

Jörg Rathjen

Die Zivilkommissare und die Oberste Zivilbehörde Civilkommissærerne og den Øverste Civilforvaltning

aus:

**1864 – Menschen zwischen den Mächten
1864 – Mennesker mellem magterne**

Herausgegeben von / udgivet af Rainer Hering und /
og Hans Schultz Hansen unter Mitarbeit von /
under medvirken af Elke Imberger, mit Beiträgen von:
Inge Adriansen, Sten Bo Frandsen, Silke Göttisch-Elten, Hans Schultz Hansen,
Rainer Hering, Elke Imberger, Steffen Elmer Jørgensen, Martin Krieger, Leif Hansen
Nielsen, Jörg Rathjen, Johannes Rosenplänter, Peter Wulf. Hamburg 2015.

Veröffentlichungen des
Landesarchivs Schleswig-Holstein
Band 108

S. 103–139

Impressum

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <https://portal.dnb.de/> abrufbar.

Die Online-Version dieser Publikation ist auf den Verlagswebseiten frei verfügbar (*open access*). Die Deutsche Nationalbibliothek hat die Netzpublikation archiviert. Diese ist dauerhaft auf dem Archivserver der Deutschen Nationalbibliothek verfügbar.

Frei verfügbar über die folgenden Webseiten:

Hamburg University Press

http://hup.sub.uni-hamburg.de/purl/HamburgUP_LASH108_1864-Menschen

Archivserver der Deutschen Nationalbibliothek

<https://portal.dnb.de/>

ISBN 978-3-943423-24-2

ISSN 1864-9912

© 2015 Hamburg University Press, Verlag der Staats- und Universitätsbibliothek Hamburg Carl von Ossietzky, Deutschland

Produktion: Elbe-Werkstätten GmbH, Hamburg, Deutschland

<http://www.elbe-werkstaetten.de/>

Covergestaltung: nach Entwürfen von Atelier Bokelmann, Schleswig

Layout und Satz: Julia Wrage, Hamburg

Mit Unterstützung von:

Dansk Kultursamfund af 1910

Vicepolitimester Per Thaulows og Hustru Eva Agnete Thaulow, født Kihlstrøm's, Fond



Landesarchiv
Schleswig-Holstein



Region Syddanmark



UdviklingsRåd
SØNDERJYLLAND



Inhaltsverzeichnis/Indholdsfortegnelse

<i>Anke Spoorendonk</i>	
Grußwort	9
Forord	11
<i>Eberhard Schmidt-Elsaeßer</i>	
Grußwort	13
Forord	17
<i>Rainer Hering</i>	
Einleitung	21
Indledning	25
<i>Peter Wulf</i>	
Bundestruppen und Bundesverwaltung in Holstein	31
Forbundstropperne og forbundsadministrationen i Holsten	45
<i>Johannes Rosenplänter</i>	
Die geteilte Stadt. Kiel als augustenburgische Hochburg im preußisch-österreichischen Spannungsfeld 1863–1866	55
En delt by. Augustenborgernes højborg Kiel i det preussisk-østrigske spændingsfelt 1863–1866	81
<i>Jörg Rathjen</i>	
Die Zivilkommissare und die Oberste Zivilbehörde	103
Civilkommissærerne og den Øverste Civilforvaltning	125
<i>Inge Adriansen</i>	
Civilbefolkningens vilkår under krigen i Sundeved og på Alsi 1864	141
Die Lebensbedingungen der Zivilbevölkerung im Sundewitt und auf Alsen während des Krieges 1864	173
<i>Leif Hansen Nielsen</i>	
Aabenraa amt under preussisk-østrigsk besættelse	201
Das Amt Apenrade unter preußisch-österreichischer Besatzung	225

Hans Schultz Hansen

Befolkningen, de nationale bevægelser og kampen om
Slesvigs fremtid i 1864 245

Die Bevölkerung, die nationalen Bewegungen und der Kampf um die
Zukunft Schleswigs im Jahre 1864 275

Steffen Elmer Jørgensen

Et amt i krig – administrationen, civilbefolkningen og
besættelsesmagterne i Vejle Amt i 1864 303

Ein Amt im Krieg – die Verwaltung, die Zivilbevölkerung und die
Besatzungsmächte im Amt Vejle 1864 341

Steen Bo Frandsen

Øvre i Jylland: Diskussionen om nørrejdernes nationale sindelag
under krigen 1864 379

Drüben in Jütland: die Diskussion über die nationale Gesinnung der
Nordjüten während des Krieges 1864 397

Martin Krieger

Die wirtschaftliche Entwicklung Schleswig-Holsteins nach 1864:
Kontinuität und Wandel. 417

Den økonomiske udvikling i Slesvig-Holsten efter 1864:
kontinuitet og forandring 431

Silke Göttisch-Elten

Wie Preußen gemacht werden – preußische Identitätspolitik in der
deutsch-dänischen Grenzregion nach 1864 443

Hvordan man skaber preussere – preussiske identitetspolitikker i den
dansk-tyske grænseregion efter 1864 461

Autoren- und Herausgeberverzeichnis

Fortegnelse over forfattere og udgivere 477

Veröffentlichungen des Landesarchivs Schleswig-Holstein

Landesarchiv Schleswig-Holstein publikationer 479

Die Zivilkommissare und die Oberste Zivilbehörde

Während sich im Herzogtum Holstein die Bundeskommissare und die Bundesverwaltung einrichteten, begann zu Jahresbeginn 1864 ein neues Kapitel in den Auseinandersetzungen um die Elbherzogtümer. In den Mittelpunkt rückte nun die Frage, wie mit dem nicht zum Deutschen Bund gehörenden Herzogtum Schleswig zu verfahren sei. Mitte Januar 1864 ergriffen Preußen und Österreich die Initiative und verständigten sich über das gemeinsame Vorgehen gegen Dänemark. In der Punktation vom 16. Januar forderten beide Mächte Dänemark auf, die Bestimmungen der Novemberverfassung hinsichtlich des Herzogtums Schleswig aufzuheben und die Abmachungen von 1851/52, die für das Londoner Protokoll 1852 eine Voraussetzung waren, einzuhalten. Falls das Königreich diesen Forderungen innerhalb eines Ultimatums von 48 Stunden nicht nachkäme, sahen Preußen und Österreich die Besetzung des Herzogtums als Pfand vor.¹ Nachdem Dänemark die gesetzte Frist in der Hoffnung auf die Unterstützung durch andere europäische Mächte hatte verstreichen lassen, setzten Preußen und Österreich ihre rund 70.000 Mann zählende vereinte Armee in Marsch. Am 20. Januar marschierten die alliierten Verbände ins Herzogtum Holstein ein, am 1. Februar überquerten die ersten Abteilungen die Eider und rückten in den folgenden Tagen, von der deutsch gesinnten Bevölkerung in Südschleswig begeistert empfangen, weit nach Norden vor.

Einrichtung der Obersten Zivilbehörde

Mit dem nahezu ungehinderten Vormarsch der preußischen und österreichischen Truppen und der damit verbundenen Besetzung großer Teile des Landes wurde auch alsbald die Frage nach der Übernahme zentraler Verwaltungsaufgaben durch die Alliierten akut. Den Rahmen hierfür hatten beide Mächte bereits in ihrer Punktation festgelegt, indem sie für

¹ Vgl. dazu: Die Schleswig-Holsteinische Frage (1862–1866). Ausgewählt und eingeleitet von Klaus Malettke (Historische Texte/Neuzeit 5. Hrsg. von Reinhard Koselleck und Rudolf Vierhaus). Göttingen 1969, 36–38.

den Fall der Besetzung vorsahen, die Regierungsgewalt des dänischen Königs im Herzogtum Schleswig zu suspendieren und sie dem alliierten Oberbefehlshaber zu übertragen. Diesem unterstellt, sollten Kommissare für die Zivilverwaltung zuständig sein.²

Gemäß dieser Bestimmung gab der Oberbefehlshaber, der preußische Feldmarschall Friedrich Heinrich Ernst Graf von Wrangel (1784–1877), am 7. Februar 1864 aus seinem Hauptquartier in Flensburg heraus die Einrichtung einer Obersten Zivilbehörde bekannt. Die Behörde, die eigentlich ihren Sitz in Schleswig haben sollte, vorerst jedoch in Flensburg blieb, übernahm fortan die Aufgaben des bisher zuständigen dänischen Ministeriums für das Herzogtum Schleswig. Die gemeinschaftliche Leitung oblag einem preußischen und einem österreichischen Zivilkommissar. Mit der Verlautbarung wurde auch der Name des preußischen Vertreters der Öffentlichkeit präsentiert: Konstantin Freiherr von Zedlitz-Neukirch (1813–1889).³ Erst am 14. Februar erfolgte die Bekanntgabe des österreichischen Kommissars Friedrich Graf Revertera von Salandra (1827–1904).⁴

Beide Personalentscheidungen spiegelten deutlich die unterschiedliche Funktion und Gewichtung wider, die Preußen und Österreich der Zivilbehörde jeweils zumaßen.⁵ Wien betrachtete sie vorrangig als eine aus der Notwendigkeit geborene Einrichtung für die Dauer des Krieges. Als Vertreter entsandte man mit dem Grafen Revertera⁶ einen Diplomaten, dessen Aufgabe hauptsächlich darin bestehen sollte, auf gutes Einvernehmen mit den Bundeskommissaren in Holstein zu achten sowie die Tätigkeiten des Oberbefehlshabers von Wrangel und etwaige Waffenstillstandsverhandlungen aufmerksam zu beobachten.⁷

2 Vgl. ebd., 37f.

3 Vgl. Verordnungsblatt für das Herzogtum Schleswig 1. Stück Nr. 2, 7.2.1864.

4 Vgl. ebd., Nr. 6, 14.2.1864.

5 Zur preußischen Politik in den Herzogtümern vgl. die neuere, grundlegende Studie von Jens Owe Petersen: Schleswig-Holstein 1864–1867. Preußen als Hoffnungsträger und „Totengräber“ des Traums von einem selbständigen Schleswig-Holstein. Phil. Diss. Ms. Kiel 2001. http://eldiss.uni-kiel.de/macau/receive/dissertation_diss_541 (15.4.2013). Die österreichische Seite des Kondominiums beleuchtet das Werk von Stefan Bremicker: Schleswig-Holstein als Kondominium. Die österreichische Verwaltung in den Elbherzogtümern (Rechts- und Sozialwissenschaftliche Reihe. Hrsg. von Wilhelm Brauner. Bd 8). Frankfurt/Main-Berlin-Bern-New York-Paris-Wien 1994.

6 1850 Beginn der diplomatischen Laufbahn, Botschaftstätigkeiten in verschiedenen europäischen Staaten, 1859 Legationsrat in Sankt Petersburg, nach 1864 außerordentlicher Gesandter in Sankt Petersburg. Vgl. Österreichisches Biographisches Lexikon: 1815–1950. Hrsg. von der Österreichischen Akademie der Wissenschaften. Bd. 9. Wien 1988, 100f.

7 Vgl. Bremicker (Anm. 5), 53.

Aus der Perspektive des preußischen Ministerpräsidenten Otto von Bismarck, der die Eingliederung der Herzogtümer über kurz oder lang in das Königreich Preußen anstrebte, war die Behörde in Flensburg hingegen ein entscheidendes Instrument, um die Interessen seines Landes zu befördern und dadurch die Grundlage für die Annexion zu bereiten. In diesem Sinne war der Vertreter, den man aus Berlin in die Leitung der Zivilbehörde beorderte, der passende Mann: Als ehemaliger Landrat und Berliner Polizeipräsident besaß Freiherr von Zedlitz nicht nur fundierte Verwaltungskenntnisse. Er brachte – und das war wohl wesentlich entscheidender – gleichfalls ausgewiesene Erfahrung mit, was die Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung sowie die Bekämpfung oppositioneller Bewegungen anbelangte.⁸ Vor diesem Hintergrund ist es nicht weiter verwunderlich, dass der preußische Kommissar von Zedlitz sich zum tonangebenden Part in der Obersten Zivilbehörde entwickelte, der in den meisten administrativen Angelegenheiten die Richtung vorgab. Sein österreichischer Kollege Graf Revertera nahm dagegen eher die Rolle eines Beobachters und Berichterstatters ein; Gleiches galt auch für seinen Nachfolger Carl Ramon Soter Freiherr von Lederer (1817–1890),⁹ auch dieser ein Diplomat, der Graf Revertera im Juli 1864 ablöste.

Wie die Bundesverwaltung in Holstein übte auch die Oberste Zivilbehörde die Verwaltung im Herzogtum Schleswig auf Grundlage der bestehenden Landesrechte aus und ließ sich vom Prinzip leiten, die grundlegenden Strukturen und Abläufe in Verwaltung und Rechtsprechung weitgehend unangetastet zu lassen.¹⁰ Angesichts der suspendierten Regierungsgewalt des dänischen Königs und der dänischen Behörden ordnete Zivilkommissar von Zedlitz jedoch die Entfernung königlicher Wappen und Insignien von Dienstgebäuden an, Behörden und Beamte durften auch die Bezeichnung königlich sowie das königliche Siegel nicht mehr führen. Das Tragen königlicher Dienstuniformen war fortan ebenso verboten. Schriftverkehr mit der Zivilbehörde und den militärischen

8 1839 bis 1856 Landrat im Kreis Glatz (Schlesien), 1856 bis 1861 Polizeipräsident in Berlin, 1865 bis 1868 Regierungspräsident im Herzogtum Schleswig, 1868 bis 1885 Regierungspräsident in Liegnitz. Vgl. Deutsche Biographische Enzyklopädie. 2., überarbeitete und erweiterte Ausgabe. Hrsg. von Rudolf Vierhaus. Bd. 10. München 2008, 808.

9 1839 Eintritt in den Staatsdienst, 1847 Legationssekretär in Kopenhagen, 1852 Geschäftsträger in Modena und Padua, 1855 Generalkonsul in Warschau, 1863 Ministerresident in den Hansestädten, 1868 bis 1874 Gesandter in Washington. Vgl. Österreichisches Biographisches Lexikon: 1815–1950. Hrsg. von der Österreichischen Akademie der Wissenschaften. Bd. 5. Wien 1972, 82.

10 Verordnungsblatt für das Herzogthum Schleswig 1. Stück Nr. 3, 8.2.1864.

Behörden der alliierten Armee war ausschließlich in deutscher Sprache zu führen.

Personalpolitische Maßnahmen

Das Beachten bestehender Verhältnisse erstreckte sich anfänglich auch auf die Beamtenschaft, allein schon deswegen, um einen halbwegs geregelten Verwaltungsablauf aufrechtzuerhalten. In diesem Sinne bestätigte Feldmarschall von Wrangel in seiner Verlautbarung vom 7. Februar sämtliche Beamten im Herzogtum Schleswig. Zivilkommissar von Zedlitz wiederholte dies am Tag darauf in seiner ersten Bekanntmachung. Den Beamten im Herzogtum sagte er Bestätigung und Unterstützung zu, vorausgesetzt, diese erklärten schriftlich ihre Loyalität gegenüber den neuen Autoritäten. Außerdem sicherte er ihnen Schutz vor der „Bedrohung durch irregeleitete Massen“ zu.¹¹

Der Kommissar bezog sich bei diesem Punkt keineswegs nur auf mögliche Szenarien, sondern hatte ganz konkrete Ereignisse im Blick. Denn schon kurz nach dem Einmarsch der alliierten Truppen brach sich mancherorts in der deutsch gesinnten Bevölkerung im südlichen Schleswig der über Jahre angestaute Frust und Zorn über tatsächliche oder vermeintliche Demütigungen durch die dänische Beamtenschaft Bahn. In etlichen Städten und Ortschaften drängten Bewohner dänisch gesinnte oder sonst wie missliebige Beamte aus ihren Ämtern und setzten neue Funktionsträger ein. Ein anschauliches Beispiel verdanken wir der Lebenserinnerung des Schleswiger Bürgers Schnittger, der ausführlich über die Vorgänge der ersten Februartage in seiner Heimatstadt berichtete: Nachdem die Bevölkerung die Ankunft österreichischer Soldaten mit Jubel begrüßt hatte, kam es am 6. Februar zu einer Bürgerversammlung, auf der man Listen über die in der Stadt wohnenden dänischen Beamten anlegte. Anschließend begaben sich je zwei Bürger zu den Betroffenen, um diese aufzufordern, bis 18 Uhr die Stadt zu verlassen, andernfalls könne für die persönliche Sicherheit nicht garantiert werden. Manche Beamte waren dem allerdings zuvorgekommen und hatten sich bereits fluchtartig beim Anrücken der alliierten Truppen aus der Stadt begeben. Nach Ablauf der Frist zog eine Menschenmenge mit einer blau-weiß-roten Fahne und unter Absingen des Schleswig-Holstein-Liedes von Amtssitz zu

¹¹ Ebd.

Amtssitz, von Wohnung zu Wohnung und kontrollierte, ob die besagten Beamten der Aufforderung nachgekommen waren: Die meisten waren es, und wer noch nicht, musste jetzt angesichts der Menge vor seinem Haus endgültig einsehen, dass es besser war zu weichen.

Am nächsten Tag folgte eine erneute Versammlung, um die frei gewordenen Stellen mit neuen Leuten zu besetzen. Die Ämter wurden überwiegend Persönlichkeiten übertragen, die zuvor von den Dänen aus politischen Gründen entlassen oder sogar des Landes verwiesen worden waren, wie beispielweise dem ehemaligen Haldesvogt und Kriegsminister der Jahre 1848 bis 1851, Friedrich Carl Ferdinand Jacobsen, der nun zum Gottorfer Amtmann aufstieg.¹²

Das eigenständige Vorpreschen der Bevölkerung war aber nicht im Sinne der Zivilbehörde, und dies nicht nur, weil dadurch die Verwaltung gestört wurde. Insbesondere aus preußischer Perspektive erwies sich die Einsetzung von Beamten gleichsam „von unten“, also ohne Mitwirkung der Zivilbehörde, als problematisch, weil hierdurch mitunter Personen in bedeutende Funktionen gelangten, von denen von Zedlitz nicht annehmen durfte, dass diese in preußischem Sinne handeln würden. Genauso sah es der preußische Ministerpräsident Bismarck. Kaum hatte er von solchen Vorgängen erfahren, wies er umgehend seinen Zivilkommissar im fernen Flensburg an, dieser dürfe es nicht dulden, dass Beamte ohne die Genehmigung des Zivilkommissars ab- beziehungsweise eingesetzt würden; ebenso seien Beamte, die Agitation oder Demonstrationen begünstigten, zu entlassen beziehungsweise erst gar nicht auf Verwaltungsposten zu berufen. Doch trotz dieser eindeutigen Weisung aus Berlin sah von Zedlitz, so etwa auch im Beispiel aus Schleswig, in den meisten Fällen keine andere Möglichkeit, als die spontanen Stellenbesetzungen nachträglich zu genehmigen, um die Menschen vor Ort nicht zu verprellen und gegen die Zivilbehörde aufzubringen.¹³

In der Beamtenfrage stellten zu Beginn jedoch nicht nur Teile der Einwohnerschaft des Herzogtums einen größeren „Störfaktor“ dar, welcher der Haltung der Zivilkommissare einen Strich durch die Rechnung machte. Als nicht weniger problematisch erwies sich in dieser Hinsicht der achtzigjährige alliierte Oberbefehlshaber Feldmarschall von Wrangel. Dieser setzte unsystematisch Beamte ab und wieder ein, ließ sogar will-

12 Vgl. C. N. Schnittgers Erinnerungen eines alten Schleswigers. Neu hrsg., mit Anmerkungen versehen und durch einen Anhang ergänzt von Heinrich Aug. Chr. Philippsen. Schleswig 1904, 207–210.

13 Vgl. Petersen (Anm. 5), 31.

kürliche Verhaftungen vornehmen, griff auch ansonsten in die Zuständigkeiten der Zivilbehörde ein und sorgte auf diese Weise für ziemliche Verwirrung, „wie von einem eitlen und eigensinnigen Greis nicht anders zu erwarten ist“,¹⁴ wie Graf Revertera mit Bezug auf das hohe Alter des Oberbefehlshabers entnervt nach Wien berichtete. Überhaupt war das Urteil des österreichischen Vertreters über die Aktivitäten des Feldmarschalls ausgesprochen kritisch und gipfelte in dem wenig schmeichelhaften Fazit „Alte Männer haben ihre Schwächen.“¹⁵

Wesentlich systematischer und zielgerichteter agierte hingegen der preußische Zivilkommissar. Er setzte in den ersten Tagen seiner Amtstätigkeit entscheidende personalpolitische Akzente und nutzte Stellenbesetzungen, um den preußischen Interessen größere Einflussmöglichkeiten zu eröffnen. So vertraute er den wichtigen Posten eines Polizeimeisters in Flensburg einem preußischen Beamten an. Auch andere strategisch bedeutende Dienstposten besetzte von Zedlitz mit Staatsdienern aus Preußen. Da der österreichische Zivilkommissar Graf Revertera erst eine Woche später als sein preußischer Kollege sein Amt in Flensburg antrat, konnte er somit auch keinen Einfluss auf dessen erste Personalmaßnahmen nehmen, sondern sah sich vielmehr vor vollendete Tatsachen gestellt. Der bedeutende Vorteil, den sich Preußen durch den Einsatz von Beamten aus der Heimat erworben hatte, konnte Revertera nicht verborgen bleiben. Deutlich wies er Wien in seinem ersten Bericht vom März 1864 darauf hin: Selbst, so der österreichische Zivilkommissar, wenn er mit den Personalvorschlägen des preußischen Kollegen nicht einverstanden wäre, hätte er kaum ein Chance, gegenanzugehen, „da dieser alle Machtmittel in den Händen halte: Stadtkommando, Polizei, Telegrafverwaltung – alles sei unter preußischer Kontrolle, eine regelrechte Prussifizierung habe eingesetzt.“¹⁶

Der politisch sensible Personalbereich blieb auch weiterhin ein Schwerpunkt in der Tätigkeit der Zivilbehörde. Der Behörde war anfangs, wie erwähnt, daran gelegen, alle noch anwesenden Beamten, sofern sie nicht offen gegen die Besatzungsmächte wirkten, vorläufig auf ihren Stellen zu belassen. Daher sahen die Zivilkommissare vorerst zumeist auch keinen Anlass, von sich aus gegen dänische Beamte vorzugehen, solange sich diese entsprechend loyal verhielten und es zu keinen größeren Beschwerden

14 Bremicker (Anm. 5), 55.

15 Zit. nach ebd.

16 Zit. nach ebd., 54.

seitens der Bevölkerung kam.¹⁷ Diese Haltung der Zivilbehörde führte dazu, dass vor allem in Nordschleswig weite Teile des dänisch gesinnten Verwaltungspersonals noch längere Zeit auf den Dienstposten verblieben, sehr zum Verdruss der „schleswig-holsteinischen“ Bevölkerung.

Nur in der Stadt Tondern vollzog sich der Machtwechsel durch die deutsch gesinnten Einwohner in nahezu identischer Weise wie im oben geschilderten Schleswiger Beispiel. Aus Apenrade hingegen traf bei der Zivilbehörde eine von 178 Personen unterzeichnete Petition ein, in der diese um die Absetzung der dänischen Beamten baten. Die dänischen Bewohner der Stadt antworteten darauf mit einer Protestdelegation und einer Gegenpetition, die 495 Unterschriften trug. Aufgrund dieser starken Reaktion blieben Bürgermeister, Magistrat und Deputiertenkollegium in Apenrade noch bis April/Mai im Amt. Sogar der bei den „Schleswig-Holsteinern“ verhasste Apenrader Amtmann von Heltzen blieb vorläufig unbehelligt, weil er mit der Zivilbehörde zusammenarbeitete, und konnte noch bis Juni 1864 in seiner Funktion wirken. Auch in Hadersleben suchte man von deutscher Seite aus mittels einer Adresse an die Zivilkommissare die Ersetzung der dänischen Beamten durch Personen aus den eigenen Reihen zu befördern. Hier fiel die Reaktion der dänischen Bevölkerungsteile jedoch weniger stark und entschieden aus als in Apenrade. Bereits im März 1864 konnte daher eine rein deutsch gesinnte Stadtregierung ihre Arbeit aufnehmen.¹⁸

Gleichwohl durchzog ab März 1864 eine Entlassungswelle das Herzogtum Schleswig, von der sämtliche administrative Ebenen, von den Oberbehörden bis zu den lokalen Verwaltungseinrichtungen, betroffen waren. Die Rubrik „Personalchronik“ des Verordnungsblatts, in der die Personalveränderungen der Öffentlichkeit bekannt gemacht wurden, nahm an Umfang zu.¹⁹ Zahlreiche dänisch gesinnte oder königstreue Beamte, die die Unterwerfungserklärung nicht abgegeben, von sich aus ihr Amt aufgegeben oder offen gegen die Besatzungsmächte gearbeitet hatten, wurden ersetzt. Von den Säuberungen waren in besonders starkem Maße die Geistlichen und Schullehrer in Nordschleswig betroffen.

17 Vgl. Petersen (Anm. 5), 67.

18 Vgl. Hans Schultz Hansen: Hjemmetyskheden i Nordslesvig 1840–1867 – den slesvig-holsenske bevægelse. Band 2: 1850–1867 (Skrifter udgivet af Historisk Samfund for Sønderjylland 93). Apenrade 2005, 134–137; Petersen (Anm. 5), 67–68. Vgl. auch den Beitrag von Leif Hansen Nielsen.

19 Vgl. auch die Zusammenstellung der Einträge bei Bremicker (Anm. 5), 102–112.

Um eine weitgehend reibungslose Verwaltung zu gewährleisten und das öffentliche Leben nicht zu beeinträchtigen, mussten die frei gewordenen Stellen besetzt werden. Doch dafür reichte das vorhandene Fachpersonal im Herzogtum bei Weitem nicht aus. Die Zivilbehörde ging deswegen dazu über, Beamte aus Preußen sowie aus anderen deutschen Staaten zu rekrutieren. Auch reaktivierte sie Ruheständler. Und nicht zuletzt griff man auf Schleswig-Holsteiner zurück, die seit dem Ende der Erhebung im Exil lebten. Der Großteil der neuen Amtsträger stammte jedoch aus dem augustinburgisch geprägten Herzogtum Holstein. Ein Beispiel für das holsteinische Übergewicht liefert die personelle Zusammensetzung des Schleswiger Oberappellationsgerichts, dessenen acht Mitglieder sämtlich entlassen wurden; ihre Plätze nahmen jetzt Räte ein, von denen nur einer im Herzogtum Schleswig seinen Wohnsitz hatte, die übrigen stammten aus Holstein.²⁰

Die Vielzahl der zu treffenden Personalentscheidungen stellte die Zivilkommissare vor erhebliche Probleme. Wie Graf Revertera selbst zugeb, mangelte es ihnen, weil landfremd, an Durchblick, sodass sie sich oftmals, was die Auswahl von Kandidaten anging, auf Empfehlungen Dritter stützen mussten. Um die damit verbundenen Unwägbarkeiten so gering wie möglich zu halten, ernannten die Kommissare die neuen Beamten nur provisorisch und bestellten sie erst später endgültig, wenn sie die Erwartungen in fachlicher und politischer Hinsicht erfüllt hatten. Diese Vorsichtsmaßnahme konnte jedoch nicht verhindern, dass etliche holsteinische Beamte, die augustinburgisch gesinnt oder zumindest der preußischen Politik wenig aufgeschlossen gegenüberstanden, auf wichtige Verwaltungsstellen im Herzogtum Schleswig gelangten und von dort aus in ihrem Umfeld politisch wirkten. Als dieser Umstand dem preußischen Zivilkommissar durch entsprechendes Handeln und Auftreten von oppositionell eingestellten Funktionsträgern bewusst wurde, unterwarf er die Beamten einer immer stärkeren Kontrolle. Er drohte ihnen schließlich sogar mit Dienstentlassung, sollten sie sich offen pro-augustinburgisch oder demokratisch betätigen. Damit sich die aus preußischer Perspektive bei Stellenbesetzungen in der turbulenten Anfangsphase vorgekommenen Fehler möglichst nicht wiederholten, gewann im weiteren Verlauf bei Neueinstellungen die politische Haltung des Kandidaten gegenüber den fachlichen Qualitäten immer mehr an Bedeutung.²¹

20 Vgl. Petersen (Anm. 5), 35–36; Bremicker (Anm. 4), 57–60.

21 Vgl. Petersen (Anm. 5), 72.

Als weiteres Gegengewicht gegen den augustenburgischen Einfluss in der Administration des Herzogtums verstärkte von Zedlitz den Einsatz von Personal aus Preußen – wobei er seine Familie nicht vergaß: Auch sein Sohn fand Anstellung in der Zivilbehörde und leitete bezeichnenderweise später sogar die wichtige Polizeiabteilung.²² Durch die Bestallung preußischer Staatsdiener geriet insbesondere das für die Herrschaft über das Herzogtum wichtige Post- und Telegrafwesen weitgehend in preußische Hand. Doch bei allen Bemühungen, die von Zedlitz an den Tag legte, um oppositionelle Aktivitäten in der Administration einzudämmen, neigte die schleswigsche Beamtschaft weiterhin in ihrer überwiegenden Mehrheit dem Augustenburger Herzog zu.

Kampf gegen oppositionelle Umtriebe

Die Personalpolitik war zwar ein äußerst wichtiger, aber nicht der einzige Bereich, auf den der preußische Zivilkommissar von Anfang an ein Hauptaugenmerk richtete. Gleichfalls im Mittelpunkt seiner Tätigkeiten stand die Beobachtung nationaler und politischer Strömungen im Herzogtum, die den preußischen Interessen zuwider liefen. Oppositionellen Bewegungen sollte möglichst keine Plattform zur Agitation geboten werden, um ihre Wirkungsmöglichkeiten zu beschränken. Öffentliche Kundgebungen und Demonstrationen, „welche irgend einer anderen Richtung, als derjenigen gelten, welche die zur Kriegsführung verbundenen Regierungen der beiden deutschen Großmächte gemeinschaftlich verfolgen, und Versuche, irgend einer anderen Autorität Eingang zu verschaffen“,²³ wurden verboten. Letztere Bestimmung bezog sich, ohne dies freilich ausdrücklich beim Namen zu nennen, in erster Linie auf die pro-augustenburgische Bewegung, die sich zunehmend von Holstein aus ins Herzogtum Schleswig ausbreitete und unter der Bevölkerung großen Anklang fand.

In vielen Städten, aber auch in ländlichen Gebieten war es bereits beim Vormarsch der verbündeten Truppen zu spontanen Versammlungen gekommen, auf denen der Augustenburger Herzog zum Herzog von Schleswig-Holstein proklamiert wurde.²⁴ Vor diesem Hintergrund kam der Kontrolle und Lenkung der öffentlichen Meinung eine kaum zu über-

22 Vgl. LASH Abt. 59.2 (Preußischer Gouverneur für das Herzogtum Schleswig) Nr. 17.

23 Verordnungsblatt für das Herzogthum Schleswig 1. Stück Nr. 2, 7.2.1864.

24 Vgl. Petersen (Anm. 5), 29f.

schätzende Bedeutung zu. Dabei stand das Vereinswesen als ein wesentliches Element zur Verbreitung politischer Botschaften im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit. Wie in Holstein war es unter den neuen Verhältnissen auch im Herzogtum Schleswig zu einer großen Anzahl von Vereinsgründungen gekommen, die meisten mit einer augustenburgischen Tendenz. Schon bei seinem Amtsantritt hatte der preußische Zivilkommissar von Zedlitz ein Verbot der Vereine mit politischer Ausrichtung ausgesprochen. Damit sich die Zivilbehörde Klarheit über Sinn und Zweck eines Vereins verschaffen konnte, waren diese gehalten, ihre Statuten einzusenden. Allerdings wurde diese Maßnahme vielfach konterkariert, indem sich Vereine nach außen hin als Bürger-, Schützen- oder Gesangsverein einen ausschließlich geselligen Anstrich gaben, während sie sich insgeheim politisch betätigten.

Ebenso große Bedeutung für die politische Meinungsbildung kam dem Pressewesen zu. Die Zeitungen unterlagen der Zensur und mussten jeweils immer ein Exemplar an die Behörde senden. Allerdings agierte die Oberste Zivilbehörde gegenüber den überwiegend augustenburgfreundlichen Presse-Erzeugnissen während des Jahres 1864 eher zurückhaltend und schritt zumeist nicht gegen die Berichterstattung ein. Hingegen konnten sich die dänischsprachigen Zeitungen einer solchen Rücksichtnahme nicht erfreuen. Sie waren mit einer weitaus schärferen Aufsicht konfrontiert und mussten etliche Beschlagnahmen und Verbote einzelner Ausgaben hinnehmen.²⁵ Die Überwachung der Presse war freilich nur eine Seite, mit der versucht wurde, Einfluss auf die öffentliche Meinung im Herzogtum zu nehmen. Der preußische Zivilkommissar nutzte seinerseits die Breitenwirksamkeit der Presse zu Agitationszwecken, indem er etwa Artikel lancierte, Druckschriften verteilen oder Flugblätter kursieren ließ, die die Leserschaft mit der Idee eines Anschlusses an Preußen vertraut machen sollten.

Wie die vorangegangenen Ausführungen deutlich machen, war die Zivilbehörde unter maßgeblicher Initiative des preußischen Zivilkommissars von Zedlitz zwar bestrebt, durch eine Reihe von Maßregeln die wichtigen Bereiche Personal-, Vereins- und Pressewesen in ihrem Sinne zu steuern. Ihr gelang es jedoch nicht, eine vollständige Kontrolle auf diesen Gebieten auszuüben. Aus Sicht der Zivilkommissare falsche Personalentscheidungen trugen zu diesem Umstand ebenso bei wie Verschleiertechniken, die bei Vereinsgründungen vorkamen. Ein wesentlicher Faktor,

²⁵ Vgl. Bremicker (Anm. 5), 80–81.

der das Zedlitz'sche Kontrollsystem gleichsam aushebelte, bestand jedoch in der oftmals mangelhaften Umsetzung der von der Zentralverwaltung getroffenen Maßnahmen und Verfügungen auf der lokalen Ebene. Gerade die für die Aufsicht über oppositionelle Umtriebe zuständigen Polizeibeamten vor Ort verhielten sich angesichts der weithin herrschenden „augustenburgischen“ Stimmung im Lande eher zurückhaltend und schritten selbst bei offensichtlichen Verstößen häufig nicht ein.²⁶

Aber auch die Zivilbehörde selbst verfolgte in bestimmten Phasen ihre Linie weniger hart und konsequent, was vor allem daran lag, dass bis zum Friedensschluss im Oktober 1864 immer wieder außenpolitische Erwägungen auf das Vorgehen gegen die Opposition im Lande zurückwirkten. Auf Anweisung aus Berlin lockerte die Zivilbehörde besonders im Umfeld der Waffenstillstandsverhandlungen auf der Londoner Konferenz im Frühjahr 1864 die Zügel und erlaubte beispielsweise augustenburgischen Vereinen, öffentlich in Erscheinung zu treten und ihren Überzeugungen in Petitionen Ausdruck zu verleihen. Diese Phase des Entgegenkommens entsprang keineswegs einem grundsätzlichen Wandel in der Politik des preußischen Ministerpräsidenten Bismarck. Sie war vielmehr reine Taktik, mit der er beabsichtigte, der internationalen Öffentlichkeit zu demonstrieren, wie stark der Wunsch der Menschen in den Elbherzogtümern nach einer Trennung von Dänemark war oder, wie Bismarck es selbst drastisch ausdrückte, „[...] es scheine ihm zweckdienlich, gegen das Dänenthum auf der Konferenz alle Hunde loszulassen, die bellen wollen, damit die Unterwerfung der Herzogtümer den Ausländern unmöglich erscheine.“²⁷

Aus den bislang geschilderten Tätigkeiten der Obersten Zivilbehörde könnte leicht der Eindruck entstehen, diese hätte sich in ihrer Arbeit vornehmlich auf repressive Maßnahmen beschränkt. Dies war keineswegs der Fall. Die Behörde erließ eine ganze Reihe von grundsätzlichen Anordnungen, die von der deutsch gesinnten Bevölkerung mit großer Sympathie aufgenommen wurden. Am 19. Februar 1864 hob die Zivilbehörde die dänischen Sprachreskripte auf und verfügte mit einer Reihe von Einzelverordnungen die Einführung der deutschen Sprache als alleinige Kirchen- und Schulsprache in Mittelschleswig.²⁸ Aufgehoben wurde ebenso die Zollgrenze zwischen den Herzogtümern.²⁹ Von besonderer symboli-

26 Vgl. Petersen (Anm. 5), 71.

27 Zit. nach ebd., 46.

28 Verordnungsblatt für das Herzogthum Schleswig Nr. 2, 20.2.1864; Bremicker (Anm. 5), 94.

29 Verordnungsblatt für das Herzogthum Schleswig 8. Stück Nr. 17, 14.3.1864.

scher Bedeutung war zudem die Zulassung der schleswig-holsteinischen Farben, Kokarden und Abzeichen.³⁰ Eine weitere wichtige Entscheidung betraf die Universität in Kiel. Gleich zu Beginn setzte die Zivilbehörde das 1850 aufgehobene sogenannte Biennium wieder in Kraft, wonach ein zweijähriges Studium in Kiel als Voraussetzung für eine Anstellung in den Herzogtümern vorgeschrieben war.³¹ Damit stellte sie die alte Stellung der Universität als gemeinsame Einrichtung und als verbindendes Element der Herzogtümer wieder her.

Kritik an Preußen

Diese wie auch andere Verordnungen mit ähnlicher Ausrichtung vermittelten den deutsch gesinnten Menschen im Herzogtum den Eindruck, dass die Politik der Zivilbehörde deckungsgleich war mit ihren Wünschen nach einem unabhängigen Schleswig-Holstein mit Sukzession des Augustenburger Herzogs Friedrich. Viele sahen die Beschränkung der Meinungsfreiheit weniger als Ausdruck einer grundsätzlichen Politik der Alliierten, sondern schrieben sie eher den Umständen des Krieges zu. Ein Beobachter schilderte die vorherrschende Stimmung im Herzogtum wie folgt:

„Übrigens ist man mit v. Zedlitz sehr zufrieden. Er hat sich überzeugt, daß die Schleswiger keine Demokraten sind und sie lassen sich durch seine bürokratischen Anwandlungen nicht verblüffen, sondern wissen immer Mittel, ihre Überzeugung in ganz loyaler Weise zur Geltung zu bringen.“³²

Das weitere energische Vorgehen der Zivilbehörde unter Federführung des preußischen Zivilkommissars gegen die augustenburgische Bewegung und deren Anhänger sorgte jedoch für zunehmende Irritationen in breiten Kreisen der Bevölkerung. Bei aufmerksamen Beobachtern keimte schon frühzeitig der Verdacht auf, die Zivilbehörde lasse sich in ihrer Tätigkeit von ganz anderen Erwägungen leiten, als ein Großteil der Bewohner im Herzogtum hoffte. Der Landwirt Eduard Reeder aus Büllsbüll im Amt Tondern beschreibt in seiner kleinen politischen Schrift *Der*

³⁰ Ebd. 2. Stück Nr. 4, 19.2.1864.

³¹ Ebd. 3. Stück Nr. 1, 22.2.1864.

³² Zit. nach Petersen (Anm. 5), 51.

bevorstehende Friede für Schleswig-Holstein mit Dänemark das Gefühl der Unsicherheit, das viele Menschen angesichts der für sie unklaren Politik der beiden Großmächte, und hier besonders der Preußens, zur Zukunft ihres Landes beschlich:

„Daß Preußen und Österreich uns die Dänen vom Hals gehalten haben, ist Thatsache; daß sie uns als solche nicht wieder ausliefern werden, das schließen wir mit vollster Zuversicht aus der ruhigen und sichern Kraft, mit der ihre Civilcommissare sofort sich an die Arbeit gemacht haben, den Augiasstall zu reinigen. [...] Aber das beunruhigt uns, daß wir nicht offen uns erklären dürfen, welchem Lande, welchem Fürsten wir uns anschließen wollen. So haben Gerüchte glauben finden können, daß der Krieg nicht für uns geführt wurde, sondern um uns: Preußen wolle uns selbst behalten [...]. Will Preußen uns [...], so muß es uns moralisch erobern.“³³

Im Verlauf des Jahres 1864 mehrten sich die kritischen Stimmen gegen Preußen und die von seinem Zivilkommissar dominierte Oberste Zivilbehörde. Das mitunter harsche und unsensible Verhalten preußischer Militärs gegenüber den Einheimischen trug ein Übriges dazu bei, dass sich in wachsendem Maße eine antipreußische Stimmung im Lande ausbreitete. Es dürfte sicherlich zahlreiche deutsch gesinnte Einwohner im Herzogtum gegeben haben, die ihre Heimat weniger als befreit, sondern vielmehr als besetzt empfanden.

Die spannungsgeladene Atmosphäre verstärkte sich ab Dezember 1864. Mit der hauptsächlich auf preußischen Druck hin erfolgten Aufhebung der Exekution und der Bundesverwaltung erhielt die Oberste Zivilbehörde nun auch noch die Zuständigkeiten für die Herzogtümer Holstein und Lauenburg übertragen. Es begann damit ein neuer Abschnitt, der einige wesentliche organisatorische und strukturelle Änderungen mit sich brachte. Im Februar 1865 siedelten die Zivilkommissare und die Zivilbehörde von Flensburg nach Schleswig über. Gleichzeitig errichteten beide Mächte mit der gemeinschaftlichen Schleswig-Holsteinischen Landesregierung ein neues Verwaltungsorgan, das seinen Sitz in der Stadt Schleswig nahm und der Obersten Zivilbehörde unterstellt wurde.

³³ Eduard Reeder: *Der bevorstehende Friede für Schleswig-Holstein mit Dänemark*. Eine Stimme aus dem Schleswigschen Volke. Neumünster 1864, 14–16. Vgl. dazu auch Petersen (Anm. 5), 45.

Die Spannungen wachsen

Die neuen Verhältnisse sollten den preußischen Zivilkommissar Freiherr von Zedlitz vor große Herausforderungen stellen. Während die Zivilbehörde unter seiner Führung im Herzogtum Schleswig durch eine restriktive Politik in zentralen Bereichen bestrebt gewesen war – und es auch weiterhin blieb –, augustenburgische und demokratische Strömungen weitgehend zu kontrollieren, hatte die holsteinische Bevölkerung unter den Bundeskommissaren weitaus größere Freiheiten genießen dürfen. Hier hatte sich die augustenburgische und demokratische Bewegung nahezu ungehindert ausbreiten und sich großen Rückhalt in der Bevölkerung und Beamtenschaft verschaffen können.

Die Bemühungen des Zivilkommissars von Zedlitz, das im Herzogtum Schleswig angewandte System zur Beaufsichtigung politischer Aktivitäten auf das südliche Territorium zu übertragen und dadurch den preußischen Einfluss zu stärken, stieß in weiten Teilen der holsteinischen Einwohnerschaft und Verwaltung auf entsprechend wenig Verständnis. Doch nicht nur in Holstein, sondern auch in seinem Wirken im Herzogtum Schleswig sah sich Freiherr von Zedlitz durch einen weiteren Faktor in wesentlichem Maße eingeschränkt – und zwar in der Person des neuen österreichischen Zivilkommissars Anton Baron Halbhuber von Festwill (1809–1886).³⁴ War die Zusammenarbeit des preußischen Kommissars mit seinen beiden österreichischen Kollegen Graf Revertera und Baron von Lederer weitgehend reibungslos verlaufen, sollte sich dies nun grundlegend ändern.

Die Ernennung des preußenkritisch eingestellten Vertreters im Januar 1865 war die Folge eines wachsenden Misstrauens in Wien, was die eigentlichen Absichten des Waffenbruders mit Blick auf die Zukunft der Elbherzogtümer anging.³⁵ Die verantwortlichen politischen Kreise der Donaumonarchie waren nicht länger gewillt, der Politik Preußens im Norden mehr oder minder tatenlos zuzusehen. Mit Baron Halbhuber reiste nun ein Mann in die Herzogtümer, der im Gegensatz zu seinen beiden Vorgängern aus dem Verwaltungsdienst stammte und der in seiner Eigenschaft als Zivilkommissar in Jütland bereits Erfahrungen in

34 1849 Ministerialrat im Innenministerium, 1853 Landespräsident von Schlesien, 1860 bis 1862 Leiter der niederösterreichischen Statthalterei, 1864 Zivilkommissar in Jütland. Vgl. Österreichisches Biographisches Lexikon: 1815–1950. Hrsg. von der Österreichischen Akademie der Wissenschaften. Bd. 2. Wien 1959, 159.

35 Vgl. Petersen (Anm. 5); Bremicker (Anm. 5), 92.

der Zusammenarbeit mit dem Verbündeten hatte sammeln können. Von Wien entsprechend instruiert, sah Halbhuber seine Hauptaufgabe darin, der preußischen Politik in den Herzogtümern entgegenzuwirken. Mit seiner Unterstützung trat die schleswig-holsteinische Landesregierung, deren Personal sich überwiegend aus augustenburgischen Parteigängern zusammensetzte, gewissermaßen in Opposition zum preußischen Zivilkommissar, indem sie vielfach seine Anordnungen einfach unterließ.³⁶ Angesichts dieser Konstellation war es fast unumgänglich, dass die Amtszeit des konfliktfreudigen Barons Halbhuber von zahllosen größeren und kleineren Auseinandersetzungen mit seinem preußischen Kollegen von Zedlitz gekennzeichnet war. Theodor Fontane beschrieb das Verhältnis beider Vertreter später in seinem Werk über den deutschen Krieg von 1866 so kurz wie treffend: „Kein Tag ohne Nadelstiche.“³⁷ Insbesondere Halbhuber fühlte sich durch den ständigen Kleinkrieg zunehmend zermürbt und bat mehrmals erfolglos um seine Abberufung.

Aufhebung der Zivilbehörde

Den Zwistigkeiten innerhalb der Zivilbehörde setzte schließlich der Gasteiner Vertrag vom August 1865 ein Ende. Beide Mächte einigten sich hierin über eine Aufteilung der Verwaltung – Preußen war künftig für Schleswig zuständig, Österreich erhielt Holstein. Mit der Umsetzung der Bestimmungen im September des Jahres endete die Tätigkeit der Obersten Zivilbehörde und der Zivilkommissare. Baron Halbhuber kehrte in die Heimat zurück; Preußen dagegen wollte auf die Erfahrungen und Kenntnisse seines Zivilkommissars nicht verzichten: Freiherr von Zedlitz blieb auch weiterhin unter Gouverneur Generalleutnant Edwin von Mantuffel (1809–1885) im Herzogtum Schleswig. Dort leitete er bis 1868 die schleswigsche Regierung und trug in dieser Position entscheidend dazu bei, das Herzogtum in die neue preußische Provinz Schleswig-Holstein hinüberzuführen.

Mithilfe seines tatkräftigen Zivilkommissars hatte der preußische Ministerpräsident Bismarck seine Annexionsbestrebungen entscheidend vorantreiben können. Deutlich drückte es der österreichische Kommissars

³⁶ Vgl. Petersen (Anm. 5), 95.

³⁷ Theodor Fontane: Der Deutsche Krieg. Bd. 1: Der Feldzug in Böhmen und Mähren. Nachdruck der Erstausgabe Berlin 1870. Düsseldorf 1979, 10.

von Lederer aus, der gegen Ende seiner Tätigkeit resümierte, Preußen bereite die Verwaltung derart durchgreifend vor, „daß die Annexion nur noch der Titel für eine bereits vollzogene Thatsache sein werde“.³⁸ Die Politik, die Freiherr von Zedlitz auf Anweisung aus Berlin in diesem Sinne betrieb, kann man zweifellos mit der bekannten Kurzform „Zuckerbrot und Peitsche“ bezeichnen. Kontroll- und Aufsichtsmaßnahmen wechselten sich ab mit Verfügungen, von denen man sich preußischerseits Sympathiegewinn in der Bevölkerung erhoffte. Mit Letzterem waren die Großmacht und ihr Vertreter vor Ort allerdings wenig erfolgreich. Die Bevölkerung nahm immer mehr die „Peitsche“ wahr statt des „Zuckerbrots“. Die moralische Eroberung der Menschen in den Herzogtümern durch Preußen, wie sie nicht nur der schriftstellernde Landwirt Eduard Reeder forderte, stand noch aus.

³⁸ Zit. nach Petersen (Anm. 5), 81.



Der preußische Generalfeldmarschall Friedrich Heinrich Ernst Graf von Wrangel war – zumindest nominell – Oberbefehlshaber der alliierten Truppen im Herzogtum Schleswig.

Quelle: *Illustrierte Zeitung* 1864.

Den preussiske generalfeltmarskal Friedrich Heinrich Ernst grev von Wrangel var, i hvert fald nominelt, den øverstbefalende for de allierede tropper i Slesvig.

Fra: *Illustrierte Zeitung* 1864.



Generalfeldmarschall von Wrangel setzte zwei Zivilkommissare ein, um die Zivilverwaltung im Herzogtum Schleswig während der preußisch-österreichischen Besetzung zu leiten. Die Abbildung zeigt den preußischen Zivilkommissar, Konstantin Freiherr von Zedlitz-Neukirch. Quelle: *Illustrierte Zeitung* 1864.

Generalfeltmarskal Wrangel indsatte to civilkommissærer til at forestå den civile administration af Slesvig under den preussisk-østrigske besættelse. Her ses den preussiske civilkommissær, Konstantin friherre von Zedlitz-Neukirch. Fra: *Illustrierte Zeitung* 1864.



Der erste österreichische Zivilkommissar, Friedrich Graf Revertera von Salandra.

Quelle: *Illustrierte Zeitung* 1864.

Den første østrigske civilkommissær, Friedrich grev Revertera von Salandra.

Fra: *Illustrierte Zeitung* 1864.



Straßenszene in der Stadt Schleswig am 6. Februar 1864. Der Rückzug der dänischen Truppen vom Danewerk löste bei der überwiegenden Mehrheit der Einwohner Jubel aus. Im Hintergrund erkennt man einige Personen, die einen dänischen Beamten bedrängen, um ihn von seinem Posten zu entfernen. Quelle: C. Baagøe u. a.:

To hundrede Træsnit. Tegninger fra Krigen i Danmark 1864. København 1865.

Fra gaderne i Slesvig den 6. februar 1864. De danske troppers tilbagetrækning fra Dannevirke udløste jubel blandt det store flertal af indbyggerne. I baggrunden trænger flere personer ind på en dansk embedsmand for at tvinge ham bort fra sin post. Fra: C. Baagøe m.fl.: *To hundrede Træsnit. Tegninger fra Krigen i Danmark 1864. København 1865.*

Apenrader Nachrichten.

Zeitung für Politik,
und An-

Handel, Schiffahrt
zeigen.



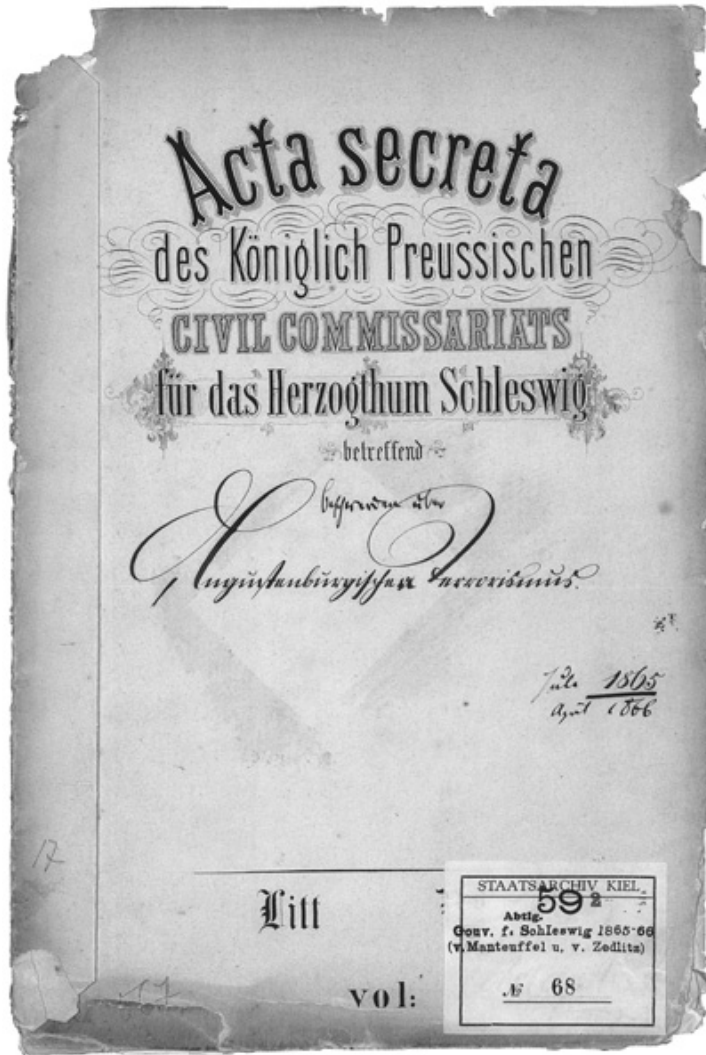
Er scheint zweimal wöchentlich, Mittwochs und Sonntags Nachmittags. — Der vierteljährliche Abonnementspreis ist 3 Rthl. 8 S. S.-S. Cour. — Anzeigen 1 1/2 S. Cour. pro Clero-Blatt oder deren Platz, für die zweite und dritte Umrückung nur 1 S. Cour.

Gefällige Bestellungen auf diese Zeitung nehmen alle Postexpeditionen an sowie die Zeitungs-Expedition bei G. Wölkensberg, Behrestraße Nr. 41.

N^o 8 **Sonntag den 18. Juni** **1864.**

Nach Beendigung der dänischen Herrschaft im Herzogtum Schleswig im Februar 1864 erschienen neue Zeitungen, darunter auch die *Apenrader Nachrichten*, ab Mai 1864 herausgegeben von Traugott Keppler. Die Zeitung vertrat ganz eindeutig die augustenburgische Linie.

Blandt de nye aviser, som så dagens lys efter det danske styres ophør i Slesvig i februar 1864 var *Apenrader Nachrichten*, som blev udgivet af Traugott Keppler fra maj 1864. Den var af udpræget augustenburgsk observans.



„Beschwerden über augustenburgischen Terrorismus“. Quelle: LASH Abt. 59.2 Nr. 68.

„Klager over augustenborgsk terrorisme“. Aktheft i LASH Abt. 59.2 Nr. 68.

Civilkommissærerne og den Øverste Civilforvaltning

Mens man i hertugdømmet Holsten indsatte forbundskommissærer og oprettede en forbundsadministration, blev der i begyndelsen af 1864 åbnet et nyt kapitel i opgøret om Elbhertugdømmerne. I centrum stod nu spørgsmålet om, hvordan man skulle håndtere hertugdømmet Slesvig, som ikke var en del af Det Tyske Forbund. Medio januar 1864 tog både Preussen og Østrig initiativet og nåede til enighed om en fælles fremgangsmåde over for Danmark. I en såkaldt punktation, dvs. en skriftlig aftale med visse forbehold, fra januar 1864 opfordrede begge magter Danmark til at ophæve den del af Novemberforfatningen, som vedrørte hertugdømmet Slesvig, og samtidig til at overholde de aftaler fra 1851/52, som var en forudsætning for Londonprotokollen fra 1852. Der blev givet et ultimatum på 48 timer, og skulle kongeriget ikke efterkomme dette krav, ville Preussen og Østrig besætte hertugdømmet Slesvig som pant.¹ I håb om opbakning fra de andre europæiske magter sad Danmark dette krav overhørigt. Efter fristens udløb satte Preussen og Østrig en fælles hær på 70.000 mand i march. Den 20. januar rykkede de allierede ind i hertugdømmet Holsten. Den 1. februar overskred de første troppeafdelinger Ejderen, og de følgende dage rykkede man meget længere nordpå – under stor jubel fra den tysksindede befolkning i Sydslesvig.

Etableringen af den øverste civilforvaltning

Med de preussiske og østrigske troppers nærmest uhindrede fremrykning og deres besættelse af store dele af landet rejstes det akutte spørgsmål om de allieredes overtagelse af den centrale administrations opgaver. Rammerne herfor havde begge parter allerede fastlagt i deres punktation. Den bestemte, at den danske konges regeringsmyndighed over hertugdømmet

¹ Jvf. Die Schleswig-Holsteinische Frage (1862–1866). Ausgewählt und eingeleitet von Klaus Malettke (Historische Texte/Neuzeit 5. Udg. af Reinhard Koselleck og Rudolf Vierhaus). Göttingen 1969, 36–38.

Slesvig i tilfælde af en besættelse skulle suspenderes og overdrages til de allieredes øverstbefalende. Under ham skulle så en række kommissærer være ansvarlige for civiladministrationen.²

Fra sit hovedkvarter i Flensborg forkyndte den øverstbefalende, den preussiske feltmarskal Friedrich Heinrich Ernst Graf von Wrangel (1784–1877), derfor den 7. februar 1864 etableringen af den Øverste Civilforvaltning. Den skulle egentlig have haft hovedsæde i Slesvig, men indtil videre forblev den i Flensborg, hvor den overtog de opgaver, som hidtil havde sorteret under det danske Ministerium for hertugdømmet Slesvig. Fællesledelsen blev varetaget af en preussisk og en østrigsk civilkommissær. I bekendtgørelsen blev også navnet på den preussiske repræsentant forkyndt for offentligheden: Konstantin Freiherr von Zedlitz-Neukirch (1813–1889).³ Først den 14. februar offentliggjorde man navnet på den østrigske kommissær: Friedrich Graf Revertera von Salandra (1827–1904).⁴

At valget faldt på disse to personer, afspejler klart den funktion og den betydning, som Preussen og Østrig hver på sin vis tilskrev denne civile myndighed.⁵ Wien opfattede den som en institution født af nødvendighed og begrænset til den tid, krigen måtte vare. Som repræsentant for Østrig udstationerede man grev Revertera⁶, en diplomat, hvis opgave skulle være at sørge for et godt forhold til forbundskommissærerne i Holsten og at handle som opmærksom iagttagere af øverstbefalende von Wrangels gøren og laden samt at følge med i, hvad der eventuelt kunne føre til forhandling om en våbenhvile.⁷

2 Jvf. s.st., 37f.

3 Jvf. Verordnungsblatt für das Herzogthum Schleswig 1. Stück Nr. 2, 7.2.1864.

4 Jvf. s.st., nr. 6, 14.2.1864.

5 Om den preussiske politik i hertugdømmerne, se den nye, grundlæggende undersøgelse af Jens Owe Petersen: Schleswig-Holstein 1864–1867. Preußen als Hoffnungsträger und „Totengräber“ des Traums von einem selbständigen Schleswig-Holstein. Disputats (Phil. Diss.) Ms. Kiel 2001. http://eldiss.uni-kiel.de/macau/receive/dissertation_diss_541 (15.4.2013). Den østrigske side af dette kondominium belyses i Stefan Bremicker: Schleswig-Holstein als Kondominium. Die österreichische Verwaltung in den Elbherzogtümern (Rechts- und Sozialwissenschaftliche Reihe. Udg. af Wilhelm Brauneder. Bd 8). Frankfurt/Main–Berlin–Bern–New York–Paris–Wien 1994.

6 Indledte sin diplomatiske karriere i 1850, ambassadør i en række europæiske stater, i 1859 ambassaderåd i Sankt Petersborg, efter 1864 ekstraordinær gesandt i Sankt Petersborg. Jvf. Österreichisches Biographisches Lexikon: 1815–1950. Udg. af Österreichische Akademie der Wissenschaften. Bd. 9. Wien 1988, 100f.

7 Jvf. Bremicker (note 5), 53.

Set i den preussiske ministerpræsident Otto von Bismarcks perspektiv var indlemmelsen af hertugdømmerne i kongeriget Preussen bare et spørgsmål om tid. Derfor betragtede han civiladministrationen i Flensborg som et afgørende instrument til at fremme preussiske interesser og til at bane vejen for en anneksion. Set i det lys, var den repræsentant, man udsendte fra Berlin for at varetage ledelsen af civilforvaltningen, den helt rigtige mand. Som forhenværende landråd og politidirektør i Berlin var Freiherr von Zedlitz ikke kun i besiddelse af et indgående kendskab til administration. Han medbragte ligeledes – og det må vel anses som det væsentlige – tilbunds gående erfaringer med opretholdelse af sikkerhed og orden samt bekæmpelse af oppositionelle bevægelser.⁸ På den baggrund kan det ikke undre, at den preussiske kommissær von Zedlitz gik hen og blev den toneangivende part i den øverste civilforvaltning, som udstak retningslinjerne for de fleste administrative forhold. Hans østrigske kollega grev Revertera affandt sig snarere med rollen som iagttager og som den, der tog sig af indberetninger. Det samme gælder for hans efterfølger Carl Ramon Soter Freiherr von Lederer (1817–1890)⁹, også en diplomat, der afløste grev Reventera i juli 1864.

Ligesom den tyske forbundsadministration i Holsten blev hertugdømmet Slesvig administreret på basis af landets eksisterende retsgrundlag. Ledetråden var princippet om ikke at antaste de grundlæggende administrative og juridiske strukturer og procedurer.¹⁰ Da den danske konges og administrationens myndighed var suspenderet, gav civilkommissær von Zedlitz ordre til at fjerne kongevåben og kongelige emblemer fra alle officielle bygninger. Myndigheder og embedsmænd fik forbud mod at bruge betegnelsen „kongelig“ eller at anvende det kongelige segl. På samme måde var det forbudt fremover at bære den kongelige uniform. Ved enhver form for korrespondance med både de civile og de allieredes militære myndigheder skulle der udelukkende gøres brug af det tyske sprog.

8 Fra 1839 til 1856 landråd i Glatz amt (Schlesien), fra 1856 til 1861 politidirektør i Berlin, fra 1865 til 1868 ledende embedsmand i hertugdømmet Slesvig, fra 1868 til 1885 ledende embedsmand i Liegnitz. Jvf. *Deutsche Biographische Enzyklopädie*. 2., bearbejdet og udvidet udgave. Udg. af Rudolf Vierhaus. Bd. 10. München 2008, 808.

9 Fra 1839 i statens tjeneste, i 1847 ambassadesekretær i København, i 1852 chargé d'affaires i Modena og Padua, i 1855 generalkonsul i Warszawa, i 1863 gesandt i hansestæderne, fra 1868 til 1874 gesandt i Washington. Jvf. *Österreichisches Biographisches Lexikon: 1815–1950*. Udg. af Österreichische Akademie der Wissenschaften. Bd. 5. Wien 1972, 82.

10 *Verordnungsblatt für das Herzogthum Schleswig* 1. Stück Nr. 3, 8.2.1864.

Personalepolitikken

Princippet om ikke at røre ved de eksisterende forhold gjaldt i første omgang også for embedsmændene, al den stund det var nødvendigt, at administrationen kunne fungere nogenlunde tilfredsstillende under de givne omstændigheder. I en bekendtgørelse af 7. februar bekræftede feltmarskal von Wrangel derfor de eksisterende ansættelsesforhold for samtlige embedsmænd i hertugdømmet Slesvig. Dagen efter gentog civilkommissær von Zedtlitz dette i sin første bekendtgørelse. Han lovede embedsmændene i hertugdømmet fortsat ansættelse og støtte, men kun under forudsætning af, at de skriftligt erklærede deres loyalitet over for de nye autoriteter. Desuden lovede han dem beskyttelse mod „truslen fra vildledte masser“.¹¹

Hermed refererede kommissæren ikke til mulige scenarier; han havde helt konkrete episoder for øje. Allerede kort efter de allierede troppers indmarch skete det nogle steder blandt den tysksindede del af befolkningen i det sydlige Slesvig, at en antidansk bølge af længe indestængt frustration og vrede begyndte at rulle, fordi man – faktisk eller angiveligt – havde følt sig ydmyget af den danske embedsstand. I en række større og mindre byer fortrængte indbyggerne nogle dansksindede eller på anden vis ildesete og upopulære embedsmænd fra deres embeder og indsatte nyt administrativt personale i stedet for. Et ganske anskueligt eksempel findes i Schnittgers erindringer. Han var borger i byen Slesvig og beskriver udførligt en række episoder i sin hjemby i de første dage i februar. Efter at befolkningen havde hilst de østrigske soldaters ankomst med jubel, holdt man borgermøde den 6. februar. Her udarbejdede man fortegnelser over de derboende danske embedsmænd. Derefter opsøgte en række smågrupper på to borgere de pågældende embedsmænd og opfordrede dem til senest kl. 18 at forlade byen; i modsat fald ville man ikke kunne garantere for deres og deres families sikkerhed. Nogle embedsmænd var kommet dette i forkøbet og var flygtet over hals og hoved, da de allierede nærmede sig byen. Efter at fristen var udløbet, drog en folkemængde med det blå-hvid-røde flag under afsyngelse af Slesvig-Holsten-sangen fra administrationsbygning til administrationsbygning og fra bolig til bolig, for at kontrollere, om disse embedsmænd havde efterkommet opfordringen. Det havde de fleste nok, og de enkelte, der endnu var tilbage i deres huse, måtte – ved synet af menneskeskaren – nu for alvor indse, at det var bedst at vige.

¹¹ S.st.

Dagen efter blev der holdt et nyt møde for at besætte de nu ledige stillinger med nye folk. I de fleste tilfælde overdrog man posterne til personer, som tidligere var blevet afskediget af danskerne af politiske grunde og i enkelte tilfælde endda var blevet landsforvist som den forhenværende herredsfoged og krigsminister i årene 1848 til 1851, Friedrich Carl Ferdinand Jacobsen, der nu fik en ny karriere som amtmand for Gottorp amt.¹²

Denne form for selvtægt fra befolkningens side var slet ikke den fremgangsmåde civilforvaltningen ønskede, fordi det ville forstyrre hele administrationen. Ud fra en preussisk synsvinkel måtte indsættelsen af embedsmænd „nedefra“ uden civilmyndighedernes medvirken forekomme problematisk, fordi det i nogle tilfælde ville bringe personer på vigtige poster, som von Zedlitz ikke kunne gå ud fra ville handle i preussisk ånd. Denne opfattelse deltes af den preussiske ministerpræsident Bismarck. Næppe havde han hørt om disse tildragelser, før han gav sin civilkommissær i det fjerne Flensborg besked på ikke at tolerere hverken ansættelse eller afskedigelse af embedsmænd uden civilkommissærens samtykke. Embedsmænd, som var positivt indstillet over for agitation eller demonstrationer, burde afskediges eller slet ikke ansættes. Til trods for disse klare instrukser fra Berlin så von Zedlitz – som eksemplet fra Slesvig viser – i de fleste tilfælde ingen anden mulighed end bagefter at godkende og sanktionere disse spontane ansættelser for ikke at lægge sig ud med lokalbefolkningen og for at undgå en fjendtlig indstilling over for civilforvaltningen.¹³

I begyndelsen måtte en del af befolkningen i hertugdømmet anses som en „forstyrrende faktor“ i spørgsmålet om embedsmændene, hvilket var en streg i civilkommissærernes regning. I den henseende viste det sig ikke mindre problematisk, at man havde udnævnt den firsårige feltmarskal von Wrangel som øverstbefalende for de allierede styrker. Han ansatte og afskedigede embedsmænd usystematisk efter forgodtbefindende. Han beordrede vilkårlige anholdelser og skabte tit forvirring ved at gribe ind i civilforvaltningens arbejds- og ansvarsområde, „og man kunne vel ikke forvente andet fra en forfængelig og stivsindet olding“,¹⁴ som en temmelig enerveret grev Revertera udtrykte det i en indberetning til Wien, under henvisning til øverstbefalende Wrangels høje alder. I det hele taget

12 Jvf. C. N. Schnittger: *Erinnerungen eines alten Schleswigers*. Ny udvidet udgave, med anmærkninger ved Heinrich Aug. Chr. Philippsen. Schleswig 1904, 207–210.

13 Jvf. Petersen (note 5), 31.

14 Bremicker (note 5), 55.

bedømte Østrigs repræsentant feltmarskallens aktiviteter yderst kritisk; hans dom kulminerede i en lidet flatterende konklusion: „Gamle mænd har deres svagheder“.¹⁵

Meget mere systematisk og målrettet handlede den preussiske civilkommissær. Inden for personalepolitikken satte han sit personlige fingeraftryk allerede fra dag ét ved at bruge ansættelser til at fremme preussiske interesser og preussisk indflydelse. Den vigtige post som politidirektør i Flensborg gik til en preussisk embedsmand. På samme måde besatte von Zedlitz en række strategisk vigtige poster med loyale embedsmænd fra Preussen. Da den østrigske civilkommissær grev Revertera først ankom en uge senere end sin preussiske kollega, fik han ingen indflydelse på dennes personalepolitik, og han måtte acceptere den som *fait accompli*. Revertera kunne ikke være i tvivl om det betydelige forspring Preussen havde sikret sig ved at ansætte preussiske embedsmænd. I sin første indberetning til Wien i marts 1864 gjorde Revertera det klart, at der faktisk intet var at stille op mod den preussiske personalepolitik i de tilfælde, hvor han ikke ville have givet sit samtykke, „da han råder over alle magtmidler: kommando over byen, politi, telegrafvæsenet – alt er underlagt preussisk kontrol, det er i virkeligheden begyndelsen på en preussificering.“¹⁶

Det politisk følsomme personalespørgsmål vedblev med at være civilforvaltningens hovedområde, hvor man i begyndelsen som nævnt var interesseret i, at alle tilstedeværende embedsmænd foreløbig kunne forblive på deres poster, medmindre de modarbejdede besættelsesmagterne. Derfor så civilkommissærerne sig i første omgang som regel heller ikke foranlediget til at fjerne danske embedsmænd fra deres poster, under forudsætning af at de forholdt sig loyale og at der ikke forelå væsentlige klager mod dem fra befolkningen.¹⁷ Dette resulterede især i Nordslesvig i, at store dele af det dansksindede embedsværk endnu en tid kunne forblive på posterne, hvilket den slesvig-holstensk sindede befolkning blev temmelig fortørnet over.

Kun i Tønder fulgte magtskiftet til fordel for den tysksindede del af indbyggerne stort set førnævnte eksempel fra Slesvig. I Aabenraa derimod sendte 178 personer en petition med deres underskrift til civilforvaltningen, hvor de bad om at få de danske embedsmænd fjernet fra deres poster. Byens danske indbyggere besvarede dette med en protestdelegation

15 Cit. efter s.st.

16 Cit. efter s.st., 54.

17 Jvf. Petersen (note 5), 67.

og med en mod-petition forsynet med 495 underskrifter. Denne stærke reaktion var grunden til, at borgmesteren, magistraten og deputeretkollegiet i Aabenraa kunne forblive på deres poster, i hvert fald indtil april/maj. Sågar den blandt de slesvig-holstenske sindede forhadte amtmand Heltzen i Aabenraa blev ikke antastet foreløbig, fordi han var villig til at samarbejde med civilforvaltningen; derfor kunne han fortsætte på sin post indtil juni 1864. Også i Haderslev forsøgte den tyske side formedelst en adresse til civilkommissærerne at erstatte de danske embedsmænd med egne folk. Her reagerede den danske side dog ikke så kraftigt og beslutsomt som i Aabenraa. Allerede i marts 1864 kunne et rent tysk bystyre derfor begynde sit arbejde.¹⁸

Og alligevel rullede der fra marts 1864 en fyringsbølge hen over hertugdømmet Slesvig, med konsekvenser på alle administrationsniveauer, lige fra forvaltningstoppen til den lokale administration. Bladet med de officielle bekendtgørelser indeholdt altid en rubrik „Personalchronik“, hvori man bekendtgjorde forandringer i ansættelsesforhold, og denne rubrik voksede i omfang.¹⁹ Talrige dansksindede og kongetro embedsmænd blev erstattet, når de nægtede at afgive en underkastelseserklæring, når de frivilligt havde opgivet deres stilling eller når de åbent havde modarbejdet besættelsesmagterne. Disse udrensninger ramte den nordslesvigske præste- og lærerstand særlig hårdt.

For at sikre at forvaltningen fortsat kunne arbejde uden de store gnidninger og uden at samfundslivet tog skade, var man nødt til at besætte de nu ledige stillinger. Men i hertugdømmet var der betydelig mangel på kvalificeret personale. Man genansatte pensionerede funktionærer. Og ikke mindst hentede man slesvig-holstenere tilbage, som efter opstanden 1848–51 havde levet i eksil. For en stor dels vedkommende stammede disse nye embedsfolk fra det overvejende augustenburgskindede hertugdømme Holsten. Et eksempel på denne overvægt er sammensætningen af dommerkollegiet ved overappellationsretten i Slesvig, hvis otte medlemmer alle blev afskediget. Deres stillinger besattes nu af jurister, som på nær én stammede fra Holsten og hvor kun denne ene havde bopæl i hertugdømmet Slesvig.²⁰

18 Jvf. Hans Schultz Hansen: Hjemmetyskheden i Nordslesvig 1840–1867 – den slesvig-holstenske bevægelse. Bind 2: 1850–1867 (Skrifter udgivet af Historisk Samfund for Sønderjylland 93). Aabenraa 2005, 134–137; Petersen (note 5), 67–68. Jvf. også Leif Hansen Nielsens bidrag i denne antologi.

19 Jvf. oversigten hos Bremicker (note 5), 102–112.

20 Jvf. Petersen (note 5), 35–36; Bremicker (note 4), 57–60.

At skulle træffe beslutninger i så mange personalesager, stillede civilkommissærerne over for store problemer. Som grev Revertera selv indrømmede, manglede de tilrejste civilkommissærer indsigt i de specielle lokale forhold – med det resultat, at de tit ved udvælgelsen af en kandidat måtte ty til anbefalinger fra anden side. For at mindske de dermed forbundne risici, ansatte kommissærerne de nye embedsmænd på prøve, og en fast og endelig stilling fik de først, når de havde indfriet forventningerne i faglig og politisk henseende. Selv om man på den måde gik forsigtigt frem, viste det sig ikke muligt at udelukke en række holstenske embedsmænd, som var augustenburgsksindede eller forbeholdne over for den preussiske politik. Nogle af dem nåede at bestride vigtige poster inden for forvaltningen i hertugdømmet Slesvig, hvorfra de påvirkede deres omgivelser politisk. Da den preussiske civilkommissær blev klar over disse forhold, underkastede han embedsmændene stadig stærkere kontrol. Til sidst truede han endda med afskedigelse, hvis de åbent talte augustenborgerens sag eller var demokratisk aktive. Den preussiske ledelse var opsat på ikke at gentage de fejl, man havde begået i den første turbulente tid mht. til ansættelser. Som følge heraf fik kandidatens politiske grundholdning ved nyansættelser stadig større betydning – på bekostning af de faglige kvalifikationer.²¹

Som en anden modvægt mod augustenburgske tendenser i administrationen øgede von Zedlitz antallet af preussisk personale – uden at forbigå sin egen familie: hans søn fik ansættelse ved civilforvaltningen og blev på et senere tidspunkt – interessant nok – leder af den vigtige politiafdeling.²² Ved at ansætte preussiske embedsmænd kom det vigtige post- og telegrafvæsen næsten i sin helhed på preussiske hænder. Von Zedlitz lagde sig stærkt i selen for at dæmme op for oppositionelle aktiviteter inden for etaten, men alligevel sympatiserede det slesvigske embedsværk helt overvejende med hertugen af Augustenborg.

²¹ Jvf. Petersen (note 5), 72.

²² Jvf. LASH Abt. 59.2 (Preußischer Gouverneur für das Herzogtum Schleswig) nr. 17.

Kampen imod det oppositionelle røre

Ganske vist var personalepolitikken et vigtigt område, men det var ikke det eneste, som den preussiske civilkommissær fra begyndelsen af holdt et vågent øje med. Han koncentrerede sig også om at observere de nationale og politiske strømninger i hertugdømmet, som var rettet mod preussiske interesser. De oppositionelle bevægelser skulle nødigt få en platform til at udbrede deres agitation fra, og derfor gjaldt det om at beskære deres muligheder. Civilkommissærerne forbød alle offentlige manifestationer og demonstrationer „som ikke bakker op om de mål, som begge de allierede tyske stormagter har sat sig i fællesskab. På samme måde er det forbudt at skaffe indpas for nogen anden autoritet.”²³ Sidstnævnte bestemmelse var – uden at sige det udtrykkeligt – møntet på den augustenburgske bevægelse, som bredte sig fra Holsten til hertugdømmet Slesvig og vandt stor genklang blandt befolkningen.

I kølvandet på de allierede troppers fremrykning opstod der spontane forsamlinger ikke alene i mange byer, men også ude på landet. Her proklamerede man hertugen af Augustenborg som hertug af Slesvig-Holsten.²⁴ Derfor skal man ikke undervurdere betydningen af civilkommissærernes kontrol og styring af den offentlige mening. Fokus blev rettet først og fremmest mod foreningerne, som havde en central funktion i udbredelsen af politiske budskaber. Under de nye forhold blev der i Slesvig ligesom i Holsten grundlagt et stort antal foreninger, som regel af augustenburgsk observans. Allerede ved sin tiltræden havde den preussiske civilkommissær von Zedlitz udstedt et forbud mod politiske foreninger. For at skaffe klarhed om foreningernes målsætning, blev de forpligtet til at indsende deres vedtægter, men mange foreninger formåede at sløre deres sande hensigter ved udadtil at erklære sig for at være neutrale borger-, skytte- eller sangforeninger, mens de i det skjulte arbejdede politisk.

Tilsvarende stor betydning for den politiske meningsdannelse fik pressen. Aviserne var underlagt censur, og de var forpligtet til altid at aflevere et eksemplar til myndighederne. I løbet af 1864 så den øverste civilforvaltning imidlertid gennem fingre med den overvejende augustenburgsk indstillede presse og skred som regel ikke ind. På den anden side agerede man betydeligt mindre hensynsfuldt over for de dansksprogede aviser.

23 Verordnungsblatt für das Herzogthum Schleswig 1. Stück Nr. 2, 7.2.1864.

24 Jvf. Petersen (note 5), 29f.

Der førtes skarpt tilsyn med dem, og en række udgaver blev konfiskeret eller forbudt.²⁵ Overvågningen af pressen var kun ét forsøg på at påvirke den offentlige mening i hertugdømmet. Omvendt brugte den preussiske civilkommissær pressen til på agitatorisk vis at påvirke den brede offentlighed, f.eks. ved at lancere artikler, ved at omdele tryksager eller ved at bringe flyveblade i omløb, som skulle vænne læserene til tanken om en indlemmelse i Preussen.

Det fremgår af ovenstående, at civilforvaltningen med den preussiske civilkommissær von Zedlitz som drivende kraft bestræbte sig på gennem en række tiltag at styre så vigtige områder som personalepolitik og forenings- og pressevæsen. Det lykkedes dog ikke at føre fuldstændig kontrol med alle disse områder. Dertil bidrog i en række tilfælde en – i civilkommissærernes øjne – forfejlet ansættelsespolitik samt den omstændighed, at nystiftede foreninger kunne sløre deres sande hensigter. Årsagen til, at von Zedlitz' kontrolsystem ikke fungerede, lå i den kendsgerning, at mange påbud og forordninger ikke blev efterkommet på lokalt plan. Netop politiet, der jo skulle holde øje med de oppositionelle rørelser i nærmiljøet, forholdt sig nærmest passivt over for den meget udbredte augustenburgske stemning i landet, og selv ved åbenlyse overtrædelser skete det sjældent, at politiet skred ind.²⁶

I perioder handlede civilforvaltningen selv også mindre hårdt og mindre konsekvent; indtil fredsslutningen i oktober 1864 var bekæmpelsen af oppositionen nemlig gang på gang bestemt af udenrigspolitiske hensyn. Især mens forhandlingerne om en våbenhvile ved London-konferencen i foråret 1864 stod på, forlangte Berlin, at civilforvaltningen skulle fare lempeligt frem, og man tillod f.eks., at augustenburgske foreninger kunne optræde offentligt og i petitioner give deres overbevisning til kende. Denne periode med en vis imødekommenhed skyldtes på ingen måde et grundlæggende skifte i den preussiske ministerpræsident Bismarcks politik. Den var snarere taktisk motiveret, idet han ville demonstrere for den internationale offentlighed, hvor stærkt befolkningen i Elbhertugdømmerne gik ind for en adskillelse fra Danmark, eller som Bismarck formulerede det uden omsvøb: „[...] det forekommer mig formålstjenligt på konferencen at slippe alle gøende hunde løs mod danskheden, så udlandet får indtryk af, at det synes umuligt at underkaste sig hertugdømmerne.”²⁷

25 Jvf. Bremicker (note 5), 80–81.

26 Jvf. Petersen (note 5), 71.

27 Cit. efter s.st., 46.

Den øverste civiladministrations aktiviteter, som de hidtil er beskrevet, kunne forlede til den antagelse, at dens styre først og fremmest var af repressiv karakter, men det var ikke tilfældet. Centralforvaltningen udstedte en række forordninger, som den tysksindede del af befolkningen hilste meget velkommen. Den 19. februar 1864 ophævede man de danske sprogreskripter og bestemte gennem en række specielle forordninger tysk som det eneste skole- og kirkesprog i Mellemslesvig.²⁸ Toldgrænsen mellem hertugdømmerne forsvandt²⁹, og nu blev det også tilladt at vise de slesvig-holstenske farver, kokarder og emblemer, hvilket havde stor symbolværdi.³⁰ En anden vigtig afgørelse vedrørte universitetet i Kiel. Civiladministrationen satte straks det i 1850 annullerede såkaldte biennium i kraft igen; derved blev et toårigt studieforbud i Kiel på ny en bindende forudsætning for ansættelse i hertugdømmerne. Dermed genoprettede man universitetets rolle som en fælles institution og et bindeled mellem hertugdømmerne.³¹

Kritik af Preussen

Forordninger af denne art gav den tysksindede del af befolkningen i hertugdømmet indtryk af, at civilforvaltningens politik befandt sig i perfekt overensstemmelse med ønsket om et selvstændigt Slesvig-Holsten med augustenborgeren, hertug Friedrich, som regent. Den stækkede ytringsfrihed blev ikke opfattet som udslag af de allieredes politiske grundholdning; man mente, at det skyldtes krigssituationen. En iagttagelse beskriver den fremherskende stemning i hertugdømmet således:

„I øvrigt er man her ganske tilfreds med von Zedlitz. Han er nu overbevist om, at slesvigerne ikke er demokrater, og de bærer over med hans bureaukratiske anfald, for de kender altid en udvej så de kan give udtryk for deres overbevisning på loyal vis.“³²

28 Verordnungsblatt für das Herzogthum Schleswig Nr. 2, 20.2.1864; Bremicker (note 5), 94.

29 Verordnungsblatt für das Herzogtum Schleswig 8. Stück Nr. 17, 14.3.1864.

30 S.st. 2. Stück Nr. 4, 19.2.1864.

31 S.st. 3. Stück Nr. 1, 22.2.1864.

32 Cit. efter Petersen (note 5), 51.

Civilforvaltningens fortsatte bekæmpelse – med den preussiske civilkommissær i spidsen – af den augustenborgske bevægelse og dens tilhængere skabte imidlertid irritation hos store dele af befolkningen. Allerede på et tidligt tidspunkt nærrede opmærksomme iagttagere mistanke om, at civilforvaltningen fulgte en helt anden dagsorden end den, en stor del af hertugdømmets beboere håbede på. Landmand Eduard Reeder fra Bølsbøl i Tønder amt beskrev i et lille politisk skrift *Der bevorstehende Friede für Schleswig-Holstein mit Dänemark* den følelse af usikkerhed, som havde grebet mange mennesker over for de to stormagters – og især Preussens – slingrekurs. Han havde en snigende fornemmelse af, at landets fremtid ikke tegnede godt:

„At Preussen og Østrig har skaffet os af med danskerne, er en kendsgerning; og vi har tillid til at de ikke vil udlevere os til danskerne igen, det udelukker vi i fuld fortrøstning, i betragtning af at kommissærerne med rolig og sikker hånd straks var begyndt at muge ud i augiasstalden. [...] Men vi er foruroliget over, at vi ikke har lov til åbent at erklære, hvilket land, hvilken fyrste vi ønsker at tilslutte os. Og det giver grobund for rygter om, at krigen ikke blev udkæmpet for os, men om os: Preussen vil beholde os for sig selv [...]. Hvis Preussen vil have os [...], så må det erobre os moralsk.“³³

I løbet af 1864 kom der stadig flere kritiske røster mod Preussen og den preussisk dominerede øverste civilforvaltning. Nogle gange havde preussisk militær opført sig ubehøvet og uden indfølelse over for lokalbefolkningen, og det var medvirkende til, at der bredte sig en voksende anti-preussisk stemning i landet. Man kan gå ud fra, at en del tysksindede i hertugdømmet ikke følte sig befriet, men snarere besat.

Fra december 1864 blev atmosfæren mere og mere anspændt. Under preussisk pres havde man ophævet forbundseksekutionen og dermed også den fælles forbundsadministration, dvs. at den øverste civilforvaltning fra nu af fik udvidet sit administrative ansvarsområde med hertugdømmerne Holsten og Lauenborg. Det åbnede for et nyt kapitel med en række væsentlige organisatoriske og strukturelle forandringer til følge. I februar 1865 flyttede civilkommissærerne og de civile myndigheder fra Flensborg til Slesvig. Samtidig oprettede begge magter en fælles landsre-

³³ Eduard Reeder: *Der bevorstehende Friede für Schleswig-Holstein mit Dänemark. Eine Stimme aus dem Schleswigschen Volke*. Neumünster 1864, 14–16. Jvf. herom også Petersen (note 5), 45.

gering for Slesvig-Holsten, som nu stod i spidsen for administrationen, med sæde i Slesvig og underlagt den øverste civilforvaltning.

Øgede spændinger

De nye forhold og rammebetingelser betød store udfordringer for von Zedlitz. I hertugdømmet Slesvig stod civilforvaltningen under hans ledelse, og den var fortsat karakteriseret ved en restriktiv politik på centrale punkter, da den gik ud på at kontrollere de augustenburgske og demokratiske strømninger i befolkningen. I hertugdømmet Holsten derimod nød befolkningen betydeligt større friheder under forbundskommissærerne. Her kunne de augustenburgske og demokratiske bevægelser udfolde sig næsten uhindret, med stor opbakning både i befolkningen og i embedsstanden. Civilkommissær von Zedlitz bestræbte sig på at udvide „systemet Slesvig“ – dvs. føre kontrol med politiske aktiviteter – til det sydlige territorium for derigennem at øge preussisk indflydelse. Men disse tiltag vakte ikke just begejstring, hverken i den holstenske befolkning eller i administrationen. Og ikke kun i Holsten, men også i Slesvig følte von Zedlitz sig stækket, og det skyldtes den nye østrigske civilkommissær Anton Baron Halbhuber von Festwill (1809–1886).³⁴ Samarbejdet mellem den preussiske kommissær og hans to tidligere østrigske kollegaer, grev Revertera og baron von Lederer, forløb uden de store gnidninger, men senere blev der slået en anden tone an.

I januar 1865 havde Wien udnævnt en repræsentant, som var kritisk indstillet over for Preussen. Grunden var, at man i Wien nærrede en voksende mistillid til, hvad våbenbrødrenes sande hensigter med hertugdømmerne egentlig gik ud på.³⁵ De ansvarlige politiske kredse i Donaumonarkiet var ikke længere villige til bare at lægge hænderne i skødet og se passivt til. Nu rejste en mand, baron Halbhuber, til hertugdømmerne, som i modsætning til sine to forgængere havde en fortid i administrationen, og i sin tid som civilkommissær for Jylland havde han kunnet høste vigtige erfaringer mht. samarbejdet med forbundsfællen. Fra Wien var Halbhuber blevet briefet: han skulle modvirke den preussiske politik i

34 I 1849 fuldmægtig i indenrigsministeriet, i 1853 provinspræsident i Schlesien, fra 1860 til 1862 leder af det nederøstrigske statholderskab, i 1864 civilkommissær i Jylland. Jvf. *Österreichisches Biographisches Lexikon: 1815–1950*. Udg. af Österreichische Akademie der Wissenschaften. Bd. 2. Wien 1959, 159.

35 Jvf. Petersen (note 5); Bremicker (note 5), 92.

hertugdømmerne. Den slesvig-holstenske landsregering, hvis medlemmer overvejende var tilhængere af den augustenborgske bevægelse, nød nu Halbhubers opbakning. Det bragte tit landsregeringen i opposition til den preussiske civilkommissær, idet man i en del tilfælde bare sad hans instrukser overhørig.³⁶ I lyset af denne konstellation og i betragtning af, at Halbhuber bestemt ikke var konfliktsky, var det næsten uundgåeligt, at hans embedsperiode blev præget af utallige større og mindre opgør mellem ham og hans preussiske kollega von Zedlitz. Theodor Fontane har beskrevet deres indbyrdes forhold i sin bog om den tyske krig i 1866. Han siger kort og godt: „Ikke én dag uden nålestik.“³⁷ Især Halbhuber følte sig opslidt på grund af permanente stridigheder; gentagne gange bad han om forflyttelse – forgæves.

Ophævelsen af civilforvaltningen

De interne stridigheder i civiladministrationen satte Gasteinaftalen fra august 1865 en endelig stopper for. De to parter enedes om en opdeling af administrationen: Preussen fik ansvaret for Slesvig, Østrig fik ansvaret for Holsten. I september samme år blev disse aftaler omsat i praksis, og dermed endte civilkommissærernes og den øverste civilforvaltnings virke. Baron Halbhuber rejste hjem igen, hvorimod Preussen nødig ville undvære den preussiske civilkommissærs erfaringer og ekspertise: Freiherr von Zedlitz fortsatte i hertugdømmet Slesvig – under guvernør general-løjtnant Edwin von Manteuffel (1809–1885). Indtil 1868 stod von Zedlitz i spidsen for den slesvigske regering, og på den post havde han en afgørende andel i, at hertugdømmet blev del af den nye preussiske provins Slesvig-Holsten.

Civilkommissæren var en handlekraftig personlighed, og Bismarck kunne ty til hans hjælp for på afgørende vis at fremme anneksionsbestræbelserne. Den østrigske kommissær von Lederer udtrykte det ganske klart, da han mod slutningen af sit virke konkluderede, at Preussen var i færd med at omstrukturere og forberede forvaltningsapparatet på en sådan måde, „at den snarlige anneksion kun sætter det sidste punktum for et fait accompli“.³⁸ Freiherr von Zedlitz førte den politik, som Berlin havde

³⁶ Jvf. Petersen (note 5), 95.

³⁷ Theodor Fontane: *Der Deutsche Krieg*. Bd. 1: *Der Feldzug in Böhmen und Mähren*. Originaludgave Berlin 1870. Reprint Düsseldorf 1979, 10.

³⁸ Cit. efter Petersen (note 5), 81.

beordret ham til, og den politik kan vel roligt betegnes som „pisk og gulerod“. Kontrolforanstaltninger skiftede med reformer – i forventning om, at vinde befolkningens sympati. Men hvad det sidstnævnte angår, så var stormagten Preussen og dens repræsentanter i hertugdømmerne knap så succesfulde. Befolkningen følte meget mere „pisk“ end „gulerod“. Projektet med at erobre befolkningen moralsk, som landmand og forfatter Eduard Reeder havde talt for – dvs. at vinde folks hjerter – det projekt hørte fremtiden til.