes ændring

En gennemgang af byforstanderskabets korrespondance 1851–1852 viser, at der i denne periode kørte tre større sager i byen.

Et krav om at få ændret vedtægterne, en diskussion om havnens vedligeholdelse, og betaling af tre rigsdaler for at opnå byens rettigheder.

Disse hænger meget nøje sammen og en række personer går igen fra sag til sag. Vi skal derfor indledningsvis se på, hvem de involverede parter egentlig var. Deres optræden kan næsten karakteriseres, som var de aktører i et skuespil.

Fogeden *Hans Olsen Brodersen* er leder af byforstanderskabet siden 1841. Ved siden af hvervet som leder af bjergningsvæsenet har han også sine forpligtelser som sognefoged, hvilket indebærer, at han er birkedommernes lokale politimyndighed.

Hans stilling er magtfuld, da han er valgt på livstid. H.O.Brodersen er tidligere skipper, 57 år og gift med Malene Ole Wassdatter. Hun er skipperdatter og søster til byforstander Hans Olsen Wass.

1 august 1853, under arbejdet med de nye vedtægter, dør H. O. Brodersen, og H. O. Wass bliver foged.

Birkedommer *J. C. von Osten*, der er fogedens nærmeste foresatte, er en anden af de central personer. Hans indstilling til det, der foregår, bliver videresendt til stiftsamtmand P. J. Tetens, som i stor udstrækning følger ham.

I 1855 skænker von Osten og hans kone Marie von Osten et orgel til Store Magleby kirke med den begrundelse, at han nærer kærlighed og agtelse for Store Maglebys menighed.

Generalkrigskommissær *Peter Ephraim Sletting* er hovedperson i sagen om betaling af tre rigsdaler for opnåelse af byens rettigheder. Som det senere vil fremgå, er han også impliceret i de to andre sager.

Han er i sommeren 1848 tiltrådt en stilling som lodsinspektør og toldforvalter i Dragør. På det tidspunkt er der ansat 32 lodser i byen. Han får bopæl Kongevejen 11, hvor generaltoldkammeret har opført en embedsbolig i 1846.

Ved byforsamlingen den 20. februar 1852, hvor der er valg af otte revisionsmænd, bliver han valgt med 53 stemmer, over dobbelt så mange stemmer som nr. 2.

Valget foregår seks dage efter, at brevet om revision af vedtægterne er dateret. Ved denne byforsamling har fogeden ladet anmelde sygdomsforfald(2).

Om Sletting kan i øvrigt nævnes, at 15 år før han kommer til Dragør, har han interesseret sig for besejlingsforholdene i Drogden. Han foreslog dengang udlægning af et fyrskip på Quartusgrunden og udlægning af flere sømærker.

Sagen om §13

Lodsinspektør Sletting har i sommeren 1851 indsendt et andragende til amtmanden, hvori han "besvære sig over at være afkrævet af Fogeden en Skat for sig og Kone, som ham hidtil ikke er affordret"(3).

Amtmanden videresender sagen til birkedommeren, som anmoder byforstanderskabet om en udtalelse. De indleder deres svar med deres fortolkning af spørgsmålet. "Andragende fra Captain Sletting her af Byen, hvori han forespørger, om han er pligtig til at betale for sig og sin Kone tre rigsdaler for hver, for efter Byens Vedtægter at kunde nyde Rettigheder lige med de andre Beboere".

Brevet fortsætter med en henvisning til §13 i vedtægterne af 20. marts 1740 "hvor det er os bevilget, at når en udensogns Person Mand eller Kvinde kommer til Byen og sætter sig ned skal de en betale til Byens Kasse tre rigsdaler."(4)

Slettings henvisning til, at han har boet i byen i tre år uden at blive afkrævet afgift, afvises totalt. Det er hans pligt selv at møde op og betale.

I brevet til amtmanden bemærker Sletting, at han kun bliver afkrævet afgift, fordi han er kommet i opposition til bystyret vedrørende havnen. Hertil bemærker byforstanderskabet, at det er en aldeles urigtig insinuation "Thi saadanne hensyn ligger uden for vor Handlemåde."(5)

Sagen om Sletting ender i Indenrigsministeriet, som rådfører sig med Justitsministeriet. De svarer derefter

amtmanden over Københavns amt, at ministeriet ikke mener, Sletting kan friholdes for de nævnte afgifter, men at spørgsmålet i givet fald kan indbringes for domstolene.

På den anden side finder man, "at der er Føie til for Fremtiden, at forandre Dragør Byes Vedtægter, således at Byen ikke længere kan forfordele Landets øvrige Kommuner, som ikke nyde en lignende Ydelse af de Personer, der fra Dragør flytter andensteds."(6)

Det vil sige, at forslaget om revision allerede her fremsættes af Indenrigsministeriet på baggrund af denne sag.

Den 14. februar 1852 indsender 62 beboere deres anmodning om revision af vedtægterne til amtmanden over

Københavns Amt. Sammen med anmodningen sender de kopi af et brev dateret 7. april 1851 til byforstanderskabet, hvori nogle beboere udtaler sig om byens påtænkte reparation af havnen. Kopiens underskrifter er berigtiget af inspektøren.

Havnen

Året før, april 1851, har en gruppe mænd, hvoraf de fleste er skippere, skrevet til bystyret vedrørende reparation af den nordre mole. De er stærkt utilfredse med at byforstanderskabet vil lave molen af træ.

De fremfører, at man bortødsler pengene på den måde. Molen bør laves af sten, som det bruges andre steder. Dette brev bliver, som nævnt, vedlagt brevet fra de 62 mænd, som eksempel på bystyrets uvilje mod at tage beboerne med på råd.

Senere indsender man i to omgange begæring om valg af en havnekommission til birkedommer Von Osten. Efter det første brev afgiver H. O. Brodersen og byforstanderne den 6. februar 1852 en erklæring til birkedommeren.(8)

De er imod en havnekommission. De henviser til bevillingsskrivelse af 9. juli 1803, som indeholder regler om, hvorledes byens offentlige indretninger, herunder havnevæsenet, skal bestyres. De skriver videre, at byforstanderskabet på det kraftigste modsætter sig afvigelser herfra, og tilføjer "For øvrigt kesistere der ingen Havnekommissioner uden i de Kjøbstæder som tillige er Søstæder, men Dragør Bye er ingen Kjøbstad."(9).

De henviser til et påbud af 25. april 1798 om, at der skulle nedsættes en særlig havnekommission i samtlige søkjøbstæder.

Byforstanderskabet har alligevel indhentet tilbud på en mole udført i sten. Tilbuddet kommer i begyndelsen af januar 1852 prisen er 6.927 rigsdaler. En måned senere modtager de også tilbud på en reparation udført i træ, det vil kun koste det halve.

Den 27. februar kommer den anden anmodning om indkaldelse til byforsamling, underskrevet af 17 mænd heriblandt Sletting.

I brev til birkedommeren 6. marts 1852 afviser byforstanderskabet igen begæringen om at afholde en byforsamling, hvor ønsket om en havnekommission kan komme til afstemning. De anfører bl.a., at nu har den gamle ordning eksisteret i hundrede år uden klager fra nogen side, så man gør vel i at lade det forblive ved det gamle. De, der ønsker en havnekommission, har ingen argumenter, der beviser, at det bliver bedre på den måde.

Bystyret er af den formening, "at en slig Kommission ikkun vil give Anledning til Konflikter."(10) I et andet brev, samme dag, afviser de beskyldningerne om ikke at tage byen med på råd.

Trods bystyrets protester bliver der indkaldt til byforsamling den 30. marts i "Dragør Byes søndre Skolebygning". Meget plads har der ikke været til de 168 mænd i lokalet på den gamle skole fra 1741. I referatet fra mødet er det angivet, at der var 82 stemmer for og 86 imod oprettelsen af en havnekommission.(11)

Kaptajn Sletting fremkommer med en skrivelse fra fem lodser, der stemmer for, men de bliver afvist. I fogedens referat til birkedommeren er der en længere begrundelse her for. Han mener, at dem, der ikke er tilstede, "må finde sig tilfreds med hvad de fleste stemmer føre til."(12)

Birkedommeren skriver i et notat bag på brevet fra 27. februar, at der er store meningsforskelle i Dragør vedrørende reparation af havnen, og at der kan være stor tvivl om havnebestyrelsen holdning om at bruge træ i stedet for sten.

Han mener, at der er meget, der taler for oprettelse af en havnekommission. "Men da vedtægterne endnu er bestående, forekommer det som et brud på disse vedtægter"(13), og det ønsker han ikke.

Da der fra beboerne er kommet "et andragende om revision af vedtægterne, kunne denne sag på den måde komme under behandling."

I sin indberetning til amtmanden om afstemning vedrørende havnekommissionen, giver han udtryk for denne holdning: "Det er lettest og rigtigst, at der bliver truffet en afgørelse under den foreslåede revision af vedtægterne."(14)

Lodsinspektør Sletting ser ud til at have været en af initiativtagerne til henvendelsen til bystyret om havnen.

Debatten om vedtægternes revision

Den 14. februar sender 62 mænd som nævnt en skrivelse med følgende indledning: "Undertegnede Beboere af Dragør By ansøger ærbødigst den højtærede Amtmand over Kiøbenhavns Amt om, at Dragør Byes Vedtægter, der nu er over 100 Aar gamle og for en del ikke passer til de nuværende Forhold, maa blive reviderede og omarbejdede."(15)

Man foreslår, at der nedsættes en kommission bestående af fem af byens agtværdige og kyndige mænd. Hvis amtet indvilger i deres andragende "må vi endvidere ærbødigst anmode om, at Dragør Foged og Byforstandere bliver befalet til at lade saavel Byens Vedtægter og senere Anordninger, som Byens

Forhandlingsprotokoller, der hidtil har været saa godt som ubekendt for den største Del af Byens Beboere, blive overladt Kommissionen."(16)

Birkedommeren skriver den 27. februar til amtmanden, at han vil tillade sig at støtte sagen, da vedtægterne som følge af deres alder næppe svarer til nutidens tarv og interesser, og at en omfattende revision samtidig vil samle dem og gøre dem tilgængelige for beboerne.

En uge senere sender fogeden et brev til birkedommeren. Han indleder med at bemærke, at andragendet fra de 62 beboere står i forbindelse med, hvad Indenrigsministeriet har ytret den 28. november om afgift til byen. Og derfor forbeholder han sig at svare på beboernes anmodning samtidig med besvarelsen af denne sag.

Byforstanderskabet engagerer procurator Borup til at udarbejde erklæringen til birkedommeren. Hans salær er, ifølge bykassens regnskab 10 rigsdaler.

Den 7. april, indsender byforstanderskabet sin erklæring. Argumentationen er koncentreret omkring §13 i vedtægterne vedrørende afgiften til byen på 3 rigsdaler.

Byforstanderskabet mener ikke, som Indenrigsministeriet har givet udtryk for, at der er tale om forskelsbehandling. For ved betaling af afgiften, opnår man byens rettigheder. Det fremføres, at i ingen anden landkommune er man som i Dragør delvis friholdt for kommuneafgifter.

Denne fritagelse skyldes byens, skolens, havnens og de fattiges kasser. Som fogeden bemærker: "Slige kassers opsamlede kapital dækkede til dels samtlige kommunale udgifter. Kapitalen er fremkommet ved, at Dragør Bys indbyggere, i flere Generationer og stadig, afgiver til de nævnte Kasser visse Procenter af den Aarlige Fortjeneste, som de erholder ved grundløbne eller strandede Skibe. Retfærdighed og billighed tilsiger derfor, at når de Fremmede nedsætter sig i Dragør, for at nyde godt af, at den ved forfædrenes Slid og Slæb opsamlede Capitaler, til vederlag derfor erlægges 3 Rdl en gang for Alle."(18)

Det anføres videre, at der ikke har været klaget over dette forhold i hundrede år undtagen lodsinspektøren, hvis ansøgning dog ikke vandt gehør. Fogeden henviser til 1841, hvor vedtægterne blev stadfæstet. Han modsætter sig beboernes ønske om revision, da der ikke er opgivet fejl og mangler. "Et sådant umotiveret Andragende bør derfor afvises. Dragør kan tidsnok blive berøvet dens ved Vedtægterne hjemlede Rettigheder. Og når nogle vil profitere derpå røber det en stor Ubesindighed".(19) Så han forventer, at amtet afviser sagen.

Birkedommeren sender sine kommentarer til amtmanden. Han er uenig med bystyret i Dragør om, at vedtægterne ikke behøver at revideres. Han skriver, at "fra Indenrigsministeriets Impuls af 28. November 1851 turde det alene af den Grund være ønskeligt med en Revision, da de er meget gamle."(20)

Von Osten indfører samtidig et nyt argument ved at gøre opmærksom på, at det har været praksis i lang tid, at det er husejerne, der stemmer på byforsamlingerne. Men da velhavere uden huse var misfornøjede, og da der ikke var noget nedskrevet i vedtægterne, har alle som mødte op kunnet stemme, også dem der modtog fattighjælp.

Amtmanden tiltræder birkedommerens forslag og indstiller den 26. juni 1852 til Indenrigsministeriet, at en kommission nedsættes.(21)

Han henviser til Von Ostens indlæg om den lokale valgret, idet han skriver, at han anser det for rigtigst, at kun grundejere, offentlige bestillingsmænd og dem, der betaler skat til det offentlige eller kommunen, skal have stemmeret.

Amtmanden foreslår at birkedommeren, fogeden, to af byforstanderne, samt tre af byens indvånere valgt på en byforsamling skal deltage i kommissionsarbejdet. Bystyret forsøger for sidste gang at protestere og mener desuden, at både fogeden og alle fire byforstandere skal sidde i kommissionen, hvis man trods deres modstand nedsætter en kommission.

Hvem underskriver hvad?

Referatet fra byforsamlingen den 30. marts 1852, hvor man behandler spørgsmålet om nedsættelse af en havnekommission, er signeret af 55 mænd. Foruden bystyret har fire skippere og et par styrmænd skrevet under. Resten er håndværkere, vognmænd, sømænd, arbejdsmænd og nogle ansatte under bystyret.

Alle er de stort set ukendte i forhold til hvem, der normalt deltager i byforsamlingen og dermed skriver under i forhandlingsprotokollen. Eventuelt kan der være enkelte af dem, der modtager fattighjælp. En gruppe borgere, der normalt ikke ville have stemmeret i andre kommuner.

Normal praksis er, at fogeden sikrer sig, at alle tilstedeværende er stemmeberettigede. Men det anføres ikke i referatet ved denne lejlighed. Uden at kunne bevise det, kunne man fristes til at tro, at det kunne være kommet birkedommeren for øre, og at det er det, han reagerer på.

I sagen om revision af vedtægterne er det da også 62 andre mænd, der har underskrevet anmodningen. Det samme gælder de 17 der har ønsket spørgsmålet om en havnekommission afklaret.

Hovedparten af disse 62 mænd er lodser skippere og styrmænd. Jeg har ved gennemgang af folketællingen 1850 lavet en optælling af hvilke skippere og lodser, der skriver under, og har korrigeret for hvem, der er døde 1850-1852.

Det viser sig da, at af byens 32 lodser har de 26 skrevet under sammen med lodsoldermanden og lodsogholderen.

De resterende, som ikke skriver under, er en fungerende lods på 41 år og fem pensionerede lodser. Af byens i alt 48 skippere er der 29 som ikke skriver under, og 19 der skriver under.

Jeg har prøvet at se på aldersfordelingen i de to grupper. I den første gruppe på 29 er fire skippere 20-40 år, 11 er 40-50 år, og 14 er 60-80 år. Det vil sige, at kun 14% af skipperne er 20-40 år. I gruppen med de 19, der skriver under, er aldersfordelingen klart anderledes. Her er ni skippere 20-40 år, seks er 40-50 år, og fire er 50-70 år. Det vil sige, at 47% af skipperne er 20-40 år.

Materialet er for lille til at bevise noget. Desuden viser det ikke noget om, hvem der var ejere af skibe og hvem der var skippere på andres skibe. Men tallene giver en antydning af, at de yngre skippere har ønsket, at byens vedtægter skulle revideres, og at de samme mennesker har været utilfredse med bystyrets ledelse af havnen og ønsket en mere fremtidsorienteret udvikling.

Nye vedtægter

Kommissionen til revision af vedtægterne bliver nedsat 19. juli 1852. I december afholdes der en byforsamling, der behørigt er annonceret. Det sker ved plakater fra birkedommeren opslået på havnepladsen og ved udråb fra "den såkaldte Skandse og i Byens gader."(22)

Ved valghandlingen bliver det præciseret, hvem der har stemmeret. Valgt bliver lodsinspektør P. E. Sletting med 48 stemmer, skipper Jens Isbrandtsen Krabbe med 47 stemmer og muremester Christoffer Krause med 46 stemmer.

Byforstanderskabet bliver repræsenteret af foged H. O. Brodersen og byforstanderne P. M. Riber og H. O. Wass. I udvalget sidder også justitsråd og birkedommer Von Osten. Da H. O. Brodersen dør, indtræder H. O. Wass og byforstander skipper H. A. Prygelstrøm erstatter P. M. Riber.

Arbejdet begynder den 1. marts 1853 i kromand Dirk Jensens bolig Strandgade 30. Under arbejdet er der visse spørgsmål, som er mere "hotte" end andre.

Den gamle vedtægts bestemmelse om, at tilflyttere skal betale afgift til byen, er kontroversiel. Kommissionen må undervejs indhente en erklæring fra byforstanderskabet, hvori den er nærmere motiveret og alle "byens rettigheder", som kan opnås, er udspecificerede. Kommissionen færdiggør sit arbejde den 3 marts 1854.

Udkastet bliver godkendt og træder i kraft ved kongelig resolution den 7. april 1855. De fleste af de gamle vedtægters bestemmelser bliver bibeholdt, men på alle områder bliver der givet en udførlig beskrivelse af regelsættet for byforstanderskabets arbejde.

Vedtægten tilgodeser borgernes ønsker med hensyn til offentlighed om vedtægterne. Endvidere opnår de at der bliver nedsat en permanent havnekommission. Det nedskrives også hvem der har ret til at stemme ved byforsamlinger.

Fogeden og byforstandernes stilling bliver ikke formelt svækket hverken økonomisk eller politisk. I praksis må man dog antage, at vedtægternes offentliggørelse begrænser deres politiske magt.

Bjergningsvæsenets bestemmelser om deling af overskuddet ved bjergning, blev bibeholdt. De nye vedtægter bibeholdt også byens inddeling i arbejdsroder, hvor mænd mellem 18 og 60 blev inddelt i hold af 24, som kunne pålægges af udfører arbejde for byen.

I vedtægtens §14 er angivet, hvor mange kontanter der må være i by- og havnekassen. Overskydende penge blev udlånt til byens borgere mod 1. prioritet i deres ejendomme og renter. Ellers skulle pengene indsættes i en offentlig kasse i København.

Sammenfatning

Som beskrevet har Dragør en lang forhistorie, som har været bestemmende for, hvordan kommunen blev styret i 1841.

Forholdet til Store Magleby var lidt anstrengt, men spørgsmålet er, om ikke de privilegier, som Hollænderbyen havde, "smittede" af på centraladministrationens holdning til Dragørs rettigheder og privilegier, også efter at byen var blevet en selvstændig kommune. Det kunne være en medvirkende årsag til amtets og centraladministrationens indstilling i 1841 og 1855.

Optjeningen af den fælles kapital havde i 1803 betydning ved løsrivelse fra Store Magleby. Det var også et af bystyrets argumenter for at afkræve udensogns tilflyttere en afgift med henvisning til §13 i vedtægten.

I 1851 klagede Sletting over afgiften, hvilket henledte Indenrigsministeriets opmærksomhed på Dragørs særlige status. Ministeriet mente, at byen på den måde havde en fordel frem for andre kommuner, og at man i givet fald måtte gå til domstolene eller ændre vedtægterne.

I brevsvekslingen mellem bystyret og centraladministrationen er denne paragraf et centralt spørgsmål. Trods patos i fogedens argumentation for fastholdelse af § 13 må man medgive, at han havde væsentlige argumenter.

Det drejede sig i virkeligheden om optagelse i en slags virksomhed, hvor man havde rettigheder og pligter, og mindre om opnåelse af et kommunalt tilhørsforhold. Han henviser desuden til opnåelse af byens rettigheder. Rettigheder der ikke, som jeg opfatter det, har været åbent defineret før 1854, og først efter krav fra Indenrigsministeriet.

Vedtægten har ikke været alment kendt, og man kan mene, at bystyret på den måde har haft mulighed for at udøve deres magt delvis efter forgodtbefindende eller til egen fordel.

I anmodningen om revision af vedtægterne påpeger beboerne, at det er nødvendigt at kræve udleveret, hvad der hidtil er nedskrevet om byens styre. Amtmandens indstilling til Indenrigsministeriet følger op på spørgsmålet om offentligt kendskab til vedtægterne.

Det kan tænkes, at de mænd, der underskriver anmodningen, har været påvirket af den stigende folkelige debat om medbestemmelse, og den øgede politiske bevidsthed efter Grundlovens vedtagelse.

Hvem der har stemmeret til byforsamlingen er ikke nedskrevet før 1855. I Kancelliets indstilling fra 1841 er angivet, at det er husejere, der har stemmeret, mens formuleringen i de nye vedtægter er "Enhver af Mands kiønnet der betaler Afgift til Byen".

Hvad denne afgift er, kan tolkes på to måder: at man er med til at indtjene penge til byens kasser, og at man betaler fattigskat. I det første tilfælde betyder det, at selv 16-18 årige kan have stemmeret. Men hvordan praksis har været før og efter revision, er et åbent spørgsmål.

Adgang til at stemme har principielt givet mange af byens beboere mulighed for at give deres mening tilkende og en vis medbestemmelse i byens sager. Men hvem der mødte op og stemte, er et spørgsmål, som vil kræve en nærmere undersøgelse.

At det har været muligt at skabe en opposition, ses af foranstående historie. Det ser ud til, at Sletting, der kom udefra, har været katalysator, især for de yngre skipperes utilfredshed med manglen på reel åbenhed om havnen og byens styre. Lodserne bakker op om revisionen af vedtægterne, men Sletting er deres chef og det kan have spillet ind.

Vedtægternes regler om valgret og valgbarhed er mere demokratiske end for andre landkommuner indtil 1908. Det fremgår af kancelliets og senere amtmandens indstilling, at man ikke mener at kunne røre ved det.

Ændring af reglerne om valg og valgbarhed har således ikke været på tale. Den påståede praksis, at selv modtagere af fattighjælp kan stemme, indgår dog i amtmandens begrundelse for, at vedtægterne bør revideres. Indstillingen kan være affødt af ønsket om at undgå at røre ved et af tidens politiske omdiskuterede emner eller af respekt for de gamle rettigheder.

Efter at Grundloven var vedtaget den 5. juni 1849 var det intentionen, at man hurtigt skulle ordne kommunernes anliggender i en ny lov.

Der blev givet løfte om, at de under statens tilsyn skulle få ret til at styre egne anliggender. Valgreglerne i loven fra 1841 var heller ikke i overensstemmelse med Grundloven, hvilket også nødvendiggjorde en revision. Denne revision blev gennemført i 1855, men på det tidspunkt var der store politiske stridigheder om den almindelige valgret. Det betød at reformen af anordningen ikke var særlig vidtgående.

Sognepræsten skulle stadig være født medlem. De andre medlemmer blev delt i et mindretal og et flertal, hvor flertallet skulle vælges af 1/5 af de højst beskattede i kommunen. Mindretallet blev valgt efter samme regler som til folketinget, det vil sige mænd der var fyldt 25 år.

På det sociale område havde Grundloven principielt lovfæstet, at de, der ikke kunne forsørge sig selv og deres familie, var berettiget til offentlig hjælp, men at man mistede sin valgret, hvis hjælpen ikke blev tilbagebetalt eller eftergivet.

En ny "omgang" i 1871

I 1867 bliver anordningen fra 1841 afløst af en landkommunallov. Men umiddelbart havde det ingen effekt i Dragør.

Tre år senere, november 1870, indsender foged Isbrandt P. Schmidt en ansøgning til Sjællands Stiftsamt om at få hævet minimumsgrænsen for sit vederlag fra 200 til 350 rigsdaler.

Han skriver samtidig " idet jeg dog tillader mig at henstille til vedkommende Autoriteters Afgørelse, om ikke en Deel af Fogedens Løn bør, da han besørger Sognefogedforretninger, i henhold til Lov af 4 Marts 1857 om Sognefogedens Lønning, udredes af Amtsrepartitionsfonden."(23)

Her peger han tilsyneladende på at han har to funktioner som henholdsvis bjergningsformand og sognefoged.

201 skattepligtige mænd anbefaler med deres underskrift hans ansøgning. Ansøgningen går sin gang gennem bureaukratiet. Birkedommer og amtsråd anbefaler forhøjelsen til 350 rigsdaler.

Men i modsætning til birkedommer W. Petersen mener amtsrådet selvfølgelig ikke, at de skal betale til fogeden. Stiftsamlet indstiller til Indenrigsministeriet, at fogedens minimumsbetaling bliver forhøjet, men afviser, at nogle af pengene skal betales af amtet.

Som i 1851 får ministeriet øje på Dragørs særstilling og mener, at det nu må være på tide, at de kommunale forhold i Dragør bliver ordnet i overensstemmelse med loven.

Fra Dragør indsendes en ti sider lang skrivelse(24), som er udarbejdet af højesteretsadvokat C. S. Henrichsen. I den uhyre grundige erklæring argumenterer byforstanderskabet kraftfuldt for bibeholdelse af 1855-vedtægterne.

De henviser til den exceptionelle stilling Dragør kommune har haft "lige fra den Ældste Tid", hvor vedtægterne oprindeligt fremtrådte som særlige privilegier. De er "velafpassede efter de bestående Forhold" og "omfattes af forkjærlighed og Tillid af selve Befolkningen".

Det fremhæves endvidere at byen er mere som en Købstad, med alt hvad dertil hører af politiopsyn m.m. Erklæringen henviser til, at fogden vælges direkte, og i Dragør kendes der ikke nogen forskel på de højst beskattede og de andre vælgere.

Meget forsigtigt og diplomatisk fremføre bystyret et ønske om en ændring af forholdet til øvrigheden, der er mindre frit end andre landkommuner.

Det sidste punkt i udtalelsen, som drejer sig om fogedens løn, føler de sig noget trykkede over at skulle udtale sig om, da det er et "personligt anliggende". Mere end to sider bliver brugt til at udrede, hvor mange opgaver fogeden har, og hvorfor det er nødvendigt, at han er tilstede i byen hele tiden. Birkedommeren støtter i sin erklæring byforstanderskabets indstilling.

Den 2. juni 1871 indsender Sjællands stiftsamt papirerne og indstiller til Indenrigsministeriet, at Dragør Kommune ikke kan sammenlignes med en almindelig landkommune. Han tilføjer, at der i byen så godt som ikke er nogen mænd, der kan påtage sig pligter for byen uden at få vederlag, da de i så fald ville være nødt til at opgive deres næringsvej som søfarende. Indstillingen bliver underskrevet den 28. juli 1871.

Det lykkes altså byen at beholde vedtægterne og Dragør forbliver en undtagelse. Efter systemskiftet i 1901 blev der gennemført en skattereform. De gamle hartkornsskatter afskaffedes, og man indførte skat på indkomst.

I 1908 trådte en ny og mere demokratisk lov om kommunale valg i kraft, og kvinderne fik valgret. Justitsministeriet nedsatte en kommission i 1909 til udarbejdelse af nye tidssvarende regler for bystyret i Dragør.

Medlemmer var fogeden i Dragør C.W. Lund og byforstander T. Palm, der ved sin død blev afløst af Hendrik Greisen, folketingsmand N. E. Hyller samt to fuldmægtige henholdsvis fra Justisministeriet og Indenrigsministeriet. Birkedommer Øllegård var formand.

Kommissionen var færdig med arbejdet i december 1909 og det nye regulativ for styrelsen af Dragør kommunes anliggender trådte i kraft 1. april 1910.

Afslutning

Dragørs særlige status fra 1841 til 1910 er efter min mening baseret på flere sammenfaldende forhold.

Byforstanderskabets dobbelte funktion, politisk og økonomisk, var vanskeligt eller umuligt at tilpasse den kommunale lovgivning i 1841.

Det var i stor udstrækning bjergningsvirksomhed, der lå bag kommunens gode økonomiske forhold og den selvstændighed det gav. I perioden indtil 1910 ser det ikke ud til, at hverken beboerne, bystyret eller centraladministrationen har ønsket at udskille bjergningsvirksomheden fra kommunen.

I 1851 var det politiske klima præget af debatten om Grundlovens gennemførelse to år tidligere. Lovens intentioner om lighed for borgerne og for loven ligger sandsynligvis bag Indenrigsministeriets reaktion på sagen om Sletting.

Det samme hensyn gælder deres indstilling til vedtægterne. Fogeden og byforstandernes stærke argumentation mod ændring af vedtægten er, i positiv forstand, en uvilje mod at opgive den status, byen har opnået i kampen for uafhængighed i forhold til Store Magleby.

I negativ forstand er det en mangel på fremsynethed og et forsøg på at bevare deres egne privilegier og indtægter. Bystyret har ikke distance til administration af byens penge. De synes næsten at betragte midlerne som „private“, indtjent ved hårdt og ikke ufarligt arbejde.

Anmodningen om revision af vedtægterne bliver imidlertid bakket op af birkedommer og amtmand, og revisionen gennemføres. Ministeriet har måske som udgangspunkt forestillet sig, at Dragør på den måde kunne underlægges den samme lovgivning som andre kommuner.

Revisionen betød, at byen i 1855 på det politiske plan fik en ret "moderne" styreform baseret på en god økonomi. De politiske forhold på landsplan, der udviklede sig i denne periode, gav ikke plads for en udvikling mod et reelt folkestyre.

Stagnation i forhold til Grundlovens ånd betød også, at revisionen i 1867 ikke betød nogen reel ændring af loven om kommunernes styrelse. Indenrigsministeriet forsøgte i 1871, at få Dragør ind under den gældende lovgivning, men det lykkedes ikke.

Det betyder, at Dragør ikke bliver presset til at tilpasse sig den gældende lovgivning før 1909, og at de lokale særinteresser i Dragør har kunnet hævde sig på trods af lovgivningsmagtens interesser.

For byens borgere betød den politiske særstatus indtil 1908 en mere demokratisk styreform end andre steder.

Især efter 1855, hvor vedtægterne blev offentlige og ret specificerede.

Byens styre havde i kraft af bjergningsvirksomheden fælles interesser med borgerne, og det var mennesker med samme baggrund og erhverv, der bestyrede byen. Det var også muligt for borgerne at møde op og give deres mening tilkende ved de årlige byforsamlinger.

De allerfleste mænd over 18 år har i princippet haft stemmeret. Da de fleste var søfolk, var det dog sikkert ikke helt nemt at følge med i alt, hvad der foregik. De økonomiske ressourcer og den selvstændighed, byen havde i kraft af de fælles kasser, har været en fordel for de fleste, måske alle.

De relativt velhavende kasser betød at alle var fritaget for at betale kommuneskatter, man betalte kun fattigskat. Kasserne betalte blandt andet vedligeholdelse af brolægning, sprøjter og brønde med mere. Byens beboere kunne desuden låne penge i kasserne. Derudover gav indtægterne fra bjergningen næsten hvert år ekstra indtægt til stort set alle husstande.

Den økonomiske selvstændighed må generelt opfattes som positiv, men selvforvaltningen havde også sine negative sider.

Byforstanderskabets indstilling til havnens vedligeholdelse og udbygning var meget konservativ. En indstilling som på lang sigt var medvirkende til, at Dragørs status som søfartsby ikke kunne fastholdes. En mere detaljeret undersøgelse af byens økonomiske forhold vil sikkert kunne give flere oplysninger og et bedre overblik.

Var der specielle grupper, der havde særlig interesse i at opretholde denne ordning i 69 år?

Der er nok især to grupper, der havde politisk og økonomisk interesse i Dragørs usædvanlige styre. Bystyret, men især fogeden, havde personlige fordele.

Fogedens dobbelte funktion, som sognefoged, bestyrer af en af byens kasser og bjergningsformand, var økonomisk indbringende. Han blev reelt valgt på livstid og har ikke været let at afsætte. Hans position som leder af bjergningens „bestyrelse“ kan have givet mulighed for nepotisme.

Den anden gruppe er de mest magtfulde skippere og redere. De havde i kraft af deres erfaring og position størst indflydelse på byens styre. Og det var fra den gruppe, man oftest valgte mænd til posterne i byforstanderskabet.

I 1910 får den nye kommunalbestyrelses formand C.W. Lund overdraget beholdningen i byens fire kasser. De indeholder tilsammen 232.004 kroner. Som et markant udtryk for det nye styre forlader man i 1914 byens hus på havnen, og kommunalbestyrelsen flytter til det nybyggede rådhus på Stationsvej.

Noter

RAI = Rigsarkivet/Indenrigsministeriet

LAS = Landsarkivet for Sjælland

DLA = Dragør Lokalarkiv

1. RAI I. dept. Journal E 2048 brev af 1. maj 1852.
2. DLA. Byforstanderskabets forhandlingsprotokol 1844 -
3. LAS. Københavns Amts journal 1851 nr. 844. De originale breve vedrørende denne sag og sagen om vedtægterne er alle henlagt under journal nr. 213/1852 sagen om beboernes brev af 14. februar. Desværre eksistere dette arkivnummer ikke mere i amtets arkiv
4. RAI I dept. Journal nr. E2048, brev 23. august 1851
5. Samme
6. RAI. I dept. Brevbog for 1851 litra B Journal nr. 6630
7. - 10. RAI Byforstanderskabet i Dragør. Byforstanderskabets korrespondance, 1850-1863.
11. DLA. Byforstanderskabets forhandlings protokol 1844 -
12. RAI. I. dept. Journal E 2048, brev af 31. marts 1852.
13. RAI. I. dept. Journal E 2048,
14. RAI. I. dept. Journal E 2048, 2. breve 13. marts 1852
11. DLA. Byforstanderskabets forhandlings protokol 1844 -
12. RAI. I. dept. Journal E 2048, brev af 31. marts 1852.
13. RAI. I. dept. Journal E 2048,
14. RAI. I. dept. Journal E 2048, 2. breve 13. marts 1852
- 15.-16. LAS. Byforstanderskabets korrespondance 1851 –60. Brev af 14. februar 1852
- 17.-19. LAS. Byforstanderskabets korrespondance, 1851 -60 Brev af 7. april 1852
20. RAI. I. dept. Journal nr. E 2048, brev af 1. maj 1852.
21. LAS. Byforstanderskabets korrespondance, 1851 –60, brev af 3. juni svar på et brev fra 21. maj fra birkedommeren, som ikke eksisterer mere.
22. DLA. Byforstanderskabets forhandlingsprotokol 1844 -
23. RAI. I. dept. Journal Z315 brev af 22. maj 1871

Litteratur

NICOLAISEN, CHR: Amagers Historie. Bind I og III. 1907.

HJORTH, BIRTE: Dragør Bjergningsvæsen. 1978.

NØRREGAARD, ANN: Dragør og St. Magleby kommuners styreform – en oversigt. 1987.

SKOVMAND, ROAR: Det folkelige røre. og Under juligrundloven. I: Danmarks historie. Bind 11. 1964. side 127-213 og 316 – 349.

SKOVGAARD-PETERSEN, VAGN: Statsmagtens rammer 1814-1848. I: Danmarks historie. Bind 5. 1985. Side 20-50.

RERUP, LORENZ: Den offentlige sektor. I: Danmarks historie. Bind 6. 1989. Side 246-286.

LA COUR, L.F.: Sogneråd og Amtsråd I –III. 1941–1948.

MUNCH, P: Det danske Folks politiske og nationale gennembrud efter julirevolutionen. 1830 –1848. 1904.

JØRGENSEN, HARALD: Lokaladministrationen i Danmark. 1985.

SCHOUS. P. F. : Landkommunernes forfatning og styrelse. 1881.

Dragør Byes ny Vedtægter. 1855.

Betænkning angaaende Dragør Bys kommunale styrelse, afgivet af den af Indenrigsministeriet i Februar 1909 nedsatte kommission. 1909.

Folketælling 1850 – Store Magleby sogn, Sokkelund herred, Københavns amt.

Red. Kurt Guldborg Larsen. 1993.

Anders Monrad Møller: Med korn og kul. I: Dansk søfarts historie. Bind 4. 1998.

ØRSTED, U. S. red. Ny Collegial-Tidende for Danmark 1841, 1841.

HOLM-PETERSEN, F. og LUND, KAJ: Sømænd og skibe fra Dragør. u.å.

Denne artikel har været trykt i Nyt fra lokalhistorien - nyhedsblad for Dragør Lokalarkiv, nr 12 (2000).