

Übergesetzliches Staatsnotrecht in Rußland: Staatsnotstand und Notstandsbefugnisse der Exekutive

Zum *Tschetschenien*-Urteil des russischen Verfassungsgerichts vom 31. Juli 1995

*Tigran Beknazar**

In der Rechtsprechung des russischen Verfassungsgerichts ist das *Tschetschenien*-Urteil¹ das bislang wohl wichtigste Judikat. Gegenstand des Verfahrens waren die Normativakte des Präsidenten und der Regierung, die als Rechtsgrundlage für den Kampfeinsatz der russischen Streitkräfte ab Ende 1994 in Tschetschenien dienten.² Der Streitkräfteeinsatz und andere außerordentliche Maßnahmen wurden von der Exekutive außerhalb des formell verhängten Notstandes und ohne Mitwirkung des Parlaments beschlossen und durchgeführt³.

* Dr. iur., Mitarbeiter des Instituts. Herzlicher Dank des Verfassers gilt Herrn Dr. G. Nolte und M. Hartwig für ihre hilfreichen Anregungen.

¹ Der Text des Urteils mit Sondervoten ist veröffentlicht in: *Sobranije Zakonodatelstwa Rossijskoj Federacii* (Bundesgesetzblatt der RF, SZRF), 1995, Nr. 33, Pos. 3424. Das Sondervotum der Richterin Mortschakowa findet sich in: SZRF 1995, Nr. 35, 6589–6592. Die vom Verfasser angefertigte deutsche Übersetzung des Urteils ist im Anhang zu diesem Beitrag abgedruckt.

² Anzumerken ist allerdings, daß in Tschetschenien schon vor dem Erlaß des offiziellen Einmarschbefehls in begrenztem Umfang Militäroperationen unter Einsatz der Streitkräfte durchgeführt wurden. Vgl. E. Schneider, Moskaus Entschluß zum Tschetschenien-Krieg, in: *Außenpolitik* 1995, 177f.

³ Die nachstehenden Darlegungen beschränken sich auf die verfahrens- und kompetenzrechtlichen Aspekte der Problematik. Unter diesem Blickwinkel wird auch der Ansatz des Gerichts bewertet, die von der Präsidialexekutive in Anspruch genommenen, im gel-

I. Geltende Rechtslage

Zum Verständnis des im Anhang dieser Anmerkung abgedruckten Urteils erscheint es erforderlich, zunächst die relevanten verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Vorschriften für den Einsatz der Streitkräfte darzustellen.

1. Fehlende Verfassungsregelungen zur Zulässigkeit der Inanspruchnahme der Streitkräfte im inneren Notstand

Die russische Verfassung (RV) regelt die Möglichkeit eines bewaffneten Einsatzes der Streitkräfte zur Beilegung interner Notlagen nicht ausdrücklich. Dies ist auf die Entstehungsgeschichte zurückzuführen, insbesondere auf die Zurückhaltung des Verfassungsgebers angesichts der abschreckenden Erfahrungen in der Vergangenheit. Letzteres erklärt, warum sich der Verfassungsgeber auf rudimentäre Bestimmungen betreffend die Voraussetzungen und Rechtsfolgen des Notstandes beschränkt und die nähere Ausgestaltung eines Notstandsregimes gemäß Art. 56 Abs.2 und 88 RV dem Gesetzgeber überlassen hat, der durch genauere und detailliertere Notstandsregelungen Schranken zur Verhinderung eines möglichen Machtmißbrauchs festzulegen hat. Die Einigung über die weitgehende Nichtnormierung des Wehr- und Notstandsrechts in der Verfassung kann darüber hinaus auf den fehlenden Konsens in bezug auf vorgelegte Regelungsentwürfe zurückgeführt werden.

Die Verfassung erfaßt allerdings den Inlandseinsatz der Streitkräfte im Verteidigungsfall (äußerer Notstand nach Art. 87 Abs.2 RV)⁴ und regelt

tenden Recht aber nicht ausdrücklich vorgesehenen Befugnisse aus den Aufgabenbestimmungen der Verfassung ohne Bezugnahme auf das Notstandsverfassungsrecht herzuleiten. Die Begründung seiner die Verfassungsmäßigkeit der Sondermaßnahmen der Exekutive behandelnden Stellungnahme stützt es auf die Interpretation der Funktion des Präsidenten als Garant der "staatlichen Integrität" und auf die extensive Auslegung seiner Stellung als Oberbefehlshaber der Streitkräfte (hierzu vgl. aber die Ausführungen von Jackson im Stahlwerkbeschlagnahmefall, *Youngstown Sheet and Tube Co. v. Sawyer*, 343 US 579 (1952), 644 sowie die Entscheidung des ungarischen Verfassungsgerichts 48/1991, abgedruckt in: G. Brunner/L. Sólyom, *Verfassungsgerichtsbarkeit in Ungarn*, 1995, 208 ff.). Anders als bei der Rechtsprechung, die auf der Argumentationsfigur des "überpositiven Notrechts" basiert (vgl. den französischen Fall *Heyriès*, Rec. Sir., 1922, Teil III, 49 ff.) werden der Exekutive die weitgefaßten Rechte nicht inzident zuerkannt.

⁴ Art. 87 Abs.2 RV besagt: "Im Falle der Aggression gegen die RF oder bei unmittelbarer Gefahr einer Aggression verhängt der Präsident der RF den Kriegszustand über das Territorium der RF oder in ihren einzelnen Gebieten und setzt davon unverzüglich den Föderationsrat und die Staatsduma in Kenntnis". Im Unterschied zu Art. 115 a Abs.1 GG läßt

die Organkompetenz zur Entscheidung über ihren Auslandseinsatz (Beschluss des Föderationsrats gemäß Art. 102 Abs.1 *lit. d* RV). Die Unvollkommenheit der Verfassung in bezug auf den inneren Notstand ist mit der früheren Rechtslage in Deutschland nach Annahme des Grundgesetzänderungsgesetzes vom 19. März 1956⁵ nicht ganz vergleichbar. Der Unterschied besteht darin, daß die russische Verfassung keine dem alten Art. 143 GG (i.d.F. vom 19. März 1956) entsprechende Sperrvorschrift betreffend den Einsatz der Streitkräfte enthält. Eine Lücke hinsichtlich der Notstandsregelung existiert jedenfalls insofern nicht, als der Einsatz des Militärs im Fall eines inneren Notstandes nicht ausgeschlossen und im Gesetz "Über den Ausnahmezustand"⁶ generell sowie im Gesetz "Über die Truppen des Innenministeriums"⁷ im einzelnen geregelt ist.⁸

2. Gesetzliche Regelungen der Militäreinsätze im Notstandsfall: Vorbehalt des formellen Ausnahmezustandes

Entsprechend der zur Überprüfung gestellten Tschetschenien-Beschlüsse der Exekutive wurden Truppen des Innenministeriums (Innentruppen),⁹ des Bundesdienstes für Sicherheit und Spionageabwehr

der Wortlaut dieser Vorschrift auch die Auslegung zu, daß alle Inlandseinsätze der Streitkräfte zur Abwehr äußerer Gefahren der Feststellung des Verteidigungsfalles, also einer formellen Verhängung des äußeren Notstands bedürfen. Zur deutschen Rechtsprechung vgl. das *Somalia*-Urteil des BVerfG, BVerfGE, 90, 385f. Die Formulierungen des Art. 87 Abs.2 RV legen die Annahme der Pflicht des Präsidenten zur Verhängung des Kriegszustandes im Anwendungsfall dieser Vorschrift (sog. Feststellungsvorbehalt) nahe, welche als Voraussetzung für gefahrenabwehrende Notstandsmaßnahmen gilt. Art. 87 Abs.2 RV in Verbindung mit Art. 102 Abs.1 *lit. b* sieht die gewaltenteilig angelegte Verhängung des Notstandes für Verteidigungseinsätze der Streitkräfte jedenfalls ausdrücklich vor:

⁵ BGBl. I, 1956, 111.

⁶ Gesetz der RSFSR "Über den Ausnahmezustand" vom 17.5.1991. Der Text ist veröffentlicht in: *Vedomosti Sezda Narodnich deputatow RSFSR i Werchownoego Soweta RSFSR* (Amtsblätter des Parlaments, VSND RSFSR), 1991, Nr.22, Pos. 773 (im folgenden Notstandsgesetz).

⁷ Das Gesetz der RF "Über die Truppen des Innenministeriums" vom 24.9.1992 ist veröffentlicht in: *Vedomosti Sezda Narodnich deputatow Rossijskoj Federacii i Werchownoego Soweta Rossijskoj Federacii* (VSND RF), 1992, Nr.42, Pos. 2334 (im folgenden Innentruppengesetz). Das frühere Innentruppengesetz wurde inzwischen durch das neue Bundesgesetz "Über die Truppen des Innenministeriums" ersetzt, das am 12.2.1997 in Kraft getreten ist (SZRF, 1997, Nr.6, Pos. 711).

⁸ Vgl. Art. 21 Abs.2 des Notstandsgesetzes und Art. 2 Abs.1 des Innentruppengesetzes.

⁹ Das sind motorisierte Kombatanterverbände sowie Luft- und Seestreitkräfte der Innentruppen, die formell nicht zu den "Streitkräften der RF" gehören und nicht dem Verteidigungsministerium, sondern dem Innenministerium zugeordnet sind.

(Sicherheitstruppen),¹⁰ des Bundesgrenzschutzes sowie Truppen des Verteidigungsministeriums (Streitkräfte der RF) in Tschetschenien eingesetzt. Die Unterscheidung zwischen den einzelnen Truppenarten ist insofern wichtig, als die formellen Einsatzvoraussetzungen, die zulässigen Einsatzzwecke und die Verfügungsgewalt der Exekutive je nach der Art der Truppen gesetzlich unterschiedlich geregelt sind.

a) Einsatzrelevante Bestimmungen des Verteidigungsgesetzes

Nach dem speziell die Fragen des Einsatzes der Truppen des Verteidigungsministeriums (Streitkräfte der RF) regelnden Verteidigungsgesetz (VertG)¹¹ ist die gesetzlich normierte Verwendung der Streitkräfte ausdrücklich an den Verteidigungszweck gebunden. Die Zweckbestimmung der Streitkräfte wird in Art. 10 Abs. 2 VertG als die Verteidigung gegen einen von außen kommenden Angriff und die Erfüllung von Aufgaben entsprechend den internationalen Verpflichtungen der RF definiert. Gemäß der Sperrvorschrift des Art. 10 Abs. 3 VertG ist die verteidigungsfremde Verwendung der Streitkräfte, also auch ihr Einsatz im Fall des inneren Notstandes, nur aufgrund eines Gesetzes oder eines Parlamentsbeschlusses zulässig.¹² Die staatsinternen Aufgabenbereiche der bewaffneten Macht werden im Notstandsgesetz und im Innentruppengesetz normiert, welche die einzige gesetzliche Rechtsgrundlage für den bewaffneten Truppeneinsatz im Innern bilden.

¹⁰ Eine der Nachfolgeorganisationen des KGB, heute Bundesdienst für Sicherheit.

¹¹ Der Text des Gesetzes der RF "Über die Verteidigung" vom 24.9.1992 wurde veröffentlicht in: VSND RF, 1992, Nr. 42, Pos. 2331. Die Regelungen beziehen sich jedoch nur auf die Truppen des Verteidigungsministeriums (Streitkräfte der RF), nicht aber auf andere Truppen. Das alte Verteidigungsgesetz wurde durch das neue Bundesgesetz "Über die Verteidigung" ersetzt, das am 6.7.1996 in Kraft getreten ist (SZRF, 1996, Nr. 23, Pos. 2750).

¹² Art. 10 Abs. 3 VertG besagt: "Die Heranziehung von Truppenteilen, Einheiten und anderer Formationen der Streitkräfte der RF zur Erfüllung von nicht mit ihrer Zweckbestimmung zusammenhängenden Aufgaben ist nur aufgrund eines Gesetzes oder auf Beschluß des Obersten Rats der RF zulässig". Der Antragsgegner hat gegen die Gültigkeit dieses gesetzlichen Vorbehalts in Verhandlungen geltend gemacht, diese Vorschrift sei durch das Präsidialdekret Nr. 2288 vom 24.12.1993 (vgl. Sobranije Aktov Prezidenta i Prawitelstwa Rossijskoj Federacii – Sammlung der Akte des Präsidenten und der Regierung, SAPPRF, 1993, Nr. 52, Pos. 5086) außer Kraft gesetzt worden, vgl. Rossijskije Vesti, 13.7.1995, 3. Abgesehen von der nicht unumstrittenen Kompetenz des Präsidenten zum Erlass dieses Dekrets wurde dadurch jedenfalls Art. 10 Abs. 2 VertG, der die Zweckbestimmung der Streitkräfte dahin gehend festlegt, daß der Einsatz der Streitkräfte nur zur Wahrung der äußeren Sicherheit zulässig ist, nicht berührt. Das Gericht ging im Tenor und in der Begründung des Urteils auf die Frage der Anwendbarkeit des Art. 10 VertG oder deren Rechtsfolgen für den vorliegenden Fall nicht ein.

b) Regelungen des Notstandsgesetzes und des Innentruppengesetzes

Obwohl Art. 56 Abs. 2 und Art. 88 RV einen Vorbehalt eines ausführenden Verfassungsgesetzes über den Ausnahmezustand enthalten, steht eine entsprechende Regelung noch aus. Eine umfassende und abschließende Normierung des Rechts des Ausnahmezustandes enthält allerdings das noch geltende Notstandsgesetz von 1991, dessen grundsätzliche Anwendbarkeit weder durch das Verfassungsgericht noch durch die rechtsanwendende Praxis in Frage gestellt wurde.¹³ Das Gesetz wurde nämlich an demselben Tag, an dem die Tschetschenien-Beschlüsse der Exekutive erlassen wurden (9. Dezember 1994), zur Durchführung des vom Präsidenten aufgrund des Art. 88 RV und Art. 4 *lit.* a des Notstandsgesetzes verhängten Ausnahmezustandes unter Einsatz der Streitkräfte¹⁴ auf den Gebieten der Republiken Nordossetien und Inguschien angewendet.¹⁵

Das Notstandsgesetz erfaßt die mögliche Anwendung der militärischen Gewalt zur Beseitigung drohender Gefahren für die Verfassungsordnung und die Sicherheit der Bürger (Art. 3), zur Bewältigung von Nationalitätenkonflikten, Massenunruhen und Blockaden einzelner Gebiete, gegen Gefahren für eine normale Tätigkeit der Staatsorgane (Art. 4 *lit.* a), zur Behebung der Folgen von Naturkatastrophen, Epidemien und schweren Unglücksfällen (Art. 4 *lit.* b) sowie zum Schutz der öffentlichen Ordnung (Art. 21 Abs. 1). Nach dem Innentruppengesetz sind bewaffnete Einsätze von Soldaten der Truppen des Innenministeriums (Innentruppen) insbesondere zum Schutz der öffentlichen Ordnung und Sicherheit (Hilfeleistungen gegenüber der Polizei gemäß Art. 2 Abs. 1, 1. Alt.) sowie zur Bekämpfung von Massenunruhen (Art. 18 Abs. 1) und zur Bekämpfung und Entwaffnung bewaffneter Formationen (Art. 21 Abs. 1 *lit.* h und Art. 28 *lit.* e) zulässig. Beide Gesetze gewähren der Exekutive und den

¹³ Auf die Frage, ob das Notstandsgesetz von 1991 wegen des Vorbehalts eines ausführenden Verfassungsgesetzes anwendbar ist, ist das Gericht nicht eingegangen.

¹⁴ Die dauerhafte Staats- und Verfassungspraxis spricht somit dafür, daß der Geltungsbereich des Notstandsgesetzes von 1991, welches ursprünglich nur die Einsatzmöglichkeiten der damals dem russischen Präsidenten zur Verfügung stehenden Truppen, d. h. der Truppen des Innenministeriums und des Sicherheitsdienstes, regelte, da im Zeitpunkt seiner Verabschiedung das russische Verteidigungsministerium noch nicht gebildet war, später auch auf die Einsätze der Truppen des Verteidigungsministeriums (Streitkräfte der RF) erstreckt wurde.

¹⁵ Texte der Notstandsproklamation des Präsidenten und des Zustimmungsbeschlusses des Föderationsrats vgl. SZRF 1994, Nr. 32, Pos. 3335, und Nr. 33, Pos. 3424 und Vedomosti Federalnogo Sobranija Rossijskoj Federacii (Amtsblatt des Parlaments, VFSRF) 1994, Nr. 17, Pos. 714.

Verwaltungsbehörden weitgehende Sonderbefugnisse und regeln den Waffengebrauch in allgemein gehaltenen Bestimmungen.¹⁶

c) Voraussetzungen für bestimmte Eingriffsmaßnahmen

Aus den Regelungen des Notstandsgesetzes folgt, daß, obwohl es das Notstandsgesetz grundsätzlich erlaubt, bei der Durchführung außerordentlicher Maßnahmen die Militärgewalt zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung einzusetzen, der Einsatz von Truppen die Erklärung des Ausnahmezustandes über das betroffene Gebiet voraussetzt (Art. 21 Abs. 1 und 2 des Notstandsgesetzes). Art. 22 des Gesetzes zählt konkrete Ausnahmemaßnahmen, darunter "Maßnahmen zur Verstärkung des Schutzes der öffentlichen Ordnung und wichtiger Zivilobjekte", die Einführung eines besonderen Rechtsregimes für die Aus- und Einreise im Sperrgebiet, die Kontrolle und Einschränkung des öffentlichen Verkehrs und andere Maßnahmen auf, deren Anordnung im Falle der formellen Verhängung des Notstandes erlaubt ist. Diese Norm kann als Sperrvorschrift für die Durchführung solcher Maßnahmen außerhalb des erklärten Ausnahmezustandes, insbesondere unter Anwendung von Waffengewalt durch die Streitkräfte und andere Truppen, betrachtet werden. Art. 25 formuliert darüber hinaus einen besonderen Anwendungsvorbehalt, wonach die in Art. 23 (innerer Notstand) und in Art. 24 (Katastrophenfall) vorgesehenen zusätzlichen Notstandsmaßnahmen, wie z.B. massenweise Durchsuchungen von verdächtigten Personen, Wohnungen und Verkehrsmitteln, Abschiebung von den im betroffenen Gebiet nicht wohnhaften Personen sowie Maßnahmen zur Sicherstellung der Waffen, nur unter der Voraussetzung einer Verhängung des formellen Ausnahmezustandes ergriffen werden dürfen.¹⁷

3. Verfahren zur Verhängung des Ausnahmezustandes:
Erfordernis der konstitutiven Mitentscheidung
des Föderationsrats

Beim Ergreifen gefahrenabwehrender Maßnahmen in Ausnahmesituationen verlangt die Verfassung sowohl beim inneren (Ausnahmezustand nach Art. 88 RV¹⁸) als auch beim äußeren Notstand (Kriegszustand nach

¹⁶ Vgl. Art. 22, 23 und 28 des Innentruppengesetzes.

¹⁷ Diese Vorschriften wurden im Verfahren nicht als Prüfungsmaßstab herangezogen.

¹⁸ Oberbegriff für den inneren Notstand und den Katastrophenfall.

Art. 87 Abs.2 und 3 RV¹⁹) das Zusammenwirken von Exekutive und Legislative. Die Verhängung des Kriegs- bzw. Ausnahmezustandes obliegt dem Präsidenten²⁰; die Proklamation des Notstandes ist dem Föderationsrat zur "konstitutiven" Billigung in Form eines mit einer einfachen Abgeordnetenmehrheit (90 Stimmen) zu fassenden Beschlusses vorzulegen (Art. 102 Abs.1 *lit.* b und c und Abs.3 RV). Das Ausnahmezustandsdekret des Präsidenten tritt außer Kraft, falls die Zustimmung verweigert wird (Art. 12 Abs.1 des Notstandsgesetzes).

II. Hintergrund des Verfahrens

Bei der Bewertung der Entscheidung des Gerichts ist der staatspolitische Hintergrund des Verfahrens zu berücksichtigen. Das Gericht hatte die Exekutivakte über Ausnahmemaßnahmen zu prüfen, die ohne Bezugnahme auf die Notstandsbestimmungen der Verfassung und der geltenden Gesetze getroffen worden waren und deren Erlaß durch die voraussichtliche Weigerung des Föderationsrats bedingt war, die Verhängung des Notstandes und somit den Streitkräfteeinsatz in Tschetschenien zu billigen. Der russische Präsident hatte den Ausnahmezustand über Tschetschenien und Inguschien durch ein Dekret und eine ausführende Verordnung vom 7. November 1991 schon einmal verhängt²¹. Diesem Präsidialdekret hatte das damalige Parlament, der Oberste Rat, am 11. November 1991 jedoch nicht zugestimmt.²²

Die Bemühungen des Präsidenten um die Beilegung der Tschetschenien-Krise im November–Dezember 1994 legen es nahe, daß er die Tschetschenien-Beschlüsse zunächst vom Föderationsrat nach Maßgabe der Notstandsklausel der Verfassung (Art. 88 in Verbindung mit Art. 102 Abs.1 *lit.* c RV) billigen lassen wollte²³, diesen Weg aber nicht weiterverfolgte, als nach seinen Beratungen mit den Vertretern des Föderationsrats über die Entwicklungen im Nord-Kaukasus absehbar war, daß der Föderationsrat dies ablehnen würde. Der Föderationsrat zeigte sich bereit, die Verhängung bzw. die Verlängerung des Notstandes auf den Gebieten der

¹⁹ Oberbegriff für den Verteidigungsfall und den Belagerungszustand.

²⁰ Der Begriff der "Verhängung" (*vvedenije*) umfaßt im russischen juristischen Sprachgebrauch sowohl die Anordnung als auch die Durchführung der Notstandsmaßnahmen.

²¹ Die Texte der Präsidialakte sind veröffentlicht in: VSND RSFSR 1991, Nr.46, Pos. 1546–1547.

²² *Ibid.*, Pos. 1550.

²³ Dies zeigt sich insbesondere am Wortlaut des Geheimdekrets des Präsidenten vom 30.11.1994, dazu vgl. III.1.

Republiken Nordossetien und Inguschien unter bestimmten Bedingungen zu billigen.²⁴ Der Zustimmung des Föderationsrats gingen das Verfahren in einem Vermittlungsausschuß und die Änderung der ursprünglichen Fassung des Notstandsdekretes des Präsidenten voran.²⁵ Im Fall Tschetschenien wurde jedoch keine Einigung erreicht. Ein Tag vor der Bekanntmachung der Tschetschenien-Beschlüsse des Präsidenten und der Regierung hatte der Föderationsrat den Präsidenten in seinem Beschluß "Über die Lage in der Tschetschenischen Republik" vom 8. Dezember 1994 aufgefordert, sich bei der Anordnung von Maßnahmen zum Schutz der territorialen Integrität an die Verfassung und an die Bundesgesetze zu halten (Punkt 1 *lit.* a). Dem Präsidenten wurde auch empfohlen, die zuständigen Behörden anzuweisen, von der Anwendung der Militärgewalt in Tschetschenien abzusehen (Punkt 2 des Beschlusses).²⁶ Nach dem Einmarsch der Truppen gemäß den Exekutivakten vom 9. Dezember 1994 forderte der Föderationsrat in seinen Beschlüssen vom 17. Dezember 1994 und 19. Januar 1995 auf, die Anwendung von Gewalt in Tschetschenien einzustellen.²⁷

III. Prüfungsgegenstand

Das Gericht hatte insgesamt vier Prüfungsgegenstände zu beurteilen.

1. Geheimdekret vom 30. November 1994

Dieses nicht veröffentlichte Präsidialdekret (das sog. *Geheimdekret*²⁸) legte eine Reihe von Notmaßnahmen zur Beilegung der Krise in Tschetschenien fest. Unter Berufung auf die Notstandsklausel des Art. 88 der Verfassung²⁹ als Rechtsgrundlage des Dekretes ordnete der Präsident

²⁴ Vgl. den Beschluß des Föderationsrats vom 6.12.1994, VFSRF 1994, Nr. 16, Pos. 673.

²⁵ Vgl. Anm. 15.

²⁶ Der Text des Beschlusses ist veröffentlicht in VFSRF, 1994, Nr. 17, Pos. 710.

²⁷ *Ibid.*, 1995, Nr. 1, Pos. 12, und Nr. 4, Pos. 132.

²⁸ Die offizielle Bezeichnung des Rechtsaktes lautet: Dekret Nr. 2137 des Präsidenten der RF "Über die Maßnahmen zur Wiederherstellung der verfassungsmäßigen Gesetzlichkeit und der Rechtsordnung auf dem Territorium der Tschetschenischen Republik" vom 30.11.1994. Der Text des Dekrets wurde abgedruckt in: Nowoje Wremja, 1995, Nr. 14, 7.

²⁹ Art. 88 räumt dem Präsidenten das Recht ein, über das Territorium der RF oder ihre einzelne Gebiete unter den Voraussetzungen und in dem Verfahren, die durch ein föderales Verfassungsgesetz vorgesehen sind, den Ausnahmezustand zu verhängen, und verpflichtet ihn, davon unverzüglich den Föderationsrat und die Staatsduma zu benachrichtigen.

darin die Bildung eines Sonderorgans (Koordinationskomitee) an, welches die Leitung und Koordinierung der Maßnahmen zur Auflösung bewaffneter Formationen und zur Durchführung des Regimes des Ausnahmezustandes in Tschetschenien leiten sollte (Art. 2). Art. 4 des Geheimdekrets regelte konkrete Aufgaben des Koordinationskomitees wie beispielsweise "die Einführung eines Sonderregimes der Ein- und Ausreise sowie besonderer Regeln betreffend die Freizügigkeit in der Zone des Ausnahmezustandes" (Punkt 4).

2. Tschetschenien-Beschlüsse vom 9. Dezember 1994

Des weiteren waren Gegenstand des Verfahrens das Präsidialdekret vom 9. Dezember 1994³⁰ und die Verordnung der Regierung desselben Tages³¹. Das Dekret (im folgenden *Tschetschenien-Dekret*) enthielt die Anweisung des Präsidenten an die Regierung, alle dem Staat zur Verfügung stehenden Mittel zum Schutz der Staatssicherheit und der Grundrechte sowie zur Entwaffnung der ungesetzlichen bewaffneten Formationen in Tschetschenien anzuwenden. In der Verordnung (der sog. *Tschetschenien-Verordnung*) wurden diesbezügliche Einzelmaßnahmen benannt. Danach war insbesondere der Einsatz der bewaffneten Militärgewalt, namentlich der der Truppen des Verteidigungsministeriums, des Innenministeriums und anderer Truppen, in Tschetschenien vorgesehen. Des weiteren wurde die Schließung der Grenzen der Tschetschenischen Republik angeordnet. Die Verwaltungsbehörden wurden zur Anwendung von Waffengewalt zwecks Entwaffnung der ungesetzlichen bewaffneten Verbände sowie zu weiteren Eingriffsmaßnahmen, wie z.B. der Zwangsabschiebung gefährlicher Personen und der Durchführung der Kontrolle von Wohnungen und Verkehrsmitteln, der Überprüfung, Durchsuchung und Festnahme verdächtiger Personen, ermächtigt.

³⁰ Die offizielle Bezeichnung des Rechtsaktes lautet: Dekret Nr.2166 des Präsidenten der RF "Über die Maßnahmen zur Unterbindung der Tätigkeit illegaler bewaffneter Formationen auf dem Territorium der Tschetschenischen Republik und in der Zone des ossetisch-inguschischen Konflikts" vom 9.12.1994, veröffentlicht in SZRF, 1994, Nr.33, Pos. 3422.

³¹ Die offizielle Bezeichnung des Rechtsaktes lautet: Verordnung Nr.1360 der Regierung der RF "Über die Gewährleistung der staatlichen Sicherheit und der territorialen Einheit der Russischen Föderation, der Gesetzlichkeit, der Rechte und Freiheiten der Bürger, der Entwaffnung illegaler bewaffneter Formationen auf dem Territorium der Tschetschenischen Republik und in den angrenzenden nord-kaukasischen Regionen" vom 9.12.1994, veröffentlicht in SZRF 1994, Nr.33, Pos. 3454.

3. Militärdoktrin-Dekret vom 2. November 1993

Schließlich wurde das Präsidialdekret "Über die Grundsätze der Militärdoktrin der RF" (im folgenden Militärdoktrin-Dekret³²) zur Prüfung vorgelegt, soweit es den Einsatz der Streitkräfte zur Beilegung innerer Konflikte betraf.

IV. Verfahrensfragen

1. Die verfassungsrechtliche Fragestellung

Sowohl das Verfahren zum Erlaß der Exekutivakte als auch deren Inhalt riefen erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken hervor. So warf der Erlaß des Geheimdekrets die Frage seiner Vereinbarkeit mit der Veröffentlichungspflicht nach Art. 15 Abs. 3 der russischen Verfassung (im folgenden RV) auf. Des weiteren wurden die Maßnahmen von der Bundesexekutive im Alleingang beschlossen, obwohl die Verfassung die Beachtung bestimmter Verfahrens- und Kompetenznormen bei der Ausübung der Staatsnotstandsgewalt fordert (Art. 56 Abs. 2, 88 in Verbindung mit 102 Abs. 1 *lit. c* RV). Da die Verordnungen und Maßnahmen der Exekutive, die eine grundrechtseinschränkende Wirkung hatten, außerhalb eines formell verhängten Ausnahmezustandes getroffen wurden, stellte sich darüber hinaus die Frage, ob dieses Vorgehen mit dem generellen Gesetzesvorbehalt des Art. 55 Abs. 3 RV bei Grundrechtseingriffen sowie den Notstandsregelungen des Art. 56 Abs. 1 und 3 RV³³ vereinbar ist.

Letztlich standen auch die Zulässigkeit des bewaffneten Einsatzes des russischen Bundesheeres zur Beilegung innerer Konflikte und dessen Vereinbarkeit mit den Grundprinzipien der Verfassung und den völkerrechtlichen Verpflichtungen Rußlands, insbesondere mit den Normen des humanitären Völkerrechts, in Frage.³⁴

³² Der Text des Dekrets ist veröffentlicht in SAPPF, 1993, Nr. 45, Pos. 4329.

³³ Ähnlich wie Art. 4 des Zivilpaktes, dessen Bestimmungen gemäß Art. 15 Abs. 4 Satz 2 den innerstaatlichen Gesetzesnormen vorgehen, regelt Art. 56 Abs. 1 und 3 der Verfassung die Voraussetzungen und Schranken der Einschränkungen der Grundrechte im Notstand. Als förmliche Bedingungen werden nämlich die Verkündung des Ausnahmezustandes und die Angabe der Reichweite und Dauer der Grundrechtsbeschränkungen genannt.

³⁴ Dazu vgl. P. Gaeta, *The Armed Conflict in Chechnya before the Russian Constitutional Court*, in: EJIL, 1996, 563 f.

2. Vereinbarkeit des Einsatzes der Truppen des Verteidigungsministeriums in Tschetschenien mit dem einfachen Bundesrecht

Neben diesen gravierenden, spezifisch verfassungsrechtlichen Bedenken haben die Antragsteller den Schwerpunkt ihrer Argumentation auf die Behauptung gelegt, der Einsatz der Streitkräfte (Truppen des Verteidigungsministeriums) in Tschetschenien sei gesetzeswidrig. Das Verteidigungsgesetz enthalte eine Sperrvorschrift, wonach die Streitkräfte nur zu verteidigungsrelevanten Zwecken eingesetzt werden dürften.³⁵ Die verteidigungsfremde Anwendung der Streitkräfte sei danach nur aufgrund eines Gesetzes oder Parlamentsbeschlusses zulässig (Art. 10 Abs.3 VertG).³⁶ Die von der Exekutive im Alleingang getroffene Entscheidung des Einsatzes der Streitkräfte, welcher unter einem Gesetzesvorbehalt stehe, habe aufgrund der fehlenden gesetzlichen Ermächtigung zu einer Verletzung der Verfassungsprinzipien der Rechtsstaatlichkeit, der Gewaltenteilung³⁷ und des Vorrangs des Gesetzes gegenüber den Akten der Exekutive³⁸ sowie des Legalitätsprinzips³⁹ geführt. Die Sperrvorschrift des Art. 10 VertG veranlaßte die Antragsteller dazu, in der Anordnung des bewaffneten Einsatzes in Form von Exekutivakten eine Verletzung der Verfassungsbestimmungen der Art. 15 Abs.2 und 90 Abs.3 RV zu sehen, wonach Akte des Präsidenten nicht im Widerspruch zu Bundesgesetzen stehen dürfen. Aus den genannten Artikeln folge, daß der Exekutive die Kompetenz zur gesetzesändernden Dekret- oder Verordnungsgebung bzw. die Legitimation hierzu mangels einer ausdrücklichen verfassungsrechtlichen oder gesetzlichen Ermächtigung gefehlt habe.

V. Verlauf und Ergebnis des Verfahrens

Antragsteller waren im Tschetschenien-Verfahren beide Kammern der Bundesversammlung sowie eine Gruppe von Mitgliedern des Föderati-

³⁵ Die Sperrvorschrift erstreckt sich nur auf die Truppen des Verteidigungsministeriums (Streitkräfte der RF), nicht aber auf andere Truppen.

³⁶ Näher dazu oben, Anm. 12.

³⁷ Art. 1 in Verbindung mit Art. 10, 11 RV.

³⁸ Art. 90 Abs.3 und Art. 115 Abs.1, 3 RV.

³⁹ Die Pflicht der Staatsorgane zur Einhaltung der Gesetze ist in Art. 15 Abs.2 RV normiert.

onsrats. Es wurden drei Anträge gestellt. Das Gericht hat die Behandlung dieser Anträge zu einem Verfahren verbunden⁴⁰.

Die öffentliche Verhandlung begann am 10. Juli 1995 und dauerte knapp drei Wochen. Am 31. Juli 1995 wurde das *Tschetschenien-Urteil* in einer Plenarsitzung⁴¹ verkündet. Das Verfassungsgericht erklärte die Anordnung der Durchführung außerordentlicher Maßnahmen in Tschetschenien für verfassungsmäßig, da der Präsident und die Regierung im Rahmen ihrer verfassungsmäßigen Kompetenz gehandelt hätten.

Der Tenor der Entscheidung besagt weiter, daß das Verfahren, soweit es die Prüfung des Geheimdekretes und des Militärdoktrin-Dekretes betreffe, eingestellt werde. Das Tschetschenien-Dekret sei im Rahmen der verfassungsmäßigen Befugnisse des Präsidenten beschlossen worden und entspreche der Verfassung. Die in der Tschetschenien-Verordnung enthaltenen Regelungen über die Abschiebung von Personen aus Tschetschenien sowie über den Entzug der Akkreditierung von Journalisten seien hingegen verfassungswidrig. Diese Bestimmungen seien unvereinbar mit dem Recht auf Freizügigkeit (Art. 27 Abs.1), der Informations- und Medienfreiheit (Art. 29 Abs.4 und 5), dem Vorbehalt des grundrechtseinschränkenden Gesetzes (Art. 55 Abs.3) sowie den Notstandsklauseln des Art. 56 der Verfassung.⁴²

Das Gericht fordert ferner die Überprüfung der Handlungen der Konfliktparteien unter dem Gesichtspunkt der Einhaltung des Zweiten Zusatzprotokolls zu den Genfer Konventionen vom 12. August 1949 betreffend den Schutz der Opfer nicht-internationaler bewaffneter Konflikte durch die zuständigen Organe.

Gemäß Art. 52 und 53 der Verfassung und Art. 2 Abs.3 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte seien den Opfern "jeglicher Verletzungen, Verbrechen und Machtmißbräuche" wirksamer Rechtsschutz und Entschädigung zu gewähren.

Zudem habe die Legislative die geltenden Notstandsregelungen und die Bestimmungen betreffend die Einsatzmöglichkeiten der Streitkräfte unter besonderer Berücksichtigung der Regeln des Zweiten Protokolls von 1977

⁴⁰ Gemäß Art. 48 des föderalen Verfassungsgesetzes über das Verfassungsgericht der RF (VerfGG) kann das Gericht "Anrufungen zu einem gemeinsamen Verfahren verbinden, soweit sie denselben Gegenstand betreffen". Die Anträge decken sich aber nur zum Teil.

⁴¹ Die gemeinsame Tagung beider Senate wurde offensichtlich durch die Bedeutung der zu erörternden Fragen veranlaßt; das russische VerfGG fordert in diesem Fall die Beschlußfassung des Plenums nicht zwingend, vgl. aber Art. 21 Abs.1 VerfGG.

⁴² Der zuletzt genannte Verfassungsartikel wurde in der Begründung nicht erwähnt.

betreffend den Schutz der Opfer nicht-internationaler bewaffneter Konflikte zu revidieren.

Acht der 18 Verfassungsrichter, die bei der Entscheidung mitwirkten⁴³, haben dem Verdikt Sondervoten beigefügt. Mit Ausnahme des Sondervotums des Richters Ametistow weichen diese vom grundsätzlichen Ansatz der Entscheidung ab.

VI. Bewertung

Das Gericht geht davon aus, daß in Tschetschenien zwar eine außerordentliche Krisensituation, jedoch kein Ausnahmezustand im Sinne der Verfassung vorlag. Es versucht, Ausnahmebefugnisse der Exekutive aus der Normalverfassung zu begründen, und stuft die Tschetschenien-Maßnahmen als Anwendungsfall der Normalkompetenzen des Präsidenten und der Regierung ein. Dieser Ansatz führt unausweichlich zu der Frage, welche Kompetenzen die präsidentiale Exekutive außerhalb der Notstandsverfassung besitzt, um Krisen- bzw. Notlagen zu bewältigen, und vor allem welche Voraussetzungen ihre Ausübung bedingen.

1. Das Rechtsregime zur Bewältigung außerordentlicher Situationen

Die Kernaussage des Urteils lautet, aus der russischen Verfassung folge nicht, daß die Gewährleistung der staatlichen Integrität und der Verfassungsordnung in außerordentlichen Situationen nur im Wege der Verhängung des Ausnahme- oder Kriegszustandes erfolgen kann. Dieser Satz kann eine Selbstverständlichkeit ausdrücken, wenn man ihn dahin gehend versteht, daß die zuständigen Organe versuchen können, eine außerordentliche Situation mit den Mitteln der Normalverfassung zu bewältigen. Er kann aber auch im Sinne der Begründung eines zweiten, in der Verfassung nicht ausdrücklich niedergelegten Notstandsregimes ausgelegt werden, also eines Notstandsregimes, welches mit den verfassungsrechtlich niedergelegten Ausnahmeregelungen konkurriert und diese umgehbar macht. Die Problematik des Urteils liegt darin, daß es formal gesehen das erste, unbedenkliche Verständnis des Satzes zugrunde legt, in der Sache aber das zweite, fragwürdige Verständnis verwendet und damit einen Weg weist, mit dem die in der Verfassung festgelegte Notstandsordnung selbst

⁴³ Der Richter Wedernikow hat sich aus öffentlich nicht bekanntgegebenen Gründen nicht am Verfahren beteiligt.

in schwerwiegenden und eindeutigen Fällen des Notstandes umgangen werden kann. Dementsprechend liegt eine wesentliche Schwäche des Urteils darin, die Situation in Tschetschenien auf der einen Seite rechtlich als außer- bzw. unterhalb der Notstandsschwelle liegend zu behandeln, sie auf der anderen Seite aber als so ernsthaft darzustellen, daß sie als Notstand einzustufen wäre.

Das Gericht legt die Regelung der Normalverfassung dahin aus, daß der Präsident die allgemeine Befugnis besitzt, Maßnahmen zur Gewährleistung der Integrität des Staates zu treffen. Diese Befugnis sei nur durch die einschlägigen Verfahrensvorschriften sowie die anwendbaren Gesetze beschränkt. Im gegebenen Fall habe es sich jedoch um eine Situation gehandelt, in der weder besondere verfassungsrechtliche Verfahrensvorschriften bestünden noch bestimmte Gesetze der Anordnung des Präsidenten, die Regierung mit der Durchführung von gefahrenabwehrenden Maßnahmen, einschließlich der Entsendung von regulären Streitkräften, zu beauftragen, entgegengestanden hätten.

Abgesehen davon, daß eine tragfähige Begründung dieser These fehlt,⁴⁴ scheint das Gericht mit dieser Konstruktion den Präsidenten in den Genuß der Maxime kommen lassen zu wollen, wonach ihm zur Erfüllung seiner Aufgaben alles erlaubt sein soll, was rechtlich nicht ausdrücklich verboten ist,⁴⁵ so daß im Zweifel aus jeder seiner Aufgaben eine dahin gehende Handlungsbefugnis fließt.

2. Zuständigkeiten zur Ergreifung der Maßnahmen

Nach einer weiteren Begründungserwägung des Urteils ist der Präsident allein zuständig für die Entscheidung, Streitkräfte gegen organisierte bewaffnete Aufständische einzusetzen, weil dieser Fall, soweit es sich nicht um einen formellen Notstand handle, nicht näher geregelt sei. Sowohl die Prämisse dieser These als auch die daraus abgeleitete Schlußfolgerung sind angreifbar. Die geltenden Notstandsregelungen sprechen gleichfalls gegen die Zulässigkeit von notstandsähnlichen Streitkräfteeinsätzen allein auf Anordnung des Präsidenten. Dies folgt u. a. aus der Tragweite des verfassungsrechtlich vorgesehenen Zustimmungserfordernisses des Föderationsrats in Verbindung mit der ausdrücklichen Hervorhebung des Prinzips der rechtsstaatlichen Gewaltenteilung.

⁴⁴ Vgl. auch die Sondervoten der Richter Kononow, Witruk, Lutschin.

⁴⁵ Darauf wird insbesondere in den Sondervoten der Richter Witruk und Ebzeew hingewiesen.

a) Tschetschenien als Notstandsfall

Das Gericht, auch wenn es dies nicht ausdrücklich sagt, geht davon aus, daß es sich bei der Situation in Tschetschenien nicht um einen Fall des inneren Notstandes im Sinne der Verfassung handelte. Dessen ungeachtet geht das Gericht auf das rechtliche Regime des inneren Notstands ein. Es vertritt dabei die Auffassung, dieses sei unvollständig ausgestaltet, was einen Rückgriff auf allgemeine Aufgabenzuweisungen erforderlich mache. Die Verfassung enthält jedoch eine ausdrückliche Regelung für den Fall des Notstandes und bindet dessen wirksame Verhängung durch den Präsidenten an die Genehmigung des Föderationsrats (Art. 88 und 102 Abs. 1 *lit.* c). Die Zulässigkeit grundrechtseingreifender Notstandsmaßnahmen für den "Schutz der Sicherheit der Bürger und der Verfassungsordnung" ist in Art. 56 Abs. 1 der Verfassung speziell geregelt.

Das einzige Argument, welches das Verfassungsgericht zur Stützung seiner These, daß die verfassungsrechtliche Notstandsvorschrift auf den *Tschetschenien*-Fall nicht anwendbar sei, vorbringt, ist der Hinweis auf das vorkonstitutionelle Notstandsgesetz. Dieses beschränke sich auf die Regelung des Einsatzes von Truppen in einem Katastrophenfall.⁴⁶ Die Heranziehung eines Gesetzes zur Interpretation der Verfassung ist jedoch nicht nur an sich schon zweifelhaft, sondern unterstellt im konkreten Fall auch, daß für den politisch in aller Regel weniger problematischen Fall der Bekämpfung von Naturkatastrophen eine stärkere Bindung und Kontrolle der handelnden Organe rechtlich festgelegt ist als für den von vornherein offensichtlich kontrollbedürftigeren Fall interner bewaffneter Auseinandersetzungen.

b) Erfordernis der Zustimmung des Föderationsrats

Selbst wenn man annimmt, daß der verfassungsrechtliche Begriff des Notstandes die Bekämpfung bewaffneter Aufständischer nicht umfaßt, ist

⁴⁶ Als Beleg für seine Ansicht zieht es die Sonderregelung des Art. 4 *lit.* b in Verbindung mit Art. 21 Abs. 3 des Notstandsgesetzes heran. Im Unterschied zu Art. 4 *lit.* a (Ausnahmestand bei Gefahren für die Verfassungsordnung, inneren Unruhen usw.) legt Art. 4 *lit.* b des Notstandsgesetzes die Voraussetzungen der Ausrufung des Ausnahmestandes bei Naturkatastrophen, Epidemien, Viehseuchen und schweren Unglücksfällen fest. Art. 21 Abs. 3 des Notstandsgesetzes ermächtigte den Präsidenten der RF, den Einsatz der Streitkräfte, welche den Staatsorganen der Sowjetunion untergeordnet sind, nur für die in Art. 4 *lit.* b genannten Zwecke anzufordern. Rußland hatte zum Zeitpunkt der Verabschiedung des Notstandsgesetzes von 1991 noch keine eigenen Streitkräfte, vgl. auch Anm. 14.

ein Rückgriff auf eine allein auszuübende Reservekompetenz des Präsidenten nicht naheliegend.⁴⁷ Die Verfassung hat nicht nur für den Fall des Notstandes eine Genehmigung des Föderationsrats vorgeschrieben, sondern auch für die Feststellung des Verteidigungsfalles (Art. 102 Abs. 1 *lit.* b und c). Damit hat sie eine alleinige Handlungsbefugnis des Präsidenten für die beiden klassischen Fälle des Streitkräfteeinsatzes eindeutig ausgeschlossen. Die einheitlich festgelegten verfassungsmäßigen Begrenzungen der Anordnung und Anwendung von Gewaltmaßnahmen in extremen Situationen hätten dem Gericht also nahelegen müssen, anstatt eine alleinige Kompetenz des Präsidenten zu begründen, ein allgemeines Prinzip der Zustimmungspflicht des Föderationsrats zu jedwedem notstandsähnlichen Streitkräfteeinsatz im Innern festzustellen.

Aus den in der Verfassung ausdrücklich geregelten Fällen der Beteiligung des Föderationsrats an der Anordnung von Notmaßnahmen (Art. 102 Abs. 1 *lit.* b und c) und an der Entscheidung über die Möglichkeiten der Verwendung der Streitkräfte (Art. 102 Abs. 1 *lit.* d)⁴⁸ läßt sich schließen, daß die Entscheidungsbefugnisse zu Notstandseinsätzen der Streitkräfte gewaltenteilig angelegt sind und eine konstitutive Mitwirkung des Föderationsrats erfordern. Ein solches Zustimmungserfordernis des Föderationsrats für den (als außerhalb des Notstandes liegend gedachten) Fall des Einsatzes der Streitkräfte zur Bekämpfung von Aufständischen kann daher nicht nur mit einer an Sinn und Zweck orientierten Auslegung der einschlägigen verfassungsrechtlichen Vorschriften begründet werden, sondern gerade auch durch die Heranziehung derjenigen allgemeinen Verfassungsprinzipien, auf die sich das Verfassungsgericht beruft. Insofern liegt es nämlich nahe, das Erfordernis der Zustimmung des Föderationsrats als Ausdruck des von der Verfassung zugrundegelegten Gewaltenteilungsprinzips zu werten (Art. 10, 11 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 16 Abs. 2).

c) Präsidentenzuständigkeit "kraft Natur der Sache"?

Die Feststellung einer ungeschriebenen Kompetenz des Präsidenten zur Anordnung von Ausnahmemaßnahmen aufgrund der Funktionsnorm des Art. 80 der Verfassung ermöglicht es dem Gericht, die alleinige Zustän-

⁴⁷ Auf die problematische Ausdehnung der Befugnisse des Präsidenten als Staatsoberhaupt geht z. B. der Richter Witruk in seinem Sondervotum ein.

⁴⁸ Art. 102 Abs. 1 *lit.* d regelt die Entscheidungsbefugnis des Föderationsrats bei Auslandseinsätzen der Streitkräfte.

digkeit des Präsidenten zum notstandsspezifischen Streitkräfteeinsatz im Innern letztendlich "aus der Natur der Sache" herzuleiten. Selbst wenn man die vom Gericht nicht hinreichend begründete These akzeptiert, daß die Verhängung des Ausnahmezustandes in Tschetschenien nicht möglich war, weil das geltende Notstandsgesetz auf solche Situationen nicht zugeschnitten sei, ist anzunehmen, daß die Ausübung solcher ungeschriebener außernotstandsrechtlicher Befugnisse dann jedenfalls nicht wesentlich von den Voraussetzungen und Verfahren abweichen darf, welche die Verfassung für vergleichbare Entscheidungen oder Handlungen des Präsidenten vorsieht. Die Entscheidungsbefugnisse und das Ermessen des Präsidenten sind außerhalb des Anwendungsfalls der Notstandsklausel des Art. 88 allerdings durch Art. 90 Abs.3 der Verfassung, wonach die Akte des Präsidenten den Bundesgesetzen nicht widersprechen dürfen, auch materiellrechtlich eingeschränkt. Soweit das Gericht die Eingriffs- und Einsatzkompetenz des Präsidenten aus der Normalverfassung ableitet, durfte es nicht offen lassen, ob die Tschetschenien-Beschlüsse der Exekutive den geltenden Gesetzen "Über den Ausnahmezustand" (dem Anwendungsvorbehalt des Art. 25) und "Über die Verteidigung" (den Sperrvorschriften des Art. 10 des Verteidigungsgesetzes) entsprechen.

d) Verhältnis zwischen Verfassung und gesetzlicher Konkretisierung

Wenn die soeben beschriebene Problematik des Urteils bei erstem Hinsehen nicht leicht erkennbar ist, so ist dies in erster Linie auf eine Vermischung der verfassungsrechtlichen und gesetzesrechtlichen Ebene des Notstandsregimes durch das Gericht zurückzuführen. Das Gericht stellt nämlich ausdrücklich nur fest, daß die Tschetschenien-Maßnahmen kein Fall des Notstandes im Sinne des Gesetzes seien.⁴⁹ Manche Begründungserwägungen erwecken sogar den Eindruck, als würde das Gericht sagen wollen, daß eine Zustimmung des Föderationsrats aufgrund der verfassungsrechtlichen Notstandsklausel notwendig gewesen wäre, wenn das Notstandsgesetz den Streitkräfteeinsatz außerhalb des Katastrophenfalls geregelt hätte.⁵⁰ Hieraus könnte aber nur dann auch ein Entfallen des Zustimmungserfordernisses des Föderationsrats folgen, wenn man annimmt, daß, solange eine entsprechende gesetzliche Konkretisierung des Notstandsregimes fehlt, die verfassungsrechtlich gebotene Zustimmung als

⁴⁹ Vgl. dagegen die Sondervoten der Richter Gadzhiew und Zorkin.

⁵⁰ Und somit der fragliche Streitkräfteeinsatz als Notstand im Sinne des Notstandsgesetzes hätte qualifiziert werden können.

gleichsam gegenstandslos bzw. ohne Substrat betrachtet werden muß.⁵¹ Praktisch würde eine solche Abhängigkeit der Notstandsklausel und damit der Zustimmung des Föderationsrats von der gesetzlichen Ausgestaltung auch die Gefahr ihrer Umgehung durch Unterlassen der erforderlichen Ausgestaltung begründen.

VII. Ergebnis: Gewaltenteilungsprinzip in der Notstandsverfassung

Die Notstandsverfassung wurde vom Verfassungsgeber für Sonderfälle eingerichtet, in denen sich die normale Rechtsordnung zur Bewältigung außerordentlicher Gefahren als unzureichend erweist. Für diese Extremfälle stellt die Verfassung der Exekutive maximale Eingriffsbefugnisse zur Verfügung. Der bewaffnete Einsatz der Streitkräfte ist die *ultima ratio* der Exekutive bei der Bekämpfung von Gefahrenlagen. Wenn man dem Ergebnis des Gerichts folgt und annimmt, daß dem Präsidenten die alleinige Einsatzbefugnis auch bereits außerhalb des Rahmens der Anwendung der Notstandsverfassung zusteht, dann laufen die Notstandsregelungen der Verfassung, die sogar für die Anwendung milderer Mittel im verfassungsrechtlichen Notstand das Ermessen des Präsidenten bei Eingriffsentscheidungen einschränken und die Zustimmung des Föderationsrats verlangen, leer.

1. Besonderheiten der Notstandsverfassung

Der Verfassungsgeber hat sich mit gutem Grund nur auf die Normierung allgemeiner Grundsätze der Notstandsverfassung beschränkt und die weiteren Regelungen des Verfahrens der Durchführung des Notstandsregimes (Art. 56 Abs. 2, Art. 87 Abs. 3 und Art. 88) dem konkretisierenden Gesetzgeber überlassen. Das Verfahren der Erklärung des Notstandes, also des Übergangs von der Normal- zur Notstandsverfassung, hat der Verfassungsgeber jedoch bewußt ausdrücklich und einheitlich geregelt. Für dieses gilt das Erfordernis einer vom Föderationsrat zu billigenden Proklamation des Notstandes durch den Präsidenten. Eine mögliche Regelungslücke bei der Bestimmung der Tatbestandsvoraussetzungen des Ausnahmezustandes kann zwar theoretisch unter Beru-

⁵¹ Diese Annahme kann jedoch schon deshalb nicht zutreffen, weil bereits das geltende Notstandsgesetz (auch für die Regelung des Truppeneinsatzes in anderen Fällen) keine Vorschriften enthält, die das Verfahren der Zustimmung durch den Föderationsrat in einer abweichenden Weise ausgestalten würden.

fung auf die allgemeinen Funktionsnormen und Prinzipien ausgefüllt werden. Dies ändert aber nichts an der Notwendigkeit der Beachtung des einheitlichen Verfahrensvorbehalts der Notstandsverfassung bei der Anordnung von (außer- oder übergesetzlichen) notstandsspezifischen Maßnahmen, wie insbesondere der eines bewaffneten Streitkräfteeinsatzes⁵². Hinsichtlich der Verfahrensvoraussetzungen für die Verhängung von Notstandsmaßnahmen weist die Verfassung also jedenfalls keine Regelungslücke auf.

2. Tragweite des Gewaltenteilungsprinzips in der Notstandsverfassung

Die Notstandsverfassungsregelungen gehen über die nachträgliche Kontrollmöglichkeit des Parlaments (Mitteilungspflicht des Präsidenten gegenüber den Parlamentskammern bei der Verhängung des Notstands gemäß Art. 87 Abs. 2 und 88) hinaus und formulieren das Erfordernis der Mitentscheidung des Föderationsrats (Art. 102 Abs. 1 *lit.* b und c). Dabei behält die Verfassung dem Föderationsrat die konstitutive Mitwirkung an der Feststellung des Anwendungsfalls von Sondermaßnahmen vor und ermächtigt ihn zur endgültigen Entscheidung sowohl im inneren als auch im äußeren Notstand. Auch in bezug auf den Außeneinsatz der Streitkräfte, dessen Rückwirkung auf die Grundrechte nicht so extrem ist wie im Falle der Inanspruchnahme der Streitkräfte im Innern, statuiert die Verfassung in Art. 102 Abs. 1 *lit.* d die Organkompetenz des Föderationsrats für die Einsatzentscheidung.⁵³ Sowohl die Befugnisse zur Feststellung eines Notstandes als auch die Befugnisse zum Einsatz der Streitkräfte sind in der Verfassung gewaltenteilig angelegt. Diese Normen enthalten eine grundsätzliche Regelung der Voraussetzungen, unter denen der Präsident von seinen Ausnahmebefugnissen Gebrauch machen kann. Unabhängig davon, ob und wie die ausführenden Gesetzesnormen ausgestaltet sind, gilt unmittelbar von

⁵² Es sei denn, eine plötzlich eintretende Gefahr für die Existenz des Staates erfordert besonders dringende Abwehrmaßnahmen (sog. Gefahr im Verzuge), was in Tschetschenien aber nicht der Fall war.

⁵³ Rechtsgrundlagen für den Auslandseinsatz von russischen Streitkräften schafft das ausführende Bundesgesetz "Über die Grundlagen der Bereitstellung militärischen und zivilen Personals für die Beteiligung an den Maßnahmen zur Wahrung oder Wiederherstellung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit" vom 23.6.1995 (SZRF, 1995, Nr. 26, Pos. 2401). Den Beschluß über die Entsendung der Truppen des Bundesheers für die Teilnahme an friedenssichernden Maßnahmen im Ausland trifft gemäß Art. 7 Abs. 1 des Gesetzes der Präsident aufgrund der Entscheidung des Föderationsrats über die Möglichkeit des Einsatzes der Streitkräfte im Ausland.

Verfassungen wegen der Grundsatz, daß ein derartiges Handeln der Präsidialexekutive der Genehmigung des Föderationsrats bedarf.

Anhang:

Das *Tschetschenien*-Urteil des russischen Verfassungsgerichts (Übersetzung des vollen Wortlauts)

Im Namen der Russischen Föderation

Urteil des Verfassungsgerichts der Russischen Föderation

im Verfahren der Prüfung der Verfassungsmäßigkeit des Dekrets des Präsidenten der Russischen Föderation Nr.2137 "Über Maßnahmen zur Wiederherstellung der verfassungsmäßigen Gesetzlichkeit und der Rechtsordnung auf dem Territorium der Tschetschenischen Republik" vom 30. November 1994, des Dekrets des Präsidenten der Russischen Föderation Nr.2166 "Über Maßnahmen zur Unterbindung der Tätigkeit illegaler bewaffneter Verbände auf dem Territorium der Tschetschenischen Republik und in der Zone des ossetisch-inguschischen Konflikts" vom 9. Dezember 1994, der Verordnung der Regierung der Russischen Föderation Nr.1360 "Über die Gewährleistung der staatlichen Sicherheit und der territorialen Integrität der Russischen Föderation, der Gesetzlichkeit, der Rechte und Freiheiten der Bürger und der Entwaffnung illegaler bewaffneter Verbände auf dem Territorium der Tschetschenischen Republik und in den angrenzenden nord-kaukasischen Regionen" vom 9. Dezember 1994 und des Dekretes des Präsidenten der Russischen Föderation Nr.1833 "Über die Grundsätze der Militärdoktrin der Russischen Föderation" vom 2. November 1993.

Moskau, 31. Juli 1995

Das Verfassungsgericht der Russischen Föderation, zusammengesetzt aus dem Richter W.A. Tumanow als Vorsitzendem und den Richtern E.M. Ametistow, M.W. Baglaj, N.W. Witruk, G.A. Gadzhijew, J.M. Danilow, W.D. Zorkin, A.L. Kononow, W.O. Lutschin, T.G. Mortschakowa, W.I. Olejnik, J.D. Rudkin, N.W. Seleznew, W.G. Strekosow, O.I. Tiunow, O.S. Chochrjakowa, B.S. Ebzeew und W.G. Jaroslawzew,

unter Teilnahme der Vertreter des Föderationsrats der Bundesversammlung der Russischen Föderation I.M. Kostojew, E.B. Misulina und G.S. Jakowlew; der Vertreter einer Gruppe von Abgeordneten der Staatsduma der Bundesversammlung der Russischen Föderation G.J. Karelin, J.H. Kalmikow, A.I. Lukjanow und der Vertreter des Präsidenten der Russischen Föderation und der Regierung der Russischen Föderation J.M. Baturin, O.E. Kutafin und S.M. Schachraj,

hat gemäß Art. 125 Abs.2 *lit.* a der Verfassung der Russischen Föderation und der Art. 3 Abs.1, Punkt 1 *lit.* a, Art. 21 Abs.1, Art. 74 Abs.1–3, Art. 86 des

föderalen Verfassungsgesetzes "Über das Verfassungsgericht der Russischen Föderation",

in mündlicher Verhandlung die Verfassungsmäßigkeit der Dekrete des Präsidenten der Russischen Föderation Nr.2137 "Über Maßnahmen zur Wiederherstellung der verfassungsmäßigen Gesetzlichkeit und der Rechtsordnung auf dem Territorium der Tschetschenischen Republik" vom 30. November 1994, Nr.2166 "Über Maßnahmen zur Unterbindung der Tätigkeit illegaler bewaffneter Verbände auf dem Territorium der Tschetschenischen Republik und in der Zone des ossetisch-inguschischen Konflikts" vom 9. Dezember 1994, der Verordnung der Regierung der Russischen Föderation Nr.1360 "Über die Gewährleistung der staatlichen Sicherheit und der territorialen Integrität der Russischen Föderation, der Gesetzlichkeit, der Rechte und Freiheiten der Bürger und der Entwaffnung illegaler bewaffneter Verbände auf dem Territorium der Tschetschenischen Republik und in den angrenzenden nord-kaukasischen Regionen" vom 9. Dezember 1994 und des Dekretes des Präsidenten der Russischen Föderation Nr.1833 "Über die Grundsätze der Militärdoktrin der Russischen Föderation" vom 2. November 1993 überprüft.

Eingeleitet wurde das Verfahren gemäß Art. 36 Abs.1 des föderalen Verfassungsgesetzes "Über das Verfassungsgericht der Russischen Föderation" durch

den Antrag einer Gruppe von Abgeordneten der Staatsduma der Bundesversammlung der Russischen Föderation auf Prüfung der Verfassungsmäßigkeit des Dekretes des Präsidenten der Russischen Föderation Nr.1833 "Über die Grundsätze der Militärdoktrin der Russischen Föderation" vom 2. November 1993, soweit es den Einsatz der Streitkräfte der Russischen Föderation bei der Lösung interner Konflikte betrifft, sowie der Verordnung der Regierung der Russischen Föderation Nr.1360 "Über die Gewährleistung der staatlichen Sicherheit und der territorialen Integrität der Russischen Föderation, der Gesetzlichkeit, der Rechte und Freiheiten der Bürger und der Entwaffnung illegaler bewaffneter Verbände auf dem Territorium der Tschetschenischen Republik und in den angrenzenden nord-kaukasischen Regionen" vom 9. Dezember 1994,

den Antrag des Föderationsrats der Bundesversammlung der Russischen Föderation auf Prüfung der Verfassungsmäßigkeit der Dekrete des Präsidenten der Russischen Föderation Nr.2137 "Über Maßnahmen zur Wiederherstellung der verfassungsmäßigen Gesetzlichkeit und der Rechtsordnung auf dem Territorium der Tschetschenischen Republik" vom 30. November 1994, Nr.2166 "Über die Maßnahmen zur Unterbindung der Tätigkeit illegaler bewaffneter Verbände auf dem Territorium der Tschetschenischen Republik und in der Zone des ossetisch-inguschischen Konflikts" vom 9. Dezember 1994 und der Verordnung der Regierung der Russischen Föderation Nr.1360 "Über die Gewährleistung der staatlichen Sicherheit und der territorialen Integrität der Russischen Föderation, der Gesetzlichkeit, der Rechte und Freiheiten der Bürger, der Entwaffnung illegaler

bewaffneter Verbände auf dem Territorium der Tschetschenischen Republik und in den angrenzenden nord-kaukasischen Regionen” vom 9. Dezember 1994 sowie den Antrag einer Gruppe von Mitgliedern des Föderationsrats der Bundesversammlung der Russischen Föderation mit dem gleichen Inhalt.

Durch die Anordnung des Verfassungsgerichts der Russischen Föderation gemäß Art. 48 des föderalen Verfassungsgesetzes “Über das Verfassungsgericht der Russischen Föderation” sind die Verfahren über die vorliegenden Anträge zur gemeinsamen Verhandlung verbunden worden, weil sie denselben Gegenstand betreffen.

Grund für das Verfahren gemäß Art. 36 Abs.2 des föderalen Verfassungsgesetzes “Über das Verfassungsgericht der Russischen Föderation” war die aufgetretene Ungewißheit bezüglich der Frage, ob die in den Anträgen angegebenen Akte verfassungsmäßig sind.

Nach Anhörung der Voten der berichterstattenden Richter M.W. Baglaj und O.I. Tiunow, der Erklärungen der Parteien, der Stellungnahmen der Sachverständigen und Gutachter und nach Untersuchung der vorgelegten schriftlichen Unterlagen hat das Verfassungsgericht der Russischen Föderation

festgestellt:

1. Zur Begründung seiner Anträge bringt der Föderationsrat der Bundesversammlung der Russischen Föderation vor, daß die von ihm angefochtenen Dekrete des Präsidenten der Russischen Föderation Nr.2137 vom 30. November 1994 und Nr.2166 vom 9. Dezember 1994 sowie die Verordnung der Regierung der Russischen Föderation Nr.1360 vom 9. Dezember 1994 ein einheitliches System von normativen Rechtsakten bildeten und zum rechtswidrigen Einsatz der Streitkräfte der Russischen Föderation geführt haben, da deren Einsatz auf dem Territorium der Russischen Föderation sowie andere in den Dekreten des Präsidenten der Russischen Föderation und in der Verordnung der Regierung der Russischen Föderation vorgeschriebene Maßnahmen und Handlungen nur im Falle eines Ausnahmezustandes oder nach Verhängung des Kriegsrechts rechtlich zulässig seien. Im Antrag wird betont, daß diese Maßnahmen zu gesetzwidrigen Einschränkungen und massiven Verletzungen von Grundrechten und Freiheiten von Bürgern der Russischen Föderation geführt hätten.

Eine Gruppe von Abgeordneten der Staatsduma der Bundesversammlung der Russischen Föderation greift in ihrem Antrag die Verfassungsmäßigkeit des Dekretes Nr.1833 vom 2. November 1993 an, soweit die Möglichkeit des Einsatzes der Streitkräfte der Russischen Föderation bei der Lösung interner Konflikte berührt ist, sowie der Verordnung der Regierung der Russischen Föderation Nr.1360 vom 9. Dezember 1994. Nach ihrer Auffassung steht der in Ausführung dieser Akte erfolgte Einsatz der Streitkräfte der Russischen Föderation auf dem Territorium der Tschetschenischen Republik, der zu erheblichen Opfern unter der Zivilbevölkerung geführt habe, im Widerspruch zu Art. 15 der Verfassung der

Russischen Föderation und den völkerrechtlichen Verpflichtungen, welche die Russische Föderation übernommen habe.

2. Auf dem Territorium der Tschetschenischen Republik, die Subjekt der Russischen Föderation ist, hat sich in den Jahren 1991–1994 eine außerordentliche Situation entwickelt: Die Geltung der Verfassung der Russischen Föderation und der Bundesgesetze wurde bestritten, das System der gesetzlichen Staatsorgane zerstört, es wurden mit neuester militärischer Technik ausgerüstete reguläre illegale bewaffnete Verbände gebildet, und es kam zu massiven Verletzungen der Grundrechte und -freiheiten.

Im Herbst 1991 wurde der gesetzlich gewählte Oberste Rat der Republik gewaltsam aufgelöst. Der Fünfte Kongreß der Volksdeputierten der RSFSR hat am 2. November 1991 die am 27. Oktober 1991 stattgefundene Neuwahl in das oberste Staatsorgan und die Wahl des Präsidenten der Republik für ungültig und die von diesen Organen erlassenen Akte für nicht vollziehbar erklärt. In der an das Volk und die Staats- und Verwaltungsorgane der Tschetschenischen Republik gerichteten Beschlußfassung des Siebten Kongresses der Volksdeputierten der Russischen Föderation vom 10. Dezember 1992 sowie in anderen Akten der Bundesgewalten wurden diese Ereignisse als verfassungswidrig und folgenschwer bewertet. Die Entscheidungen des Kongresses sind durch die Resolution der Staatsduma der Bundesversammlung der Russischen Föderation vom 23. Dezember 1994 betreffend die Erklärung des Europäischen Parlaments über die Situation in der Tschetschenischen Republik bestätigt worden. In dieser Resolution wurde festgestellt, daß in der Tschetschenischen Republik freie Wahlen oder ein Referendum nicht stattgefunden hätten und die gesetzlichen Staatsorgane nicht gebildet worden seien.

Danach hat sich die innenpolitische Situation in der Tschetschenischen Republik weiter verschärft. Im Herbst 1994 fanden auf ihrem Territorium bewaffnete Konflikte zwischen verfeindeten Gruppierungen statt, die in einen Bürgerkrieg auszuarten drohten.

Diese außerordentliche Situation hängt historisch damit zusammen, daß das tschetschenische Volk zur Zeit der stalin'schen Repressionen Massendepортationen ausgesetzt war, deren Folgen nicht ausreichend wirksam rückgängig gemacht worden sind. Die Staatsgewalt der UdSSR und später Rußlands hat es nicht vermocht, das berechtigte Gefühl der Tschetschenen, tief gekränkt worden zu sein, und die in der Republik heranreifenden Ereignisse und deren Triebkräfte richtig zu verstehen. Die Bundesorgane der Russischen Föderation haben den aktiven Rechtsschutz in der Tschetschenischen Republik vermindert, die Bewachung der staatlichen Waffendepots auf diesem Territorium nicht gewährleistet sowie im Laufe mehrerer Jahre bei der Lösung der Probleme des Verhältnisses zu dieser Republik als Subjekt der Russischen Föderation Passivität an den Tag gelegt.

Die Verfassung der Russischen Föderation sieht, ähnlich wie die früher geltende Verfassung von 1978, die Möglichkeit einer einseitigen Lösung der Frage

der Änderung des Status eines Subjektes der Russischen Föderation und dessen Austritt aus dem Verband der Russischen Föderation nicht vor. Gemäß Art. 66 Abs.5 der Verfassung der Russischen Föderation kann der Status eines Subjekts der Russischen Föderation im gegenseitigen Einvernehmen der Russischen Föderation mit dem Subjekt der Russischen Föderation aufgrund eines föderalen Verfassungsgesetzes geändert werden.

Die territoriale Integrität stellt eine der Grundlagen der Verfassungsordnung der Russischen Föderation dar. Sie ist in den Art. 4 Abs.3, 5 Abs.3, 8, 65, 67 Abs.1, 71 *lit.* b der Verfassung der Russischen Föderation verankert. Die territoriale Integrität ist eine wichtige Bedingung des gleichen rechtlichen Status aller Bürger, unabhängig vom Wohnsitz und eine der Garantien ihrer Grundrechte und -freiheiten.

Der Verfassungszweck der Bewahrung der Integrität des Russischen Staates entspricht den allgemein anerkannten Normen betreffend das Recht eines Volkes auf Selbstbestimmung. Aus der am 24. Oktober 1970 angenommenen "Erklärung über völkerrechtliche Grundsätze für freundschaftliche Beziehungen und Zusammenarbeit zwischen den Staaten im Sinne der Charta der Vereinten Nationen" folgt, daß die Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechts nicht "als Ermächtigung oder Ermunterung zu Maßnahmen verstanden werden kann, welche die territoriale Unversehrtheit oder die politische Einheit souveräner und unabhängiger Staaten, die sich in ihrem Verhalten von dem Grundsatz der Gleichberechtigung und Selbstbestimmung der Völker leiten lassen, teilweise oder vollständig auflösen oder beeinträchtigen würden".

Unter Beachtung dessen haben die Bundesgewalten (der Präsident, die Regierung, die Bundesversammlung) mehrmals Versuche unternommen, die in der Tschetschenischen Republik entstandene Krise zu überwinden. Diese haben jedoch nicht zu einer friedlichen politischen Lösung geführt.

Die Dekrete des Präsidenten Nr.2137 vom 30. November 1994 und Nr.2166 vom 9. Dezember 1994 sowie die Verordnung der Regierung der Russischen Föderation Nr.1360 vom 9. Dezember 1994, die vom Föderationsrat angegriffen werden, ordneten die Anwendung staatlicher Zwangsmaßnahmen zur Gewährleistung der Staatssicherheit und der territorialen Integrität der Russischen Föderation und zur Entwaffnung illegaler bewaffneter Verbände auf dem Territorium der Tschetschenischen Republik an.

In Übereinstimmung mit Art. 3 Abs.2 des föderalen Verfassungsgesetzes "Über das Verfassungsgericht der Russischen Föderation" handelt das Verfassungsgericht der Russischen Föderation in dieser Sache nicht die Frage der politischen Zweckmäßigkeit der getroffenen Entscheidungen und gleichfalls nicht die Frage der Angemessenheit der auf deren Grundlage durchgeführten Maßnahmen.

3. Das Dekret des Präsidenten der Russischen Föderation Nr.2137 "Über Maßnahmen zur Wiederherstellung der verfassungsmäßigen Gesetzlichkeit und der Rechtsordnung auf dem Territorium der Tschetschenischen Republik" vom

30. November 1994 hat den Zeitpunkt für den Beginn einer Reihe von Maßnahmen zur Wiederherstellung der verfassungsmäßigen Gesetzlichkeit und der Rechtsordnung in der Tschetschenischen Republik festgelegt (1. Dezember 1994, 6 Uhr), die Bildung einer Gruppe zur Leitung und Koordinierung der Maßnahmen zur Entwaffnung und Auflösung bewaffneter Verbände und zur Erklärung des Ausnahmezustandes auf dem Territorium der Republik angeordnet sowie einen Mechanismus der Koordinierung der Tätigkeit der föderalen Exekutivorgane und der Sicherheitskräfte bei der Durchführung dieser Maßnahmen festgelegt. Die vorgesehenen Maßnahmen wurden zur angegebenen Zeit jedoch nicht durchgeführt, und die Zusammensetzung der Gruppe und ihre Befugnisse wurden nachfolgend geändert.

Das Dekret Nr.2137 vom 30. November 1994 wurde später durch das Dekret des Präsidenten der Russischen Föderation Nr.2169 "Über Maßnahmen zur Gewährleistung der Gesetzlichkeit, der Rechtsordnung und der öffentlichen Sicherheit auf dem Territorium der Tschetschenischen Republik" vom 11. Dezember 1994 wegen der Unmöglichkeit, auf dem Territorium der Tschetschenischen Republik den Ausnahmezustand zu verhängen, dessen Regime durch das Gesetz der RSFSR "Über den Ausnahmezustand" vom 17. Mai 1991 geregelt ist, für außer Kraft gesetzt erklärt (Abs.5 des Dekrets). Das genannte Gesetz ist seinem Inhalt nach auf außerordentliche Situationen wie diejenige in der Tschetschenischen Republik, wo den Bundesgewalten Kräfte entgegenstanden, welche sich auf reguläre, mit den neuesten Waffen ausgestattete bewaffnete Verbände stützen, nicht zugeschnitten.

Im Zeitraum zwischen dem Erlaß und der Aufhebung des Dekrets Nr.2137 vom 30. November 1994 wurden die darin vorgesehenen Maßnahmen, welche Grundrechte und Freiheiten von Bürgern berühren konnten, nicht durchgeführt und folglich hat die Geltung dieses Dekrets nicht zu deren Einschränkung oder Verletzung geführt. Unter Berücksichtigung des Ausgeführten meint das Verfassungsgericht, daß auf dieses Dekret Art. 43 Abs.2 des föderalen Verfassungsgesetzes "Über das Verfassungsgericht der Russischen Föderation" anzuwenden ist, wonach ein durch das Verfassungsgericht eingeleitetes Verfahren eingestellt werden kann, wenn bis zum Beginn oder während der Prüfung der Sache der Akt, dessen Verfassungsmäßigkeit in Frage gestellt wurde, aufgehoben worden ist oder seine Bestandskraft verloren hat und wenn die Wirkung dieses Aktes die Grundrechte und -freiheiten nicht verletzt hat.

4. Durch das Dekret des Präsidenten der Russischen Föderation Nr.2166 "Über Maßnahmen zur Unterbindung der Tätigkeit illegaler bewaffneter Verbände auf dem Territorium der Tschetschenischen Republik und in der Zone des ossetisch-inguschischen Konflikts" vom 9. Dezember 1994 wurde die Regierung der Russischen Föderation beauftragt, in Ausführung ihrer Befugnisse nach Art. 114 Abs.1 *lit.* e und f der Verfassung der Russischen Föderation alle dem Staat zur Verfügung stehenden Mittel für die Gewährleistung der staatlichen

Sicherheit, der Gesetzlichkeit, der Grundrechte und -freiheiten, des Schutzes der öffentlichen Ordnung, des Kampfes gegen das Verbrechen und der Entwaffnung aller illegaler bewaffneter Verbände zu nutzen.

Dieses Dekret ist an die Regierung der Russischen Föderation gerichtet und ist nach Art. 90 Abs.2 der Verfassung der Russischen Föderation auszuführen. In Übereinstimmung mit diesem Dekret hatte die Regierung im Rahmen ihrer verfassungsmäßigen Befugnisse die in der Tschetschenischen Republik stattgefundenen Verletzungen des Art. 13 Abs.5 der Verfassung der Russischen Föderation, welcher die Tätigkeit von gesellschaftlichen Vereinigungen verbietet, deren Handlungen auf die gewaltsame Änderung der Grundlagen der Verfassungsordnung, die Verletzung der Integrität der Russischen Föderation, die Untergrabung der Staatssicherheit sowie die Schaffung bewaffneter Verbände gerichtet sind, zu beseitigen. Irgendwelche Befugnisse, die sich nicht aus der Verfassung der Russischen Föderation ergeben, räumte das Dekret der Regierung nicht ein.

Im Antrag des Föderationsrats ist die Kompetenz des Präsidenten der Russischen Föderation bestritten worden, die Regierung mit der Anwendung außerordentlicher Maßnahmen einschließlich des Einsatzes der Streitkräfte zum Schutz der Grundlagen der Verfassungsordnung, der Souveränität und der staatlichen Integrität gemäß Art. 80 und 82 der Verfassung der Russischen Föderation zu beauftragen, da der Einsatz der Streitkräfte der Russischen Föderation auf dem Territorium der Föderation bei außerordentlichen Umständen nur im Rahmen eines vom Föderationsrat sanktionierten Ausnahme- oder Kriegszustandes zulässig ist. Aus der Verfassung der Russischen Föderation folgt jedoch nicht, daß die Gewährleistung der staatlichen Integrität und der Verfassungsordnung in außerordentlichen Situationen nur im Wege der Verhängung des Ausnahme- oder Kriegszustandes zu erfolgen hat.

Verfassungsgrundlage des Dekretes des Präsidenten der Russischen Föderation Nr.2166 vom 9. Dezember 1994 sind Art. 71 *lit.* 1, 78 Abs.4, 80 Abs.2, 82, 87 Abs.1, 90 Abs.3 der Verfassung der Russischen Föderation. Aus diesen Normen folgt, daß der Präsident verpflichtet ist, Maßnahmen zur Wahrung der Souveränität der Russischen Föderation, ihrer Unabhängigkeit sowie der Sicherheit und Integrität des Staates zu treffen. Der Präsident und die Regierung der Russischen Föderation gewährleisten die Wahrnehmung der Befugnisse der Staatsgewalt des Bundes auf dem gesamten Territorium der Russischen Föderation einschließlich des Bereichs der Zuständigkeit des Bundes für Verteidigung und Sicherheit.

Darüber hinaus sieht die Verfassung der Russischen Föderation vor, daß der Präsident der Russischen Föderation in einem von der Verfassung festgelegten Verfahren handelt. In den Fällen, in denen ein solches Verfahren nicht genau ausgestaltet ist, sowie in bezug auf die Befugnisse, die in Art. 83–89 der Verfassung der Russischen Föderation nicht aufgezählt sind, bestimmt sich deren allgemeiner Rahmen durch den Grundsatz der Gewaltenteilung (Art. 10 der Verfassung) und durch die Forderung des Art. 90 Abs.3 der Verfassung, wonach die Dekrete und

Verfügungen des Präsidenten der Russischen Föderation nicht im Widerspruch zur Verfassung und zu den Gesetzen der Russischen Föderation stehen dürfen. Außerdem setzt die Ausübung der Kompetenz des Präsidenten "in einem von der Verfassung der Russischen Föderation festgelegten Verfahren" voraus, daß dieser die Ausführung seiner Dekrete auf die Regierung gemäß Art. 114 Abs.1 *lit. g* der Verfassung der Russischen Föderation überträgt.

Bei der Erteilung des Auftrages an die Regierung der Russischen Föderation, "alle dem Staat zur Verfügung stehenden Mittel" zu benutzen, ging der Präsident, wie aus dem Text des Dekretes ersichtlich, davon aus, daß die Benutzung dieser Mittel auf die Befugnisse der Regierung beschränkt ist, welche in Art. 114 Abs.1 *lit. e* und *f* der Verfassung der Russischen Föderation niedergelegt sind. Danach trifft die Regierung der Russischen Föderation unter anderem Maßnahmen "zur Gewährleistung der staatlichen Sicherheit" und "zur Gewährleistung der Gesetzlichkeit, der Grundrechte und -freiheiten, des Schutzes des Eigentums und der öffentlichen Ordnung und zur Bekämpfung des Verbrechens". Die Anordnung, "alle dem Staat zur Verfügung stehenden Mittel zu benutzen", kann nicht als Zuweisung einer Befugnis an die Regierung ausgelegt werden, außerhalb des Rahmens zu handeln, der für sie durch die Verfassung der Russischen Föderation und die geltenden Gesetze festgelegt ist.

In der Präambel des Dekrets Nr.2166 vom 9. Dezember 1994 wird zu Recht Bezug genommen auf das in Art. 13 Abs.5 der Verfassung der Russischen Föderation enthaltene Verbot einer Tätigkeit, die auf die Verletzung der Integrität der Russischen Föderation, die Untergrabung der staatlichen Sicherheit, die Bildung bewaffneter Verbände oder das Anstacheln zu nationalem und religiösem Haß gerichtet ist.

Die Erklärung dieser Tätigkeit als "gesetzwidrig" hat jedoch keine rechtliche Bedeutung, da sie den Text der angeführten Verfassungsnorm entstellt und keine Grundlage im geltenden Recht hat.⁵⁴

5. In Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Rechtsstaatlichkeit, die in der Verfassung der Russischen Föderation verankert sind, sind die Staatsorgane in ihrer Tätigkeit sowohl an das innerstaatliche Recht als auch an das Völkerrecht gebunden. Die allgemein anerkannten Prinzipien und Normen des Völkerrechts und die völkerrechtlichen Verträge sind gemäß Art. 15 Abs.4 der Verfassung der

⁵⁴ Die letzten beiden Absätze sind kaum zu verstehen, wenn man sie nicht als Bezugnahme auf das Argument der Antragsteller deutet, nicht der Präsident besitze die Zuständigkeit, Tätigkeiten und Verbände für rechtswidrig und verboten zu erklären, sondern nur die Gerichte. Mit dem vorangehenden Absatz will das Gericht vermutlich sagen, daß die entsprechende Stelle im Dekret nur als Zitat der Verfassung zu verstehen sei, mit diesem Absatz wohl, daß einer solchen präsidentiellen Erklärung ("ist außerhalb des Rechts" – "rechtlich nicht geschützt"; in der englischen Fassung – "the recognition of such activities as 'out of law'", vgl. HRLJ 1996, 136) im übrigen auch keine Rechtswirkung zukommen könnte (Anm. des Übers.).

Russischen Föderation Bestandteil ihres Rechtssystems und müssen nach Treu und Glauben beachtet werden, und zwar auch durch die innerstaatliche Gesetzgebung.

Der Oberste Sowjet der UdSSR, welcher am 4. August 1989 das Zusatzprotokoll zu den Genfer Konventionen vom 12. August 1949 betreffend den Schutz der Opfer nicht-internationaler bewaffneter Konflikte (Protokoll II) ratifiziert hat, beauftragte den Ministerrat der UdSSR, einen Vorschlag über die entsprechenden Änderungen in der Gesetzgebung auszuarbeiten und dem Obersten Sowjet der UdSSR vorzulegen. Dieser Auftrag ist allerdings nicht ausgeführt worden. Trotzdem sind die Bestimmungen des betreffenden Zusatzprotokolls über die menschliche Behandlung aller Personen, die nicht unmittelbar oder nicht mehr an Feindseligkeiten teilnehmen, über Verwundete und Kranke, den Schutz der Zivilbevölkerung und der für die Zivilbevölkerung lebensnotwendigen Objekte, der Anlagen und Einrichtungen, die gefährliche Stoffe enthalten sowie über den Schutz von Kulturgütern und Kultstätten durch beide Seiten des bewaffneten Konfliktes zu beachten⁵⁵.

Abgesehen davon⁵⁶ war die nicht hinreichende Beachtung der gegebenen Bestimmungen in der innerstaatlichen Gesetzgebung einer der Gründe der Nichteinhaltung der Regeln des genannten Protokolls, nach denen die Anwendung von Gewalt in einem angemessenen Verhältnis zu den verfolgten Zwecken stehen muß und alle Bemühungen unternommen werden müssen, um Schaden für Zivilpersonen und ihr Vermögen zu vermeiden.

6. Zum Zeitpunkt des Erlasses des Dekretes Nr.2166 vom 9. Dezember 1994 ließ die gesetzliche Regelung den Einsatz der Streitkräfte der Russischen Föderation zum Schutz des Staates nicht nur gegen äußere Bedrohungen, sondern auch zum eigentlichen Schutz der Bevölkerung, des Territoriums und der Souveränität (Art. 1 des Gesetzes der Russischen Föderation "Über die Verteidigung" vom 24. September 1992) sowie zum Schutz vor inneren Gefahren zu, die gegen den einzelnen, die Gesellschaft und den Staat einschließlich seiner Verfassungsordnung, seiner Souveränität und seiner territorialen Integrität gerichtet sind (Art. 1 des Gesetzes der Russischen Föderation "Über die Sicherheit" vom 5. März 1992).

Der Präsident der Russischen Föderation, der gemäß Art. 87 der Verfassung der Russischen Föderation Oberster Befehlshaber der Streitkräfte ist, übt die allgemeine Leitung ihrer Verwendung zur Gewährleistung der Sicherheit aus. Darüber hinaus trifft er operative Entscheidungen zur Gewährleistung der Sicherheit im Rahmen der gesetzlich festgelegten Kompetenz (Art. 11 des Gesetzes der Russischen Föderation "Über die Sicherheit"). Dabei knüpfen weder die Verfassung der Russischen Föderation noch die Gesetze "Über die Verteidigung" und "Über

⁵⁵ Im Text: "anzuwenden" (Anm. des Übers.).

⁵⁶ Im Text: "Daneben" (Anm. des Übers.).

die Sicherheit" eine Verwendung der Streitkräfte ausschließlich an die Verhängung eines Ausnahme- oder Kriegszustandes an.

Diese Position des Gesetzgebers wird auch durch die Tätigkeit der Staatsduma im Zusammenhang mit der Lage in der Tschetschenischen Republik und mit dem Erlaß des Dekretes des Präsidenten der Russischen Föderation Nr.2166 vom 9. Dezember 1994 bestätigt. Bei dem Erlaß des Beschlusses vom 23. Dezember 1994 hat die Staatsduma erklärt, daß die Entwaffnung illegaler bewaffneter Verbände, die in dieser Republik gebildet worden sind und die mit Panzern, Raketenanlagen, Artilleriesystemen und Kampfflugzeugen ausgestattet sind, "ohne die Verwendung der Kräfte des Bundesheeres im Prinzip nicht möglich ist". Derartige Situationen werden durch die Rechtsgrundlagen für den Einsatz der Streitkräfte bei Naturkatastrophen und Havarien, die im Gesetz der RSFSR "Über den Ausnahmezustand" vom 17. Mai 1991 vorgesehen sind, nicht erfaßt (Art. 4 *lit.* b, Art. 21 Abs.3).

Im Laufe des Verfahrens haben die Parteien mehrmals auf Lücken, Widersprüche und auf überholte Vorschriften hingewiesen, welche in der Gesetzgebung über die Gewährleistung der Landesverteidigung und der Staatssicherheit enthalten sind. Im Beschluß der Staatsduma "Über die Festigung der russischen Staatlichkeit und über Maßnahmen zur Lösung der Krise, die im Zusammenhang mit der Situation in der Tschetschenischen Republik entstanden ist" vom 13. Januar 1995 wurde auch bekräftigt, daß "die Rechtsgrundlage des Einsatzes der Streitkräfte der Russischen Föderation und anderer Truppen bei der Gewährleistung der Garantien der Verfassungsordnung unvollkommen ist". Der Gesetzgeber hatte dies zu verbessern, was jedoch nicht rechtzeitig geschehen ist.

Dieser Stand der Gesetzgebung erhöht die Bedeutung einer direkten Anwendung von Verfassungsnormen erheblich. Der von Repräsentanten des Föderationsrats vertretene Standpunkt, wonach die Befugnisse des Präsidenten der Russischen Föderation nur beim Vorliegen eines entsprechenden Gesetzes realisiert werden können, bedeutet den Verzicht auf den Grundsatz der unmittelbaren Geltung der Verfassung, der in Art. 15 Abs.1 der Verfassung der Russischen Föderation verankert ist.

Von der Zulässigkeit des Einsatzes der Streitkräfte zum Schutz der nationalen Einheit und territorialen Integrität eines Staates gehen auch die völkerrechtlichen Verträge aus, an denen die Russische Föderation teilnimmt und die gemäß Art. 15 Abs.4 der Verfassung der Russischen Föderation Bestandteil ihres Rechtssystems sind. Unter Berücksichtigung derartiger Situationen hat die Staatengemeinschaft im Zusatzprotokoll zu den Genfer Konventionen vom 12. August 1949 (Protokoll II) die Regeln betreffend den Schutz der Opfer nicht-internationaler bewaffneter Konflikte formuliert.

7. Die Leitsätze der Militärdoktrin der Russischen Föderation, die durch das Dekret des Präsidenten der Russischen Föderation Nr.1833 vom 2. November 1993 erlassen wurden, sind Bestandteil des Sicherheitskonzeptes der Russischen

Föderation und stellen ein System der vom Staat offiziell angenommenen Auffassungen zu militärischen Fragen dar, darunter zu der Frage nach einem Einsatz der Streitkräfte und anderer Truppen zum Schutz lebenswichtiger Interessen. In diesem Dokument werden Varianten der Entstehung militärischer Bedrohungen, des angemessenen Verhaltens des Staates und des Einsatzes seiner Streitkräfte erörtert.

Die Leitsätze der Militärdoktrin der Russischen Föderation enthalten keine normativen Bestimmungen. Der normative Inhalt fehlt in diesem Zusammenhang auch im Dekret des Präsidenten der Russischen Föderation Nr. 1833 vom 2. November 1993, durch das sie angenommen worden sind. Somit gehören diese Dokumente nicht zur Gruppe der Akte, welche vom Verfassungsgericht der Russischen Föderation auf ihre Übereinstimmung mit der Verfassung der Russischen Föderation überprüft werden können, und daher ist das Verfahren ihrer Überprüfung auf der Grundlage des Art. 43 Abs. 1 Punkt 1 und Art. 68 des föderalen Verfassungsgesetzes "Über das Verfassungsgericht der Russischen Föderation" einzustellen.

8. In der Verordnung der Regierung der Russischen Föderation Nr. 1360 "Über die Gewährleistung der staatlichen Sicherheit und der territorialen Integrität der Russischen Föderation, der Gesetzlichkeit, der Rechte und Freiheiten der Bürger, der Entwaffnung illegaler bewaffneter Verbände auf dem Territorium der Tschechischen Republik und in den angrenzenden nord-kaukasischen Regionen" vom 9. Dezember 1994 sind konkrete Maßnahmen zur Ausführung der geltenden Gesetze der Russischen Föderation und des Dekretes des Präsidenten der Russischen Föderation Nr. 2166 vom 9. Dezember 1994 vorgesehen, darunter auch solche, welche mit Einschränkungen verfassungsmäßiger Rechte und Freiheiten verbunden sind. Die meisten dieser Maßnahmen überschreiten nach ihrem Umfang, Inhalt und nach den Bedingungen ihrer Anwendung nicht die Grenzen der Einschränkungen, die nach dem Gesetz der RSFSR "Über die Miliz" vom 18. April 1991, den Gesetzen der Russischen Föderation "Über die Truppen des Innenministeriums der Russischen Föderation" vom 24. September 1992, "Über die operative Ermittlungstätigkeit in der Russischen Föderation" vom 13. März 1992 und nach anderen Gesetzgebungsakten der Russischen Föderation bei der Durchführung der von der Regierung an die entsprechenden Organe übertragenen Befugnisse "zur Einziehung illegal besessener Waffen und zur Feststellung und Verhaftung von Personen, die unter Verdacht des Begehens von schweren Verbrechen stehen" (Punkt 3 der Verordnung), möglich und zulässig sind. Folglich entsprechen sie dem Art. 55 Abs. 3 der Verfassung der Russischen Föderation.

Allerdings kann die Vorschrift des Punktes 3 Abs. 1 Ziffer 5 der Verordnung über die Abschiebung "aus der Tschechischen Republik von Personen, die eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und für die persönliche Sicherheit der Bürger darstellen und die ihren Wohnsitz nicht auf dem Territorium dieser Republik haben", nicht als Ausgestaltung der in Art. 11 Punkt 22 des Gesetzes der Russischen Föderation "Über die Miliz" festgelegten Befugnis der Miliz angese-

hen werden, "zum Schutz der Gesundheit, des Lebens und des Vermögens von Bürgern sowie der Durchführung von Ermittlungs- und Fahndungsmaßnahmen Bürger zu bestimmten Orten und Objekten nicht zuzulassen, sie zu verpflichten, dort zu bleiben, oder diese Orte und Objekte zu verlassen".

Die Vorschrift des Punktes 3 Abs.1 Ziffer 5 der Verordnung kann sich auch nicht auf die Befugnisse der Truppen des Innenministeriums stützen, welche in Art. 23 Abs.2 *lit. d* des Gesetzes der Russischen Föderation "Über die Truppen des Innenministeriums der Russischen Föderation" festgelegt worden sind. Diese Befugnisse, die ihrem Inhalt nach denen entsprechen, die in Art. 11 Punkt 22 des Gesetzes der Russischen Föderation "Über die Miliz" vorgesehen sind, können nämlich durch die Truppen des Innenministeriums nur unter den Voraussetzungen der Verhängung eines Ausnahmezustandes wahrgenommen werden.

Punkt 3 Abs.1 Ziffer 5 der Verordnung begrenzt faktisch das in Art. 27 Abs.1 der Verfassung der Russischen Föderation festgelegte Recht jeder Person, die sich legal auf dem Territorium der Russischen Föderation aufhält, sich frei zu bewegen und den Aufenthalts- und Wohnort frei zu wählen. Dies widerspricht dem Art. 55 Abs.3 der Verfassung der Russischen Föderation, der die Auferlegung von Einschränkungen der Grundrechte und -freiheiten nur durch Bundesgesetz zulässt.

Punkt 6 Abs.2 der zu prüfenden Verordnung schreibt dem Provisorischen Informationszentrum des Komitees der Russischen Föderation für Presseangelegenheiten vor, Journalisten, die in der Zone des bewaffneten Konfliktes arbeiten, bei Weitergabe unzuverlässiger Information sowie bei Propaganda nationaler oder religiöser Feindseligkeit die Akkreditierung unverzüglich zu entziehen.

Gemäß Art. 48 Abs.5 des Gesetzes der Russischen Föderation "Über Massenmedien" vom 27. Dezember 1991 kann einem Journalisten die Akkreditierung entzogen werden, falls er oder die Redaktion die festgelegten Akkreditierungsregeln verletzt hat oder der Wirklichkeit nicht entsprechende Informationen verbreitet hat, die die Ehre und Würde der Organisation, welche den Journalisten akkreditiert hat, verletzen, wenn dies durch eine rechtskräftige Entscheidung eines Gerichts festgestellt worden ist. Somit führt Punkt 6 Abs.2 der zu prüfenden Anordnung neue Gründe und Verfahren für den Entzug der Akkreditierung eines Journalisten ein, die im Gesetz nicht vorgesehen sind. Dies steht im Widerspruch zu Art. 29 Abs.4 und 5, der das Recht auf Informationsfreiheit verankert, zu Art. 46, der den gerichtlichen Schutz der Rechte und Freiheiten garantiert, sowie zu Art. 55 Abs.3 der Verfassung der Russischen Föderation.

Auf der Grundlage des Ausgeführten und nach Maßgabe der Art. 71 Abs.1 Art. 72 und 87 des föderalen Verfassungsgesetzes "Über das Verfassungsgericht der Russischen Föderation" hat das Verfassungsgericht der Russischen Föderation

beschlossen:

1. Soweit das Verfahren die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit des Dekrets des Präsidenten der Russischen Föderation Nr.2137 "Über Maßnahmen zur Wiederherstellung der verfassungsmäßigen Gesetzlichkeit und der Rechtsordnung auf dem Territorium der Tschetschenischen Republik" vom 30. November 1994 betrifft, wird es gemäß Art. 68 und Art. 43 Abs.2 des föderalen Verfassungsgesetzes "Über das Verfassungsgericht der Russischen Föderation" eingestellt.

2. Es wird festgestellt, daß das Dekret des Präsidenten der Russischen Föderation Nr.2166 "Über Maßnahmen zur Unterbindung der Tätigkeit illegaler bewaffneter Verbände auf dem Territorium der Tschetschenischen Republik und in der Zone des ossetisch-inguschischen Konflikts" vom 9. Dezember 1994 im Rahmen der Verfassungsbefugnisse des Präsidenten der Russischen Föderation, welche in Art. 71 *lit.* 1, 78 Abs.4, 80 Abs.2, 82 Abs.1, 87 Abs.1, 90 Abs.3, 114 Abs.1 *lit.* g der Verfassung der Russischen Föderation vorgesehen sind, erlassen worden ist und der Verfassung der Russischen Föderation entspricht.

3. Die in der Verordnung der Regierung der Russischen Föderation Nr.1360 "Über die Gewährleistung der staatlichen Sicherheit und der territorialen Integrität der Russischen Föderation, der Gesetzlichkeit, der Rechte und Freiheiten der Bürger, der Entwaffnung illegaler bewaffneter Verbände auf dem Territorium der Tschetschenischen Republik und in den angrenzenden nord-kaukasischen Regionen" vom 9. Dezember 1994 enthaltenen Bestimmungen betreffend die Abschiebung von Personen, die eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und für die persönliche Sicherheit der Bürger darstellen (Punkt 3 Abs.1 Ziffer 5), aus der Tschetschenischen Republik sowie betreffend den Entzug der Akkreditierung der Journalisten, die in der Zone des bewaffneten Konflikts arbeiten (Punkt 6 Abs.2), wird als unvereinbar mit der Verfassung der Russischen Föderation, mit Art. 27 Abs.1, 29 Abs.4 und 5, 55 Abs.3 und 56 der Verfassung der Russischen Föderation erklärt.

4. Soweit das Verfahren die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit des Dekrets des Präsidenten der Russischen Föderation Nr.1833 "Über die Grundsätze der Militärdoktrin der Russischen Föderation" vom 2. November 1993 sowie die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit der Leitsätze der Militärdoktrin der Russischen Föderation betrifft, wird es gemäß Art. 68 und Art. 43 Abs.1 des föderalen Verfassungsgesetzes "Über das Verfassungsgericht der Russischen Föderation" eingestellt.

5. Die Überprüfung von im Zuge des bewaffneten Konfliktes getroffenen konkreten Maßnahmen der Parteien unter dem Gesichtspunkt der Einhaltung des Zusatzprotokolls zu den Genfer Konventionen vom 12. August 1949 betreffend den Schutz der Opfer nicht-internationaler bewaffneter Konflikte (Protokoll II) kann gemäß Art. 125 der Verfassung der Russischen Föderation und Art. 3 Abs.1, 2 und 3 des föderalen Verfassungsgesetzes "Über das Verfassungsgericht der Russischen Föderation" nicht Gegenstand des Verfahrens des Verfassungsgerichts der

Russischen Föderation sein und muß von anderen zuständigen Organen durchgeführt werden.

In Übereinstimmung mit Art. 52 und 53 der Verfassung der Russischen Föderation und mit dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (Art. 2 Abs.3) müssen den Opfern aller Verletzungen, Verbrechen und Machtmißbräuche wirksamer Rechtsschutz und Ausgleich für den zugefügten Schaden gewährleistet werden.

6. Die Bundesversammlung der Russischen Föderation hat die Gesetzgebung über den Einsatz der Streitkräfte der Russischen Föderation sowie über die Regelung anderer Fragen, welche unter den Bedingungen außerordentlicher Situationen und Konflikte entstehen, darunter derjenigen Fragen, die sich aus dem Zusatzprotokoll zu den Genfer Konventionen vom 12. August 1949 betreffend den Schutz der Opfer nicht-internationaler bewaffneter Konflikte (Protokol II) ergeben, zu revidieren.

7. Gemäß Art. 79 Abs.1 und 2 des föderalen Verfassungsgesetzes "Über das Verfassungsgericht der Russischen Föderation" ist das vorliegende Urteil endgültig und unanfechtbar; es tritt unverzüglich nach seiner Verkündung in Kraft und gilt unmittelbar.

8. Gemäß Art. 78 des föderalen Verfassungsgesetzes "Über das Verfassungsgericht der Russischen Föderation" ist das vorliegende Urteil in der "Sobranije Zakonodatelstwa Rossijskoj Federazii", der "Rossijskaja Gaseta", in anderen Amtsblättern der Organe der staatlichen Gewalt der Russischen Föderation sowie im "Westnik Konstitutionnogo Suda Rossijskoj Federazii" zu veröffentlichen.

Das Verfassungsgericht der Russischen Föderation

Aktenzeichen des Verfassungsgerichts: Nr. 10-P

