

ARBEITEN AUS DEM KREIS JUNGER SÜDOSTEUROPA-FORSCHER

Ungenutzte Ressourcen. Staatlicher Gestaltungsanspruch und lokale Selbstverwaltungstätigkeit in Serbien (1878–1912)

RAYK EINAX (Jena)

1. Einleitung

Schon im 19. und beginnenden 20. Jahrhundert galten die neu gebildeten Staaten der Balkan-Halbinsel, darunter Serbien, trotz der Freude über die unmittelbar vorangegangene Emanzipation vom Osmanischen Reich, unter den politischen Akteuren und in der Presse der westeuropäischen Staaten weitläufig als unterentwickelt und modernisierungsbedürftig. Die zum Zeitpunkt der Unabhängigkeit bestehenden, teilweise gravierenden ökonomischen, politischen und sozialen Differenzen zur westeuropäischen Staatenwelt, den historischen Umständen aufgrund der osmanischen Vergangenheit geschuldet, wurde auch von den politischen Eliten dieser Länder keineswegs gelehnt. Doch glaubte man die Vielzahl von Defiziten hinsichtlich der westlichen Vorbilder durch die konsequente Übernahme von deren als modern verstandenen Gesellschaftsordnungen innerhalb kürzester Frist überwinden zu können.

Die Implementierung einer neuartigen Gemeindefelbstverwaltung im Rahmen westeuropäisch orientierter Verfassungen in Serbien stellt daher einen Ausgangspunkt modernisierungswilliger Politik zwischen 1878 und 1912 dar und soll im Folgenden untersucht werden. Im Mittelpunkt stehen hierbei Fragen nach der tatsächlichen Leistungsfähigkeit des Gemeindefelbstverwaltungssystems für Serbien, und ob dieses einen relevanten und effizienten Modernisierungs-, Stabilisierungs- oder Fortschrittsfaktor für den Staat darstellte.

2. Modernisierungstheorie und südosteuropäische Geschichtswissenschaft

Für den aktuellen Stand der Balkan- und Südosteuropaforschung ist die wissenschaftliche Beschäftigung mit Modernisierungstheorien und -prozessen (noch immer) unerlässlich. Dies liegt auch darin begründet, dass die historisch-politische Forschung in den Ländern des Balkanraums eine in weiten Teilen simplifizierende Vorstellung vom historischen Modernisierungsstand ihrer Länder vertritt.

Die Modernisierungstheorie ist eine Theorie des sozialen Wandels als „kombinierter Prozess von Urbanisierung, Industrialisierung, Überwindung traditioneller Verhaltensweisen und Kommunikationssteigerung“ (MANSILLA 1978: 5). Hans-Ulrich WEHLER charakterisiert den Modernisierungsprozess selbst anhand von sechs Merkmalen: wirtschaftliches Wachstum, eine permanente strukturelle Ausdifferenzierung, Wertewandel, Mobilisierung, Partizipation und die Institutionalisierung von

Konflikten (WEHLER 1975: 16–17). Der Modernisierungsprozess ist ein spezieller Prozess des sozialen Wandels hin zur heutigen (modernen) Kultur innerhalb eines kombinierten Zusammenspiels dieser und anderer interdependenter Faktoren. Max WEBER sieht in der Modernisierung vordergründig einen Rationalisierungsprozess, wobei die westlichen bzw. „okzidental“ Staaten in punkto Rationalisierung und Zweckrationalität in Wirtschaft, bürokratischer Verwaltung und Gerichtswesen am fortschrittlichsten und daher Norm bildend für den Modernitätsbegriff gewesen sind (WEBER 1990: 551–579, 815–868; HÖPKEN 1995). Säkularisierung, Rationalisierung oder Bürokratisierung waren Meilensteine auf diesem Weg. Weitere wichtige Faktoren moderner Gesellschaften sind die Mobilisierung der Bevölkerung und deren Partizipationsrechte am Staat, sowie die Institutionalisierung sozialer Konflikte (LEPSIUS 1990: 231). Die moderne Gesellschaft produziert neue spezifische institutionelle Ordnungen und wird von diesen in der Folge entsprechend geprägt. Institutionalisierung ist ein komplexer Entscheidungsprozess und hängt auch stark von den jeweiligen internen Machtkonstellationen ab.

Speziell in Bezug auf Südosteuropa betrachtet Klaus-Detlev GROTHUSEN die Modernisierung als säkularen Umgestaltungsprozess in Westeuropa seit dem Ende des 18. Jahrhunderts, der sämtliche Bereiche des öffentlichen Lebens erfasst und verändert hat (GROTHUSEN: 1984). Im 19. Jahrhundert griffen diese Prozesse auf Ost- und Südosteuropa über und waren im 20. Jahrhundert schließlich ein globales Phänomen. Nicht nur in der westlichen Wissenschaft, sondern vor allem auch in Südosteuropa hat die Modernisierungsforschung (zumeist verbunden mit Begriffen wie „Europäisierung“ etc.) immer noch Hochkonjunktur (HÖSCH/NEHRING/SUNDHAUSSEN 2004: 449–453). Hier, und nicht nur bei Grothusen, trifft man häufig auch auf Kritik an der Wertgebundenheit bzw. dem tendenziösen Umgang oder der linear nur positiv betrachteten Entwicklungserwartung beim Umgang mit entsprechenden Begrifflichkeiten (GROTHUSEN 1984: 138; BLACK 1976).

Im Falle Südosteuropas kann man dennoch, laut Anton STERBLING, nur von einer partiellen Modernisierung sprechen. „Partielle Modernisierung [...] ist ein Prozess sozialen Wandels, der zur Institutionalisierung relativ moderner Sozialformen neben erheblich weniger modernen Strukturen in ein und derselben Gesellschaft führt“ (STERBLING 1993: 43–44), d.h. moderne und durchaus traditionelle Elemente verbinden sich zu komplexen Strukturen. Auf dem Land ging der Prozess noch langsamer vonstatten, hier hielten westliche Paradigmen bis zum Zweiten Weltkrieg nur oberflächlich und keineswegs umfassend Einzug. Diese These vertritt auch Holm SUNDHAUSSEN energisch und prononciert, da es sich durchgehend um eine Übernahme einer modernen Form, nicht aber von weiter reichenden Konsequenzen gehandelt habe (SUNDHAUSSEN 1993). Eine Modernisierung der staatsführenden Eliten ist keineswegs gleichbedeutend mit der Modernisierung einer gesamten Gesellschaft. Trotzdem postulierten Historiker aus den Balkanstaaten immer wieder enorme Modernisierungserfolge für das 19. Jahrhundert und erst recht für die Zwischenkriegszeit, doch diese Thesen hielten einer Überprüfung nirgends stand. Die Abkürzung des Entwicklungswegs oder gar das Überspringen einzelner Entwicklungsstufen, um Rückständigkeit zu überwinden, war zwar durch die Eliten intendiert, aber eine beliebige Verkürzung war dabei nicht möglich. Somit sei die Modernisierung der

südosteuropäischen Staaten vor 1945 ein (wissenschaftliches) Missverständnis gewesen.

Fassen wir also zusammen: Auf dem gesamten Balkan setzte im 19. Jahrhundert eine von außen inspirierte Modernisierungspolitik ein. Die hier vorherrschenden sozioökonomischen Bedingungen ermöglichten lange Zeit jedoch nur eine partielle Modernisierung.

3. Gesellschaftliche Strukturen Südosteuropas im 19. und Anfang des 20. Jahrhunderts

Die maßgeblichen gesellschaftlichen Institutionen auf dem Balkan nach der jahrhundertelangen Zugehörigkeit zum Osmanischen Reich bestanden zunächst, vor allem auf dem Land, nur aus dem Haushalt/Familie (*Zadruga*), der Dorfgemeinschaft und der Kirche (SUNDHAUSSEN 1994). Die Armut an Institutionen, welche unter der osmanischen Herrschaft im gewohnheitsrechtlichen Miteinander ausgereicht hatten, resultierte aus den bisherigen sozialen Verhältnissen. Die Schaffung neuer Institutionen erfolgte durch die neuen Eliten, um „den Traditionalismus der Bevölkerung aufzubrechen und den angestrebten Wandel voranzutreiben“ (ebd.: 37). Die jeweiligen Vorstellungen der staatlichen Machthaber waren durchweg westeuropäische Importprodukte, implementiert im Dissens zur Bevölkerungsmehrheit und zu den traditionellen Führungsschichten, durch Verfassungen, die sich praktisch als bloße Macht- und Willkürobjekte erwiesen, und in heftiger Auseinandersetzung um traditionelle und gewohnheitsrechtliche Selbstverwaltungsinstitutionen. Diese traditionellen Institutionen wurden dabei marginalisiert oder aber vollständig transformiert. Die alten wie die neuen Institutionen verspürten höchstens in Ansätzen Autonomiekompetenzen, und diese waren permanent zentralstaatlich bedroht. Die gesellschaftlich-ökonomische Partizipation und Emanzipation selbstregulativer Institutionen gelang kaum, diese bestanden daher eher als Selbstzweck.

Vor allem die Bauern sahen sich als Verlierer des Modernisierungsprozesses ab Mitte des 19. Jahrhunderts, da sie keine Integration in den neuen Gesellschaftsentwurf erfuhren und trotz ihrer Bevölkerungsmehrheit kaum politisch berücksichtigt wurden (SUNDHAUSSEN 1997). Die dörfliche Ordnung war durch die zunehmende administrative Komplexität schlichtweg überfordert und ungeeignet für die Durchsetzung der neuen, aus Westeuropa entlehnten Rechtsordnung.

Da durch die osmanische Vergangenheit ein genuin eigener Adel kaum, und ein Bürgertum überhaupt nicht entstanden waren, setzten für gewöhnlich wiederum die *Zadruga*, die Dorfgemeinschaft und kirchliche Einrichtungen die Normen (SUNDHAUSSEN 1998). Staatlich institutionalisierte Ordnungsvorstellungen und die Beamtenverwaltung mit der Einsetzung von Bürokraten vor Ort brachen auch mit diesen herkömmlichen dörflichen Hierarchien (KASER 2003: 324–327). Die administrative Konzentration auf die jeweilige Hauptstadt bedingte die Vernachlässigung der übrigen Städte und nichtstaatlicher, regionaler oder lokaler Institutionen.

Die Frage nach einer zeitverschobenen west- und mitteleuropäischen Entwicklung auf dem Balkan beantwortet sich damit von selbst. Sie blieb aus und unterschied sich qualitativ und strukturell.

4. Politische Instabilität und sozialer Wandel – Serbien 1878–1912

Das Fürstentum Serbien hatte auf dem Berliner Kongress 1878 die volle politische Souveränität erlangt und war damit vollkommen aus dem Einflussbereich des Osmanischen Reiches ausgeschieden. Aber auch in der Innenpolitik bahnten sich mit dem Aufkommen eines serbischen Parteiwesens nach dem Erlass des Koalitionsgesetzes 1880, welches formelle Parteigründungen gestattete, erhebliche Veränderungen im Machtgefüge an. Das serbische Parteienspektrum formierte sich im Wesentlichen aus drei Parteigruppierungen (HERING 1981, KASER 1985). Die 1881 gegründete Radikale Volkspartei (*Narodna Radikalna Stranka*) trat als Reformpartei sozialistischer, populistischer und bäuerlicher Provenienz in einem im selben Jahr veröffentlichten Parteiprogramm u.a. für vollkommene Pressefreiheit, Meinungs- und Versammlungsfreiheit, die Sicherheit von Person und Besitz, und eben auch für eine verbesserte kommunale Selbstverwaltung als Basis einer serbisch-traditionellen, subsidiären Gemeinde- und Kreisverwaltung ein. Nicht von ungefähr hieß ihr Parteiorgan „*Sa-mouprava*“ (Selbstverwaltung). Der Hauptangriff ihrer Kritik zielte auf die ausufernde Staatsbürokratie, deren Beamtenposten und Besoldung sie drastisch einzuschränken bestrebt war.

Die Liberale Partei (*Liberalna Stranka*), 1883 konstituiert, konnte auch auf vorangegangenes Wirken zurückgreifen. Ihr Programm betonte bürgerliche Freiheiten, erweiterte Kompetenzen des Parlaments (*Skupština*), einen Nationalstaat aller Serben, Gewerbeförderung und Volksbildung sowie die Stärkung des Militärs. Spätere programmatische Schriften näherten sich in einzelnen Punkten durchaus den Vorstellungen der radikalen Volkspartei an, z.B. in Fragen der Gemeindegeldverwaltung.

Als dritter Faktor bildete sich 1881 die Serbische Fortschrittspartei (*Srpska Napredna Stranka*) heraus, und machte sich als jungkonservative Kraft die Modernisierung Serbiens nach westeuropäischem Vorbild zur Aufgabe. In diesem Bestreben übernahmen die Protagonisten auch durchaus liberale Prinzipien (Rechtsstaatlichkeit, bürgerliche Freiheiten, Unabhängigkeit der Justiz, moderne Staatsverwaltung, Selbstverwaltung der Gemeinden und Kreise). Der besseren Volksbildung sollte der forcierte Aufbau eines Schulwesens dienen, und durch ausländisches Kapital die heimische Wirtschaft angekurbelt werden, um somit Entwicklungsdefizite zu überwinden.

Besonders die Auseinandersetzungen zwischen den politischen Mehrheiten in der Skupština und dem jeweiligen serbischen Monarchen, welcher diese Konflikte gemäß seinen Interessen oftmals gewaltsam bzw. staatsstreichartig löste, dokumentieren eindringlich die innenpolitische Instabilität, durch die das serbische Staatswesen nach 1878 gekennzeichnet war. Die Verfassungen samt der Gemeindegesetzgebung wechselten bis zu Beginn des 20. Jahrhunderts relativ häufig und sorgten für Verunsicherung und Skepsis in den politischen Parteien und in der Bevölkerung. Auch auf lokaler Ebene sorgte dies nicht für die nötige Kontinuität, damit die angestrebten staatlichen und selbst verwaltenden Institutionen heranreifen konnten.

Das serbische Fürstentum und der serbische Staat des 19. und 20. Jahrhunderts waren überwiegend agrarisch geprägt. Weit über 80 % der Bevölkerung war innerhalb dieses Zeitraums in der Landwirtschaft beschäftigt, mit nur langsam abnehmender Tendenz (SUNDHAUSSEN 1989: 99–101). Die Bevölkerungszahl stieg im Zeitraum von 1878 bis 1910 von 1,7 Millionen auf 2,9 Millionen (STAVRIANOS 1963: 457). Das

durchschnittliche jährliche Bevölkerungswachstum war mit über 2 %, und nach 1890 mit ca. 1,5 % relativ hoch (SUNDHAUSSEN 1989: 89). Es setzte eine Migrationsbewegung vom Land in die Stadt ein, um auf der Suche nach Arbeit in den Städten dem ökonomischen Elend in den Dörfern zu entfliehen. Das wirtschaftliche Niveau der Dörfer war schwach, und verglichen mit der städtischen Kultur existierten zahlreiche tief liegende Strukturgegensätze.

5. Politische und soziale Gegensätze – das serbische Dorf des 19. Jahrhunderts

Auf dem Land lebte die *Zadruga* und der bäuerliche Haushalt in einer überwiegenden Zahl nach autarkem und weitestgehend autonomem Muster. Nur in der Nähe zu den Städten wuchs die ökonomische Interaktion und Dependenz. Sowohl innerhalb der *Zadruga* als auch in der Dorfversammlung, dem *seoski zbor*, war und blieb jedoch das Gewohnheitsrecht zunächst maßgeblich für jegliche Entscheidungsprozesse. Die Dorfversammlung umfasste alle Vorsteher bzw. „Ältesten“ der *Zadruga*, aus deren Mitte der (*seoski*) *kmet* gewählt wurde. Dieser übte eine wichtige Funktion im Dorf und innerhalb der bäuerlichen Gesellschaft aus, denn er repräsentierte das Dorf gegenüber Dritten, stand den Dorf- bzw. Ältestenversammlungen vor und leitete alle dörflichen Angelegenheiten. Die Dorfversammlung war für die politische Machtausübung und die Aufstellung sowie Kontrolle der Normen innerhalb der Gemeinschaft zuständig, und versah administrative, polizeiliche und gerichtliche Funktionen. Da die Zentralgewalt im Osmanischen Reich lokal nur schwach und oft diskontinuierlich ausgeübt worden war, musste die Lokalgewalt eben hauptsächlich durch die Gemeindeautonomie kraft eigenen Rechts, und ohne Bestandteil einer einheitlichen Staatsgewalt zu sein, ausgeübt werden. Dadurch aber, dass die Dorfgemeinschaft ihre Entscheidungen immer noch nach gewohnheitsrechtlichen Aspekten fällte, geriet sie in immer stärkerem Maße in Konflikt mit dem serbischen Staat.

„Reviewing the economic development of Serbia during the nineteenth century, we find the pattern similar to that in other Balkan countries. The peasant had freed himself from Turkish landlords and feudal obligations but he had then to contend with usurers and merchants and to support an expensive state bureaucracy and army. He found that he needed money to pay taxes. [...] Another social trend was the continuation of the gulf between the city and the country. [...] One reason was the rise of a bureaucratic class which was not very efficient, which was frequently corrupt, and which was generally regarded by the peasants as an expensive and dispensable luxury. Indeed, a common peasant attitude was that independence should mean at least no more interference and exactions from the city“ (STAVRIANOS 1963: 460).

Soziale Gegensätze existierten auch auf dem scheinbar egalitären Dorf, und die bestehenden ökonomischen Grundlagen und die rechtlichen Regelungen waren ungeeignet, dies zu ändern (CALIC 1994). Der Staat hielt sich bei der Aus-, Fort- und Fachbildung der bäuerlichen Massen stark zurück, und die Agrarwirtschaft blieb deshalb auch vergleichsweise rückständig und ineffektiv. Auch wenn die Abgeschlossenheit bäuerlichen Lebens durch die Einführung des Schulwesens starke Öffnungstendenzen erfuhr, lässt sich veranschaulichen, dass man das serbische Grundschulwesen im Sinne moderner Staatlichkeit als unvorteilhaft bezeichnen kann (SUNDHAUSSEN 1989: 549). Auch die patriarchalische Mentalität der dörflichen, wenn nicht

gar serbischen Gesellschaft, erwies sich als eine zählebige Erscheinung (MIEDLIG 1991).

Das Entstehen eines vetternwirtschaftlichen Beamtenapparats, der sich familiär oder lokal rekrutierte, war beileibe kein serbisches Phänomen. Das *partizanstvo*, ein spezifischer Begriff für eine derartige Günstlingswirtschaft, war auf dem Balkan weit verbreitet. Ein weiteres Charakteristikum war die weitgehende Inkompetenz und die mangelnde Fachausbildung breiter Beamtenkreise. Nicht zuletzt aufgrund dieser Umstände radikalisierte sich die politische Landschaft Serbiens noch vor der vollständigen Unabhängigkeitswerdung und der ersten Ausbildung eines Parteienwesens.

6. Eine (vorläufige) Modernisierungsbilanz für Serbien

Der Modernisierungsprozess stand vor dem Ersten Weltkrieg in Serbien erst in seinen Anfängen. In seinen verschiedenen Facetten (Urbanisierung, Industrialisierung, Bewältigung traditionaler Mentalitäten, kommunikativer Fortschritt) entfaltete sich der Prozess größtenteils nur schleppend. Schon das Attribut „partiell“ suggeriert möglicherweise übertriebene Vorstellungen. Die Wirtschaft wuchs stetig, aber nicht im exorbitanten Ausmaß und ohne nennenswerten industriellen Anteil. Soziale Differenzierungs- und Wertewandlungsprozesse fanden in den Städten statt und können in Anfängen auch für das Dorf vermutet werden. Hier ergeben sich aber gleichsam Probleme bei der Abgrenzung moderner und traditioneller Elemente. Die Dorfbewohner, d.h. die absolute Bevölkerungsmehrheit, sah sich durch die neuen Entwicklungen nicht im Vorteil und die Agrarwirtschaft blieb auf schwachem Niveau und unterentwickelt. Ein Großteil der Bevölkerung partizipierte nicht am gemeinsamen Staatswesen und konnte dafür auch kaum mobilisiert werden. Hier setzte die Modernisierungspolitik der Regierung an, um die herkömmlichen sozialen Normierungen innerhalb der Bevölkerung rasch zu verändern. Strukturell durchgreifende Gesellschaftsreformen lagen indes nicht im Kalkül der Modernisierer, sodass mangelhafte Volksbildung und patriarchalische Attitüden im ganzen Land verwurzelt blieben. Eine Modernisierung ist somit in Serbien vor dem Ersten Weltkrieg weder der Theorie nach noch in praktischer Hinsicht gelungen. Dies lässt sich nicht zuletzt an der serbischen Gemeindegeldverwaltung demonstrieren.

7. Die konstitutionellen Kompetenzen der serbischen Gemeinden – ein Überblick

Das Gemeindegesetz vom 24. März 1866 (mit Änderungen und Ergänzungen 1875, 1878, 1879, 1884, 1885) regelte erstmals die Funktionen der Gemeindeorgane – die Gemeindeversammlung (*opštinski zbor*), der Gemeindeausschuss (*opštinski odbor*), das Gemeindegericht (*opštinski sud*). (GUZINA 1976: 167–169, JEVTIĆ/POPOVIĆ 1994: 171)¹.

Administrativ war Serbien schon seit 1858 in Kreise (*okrug*), Bezirke (*srez*) und Gemeinden (*opština*) aufgeteilt. Mit der Implementierung der Gemeindekörperschaften und der Einteilung ihrer Aufgaben ist das Gemeindegesetz von 1866 einen

¹ Alle Daten in diesem Kapitel orientieren sich am altserbischen, julianischen Kalender, d.h. am alten Stil.

eminenten Schritt in der Verfassungsentwicklung Serbiens gegangen, denn an der Substanz und Zuständigkeit der Gemeindeorgane änderte sich auch durch die inflationäre Gesetzgebung der Folgezeit im Kern nicht mehr viel.

Die Verfassung des Fürstentum Serbien von 1869 verfügt lediglich über einige allgemeine Bestimmungen hinsichtlich der Gemeinden. Die wichtigsten Punkte sind im elften Abschnitt unter „Über Gemeinden und juristische Personen“ zusammengefasst. In Art. 127 heißt es nur lapidar bzgl. der kommunalen Selbstverwaltungsinteressen: „Die Gemeinden sind in ihrer Verwaltung selbständig, gemäß den Gesetzen“ [Општине су самосталне у својој управи, сходно прописима закона], und Art. 130 erklärt provisorisch: „Die Gemeindebehörden sind neben den Gemeindegeschäften verpflichtet, innerhalb ihrer Gemeinde auch Staatsangelegenheiten zu vollziehen, die die Gesetze bestimmen“ [Општинске власти дужне су, поред општинских послова, да врше у својој општини и државне послове, које им закони опредељују] (*Ustav* 1869: 40).

Mit den Abänderungen des bestehenden Gemeindegesetzes wurden 1875 die rechtlichen Grundlagen der Selbstverwaltungsgemeinde in einem beachtlichen Maße liberalisiert. Alle (männlichen) Gemeindeglieder hatten alsdann das Recht, in einer allgemeinen Versammlung, den Kmet und die Zusammensetzung der Verwaltung und des Gemeindeausschusses² selbst zu bestimmen (Art. 13).

„Das Gesetz von 1875 brachte eine allgemeine Demokratisierung der politischen Strukturen, insbesondere in den Landgemeinden. Die Selbstverwaltungsinstitution der ‚Gemeindeversammlung‘ [...] wurde nun weitgehend aufgewertet. [...] Zudem wurde der ‚Gemeindeausschuss‘ 1875 zugunsten der Bürgerversammlung (das alte ‚Dorf‘) regelrecht entmachtet“ (BOESTFLEISCH 1987: 93).

In dem „Gesetz über Änderungen und Ergänzungen in der Organisation der Gemeinden und der Gemeindeorgane“ vom 11. Juni 1884 wurden die Organe der Gemeindeverwaltung wiederum der staatlichen Aufsicht unterworfen; d.h. die nach einem Zensuswahlrecht gebildete Gemeindeversammlung, der Ausschuss sowie das Gericht. Die Kmetenwahl erfolgte von nun an wieder durch eine Wahlmännerversammlung (Art. 13) und sah diverse Eingriffsmöglichkeiten des Staates in das Verfahren vor.

Die am 22. Dezember 1888 erlassene Verfassung bestätigte die Koexistenz von staatlicher Verwaltung und Selbstverwaltungsorganen in den Gemeinden und verfügte auch in den Kreisen und Bezirken Selbstverwaltungsrechte (JEVTIĆ/POPOVIĆ 1994: 151–162, 176). Die Wahl der Gemeindeleitung war nun eingeschränkt, d.h. durch alle Steuer zahlenden (männlichen) Bürger (15 Dinar jährlich) und die erwachsenen Mitglieder der Hausgemeinschaften (auf dem Dorf) möglich. Die Gemeindeversammlung wurde zu einem kommunalen Verfassungsorgan auserkoren. In den Kreisen wurden die Kreis-Skupštine und Kreisausschüsse als Selbstverwaltungsorgane neben den weiterhin existierenden Kreisverwaltungen ins Leben gerufen. Ihre Sachkompetenzen sollten in Wirtschaft, Verkehr und Straßenbau, Gesundheit und Finanzen auf Kreisebene bestehen (Art. 161). Hinsichtlich der Bezirke ist in der Konstitution keine Regelung enthalten. Auf politischer Bühne war die Verfassung um-

² Manche Publikationen sprechen statt „Ausschuss“ von „Vorstand“ oder „Rat“.

stritten, denn Art. 162 garantierte zwar die Gemeindeautonomie, diese wurde aber praktisch nicht verwirklicht, und Art. 163 sah Direktwahlen der Gemeindeorgane vor, aber auch dies blieben Buchstaben auf dem Papier. Durch das Gemeindegesetz vom 25. November 1889 wurde die Selbstverwaltung der Gemeinden und Kreise erneut präzisiert und liberalisiert (*Zakon* 1889, GUZINA 1976: 287–295). Die Gemeinden waren in ihren inneren Angelegenheiten selbstverwaltend (Art. 1). Mit der Beseitigung der Polizeiaufsicht über Partei- und Verbandsversammlungen schien auch das alte bürokratische Regime geschwächt und die Vormachtstellung der radikalen Partei im Lande gefestigt. Der Aktionsradius der National-Skupština und der lokalen Selbstverwaltung schien zunächst unbegrenzt. Die Gemeinden wurden zu Vollziehern und Trägern des eigenen, selbstverwaltenden und des übertragenen Aufgabenbereichs, jedoch wurde eine präzise Trennung dieses eigenen und verliehenen Wirkungskreises nicht kodifiziert. Die Gemeinden sollten von nun an einer dreifachen Aufsicht unterliegen: durch die Selbstverwaltung, den Staatsrat und die staatliche Polizeigewalt. Die Wahl der Abgeordneten (Gemeinde und Kreis) erfolgte nun direkt. Mit diesem Gemeindegesetz wurden zentralistische Verfassungstendenzen dank des Einflusses der Radikalen erstmals eingeschränkt und die staatliche Bevormundung abgeschwächt. Allerdings:

„Auch dieses Gesetz brachte also nicht die besonders von der Bauernschaft so ersehnte staatliche Abseignung einer uneingeschränkten lokalen Selbstverwaltung. Die neue Gemeindeordnung krankte besonders an der fehlenden klaren Abgrenzung zwischen der staatlichen (jede Gemeinde blieb ja auch nach wie vor eine staatliche Verwaltungseinheit) und den der Selbstverwaltungskörperschaft erwachsenden Verantwortlichkeiten dieser kleinsten lokalen Verwaltungsgebiete“ (BOESTFLEISCH 1987: 100).

Mit dem „Gesetz über die Einteilung der Kreise und Bezirke“ [Закон о урешњу округа и срезова] vom 1. Juli 1890 wurde formal die parallele Einrichtung von staatlicher und selbstverwaltender Herrschaft in den Kreisen und Bezirken sanktioniert (GUZINA 1976: 298–299, JEVIĆ/POPOVIĆ 1994: 177–179). Als höchste Vertreter der Staatsgewalt in den Kreisen mit Kontrollfunktion sollten die Kreisvorsteher (*okružni načelnik*) agieren, die Selbstverwaltungsorgane bildeten die Kreis-Skupština und der Kreisausschuss. Dem *načelnik* standen ein „Gehilfe“ (*pomoćnik*), ein Kreisarzt, ein Kreisingenieur mit Gehilfen, Schreiber, Praktikanten, Gendarmen und „Panduren“ (Gerichtsdieners) in Erfüllung seiner Pflichten zur Seite. Er verkehrte direkt mit den Ministern sowie den Verwaltungs- und Gerichtsbehörden, und war nur dem Innenminister verantwortlich. Ihm unterstanden wiederum die Bezirksvorsteher. Er besaß die Befugnis, die Ausführung aller Beschlüsse aufzuheben, deren Inhalt gegen die Verfassung oder das Gesetz verstießen. Die Abgeordneten der Kreis-Skupština wurden indirekt, nämlich durch Delegierte der Gemeindeversammlungen, bestimmt. Dem Kreisparlament oblag hauptsächlich die „Sorge über die Entwicklung und Förderung der Volkswirtschaft“ (JEVIĆ/POPOVIĆ 1994: 177), alle Budgets mussten jedoch durch den Finanzminister genehmigt werden. In jedem Kreis bestand eine Abteilung für Finanzen, öffentliche Arbeiten, Gesundheitsdienst, Religion, Unterricht und Polizei. Wiederum wurde in dem Gesetzeswerk nichts über die Verhältnisse auf der bezirklichen Ebene ausgeführt.

„Von einer wirklichen Selbstverwaltung konnte gerade auf Bezirksebene de facto keine Rede sein: Die Bezirksversammlung durfte überhaupt nur auf Anordnung der zuständigen Polizeigewalt ihres Verwaltungsgebiets zusammentreten und wurde zudem auch nicht unmittelbar von der ortsansässigen Bevölkerung gewählt, sondern rekrutierte sich automatisch aus den Vertretern der Gemeindeverwaltungen“ (BOESTFLEISCH 1987: 100).

Die Bezirksvorsteher versahen Polizeitätigkeiten, Steuererhebung, Rekrutenaushebung, die Aufsicht über öffentliche Wege, Impfungen, Skupština- und Gemeindewahlen usw.

Dem Staatsstreich des 1. April 1893 folgte bald darauf mit der Abschaffung der gesetzlichen Grundlagen lokaler Selbstverwaltungstätigkeit (durch das Gemeindegesetz vom 25. November 1889 und dem Gesetz über die Einteilung der Kreise und Bezirke vom 1. Juli 1890) sowie der Wiedereinführung der Verfassung von 1869 am 9. Mai 1894 ein erneuter Putsch „von oben“ (*Ustav* 1894). Das Bemühen König Alexandars, das Rad der Geschichte zurückzudrehen, wird durch nichts so sehr verdeutlicht wie durch die Wiedereinführung des „Gesetzes über den Aufbau der Gemeinden und der Gemeindeobrigkeit“ vom 24. März 1866 (mit Änderungen und Ergänzungen) (GUZINA 1976: 167–169, JEVTIĆ/POPOVIĆ 1994: 171).

Mit dem Gemeindegesetz vom 21. Juli 1898 und dem „Gesetz über die Kreis- und Bezirks-Skupštine“ vom 9. Dezember gleichen Jahres wurde die verfassungsrechtliche Lage wieder einmal kurzfristig auf den Kopf gestellt (JEVTIĆ/POPOVIĆ 1994: 179). Da die Gemeindevertreter nicht mehr gewählt wurden, sondern per höherer Instanz festgesetzt und in ihren Entscheidungen nunmehr vollkommen von der Staatsmacht abhängig waren, wurde das System des bürokratischen Zentralismus sanktioniert und die volle Zentralisation erreicht, indem die Gemeindeorgane zu hundertprozentigen Staatsorganen mutierten.

„Im Beginne des Jahres 1899 wurden die von den Gemeinden freigewählten Kmeten in den größeren Städten durch mit königl. Ukas, in den kleineren durch vom Minister des Innern bestimmte Bürgermeister ersetzt. Wie die Motive erwarten ließen, [...] wählte die Regierung ausschließlich ihr ergebene hochkonservative Männer, welche die Aufrechterhaltung der Ordnung im Inneren und unter allen Verhältnissen verbürgten!“ (KANITZ 1914: 406).

Auch die neue Verfassung vom 6. April 1901, die so genannte „April-Verfassung“, änderte am reaktionären Regierungskurs nichts Wesentliches. Auf dem Papier besaßen die Gemeinden wohl Selbstverwaltungskompetenzen, denn Art. 97 verfügte: „Die Gemeinden verrichten ihre rein inneren Angelegenheiten auf dem Selbstverwaltungsprinzip. Die Grenzen ihrer Selbstverwaltung werden durch das Gesetz bestimmt“ [Општине у својим чисто унутарњим пословима уређују се по начелу самоуправном. Границе њихове самоуправе поставиће се законом] (*Ustav* 1901: 32–33). Den Kreisen und Bezirken blieb der Status von Selbstverwaltungskörpern verwehrt.

Am 21. März 1902 war die Zeit für ein neues Gemeindegesetz (schon wieder) reif, auch wenn dieses mit keinen Überraschungen aufwarten konnte. „Die Gemeinden sind in ihren inneren Angelegenheiten selbstverwaltend, und als Teile des Staatsorganismus unterliegen sie der Kontrolle des Staates“ (MARKOWITSCH 1904: 25–26). Die selbstverwaltenden Organe der Gemeinde (Gericht, Ausschuss, Versammlung) bil-

deten wiederum gleichzeitig Organe der Staatsgewalt, ohne eine eindeutige Abgrenzung staatlicher und selbstverwaltender Funktionen, d.h. des eigenen und übertragenen Wirkungskreises, festzulegen. „Self-government of the communes, therefore, was only proclamatory by this law too, while on the other hand, full police control over the communal organs was ensured“ (GUZINA 1976: 506; 334–341).

Am 24. März 1903 wurde, in Anlehnung an den Vorgänger von 1866, nochmals ein Gemeindegesetz oktroyiert (JEVTIĆ/POPOVIĆ 1994: 170–173). Das repressive Gesetz ermöglichte ein umfangreiches Weisungs- und Strafrecht der übergeordneten Behörden gegenüber den Gemeindeorganen. Bei kleinstem Widerstand gegen erlassene Gesetze, angeblichen Fehlern in der Amtsführung, wenn die Sicherheit von Personen und Vermögenswerten nicht gewährleistet werden konnte, oder Aktivitäten gegen die legale Ordnung und die Staatsmacht auch nur potentiell bestanden, konnten die Gemeinderäte, Kmeten und ihre Gehilfen abgesetzt, oder die Gemeindeorgane aufgelöst werden. Wiederum waren die Gemeinden dem Gesetzesbuchstaben nach autonom in der Verwaltung lokaler Angelegenheiten, die umfassenden Kontrollrechte über ihre Organe deklassierten die Verfassungstheorie jedoch zur Farce.

„La tutelle sur les communes d’après la loi de 1903 est de deux sortes: 1. une tutelle supérieure et générale sur toutes les communes, exercée par le Ministre de l’Intérieur, et 2. une tutelle directe exercée sur les communes du chef-lieu de département par les Préfets et sur les autres par les Sous-Préfets“ (GLOUCHTCHÉVITCH 1911: 194–95).

Der Staatsstreich der Offiziere und die Liquidierung der OBRENOVIĆ-Dynastie am 29. Mai 1903 setzte dem unberechenbaren, opportunistischen und reaktionären Experimentieren mit der Verfassung und den Staatsgesetzen ein blutiges aber wirkungsvolles und Aufsehen erregendes Ende. Zunächst wurde am 5. Juni die Verfassung von 1888 wieder eingeführt, und ein neues Gemeindegesetz (mit Änderungen und Ergänzungen vom 22. Dezember gleichen Jahres) verordnet. Innerhalb der allgemeinen Verfügungen verhielt Art. 2: „Die Gemeinden sind grundlegende Verwaltungs- und Gerichtseinheiten“³ und Art. 3: „Die Gemeinden sind in ihren inneren Gemeindeangelegenheiten selbstverwaltend, jedoch unterliegen sie als Teile der Gesamtheit des Staates der Aufsicht der Staatsgewalt, gemäß den Bestimmungen dieses Gesetzes“⁴ (*Zakon* 1903: 3).

Das „Gesetz über die Einrichtung der Kreise und Bezirke“ vom 18. März 1905 sah selbst verwaltende Tätigkeiten nun gleichwohl in den Kreisen und Bezirken, und die direkte und indirekte Wahl der lokalen Organe durch die ortsansässige Bevölkerung vor, jedoch ohne ein allgemeines Wahlrecht (*Zakon* 1905, NIKIĆ 1927: 321–344, GUZINA 1976: 391–395)⁵. Das Dilemma einer klaren Kompetenzabgrenzung staatlicher und lokaler Zuständigkeit blieb damit jedoch ungelöst. Der Aufgabenbereich örtlicher Organe war somit hauptsächlich die „Sorge für die Entwicklung und Förderung der Volkswirtschaft“ [Старање о развитуку и унапређењу народне привреде]

³ [Општине су основне управне и судске јединице.]

⁴ [Општине су у својим унутрашњим општинским пословима самоуправне, а као селови државне целине подлеже надзору државних власти, по одредбама овога закона.]

⁵ Am 26. April 1909 wurde das Gesetz nochmals ergänzt und geändert.

(JEVTIĆ/POPOVIĆ 1994: 187). Im ersten Kapitel, „Allgemeine Bestimmungen“, heißt es unter Art. 4:

„Die Kreise sind hauptsächlich politische und beaufsichtigende administrative Einheiten. In den Bezirken bestehen die staatlichen Behörden als Organe zur direkten Ausführung verschiedenster Verwaltungstätigkeiten im Land, als wie zur unmittelbaren Beaufsichtigung der Gemeindegewalten und -institutionen. Die Gemeinden sind die geringsten Verwaltungseinheiten. Ihren Umfang regelt die gesetzgebende Gewalt und ihren Wirkungskreis spezielle Gesetze“ (*Zakon* 1905: 3–4)⁶.

Und Art. 5 besagt:

„In den Kreisen und Bezirken bestehen neben den staatlichen Behörden und Ämtern auch selbstverwaltende Behörden und Dienststellen, die oft beim Vollzug von Verwaltungsangelegenheiten und -aufgaben zusammen mit den Staatsbehörden gemäß den Bestimmungen dieses und anderer besonderer Gesetze wirken“ (*Zakon* 1905: 4)⁷.

In Art. 6 werden die grundlegenden Aufgaben der staatlichen Verwaltungsbehörden in den Kreisen bzw. Bezirken aufgeführt:

1. für Ordnung und Sicherheit von Person und Eigentum sorgen;
2. Aufsichtsfunktion, sodass Gemeinden im Rahmen der Gesetze arbeiten;
3. den Selbstverwaltungsorganen der Kreise, Bezirke und Gemeinden beim Vollzug ihrer Aufgaben helfen;
4. die Überantwortung von staatlichen Zuständigkeiten an die Kreise und Bezirke.

In Art. 7 wird andererseits lanciert:

„Die Selbstverwaltungsbehörden in den Kreisen und Bezirken haben die Aufgabe, für die Wahrung und Förderung der Interessen zu sorgen, die allein den Kreis oder Bezirk betreffen, [...]. Außerdem helfen die Selbstverwaltungsorgane den staatlichen Ämtern bei der Erfüllung ihrer Aufgaben und wirken mit ihnen an staatlichen Angelegenheiten“ (*Zakon* 1905: 4–5)⁸.

Abschnitt zwei thematisiert die staatlichen Verwaltungsinstanzen in den Kreisen und Bezirken. „An der Spitze der staatlichen Verwaltungsbehörden des Kreises steht der Kreisvorsteher“ [На челу државних управних власти у округу стоји окружни начелник] heißt es in Art. 11 (*Zakon* 1905: 6). Der *Kreis-Načelnik* wirkt an der Selbstverwaltungstätigkeit des Kreises mit, eröffnet und schließt die Sitzungen der

⁶ [Окрузи су поглавито политичке и надзорне административне јединице. У срезовима постоје државне власти, као органи за непосредно вршење разноврсне администрације у земљи, а тако исто и за вршење непосредног надзора над општинским властима и установама. Општине су најмање управне јединице. Њихов обим одређује законодавна власт, а њихов делокруг посеби закони.]

⁷ [У окрузима и срезовима, поред државних управних власти и установа, постоје и самоуправне власти и установе, које често у вршењу управних послова и задатака, делују заједнички са државним властима по одредбама овог и других посебних закона.]

⁸ [Самоуправне власти у округу и срезу имају задатак старати се о чувању и унапређењу интереса, који се тичу само дотичног округа или среза, (...). Осим тога, самоуправне власти помажу државне власти у вршењу њихових задатака и суделују с њима у државним пословима.]

Kreis-Skupština, und kann diese außerordentlich einberufen; er führt die Aufsicht über den Vollzug der Beschlüsse und wahrt die „geistigen“, hygienischen, ökonomischen, kulturellen u.a. Interessen des Kreises (Art. 13). Im Zuge der Aufsichtspflicht des Kreisvorstehers über die Bezirke hat dieser unter Art. 22 Weisungsbefugnis im Falle von Dienstbeeinträchtigungen und nachlässiger Amtsführung sowie ein Disziplinarstrafrecht gegenüber den Selbstverwaltungsbeamten. Mindestens zweimal jährlich hat in Kreisen und Bezirken eine Revision mit anschließendem Bericht an den Innenminister zu erfolgen (Art. 23). „In Erfüllung seines polizeilichen Dienstes erlässt der Bezirksvorsteher polizeiliche Verordnungen für den gesamten Bezirk, wie für einzelne Orte“ [У вршењу своје полоцијске службе средски начелник издаје полицијске наредбе како за цео срез, тако и за поједина места], so die Bestimmungen von Art. 41 (*Zakon* 1905: 17). Diese Polizeiverordnungen umfassen folgende Punkte:

1. persönliche und materielle Sicherheit,
2. Ordnung, Sicherheit und ungehinderter Verkehr auf den öffentlichen Wegen, Straßen, Märkten, Brücken und Gewässern,
3. Handelsaufsicht,
4. öffentliche Versammlungen,
5. ausländische Bürger in den Gemeinden,
6. Gewerbeaufsicht,
7. Gesundheitsfürsorge für Mensch und Tier,
8. Feuerwehr,
9. Schadensverhütung,
10. Aufsicht über Felder, Auen, Weiden, Wälder, Weinberge usw.

Art. 43 sieht eine monatliche Revision im gesamten Bezirk im Rahmen der polizeilichen Aufsichtsfunktion vor. Im dritten Abschnitt werden die Selbstverwaltungsbehörden der Kreise und Bezirke verortet, indem sie unter Art. 50 zunächst territorial bestimmt und als juristische Person definiert werden. Die Behörden gewährleisten den Erhalt von Gebäuden, Brücken, Wegen, Eisenbahnen, Kanälen usw.; legen Nahrungsvorräte an; stellen Mittel für Volksbildung, Gesundheitswesen, den Bau und Unterhalt von Schulen, Krankenhäusern, Gefängnissen usw. bereit; unterhalten eigene Anstalten, Institutionen, Spar- und Hilfskassen bzw. ein Versicherungswesen; fördern die Volkswirtschaft; sichern den Veterinärdienst und die Gewässerregulierung bzw. -trockenlegung; richten u.a. Saunen und Flussfähren ein; verwalten die Einnahmen, Ausgaben und das Vermögen; usw. (Art. 51). Die folgenden Artikel umreißen den jeweiligen Wirkungsgrad:

„In den Selbstverwaltungsbereich des Kreises fällt die Erledigung derjenigen Aufgaben, die die Macht und den Rahmen der einzelnen Bezirke übersteigen, und von Interesse, Bedeutung und Wichtigkeit für den ganzen Kreis sind“ (Art. 52). „In den Selbstverwaltungsbereich des Bezirks fällt die Erledigung derjenigen Aufgaben, die nur von besonderem Interesse für den betreffenden Bezirk sind, und über seinen Rahmen nicht hinausgeht“ (Art. 53) (*Zakon* 1905: 24)⁹.

⁹ [У самоуправни делокруг округа спада вршење оних задатака, који премашају моћ и оквир појединих срезова, а од интереса, значаја и важности су за цео округ (члан 52).

Und Art. 54 zählt schließlich die Selbstverwaltungsorgane auf:

„Für den Vollzug der Aufgaben des Selbstverwaltungsbereiches der Kreise und Bezirke bestehen besondere Selbstverwaltungskörper und -institutionen, das sind: im Kreis die Kreis-Skupština und der Kreisausschuss und im Bezirk die Bezirks-Skupština und der Bezirksausschuss“ (*Zakon* 1905: 25)¹⁰.

Die Kreis-Skupština bestimmt über Einnahmen und Ausgaben, d.h. das Budget (Art. 97), und sorgt für den Bau und Erhalt von Gebäuden, Wegen, Brücken und Fähren (Art. 98). Sie entscheidet über Kauf, Verkauf oder Tausch von Immobilien, verteilt die Haushaltsmittel, richtet neue Ämter und Fonds ein, beschließt über die Verwendung eigenen Vermögens oder über die Aufnahme von Anleihen, ihr obliegt die Rechnungs- und Kassenführung und sie bearbeitet Klagen gegen den Kreisausschuss (Art. 99). Art. 100 verpflichtet sie zur Überprüfung und Billigung des Rechenschaftsberichts für das jeweils abgelaufene Jahr, zur Annahme oder Ausschlagung von Vermächtnissen und Schenkungen, die Versicherung eigener Gebäude, bei Bedarf zur finanziellen Hilfe für einzelne Bezirke und zur Verrichtung karitativer Dienste. Dem Kreisausschuss ist mit Art. 104 die Exekutivgewalt übertragen. Er ist unmittelbares oder durch besondere Ämter befugtes Selbstverwaltungsorgan und führt die Aufsicht über Einrichtungen und Anstalten sowie über das Verwaltungspersonal des Kreises. Nach Art. 108 versieht der Ausschuss folgende Pflichten: Rechnungsführung (Einnahmen, Ausgaben, Budget), Rechenschaft gegenüber der Skupština; Budgetvorschläge, Einstellung oder Entlassung von Personal, Ausschreibungen, Gewährleistung von Sofortmaßnahmen, statistische Datenerfassung (Verwaltungspersonal, Vieh, Volkswirtschaft) bzw. deren Veröffentlichung usw.

Die Entwicklung der Verfassungsgebung zur Selbstverwaltung in Serbien im 19. und 20. Jahrhundert zeigt, dass grundlegende Strukturen erst einmal implementiert werden mussten (GUZINA 1976: 167–169, GLOUCHTCHÉVITCH 1911: 194–95, LIĆ 1996: 51–60). Die Einteilung in Kreise, Bezirke und Gemeinden war administratives Neuland und keineswegs selbstverständlich. An ihrem Bestand wurde aber auch nichts wesentliches mehr verändert. Das Verwirrspiel immer neuer Gemeindegesetze und entsprechender Änderungen, Ergänzungen und sonstiger Modifikationen zielte eher in andere Richtungen. Objekte der Änderungswut waren die verschiedenen Exekutivkompetenzen der Gemeindeorgane und analog dazu die staatliche Aufsichtsfunktion. Die Gesetze dazu änderten sich deswegen so häufig, weil an der Staatsspitze die Prämissen oftmals wechselten. Entweder geriet eine neue Partei an die Macht und verwarf die wenige Jahre alten Gesetze, oder der Monarch war, wie König ALEKSANDAR (1889–1903), auf Kraftproben mit den politischen Organen und Parteien im Sinne uneingeschränkter Herrschaft versessen. Die bestehenden Gemeindegesetze differierten daher je nach den Ansichten des Königs und der Regierungspolitik und versahen die Gemeinden bzw. die Kreise und Bezirke mal mit großzügigeren,

У самоуправни делокруг округа спада вршење оних задатака, који су од нарочитог интереса само за дотични срез и не излазе из његовог оквира (члан 53).]

¹⁰ [За извођење задатака самоуправног, делокруга по окрузима и срезовима, постоје нарочита самоуправни тела и власти, ит: у округу, *окружна скупштина и окружни одбор*, а у срезу *среска скупштина и срески одбор*].

mal mit restriktiveren Selbstverwaltungskompetenzen. Dieser ständige Machtkampf förderte die Ausformung einer verantwortungsvollen Gemeindegeldverwaltung sicherlich nicht.

8. Die Gemeindeorgane und ihre Kompetenzen

8.1 Die Gemeindeversammlung

Dem Gemeindegesetz von 1866 zufolge war die Gemeindeversammlung eher ein Wahlinstrumentarium, das die Mitglieder und deren Stellvertreter im Ausschuss kürte und aus allen volljährigen männlichen Gemeindeangehörigen bestand (GUZINA 1976: 167–169, JEVTIĆ/POPOVIĆ 1994: 171). Die Wahlen der Kmeten, die zugleich Vorsteher des Gemeindegerechts und -ausschusses waren, und der Gerichtsmitglieder, hatten nach einem festgelegten Modus und unter Beaufsichtigung staatlicher Organe zu erfolgen. Dem Kmet war dabei im Allgemeinen, rein den Gesetzen nach, nur geringe Strafkompentzen in Form von Haft, Stockschlägen oder Geldzahlungen zugemessen.

Nach 1889 wählten die Versammlungen zusätzlich zum Kmet, seinem Helfer und dem Ausschuss¹¹ die Delegierten für die Kreis-Skupština (*Zakon* 1889). Seitdem beschloss sie auch über Vereinigungen bzw. Trennungen mit anderen Gemeinden, bestimmte Gemeindegeldzuschläge und beaufsichtigte das Gemeindevermögen. Der Kmet blieb Vorsitzender des Ausschusses und der Gemeindeverwaltung, eine sehr bedenkliche Situation, hatte er doch als Ausschussvorsitzender u.a. die Aufgabe, sich in seiner Eigenschaft als Vorsitzender der Verwaltung zu kontrollieren. Dem Kmet stand ein einmaliges Vetorecht zu, wenn Entscheidungen der Organe rechtswidrig oder gegen den Staat bzw. die Gemeinde gerichtet waren.

Mit dem 1903 erlassenen Gemeindegesetz vom 5. Juni änderte sich natürlich praktisch nicht viel. Das Organ wählte nun auch den Gerichtsvorsteher (Art. 33) und entschied nun zusätzlich über Fronarbeiten zu Gemeindezwecken, die weiteren Ergänzungen waren jedoch eher unwesentlich (*Zakon* 1903).

Die Versammlung erfüllte damit streng legislative Zwecke und entschied hauptsächlich in Personalfragen, ohne dass man ihre Bedeutung für die Gemeindegeldverwaltung selbst überbewerten sollte.

8.2 Der Gemeindeausschuss

Der Gemeindeausschuss hatte die Arbeit des Gerichts zu beaufsichtigen und zu unterstützen. Als Kontrollorgan oblagen ihm im Wesentlichen das Rechnungswesen und die Budgetaufsicht der Kommune.

Mit dem Gemeindegesetz von 1889 wurden die Zuständigkeiten des Ausschusses erweitert (*Zakon* 1889). Er versah jetzt auch das Anlegen von Gemeindevorräten, Steuererhebungen, die Einstellung bzw. Entlassung des Verwaltungspersonals sowie dessen Besoldung. Er gewährleistete aber auch die Erfüllung der staatlich übertragenen Aufgaben, z.B. durch die Ausübung polizeilicher Aufgaben und die Veröffentlichung der von der Bezirksverwaltung übermittelten Gesetze.

¹¹ Die Anzahl der Ausschussmitglieder hing von der Anzahl der Gemeindeglieder ab.

Seit 1903 (5. Juni) erörterte der Gemeindeausschuss Art. 86 zufolge das Gemeindebudget, setzte es fest bzw. änderte es bedarfsweise (*Zakon* 1903). Er befand über die Demission des Gerichtsvorstehers, des Kmeten, der Ausschussmitglieder bzw. deren Stellvertreter, die Höhe der Pacht und die Nutzung von Gemeindegeld, den Kauf von Immobilien, die Gründung und Besetzung neuer Gemeindeämter, die Wahl von Bevollmächtigten und die Ausfertigung von Vollmachten zwecks spezieller Gemeindeaufgaben, die Errichtung von Gemeindegebäuden; die Einteilung der Fronarbeit (für die Kommune), die Aufnahme von Neumitgliedern in die Gemeinde, die Auswahl der Gemeindefachleute (Arzt, Ingenieur, Veterinär, Hebamme) bei zusätzlicher Eignungsprüfung durch die zuständigen Ministerien, die Veräußerung von beweglichen Gemeindeeigentums bis 200 Dinar (auf dem Dorf), die Höhe der Gehälter, die Abhaltung von Gemeindeversammlungen u.a.

Damit zeichnete sich eine enorme Bedeutungszunahme des Gemeindeausschusses im Laufe der Jahre und Gesetzesänderungen ab, dem auch zentralstaatliches Kalkül zugrunde gelegt wurde. Im Ausschuss sah man den wesentlichen Ordnungsfaktor in den Gemeinden und bemühte sich hier sowohl um einen Ausbau seiner Kompetenzen, wollte aber auch die staatliche Aufsicht gewahrt und manifestiert wissen.

8.3 Das Gemeindegericht

Die Gemeindegerichte, i.d.R. bestehend aus drei Richtern, versah von 1866 an gerichtliche, polizeiliche und verwaltende Funktionen (GUZINA 1976: 167–169, JEVTIĆ/POPOVIĆ 1994: 171). Als Polizeibehörde war sie verantwortlich für die örtliche Sauberkeit, staatliche und gemeindeeigene Gebäude, den Zustand von Brücken und Straßen, öffentliche Sicherheit, Brandschutz, Volksgesundheit und Tierhygiene, Handels- und Gewerbeaufsicht, öffentliche Moral, Pass- und Meldewesen, Verhinderung von Bettel und Arbeitslosigkeit, Schulaufsicht u.a. Als Gemeindeverwaltungsorgan wählte das Gericht das kommunale Personal aus, z.B. Schreiber, Ärzte, Ingenieure, verwaltete das Gemeindeeigentum und verfügte über die Einnahmen und Ausgaben, erstellte die Haushaltspläne für das jeweils folgende Jahr, richtete eine Armenfürsorge ein und musste anhand der Listen oder Verzeichnisse Auskunft im Sinne des Meldewesens über seine Bewohner geben können. In friedensrichterlichem Auftrag entschied das Gericht über kleinere Streitfälle.

Mit dem liberalisierten Gemeindegesetz von 1889 änderte sich an den Funktionen nichts, so wie auch 1903 – nach dem Staatsstreich – die Kompetenzen unangetastet blieben (*Zakon* 1889, *Zakon* 1903).

Als Exekutiv- und Verwaltungsorgan konnte das Gericht den meisten Einfluss auf die Gemeindeentwicklung durch die Auswahl der Verwaltungsbeamten und Spezialisten nehmen. Dies war eine nicht zu unterschätzende Verantwortung, denn über das Personal entschied sich schließlich auch der wirtschaftliche und soziale Fortschritt in der jeweiligen Gemeinde.

9. Die staatliche Aufsicht über die Gemeinden

Das Gemeindegesetz von 1866 hatte kurzerhand die Staatsaufsicht über die Gemeinden eingeführt (GUZINA 1976: 167–169, JEVTIĆ/POPOVIĆ 1994: 171). Dies beinhaltete v.a. das Recht der Staatsgewalt, die Ausführung von Beschlüssen der Gemeindekör-

perschaften – Gemeindeversammlung, Gemeindeausschuss, Gemeindegericht – zu verhindern, wenn befunden wurde, dass diese nicht mit geltendem Recht übereinstimmen, oder schädlich für die Staats- oder Gemeindeinteressen wären.

Durch die Änderungen des Gemeindegesetzes von 1875 besaß die Gemeindeverwaltung nach Art. 35 nun auch erstmalig ausdrücklich das Recht, Bedienstete ohne Zustimmung der Staatsgewalt einzustellen und Aufruhr in den Versammlungen autonom (ohne Polizei) per Auflösungsorder und durch die Bestrafung der Verantwortlichen zu vereiteln (Art. 20).

„Diese bedeutenden die Verantwortung und das Mitspracherecht des Staates bei den Gemeindeangelegenheiten weitgehend zurückdrängenden Gesetze der Jahre 1875/76 waren nur infolge der inneren und äußeren Krisen (Auseinandersetzung mit der antibürokratischen Bewegung Svetozar Markovičs als Höhepunkt der latenten Penetrationskrise auf der einen, drohender Krieg mit der Türkei auf der anderen Seite), in denen sich das Land damals befand, möglich geworden. Sie können als eine Art vorübergehendes Zugeständnis der Herrschenden an die weite Kreise der Bevölkerung erfassende soziale und politische Reformbewegung gedeutet werden, mit dem Zweck, von der bedrohlichen außenpolitischen Entwicklung abzulenken“ (BOESTFLEISCH 1987: 95).

Aber bereits mit den Modifikationen vom 14. Juli 1878 wurden die Zügel wieder fester angezogen. Die Aufsichtsbefugnisse wurden wieder ausgeweitet, z.B. durch das Recht, unzuverlässige Kmeten und Mitglieder der Gemeindeverwaltung mit der Zustimmung der vorgesetzten Behörde, des Amtes zu entheben. Die Aufsichtsbehörde bzw. die Polizei verfügte jetzt über ein Strafrecht wider alle Bediensteten, welche „in Ausübung der Pflichten in Gemeindeangelegenheiten einen ‚Fehler‘ begingen“ (Zusatz zu Art. 22), und auch weitere Eingriffsrechte fanden Eingang in die erneuerte Gesetzgebung (BOESTFLEISCH 1987: 96).

Mit dem „Gesetz über Änderungen und Ergänzungen in der Organisation der Gemeinden und der Gemeindeorgane“ von 1884 verschärften sich die staatlichen Interventionsrechte erneut. Die örtlichen Staatsbehörden konnten hierbei die Gemeindeversammlung, bei deren Tagungen sie stets anwesend sein durften, bei Störungen und Aufruhr zwecks der Sicherung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung auflösen und Schuldige bestrafen.

„Folgende neue Bestimmung war für die Zerstörung der alten Autonomie der Gemeinden ganz besonders signifikant: Falls die Gemeindeleitung und die ihr zugeordneten Institutionen ‚allgemein in schädlicher Richtung für die Interessen des Staates und der Gemeinden [...]‘ wirkten, konnte die Polizeibehörde alle betroffenen Bediensteten nicht nur zeitweilig, sondern für immer ihrer Ämter entheben (§ 76). Ein solcher Gesetzesartikel bot sich willkürlicher Auslegung durch die lokalen Staatsorgane geradezu an, denn was konnte die Formulierung ‚allgemein in schädlicher Richtung für die Interessen des Staates und der Gemeinde‘ nicht alles abdecken?“ (BOESTFLEISCH 1987: 97–98).

Nicht nur aufgrund dieser Bestimmung waren Amtsmissbräuche der Polizeibehörden vorhersehbar.

„Das Gesetz von 1884 schränkte – wie kaum ein anderes Gesetz dieser Art – die althergebrachte Autonomie und Selbstverwaltung der Gemeinden auf ein Minimum ein. Es war die Frucht einer konservativen, einen harten inneren Kurs steuernden Regierung

und eines willfährigen, ihr ergebenen Parlaments (konservative Mehrheit)“ (BOEST-FLEISCH 1987: 98).

Das Gemeindegesetz von 1889 beseitigte die direkte Polizeiaufsicht vorerst wieder. Art. 87 besagte dennoch: „Die Gemeinden stehen in ihren Gemeindeangelegenheiten in unmittelbarer Beziehung zur gesamten Staatsmacht“ [Општине у својим општинским пословима стоје у непосредном односу за свима државним властима] (*Zakon* 1889: 52). Entscheidungen, die über das kommunale Selbstverwaltungsrecht hinausgingen, oder den Bezirk, Kreis oder Staat direkt betrafen, unterlagen der Aufsicht durch die Kreisausschüsse. Diese besaßen sowohl ein Mahn- und Kontrollrecht, z.B. über die Rechnungsführung, als auch die Befugnis, Beschlüsse, deklariert als wider die gesetzlichen Bestimmungen, aufzuhalten. Damit kam also der Aufsichtsfunktion der Kreis- und Bezirksvorsteher eine Schlüsselrolle zu. Als Beschwerdestanz für die Gemeinden oder einzelner ihrer Organe fungierte verfassungsgemäß der Staatsrat.

Doch schon mit einem Ergänzungsgesetz (1. Mai 1895) wurden die Polizeikommissare unter unmittelbarer Kontrolle der Bezirks- oder Kreisvorsteher als Aufsichtspersonal in den einzelnen Gemeinden einberufen, um die Befugnisse der Polizeigewalt zu erweitern.

Das kurzlebige Gemeindegesetz vom 24. März 1903 verschärfte die Aufsichts-, Kontroll- und Eingriffsrechte der übergeordneten Behörden noch ein weiteres mal durch restriktive Weisungs- und Strafkompetenzen (JEVTIĆ/POPOVIĆ 1994: 170–173).

Mit dem Gemeindegesetz vom 5. Juni 1903 wurde die Maßregelung der Gemeinden in Orientierung an das Vorbild von 1889 wieder auf ein erträglicheres Maß zurückgestutzt. Im elften Abschnitt wurden die staatliche Aufsichtskompetenz charakterisiert. Art. 143 besagte zunächst ganz allgemein: „Die staatliche Aufsicht erstreckt sich auf alle Bereiche der Gemeindegewalt“ [Државни се надзор простире на све послове општинске власти] (*Zakon* 1903: 47). Art. 146 übertrug das Mahnrecht und die Befugnis zur Bestrafung und Maßregelung der Gemeindekörperschaften. Bei schlechter Amtsführung oder infolge des Agierens gegen staatliche Verordnungen durch die Vorsteher oder Kmeten ermöglichte Art. 148 ein Vorgehen, indem auf Antrag der Aufsichtsbehörden im Gemeindeausschuss über eine Entfernung und Neubesetzung abgestimmt wurde. Gegen Ausschussmitglieder resp. deren Stellvertreter wurde nach Art. 149 im Staatsrat auf Antrag des Innenministers entschieden. Abschnitt 12 legte Strafmaßnahmen fest, der 13. Komplex regelte Beschwerdeverfahren und Fristen. Gegen Wahlergebnisse oder die staatliche Aufsicht konnte nach Art. 170 beim Staatsrat Klage eingereicht werden, gegen das Gemeindegericht und den Ausschuss bei den staatlichen Aufsichtsbehörden. Art. 171 ließ dafür aber nur eine fünftägige Frist zu.

Durch das „Gesetz über die Einrichtung der Kreise und Bezirke“ von 1905 blieben die lokalen Behörden auch weiterhin von der Staatsgewalt abhängig, denn das Gesetz verlangte noch immer das staatliche Aufsichts- und Interventionsrecht in lokalen Angelegenheiten (*Zakon* 1905).

Nun wird klar, dass sich die staatlichen Behörden vor allem durch ihre Aufsichtsbefugnisse Einfluss in den Gemeinden verschaffen wollten. Die Handhabe bot ihnen die mal repressiveren, mal unkontrollierbaren Bestimmungen der Gemeindegesetze. Doch auch nach 1903 wurden den Gemeinden uneingeschränkte Autonomierechte

versagt. An der Staatsspitze war man immer noch reserviert bis misstrauisch gegenüber einem Zuviel an Gemeindegewalt und erkannte deren mögliche administrativ-wirtschaftlichen Vorteile nicht. Andererseits war man auch vorsichtig in Hinsicht auf zu viele Beschränkungen geworden. Man wollte wahrscheinlich einfach nur Ruhe auf dem Lande.

10. Politische Gegenkonzepte und ihre Durchsetzungsfähigkeit

An zeitgenössischen politischen Alternativkonzepten hat es nicht gemangelt. Einer der Vordenker im Sinne weitreichender Selbstverwaltungskompetenzen innerhalb des serbischen Gemeindegewaltens war Svetozar MARKOVIĆ, der sich immer wieder ausgiebig mit kommunaler Selbstverwaltung und deren einzigartiger Bedeutung für ein gesamtes, liberales, prosperierendes und starkes Staatswesen beschäftigte (NIKIĆ 1927: 101–121, GUZINA 1973, GUZINA 1976: 167–179). Seine politischen Vorstellungen stellten aber keinesfalls nur Forderungen an die serbische Regierung dar. Solcherart Konzeptionen waren in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts überall in Europa verbreitet. Die Prämissen Markovićs gingen damit teilweise einher, und dennoch waren die Absichten weitgehender und radikaler im Bezug auf die kommunalen Freiheiten, denn er sah z.B. im Staat eine Föderation freier, selbstverwalteter Kommunen. Und eben für das serbische Fürstentum verlangte er eine definitiv administrative Revolution (MARKOVIĆ 1997: 8). Am bürokratischen System sollte etwas in den Grundfesten verändert werden. In die Fußstapfen von Marković stiegen alsbald die Radikalen, deren politische Zielsetzungen 1881 in einem Parteiprogramm und 1883 in einem Verfassungsentwurf zum Ausdruck kamen (NIKIĆ 1927: 235–302). Die Liberalen hatten ebenfalls ihre spezifischen Vorstellungen (NIKIĆ 1927: 122–193, GUZINA 1976: 260–271), und selbst die konservative „Fortschrittspartei“ konnte sich zumindest moderaten Forderungen nach einer Gemeindegewalt nicht verschließen (NIKIĆ 1927: 194–234, GUZINA 1976: 256–57, *Srpska napredna stranka* 1881).

Es ist bereits festgestellt worden, dass die jeweilige Regierungspartei, der Monarch und innenpolitische Notlagen für das Ausmaß staatlicher Interventionskompetenzen in die Gemeindegewalt verantwortlich, und damit sowohl für den gesamten Charakter der Gemeindegewalt bestimmend waren als auch für deren Rezeption in der Bevölkerung und unter den politischen Kräften des Landes. Den Radikalen ist dies am maßgeblichsten mit dem Gemeindegewalt von 1889 gelungen, als sich der Monarch innenpolitisch in einer Zwangslage befand. Das staatliche Eingriffsrecht konnte hier durchaus erheblich zurückgedrängt werden. Aber strukturelle Änderungen konnte auch die Radikale Partei nicht durchsetzen. Nach Jahren des politischen Kampfes, und spätestens mit der vollen politischen Verantwortung nach 1903, traten die maximalistischen Forderungen vergangener Tage und ihre Schöpfer in den Hintergrund, wurde ideologischer Ballast über Bord geworfen. Die Konzepte der Frühzeit und erst recht der alte Wertekanon Markovićs konnte nirgends voll durchgesetzt werden. Ein typisches Produkt dieser veränderten Haltung waren das Gemeindegewalt vom 5. Juni 1903 (*Zakon* 1903) und das „Gesetz über die Einrichtung der Kreise und Bezirke“ von 1905 (*Zakon* 1905), die, obwohl die Radikale Partei maßgeblich dafür verantwortlich war, eher konservativ ausfielen und stark von vergangenen Forderungen differierten.

11. Lokale Selbstverwaltung und Volksbildungswesen zwischen 1878 und 1912

Schon für die damaligen politisch Verantwortlichen standen Fragen der verbesserten Volksbildung im Raum, um überhaupt angemessen selbstverwaltend agieren zu können und eine übertriebene Staatsaufsicht überflüssig zu machen. Bei einer Analphabetenrate von durchschnittlich 80 % um 1900, bei den Frauen bis zu 93 % (SUNDHAUSSEN 1989: 537), waren erhebliche Anstrengungen aller Institutionen notwendig, um den gewünschten (Modernisierungs-) Effekt zu erzielen. Und um der Bevölkerung die Funktionen und Grenzen einer erfolgreichen Selbstverwaltung nahe bringen zu können, musste das Bildungsniveau in absehbarer Frist verbessert werden.

Für das Schulgebäude und den Schulbetrieb hatten die Kommunen zu sorgen, die Schulaufsicht erfolgte durch die Zentralregierung in Zusammenarbeit mit den lokalen Behörden. Die finanziellen Mittel hierfür waren aber in aller Regel äußerst knapp bemessen. Doch ohne zusätzliche Mittel ließ sich das Bildungsniveau der serbischen Bevölkerung nur langsam heben, und zwar nicht im Sinne der Verfechter einer schnellen und grundlegenden Modernisierung des Balkanstaates. Der knappe Gemeindehaushalt war unzureichend für die wachsenden Kosten im Gesundheits- und Bildungswesen. Da zudem staatliche Darlehen für Schulen, Hospitäler etc. oft nicht genehmigt wurde, musste deren Bau hinten angestellt werden. Aber nicht nur fehlende oder extrem baufällige Lehrgebäude waren ein großes Problem, sondern auch die oftmals ungenügende Ausbildung der Lehrer. Diese wurden von der Zentralregierung in die einzelnen Dorfschulen geschickt und wechselten häufig (SUNDHAUSSEN 1989: 528). Den mittleren und höheren Schulen widmete der Staat vergleichsweise mehr Zuwendung als der Elementarbildung oder den Fachschulen. Hier dominierten auch bald der Nachwuchs aus Beamten- und Kaufmannsfamilien. Die Söhne der Bauern waren hier unterrepräsentiert. Diese wenigen Bildungseinrichtungen reichten überhaupt nicht aus, um die Alphabetisierung des Nachwuchses voranzutreiben, geschweige denn die adäquate Fachausbildung des serbischen Volkes.

„Wurde der Bildung insgesamt nur ein geringer Stellenwert eingeräumt, so galt dies für die Elementarbildung in besonderem Maße. Die Bildungsbemühungen dienten vor allem dem Aufbau des Sekundar- und Hochschulwesens und zielten damit auf die Ausbildung einer Führungsschicht für die staatliche Verwaltung in den Städten. Dadurch wurde im wesentlichen das Bildungssystem der westlichen Länder kopiert, das aber unter ganz anderen Bedingungen entstanden und auf ganz andere gesellschaftliche Verhältnisse zugeschnitten war“ (MAYER 1994: 94/95).

Durch viele Vorbehalte innerhalb der Bevölkerung gegen Mädchenbildung waren diese Grundschulen bis in die 1890er Jahre nur von Jungen besucht, obwohl mit dem 31. Dezember 1882 die sechsjährige Schulpflicht sowohl für Jungen als auch für Mädchen eingeführt worden war. Aber unter den serbischen Bedingungen blieb die sechsjährige Schulpflicht Augenwischerei. Schon die allgemeine Vierklassen-Grundschule konnte nicht realisiert werden. Viele angemeldete Kinder besuchten die Volksschulen zudem nur unregelmäßig. Deshalb fiel auch das Ergebnis für die Grundschulbildung des dörflichen Nachwuchses und der Mädchen sowieso äußerst miserabel aus (SUNDHAUSSEN 1989: 552).

Das Volksbildungswesen fällt in Serbien jedenfalls als Modernisierungsfaktor aus. Der weit verbreitete Analphabetismus der serbischen Bevölkerung bedingte auch die

unterentwickelte wirtschaftliche Position des Landes. Die Gemeinden waren mit ihren finanziellen Mitteln nicht willens oder in der Lage, der Elementarbildung auf die Sprünge zu verhelfen. Die Radikalen hatten das Problem mit Übernahme der Regierung nach 1903 erkannt und versucht, hier eine beschleunigte Abhilfe zu schaffen. Aber bis zum Ersten Weltkrieg trugen die Bemühungen keine vorzeigbaren und signifikanten Früchte mehr.

12. Das serbische Dorf als Gemeinde im serbischen Staat – ein Fazit

Das dörfliche (Eigen-) Leben verlief weiterhin in einem abgeschlossenen Zustand, soziale Differenzierungsprozesse hatten kaum eingesetzt. Der Staat drang nicht in die überkommenen Strukturen vor, die Dorfautonomie hatte sich durch die ständige Resistenz gegen die ungenügende Durchsetzungskraft der Zentralregierung in vielen Gegenden Serbiens, resp. Jugoslawiens, behaupten können. Eigenverantwortliches Handeln war auf lokaler Ebene, im Rahmen des örtlichen, bäuerlichen Lebens, der Familie und des Dorfes noch immer ausgeprägt, der Kontakt mit der Regierung oder zentralstaatlicher Verwaltung beschränkte sich weitestgehend auf die Ableistung von Steuerzahlungen. Das Dorf agierte mehr als sozioökonomischer Verband denn als administrativ starkes Organ. Die negative Einstellung der Bauern im Bezug auf die Zentralregierung hatte sich nicht gewandelt. Die Wertvorstellungen der politischen Eliten spiegelten sich in der Bevölkerungsmehrheit nicht wider. Erst ab ca. 1900 verstärkte sich die staatliche Intervention und bürokratische Kontrollmechanismen, zunächst in den größeren und besser zugänglichen Dörfern. Im städtischen Milieu waren wiederum Vorurteile und herablassender Dünkel gegenüber dem als rückständig und beschämend beschriebenen Dorfleben weit verbreitet. In ihm wurde ein großes Defizit und Modernisierungshindernis für den serbischen Staat gesehen.

Die Finanznot der Gemeinden konnte weder diesen Zuständen noch der mangelhaften Elementarbildung Abhilfe verschaffen. Die Volksbildung wurde jedoch in der Hauptsache durch den Staat vernachlässigt, ihre Institutionalisierung ist vor dem ersten Weltkrieg gescheitert. Durch staatliche Bemühungen gelang es, das System der höheren und mittleren Schulen zu stärken, und damit die Ausbildung der Beamtenschaft deutlich zu verbessern. Das steigerte dennoch ihre Autorität und Akzeptanz auf dem Land nicht hinlänglich. In Alphabetisierung und Grundschulbildung der Bevölkerungsmehrheit investierte der serbische Staat hingegen eklatant wenig.

„Tatsächlich hatte die Ausbildung einer kleinen staatstragenden Elite in den Städten Vorrang vor der Verbreitung von Elementarbildung in einer noch größtenteils auf dem Land lebenden Bevölkerung. Überhaupt führte die Vernachlässigung der gesamten ländlichen Infrastruktur zu einer tiefen Kluft zwischen Stadt und Land und behinderte damit im hohen Maße die weitere gesellschaftliche Entwicklung“ (MAYER 1994: 95).

Aufgrund der politischen Situation konnte sich die Gemeindegeldverwaltung nicht konsolidieren, und ihre Finanzlage ließ hinsichtlich der Volksbildung nur die minimal möglichen Maßnahmen zu. Sicherlich kooperierte auch die Landbevölkerung nicht im großen Maße mit den bestehenden Institutionen, oder konnte dies aufgrund der abgelegenen Lage ihrer Wohnstätten nicht. Wie es scheint, konnten nur individuelle Initiativen diese Zustände mildern, jedoch nicht beseitigen. Die Selbstverwaltung der Gemeinden wirkte in den geschilderten Bereichen keineswegs als entlastender

Faktor des um schnelle Modernisierung bemühten Staates. Dieser überforderte die Gemeindeorgane, und selbst verstärkte Kontrollmechanismen sorgten nicht für eine merkliche Besserung der strukturellen Schwäche der Landgemeinden. Den normativen (westlichen) Ansprüchen einer autonomen, selbstverwaltenden Kommune konnte die serbische Gemeinde nicht Genüge leisten.

Literaturverzeichnis

- BLACK, Cyril E. (1976): „The Process of Modernization: The Bulgarian Case“. In: *Bulgaria. Past & Present. Studies in History, Literature, Economics, Music, Sociology, Folklore & Linguistics*. Hrsg. v. Thomas BUTLER. Columbus, OH. 111–131.
- BOESTFLEISCH, Hans-Michael (1987): *Modernisierungsprobleme und Entwicklungskrisen: Die Auseinandersetzungen um die Bürokratie in Serbien 1839–1858*. Frankfurt a. M., Bern, New York.
- CALIC, Marie-Janine (1994): „Probleme nachholender Entwicklung in Serbien (1830–1941)“. *Archiv für Sozialgeschichte* 34. 63–83.
- GLOUCHTCHÉVITCH, Michel (1911): *Le Self-Government local en Serbie*. Paris.
- GROTHUSEN, Klaus-Detlev (1984): „Modernisierung und Nationsbildung. Modelltheoretische Überlegungen und ihre Anwendung auf Serbien und die Türkei“. *Südost-Forschungen* 43. 135–180.
- GUZINA, Ružica (1973): „Svetozar Marković i lokalna samouprava u Srbiji“ [Svetozar Marković und die lokale Selbstverwaltung in Serbien]. *Glas Srpska Akademija Nauka i Umetnosti* 284, Nr. 16, Beograd. 109–129.
- GUZINA, Ružica (1976): *Opština u Srbiji. 1839–1918. Pravno-politička i sociološka studija* [Die Gemeinde in Serbien 1839–1918. Rechtskundlich-politische und soziologische Studie]. Beograd.
- HERING, Gunnar (1981): „Serbien“. In: WENDE, Frank (Hrsg.): *Lexikon zur Geschichte der Parteien in Europa*. Stuttgart. 627–637.
- HÖPKEN, Wolfgang (1995): „Beamte in Bulgarien: Zum Modernisierungsbeitrag der Verwaltung zwischen staatlicher Unabhängigkeit und Balkan-Kriegen (1879–1912)“. *Südost-Forschungen* 54. 219–250.
- HÖSCH, Edgar; NEHRING, Karl; SUNDHAUSSEN, Holm (Hrsg.) (2004): *Lexikon zur Geschichte Südosteuropas*. Wien, Köln, Weimar.
- ILIĆ, Mile (1996): *Lokalna samouprava u Jugoslaviji* [Lokale Selbstverwaltung in Jugoslawien]. Niš.
- JEVTIĆ, Dragoš; POPOVIĆ, Dragoljub (1994): *Pravna istorija jugoslovenskih naroda* [Rechtsgeschichte der jugoslawischen Völker]. Beograd.
- KANITZ, Felix (1914): *Das Königreich Serbien und das Serbenvolk von der Römerzeit bis zur Gegenwart. Bd. 3: Staat und Gesellschaft*. Leipzig.
- KASER, Karl (1985): „Typologie der politischen Parteien Südosteuropas im neunzehnten Jahrhundert“. *Österreichische Osthefte* 27. 331–365.
- KASER, Karl (2003): „Politische Organisation und soziale Kontrolle“. In: KASER, Karl; GRUBER, Siegfried; PICHLER, Robert (Hrsg.): *Historische Anthropologie im südöstlichen Europa. Eine Einführung*. Wien, Köln, Weimar. 317–341.
- LEPSIUS, Mario Rainer (1990): „Soziologische Theoreme über die Sozialstruktur der ‚Moderne‘ und die ‚Modernisierung‘“. In: Ders.: *Interessen, Ideen und Institutionen*. Opladen. 211–231.
- MANSILLA, Hugo Celso Felipe (1978): *Entwicklung als Nachahmung. Zu einer kritischen Theorie der Modernisierung*. Meisenheim am Glan.

- MARKOVIĆ, Svetozar (1997): „Srez i Sreska Uprava“ [Bezirk und Bezirksverwaltung]. In: *Celokupna dela* Bd. 14 [Sämtliche Werke]. Beograd. 8–18.
- MARKOWITSCH, Bogdan St. (1904): *Die Gemeinden und ihr Finanzwesen in Serbien*. Jena.
- MAYER, Martin (1994): „Grundschulen in Serbien während des 19. Jahrhunderts. Elementarbildung in einer ‚Nachzüglergesellschaft‘“. In: REITER, Norbert; SUNDHAUSSEN, Holm (Hrsg.): *Allgemeinbildung als Modernisierungsfaktor. Zur Geschichte der Elementarbildung in Südosteuropa von der Aufklärung bis zum Zweiten Weltkrieg. Beiträge zur Tagung vom 29. Oktober – 2. November 1990 in Berlin*. Berlin. 77–102.
- MIEDLIG, Hans-Michael (1991): „Patriarchalische Mentalität als Hindernis für die staatliche und gesellschaftliche Modernisierung in Serbien im 19. Jahrhundert“. *Südost-Forschungen* 50. 163–190.
- NIKIĆ, Fedor (1927): *Lokalna Uprava Srbije. Oblast – Okrug – Srez* [Die lokale Verwaltung Serbiens. Gebiet – Kreis – Bezirk]. Beograd.
- STAVRIANOS, Leften Stavros (1963): *The Balkans since 1453*. New York u.a.
- Srpska napredna stranka. Program* [Serbische Fortschrittspartei. Programm]. Beograd 1881.
- STERBLING, Anton (1993): *Strukturfragen und Modernisierungsprobleme südosteuropäischer Gesellschaften*. Hamburg.
- SUNDHAUSSEN, Holm (1989): *Historische Statistik Serbiens 1834–1914. Mit europäischen Vergleichsdaten*. München.
- SUNDHAUSSEN, Holm (1993): „Die ‚Modernisierung‘ der Balkanländer in vorsozialistischer Zeit: Ein Mißverständnis und seine Folgen“. In: GREGORI, Ilina; SCHASER, Angelika (Hrsg.): *Rumänien im Umbruch. Chancen und Probleme der europäischen Integration*. Bochum. 23–34.
- SUNDHAUSSEN, Holm (1994): „Institutionen und institutioneller Wandel in den Balkanländern aus historischer Perspektive“. In: PAPALEKAS, Johannes Chr. (Hrsg.): *Institutionen und institutioneller Wandel in Südosteuropa*. München. 35–54.
- SUNDHAUSSEN, Holm (1997): „Vom Vor- zum Frühkapitalismus. Die Transformation des Dorfes und der Landwirtschaft im Balkanraum vom 19. Jahrhundert bis zum Zweiten Weltkrieg“. In: GRIMM, Frank-Dieter; ROTH, Klaus (Hrsg.): *Das Dorf in Südosteuropa zwischen Tradition und Umbruch*. München. 29–48.
- SUNDHAUSSEN, Holm (1998): Eliten, Bürgertum, politische Klasse? Anmerkungen zu den Oberschichten in den Balkanländern des 19. und 20. Jahrhunderts. In: HÖPKEN, Wolfgang; SUNDHAUSSEN, Holm (Hrsg.): *Eliten in Südosteuropa. Rolle, Kontinuitäten, Brüche in Geschichte und Gegenwart*. München. 5–30.
- Ustav Knjažestva Srbije proglašen na Petrov-dan* [Verfassung des Fürstentums Serbien verkündet am Peterstag]. Beograd 1869.
- Ustav Kraljevine Srbije* [Verfassung des Königreichs Serbien]. Beograd 1901.
- Ustav za Kraljevinu Srbiju* [Verfassung für das Königreich Serbien]. Beograd 1894.
- WEBER, Max (1990): *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriß der verstehenden Soziologie*. 5. Aufl. Hrsg. v. Johannes WINCKELMANN. Tübingen.
- WEHLER, Hans-Ulrich (1975): *Modernisierungstheorie und Geschichte*. Göttingen.
- Zakon o opštinama od 5. juna 1903 sa izmenama i dopunama od 22. decembra iste godine*. Beograd 1903 [Gesetz über die Gemeinden vom 5. Juni 1903 mit Veränderungen und Ergänzungen vom 22. Dezember des gleichen Jahres].
- Zakon o opštinama u Kraljevini Srbiji* [Gesetz über die Gemeinden im Königreich Serbien]. Beograd 1889.
- Zakon o uredenju okruga i srezova* [Gesetz über die Einrichtung der Kreise und Bezirke]. Beograd 1905.