

Historische Forschungen

Band 100

Zwangsadministrationen

**Legitimierte Fremdverwaltung
im historischen Vergleich
(17. bis 21. Jahrhundert)**

**Herausgegeben von
Fabian Frommelt**



Duncker & Humblot · Berlin

Zwangsadministrationen

Historische Forschungen

Band 100

Zwangsadministrationen

Legitimierte Fremdverwaltung
im historischen Vergleich
(17. bis 21. Jahrhundert)

Herausgegeben von
Fabian Frommelt



Duncker & Humblot · Berlin

Gedruckt mit Unterstützung durch das Organisationskomitee
300 Jahre Liechtensteiner Oberland 2012

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

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

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen
Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten

© 2014 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fremddatenübernahme: L101 Mediengestaltung, Berlin

Druck: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0344-2012

ISBN 978-3-428-14229-3 (Print)

ISBN 978-3-428-54228-1 (E-Book)

ISBN 978-3-428-84229-2 (Print & E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☼

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Vorwort

Am 22. Februar 1712 verkaufte Graf Jakob Hannibal III. von Hohenems über kaiserliche Vermittlung die Reichsgrafschaft Vaduz an Fürst Johann Adam I. Andreas von Liechtenstein. Dieser Vorgang gilt als ein wesentlicher Schritt der liechtensteinischen Staatsbildung, zusammen mit dem bereits 1699 erfolgten Kauf der Reichsherrschaft Schellenberg und der Erhebung der beiden Herrschaften zum Reichsfürstentum Liechtenstein 1719. Das offizielle Liechtenstein erinnerte mit den Jubiläumsfeierlichkeiten „300 Jahre Liechtensteiner Oberland 2012“ an dieses Ereignis.

Nun mögen die mit historischen Gedenkfeiern verbundenen Intentionen der Politik nicht in jedem Fall mit den Erkenntnisinteressen der Wissenschaft übereinstimmen. Jedoch sind staatliche Jubiläen unzweifelhaft mit den Vorteilen verbunden, dass sie zum einen das Interesse weiter Bevölkerungskreise auf ansonsten wenig beachtete geschichtliche Vorgänge lenken und zum anderen die Bereitschaft staatlicher Verantwortungsträger zur Unterstützung geschichtswissenschaftlicher Unternehmungen wecken.

Aus solch günstigen Umständen resultierte eine Tagung, die das in Benden beheimatete Liechtenstein-Institut am 13. und 14. September 2012 unter dem Titel „Vom Kaiserlichen Kommissar zum Hohen Repräsentanten: Zwangsadministrationen im historischen Vergleich (17. bis 21. Jahrhundert)“ in Schaan durchführte. Hinter dieser Themenwahl stand die Tatsache, dass dem Vaduzer Kaufgeschäft von 1712 eine beinahe dreißig Jahre dauernde Zwangsverwaltung der Grafschaft Vaduz und der Herrschaft Schellenberg durch eine kaiserliche Administrationskommission voranging. An dieses Beispiel anknüpfend, präsentierten und diskutierten Historikerinnen und Historiker, Politikwissenschaftler und Völkerrechtler aus Deutschland, Österreich, der Schweiz und Liechtenstein verschiedene Fälle und Formen territorialer Zwangsadministrationen der letzten vier Jahrhunderte im diachronen Vergleich. Der vorliegende Band versammelt die für den Druck überarbeiteten Referate, ergänzt um den bei der Konferenz leider ausgefallenen Beitrag von Frau Dr. Sonja Grimm sowie um eine die Tagung resümierende Einleitung.

Für die Ermöglichung der Tagung und die Finanzierung des Tagungsbandes danke ich dem Organisationskomitee „300 Jahre Liechtensteiner Oberland 2012“ mit seinem Präsidenten Bürgermeister Ewald Ospelt bestens. Ein herzliches Dankeschön geht zudem an die Institutsdirektoren PD Dr.

Christoph M. Merki respektive Dr. Wilfried Marxer für die Gewährung des für dieses Projekt notwendigen zeitlichen Spielraums, an Roswitha Meier vom Liechtenstein-Institut und an Patrik Schädler von Liechtenstein-Tourismus für die organisatorische Unterstützung, an meine Institutskollegin Ruth Allgäuer für ihre wertvolle Hilfe beim Lektorat des Tagungsbandes und bei der Registererstellung sowie an Paul Carline (Lanark/Schottland) für die Abfassung der englischen Übersetzungen. Mein Doktorvater Prof. Dr. Anton Schindling von der Universität Tübingen war mir mit vielfältigen Hinweisen bei der Tagungskonzeptionierung behilflich und übernahm, zusammen mit PD Dr. Peter Geiger vom Liechtenstein-Institut, einen Teil der Tagungsmoderation. Ganz besonders danke ich schließlich allen Referentinnen und Referenten für ihre fundierten Beiträge und die lebhafte Diskussion.

Bendern, im Juli 2013

Fabian Frommelt

Inhalt

Vom Kaiserlichen Kommissar zum Hohen Repräsentanten – Zwangsadministrationen im historischen Vergleich. Einleitung und Ergebnisse Von <i>Fabian Frommelt</i>	9
Zwangsverwaltungen in den Territorien des Alten Reiches: Zu den reichshofrätlichen Debitkommissionen im 18. Jahrhundert Von <i>Leopold Auer</i>	45
Kaiserliches Krisenmanagement in der Peripherie. Zur kaiserlichen Administration in Vaduz/Schellenberg (1684–1712) Von <i>Fabian Frommelt</i>	63
Die kaiserliche Administration Bayerns im Spanischen Erbfolgekrieg (1704–1714) Von <i>Stephan Deutinger</i>	97
Kaiserliche Administrationen in freien Reichsstädten im 17. und 18. Jahrhundert Von <i>Anton Schindling</i>	115
Internationale Zwangsverwaltungen: Perspektiven einer postkolonialen Geschichte internationaler Organisationen Von <i>Madeleine Herren</i>	143
Die österreichisch-ungarische Verwaltung Bosnien-Herzegowinas im Auftrag des Berliner Kongresses (1878–1908) Von <i>Nada Boškowska</i>	163
Die Freie Stadt Danzig (1920–1939): Internationale Kontrolle lokaler Verwaltung in einer Konfliktregion Von <i>Stefan Dyroff</i>	183
Christianity and Colonial Rule in Sub-Saharan Africa: Cameroon during the Two World Wars By <i>Guy Thomas</i>	205

Der Friedensprozess in Bosnien und Herzegowina unter internationaler Aufsicht (1995 bis heute) Von <i>Sonja Grimm</i>	247
Die internationale Übergangsverwaltung im Kosovo: Ein modernes Protektorat Von <i>Joschka J. Proksik</i>	281
„International territorial administrations“ als neue Formen der internationalisierten Zwangsverwaltung Von <i>Stefan Oeter</i>	309
Zusammenfassungen.....	331
Abstracts	341
Autorinnen und Autoren	351
Personenregister.....	355
Ortsregister	359

Vom Kaiserlichen Kommissar zum Hohen Repräsentanten – Zwangsadministrationen im historischen Vergleich. Einleitung und Ergebnisse

Von *Fabian Frommelt*

1712 endete mit dem Verkauf der Grafschaft Vaduz an das Fürstenhaus Liechtenstein eine fast dreißigjährige kaiserliche Administration dieses reichsunmittelbaren Kleinterritoriums. Der Vorgang mündete 1719 in die Entstehung des Fürstentums Liechtenstein, das als einziger ehemaliger Stand des Heiligen Römischen Reichs deutscher Nation bis heute als souveräner Staat fortbesteht.¹ 300 Jahre später, 2012, wurden im Kosovo die Internationale Überwachungsbehörde („International Civilian Office“) aufgelöst und die beaufsichtigte Unabhängigkeit („supervised independence“) beendet, dreizehn Jahre nach der Einrichtung einer zivilen Übergangsverwaltung durch die Vereinten Nationen.² Die zeitlich und räumlich weit auseinander liegenden Fälle Vaduz und Kosovo markieren die chronologischen Anfangs- bzw. Endpunkte des vorliegenden Bandes. Was aber haben sie miteinander zu tun?

Abstrahiert man von den offensichtlichen Unterschieden in den staats- und völkerrechtlichen Gegebenheiten, den politischen Systemen und den gesellschaftlichen Verhältnissen sowie in der Intensität und der öffentlichen Resonanz der zugrundeliegenden Auseinandersetzungen, bleibt als gemeinsamer Nenner der Umstand, dass beide Territorien in einer krisenhaften Situation durch sich dazu legitimiert fühlende und als legitimiert anerkannte Akteure einer vorübergehenden Zwangsadministration durch von außen kommende, „fremde“ Verwalter unterstellt wurden.

Der Frage nach den Gemeinsamkeiten und Unterschieden solcher Zwangsverwaltungen im historischen Vergleich widmete sich eine vom

¹ Zum Verkauf von 1712 vgl. neuerdings *Katharina Arnegger* (Bearb.): Kaufvertrag der Grafschaft Vaduz 1712. Dokumente zum Kaufvorgang zwischen den Grafen von Hohenems und den Fürsten von Liechtenstein, hg. vom Liechtensteinischen Landesarchiv, Vaduz 2012, sowie die einschlägigen Beiträge im Jahrbuch des Historischen Vereins für das Fürstentum Liechtenstein, Bd. 111, Vaduz 2012.

² Nicht beendet wurde die internationale militärische und polizeiliche Kontrolle. Vgl. dazu *Ernst* und *International Civilian Office* sowie den Beitrag von Joschka J. Proksik in diesem Band.

Liechtenstein-Institut (Bendern) im Jahr 2012 durchgeführte Tagung, deren Beiträge in diesem Band versammelt sind. Dahinter stand das Interesse, ob derartigen Zwangsadministrationen allgemeine, von den jeweiligen Zeitumständen und konkreten Konflikthintergründen unabhängige Strukturprinzipien und Praxisprobleme innewohnten, die – so die Annahme – durch den diachronen Vergleich deutlicher zutage treten als durch synchrone Vergleiche oder Einzelfallanalysen.³

Die den Tagungsbeiträgen zugrunde gelegten Leitfragen betrafen zunächst die Gründe und Hintergründe, die Ziele und Zwecke sowie die formale (rechtliche) Legitimation und politische Rechtfertigung der jeweiligen Zwangsadministrationen. Ein weiterer Fragenkomplex bezog sich auf die konkreten Verwaltungsstrukturen und deren praktisches Funktionieren, auf dabei auftauchende Probleme sowie auf die Erfolge und Misserfolge. Schließlich interessierte, inwieweit die Zwangsverwaltungen bei den ihnen unterworfenen Bevölkerungen und politischen Eliten auf Akzeptanz oder Ablehnung stießen.

I. Begriff

Fragt man über einen langen Zeitraum nach Gemeinsamkeiten und Unterschieden konkreter Erscheinungsformen eines politisch-administrativen Phänomens, stellt sich das Problem der Begrifflichkeit. Aus analytischen Gründen wird zur Bezeichnung des inneren Zusammenhangs ein gemeinsamer Begriff benötigt. Ein Quellenterminus, der über eine solche Zeitspanne hinweg in kohärenter Bedeutung Verwendung gefunden hätte, lässt sich jedoch schwerlich finden; in den Fallbeispielen dieses Bandes ist etwa die Rede von „kaiserlicher Administration“, „Okkupation“, „Mandats- und Treuhandverwaltung“, „internationaler Kontrolle“, „Protektorat“ oder „internationaler Übergangsverwaltung“. Die Begriffe „internationalized territory“⁴ und „international territorial administration“⁵, die für das 19. und 20. Jahrhundert Verwendung finden, sind für die vornationale frühe Neuzeit unbrauchbar. So bedarf es für den diachronen Vergleich eines *terminus technicus*. Dieser muss eine weit gefasste Definition des Gegenstands erlauben, welche verschiedene soziopolitische Konstellationen integrieren kann, zugleich aber eng genug sein, um nicht in die Falle eines Vergleichs des Unvergleichbaren zu tappen.⁶ Vorgeschlagen wird hier der Begriff der „Zwangsadministration“.

³ Zur Methode des historischen Vergleichs siehe *Kaelble*.

⁴ Vgl. *Ydit*.

⁵ Vgl. *Stahn* und den Beitrag von Stefan Oeter in diesem Band.

⁶ Vgl. dazu *Kaelble*, S. 135–138, zum Umgang mit Begriffen beim historischen Vergleich ebd., S. 103–106.

Unter einer Zwangsadministration verstanden werden soll die vorübergehende Verwaltung eines Territoriums durch einen „fremden“, nicht dem betreffenden Territorium zugehörigen Administrator im Auftrag einer staats- oder völkerrechtlich definierten und legitimierten übergeordneten Gewalt; konkret also etwa die Verwaltung durch Personen, Reichsstände, Staaten/Staatengruppen oder Organisationen im Auftrag eines Reichs oder eines Staatenbundes, einer internationalen Konferenz oder einer internationalen Organisation respektive der internationalen Staatengemeinschaft. Zwangsadministration lässt sich somit als legitimierte Fremdverwaltung fassen und von anderen Formen externer Herrschaft abgrenzen, insbesondere von reinen Besatzungs- oder Kolonialverwaltungen ohne Beauftragung durch eine übergeordnete, legitime Instanz.

„Administration“ kann dabei auf die gesamte Herrschaftsausübung respektive Staatstätigkeit bezogen sein oder sich auf Teilaspekte des Regierungs- und Verwaltungshandelns, der Gesetzgebung oder der Rechtsprechung beschränken.

Im Rahmen der getroffenen Definition, zu der zentral die externe Verwaltung, der Zwangscharakter und die staats- oder völkerrechtliche Legitimation (Legalität) gehören, lassen sich anhand weiterer, fakultativer Merkmale zwei Gruppen unterscheiden: Territoriale Zwangsadministrationen konnten 1) statisch die Stabilisierung von Konflikten oder die langfristige Herrschaftsausübung und Ressourcenabschöpfung bezwecken oder 2) dynamisch auf Konfliktlösung ausgerichtet sein und über einen transitorischen, zielgerichteten, ergebnisoffenen, mithin prozesshaften Charakter verfügen.

Mit den genannten Merkmalen kommt der Begriff der „Zwangsadministration“ der „international territorial administration“ in der Definition Carsten Stahns⁷ nahe. Im Gegensatz zu dieser soll er jedoch auch für die Zeit vor dem 19./20. Jahrhundert anwendbar sein und die Frage der Legitimation mit einschließen.

Bevor im Folgenden kurz auf Fragen des historischen Vergleichs und ausführlich auf die Tagungsbeiträge eingegangen wird, sei zunächst ein cursorischer Blick auf das Begriffsfeld geworfen, in welchem der Terminus „Zwangsadministration“ anzusiedeln ist.

⁷ Vgl. Stahn, S. 44 f.: „International territorial administration [...] shall be defined here as the exercise of administering authority (executive, legislative or judicial authority) by an international entity for the benefit of a territory that is temporarily placed under international supervision or assistance for a communitarian purpose. [...] The common structural bond of these undertakings is that the authority of the administering entity is held on a fiduciary basis, namely in the interests of the population of the territory and typically for a limited period of time.“