

Ringvorlesung des Präsidenten „Konfliktregionen im östlichen Europa“

Anne Peters

Prof. Dr iur., Direktorin am Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Heidelberg.

Die Ukraine Krise und das Völkerrecht

19. Januar 2015

Der Anschluss der Krim an Russland und die russische Unterstützung der Aufständischen in der Ostukraine verletzen das geltende Völkerrecht. Die hierauf reagierenden Wirtschaftssanktionen der USA und der EU gegen russische Politiker und Oligarchen werfen ihrerseits völkerrechtliche Probleme auf. Drohen ein neuer „eingefrorener Konflikt“ auf dem Gebiet der Ex-UdSSR und ein neuer kalter Krieg in Europa? Können völkerrechtliche Mechanismen, Prinzipien und Organisationen auch nur ansatzweise zur Bewältigung von Krise und Konflikt beitragen?

Russ. Präsident Putin: Völkerrechtliche Rechtfertigung der Einverleibung der Krim, Ansprache vom 18. März 2014, bezog sich auf den „Kosovo-Präzedenzfall“.

A. Chronik

11. März 2014: Oberster Rat der Krim: Unabhängigkeitserklärung.

16. März 2014: Referendum.

Abstimmungsbeteiligung 83,1%; 93% der Abstimmenden für Vereinigung mit Russland.

Keine internationale Beobachtung, militärische Präsenz der „grünen Männchen“ und russischen Soldaten.

17. März 2014: Russland erkannte die Krim als unabhängigen Staat an.

18. März 2014: Absegnung des Inkorporationsvertrages vom russischen Verfassungsgericht.

20. März 2014: Ratifikation des Eingliederungsvertrages durch das russische Parlament.

Bis 17. April 2014: Optionsmöglichkeit der Krimbewohner für die ukrainische Staatsangehörigkeit.

B. Krim

1. Sezession in Ausübung des Selbstbestimmungsrechts der Krimbewohner?

“Abhelfende Sezession” („remedial secession“)?

Materielle Voraussetzungen: Volk, massive und andauernde Verweigerung des internen Selbstbestimmungsrechts.

Prozedurale Voraussetzungen: Erschöpfung von Verhandlungen über das interne Selbstbestimmungsrecht; “freie” (demokratische) und “friedliche” Ausübung.

Referendum als ordentliches Verfahren der Selbstbestimmung

- Freie Abstimmungskampagne; Versammlungsfreiheit; Meinungsfreiheit.
- Neutrale Fragestellung.
- Friedlichkeit.
- Internationale Beobachtung.
- Wem muss die Beteiligung an Referendum gestattet werden? Allen Einwohnern der Ukraine?

Von Russland herangezogene Faktoren

- Spielen die historischen Bindungen zwischen der Krim und Russland eine Rolle?
- Spielt die mögliche Verletzung der damaligen sowjetischen Verfassung durch den Transfer der Krim von der Russischen SSR an die Ukrainische SSR im Jahr 1954 eine Rolle?

Fazit

→ Die völkerrechtlichen Voraussetzungen einer „abhelfenden Sezession“ waren nicht erfüllt (weder prozedural noch materiell).

II. Verletzung der territorialen Unversehrtheit der Ukraine

- Gewohnheitsrecht.
- Art. 2 Abs. 4 UN-Charta.
- Schlussakte von Helsinki (1975).
- Art. 1 und 2 des Budapester Memorandums vom 5. Dez. 1994.
- Art. 2 und 3 des Vertrags über Freundschaft, Zusammenarbeit und Partnerschaft zwischen der Ukraine und der Russischen Föderation vom 31. Mai 1997.

III. Verbotene Gewaltanwendung / Aggression von Seiten Russlands

- Verletzung von Art. 2 Abs. 4 UN-Charta.
- Sogar Aggression im Sinne von Art. 3 lit. a) und lit g) der GV-Res. 3314 über die Definition der Aggression (1974): „Invasion“; „sending by or on behalf of a State of armed bands, groups, irregulars“.
- Überschreitung des Truppenstationierungsabkommens. → Art. 3 lit. a) und lit g) der GV-Res. 3314.

Keine Intervention auf Einladung

Präsident Janukowitsch war weder ein **effektiver** noch ein **legitimer** Regierungschef zum Zeitpunkt seines angeblichen Einladungsschreibens vom 1. März 2014 an Russland.

Die behauptete „Zustimmung“ zur Intervention hatte daher keine rechtfertigende Kraft.

Fazit: Annexion

Einverleibung von fremdem Staatsgebiet unter Androhung oder Anwendung militärischer Gewalt.

IV. Vorherige verbotene Intervention von Seiten des Westens?

Wirtschaftlicher Zwang („*coercion*“) durch die Aushandlung eines Assoziationsabkommens mit der EU?

Politische Einmischung durch die Unterstützung der ukrainischen Opposition?

Russische Einmischung: Stopp der Gaslieferungen; Erhöhung des Gaspreises um 80 Prozent.

Militärische Intervention (s.o.).

V. Abgrenzung von der Sezession des Kosovo von Serbien (2008)

Gefahr von zweierlei Maß. „Heuchelei des Westens“?

1. Massive Menschenrechtsverletzungen nur im Kosovo.
2. Keine Erschöpfung von Verhandlungen.
3. Friedlichkeit des Verfahrens.
4. Einverleibung in einen mächtigen Drittstaat.
5. Demokratisches Verfahren.
6. Verletzung der territorialen Integrität des „Mutter“-Staates.
7. Verletzung internationaler Abkommen.

In Bezug auf Kosovo: UN Sicherheitsrats-Res. 1244 (1999)?

8. Internationale Reaktionen:

- Verurteilungen des Gebietswechsels.
- Anerkennung des neuen territorialen Status.

C. Ostukraine

Mai 2014: Proklamationen der Republiken Donetsk und Luhansk.

- Qualifikation des bewaffneten Konflikts: nicht-international oder international?
- Ein „nicht-linearer“, „hybrider“ Konflikt (General Gerassimov schon 2013).

Sept. 2014: Waffenstillstandsabkommen von Minsk.

D. Internationale Reaktionen/ Völkerrechtliche Instrumente des Konfliktmanagements

Vereinte Nationen

- Entwurf einer Resolution des Sicherheitsrates (UN Doc. 189/ 2014 vom 15. März 2014): nicht angenommen wegen des russischen Vetos, China enthielt sich.
- **UN Generalversammlungs-Res. A/68/L39** vom 27. März 2014 “Territorial Integrity of Ukraine”:
Rn. 1: “Affirms its commitment to the ... territorial integrity of Ukraine within its internationally recognized borders”.
Rn. 5: Referendum “no validity”.
Rn. 6: **Pflicht zur Nichtanerkennung.**
Aber „nur“: 100 Stimmen dafür, 11 dagegen, 58 Enthaltungen. Spielt das eine Rolle?

Sanktionen der EU (und anderer Staaten, u.a. USA und Schweiz)

Diverse Beschlüsse des Europäischen Rats; diverse Richtlinien und Verordnungen des Rats.

Rechtsgrundlage: Titel V, Kap 2 EUV (GASP); Art. 215 Abs. 2 AEUV; Rechtsschutz nach Art. 275 Abs. 2 AEUV.

1. Beschränkung des Handels zwischen EU-Firmen und dem russischen Finanz-, Energie- und Verteidigungssektor sowie Produkte aus der Krim: z.B. Import- und Exportverbote, Verbot von Finanzdienstleistungen.
2. Gezielte „smarte“ Sanktionen gegen Individuen und Firmen, incl. Politiker und „Oligarchen“ (insg. über 60 Entitäten): Reisebeschränkungen, Konteneinfrierung.
3. Russland verhängte Importverbote für EU-Agrarprodukte.

Problem: Die Sanktionen, die im Prinzip als handelsbeschränkende Maßnahmen wirken, könnten insb. Art. III und XI.4. **GATT** verletzen.

Aber Rechtfertigung nach Art. XXI lit. b) iii) GATT („notwendig für den Schutz essentieller Sicherheitsinteressen“ „in Zeiten einer Krise der internationalen Beziehungen“).

Verhandlungen, Mediation, fact-finding, usw.

- **OSZE:**
April 2014: Geneva statement on Ukraine (Staatliche Reformen, De-Eskalation). EU, USA, Ukraine and Russia.
- **UN-Menschenrechtsrat/Hochkommissar für Menschenrechte:** Berichte über die Menschenrechtsslage.
- **Europarat:** Entzug des Stimmrechts der russischen Delegation in der Parlamentarischen Versammlung des Europarats April bis Ende 2014.

Gerichtliches Vorgehen

- Klage d. Ukraine gegen Russland vor dem EGMR in Straßburg hängig (seit März 2014); nur zuständig für Menschenrechtsverletzungen.
- Klage d. Ukraine gegen Russland vor dem IGH (Den Haag): Keine Zuständigkeitsklausel ersichtlich.
- Ad hoc Schiedsgericht wäre möglich bei Einverständnis.
- **Strafrechtliche Anklage Putins** wegen Aggression und Kriegsverbrechen vor dem Internationalen Strafgerichtshof?

Nicht möglich, da weder Russland noch die Ukraine Mitglied beim Strafgerichtshof sind.
(Tatbestand der Aggression ohnehin noch nicht in Kraft).

Literatur

Christian Marxsen / Anne Peters / Matthias Hartwig (Hrsg.), Symposium: “The Incorporation of Crimea by the Russian Federation in Light of International Law”, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 75/1 (2015).

Anne Peters, Das Völkerrecht der Gebietsreferenden: Das Beispiel der Ukraine 1991-2014, Osteuropa (Sonderheft: Zerreißprobe: Die Ukraine: Konflikt, Krise, Krieg) 64, 5-6 (2014), S. 101-133.
www.osteuropa.dgo-online.org/issues/issue.2014.1403771580000

Anne Peters, Has the Advisory Opinion’s Finding that Kosovo’s Declaration of Independence was not Contrary to International Law Set an Unfortunate Precedent?, in: Marko Milanovic / Michael Wood (Hrsg.), The Law and Politics of the Kosovo Advisory Opinion (Oxford: Oxford University Press 2015), 291-313.

Anne Peters, Verletzt der Anschluss der Krim an Russland das Völkerrecht?, Plädoyer vom 26. Mai 2014, S. 19.