

PETER LIESSEM

Verwaltungsgerichtsbarkeit im späten Zarenreich

Der Dirigierende Senat und seine
Entscheidungen zur russischen
Selbstverwaltung (1864-1917)



Vittorio Klostermann Frankfurt am Main
1996

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	XI
---------------	----

Einleitung

1. Der Hintergrund: Rechtsstaatlichkeit in Rußland	1
2. Literaturlage und Quellenbasis	14

I. Teil: Die Organisation der russischen Verwaltungsgerichtsbarkeit

A. Die drei Grundlinien der funktionalen Senatsentwicklung

1. Von der Verwaltung zur Justiz	
1. <i>Vielfalt und Einheit des Dirigierenden Senats</i>	21
2. <i>Das 1. Departement im Sog der Kassationsdepartements</i>	26
2. Von der Gesetzgebung zur Gesetzesauslegung	
1. <i>Teilnahme an der Legislative</i>	31
2. <i>Gesetzesauslegung, Rechtsfortbildung und Publikation von Entscheidungen</i>	39
3. <i>Grenzen der richterlichen Rechtskontrolle: Der Streit um das Ermessensprivileg der Verwaltung</i>	47
3. Von der objektiven Rechtskontrolle zum Individualrechtsschutz	
1. <i>Abstrakte Normenkontrolle: Prüfung der Ministerzirkulare</i>	52
2. <i>Das Privileg zur Vorlage allgemeiner Rechtsfragen</i> ..	55
3. <i>Keime eines Individualrechtsschutzes</i>	61

B. Die organisatorische Struktur des administrativen Senats	
1. Interne Strukturen des 1. Departements	69
1. Aufgabenteilung zwischen Kanzlei und Spruchkörper	69
2. Die Binnengliederung der Kanzlei nach Sachgebieten	75
3. Der hierarchische Aufbau der Ämter in der Kanzlei. . .	78
4. Das Problem der Überlastung.	82
2. Eingriffe in die abschließende Entscheidungsautonomie	87
1. Vier Wege in die Allgemeine Versammlung	87
aa. Verfehlter Konsens zwischen den Senatoren	88
bb. Das Vetorecht des Oberprokureurs	90
cc. Das Vetorecht der betroffenen Fachminister	91
dd. Die Durchbrechung der Rechtskraft von Senats-	
entscheidungen.	93
2. Fortsetzung der Verfahren in der Allgemeinen Ver-	
sammlung und im Reichsrat.	97
C. Die Richter und ihre Helfer: Zur personellen Struktur	
von Senatoren und Kanzleibeamten	
1. Die Professionalisierung in der Senatskanzlei	109
2. Zwei Gruppen von Senatoren	116
D. Gab es eine lokale Administrativjustiz?	
1. Die „Gemischten Kammern“ -	
Entstehungsgeschichte und Charakteristik	129
2. Die Einflüsse westlicher Entwicklungen	
der Verwaltungsgerichtsbarkeit auf Rußland.	142
E. Die großen Reformen von 1916 und 1917	
1. Die Senatsreform von 1916.	146
1. Vorgeschichte.	146
2. Der politische Streit um den Status der Senatoren. . .	150
3. Die radikalen Veränderungen der Verfahrensordnung	159
4. Maßnahmen der Provisorischen Regierung	166
2. Die Schaffung allgemeiner Verwaltungsgerichte 1917. .	168

II. Teil: Die Selbstverwaltung im Spiegel der Senatsentscheidungen

A. Staat und Selbstverwaltung

1. Die „gedoppelte“ russische Lokaladministration	175
2. Zur Bewertung der sogenannten Konterreform von 1890	179
3. Die Systematisierung der Aufsicht (Nadzor)	183
1. <i>Das Grundprinzip der beschränkten Gouverneursvollmacht</i>	183
2. <i>Beschlüsse unter Bestätigungsvorbehalt</i>	188
aa. Der Streit um die gerichtliche Überprüfbarkeit ..	188
bb. Schranken der Personalhoheit	193
cc. Ein Sonderproblem: Die Leitung der Zemstvoshulen	197
3. <i>Beschlüsse ohne Genehmigungsvorbehalt</i>	207
aa. Zweckmäßigkeitskontrolle von Zemstvobeschlüssen ..	207
bb. Die Gemischte Kammer für Selbstverwaltungsangelegenheiten als neues Instrument der Rechtsaufsicht	214
4. Einmischung in die freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben	220
5. Leistungspflichten der Selbstverwaltung im unmittelbaren staatlichen Auftrag	232

B. Private suchen Rechtsschutz vor der Selbstverwaltung

1. Der Weg zu einem eigenständigen Beschwerderecht von Privatpersonen	241
2. Die zentrale Aufgabe: Rechtsschutz gegen Steuerbescheide der Selbstverwaltung	246
1. <i>Die Zemstvobesteuerung unter gesamtwirtschaftlichen Aspekten</i>	246
aa. Besonderheiten des russischen Steuersystems im Bereich der Selbstverwaltung	246
bb. Wachsende Steuerlasten und das Gesetz über die Steuerhöchstgrenze vom 12. Juni 1900	252

2. <i>Die zentralen Rechtsprobleme bei der Besteuerung</i> . . .	257
aa. Die Benachteiligung der Gewerbebetriebe	260
bb. Besteuerung von verpachtetem Eigentum	272
3. Der Staat als Privatsubjekt: Besteuerung staatlicher Gebäude und Ländereien	283
4. Zwangsweise Steuereintreibung bei wachsenden Steuer- rückständen	290
5. Pflichtsatzungen der Selbstverwaltung	297
6. Formale Rechtskraft versus materielle Gerechtigkeit: Rückwirkung von Steuergesetzen und Bestandskraft rechtswidriger Steuerumlagen	301
C. Selbstverwaltungskörperschaften im Widerstreit ihrer unterschiedlichen Interessen	
1. Überordnung oder Gleichordnung zwischen Gouverne- ment- und Uezdzemstvo?	313
2. Ein Verwaltungssystem zugunsten des Landes und zulasten der Städte	317
Zusammenfassung	327
Abkürzungsverzeichnis	343
Literaturverzeichnis	346

Anlagen

1. Senatoren-Verzeichnis
2. Kurzaktenspiegel zu den Verfahren des 1. Departementes im Jahr 1873 (Fond 1341)
3. Kurzaktenspiegel zu den Verfahren der Allgemeinen Versammlung (Fond 1330)