

Markus Porsche-Ludwig

Krimkrise und Völkerrecht

Verlag Traugott Bautz GmbH

Markus Porsche-Ludwig

Krimkrise und Völkerrecht

Verlag Traugott Bautz GmbH

LAYOUT & SATZ: Elke Molkenthin
mo.tif visuelle kunst | www.mo-tif.de

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.

ISBN 978-3-88309-906-4

Juni 2014

© Verlag Traugott Bautz GmbH

Ellernstr. 1

D-99734 Nordhausen

Tel.: 03631/466710

Fax: 03631/466711

E-Mail: bautz@bautz.de

Internet: www.bautz.de

Dostojewski und Tolstoi

Jeder Russe kennt die beiden, bis heute haben viele von der Grundstruktur ihres Denkens zumindest gehört, wenn sie nicht sogar die Romane verschlungen haben. Auch wenn man sie ablehnt, prägten sie. Diese geistige Struktur ist und bleibt präsent (es sei denn, man lässt alle Bibliotheken abbrennen). Um die beiden zu verstehen, muss man sich in die Situation des ausgehenden 19. Jahrhunderts versetzen. Das „große Russland“: Attentate auf den Zaren im fernen St. Petersburg; Kriege im Süden und Osten, schon damals auch gegen die Kaukasier. Graf Tolstoi, der dort stationiert war, schildert es lebhaft. Russland expandiert nach Süden und nach Sibirien. In der Provinz: Der Adel vor Ort ist dominant, in seiner Macht allerdings eingeschränkt durch den Gouverneur, der von der Zentrale eingesetzt wurde. Empfang beim Gouverneur, der junge Prinz will ihm etwas im Vertrauen mitteilen, der winkt ihn zu seinem Ohr, der junge Prinz beugte sich nieder zu ihm, und ... beißt schmerzhaft in das Ohrläppchen des Gouverneurs. Ist er verrückt? Oder zynisch? Oder gänzlich ohne Werte? Ein Nihilist? Zunächst wird er für ein paar Stunden ins Gefängnis gesteckt, dann auf eine mehrjährige Bildungsreise durch Westeuropa geschickt. Vom Hauslehrer, der ihn unterrichtete, erzählt man – ablehnend und neugierig zugleich –, er sei Atheist.

Der Hauslehrer besucht einen zugezogenen Ingenieur, der über Selbstmorde forscht und sich fragt, warum es so wenige Selbstmorde gibt. Er will Gottes Nicht-Existenz beweisen, indem er sich selbst umbringt. Ein verkommener Hauptmann fragt: „Kann man einzig und allein an eigener Seelengröße sterben?“ Es wird mit Menschen experimentiert: Einer Lahmen macht man ir-reale Versprechungen, um zu schauen, was daraus wird, wie sie reagiert. Ob die Handelnden Heilige oder Verrückte sind, bleibt über Seiten unklar. So die Lage in Dostojewskis Roman „*Die Dämonen*“. Es geht um das Teuflische in der Seele des Menschen, das zutiefst Boshafte, und wie man es besiegen kann. Der Student Raskolnikoff bringt seine habsüchtige Vermieterin um, die ihre Mieter quält, weil er sie für unnützlich hält – so seine Theorie. Er schreibt das Recht zum Leben nur den großen Menschen zu. Er bereut schließlich die Tat und bekehrt sich zum Christentum, so „*Schuld und Sühne*“ von Dostojewski. Tolstoi schildert in „*Krieg und Frieden*“, wie das ewige Russland Napoleon besiegt: nicht durch hastiges Planen, nicht durch die Vernunft einer großen militärischen Strategie, sondern durch Warten auf den rechten Augenblick und durch Ver-

trauen in Gott. Die Geschichte dauert länger als die zwanzig Jahre des kleinen Korsen. Geschichte und auch das persönliche Leben kann man nicht rational lenken und planen, es ereignet sich, wie von einem wilden, unbekanntem Trieb gedrängt, bestenfalls wächst es wie ein Baum. Alles ist zufällig. Das ist der Nihilismus, der an nichts mehr glaubt und vor dem Dostojewski warnt, weil er Gott stürzt und damit auch die Moral. Dieses Thema sollte Nietzsche in und für Deutschland übernehmen. Auch Hitler sollte dann an nichts mehr glauben. Russland ist ein Land der Zuspitzung, ein tragischer Staat des Entweder – Oder. Reformen wurden solange verzögert, bis es 1917 zu einer der brutalsten Revolutionen kam. Auch im Geistesleben spitzten sich diese Gegensätze ins Extrem zu: einerseits ein religiöses und mystisches Gottmenschentum, das das christliche Mittelalter in die Neuzeit quasi fortschreibt, dafür stehen Dostojewski und Solowjow; andererseits die absolute Bekämpfung von Werten aller Art überhaupt in Form des Nihilismus. Oder zumindest ein (gemilderter) Nihilismus in der Form, dass man nur noch sich (und seiner Vernunft) vertraut, die Götter getötet hat, bzw. genauer: nur noch einen Gott kennt, die Vernunft des Menschen, die und der vergottet werden. Selbst dieser Gegensatz zum Christentum ist in diesem aber (vermeintlich) selbst begründet: Im Unterschied zum Westen, der auch das institutionelle Christentum kennt, zeichnet sich der Osten – allen allgemeinen Vorurteilen zuwider – gerade durch eine Vergottung des Menschen aus, so insbesondere die orthodoxe Mystik. Auch der Nihilismus ist eine anarchische Rebellion der freien Einzelnen gegen die Institutionen. Für den westlichen Katholizismus ist demgegenüber das Institutionelle zentral, und Luthers Mensch ist eine Ausgeburt der Erbsünde und des Bösen, das der Staat eindämmen muss. Diesem Anarchismus entsprechen die heutigen Mafia-Strukturen.

(aus: J. Bellers, M. Porsche-Ludwig, Weltgeschichte der Politik, Berlin 2011, S. 122ff.)

Inhalt

Vorwort	IX
Abkürzungen	XI
I. Einleitung	3
II. Sachverhalt	4
III. Rechtliche Bewertung	7
1. Wie fraglich ist die Übergangsregierung?	7
2. Ist Präsident Janukowitsch noch formal im Amt?	11
3. Das Referendum vom 16.03.2014: Wie sind völkerrechtlich Abstimmungen über Abspaltungen zu sehen?	14
IV. Schlussfolgerungen	26
ANHANG	27
1. Karte: Krim	27
2. Wichtige Gesetzestexte	28
2.1 Verfassung der Ukraine (1996) – Auszüge	28
2.2 Verfassung der Ukraine (2004) – Auszüge	35
2.3 Charta der Vereinten Nationen – Auszüge	42
2.4 Allgemeine Erklärung der Menschenrechte – Auszug	44

2.5 Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte – Auszug 44

2.6 Budapest Memorandum on Security Assurances – Auszüge 44

2.7 Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge – Auszug 44

2.8 14-Punkte-Programm von US-Präsident Woodrow Wilson vom 8. Januar 1918 45

Der Autor 47

Vorwort

Folgende Ausführungen basieren auf einem Vortrag des Verfassers im April 2014 an der National Dong Hwa University in Hualien, ROC Taiwan (in englischer Sprache). Dieser wurde initiiert vom European Union Centre in Taiwan, dessen Advisory Committee der Verfasser angehört. Die Vortragsform wurde weitgehend beibehalten.

Meiner Assistentin, Frau I-Chen Lee, danke ich herzlich für die Zusammenstellung der Gesetzestexte im Anhang dieses Bandes sowie einige andere Hilfestellungen.

Hualien, Mai 2014,

Markus Porsche-Ludwig

Abkürzungen

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
BRJ	Bundesrepublik Jugoslawien
bzgl.	bezüglich
ca.	circa
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
CSU	Christlich Soziale Union in Bayern
diesbzgl.	diesbezüglich
dpa	Deutsche Presse Agentur
EG	Europäische Gemeinschaft
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
f.	folgende
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
ff.	folgende
FR	Frankfurter Rundschau
Hg.	Herausgeber
IGH	Internationaler Gerichtshof
KP	Kommunistische Partei
KSZE	Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
NATO	North Atlantic Treaty Organization
Nr.	Nummer
o.g.	oben genannt
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
Prof.	Professor
RP	Rheinische Post
S.	Seite(n)
SFRJ	Sozialistische Föderative Republik Jugoslawien
sog.	sogenannt
SZ	Süddeutsche Zeitung
taz	Tageszeitung
tlw.	teilweise

TV	Television
u.a.	und andere/unter anderem
UCK	Ushtria Clirimatre e Kosoves (Befreiungsarmee des Kosovo)
UN	United Nations
UNO	United Nations Organization
US	United States
USA	United States of America
v.	von/vom
vgl.	vergleiche
VN	Vereinte Nationen
VU	Verfassung der Ukraine
WÜV	Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge
z.B.	zum Beispiel
zit.	zitiert

I. Einleitung

Es wird von Politikern und in den Medien immer viel spekuliert. Das sehen wir in besonderem Maße wieder an der Causa „Ukraine“. Werfen wir einen Blick ins Gesetz, also auf verbindliche Regeln, können wir das Ausmaß der Spekulation wahrscheinlich reduzieren. Es ist so leichter herauszufinden, ob die normativen Grundlagen noch mit der Wirklichkeit übereinstimmen oder nicht. Gerade der hohe Grad an Ideologisierung, verbunden mit Emotionalisierung, könnte so verhindert werden. Wir finden eine Klärung dieser Fragen tatsächlich weder in Berlin noch in Brüssel oder Washington.

Im Folgenden werden wir die zwei zentralen rechtlichen Fragenkomplexe behandeln:

(a.) 1. Wie fraglich ist die Übergangsregierung? 2. Ist Janukowitsch noch formal Präsident?

und

(b.) 3. Wie sind völkerrechtlich Abstimmungen über Abspaltungen zu sehen?

II. Sachverhalt

Die aktuellen Gegebenheiten in der Ukraine sind Folge eines langen historischen Prozesses. (Sachverhalt nach FAZ, taz, Die Welt, SZ u.a.). Ein kurzer Rückblick. Im Jahr 1783 erobert Katharina die Große das Krim-Khanat der Tataren und deklariert dieses formell als russisch. Nunmehr beginnt die Ansiedlung von Russen. Zwischen den Jahren 1853 und 1856 findet der Krimkrieg statt: der russische Kampf gegen osmanische, piemontesische, französische und britische Truppen. Diesem Krieg – dem ersten Maschinen-Krieg – fallen mindestens 200.000 Menschen zum Opfer. Er endet mit einer Niederlage der Russen. Diese rächen sich dafür an den Krimtataren. 1918, zum Ende des ersten Weltkriegs, besetzten deutsche Truppen die Krim. Ein Bürgerkrieg schließt sich an. In diesem fungiert die Halbinsel als Operationsbasis der „Weißen“ im Kampf gegen die Rote Armee. Die Sowjets begründen 1921 die Autonome Sozialistische Sowjetrepublik Krim. Von 1941 bis 1944, also während des zweiten Weltkriegs, stand die Krim unter deutscher Besatzung. Danach wurde sie von den Sowjets zurückerobert. Es folgte eine Deportation von hunderttausenden Krimtataren wegen angeblicher Kollaboration mit dem Invasor. 1954 jährte sich zum 300. Mal der sogenannte Schwur von Perejaslaw. Dieser wurde von den Russen als entscheidendes Ereignis der Wiedervereinigung der Ukraine mit Russland betrachtet. Es veranlasste den aus der Ukraine stammenden Kremlführer N. Chruschtschow dazu, die Krim an die Ukrainische Sozialistische Sowjetrepublik zu übertragen.

Nach der Auflösung der Sowjetunion erklärte im Jahr 1991 die Ukraine ihre Unabhängigkeit. Diese wurde per Referendum in der Ukraine bestätigt. Die Autonome Sozialistische Sowjetrepublik der Krim wurde ein Teil von ihr. Ein Jahr später, also 1992, streben prorussische Kräfte ein Referendum zur Unabhängigkeit der Halbinsel an. Die ukrainische Zentralregierung verhindert dieses durch das Zugeständnis einer autonomen Republik der Krim im Jahr 1994 (es wurde per Erlass des ehemaligen ukrainischen Präsidenten L. Kutschma am 21.09.1994 eingelöst.) Vom Autonomiegebiet nicht umfasst ist die Hafenstadt Sewastopol. In einem bilateralen Abkommen vereinbarten Kiew und Moskau 1997 den Verbleib der russischen Schwarzmeerflotte dort für die nächsten zwanzig Jahre. Dieser Pachtvertrag wurde 2010 bis zum Jahr 2043 verlängert.

Im Februar 2014 drohte in der Ukraine ein Bürgerkrieg. Diese Situation hatte zur Folge, dass es – auch unter internationalem Druck – am 21.02.2014 zu einem Pakt zwischen dem Präsidenten der Ukraine, V. Janukowitsch, als Vertreter der Regierung, und der Opposition (u.a. V. Klitschko) kam. Daneben unterzeichneten diese „*Vereinbarung über die Beilegung der Krise in der Ukraine*“ (vgl. Auswärtiges Amt v. 31.03.2014, http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Mitteilungen/2014/140331_Gemeinsame_Erklaerung_zur_Ukraine.html [30.04.2014]) auch die Außenminister Deutschlands, Frankreichs und Polens. Übergangsweise sollte eine Regierung der nationalen Einheit gebildet werden. Vorgesehen war, die Verfassung von 2004 wieder einzuführen, was u.a. eine Teilentmachtung des Präsidenten bedeutete. Das wurde am selben Tag, also am 21.02.2014, vom ukrainischen Parlament gebilligt. Ebenfalls geplant waren vorgezogene Neuwahlen bis Ende des Jahres. Das war ein Kompromiss, der insbesondere in der Maidan – einer Protestbewegung, die seit November 2013 existiert, als die ukrainische Regierung ankündigte, kein Assoziierungsabkommen mit der EU zu unterzeichnen – nicht nur positiv aufgenommen worden ist. Konsequenz war, dass militante Gruppen einen Angriff auf das Regierungsgebäude ankündigten. Der Präsident floh daraufhin aus Kiew. Die proeuropäische Opposition veränderte am 22.02. das Machtgefüge in der Ukraine. Viele staatliche Positionen wurden nunmehr mit Oppositionspolitikern besetzt. Das ukrainische Parlament wählte Janukowitsch als Präsidenten mit 72,8% der Stimmen ab. Das Präsidentenamt ging – qua Parlamentsresolution vom 23.02. – kommissarisch bis zur Neuwahl, die am 25.05.2014 stattfinden sollte – auf A. Turtschinow über. Turtschinow unterzeichnete als Parlamentspräsident diese Resolution noch selbst. Begründet wurde dieser Übergang damit, Janukowitsch habe sich von der Ausübung seines Amtes selbst zurückgezogen. Aber noch einen Tag zuvor meldete sich dieser via Fernsehen und betonte, er werde als Präsident nicht zurücktreten: er sei der rechtmäßig gewählte Präsident der Ukraine.

Ende Februar kam es zu gewaltsamen Demonstrationen und Gegendemonstrationen von insbesondere proukrainischen Krimtataren und prorussischen Anhängern. Es landeten russische Soldaten auf der Krim, was nach russischer Auffassung mit dem Abkommen über die Stationierung der Schwarzmeerflotte konformgehe. Am 27.02. kam unter Ausschluss der Öffentlichkeit eine neue Regierung in der Autonomen Republik Krim an die Macht. Sie lehnte sich gegen die ukrainische Übergangsregierung auf. Sergei Aksionow wurde neuer

Ministerpräsident der Krim. Auch auf Druck von Bewaffneten, die das Parlament besetzten, stimmte dieses einem Referendum für die Unabhängigkeit der Krim zu. Anfang März ermächtigte der russische Föderationsrat Präsident V. Putin zum Truppeneinsatz auf der Krim, um russische Bürger zu schützen. Damit kam er einem entsprechenden Wunsch Aksionows nach. Putin behauptete aber, dass nicht russisches Militär, sondern „örtliche Selbstverteidigungskräfte“ der russischen Bevölkerung die Kontrolle auf der Insel übernommen hätten. Das blieb nicht unbestritten. Das Parlament der Autonomen Republik Krim erklärte am 11.03. deren Unabhängigkeit (mit Sewastopol) von der Ukraine und rief die Krim aus. Ein Referendum, bei dem sich eine deutliche Mehrheit für den Beitritt zur Russischen Föderation aussprach, wurde am 16.03. abgehalten. Bereits tags darauf, am 17.03., stellte die Krim einen entsprechenden Beitrittsantrag. Am 18.03. wurde das Abkommen mit dem russischen Präsidenten unterzeichnet. Der Vertrag wurde durch den Russischen Föderationsrat am 21.03. ratifiziert. Die Ukraine erkennt weiterhin die Krim als Teil ihres Staatsgebiets an. Es gab auch diplomatische Bemühungen, insbesondere der EU und der USA, das Referendum zu verhindern. Diese Bemühungen waren nicht erfolgreich. Zivile und militärische Beobachter der OSZE wurden seitens prorussischer Bewaffneter daran gehindert, die Krim zu betreten. Nach dem Referendum wurden – wiederum insbesondere seitens der EU und der USA – Sanktionen angedroht und verhängt. Im UN-Sicherheitsrat legte Russland sein Veto gegen einen Resolutionsentwurf ein, der das Referendum für ungültig erklären wollte. China enthielt sich. Mit ihrer – nicht bindenden – Resolution vom 27.03. erklärte die Generalversammlung der VN das Referendum für ungültig. Damit verband sie die Aufforderung, den geänderten Status der Krim nicht anzuerkennen.

Soweit der Sachverhalt.

III. Rechtliche Bewertung

1. Wie fraglich ist die Übergangsregierung?

Zunächst wollen wir die rechtlichen Schritte nachvollziehen, durch die sich die neue Regierung der Ukraine formierte. (Nach: Formation of the new government of Ukraine, http://www.smucc.us/uploads/3/3/6/8/3368062/_53vb8_vabl_o4 [30.04.2014]).

1) Das Parlament der Ukraine (Rada) hat am 21.02.2014 das Gesetz 742-VII „*On Renewal of Certain Provisions of the Constitution of Ukraine*“ angenommen. Mit ihm kehrt die Ukraine – mit Überarbeitungen – zurück zur Verfassung von 2004, angenommen durch die Gesetze vom 08.12.2004 (2222-IV), 01.02.2011 (2952-VI) und 19.09.2013 (586-VII).

Das Inkrafttreten der Verfassung von 2004 ist Gegenstand der „*Vereinbarung über die Beilegung der Krise in der Ukraine*“ vom Februar 2014 (siehe oben). Hintergrund: Am 01.10.2010 kassierte das ukrainische Verfassungsgericht das verfassungsändernde Gesetz vom 08.12.2004, da es von ihm als verfassungswidrig und somit nichtig angesehen wurde (vgl. Art. 150 VU).

Fraglich ist, inwieweit für deren Wiedereinführung alle Voraussetzungen erfüllt sind, woran in den ukrainischen Medien größtenteils kein Zweifel gelassen wird. (Vgl. Gontshar Trechkratnoe pereuvelitshenie, Juriditsheskaja Praktika, <http://pravo.ua/article.php?id=100108763>, zit. nach http://www.ostinstiut.de/de/news/aktuelles/news_ansicht/d/zur_verfassung_der_ukraine [16.04.2014]). Juristisch gesehen ist dies aber bedenklich. (Ebenso zum Folgenden: http://www.ostinstiut.de/de/news/aktuelles/news_ansicht/d/zur_verfassung_der_ukraine [16.04.2014]). Denn das gültige Verfahren zur Verfassungsänderung wurde nicht eingehalten (vgl. Art. 154ff. VU); auch ist das Gesetz vom Präsidenten weder unterzeichnet noch verkündet worden. Dabei stellt sich auch die Frage, ob dieser Akt seitens des durch das ukrainische Parlament eingesetzten Übergangspräsidenten nachgeholt werden konnte – und ob er auch tatsächlich erfolgte (zur Frage der Rechtmäßigkeit des „Übergangspräsidenten“ kommen wir später noch). Andernfalls gilt die Verfassung in ihrer

ursprünglichen Form vom 28.06.1996 fort. Insofern sind die nächsten Schritte unter dem Vorbehalt zu sehen, dass der Rückgang zur Verfassung von 2004 rechtmäßig erfolgte (zum Fall der Rechtswidrigkeit werden wir noch Ausführungen machen.)

Ein Argument kann hier nicht zugelassen werden: Der Vertreter der Wahlkommission erläuterte, warum es legitim sei, dass das Parlament die Rückkehr zur Verfassung von 2004 beschlossen habe. Er führt aus, 2010 habe das Verfassungsgericht diese Verfassung gekippt und das Grundgesetz von 1996 wieder installiert. Da aber schon dieser Beschluss wegen formaler Fehler nicht gesetzeskonform gewesen sei, habe die Verfassung von 2004 nie ihre Gültigkeit verloren. (Vgl. SZ, 06.03.2014). Diese Entscheidung muss aber unbedingt dem Verfassungsgericht vorbehalten bleiben (Art. 150 VU).

Zum zweiten Schritt.

2) Zur Durchführung des Gesetzes hat die Rada am 22.02.2014 die Resolution 750-VII „*On Text of Constitution of Ukraine in Version of June 28, 1996, with Revisions and Amendments, Adopted by laws of Ukraine 2222-IV of December 8, 2004, 2952-VI of February 1, 2011, 586-VII of September 19, 2013*“ angenommen.

Damit entscheidet sie sich, die verfassungsändernden Gesetze zur ukrainischen Verfassung, die während der 5. Legislaturperiode der Rada am 28.06.1996 angenommen wurden, mit Überarbeitungen und Ergänzungen anzuerkennen.

3) Ebenfalls am 22.02.2014 verabschiedete die Rada die Resolution 757-VII „*On Self-Ousting of the President of Ukraine from Fulfillment of Constitutional Authority and Appointing of Early Elections of the President of Ukraine*“.

Mit ihr entscheidet sie, dass sich der ehemalige Präsident der Ukraine, V. Janukowitsch, auf verfassungswidrige Art und Weise der verfassungsmäßigen Amtsgewalt entzogen habe – unter Vernachlässigung seiner Pflichten. Dies bedrohe die Führung, territoriale Integrität und Souveränität der Ukraine und habe einschneidende Konsequenzen für die Freiheit und Rechte der Bürger.

4) Auf der Grundlage von Artikel 112 der Ukrainischen Verfassung verabschiedete das Parlament verschiedene Resolutionen. Zum einen am 23.02.2014 die Resolution „*On Vesting on the Speaker of the Verkhovna Rada of Ukraine with Fulfillment of Duties of the President of Ukraine According to Article 112 of the Constitution of Ukraine*“ (Resolution 764-VII) und am 25.02.2014 „*On Authorizing of Acting President of Ukraine, Speaker of the Verkhovna Rada of Ukraine O.V. Turchynov to Sign the Laws of Ukraine*“ (Resolution 788-VII), die den Vorsitzenden des Parlaments, Turtschinow, ermächtigen, die Aufgaben des Staatsoberhauptes wahrzunehmen.

5) Unter Bezugnahme auf Artikel 85, Abs. 1, Nr. 12 und 13 der Verfassung der Ukraine, der bestimmt, dass die Rada – auf Vorschlag des Präsidenten der Ukraine – den Ministerpräsidenten, den Verteidigungs- und den Außenminister sowie – auf Vorschlag des Ministerpräsidenten – u.a. die anderen Minister in ihre Ämter bestellt und entlässt, hat die Rada am 27.02.2014 die Resolutionen 800-VII und 801-VII angenommen. Durch sie wurde A. Jazenjuk zum Ministerpräsidenten bestellt, die alte Regierung entlassen und die neue ernannt.

6) Nach Artikel 112 der ukrainischen Verfassung soll der Parlamentsvorsitzende im Falle der Übertragung der Pflichten des Präsidenten der Ukraine auf ihn insbesondere die in Artikel 106, Abs. 1, Ziffer 10 genannten Befugnisse nicht wahrnehmen („der Präsident der Ukraine unterbreitet dem Parlament der Ukraine die Personen, die er zum Minister der Verteidigung der Ukraine und zum Minister für Auswärtige Angelegenheiten der Ukraine ernennen will“). Die Rada hat dem folgend am 27.02.2014 die Resolutionen 803-VII und 804-VII angenommen, durch die A. Deschtschizja und I. Teniuch als kommissarische Außen- und Verteidigungsminister ernannt wurden.

7) Die Bildung der neuen Regierung („Übergangsregierung“) in der Ukraine sollte insofern dem Kontinuitätsgrundsatz gerecht werden und im Rahmen der vorgesehenen Verfahren der Verfassung der Ukraine erfolgen.

Nun können wir die Frage anschließen: Und wenn die Verfassung von 2004 nicht gilt?

Dann kommt, so können wir antworten, – wie bereits ausgeführt – der Verfassung vom 28.06.1996 wieder die höchste staatsrechtliche Autorität zu: mit entsprechenden abweichenden Regelungen!

So würde – bezogen auf o.g. Punkt 4) – folgende Regelung gelten: Art. 112: „Im Falle der vorzeitigen Beendigung der Amtszeit des Präsidenten der Ukraine [...] werden die Befugnisse des Präsidenten der Ukraine für die Zeit bis zur Wahl und zum Amtsantritt des neuen Präsidenten der Ukraine dem Ministerpräsidenten der Ukraine übertragen. Der Ministerpräsident der Ukraine darf bei der Wahrnehmung der Pflichten des Präsidenten der Ukraine die [...] vorgesehenen Befugnisse nicht wahrnehmen.“ Daneben bleibt natürlich erst noch zu prüfen (das werden wir an anderer Stelle noch tun), ob die Amtszeit des Präsidenten überhaupt vorzeitig beendet wurde.

Auch hinsichtlich Art. 85, Abs. 1, Ziffer 12 würde eine andere Regelung gelten. So lautet Art. 85, Abs. 1, Ziffer 12: „Zu den Befugnissen des Parlaments der Ukraine gehören: (...) 12. die Erteilung der Zustimmung zur Ernennung des Ministerpräsidenten der Ukraine durch den Präsidenten der Ukraine (...).“ Insofern läge ein verfassungswidriges Handeln vor, als der Parlamentsvorsitzende handelte. Damit wäre dieses nichtig. Als Voraussetzungen gemäß beider Verfassungen (2004/1996) lagen die Ernennungen durch den Präsidenten nicht vor.

Bzgl. des o.g. Punktes 6 heißt es in Artikel 106, Abs. 1, Ziffer 10 der ursprünglichen Verfassung: „Der Präsident der Ukraine: (...) 10. ernennt auf Vorschlag des Ministerpräsidenten die Mitglieder des Ministerkabinetts der Ukraine, die Leiter der anderen zentralen Organe der vollziehenden Gewalt sowie die Leiter der örtlichen staatlichen Verwaltungen und beendet ihre Befugnisse in diesen Ämtern; (...).“ Auch hier existiert also eine Differenz zwischen beiden Verfassungen.

Bei allen vorgetragenen Unterschieden bleibt wesentlich, dass der ukrainische Präsident nicht mit in die Regierungsbildung einbezogen wird. Davon geht die Verfassung aber aus. Damit ist auch der o.g. Punkt 7) hinfällig. Die Übergangs-Regierung ist vielmehr durch einen revolutionären Akt („Putsch“) an die Macht gekommen. Dieser ist verfassungswidrig; der Regierung ermangelt es an Legitimität. Auch die Auflösung des Verfassungsgerichts seitens der Putschisten muss als diesbzgl. – beispielloser – Gewaltakt bezeichnet werden.

Kommen wir zur nächsten Frage.

2. Ist Präsident Janukowitsch noch formal im Amt?

Die folgende Resolution Nr. 764-VII vom 23.02.2014 „*On conferring powers of the President of Ukraine on the Chairman of the Verkhovna Rada according to article 112 of the Constitution of Ukraine*“ war maßgebend für die Absetzung Janukowitschs:

„Given that President of Ukraine Viktor Yanukovich withdrew from performing the constitutional powers

The Verkhovna Rada of Ukraine hereby resolves:

1. To confer the powers of the President of Ukraine on Chairman of the Verkhovna Rada of Ukraine Turchynov Oleksandr Valentynovych according to article 112 of the Constitution of Ukraine.
2. The given Resolution shall enter into force upon its adoption.

Chairman of the Verkhovna Rada

O. TURCHYNOV”

(Vgl. <http://www.president.gov.ua/en/news/30130.html> [30.04.2014]).

Wie ist diese zu werten? Ein Blick ins Gesetz: Was sagt die Verfassung?

Die Macht des Präsidenten ist nach der Verfassung generell groß. Das versteht sich, handelt es sich doch im Falle der Ukraine um eine parlamentarisch-präsidentielle Republik. Die soeben genannte Resolution markierte den Machtübergang von Janukowitsch zu Turtshinow. Genannt wird innerhalb dieser Resolution Art. 112 der Verfassung als maßgebliche Bestimmung. Dieser besagt nach der Fassung von 2004: „Im Falle der vorzeitigen Beendigung der Amtszeit des Präsidenten der Ukraine gemäß Artikel 108, 109, 110 oder 111 der vorliegenden Verfassung werden die Befugnisse des Präsidenten der Ukraine für die Zeit bis zur Wahl und zum Amtsantritt des neuen Präsidenten der Ukraine dem Vorsitzenden des Parlaments der Ukraine übertragen. Der Vorsitzende des Parlaments der Ukraine darf bei der Wahrnehmung der Pflichten des Präsidenten der Ukraine die in Artikel 106 der Verfassung der Ukraine unter den Ziffern 2, 6-8, 10-13, 22, 24, 25, 27 und 28 vorgesehenen Befugnisse nicht wahrnehmen.“

Fälle des Art. 108 liegen nicht vor: 1) Rücktritt; 2) Verhinderung der Amtsausübung aus gesundheitlichen Gründen; 3) Amtsenthebung in einem Amtsent-

hebungsverfahren; 4) Tod. Bei Nr. 3 (Amtsenthebungsverfahren) handelt es sich um ein förmliches Verfahren, das in Art. 111 der Verfassung der Ukraine geregelt ist. Dieses mehrstufige Verfahren, das besonders institutionalisiert ist, wurde vorliegend nicht durchgeführt. Art. 109 bezieht sich auf ein Rücktrittsgesuch des Präsidenten. Janukowitsch macht deutlich, dass er nicht zurücktritt: Dies sagte er mehrmals, noch am 11. März in der Stadt Rostow am Don. Die Absetzung von Janukowitsch erfolgte eine Stunde nachdem dieser via Fernsehen aus Charkow mitteilte, dass er nicht als Präsident zurücktreten werde. Art. 110 betrifft die Verhinderung der Amtsausübung aus gesundheitlichen Gründen, wozu es ebenfalls keine Anhaltspunkte gibt. Voraussetzung nach Art. 111 wäre das Begehen von Hochverrat durch den Präsidenten oder eines anderen Verbrechens. Davon ist in der Resolution aber keine Rede.

Damit liegt kein Grund nach Art. 112 vor. Der in der Resolution genannte Grund, Janukowitsch habe sich von der Ausübung der Macht selbst zurückgezogen und man wolle gewissermaßen dieses Machtvakuum füllen, kommt in den Art. 108 bis 112 der Verfassung nicht vor. Ebenfalls ohne entsprechende Relevanz bleibt eine eventuelle Aufkündigung der Gefolgschaft Janukowitschs durch Polizei und Armee. (Vgl. dpa, 22.02.).

Damit ist der in der Ukraine vollzogene Präsidentenwechsel verfassungswidrig und folglich nichtig.

Nichts anderes ergibt sich, wenn wir die Verfassung von 1996 zugrunde legen. Denn diese unterscheidet sich hinsichtlich der Gründe nicht von derjenigen von 2004. Die Art. 108–111 der Verfassungen von 1996 und 2004 sind wortgleich. Die verfassungsrechtliche Amtsenthebung entbehrt im Ergebnis jeglicher Grundlage. Man kann also insgesamt gesehen die Initiatoren des Putsches durchaus als „verfassungskriminelle Hochverräter“ bezeichnen.

Das ist die verfassungsrechtliche Situation. Von dieser weicht aber die völkerrechtliche ab. Die völkerrechtliche Regelung geht stets vor: Völkerrecht bricht nationales Recht. In diesem Sinne könnte dann möglicherweise auch der Sicherheitsberater des polnischen Präsidenten, Roman Kuzniar, verstanden werden. Dieser meinte: „Wir betrachten Janukowitsch als ehemaligen Präsidenten. Verfassungsrechtliche Verfahren haben keine Bedeutung mehr.“ (Vgl. Junge Welt, 25.02.2014).

Völkerrechtlich ist es nicht erheblich, ob Janukowitsch dem ukrainischen Verfassungsrecht gemäß noch Präsident ist. Denn das Völkerrecht schaut nicht auf die Verfassung! Entscheidend ist vielmehr, welche Regierung sich letztlich durchsetzen konnte, welche – gemäß dem sog. Effektivitätsprinzip (vgl. nur M. Breuer, Effektivitätsprinzip, in: B. Schöbener (Hg.), Völkerrecht: Lexikon zentraler Begriffe und Themen, Heidelberg 2014, S. 69–74) – „effektiv“ die Herrschaftsgewalt ausübt. Die neue Regierung („Übergangsregierung“) vertritt nunmehr das Land zweifelsfrei, „faktisch gegeben“, nach außen – trotz verfassungswidrigen Umsturzes. Da sich Janukowitsch außerhalb des Landes befindet, kann er diese Vertretungsmacht nicht ausüben. Wir zitieren einen Völkerrechtler: „Dementsprechend kann ein abgesetzter Präsident nicht einen befreundeten Staat einladen, dieses Land zu besetzen, um ihn wieder als rechtmäßigen Herrscher zu installieren. Dann hat der Brief keine Relevanz, den Putin angeblich von Janukowitsch erhalten hat und in dem der abgesetzte Präsident um ein Eingreifen der russischen Streitkräfte in der Ukraine gebeten haben soll. Dieser Brief ist strategisch fast ein Geniestreich. So etwas nennt man völkerrechtlich: Intervention auf Einladung. Und darauf beruft sich Russland jetzt natürlich und behauptet, Janukowitsch sei rechtmäßiger Präsident. Aber wir wissen faktisch nichts über diesen Brief: Von wann stammt er? Denn wenn Janukowitsch ihn geschrieben hat, als er bereits außer Landes war, dann ist er letztlich irrelevant. Und selbst wenn er ihn innerhalb seiner Präsidentschaft abgeschickt hat: Spätestens nachdem Janukowitsch abgesetzt wurde, hätte sich Russland damit begnügen müssen, dass die Ukraine eine neue Regierung hat.“ (J. Finke, <http://www.tagesschau.de>, 06.03.2014 [30.04.2014]). Janukowitsch kann im Übrigen den Streitkräften deshalb auch keine Anweisungen mehr erteilen. Etwas anderes ergäbe sich völkerrechtlich für den ins Ausland geflüchteten Janukowitsch nur für den Fall, dass die Putschregierung von außen durch eine Intervention installiert worden wäre. (Dazu: St. Talmon, General-Anzeiger Bonn, 15.03.2014). Ein solches Ereignis lässt sich für die Ukraine jedoch nicht ausmachen.

Kommen wir zum 2. Fragekomplex.

3. Das Referendum vom 16.03.2014: Wie sind völkerrechtlich Abstimmungen über Abspaltungen zu sehen?

Eine Übertragung von Staatsgebieten kann zunächst einmal – unproblematisch – durch einen gegenseitigen Vertrag erfolgen. Voraussetzung dafür ist das Selbstbestimmungsrecht des Volkes. Dessen freier Wille zeigt sich durch die Gebietsübertragung. Beispielhaft kann hier der Übergang des Saarlandes auf Deutschland im Jahr 1956 genannt werden. Er kam entsprechend eines Vertrags zwischen Deutschland und Frankreich und eines Referendums im Saarland zustande. Weitere – der vielen – Beispiele sind: die Einigung von Tschechen und Slowaken auf zwei selbständige Staaten (1993); die Sezession des Südsudans vom Mutterstaat Sudan (2011) gemäß eines *Comprehensive Peace Agreements* und dementsprechenden Referendums. Auch der deutschen Wiedervereinigung ging ein komplexes Vertragsverhältnis in Form des sog. 2+4-Vertrags (2 deutsche Staaten plus 4 Siegermächte) voraus (1990). Diesen negiert der russische Präsident Putin, wenn er in seiner Moskauer Rede vom 18.03.2014 (<http://eng.kremlin.ru/news/6889> [30.04.2014]) im Hinblick auf das Krim-Referendum eine Parallele in Richtung deutscher Wiedervereinigung andeutet. In der Ukraine kam es nämlich gerade nicht zu einer vertraglichen Lösung, sondern vielmehr zu einer *einseitigen* Sezession.

Deren Rechtmäßigkeit betrifft das Selbstbestimmungsrecht der Völker. Dieses wird in der UN-Charta (Art. 1 Ziffer 2 und Art. 55) bloß genannt. In Art. 1 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte wird einem Volk garantiert, über seine politische Verfasstheit selbst zu bestimmen. Im Völkerrecht existiert jedoch keine Definition – auch keine gewohnheitsrechtliche – von „Volk“ – das ist ein Problem! „Es geht bei ihr um eine Gruppe von Menschen, die als Subjekte für eine Staatsbildung in Frage kommen“, so der Völkerrechtler Dieter Murswiek.

Das Selbstbestimmungsrecht, das u.a. in Woodrow Wilsons 14-Punkte-Programm von 1918 seine Wurzeln hat, kommt als zwingendes Recht (*ius cogens*) sowohl dem *demos* als auch dem *ethnos* zu. Im Krim-Fall rückt das sog. „offensive“ oder „externe“ Selbstbestimmungsrecht in den Fokus. Darunter versteht man das Recht einer nicht eigenstaatlich organisierten Gruppe, sich politisch, wirtschaftlich und kulturell selbst zu bestimmen. Völkerrechtlich finden sich keine Regelungen zur Sezession – auch kein Verbot. (Vgl. in gutem Überblick