

# Sebastian Pritzkow

## Dokumentation zur Integration der Krim in die Russländische Föderation

### I. Einleitung

Am 16. März 2014 fand auf der Krim ein international nicht anerkanntes Referendum statt. Nach offiziellen russischen Angaben stimmte dabei die Mehrheit der Wahlberechtigten für die „Wiedervereinigung“ (vossoedinenie) der Krim mit der Russländischen Föderation (im Folgenden auch RF oder Russland).<sup>1</sup> Am 17. März 2014 wurde die „Republik Krim“ (Respublika Krym) als unabhängiger und souveräner Staat ausgerufen.<sup>2</sup> Russland erkannte diese noch am selben Tag als souveränen und unabhängigen Staat an.<sup>3</sup> Am 18. März 2014 unterzeichneten der russische Präsident, die Vorsitzenden des Parlaments und des Ministerrats der Republik Krim sowie der Bürgermeister der Stadt Sewastopol den Vertrag über die Aufnahme der Republik Krim in die Russländische Föderation (Aufnahmevertrag).<sup>4</sup> Am 19. März 2014 entschied das russische Verfassungsgericht, dass der Aufnahmevertrag nicht gegen die Verfassung der RF (VRF) verstoße.<sup>5</sup> Tags darauf nahm die Staatsduma das Verfassungsgesetz über die Aufnahme der Republik Krim in die Russländische Föderation (Verfassungsgesetz)<sup>6</sup> sowie das Gesetz über die Ratifikation des Aufnahmevertrages<sup>7</sup> an. Am 21. März 2014 wurden beide Gesetze vom Föderationsrat gebilligt und vom russischen Präsidenten unterschrieben. Gegenstand dieses Beitrages ist die Dokumentation des Aufnahmevertrages (dazu II.) und des Verfassungsgesetzes (dazu III.). Zudem sollen die darauf folgenden Schritte zur Integration der Krim in die Russländische Föderation kurz dargestellt werden (dazu IV. und V.).

---

<sup>1</sup> Siehe RIA Novosti, Krim-Referendum: 96,77 Prozent stimmen für Wiedervereinigung mit Russland – Endergebnis, 17.03.2014. Die Meldung ist im Internet abrufbar unter <http://de.ria.ru/politics/20140317/268050290.html> (letzter Abruf: 23.09.2014). *Evgenij Bobrov*, Mitglied des Menschenrechtsrates beim russischen Präsidenten (Sovet pri Prezidente Rossijskoj Federacii po razvitiju graždanskogo obščestva i pravam človeka), nennt hingegen deutlich geringere Zahlen; siehe *E.A. Bobrov*, Problemy žitelej Kryma (Probleme der Bewohner der Krim), Bericht v. 21.04.2014, dort unter der Überschrift Referendum. Der Bericht ist im Internet abrufbar unter [http://www.president-sovet.ru/structure/gruppa\\_po\\_migratsionnoj\\_politike/materialy/problemy\\_zhiteley\\_kryma.php](http://www.president-sovet.ru/structure/gruppa_po_migratsionnoj_politike/materialy/problemy_zhiteley_kryma.php) (letzter Abruf: 23.09.2014).

<sup>2</sup> Beschluss des Parlaments der Autonomen Republik Krim v. 17.03.2014 N 1745-6/14, Punkt 1. Der Text des Beschlusses ist im Internet abrufbar unter <http://www-ki.rada.crimea.ua/index.php/2014-04-03-07-29-46/13845-2014-03-18-07-58-22> (letzter Abruf: 23.09.2014).

<sup>3</sup> Dekret des Präsidenten der RF v. 17.03.2014 N 147, SZ RF 2014, N 12, Art. 1259.

<sup>4</sup> Siehe <http://kremlin.ru/news/20604> (letzter Abruf: 23.09.2014).

<sup>5</sup> Beschluss des Verfassungsgerichts der RF v. 19.03.2014 N 6-P, SZ RF 2014, N 13, Art. 1527. Kritisch zur Prüfung des Verfassungsgerichts, insbesondere zur mangelhaften Auseinandersetzung mit dem Völkerrecht, siehe *Schmidt*, OER 2|2014, S. 254, sowie *Luchterhandt*, Osteuropa 5-6|2014, S. 85 f.

<sup>6</sup> Föderales Verfassungsgesetz v. 21.03.2014 N 6-FKZ, SZ RF 2014, N 12, Art. 1201.

<sup>7</sup> Föderales Gesetz v. 21.03.2014 N 36-FZ, SZ RF 2014, N 12, Art. 1202.

## II. Zum Aufnahmevertrag vom 18. März 2014

Der Aufnahmevertrag<sup>8</sup> besteht aus einer Präambel und zehn Artikeln. In der Präambel rekurren die Vertragsparteien, die Russländische Föderation und die Republik Krim, unter anderem auf die historischen Gemeinsamkeiten ihrer Völker sowie den in der UN-Charta verankerten Grundsatz der Gleichberechtigung und Selbstbestimmung der Völker. Erwähnung findet auch die Schlussakte von Helsinki.

Gemäß Art. 1 Abs. 1 des Aufnahmevertrages soll die Republik Krim ab dem Zeitpunkt der Unterzeichnung des Vertrages als in die Russländische Föderation aufgenommen gelten. Art. 1 Abs. 2 präzisiert, dass die Aufnahme in Übereinstimmung geschehen soll mit: a) der Verfassung der RF, b) dem Aufnahmevertrag selbst, c) dem Föderalen Verfassungsgesetz über das Verfahren der Aufnahme in die Russländische Föderation sowie d) dem Föderalen Verfassungsgesetz über die Aufnahme der Republik Krim in die Russländische Föderation.

Gemäß Art. 2 des Aufnahmevertrages werden mit der Aufnahme der Republik Krim in die Russländische Föderation zwei neue Föderationssubjekte gebildet, namentlich die „Republik Krim“ (Respublika Krym) und die „Stadt föderaler Bedeutung Sewastopol“ (gorod federal'nogo značeniija Sevastopol').

Gemäß Art. 3 Abs. 1 des Aufnahmevertrages garantiert die Russländische Föderation allen Völkern, die auf dem Territorium der Republik Krim und der Stadt föderaler Bedeutung Sewastopol leben, das Recht, ihre Muttersprache zu bewahren, zu erlernen und zu pflegen. Gemäß Art. 3 Abs. 2 sind Russisch, Ukrainisch und Krim-Tatarisch die Amtssprachen der Republik Krim.

Art. 4 Abs. 1 des Aufnahmevertrages befasst sich mit den Grenzen zwischen der Republik Krim und der Stadt föderaler Bedeutung Sewastopol nach deren Aufnahme in die Russländische Föderation. Art. 4 Abs. 2 definiert die Landgrenze zwischen der Republik Krim und der Ukraine als Staatsgrenze der RF. Gemäß Art. 4 Abs. 3 soll die Festlegung der Seegrenzen im Schwarzen Meer und im Asowschen Meer auf der Grundlage der völkerrechtlichen Verträge der RF sowie der Normen und Prinzipien des Völkerrechts erfolgen.

Gemäß Art. 5 des Aufnahmevertrages werden ukrainische Staatsbürger und Staatenlose, die ihren ständigen Wohnsitz am Tag der Aufnahme auf dem Territorium der Krim<sup>9</sup> haben, ab diesem Tag als Staatsbürger der RF anerkannt. Dies gilt allerdings nicht für Personen, die innerhalb eines Monats anzeigen, dass sie ihre bisherige Staatsangehörigkeit behalten bzw. staatenlos bleiben wollen.

Gemäß Art. 6 des Aufnahmevertrages soll es ab Aufnahme bis zum 1. Januar 2015 eine Übergangsperiode (perechodnyj period) geben. In dieser Zeit sollen Fragen der Integration der neuen Föderationssubjekte in das Wirtschafts-, Finanz-, Kredit-, Rechts- und Behördensystem der RF geklärt werden. Des Weiteren sollen in dieser Zeit Fragen zur Wehrpflicht und zum Wehrdienst auf der Krim geklärt werden.

Gemäß Art. 7 des Aufnahmevertrages leisten Staatsangehörige der RF, welche zum Militärdienst auf der Krim berufen worden sind, ihren Dienst bis einschließlich 2016.

Gemäß Art. 8 des Aufnahmevertrages werden am zweiten Septembersonntag 2015 auf der Krim Wahlen zu Organen der Staatsgewalt (organy gosudarstvennoj vlasti) abgehalten. Bis dahin werden Befugnisse der Staatsgewalt vom Staatsrat (Parlament) der

<sup>8</sup> BMD 2014, N 6, S. 88.

<sup>9</sup> Wird im Folgenden nur von „Krim“ gesprochen, so ist damit die Halbinsel Krim gemeint, auf welcher sich sowohl das Föderationssubjekt „Republik Krim“ als auch das Föderationssubjekt „Stadt föderaler Bedeutung Sewastopol“ befinden.

Republik Krim und vom Ministerrat der Republik Krim sowie von der gesetzgebenden Versammlung der Stadt Sewastopol wahrgenommen.

Gemäß Art. 9 Abs. 1 des Aufnahmevertrages gelten ab dem Tag der Aufnahme die Gesetze und Normativakte der RF auf den Territorien der Republik Krim und der Stadt föderaler Bedeutung Sewastopol, wenn die Gesetzgebung der RF nichts anderes vorsieht. Gemäß Art. 9 Abs. 2 des Aufnahmevertrages gelten die normativen Rechtsakte der Autonomen Republik Krim<sup>10</sup> sowie der Stadt Sewastopol<sup>11</sup> auf ihren jeweiligen Gebieten bis zum Ende der Übergangsperiode bzw. bis zum Erlass entsprechender Rechtsakte durch die Russländische Föderation oder das jeweilige Föderationssubjekt fort. Allerdings gelten nach Art. 9 Abs. 3 des Aufnahmevertrages normative Rechtsakte der Republik Krim bzw. der Stadt Sewastopol dann nicht, wenn sie der Verfassung der RF widersprechen.

Gemäß Art. 10 des Aufnahmevertrages wird der Vertrag ab seiner Unterzeichnung vorläufig angewendet und tritt am Tag seiner Ratifizierung in Kraft.

### III. Zum Verfassungsgesetz vom 21. März 2014

Das Verfassungsgesetz<sup>12</sup> greift zahlreiche Vereinbarungen des Aufnahmevertrages auf und präzisiert oder ergänzt diese. Es besteht aus insgesamt 24 Artikeln.

Art. 1 des Verfassungsgesetzes erklärt die Aufnahme des Völkerrechtssubjekts Republik Krim in die Russländische Föderation, zählt deren Rechtsgrundlagen auf und benennt als Datum der Aufnahme das Datum der Unterzeichnung des Aufnahmevertrages.<sup>13</sup> Art. 2 des Verfassungsgesetzes widmet sich der Bildung der „Republik Krim“ sowie der „Stadt föderaler Bedeutung Sewastopol“ als neue Föderationssubjekte.

Art. 4 des Verfassungsgesetzes widmet sich der (automatischen) Zuerkennung der russischen Staatsangehörigkeit sowie der Ausstellung entsprechender Dokumente. Art. 4 Abs. 3 präzisiert, dass die in der Gesetzgebung der RF vorgesehenen Beschränkungen hinsichtlich der Besetzung öffentlicher Ämter (etwa für russische Staatsangehörige, die noch eine weitere Staatsangehörigkeit besitzen) in den neuen Föderationssubjekten nach Ablauf eines Monats ab Aufnahme gelten. Art. 5 widmet sich Fragen im Zusammenhang mit Wehrpflicht und Wehrdienst, insbesondere der Integration derjenigen, die im Dienst der Republik Krim gestanden haben, in die russischen Streitkräfte.

Art. 7 Abs. 5 und 6 des Verfassungsgesetzes sehen vor, dass die gesetzgebenden Organe der Republik Krim bzw. der Stadt föderaler Bedeutung Sewastopol eine neue Verfassung bzw. eine neue Satzung annehmen, die der Verfassung der RF nicht widersprechen darf. Gemäß Art. 7 Abs. 10 des Verfassungsgesetzes haben Personen, die für die Sicherheitsorgane, den Zoll, die Miliz oder ähnliche Staatsorgane der Republik Krim tätig waren, ein Vorzugsrecht, in die entsprechenden Staatsorgane der RF aufgenommen zu werden, vorausgesetzt sie bleiben russische Staatsangehörige und bestehen eine entsprechende Eignungsprüfung.

Art. 8 des Verfassungsgesetzes befasst sich mit dem Aufbau der Staatsanwaltschaft in den neuen Föderationssubjekten. Auch hier gilt, dass auf der Krim tätige Mitarbeiter der ukrainischen Staatsanwaltschaft ein Vorzugsrecht haben, in den entsprechenden Dienst bei der Staatsanwaltschaft der RF aufgenommen zu werden. Bis zum Abschluss

<sup>10</sup> Bzw. der Republik Krim.

<sup>11</sup> Bzw. der Stadt mit besonderem Status Sewastopol.

<sup>12</sup> Föderales Verfassungsgesetz v. 21.03.2014 N 6-FKZ, SZ RF 2014, N 12, Art. 1201.

<sup>13</sup> Der Aufnahmevertrag wurde, wie eingangs erwähnt, am 18. März 2014 unterzeichnet.

des Aufbaus der Staatsanwaltschaft können sie zudem ihre bisherigen Befugnisse weiter ausüben.

Art. 9 des Verfassungsgesetzes widmet sich dem Aufbau von Gerichten der RF in den neuen Föderationssubjekten sowie dem Gerichtswesen in der Übergangsperiode. Auch hier gilt, dass Richter, welche an Gerichten auf der Krim ihren Dienst taten, ein Vorzugsrecht darauf haben, als Richter an ein Gericht der RF berufen zu werden. Zudem sollen diese Richter (vorausgesetzt sie bleiben russische Staatsangehörige) solange ihre bisherige Tätigkeit fortsetzen, bis die Gerichte der RF in den neuen Föderationssubjekten aufgebaut sind. Dabei haben sie die Gesetzgebung der RF anzuwenden. Art. 9 Abs. 9 des Verfassungsgesetzes legt fest, wo und innerhalb welcher Fristen Rechtsmittel gegen Entscheidungen, die vor der Aufnahme der neuen Föderationssubjekte getroffen worden sind, eingelegt werden können.

Art. 11 des Verfassungsgesetzes widmet sich den Garantien auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit und des Gesundheitsschutzes. Gemäß Abs. 1 haben jene Bewohner der Krim, welche die Staatsangehörigkeit der RF besitzen, gemäß der Gesetzgebung der RF das Recht auf Rentenleistungen, soziale Unterstützungsleistungen und Gesundheitsfürsorge. Die Summe der materiellen Leistungen an Rentner darf dabei gemäß Abs. 2 nicht geringer ausfallen, als das in der Republik Krim und der Stadt Sewastopol geltende Existenzminimum. Zudem gilt gemäß Abs. 3 ein Verschlechterungsverbot mit Stichtag 21. Februar 2014. Gemäß Abs. 4 werden Renten und andere Sozialleistungen in Rubel ausgezahlt. Abs. 5 widmet sich der staatlich garantierten kostenlosen medizinischen Versorgung auf der Krim. Gemäß Abs. 6 erstreckt sich die Gesetzgebung der RF über die verpflichtende Sozialversicherung (einschließlich Rentenversicherung und Krankenversicherung) grundsätzlich ab dem 1. Januar 2015 auf die Krim. Abs. 7 schließlich widmet sich der Errichtung territorialer Organe des Rentenfonds sowie des Sozialversicherungsfonds der RF bis zum Ende der Übergangsperiode.

Gemäß Art. 12 des Verfassungsgesetzes gelten alle Dokumente, welche von staatlichen oder sonstigen offiziellen Stellen der Ukraine (bzw. der Autonomen Republik Krim oder der Stadt Sewastopol) ausgestellt worden sind (z. B. Personenstandsurkunden, Ausbildungsurkunden, Urkunden zu Eigentumsrechten, Genehmigungsurkunden mit der Ausnahme von Banklizenzen und Lizenzen für sonstige Finanzdienstleister) grundsätzlich ohne Weiteres fort.

Art. 13 des Verfassungsgesetzes widmet sich der Anwendung der Haushaltsgesetzgebung der RF in der Republik Krim und in der Stadt föderaler Bedeutung Sewastopol ab dem 1. Januar 2015. Auch regelt die Norm die Zuweisung von Steuern und sonstigen Einnahmen an die Haushalte der Republik Krim bzw. der Stadt föderaler Bedeutung Sewastopol bis zu diesem Stichtag. Gemäß Art. 14 des Verfassungsgesetzes gewährt die Russländische Föderation den beiden neuen Föderationssubjekten finanzielle Unterstützung aus dem föderalen Haushalt. Nach Art. 15 Abs. 1 des Verfassungsgesetzes findet die Gesetzgebung der RF zu Steuern und Abgaben auf der Krim ab dem 1. Januar 2015 Anwendung. Bis dahin werden steuer- und abgabenrelevante Sachverhalte gemäß Art. 15 Abs. 2 des Verfassungsgesetzes durch die normativen Rechtsakte der Republik Krim<sup>14</sup> bzw. der Stadt Sewastopol<sup>15</sup> geregelt.

---

<sup>14</sup> Bzw. der Autonomen Republik Krim.

<sup>15</sup> Bzw. der Stadt mit besonderem Status Sewastopol bzw. der Stadt föderaler Bedeutung Sewastopol.

Art. 16, 17 und 18 des Verfassungsgesetzes widmen sich der Organisation des Zahlungsverkehrs<sup>16</sup>, der Tätigkeit von Banken<sup>17</sup> und der Tätigkeit von sonstigen Finanzdienstleistern<sup>18</sup> in den neuen Föderationssubjekten.

Art. 19 des Verfassungsgesetzes widmet sich der örtlichen Selbstverwaltung auf der Krim.<sup>19</sup> Art. 20 und 21 des Verfassungsgesetzes befassen sich mit dem Notariat<sup>20</sup> und der Anwaltschaft<sup>21</sup> in den neuen Föderationssubjekten.

Gemäß Art. 22 Satz 1 des Verfassungsgesetzes gehen auf der Krim befindliche Archivdokumente, die im Eigentum der Ukraine stehen, mit dem Tag der Aufnahme der neuen Föderationssubjekte in das Eigentum des jeweiligen Föderationssubjektes über. Nach Art. 22 Satz 2 können diese Archivdokumente gemäß der Gesetzgebung der RF in das Eigentum der Föderation übertragen werden.

<sup>16</sup> Art. 16 Abs. 1 des Verfassungsgesetzes etablierte den Rubel als gesetzliches Zahlungsmittel. Bis zum 1. Juni 2016 sollte ein Übergangsregime gelten.

<sup>17</sup> Gemäß Art. 17 Abs. 1 des Verfassungsgesetzes dürfen Bankgeschäfte in den neuen Föderationssubjekten grundsätzlich nur durch Banken mit einer Lizenz der russischen Zentralbank vorgenommen werden. Allerdings können gemäß Art. 17 Abs. 2 Banken mit Lizenz der ukrainischen Nationalbank, die am 16. März 2014 auf der Krim tätig waren, unter Berücksichtigung der Besonderheiten der Gesetzgebung der RF ihre Tätigkeit bis zum 1. Januar 2015 fortsetzen und bis dahin eine Lizenz der russischen Zentralbank erhalten. Gemäß Art. 17 Abs. 4 wandeln sich die Bank der Krim und die Bank Sewastopols (falls diese gegründet wird) in regionale Dienststellen der russischen Zentralbank um; die Mitarbeiter dieser Banken haben ein Vorzugsrecht, in den Dienst dieser regionalen Dienststellen der russischen Zentralbank berufen zu werden.

<sup>18</sup> Gemäß Art. 18 Abs. 2 des Verfassungsgesetzes dürfen Finanzdienstleister, die auf der Krim registriert sind, deren Tätigkeit von den zuständigen ukrainischen Stellen genehmigt worden ist und die diese Tätigkeit am 16. März 2014 auf der Krim ausübten, unter Berücksichtigung der Besonderheiten der Gesetzgebung der RF ihre Tätigkeit bis zum 1. Januar 2015 fortsetzen.

<sup>19</sup> Gemäß Art. 19 Abs. 1 des Verfassungsgesetzes gestaltet sich die örtliche Selbstverwaltung auf den Territorien der Republik Krim und der Stadt föderaler Bedeutung Sewastopol in Übereinstimmung mit der Gesetzgebung der RF (unter Berücksichtigung der Besonderheiten, welche für die Städte föderaler Bedeutung Moskau und St. Petersburg gelten) sowie in Übereinstimmung mit den normativen Rechtsakten der neuen Föderationssubjekte. Gemäß Art. 19 Abs. 2 werden auf dieser Grundlage (neue) Organe der örtlichen Selbstverwaltung gebildet; bis dahin sollen die bestehenden Organe der örtlichen Selbstverwaltung weiter handeln.

<sup>20</sup> Gemäß Art. 20 Abs. 1 des Verfassungsgesetzes werden bis zum Ende der Übergangsperiode eine Notarkammer der Republik Krim sowie eine Notarkammer der Stadt föderaler Bedeutung Sewastopol errichtet. Gemäß Art. 20 Abs. 2 wird die Föderale Notarkammer die jeweilige Errichtung öffentlich bekanntmachen; ab diesem Zeitpunkt unterliegt die Notartätigkeit auf der Krim der Gesetzgebung der RF. Bis zur Errichtung der jeweiligen Notarkammer werden nach Art. 20 Abs. 3 notarielle Tätigkeiten von den Personen vorgenommen, die gemäß der Gesetzgebung der Ukraine dazu befugt worden sind; dabei darf die Gesetzgebung der Ukraine angewendet werden. Auch hier gilt gemäß Art. 20 Abs. 4, dass Notare, welche ihr Tätigkeit auf der Krim am Tag der Aufnahme der neuen Föderationssubjekte ausgeübt haben, ein Vorzugsrecht darauf haben, als Notar in der Republik Krim bzw. der Stadt föderaler Bedeutung Sewastopol berufen zu werden, vorausgesetzt sie bleiben russische Staatsangehörige und bestehen eine entsprechende Eignungsprüfung.

<sup>21</sup> Gemäß Art. 21 Abs. 1 des Verfassungsgesetzes werden bis zum Ende der Übergangsperiode eine Rechtsanwaltskammer der Republik Krim sowie eine Rechtsanwaltskammer der Stadt föderaler Bedeutung Sewastopol errichtet. Gemäß Art. 21 Abs. 2 wird die Föderale Rechtsanwaltskammer die jeweilige Errichtung öffentlich bekanntmachen. Bis zur Errichtung der jeweiligen Rechtsanwaltskammer werden nach Art. 21 Abs. 3 anwaltliche Tätigkeiten von den Personen vorgenommen, die gemäß der Gesetzgebung der Ukraine bzw. gemäß der normativen Rechtsakte der Republik Krim bzw. der Stadt föderaler Bedeutung Sewastopol den Status eines Rechtsanwalts erlangt haben. Gemäß Art. 21 Abs. 4 müssen Rechtsanwälte der Republik Krim und Rechtsanwälte der Stadt föderaler Bedeutung Sewastopol eine Prüfung zur Gesetzgebung der RF ablegen und zwingend Mitglied in der jeweiligen Rechtsanwaltskammer werden.

Gemäß Art. 23 Abs. 1 des Verfassungsgesetzes gelten ab dem Tag der Aufnahme die Gesetze und Normativakte der RF auf den Territorien der Republik Krim und der Stadt föderaler Bedeutung Sewastopol, soweit nicht das Verfassungsgesetz selbst etwas anderes vorsieht.

#### IV. Zur Kündigung der Schwarzmeerflottenverträge

Nachdem die Krim einschließlich Sewastopol nach russischer Auffassung Teil der Russländischen Föderation geworden war, waren nach russischer Ansicht die völkerrechtlichen Verträge zur Aufteilung der sowjetischen Schwarzmeerflotte und zum Verbleib der russischen Schwarzmeerflotte auf dem Territorium der Ukraine<sup>22</sup> gegenstandslos geworden. Dementsprechend verabschiedeten Staatsduma und Föderationsrat alsbald ein Gesetz, demgemäß die Geltung dieser Verträge beendet wurde.<sup>23</sup>

#### V. Zur weiteren Integration der Krim in die Rechtsordnung der RF

##### 1. Änderungen und Ergänzungen des Verfassungsgesetzes

Das Verfassungsgesetz vom 21. März 2014 wurde seit seiner Verabschiedung bereits zwei Mal geändert. Mit Änderungsgesetz vom 27. Mai 2014<sup>24</sup> wurden die Art. 7 und 16 des Verfassungsgesetzes modifiziert und ein neuer Art. 18.1 eingefügt. Die ursprünglich für den zweiten September-Sonntag des Jahres 2015 vorgesehenen Wahlen zu Organen der Staatsgewalt (*organy gosudarstvennoj vlasti*) wurden um ein Jahr vorgezogen. Das Parlament der Republik Krim (*Gosudarstvennyj Sovet Respubliki Krym – Parlament Respubliki Krym*) sowie der Stadtrat der Stadt Sewastopol (*Zakonodatel'noe Sobranie goroda Sevastopolja*) sollten demnach bereits am zweiten September-Sonntag des Jahres 2014 gewählt werden.<sup>25</sup> Spätestens bis Dezember 2014 sollen die neuen Abgeordneten dann das Oberhaupt der Republik Krim (*Glava Respubliki Krym*) bzw. den Gouverneur der Stadt Sewastopol (*Gubernator goroda Sevastopolja*) wählen. Zudem wurde hinsichtlich der Organisation des Zahlungsverkehrs die Übergangszeit für die Verwendung der ukrainischen Griwna neben dem Rubel verkürzt.<sup>26</sup> Die Regeln zum Umtausch von Griwna in Rubel wurden entsprechend angepasst.<sup>27</sup> Schließlich wurde im Verfassungsgesetz die Berechtigung der russischen Zentralbank verankert, bestimmte bindende Rechtsakte zu erlassen.

<sup>22</sup> Siehe die Vereinbarung zwischen der Russländischen Föderation und der Ukraine v. 28.05.1997, BMD 1999, N 10, S. 34; Vereinbarung zwischen der Russländischen Föderation und der Ukraine v. 28.05.1997, BMD 1999, N 10, S. 74; Vereinbarung zwischen der Regierung der RF und der Regierung der Ukraine v. 28.05.1997, BMD 1999, N 10, S. 80; Vereinbarung zwischen der Russländischen Föderation und der Ukraine v. 21.04.2010, BMD 2010, N 10, S. 74.

<sup>23</sup> Föderales Gesetz v. 02.04.2014 N 38-FZ, SZ RF 2014, N 14, Art. 1530.

<sup>24</sup> Föderales Verfassungsgesetz v. 27.05.2014 N 7-FKZ, SZ RF 2014, N 22, Art. 2766.

<sup>25</sup> Die Wahlen fanden am 14. September 2014 statt.

<sup>26</sup> Die Übergangsfrist endete bereits zum 1. Juni 2014 (statt zum ursprünglich vorgesehenen 1. Januar 2016).

<sup>27</sup> Der Umtausch von Griwna in Rubel konnte nur bis zum 1. Juni 2014 (statt bis zum ursprünglich vorgesehenen 1. Januar 2015) zum offiziell von der Russischen Zentralbank festgelegten Kurs erfolgen. Seither erfolgt der Umtausch nach dem jeweiligen Umtauschkurs des zum Umtausch aufgesuchten Kreditinstituts.

Mit Änderungsgesetz vom 21. Juli 2014<sup>28</sup> wurde Art. 11 des Verfassungsgesetzes geändert und ein neuer Art. 12.1 in das Verfassungsgesetz eingefügt. Die Änderungen an Art. 11 betreffen das System der sozialen Sicherheit und des Gesundheitsschutzes. Unter anderem wurde die ursprünglich für den 1. Januar 2015 avisierte Anwendbarkeit der Gesetzgebung der RF teilweise auf den 1. August 2014 vorverlegt. Die Einfügung des neuen Art. 12.1 betrifft Besonderheiten der Regulierung bestimmter Rechtsverhältnisse. Einerseits erfasst die neu eingefügte Norm u. a. Eigentums-, Boden- Forst- und städtebauliche Verhältnisse sowie das Katasterwesen und die staatliche Registrierung von Rechten an Immobilien.<sup>29</sup> Andererseits erfasst sie die Bereiche Energiewirtschaft, Wärmeversorgung, Wasserversorgung, Abwasserentsorgung, Gasversorgung, kommunale Versorgung, Schienenverkehr, Kommunikationsdienste, Häfen, Flughäfen, Arzneimittel und Überwachung von Kraftfahrzeugen, einschließlich der jeweiligen Preis- bzw. Gebührenregelung.<sup>30</sup>

## 2. Weitere Gesetze und Normativakte

Neben den bisher genannten Verfassungsgesetzen gibt es zahlreiche weitere russische Gesetze und Normativakte, welche die Anbindung der neuen Föderationssubjekte (und ihrer Bewohner) an Russland zum Gegenstand haben. Nicht alle können hier dargestellt werden. Daher werden im Folgenden lediglich die bedeutendsten von ihnen aufgeführt.

### a) Verwaltungsorganisation

Per Präsidialdekret vom 21. März 2014 wurde ein neuer Föderationskreis, der Föderationskreis Krim (Krymskij federal'nyj okrug), gebildet.<sup>31</sup> In diesem wurden die Republik Krim und die Stadt Sewastopol zusammengefasst. Als Verwaltungszentrum wurde Simferopol bestimmt. Bevollmächtigter Vertreter des russischen Präsidenten wurde *Oleg Belavenzev*.<sup>32</sup> Am 31. März 2014 wurde zudem ein Ministerium für Krim-Angelegenheiten geschaffen.<sup>33</sup> Minister wurde *Oleg Savel'ev*.<sup>34</sup> Am 2. April 2013 wurde die Krim in militärischer Hinsicht dem Wehrbereich Süd (Južnyj voennyj okrug) zugeordnet.<sup>35</sup>

Etliche russische Ministerien und andere Behörden richteten nach Aufnahme der neuen Föderationssubjekte Verwaltungs- bzw. Dienststellen auf der Krim ein. Dies gilt beispielsweise für das Katastrophenschutzministerium,<sup>36</sup> das Justizministerium,<sup>37</sup> und die Zollbehörde.<sup>38</sup>

<sup>28</sup> Föderales Verfassungsgesetz v. 21.07.2014 N 12-FKZ, SZ RF 2014, N 30 (Teil I), Art. 4203.

<sup>29</sup> Insoweit gilt bis zum 1. Januar 2017, dass diese Verhältnisse – mit Zustimmung der jeweils zuständigen föderalen Behörde – durch normative Rechtsakte der Republik Krim bzw. der Stadt föderaler Bedeutung Sewastopol geregelt werden können.

<sup>30</sup> Insoweit gilt, dass die Gesetzgebung der RF bis zum 1. Januar 2017 unter Berücksichtigung der von der russischen Regierung festgesetzten bzw. noch festzusetzenden Besonderheiten anzuwenden ist.

<sup>31</sup> Dekret des Präsidenten der RF v. 21.03.2014 N 168, SZ RF 2014, N 12, Art. 1265.

<sup>32</sup> Dekret des Präsidenten der RF v. 21.03.2014 N 169, SZ RF 2014, N 12, Art. 1273.

<sup>33</sup> Dekret des Präsidenten der RF v. 31.03.2014 N 190, SZ RF 2014, N 14, Art. 1608.

<sup>34</sup> Dekret des Präsidenten der RF v. 31.03.2014 N 191, SZ RF 2014, N 14, Art. 1620.

<sup>35</sup> Dekret des Präsidenten der RF v. 02.04.2014 N 199, SZ RF 2014, N 14, Art. 1613.

<sup>36</sup> Anordnung (prikaz) des Katastrophenschutzministeriums Russlands v. 21.03.2014 N 130.

Durch Gesetz vom 23. Juni 2014 wurden Gerichte der RF auf dem Territorium der Krim geschaffen sowie Zuständigkeiten geregelt.<sup>39</sup> Ein weiteres Gesetz vom gleichen Tag befasste sich mit der Bildung von Organen der Richterschaft in den neuen Föderationssubjekten.<sup>40</sup>

## b) Eingliederung von Staatsbediensteten

Kurz nach der Aufnahme der neuen Föderationssubjekte befassten sich zahlreiche Präsidialdekrete mit der Eingliederung von Personen, die zuvor für ukrainische Behörden tätig gewesen waren, in die entsprechenden Behörden der RF.<sup>41</sup> Danach werden beispielsweise bisherige Dienstgrade sowie Dokumente zu Ausbildung und Qualifikationen anerkannt. Zudem wurde festgesetzt, dass Mitarbeiter (beispielsweise der Staatsanwaltschaft) ohne das Durchlaufen einer Probezeit in den Dienst der Russländischen Föderation übernommen werden konnten.

Bei der Besetzung der neugeschaffenen Gerichte der RF sollte gelten, dass russische Staatsangehörige, die am Tag der Aufnahme ein Richteramt auf der Krim innegehabt hatten, ein Vorzugsrecht darauf haben, als Richter berufen zu werden.<sup>42</sup> Das Gesetz über das Verfahren bei der erstmaligen Besetzung der neugeschaffenen Gerichte enthält zudem weitere Vergünstigungen zugunsten der alten Amtsinhaber, beispielsweise ein besonderes Ausnahmeregime in Bezug auf jene Vorschrift, nach der Richter keine weitere Staatsangehörigkeit neben der russischen haben dürfen.<sup>43</sup>

## c) Renten und Besoldung

Am 31. März 2014 dekretierte der Präsident der RF zugunsten von Personen, die auf der Krim Renten beziehen, eine Rentenerhöhung um 25% ab dem 1. April, um 50% ab dem 1. Mai, um 75% ab dem 1. Juni und um 100% ab dem 1. Juli 2014.<sup>44</sup> Zudem dekretierte er die schrittweise Anhebung der Gehälter von Arbeitern und Angestellten, die auf der

<sup>37</sup> Anordnung des Justizministeriums Russlands v. 26.03.2014 N 40 und Anordnung des Justizministeriums Russlands v. 07.04.2014 N 62.

<sup>38</sup> Anordnung der Föderalen Zollbehörde v. 31.03.2014 N 579 sowie Anordnung der Föderalen Zollbehörde v. 31.03.2014 N 580.

<sup>39</sup> Föderales Gesetz v. 23.06.2014 N 154-FZ, SZ RF 2014, N 26 (Teil I), Art. 3360.

<sup>40</sup> Föderales Gesetz v. 23.06.2014 N 155-FZ, SZ RF 2014, N 26 (Teil I), Art. 3361.

<sup>41</sup> Für Organe des Innenministeriums: Dekret des Präsidenten der RF v. 25.03.2014 N 175, SZ RF 2014, N 13, Art. 1453; für Feuerwehrdienste: Dekret des Präsidenten der RF v. 28.03.2014 N 180, SZ RF 2014, N 13, Art. 1456; für die Staatsanwaltschaft: Dekret des Präsidenten der RF v. 04.04.2014 N 200, SZ RF 2014, N 14, Art. 1614; für Dienste zur Kontrolle des Verkehrs mit Betäubungsmitteln: Dekret des Präsidenten der RF v. 07.04.2014 N 212, SZ RF 2014, N 15, Art. 1725; für Richter und Justizangestellte: Dekret des Präsidenten der RF v. 14.04.2014 N 233, SZ RF 2014, N 16, Art. 1878.

<sup>42</sup> Siehe dazu bereits Art. 9 Abs. 1 des Verfassungsgesetzes; siehe ebenfalls Art. 3 Pkt. 6 des föderalen Gesetzes v. 23.06.2014 N 156-FZ, SZ RF 2014, N 26 (Teil I), Art. 3362.

<sup>43</sup> Siehe Art. 3 Pkt. 9 des föderalen Gesetzes v. 23.06.2014 N 156-FZ, oben Fn. 42.

<sup>44</sup> Dekret des Präsidenten der RF v. 31.03.2014 N 192, SZ RF 2014, N 14, Art. 1609; siehe dazu auch die Verordnung der Regierung der RF v. 08.04.2014 N 276, SZ RF 2014, N 16, Art. 1893.

Krim im öffentlichen Dienst beschäftigt sind, sowie eine monatliche Zuzahlung für weitere Kategorien von Bürgern, die auf der Krim ihren Dienst tun.<sup>45</sup>

Das Gesetz über Besonderheiten der Rentenversicherung für Bewohner der Krim sieht unter anderem vor, dass in ukrainischer Sprache ausgestellte Dokumente für Zwecke der Rentenversicherung auch ab dem 1. Januar 2015 ohne Übersetzung ins Russische akzeptiert werden.<sup>46</sup>

#### d) Banken, Einlagensicherung und Finanzsystem

Gemäß Art. 17 Abs. 2 des Verfassungsgesetzes können Banken, welche am 16. März 2014 auf der Krim mit Lizenz der ukrainischen Nationalbank tätig waren, unter Berücksichtigung der Besonderheiten der Gesetzgebung der RF ihre Tätigkeit während der Übergangsperiode (bis zum 1. Januar 2015) fortsetzen.<sup>47</sup> Zwei Gesetze vom 2. April 2014 bezwecken den Schutz der Interessen natürlicher Personen, welche am Tag des Referendums (16. März 2014) Einlagen bei diesen Banken hatten (Einlagensicherung).<sup>48</sup> Ein drittes Gesetz vom gleichen Tag regelt Besonderheiten des Finanzsystems in den neuen Föderationssubjekten während der Übergangsperiode.<sup>49</sup>

#### e) Status juristischer Personen

Ein Gesetz vom 5. Mai 2014<sup>50</sup> sieht vor, dass auf der Krim registrierte juristische Personen ihre Gründungsdokumente ab dem 1. Juli 2014 bis zum 1. Januar 2015 in Übereinstimmung mit der Gesetzgebung der RF bringen und die Eintragung in das Handelsregister (*Edinyj gosudarstvennyj reestr juridičeskich lic*) beantragen können. Entsprechende Handlungen gelten weder als Reorganisation der betreffenden juristischen Person noch ziehen sie ihre Auflösung nach sich.

#### f) Bildungswesen und Sport

Ein Gesetz vom 5. Mai 2014 befasst sich mit Besonderheiten der rechtlichen Regulierung von Verhältnissen im Bildungsbereich auf dem Territorium der Krim.<sup>51</sup> Unter anderem regelt es die Zuordnung bzw. Gleichstellung von Bildungs- und Qualifikationsniveaus. Hinsichtlich der Anpassung an die Anforderungen der Gesetzgebung der RF galten (bzw. gelten noch) unterschiedliche Übergangsfristen, je nach Themenbereich bzw. Art der Bildungseinrichtung.

<sup>45</sup> Dekret des Präsidenten der RF v. 31.03.2014 N 193, SZ RF 2014, N 14, Art. 1610, sowie Dekret des Präsidenten der RF v. 31.03.2014 N 194, SZ RF 2014, N 14, Art. 1611.

<sup>46</sup> Föderales Gesetz v. 21.07.2014 N 208-FZ, SZ RF 2014, N 30 (Teil I), Art. 4209, dort Art. 2 Pkt. 4.

<sup>47</sup> Siehe dazu bereits oben Fn. 17.

<sup>48</sup> Föderales Gesetz v. 02.04.2014 N 39-FZ, SZ RF 2014, N 14, Art. 1531, mit nachfolgenden Änderungen und Ergänzungen; Föderales Gesetz v. 02.04.2014 N 41-FZ, SZ RF 2014, N 14, Art. 1533.

<sup>49</sup> Föderales Gesetz v. 02.04.2014 N 37-FZ, SZ RF 2014, N 14, Art. 1529, mit nachfolgenden Änderungen und Ergänzungen.

<sup>50</sup> Föderales Gesetz v. 05.05.2014 N 124-FZ, SZ RF 2014, N 19, Art. 2329.

<sup>51</sup> Föderales Gesetz v. 05.05.2014 N 84-FZ, SZ RF 2014, N 19, Art. 2289.

Ein Gesetz vom 21. Juli 2014 befasst sich mit Besonderheiten der rechtlichen Regulierung von Verhältnissen im Sportbereich.<sup>52</sup> Es regelt unter anderem die Gründung regionaler Sportverbände in den neuen Föderationssubjekten sowie deren Aufnahme in die entsprechenden gesamtrossischen Verbände. Zudem befasst sich das Gesetz mit der Gleichstellung von sportbezogenen Titeln und Rängen. So wird etwa der Titel „Verdienter Trainer der Ukraine“ (Zasluzhennyj trener Ukrainy) der Ehrenbezeichnung „Verdienter Trainer Russlands“ (Zasluzhennyj trener Rossii) gleichgestellt.<sup>53</sup>

### g) Sonstiges

Die Föderale Agentur für Fernmeldewesen ordnete für die Krim am 31. März 2014 neue russische Postleitzahlen an.<sup>54</sup> Mit Anordnung des Innenministeriums vom 11. April 2014 wurden der Republik Krim sowie der Stadt Sewastopol ab dem 11. Mai 2014 neue Nummern für russische Autokennzeichen zugewiesen.<sup>55</sup> Mit Besonderheiten der (Um-)Registrierung von Automobilen und Anhängern sowie der Ausstellung neuer Führerscheine befasst sich eine Verordnung der russischen Regierung vom 5. September 2014.<sup>56</sup>

Mit Gesetz vom 21. Juli 2014 wurde schließlich eine erst vor kurzem in das russische Strafgesetzbuch eingefügte Norm (Art. 280.1) verschärft.<sup>57</sup> Nunmehr wird das öffentliche Auffordern zu Handlungen, welche auf die Verletzung der territorialen Integrität der Russländischen Föderation gerichtet sind, mit Mindeststrafen bedroht.

## VI. Fazit

Die dargestellte Normgebung im Zusammenhang mit der Aufnahme der Krim in die Russländische Föderation wird durch zwei Aspekte ganz besonders gekennzeichnet: a) durch ihre geradezu atemberaubende Geschwindigkeit und damit verbundene Unzulänglichkeiten sowie b) durch das Bemühen, die Bewohner der Krim für Russland zu gewinnen bzw. bereits bestehende prorussische Einstellungen zu erhalten.

Hinsichtlich der Integrationsgeschwindigkeit genügt es, auf die Chronologie der Ereignisse und der Rechtssetzung hinzuweisen. Am 16. März 2014 fand das Referendum über den künftigen Status der Krim statt. Tags darauf erkannte Russland die Republik Krim als Völkerrechtssubjekt an. Am 18. März 2014 wurde der Aufnahmevertrag unterzeichnet. Tags darauf segnete das russische Verfassungsgericht diesen Vertrag ab. Am 20. März 2014 entschied die Staatsduma über die Ratifikation des Aufnahmevertrages und über die Verabschiedung des dazugehörigen Verfassungsgesetzes. Am 21. März 2014 wurden Ratifikationsgesetz und Verfassungsgesetz vom Föderationsrat gebilligt sowie vom Präsidenten unterzeichnet. Am selben Tag wurde der Föderationskreis Krim per Präsidialdekret gebildet. In der Folge verging kein Werktag ohne den Erlass von

<sup>52</sup> Föderales Gesetz v. 21.07.2014 N 211-FZ, SZ RF 2014, N 30 (Teil I), Art. 4212.

<sup>53</sup> Voraussetzung dafür ist allerdings, dass der Träger der Ehrenbezeichnung am Tag der Aufnahme der Krim dauerhaft auf der Krim wohnhaft war und gemäß den Regelungen des Verfassungsgesetzes russischer Staatsangehöriger geworden ist.

<sup>54</sup> Anordnung der Föderalen Agentur für Fernmeldewesen v. 31.03.2014 N 61.

<sup>55</sup> Anordnung des Innenministeriums Russlands v. 11.04.2014 N 316.

<sup>56</sup> Verordnung der Regierung der RF v. 05.09.2014 N 897, SZ RF 2014, N 37, Art. 4955.

<sup>57</sup> Föderales Gesetz v. 21.07.2014 N 274-FZ, SZ RF 2014, N 30 (Teil I), Art. 4275.

Dekreten, Verordnungen und Verfügungen mit Krim-Bezug, sei es durch den Präsidenten, die Regierung, einzelne Ministerien oder föderale Behörden der RF. Am 2. April 2014 wurden erste Gesetze mit Blick auf den Finanzsektor der Krim und die Einlagensicherung unterzeichnet. Auch danach ließ die Rechtssetzungstätigkeit mit Krim-Bezug kaum nach.

Diese Geschwindigkeit konnte allerdings nicht ohne rechtstechnische Unzulänglichkeiten durchgehalten werden. Zum Teil wurden regelungsbedürftige Aspekte einfach übersehen. Zum Teil wurden auch Entscheidungen, kurz nachdem sie getroffen worden waren, wieder revidiert. Beispielsweise wurde eine Anordnung des Bildungs- und Wissenschaftsministeriums<sup>58</sup> nur zehn Tage nach ihrem Erlass wieder aufgehoben.<sup>59</sup> Auch die Änderungen des Verfassungsgesetzes im Mai und im Juli 2014 sind vor diesem Hintergrund zu sehen.<sup>60</sup>

Zudem übersahen die russischen Normgeber bei bzw. kurz nach Aufnahme der Krim, dass es für eine Person im Einzelfall schwierig sein kann, einen Nachweis über ihren ständigen Wohnsitz beizubringen. So knüpft beispielsweise Art. 4 Abs. 1 des Verfassungsgesetzes daran an, dass eine Person am 18. März 2014 ihren ständigen Wohnsitz auf der Krim hatte. In diesem Kontext merkte *Evgenij Bobrov*, Mitglied des Menschenrechtsrates beim russischen Präsidenten (Sovet pri Prezidentie Rossijskoj Federacii po razvitiju graždanskogo obščestva i pravam čeloveka), bereits am 21. April 2014 kritisch an, dass es Personen gibt, die zwar ihren ständigen Wohnsitz auf der Krim haben, dort jedoch nicht gemeldet (registriert) sind.<sup>61</sup>

Generell aber ist zu konstatieren, dass die russischen Normgeber sehr bemüht waren, die Bewohner der Krim für Russland zu gewinnen bzw. bereits bestehende prorussische Einstellungen zu erhalten. In diesem Kontext ist insbesondere hinzuweisen auf: 1) die automatische Zuerkennung der russischen Staatsangehörigkeit; 2) die zügigen und signifikanten Rentenerhöhungen; 3) die zügige Integration der Krim in die russischen Sozialsysteme; 4) die faktische Zusicherung an vormalig ukrainische Staatsbedienstete, in den russischen Staatsdienst übernommen zu werden; 5) die Anhebung der Gehälter der Staatsbediensteten; 6) das generelle Bemühen russischer Normgeber, Rechtseinheit mittels Übergangsregelungen und Übergangsfristen möglichst ohne Kollateralschäden für die Wirtschaft der Krim herzustellen.

Vor diesem Hintergrund erscheint nachvollziehbar, dass in den neuen Föderations-subjekten die „Wiedervereinigung“ mit Russland vergleichsweise populär ist. Nach Meinungsumfragen des *Lewada*-Zentrums ist die Aufnahme der Krim aber auch im übrigen Russland populär.<sup>62</sup> Ob dies jedoch in Anbetracht der beachtlichen Kosten für den russischen Staatshaushalt und die russischen Sozialsysteme von Dauer sein wird, bleibt abzuwarten.

<sup>58</sup> Anordnung des Bildungs- und Wissenschaftsministeriums v. 04.04.2014 N 273.

<sup>59</sup> Siehe die Anordnung des Bildungs- und Wissenschaftsministeriums v. 14.04.2014 N 314.

<sup>60</sup> Siehe dazu oben V.1. Besondere Beachtung verdient insoweit, dass dabei auch der im Aufnahmevertrag (sic!) ursprünglich angesetzte Wahltermin um ein Jahr vorgezogen wurde.

<sup>61</sup> *Е.А. Бобров, Проблемы жителей Крыма (Bobrov, Probleme der Bewohner der Krim)*, Bericht v. 21.04.2014, dort unter der Überschrift Гражданство (Staatsangehörigkeit). Der Bericht ist im Internet abrufbar unter [http://www.president-sovet.ru/structure/gruppa\\_po\\_migratsionnoy\\_politike/materialy/problemy\\_zhiteley\\_kryma.php](http://www.president-sovet.ru/structure/gruppa_po_migratsionnoy_politike/materialy/problemy_zhiteley_kryma.php) (letzter Abruf: 23.09.2014).

<sup>62</sup> Siehe die Pressemitteilung des *Lewada*-Zentrums v. 02.09.2014, <http://www.levada.ru/02-09-2014/prisoedinenie-kryma-k-rossii> (letzter Abruf: 23.09.2014).