

19. MÄRZ 2014

## Strittige Rechtslage



*Bis zum »Brotfrieden« in Brest-Litowski 1918 war die Ukraine kein Nationalstaat. Er kam mehr oder weniger durch den deutschen Generalstab zustande (die ukrainische Delegation bei den Verhandlungen mit dem Deutschen Reich) - Fotoquelle: Postcard published in 1918/ [wikimedia.org/](http://wikimedia.org/) public domain*

### **Juristische Aspekte zur Auflösung der Sowjetunion, zum Gründungsakt der GUS und zu dem der Ukraine sowie zum Status der Krim**

Knut Mellenthin

Die Bevölkerung der Krim hat am Sonntag in einem Referendum dafür gestimmt, sich von der Ukraine zu trennen und als selbständiger Staat den Beitritt zur Russischen Föderation anzustreben. Die Mehrheit für diese Entscheidung ist mit fast 97 Prozent völlig eindeutig. Die Wahlbeteiligung wird mit 83 Prozent angegeben. Das bedeutet, daß auch viele Angehörige anderer Volksgruppen für die Trennung gestimmt haben, denn der russische Bevölkerungsanteil auf der Halbinsel liegt nur bei ungefähr 60 Prozent.

Noch vor der Abstimmung hatten die Regierungen der USA und ihrer Verbündeten behauptet, daß das Referendum »illegal« und »völkerrechtswidrig« sei. Rußlands Präsident Wladimir Putin hielt dagegen: Die Abstimmung habe »im Einklang mit den Vorschriften

des internationalen Rechts und der Charta der Vereinten Nationen« stattgefunden. Putin hat Recht: Die Durchführung eines Volksabstimmung über irgendeine Frage in irgendeinem Teil irgendeines Landes kann vielleicht nach den nationalen Gesetzen des betroffenen Staates unrechtmäßig sein. Ganz sicher berühren die möglichen Probleme aber nicht das internationale Recht. Das Völkerrecht ist nicht dazu da, um Regierungen vor Meinungsäußerungen ihrer Bürger, auch in Form von regionalen Volksentscheiden, zu schützen. Wenn der UN-Sicherheitsrat am vergangenen Sonnabend, einen Tag vor der Abstimmung, deren Ergebnis mit großer Mehrheit vorbeugend als »ungültig« verurteilen wollte, demonstriert das nur erneut den Rechtsnihilismus und die Selbstherrlichkeit, mit der dieses Gremium seit etlichen Jahren arbeitet. Nur ein russisches Veto verhinderte die Beschlußfassung. Der chinesische Vertreter enthielt sich einer Stimmabgabe. Das Pekinger Außenministerium erläuterte dazu: »Die Abstimmung über den Resolutionsentwurf zu diesem kritischen Zeitpunkt wird nur zur Konfrontation führen und die Lage noch mehr verkomplizieren.«

Am Montag hat Präsident Putin einen Erlaß unterzeichnet, mit dem er den Willen Rußlands ankündigte, die Krim-Republik »als souveränen und unabhängigen Staat anzuerkennen, dessen Stadt Sewastopol einen Sonderstatus hat«. Wegen seiner Bedeutung als Heimathafen der Schwarzmeerflotte war Sewastopol zur Zeit der Sowjetunion der Regierung in Moskau direkt unterstellt.

Dürfen die Russen das? Auch in diesem Punkt ist die Berufung auf das Völkerrecht nicht eindeutig überzeugend. Das internationale Recht ächtet zwar die Verletzung der territorialen Integrität eines Landes durch äußere Gewalt oder Gewaltandrohung. Es erklärt aber, entgegen einem weit verbreiteten Mißverständnis, keineswegs den Bestand aller Staaten in ihren Grenzen für ewig und unveränderlich. Man muß in diesem Zusammenhang nicht einmal das Beispiel der Lostrennung des Kosovo von Serbien durch den NATO-Luftkrieg im Frühjahr 1999 anführen. Schließlich erkennt fast die Hälfte aller UN-Mitglieder die Eigenstaatlichkeit Kosovos nicht an, und es konnte zumindest

bisher auch nicht Mitglieder der Vereinten Nationen werden. Wohl aber hat die UNO 1993 Eritrea und 2011 Südsudan als Mitglieder aufgenommen, die beide als Ergebnis jahrelanger Sezessionskriege entstanden sind. UN-Mitglieder sind auch die Nachfolgestaaten Jugoslawiens, die durch einseitige Unabhängigkeitserklärungen entstanden, ebenso wie die der Tschechoslowakei und der Sowjetunion.

### **Austrittswelle aus UdSSR**

In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, daß der gegenwärtige Konflikt um die Krim ein Ergebnis der Auflösung des größten Flächenstaats der Welt, der Sowjetunion, in 15 Einzelstaaten ist – ein Maximum nicht nur an Verletzung, sondern an vollständiger Zerstörung der territorialen Integrität eines Landes. Die am 24. August 1991 vom Kiewer Parlament verabschiedete Unabhängigkeitserklärung der Ukraine war, so wie sie ablief, im Sinne der sowjetischen Gesetzgebung illegal. Ebenso illegal übrigens wie die einseitigen Unabhängigkeitserklärungen aller anderen Sowjetrepubliken, mit denen Litauen am 11. März 1990 den Anfang gemacht hatte.

In den meisten westlichen Demokratien würden vergleichbare Akte nach dem Strafgesetzbuch als Hochverrat behandelt. Die USA haben im 19. Jahrhundert vier Jahre lang, von 1861 bis 1865, den für ihre Bevölkerung furchtbarsten Krieg ihrer Geschichte geführt, um die Loslösung der Südstaaten zu verhindern. Aber in allen sowjetischen Verfassungen seit Bildung der UdSSR im Dezember 1922 war das Recht der Republiken auf Austritt aus der Union garantiert. Das entsprach Lenins in der KPdSU und in der internationalen kommunistischen Weltbewegung durchaus nicht unumstrittenem Prinzip des »Rechts auf Lostrennung«. In der zuletzt gültigen Verfassung von 1977 war dies der Artikel 72. Er lautete ganz knapp: »Jede Unionsrepublik behält das Recht, sich frei von der UdSSR zu trennen.«

Bis zur großen Auflösungskrise der Sowjetunion, die Ende der 1980er Jahre begann, hatte dieser Verfassungsgrundsatz selbstverständlich keine Bedeutung gehabt. Folglich gab es auch keine Gesetze oder andere Bestimmungen, die die Modalitäten eines Austritts aus dem Unionsverband regelten.

Am 24. Februar 1990 fanden in der Sowjetrepublik Litauen erstmals in der Geschichte der UdSSR Wahlen mit frei konkurrierenden Parteien statt. Aus ihnen ging die konservative Volksfront mit absoluter Mehrheit als Siegerin hervor. Der Parteivorsitzende Vytautas Landsbergis kündigte daraufhin sofort die Ausrufung der staatlichen Unabhängigkeit »in diesem Frühjahr« an. Drei Tage später befaßte sich der Oberste Sowjet der UdSSR erstmals mit einem Gesetz, das der Form nach die Austrittsbedingungen definieren, in der Praxis allerdings einen Austritt unmöglich machen sollte. Am 3. April 1990, drei Wochen nach der litauischen Unabhängigkeitserklärung, wurde das Gesetz im gleichen Gremium verabschiedet.

Nach dem von nun an geltenden Recht mußte auf dem Weg zur Unabhängigkeit zunächst eine Volksabstimmung stattfinden. Dabei mußten sich mindestens drei Viertel der wahlberechtigten Bevölkerung für die Trennung von der Sowjetunion entscheiden. Falls die geforderte Mehrheit zustande kam, trat eine »Übergangsphase« von fünf Jahren ein. Nach deren Ablauf reichte ein Zehntel der Wahlberechtigten, um eine zweite Abstimmung zu erzwingen. Die letzte Entscheidungskompetenz sollte schließlich beim Kongreß der Volksdeputierten der UdSSR liegen.

Das Gesetz sah als zusätzliche Hürde einen »Vermögens- und Finanzausgleich« vor. In der Praxis hätte das bedeutet, daß auf eine austrittswillige Republik möglicherweise hohe Geldforderungen der Moskauer Zentrale zugekommen wären, die unter Umständen ihre Zahlungsfähigkeit bei weitem überschritten hätten.

Das Gesetz bestimmt außerdem, daß die Ergebnisse eines Unabhängigkeitsreferendums in den Autonomen Republiken und Gebieten, aber auch in allen anderen Regionen mit vorherrschender nationaler Minderheit gesondert gewertet werden sollten. Das bedeutete: Die Bevölkerung solcher

Gebiete konnte sich dafür entscheiden, sich von einer Republik, die den Unionsverband verlassen wollte, ihrerseits zu trennen und weiter der UdSSR anzugehören. Tatsächlich nahmen beispielsweise die Abchasen und Südosseten dieses Recht für sich in Anspruch, als sich Georgien am 9. April 1991 einseitig und ungesetzlich für unabhängig erklärte. Aber weder in diesem Fall noch in irgendeinem anderen wurde das im April 1990 verabschiedete Gesetz angewendet und durchgesetzt.

### **GUS-Gründung nicht legitimiert**

Am 17. März 1991 fand in der gesamten UdSSR ein Referendum über die Beibehaltung der Union »in reformierter Form« – ein nicht ausreichend definierter Begriff – statt. Eine deutliche Mehrheit von 76,4 Prozent votierte für den Fortbestand der staatlichen Einheit. Die Regierungen der drei baltischen Republiken verweigerten und verhinderten auf ihren Territorien widerrechtlich die Durchführung der Abstimmung.

Aber für die Rettung der Sowjetunion war es ohnehin schon zu spät. Ein dilettantischer und programmloser Putsch in Moskau, der am 19. August 1991 in Szene gesetzt wurde und drei Tage später zusammenbrach, ohne daß es zu militärischen Konfrontationen gekommen wäre, verstärkte die Auflösungserscheinungen noch weiter. Am 7. und 8. Dezember 1991 trafen sich die Präsidenten Rußlands, der Ukraine und von Belarus, Boris Jelzin, Leonid Krawtschuk und Stanislaw Schuschkewitsch, und unterzeichneten die »Übereinkunft von Belowesch« – so benannt nach dem Tagungsort in einem belorussischen Nationalpark und Jagdgebiet. In diesem Papier – angeblich das Ergebnis eines mehrstündigen Saufgelages – wurde die Auflösung der Sowjetunion verkündet und zugleich zur Gründung der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) aufgerufen.

Es ist offensichtlich, daß es sich bei der »Übereinkunft von Beloschew« nicht um einen demokratisch und rechtlich legitimierten Akt handelte. Er gab aber, da es sich um die Oberhäupter der drei mit Abstand wichtigsten Republiken der Union handelte, den weiteren Kurs zwingend vor. Am 12. Dezember »ratifizierte« der Oberste Sowjet der Russischen Föderativen Sowjetrepublik den Drei-Männer-Pakt, wozu er gleichfalls nicht berechtigt war. Gleichzeitig wurden die russischen Delegierten – auch das widerrechtlich – aus dem Obersten Sowjet der Union abgezogen, wodurch dieses Gremium nicht mehr handlungsfähig war. Am 21. Dezember unterzeichneten Vertreter von elf ehemaligen Sowjetrepubliken – es fehlten die drei baltischen Staaten und Georgien – die offizielle Gründungserklärung der GUS. Damit, so hieß es dort, höre die UdSSR auf zu existieren. Ein landesweites Referendum über die Auflösung der Union, wie es nach dem Gesetz vom April 1990 zwingend erforderlich gewesen wäre, fand nicht statt.

Zum damaligen Zeitpunkt hatte die UdSSR annähernd 300 Millionen Einwohner. Ungefähr die Hälfte davon waren Russen. Durch die Auflösung der Sowjetunion wurden in den neu entstandenen Staaten etwa ein Sechstel von ihnen, 25 Millionen Menschen, mit einem Schlag zu Ausländern. Die Gesamtzahl der Sowjetbürger, die außerhalb ihres eigenen nationalen Territoriums – Unionsrepubliken, autonome Republiken und Bezirke – lebten, wurde in den letzten Jahren der UdSSR mit einem knappen Fünftel der Gesamtbevölkerung angegeben, damals rund 55 Millionen Menschen.

Aus dem rasanten Zerfall der Union innerhalb ganz weniger Jahre und schließlich ihrer Auflösung ergaben sich zahlreiche und vielfältige Probleme der Minderheitenrechte, der Grenzziehung sowie auch der Selbstbestimmungsforderungen von Ethnien, die sich entweder einem anderen Staat anschließen wollten oder volle Selbständigkeit beanspruchten. Noch im August 1991 hatte Boris Jelzin davon gesprochen, daß beim Ausscheiden einzelner Republiken aus dem Unionsverband selbstverständlich über die Grenzen neu verhandelt werden müsse. Davon war bei der Liquidierung der UdSSR jedoch nicht mehr die Rede. Die bisherigen Verwaltungsgrenzen der Sowjetunion wurden ohne jede Veränderung zu Staatsgrenzen. Diese trennten plötzlich Ethnien wie beispielsweise die in Rußland lebenden Nordosseten von den Südosseten, die wider Willen zu georgischen Staatsbürgern gemacht werden sollten.

## **Errichtung des Staates Ukraine**

Die Mehrheit der sogenannten Titularnationen der 15 Sowjetrepubliken hatte vor dem Zusammenbruch des Zarenreichs nie einen eigenen Nationalstaat besessen, existierte also auch nicht in geschichtlich begründeten Grenzen. Die Ukraine ist dafür ein anschauliches Beispiel. Ihr heutiges Staatsgebiet hatte jahrhundertlang unter verschiedenen, miteinander rivalisierenden Fremdherrschaften gestanden und niemals eine Einheit gebildet. Der erste unabhängige ukrainische Staat wurde am 22. Januar 1918, im letzten Jahr des ersten Weltkrieges, proklamiert und war mehr oder weniger ein Geschöpf des deutschen Generalstabs. Im Osten und im Zentrum der heutigen Ukraine, einschließlich der Hauptstadt Kiew, hatten zu dieser Zeit die Truppen der Bolschewiki die Oberhand. Vor diesem Hintergrund diente sich die Ukraine den sogenannten Mittelmächten Deutsches Reich und Österreich-Ungarn an und schloß mit ihnen am 9. Februar 1918 das erste Abkommen von Brest-Litowsk. Im Tausch gegen Lebensmittellieferungen, die die Mittelmächte dringend benötigten, marschierten ihre Truppen in die Ukraine ein und drangen von dort aus weit nach Osten vor.

Am 1. März 1918 eroberten die Deutschen Kiew, und am 3. März unterzeichnete die Regierung der Bolschewiki das zweite Abkommen von Brest-Litowsk, das ein reiner Diktatvertrag war – ein »Raubfrieden«, wie man es später in der Sowjetunion nannte. Rußland beendete endgültig seine Beteiligung am Weltkrieg – was den Mittelmächten noch einmal ein paar Monate Spielraum an der Westfront verschaffte –, verzichtete gezwungenermaßen auf etwa ein Viertel seines Territoriums und erkannte in diesem Zusammenhang auch die Unabhängigkeit der Ukraine an.

Deren Westteil wurde allerdings nach der Kriegsniederlage der Mittelmächte von Polen erobert. Die Ukraine verdankt ihre gegenwärtige Gestalt erst dem geheimen Zusatzprotokoll zum deutsch-sowjetischen Nichtangriffsvertrag, der von den Außenministern Joachim von Ribbentrop und Wjatscheslaw Molotow am 24. August 1939 unterzeichnet wurde. Mit dem Zusatzprotokoll gab das Deutsche Reich unter Hitler der Sowjetunion grünes Licht für die Annexion der drei baltischen Staaten, Ostpolens und eines Teils von Rumänien. Es handelte sich dabei ausschließlich um Gebiete, die bis zum Ersten Weltkrieg zum Zarenreich gehört hatten.

Am 19. Februar 1954 wurde das Territorium der Ukrainischen Sowjetrepublik um die mehrheitlich von Russen bewohnte Halbinsel Krim erweitert. Sie war bis dahin Teil der Russischen Föderativen Sowjetrepublik gewesen, und es gab keinerlei sachliche oder geschichtliche Gründe, daran etwas zu ändern. Wenn dieser Akt auch durch ein Dekret des Obersten Unionssowjets formal abgesegnet wurde, handelte es sich dennoch um ein Geschenk des aus der Ukraine stammenden KPdSU-Chefs Nikita Chruschtschow. Äußerer Anlaß war der 300. Jahrestag des Vertrags von Perejaslaw, mit dem die Saporoger Kosaken ihren Anschluß an Rußland erklärt hatten. Sie brachten einen relativ kleinen Teil der Ukraine östlich des Dnjepr, zu dem allerdings die heutige Hauptstadt Kiew gehörte, mit. Der Vertrag von Perejaslaw gilt in der russischen Geschichtsschreibung als Beginn der Vereinigung der Ukraine mit Rußland. Die Krim kam allerdings erst 1783 dazu.

## **Status der Krim**

Es zeigte sich schon sehr bald, daß es nach der Auflösung der UdSSR Probleme mit der Zugehörigkeit der Halbinsel zur Ukraine geben könnte. Am 26. Februar 1992 proklamierte das Parlament der Krim die Autonomie oder Selbständigkeit als Republik, verabschiedete eine neue Verfassung und setzte zur Bestätigung dieser Entscheidungen ein Referendum auf den 2. August 1992 an. Am 19. Mai desselben Jahres widerrief das Krim-Parlament jedoch die Unabhängigkeitserklärung und sagte das Referendum ab. Zwei Wochen zuvor hatte die regionale Volksvertretung in die neue Verfassung einen Satz eingefügt, der die Zugehörigkeit zur Ukraine bestätigte.

Es liegt nahe, hinter dem erstaunlichen Meinungsumschwung der Parlamentarier eine direkte Einflußnahme der russischen Regierung zu vermuten. Unter Führung des außenpolitisch schwachen Präsidenten Jelzin war Rußland bemüht, sowohl größere Konflikte mit dem Westen zu

vermeiden, als auch die offen gebliebenen Fragen mit der Ukraine gütlich zu lösen. Ganz oben auf der Prioritätenliste standen die Aufteilung der Schwarzmeerflotte unter den beiden Staaten, die langfristige Sicherung des Flottenstützpunkts Sewastopol auf der Krim, und – wohl am dringlichsten und brisantesten – die nukleare Abrüstung der Ukraine. Zum Zeitpunkt der Auflösung der Sowjetunion hatte sich auf ukrainischem Boden ein stattliches Arsenal von 176 Langstreckenraketen und 42 strategischen Bombern mit über 1800 Atomsprengköpfen befunden. Damit wäre die Ukraine nach den USA und Rußland die drittstärkste Atommacht der Welt gewesen.

Grundsätzlich bestand Einigkeit auch mit dem Westen, daß alle in der Ukraine stationierten Nuklearwaffen zur Verschrottung nach Rußland geschafft werden sollten. Trotzdem zögerte das Parlament in Kiew die endgültige Entscheidung und Durchführung immer wieder hinaus. Teils vermutlich, um die Entschädigungszahlungen der USA – insgesamt mehr als eine halbe Milliarde Dollar – in die Höhe zu treiben. Teils aber auch als Faustpfand in den Verhandlungen mit Rußland. Manche Nationalisten plädierten sogar dafür, die Nuklearwaffen dauerhaft zu behalten. In dieser Tradition gibt es gegenwärtig Stimmen, die fordern, daß die Ukraine wieder Atommacht werden müssen. Vor dem Hintergrund der damaligen Konfrontation ist das Budapester Memorandum vom 5. Dezember 1994 zu sehen, das regelmäßig als Hauptargument dafür angeführt wird, daß Rußland die ukrainischen Grenzen anerkannt habe und sie daher heute nicht in Frage stellen dürfe. In dem von Vertretern der USA, Großbritanniens, Rußlands und der Ukraine am Rande einer KSZE-Konferenz unterzeichneten Dokument steht in der Tat, daß die Kiewer Regierung zugesagt habe, in einer bestimmten Zeit alle Atomwaffen vom Boden der Ukraine entfernen zu lassen, und daß Rußland andererseits »seine Verpflichtung bestätigt« habe, »die Unabhängigkeit und Souveränität und die bestehenden Grenzen der Ukraine zu respektieren«.

Dazu ist allerdings festzustellen: Erstens hat Rußland diese Erklärung nicht ganz freiwillig abgegeben, sondern wurde genötigt durch die drohende Alternative, daß anderenfalls sich die Ukraine vielleicht als Atomwaffenstaat etabliert hätte. Das wollten auch die USA unbedingt vermeiden und drängten deshalb den schwachen Jelzin zu Zugeständnissen an Kiew. Zweitens: Rußland hat diese Zusage im Vertrauen auf zwei wesentliche Voraussetzungen unterschrieben. Das war zum einen das mündlich gegebene Versprechen westlicher Politiker, daß eine Ausdehnung der NATO in den Bereich des 1991 aufgelösten Warschauer Paktes und insbesondere auf das Gebiet der früheren Sowjetunion nicht beabsichtigt sei. Und das war außerdem der Fortbestand einer verlässlichen und stabilen ukrainischen Innenpolitik, die ein gleichberechtigtes und friedliches Zusammenleben mit der zahlenmäßig großen russischen Minderheit – ungefähr ein Fünftel der ukrainischen Bevölkerung – auf lange Zeit möglich machen würde.

Von beiden Voraussetzungen kann gegenwärtig nicht ausgegangen werden. Rußland wäre daher grundsätzlich im Recht, wenn es seine vor fast 20 Jahren gegebenen Zusagen im Licht der heutigen Verhältnisse überprüfen würde. Ob es das aber wirklich tun wird, ist eine Frage politischer Abwägungen und Zweckmäßigkeiten.

Den Artikel finden Sie unter: <http://www.jungewelt.de/2014/03-19/041.php>

---

[zurück zu: Detail](#)

QUELLE: [HTTP://WWW.DIE-LINKE-WEISSENBURG.DE/POLITIK/PRESSE/DETAIL/ARTIKEL/STRITTIGE-RECHTSSLAGE/](http://www.die-linke-weissenburg.de/politik/presse/detail/artikel/strittige-rechtsslage/)