



KONTakt

KIELER OSTRECHTS-NOTIZEN
Institut für Osteuropäisches Recht der Universität Kiel
Jahrgang 3 – Nr. 1/2 (Oktober 2000)

Liebe Leserinnen und Leser,

Diese Ausgabe von KONTakt erscheint zu einem besonderen Zeitpunkt und hat ein besonderes Thema. Sie erscheint zeitgleich mit der vom Institut für Osteuropäisches Recht gemeinsam mit anderen Institutionen veranstalteten Konferenz über Reformen des Zivil- und Wirtschaftsprozessrechts in den Mitgliedstaaten der GUS (15. bis 20. Oktober 2000). Da die Tagungsbeiträge gesondert veröffentlicht werden, haben wir uns für diese Ausgabe von KONTakt ein anderes Thema ausgesucht und uns für eine „landesspezifische“ Themenauswahl entschieden: Die Beiträge dieser Ausgabe von KONTakt beschäftigen sich mit verschiedenen Aspekten des Rechts der Russischen Föderation. Wie bisher ist KONTakt in erster Linie ein Forum für Nachwuchswissenschaftler innerhalb und außerhalb des Kieler Instituts, steht aber auch „etablierten“ Autoren offen. Besonders freut uns, daß wir diesmal auch einen kanadischen Beitrag und mehrere Beiträge russischer Autoren aufnehmen konnten. Die Zahl und Qualität der eingegangenen Beiträge haben uns veranlaßt, KONTakt diesmal als Doppelausgabe herauszugeben.

Erlauben Sie mir zum Schluß eine persönliche Bitte: Mit dem Umfang von KONTakt und stark steigendem Verteilerkreis erhöhen sich unsere Ausgaben stetig. Um KONTakt weiter kostenlos anbieten zu können, bitten wir unsere Leser um finanzielle Unterstützung. Unser Institut gibt dazu gerne weitere Auskünfte.

Die nächste Ausgabe von KONTakt ist bereits in Vorbereitung. Sie wird sich voraussichtlich mit den Baltischen Staaten befassen.

Ihr

Prof. Dr. Alexander Trunk

In dieser Ausgabe

Prof. Yuri I. Luryi: Die Ernennung des Premierministers in Rußland: Präsident, Duma, Verfassungsgericht (S. 2)

Dr. B. N. Lapin: Der Entwurf eines Modellgesetzbuchs für Zivilverfahren der GUS (S. 1)

Prof. Dr. Alexander Trunk: Deutsch-russische Hochschulbeziehungen heute (S. 22)

Marina Fedorova: Several Remarks on the Novelties of the New Russian Law on Insolvency (S. 25)

Anja Mayer: Die Beziehungen der EU zu Rußland aus Sicht der EU und Rußlands (S. 28)

Tatjana Maslova: Vernichtung und Zerstörung der Wälder in der Russischen Föderation als ein Themenkomplex im Strafrecht (S. 37)

Impressum

KONTakt wird herausgegeben von den Mitarbeitern des Instituts für Osteuropäisches Recht der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel.

Verantwortlicher Redakteur dieser Ausgabe:
Tim Schröder

Redaktionsadresse:

Institut für Ostrecht, Leibnizstr. 4,
24118 Kiel

Tel: 0431-880-2172 Fax: 0431-880-3048

eMail: office-eastlaw@law.uni-kiel.de

WWW: <http://www.uni-kiel.de/eastlaw/>

ISSN 1439-7935

Die Ernennung des Premierministers in Rußland: Präsident. Duma. Verfassungsgericht.*

Von *Yuri I. Luryi*, North. London, Ontario**

„Das Verfassungsgericht der Russischen Föderation entscheidet ausschließlich Fragen des Rechts.“¹

„Selbstverständlich ist das Verfassungsgericht dazu bestimmt, über politische Probleme zu entscheiden.“²

Dies geschah im Jahre 1998. Als Präsident Jelzin die Duma dazu zwang, dreimal über dieselbe Kandidatur von Sergej Kirienko für das Amt des Premierministers zu entscheiden. Beim ersten Mal erörterte die Duma diese Kandidatur ausführlich und lehnte sie ab. Anstatt aber einen anderen, annehmbareren Kandidaten zu suchen, präsentierte Jelzin der Duma erneut Kirienko. Selbstverständlich lehnte ihn die Duma erneut ab. Aber der Präsident nominierte Kirienko ein drittes Mal. Nun dachten die Duma-Abgeordneten an ihr eigenes Schicksal. Mehr als über die Kandidatur Kirienkos, die sie schon zweimal erschöpfend behandelt hatten.

Denn sie wußten, daß nach der dritten Ablehnung eines Kandidaten für das Amt des Premierministers der Präsident die Duma auflöst, den Premierminister nach seiner eigenen Wahl ernennt und Neuwahlen ausschreibt. Gerade von einer solchen kategorischen Wendung der Ereignisse spricht Art. 111 Teil 4 der russischen Verfassung. Boten wurden an verschiedene erfahrene Leute gesandt, um sich über alle Einzelheiten zu erkundigen, was etwa, an zahlreichen Privilegien die Abgeordneten der Duma im Fall ihrer Entlassung verlieren würden. Die Untersuchung, die vom stellvertretenden Vorsitzenden der Duma, Tschilingarov³, geleitet wurde, erbrachte keine übermäßig erfreulichen Ergebnisse. Nun änderte sich die kampfeslustige Stimmung und Entschlossenheit vieler Abgeordeter. Andere Motive erklangen in ihren Reden. Es erwies sich als wichtiger, die „Duma zu retten“, als die nach Meinung der Abgeordneten unpassende Kandidatur abzulehnen. So der Abgeordnete Schochin: „Wir stimmen nicht für Kirienko, sondern gegen die Auflösung der Duma“⁴, der Abgeordnete Ryschkov: „Mir kommt es nicht auf die Auflösung der Duma an“⁵, der Vorsitzende der Duma, Seleznev: „Man muß Kirienko bestätigen. Für mich ist es hundertmal

wichtiger, die Duma zu erhalten“⁶. Und am 25. April 1998 stimmte die Duma der Ernennung des zweimal von ihr abgelehnten Sergej Kirienko zum Premierminister zu.

In diesem Beitrag soll gezeigt werden, daß die Ernennung von Sergej Kirienko rechtswidrig war, weil (a) der Präsident nicht das Recht hatte, der Duma die Kandidatur Kirienkos mehr als einmal zu präsentieren; (b) die Duma nicht das Recht hatte, nach ihrer Ablehnung die Kandidatur Kirienkos erneut zu behandeln; (c) die Entscheidung des Verfassungsgerichts darüber, daß der Präsident berechtigt sei, eine von Duma abgelehnte Kandidatur für das Amt des Premierministers erneut zu präsentieren, gegen die russische Verfassung verstößt.

Der Verfasser, Jurist und mit mehr als fünfzigjähriger Berufserfahrung, hat die Absicht, sich ausschließlich auf eine rechtliche Analyse des entstandenen Problems zu beschränken. Sein Ziel ist, zu helfen, eine Fortsetzung dieser fehlerhaften Praxis zu verhindern, bei der die Exekutive von der Verpflichtung befreit ist, einen neuen Kandidaten zu präsentieren, wenn der erste Kandidat von der Legislative abgelehnt wurde. Ferner wird die Rolle des russischen Parlaments darauf zurückgeführt, einem Kandidaten für das Amt des Premierministers unabhängig davon zuzustimmen, ob er nach Meinung dieses Parlaments unbrauchbar ist. Die richtige Interpretation der Verfassung muß im Interesse nicht nur der neuen Duma und des neuen Präsidenten, sondern vor allem auch im Interesse der russischen Bürger vorgenommen werden.

Über die Verfassungsartikel, die das behandelte Problem betreffen

Art. 10. In ihm ist bestimmt, daß sich die Staatsgewalt in Rußland auf Grundlage der Teilung der Gewalten in drei voneinander *unabhängige* Zweige verwirklicht – gesetzgebende, ausführende und rechtsprechende Gewalt.

Art. 82. Er spricht darüber, daß ein zukünftiger Präsident vor Amtsantritt unter Eid bekräftigt, daß er in Wahrnehmung seiner Kompetenzen die Verfassung nicht nur schützen, sondern sie auch *einhalten* wird. Es ist offensichtlich, daß „Einhalten der Verfassung“ (was bedeutet, sie nicht zu verletzen) kein Recht sondern vielmehr eine *Verpflichtung* des Präsidenten darstellt. Wir werden uns daran erinnern, wenn wir uns mit der Auffassung des Verfassungsgerichts darüber vertraut machen, was die Kompetenzen des Präsidenten darstellen.

Art. 83. Er bestimmt die *Kompetenzen* des Präsidenten. Hier ist zu beachten, daß Kompetenzen nicht nur Berechtigungen, sondern auch Verpflichtungen aller Staatsbediensteten, vom bescheidenen Beamten bis zum Präsidenten beinhalten. Das akademische Wörterbuch der russischen Sprache⁷ beschreibt das Wort „Kompetenz“ mit folgen-

* Verf. dankt Prof. *Donald D. Berry* und Prof. *William B. Simons* für wertvolle Hinweise bei Erarbeitung und Veröffentlichung dieses Beitrags. Übersetzung aus dem Russischen von *Tim Schröder*. Kursive Markierungen von Textstellen stammen, soweit nicht anders vermerkt, vom Verfasser. Eine englische Übersetzung dieses Beitrags erscheint in der *Review of Central and East European Law*, Leiden (Niederlande).

** Prof. emer. der Universität von Western Ontario (Kanada) und Senior Fellow des Zentrums für Russische und osteuropäische Studien der Universität von Toronto (Kanada). Von 1948 bis 1973 war *Luryi* als Rechtsanwalt in Leningrad tätig.

dem Beispiel: „Die *Verantwortlichkeit* für die Unversehrtheit und Sicherheit der großartigen Herde war Rubcov selbst auferlegt, dem besondere *Kompetenzen* übertragen worden waren... (B. Polevoj, Zoloto).“ (Kursive d. Verf.). Teil 1 von Art. 83 spricht davon, daß der Präsident den Premierminister *mit Zustimmung* der Duma ernennt. Daraus folgt insbesondere, daß, wenn die Präsentation eines Kandidaten für das Amt des Premierministers eine Pflicht des Präsidenten ist, die Wahl des Kandidaten ein Recht der Duma ist.

Art. 103. Er legt fest, wofür die Duma zuständig⁸ ist, was also zu ihren hoheitlichen Kompetenzen gehört. „Zuständigkeit – Leitung, Verwaltung, Disposition von bzw. über etwas“, so sagt es das vierbändige Akademische Wörterbuch der russischen Sprache und fügt ein Beispiel hinzu: „Die Stadt *, wohin unsere Freunde aufgebrochen waren, fiel in die Zuständigkeit des Gouverneurs... (Turgenew, *Otcy i Deti*).“ Daher ist die Duma insbesondere dafür zuständig, „ihre Zustimmung zur Ernennung des Vorsitzenden der Regierung der Russischen Föderation zu erteilen“ (Art. 104, Teil 1, Pkt. „a“ Verf.). Daraus folgt, daß die Duma *verpflichtet ist*, eine vom Präsidenten vorgestellte Kandidatur für das Amt des Premierministers zu behandeln. Ihr *Recht* und in ihrer Macht liegt es dagegen, der vom Präsidenten vorgestellten Kandidatur zuzustimmen oder sie abzulehnen.

Und, schließlich, zwei Artikel, die unmittelbar mit dem Gegenstand des Streits verbunden sind:

Art. 84 spricht darüber, daß der Präsident berechtigt und bisweilen auch verpflichtet ist, die Duma „in den Fällen und nach den Verfahren aufzulösen, die in der Verfassung vorgesehen sind“.

Art. 111 Teil 4 regelt einen dieser Fälle. Er lautet: „Hat die Staatsduma eine vorgeschlagene Kandidatur für den Vorsitzenden der Regierung der Russischen Föderation dreimal abgelehnt, ernennt der Präsident der Russischen Föderation den Vorsitzenden der Regierung der Russischen Föderation, löst die Staatsduma auf und schreibt Neuwahlen aus.“

Die damalige Duma, in der die Kommunisten einen dominierenden Einfluß ausübten, zog es folglich vor, ihre Auflösung zu vermeiden und stimmte der zweimal abgelehnten Kandidatur Sergej Kirienkos zu. Mit anderen Worten haben die Mitglieder der Duma diese Kandidatur für das Amt des Regierungschefs in Hinblick auf die wirkliche oder scheinbare *Ungeeignetheit* des Kandidaten zweimal abgelehnt; dies bedeutet aber, daß beim dritten Mal die Duma, da sie ihre Auflösung nicht zulassen wollte, dem von ihr für ungeeignet gehaltenen Kandidaten für das Amt des Premierministers bewußt zustimmte. Sie mißachtete damit die Interessen des Staates. Wir haben hier ein konkretes Beispiel dafür, wozu eine fehlerhafte Interpretation von Art. 111 Teil 4 der Verfassung führt.

Es ist aber zu beachten, daß Art. 111 Teil 4 der Verfassung schon während des Entwurfs der Verfassung Kritik ausgesetzt war. Schon vor Verabschiedung der Verfassung war die Idee einer Auflösung der Duma, wenn sie einer vom Präsidenten vorgeschlagenen Kandidatur für den Regierungsvorsitz nicht zugestimmt hatte, als „nicht allzu überlegt aussehend“ betrachtet worden. Ich zitiere die Worte von I. G. Schablinskij in dessen große Beachtung verdienenden Werk „Grenzen der Macht. Der Kampf um die Russische Verfassungsreform (1989-1995)“⁹.

Auch A. Salmin und Ju. Pivovarov widersprachen „einem absolut neuen, weder in der Wissenschaft noch in der

Praxis bekannten Modell der gegenseitigen Beziehungen zwischen Präsident, Regierungsvorsitzendem und Parlament“ (anstelle der bewährten zeitweiligen Triade Exekutive, Legislative und Judikative). Sie meinen, daß das Recht des Präsidenten, das Parlament nach dreimaliger Ablehnung einer Kandidatur für das Amt des Regierungsvorsitzenden sowohl für die Rolle der Parlamentsmehrheit als auch für die Bedeutung von Wahlen „praktisch zu nichts führt“. I. G. Schablinskij führt zur Bestätigung dessen, daß die Ausstattung des Staatsoberhauptes mit dem Recht, bei der Ernennung des Premiers das Parlament zu ignorieren, bei weitem keine ungefährliche Angelegenheit ist, ein interessantes Beispiel an: „Präsident Hindenburg hätte im Januar 1933 kaum eine Zustimmung des Reichstags zur Ernennung von Hitler zum Reichskanzler erhalten. Aber eine solche Zustimmung forderte die Weimarer Verfassung auch gar nicht. Dieser Fehler des verfassungsmäßigen Schemas spielte eine verhängnisvolle Rolle“ (S. 129).

Weiter äußerte A. M. Kovalev die Befürchtung (zunächst in seiner Dissertation, darauf auch als Mitverfasser des mir lebenswürdigerweise zugesandten Buches „Die Verfassung der Russischen Föderation. Problem-Kommentar“), daß Art. 111 Teil 4 dem Präsidenten die Möglichkeit einräumt, seine Macht zum Schaden der der Duma zugewiesenen Macht zu mißbrauchen. Kovalev führt z. B. an, daß der Präsident der Duma dreimal bewußt einen ungeeigneten Kandidaten für das Amt des Premierministers vorschlagen kann. Die Duma wird notgedrungen alle drei Kandidaturen ablehnen, woraufhin der Präsident die Duma auflöst. Ein anderes von Kovalev angeführtes Beispiel indes mindert eine solche Art von Befürchtungen in einem bestimmten Maß. Später, im August und September 1998, als die Duma zweimal die Kandidatur von V. S. Tschernomyrdin für das Amt des Premierministers abgelehnt hatte, präsentierte der Präsident bei der dritten Abstimmung einen *neuen* Kandidaten. Dies war E. M. Primakov. Ihn bestätigte die kommunistische Mehrheit der Duma unverzüglich. Dr. Kovalev erklärten diesen Konflikt einfach mit dem Wunsch des Präsidenten, den Konflikt mit friedlichen Mitteln zu lösen. Aber diese psychologische Diagnose scheint nicht allzu überzeugend. Wahrscheinlich war auch Dr. Kovalev selbst nicht sehr von ihr überzeugt. Daher vertiefte er nur wenige Zeilen weiter seine Analyse. Der Präsident hätte die Kandidatur von V. S. Tschernomyrdin ein drittes Mal präsentieren können, erklärte Dr. Kovalev, *aber er nahm das Risiko nicht auf sich*, die Duma aufzulösen.

Im Unterschied zum Fall mit Kirienko *erschöpfte der Präsident seine Druckmittel* auf die Dumaabgeordneten. Hier war der Präsident deshalb *gezwungen*, einen Kompromiß zu suchen. Aber gerade daraus folgt auch der Schluß, daß der Präsident Rußland bei weitem nicht immer seine Macht mißbrauchen kann. Man sollte nicht vergessen, daß in Rußland der Präsident und die Abgeordneten der Duma alle vier Jahre gewählt werden. Diese Frist ist nicht sehr lang. Es besteht immer das Risiko wenig erfreulicher Folgen, und dies nicht nur wegen der Möglichkeit einer Niederlage in neuen Wahlen (für eine zweite Amtszeit). Unter den Bedingungen einer sich verstärkenden politischen Aktivität und den sich vergrößern den Kenntnissen der russischen Bevölkerung kann man weder massive gesellschaftliche Tadel ehemaliger Präsidenten noch den Ausdruck von Unhöflichkeit gegen Mitglieder seiner Familie seitens der Bevölkerung ausschließen. Es ist z. B. möglich, sich daran zu erinnern, wie sich die ehemaligen Opfer des Kommunismus gegenüber V. M. Molotov auf den Straßen von Moskau verhalten haben.

Zugegeben, es war nicht schwierig, die zahlreichen Behauptungen der Oppositionspresse über den finanziellen Machtmißbrauch des Präsidenten und seiner Familie zu bemerken. Und obwohl in der Regel für diese Behauptungen keine seriösen Beweise vorgelegt wurden, verteidigte sich der Ex-Präsident mit seinem Alter und seinem Gesundheitszustand, was durchaus nicht leicht war. Nein, nicht der friedensliebende Wunsch, sondern vielmehr die Befürchtung nachteiliger Folgen, konnte den Präsidenten leiten, als er zur dritten Kandidatur der Duma für das Amt des Premierministers E. M. Primakov anstelle des zweimal abgelehnten V. S. Tschernomyrdin präsentierte. Die getane Arbeit war beinahe abgeschlossen, als die Nachrichten über den vorzeitigen Rücktritt von Präsident B. N. Jelzin und die Amtsübergabe an V. V. Putin bekannt wurde. Schwerlich kann man daran zweifeln, daß die Verschaffung von Garantien fast absoluter Unantastbarkeit für den ehemaligen Präsidenten (und wohl auch für spätere Präsidenten) eine der nicht wegzudenkenden Hauptbedingungen für die Amtsübergabe an V. V. Putin war.

Diese Unantastbarkeit bedeutete Freiheit von straf- oder verwaltungsrechtlicher Verantwortlichkeit (die zivilrechtliche Haftung wurde nicht erwähnt), auch für erst in der Zukunft begangene Delikte. Wie schwer kann man auch daran zweifeln, daß von den zwei vertragschließenden Parteien hier die erste diese Klausel vorbrachte. Schwer jedoch ist zu verstehen, welche Rechtsgrundlage vom neuen Präsidenten V. V. Putin in jenem Moment verwendet wurde. Denn das vierte Kapitel der Verfassung der Russischen Föderation sieht zwar das Begnadigungsrecht (von Schuldigen!) des Präsidenten vor, gibt ihm aber nicht das Recht, irgend jemanden (und auch keinen früheren Präsidenten) für noch nicht begangene Taten von straf-, zivil- oder verwaltungsrechtlicher Verantwortlichkeit zu befreien. Dies wurde früher nicht gemacht, und dies wird auch in der Zukunft nicht geschehen. Solch ein *Gesetz*, wie etwa die mittelalterlichen päpstlichen Indulgenzen, könnte (rein hypothetisch) nur von der Duma verabschiedet werden. Schon die Great Catholic Encyclopedia spricht davon, daß päpstliche Indulgenzen nicht von der Verantwortlichkeit für „spätere Sünden“ befreien. Art. 1 Punkt „d“ des Ukaz des amtierenden Präsidenten Rußlands vom 31. Dezember 1999 wurde jedoch unter unverhohlener Verletzung von Art. 90 Teil 3 der Verfassung der Russischen Föderation verabschiedet: „Ukaze und Anordnungen des Präsidenten der Russischen Föderation dürfen der Verfassung der Russischen Föderation und den föderalen Gesetzen nicht widersprechen“.

All dies bestätigt auch die These über schwerwiegende Befürchtungen des Ex-Präsidenten Jelzin und darüber, zu welchem Preis er von diesen Befürchtungen befreit würde (Dieser Artikel war fast abgeschlossen und zur Drucklegung vorbereitet, als in der populären Internet-Mailingliste „Johnson’s List“ eine in der Zeitung Moskovskie Novosti Nr. 7 v. 22-28. Februar 2000 abgedruckte Übersetzung eines Kapitels aus dem Buch von George Soros, Finanzier und Philosoph, genannt wurde, betitelt mit „Beresovskij, Putin, Westen“. Was dort gesagt wird, spricht für sich selbst: „Die Entwicklung der politischen und sozialen Situation war weniger befriedigend. Auf einen Hinweis von Boris Beresovskij hin führte die Familie Jelzin eine Suche nach einem Nachfolger durch, der fähig sein würde, sie vor Verfolgung nach den Wahlen zu beschützen. Ein solcher wurde in der Person Vladimir Putins gefunden.“ Der Verfasser dieses Artikels hat schon bestätigt, daß nicht nur der Präsident, sondern auch die Duma den Text der Verfassung rechtswidrig interpretiert haben. Seine Auffassung war schon veröffentlicht, bevor der Streit

zwischen Duma und Präsident vom Verfassungsgericht untersucht wurde¹⁰.

Sein erstes Argument begründete der Verfasser, wie dies angenommen wurde, mit der ersten Methode der Gesetzesauslegung, der grammatikalischen Analyse des Gesetzestextes. In unserem Fall ist dies Art. 111 Teil 4 der russischen Verfassung. In ihm steht geschrieben, daß die Duma „nach dreimaliger Ablehnung vorgeschlagener Kandidaten“ aufgelöst werden muß. Die Verwendung der Mehrzahl ist hier nicht zufällig. Der Unterschied zwischen der dreimaligen Ablehnung *einer* Kandidatur und der Ablehnung von drei *verschiedenen Kandidaturen* ist jedem des Lesens kundigen Menschen leicht zugänglich. Allerdings muß man die russische Sprache vollkommen beherrschen (oder sich den Anschein geben, sie zu beherrschen), um zu bestätigen, daß Herr Kirienko in drei Kandidaturen präsentiert wurde, und nicht nur für eine dreimal vorgebrachte Kandidatur. Das Gesetz spricht von der dreimaligen Ablehnung *präsentierter Kandidaturen*, was die Ablehnung von drei *verschiedenen* Kandidaturen. Das Gesetz spricht nicht von der *Kandidatur* ein- und derselben Person. Daraus folgt unzweifelhaft die Verpflichtung des Präsidenten, jedesmal einen neuen Kandidaten zu präsentieren, wenn der erste oder zweite Kandidat abgelehnt wurde.

Das zweite Argument des Autor wurde mit einer Analyse von Sinn und Zweck des Gesetzes begründet. An und für sich ist das Verfahren der Bestätigung eines Kandidaten für das Amt des Premierministers durch das Parlament längst bekannt, und gilt in einer Reihe von Staaten, in denen es Präsident und Parlament gibt, und wo das Prinzip der Gewaltenteilung als Grundlage der demokratischen Form des Regierens gilt. Dieses Verfahren stellt sich seinem Wesen nach als eigentümlicher und nützlicher Filter dar. Der Präsident wählt einen nach seiner (ihrer) Meinung geeigneten Kandidaten und präsentiert ihn dem Parlament. Das Parlament behandelt die Kandidatur, stimmt ihr zu oder lehnt sie ab. Der Präsident kann sich gewissenhaft verhalten und trotzdem irren (wie schon lange bekannt ist, daß es jedem Menschen eigentümlich ist, sich zu irren). Der Präsident kann sich aber auch als nicht gewissenhaft erweisen, oder unter dem Einfluß einer gewissenlosen Person stehen. Gerade das Parlament, das aus gewählten Volksvertretern besteht und *unabhängig* vom Präsidenten ist, ist dazu in der Lage, einen möglichen gefährlichen Fehler durch die Ernennung eines ungeeigneten Kandidaten in ein solch wichtiges Amt wie das des Regierungschefs zu verhindern. Dabei wird aber auch die Duma kontrolliert.

Die Ablehnung einer oder auch zweier (verschiedener, versteht sich) Kandidaturen kann ein normaler Vorgang sein. Aber die Ablehnung drei *verschiedener* Kandidaturen kann eine Krise auslösen und folglich die Auflösung des Parlaments notwendig machen. Dabei wird die Bestimmung über Auflösung der Duma und Neuwahlen dazu dienen, zusätzlich zu ihren Grundzielen der gesellschaftlichen Meinung über die Entstehung der Krise Ausdruck zu verschaffen. Die Ergebnisse der Wahlen können als eine Art Quasi-Referendum betrachtet werden. Und es wäre schwerlich leicht für beide Institutionen, wenn auch unabhängig voneinander, Legislative und Exekutive, diese Rechtsakte zu ignorieren. Die rechtmäßige Anwendung des Verfahrens der Ernennung des Premierministers in der Russischen Föderation (Präsentation durch den Präsidenten von nicht mehr als drei verschiedenen Kandidaturen, und Auflösung der Duma im Fall der dreimaligen Ablehnung) ist ihrem Wesen nach auf die Wahrung von gegenseitiger Schonung und Erhaltung eines Gleichgewichts

gerichtet – eine nicht wegzudenkende Art der Bewahrung der Unabhängigkeit jeder der staatlichen Gewalten in jedem demokratischen Staat. Daraus folgt auch, ohne Übertreibung, die überragende Bedeutung dieses Verfahrens, das nicht nur der Präsident, sondern auch die Duma verletzt, und das durch das Verfassungsgericht nicht geschützt wurde.

Das dritte Angebot des Verfassers besteht darin, daß für die Duma ein anderer, vollständig rechtmäßiger Ausgang möglich gewesen wäre, als der Präsident den schon abgelehnten Kandidaten Kirienko erneut präsentierte. Die Duma hätte dem Präsidenten diese Kandidatur ohne inhaltliche Befassung zurückschicken müssen und ihn auf die Notwendigkeit hinweisen müssen, der Duma einen neuen Kandidaten zu präsentieren. Eine solche Entscheidung hätte mit Wortlaut und Sinn des Gesetzes übereinstimmend. Um den Sinn dieses Gesetzes zu bestimmen, muß beachtet werden, daß im konkreten Fall die Duma zum Handeln verpflichtet war, da sie vom Präsidenten eine Kandidatur für das Amt des Premierministers empfangen hatte. Die Antwort auf diese Frage ist in Art. 111 Teil 3 der Verfassung enthalten: „Die Staatsduma *behandelt* ... die vom Präsidenten präsentierte Kandidatur“. Was bedeutet dies? Das enzyklopädische Wörterbuch der russischen Sprache gibt folgende Erläuterung des Wortes „behandeln“: „ergründen, analysieren und erörtern“. Die abschließende Beurteilung der Kandidatur und die Abstimmung in einer Sitzung der Duma ist nur eine Folge der Behandlung der Kandidatur. Der Beginn der Behandlung vollzieht sich lange Zeit vorher und nimmt einige Zeit in Anspruch. Jeder Abgeordnete muß in das Wesen der Angelegenheit *eindringen*. Dies besteht darin, die notwendigen Materialien zu *sammeln*, sowohl über den Kandidaten selbst als auch über die Umstände der Präsentation einer neuen Kandidatur. Danach werden diese vielfältigen Informationen *analysiert*, die Abgeordnete erörtern sie mit ihren Beratern, ergründen die Meinungen ihrer Wähler, bewerten den gesamten Komplex der gesammelten Daten, tauschen Ansichten mit anderen Abgeordneten aus, besonders mit denen der gleichen Partei oder des gleichen Wahlbündnisses. Nur nach einer solchen Arbeit und gegründet auf diese Daten kann ein Abgeordneter eine Entscheidung treffen, sich auf die Sitzung der Duma vorbereiten und verantwortungsbewußt an der Abstimmung teilnehmen. Im Unterschied zu anderen Duma-Sitzungen dauert die Behandlung einer Kandidatur nicht Stunden, sondern Tage. Und eine solche Arbeit mußte die Duma hinsichtlich jedem vom Präsidenten präsentierten Kandidaten (weder in einer Sitzung der Duma noch in der Entscheidung des Verfassungsgerichts wurden diese entgegengesetzten Meinungen in Betracht gezogen).

Es entsteht die Frage: Wofür präsentierte der Präsident der Duma zum zweiten Mal die Kandidatur Kirienkos? Für die „Behandlung“? Diese Kandidatur war doch schon von jedem Abgeordneten behandelt worden. Für eine „Überprüfung“ der Entscheidung? Ein solches Verfahren jedoch ist in der Verfassung nicht vorgesehen. Vielmehr war es gar nicht nötig, daß die Abgeordneten ihre Entscheidung überprüfen. Der Präsident präsentierte ihnen keine *neuen* Daten oder *neue* Erwägungsgründe hinsichtlich des abgelehnten Kandidaten. Die Komsomol'skaja Pravda schrieb am 25. April 1998, daß der Präsident der Duma den abgelehnten Kandidaten *eine Stunde* nach der ersten Ablehnung und der Beendigung der Sitzung präsentierte, und beim dritten Mal *fünf Minuten* seiner Ablehnung. Es bleibt eines: Beim zweiten und dritten Mal präsentierte der Präsident den abgelehnten Kandidaten nicht für die Behandlung der Kandidatur, sondern zur *Überprüfung* (unter

Druck) der Entscheidung der Duma. Allerdings ist ein solcher „Verlauf“ nicht in der Verfassung vorgesehen und widerspricht dem in ihr (Art. 10) verankerten Prinzip der *Gewaltenteilung* und der Unabhängigkeit der Gewalten. Und darum hätte die Rückgabe der schon behandelten und abgelehnten Kandidatur an den Präsidenten sowohl den Buchstaben als auch dem Geist der russischen Verfassung entsprochen.

Aber kann es sein, daß der Präsident das Recht zur Auflösung der Duma gehabt hätte, wenn sie ihm die abgelehnte Kandidatur ohne erneute Behandlung zurückgegeben hätte? Für eine Antwort auf diese Frage muß der Text von Art. 111 Teil 4 der Verfassung hinzugezogen werden: Der Präsident löst die Duma „*nach* dreimaliger *Ablehnung* präsentierte Kandidaturen“ auf. Aber die Duma hätte doch nicht „drei präsentierte Kandidaturen“ abgelehnt. Dies nicht nur deshalb, weil nicht drei Kandidaturen präsentiert würden (sondern nur eine), sondern auch, weil die Duma sie dem Präsidenten ohne *Behandlung* und ohne *Abweisung* zurückgegeben hätte. Und sie hätte die dritte Präsentation nicht abgewartet, sondern sofort die vom Präsidenten zweimal vorgebrachte Kandidatur abgelehnt. In solchen Fällen gibt die Verfassung dem Präsidenten nicht das Recht, die Duma aufzulösen.

Es bleibt zu erinnern, daß die These über die Notwendigkeit, der Duma einen *neuen* Kandidaten zu präsentieren, wenn der vorherige abgelehnt wurde, von vielen Juristen geteilt wird. Z. B. schreibt Dr. L. A. Okun'kov, Direktor des wissenschaftlichen Forschungsinstituts für Gesetzgebung und Rechtsvergleichung bei der Regierung der Russischen Föderation (also bei einem Organ der Exekutive!), daß im Falle der Ablehnung eines Kandidaten der Präsident der Duma in vernünftiger Zeit einen „*neuen* Kandidaten präsentieren muß“¹¹. Diese Meinung wird auch vom früheren und jetzt im Ruhestand befindlichen Vorsitzenden des Verfassungsgerichts V. A. Tumanov und seinen Mitautoren V. E. Tschirkin und Ju. A. Judina in dem „Konstitucija Rossijskoj Federacii: Ėnciklopedičeskij Slovar“¹² geteilt. Sie schreiben, daß in dem beschriebenen Fall der Präsident einen „*neuen* Vorschlag macht“. Dies ist schon eine Reihe analytischer Quellen, aber wir stützen uns nur auf eine Quelle von höchster Autorität. Dies ist das nicht nur für die Studenten der juristischen Fakultäten, sondern auch für Aspiranten und Dozenten obligatorische Werk: Dies ist „Konstitucionnoe Pravo Rossijskoj Federacii“. Sein Verfasser ist der Vorsitzende des Verfassungsgerichts der Russischen Föderation, Dr. M. V. Baglaj. Abgeschlossen im September 1997, wurde es 1998 veröffentlicht. Dies ist dasselbe Jahr, in dem die Frage entstand, die in dieser Arbeit behandelt wird. In dem Kapitel über die Föderale Versammlung, wo die Funktionen der Duma behandelt werden, schreibt der Verfasser in Zusammenhang mit der Behandlung einer Kandidatur für das Amt des Premierministers: „Im Fall der Ablehnung einer Kandidatur bringt der Präsident der Russischen Föderation innerhalb einer Woche eine *neue* Kandidatur zur Abstimmung in den Kammern [der Föderalen Versammlung]. Im Fall der zweimaligen Ablehnung präsentierte Kandidaturen hat der Präsident das Recht, eine dritte Kandidatur zu präsentieren.“ (S. 483). Allerdings wird dieses Verfahren vom Autor im Kapitel über die Exekutive so beschreiben, daß „es keine verfassungsmäßigen Grundlagen hierfür gibt, und die Normen der Geschäftsordnung [...] nicht *verbindlich* für den Präsidenten sind“ (S. 569). Allerdings behandelt der Autor die Hauptsache nicht: Ob in einem solchen die Duma nach ihrer Geschäftsordnung dazu

verpflichtet ist, die Kandidatur ein zweites Mal zu behandeln? Doch „der konkrete Inhalt des Prinzips der Gewaltenteilung“, wie der Autor meint, besteht darin, daß „keine der drei Gewalten die Vorrechte einer anderen Gewalt beschneiden darf“. Daß „zwischen legislativer und exekutiver Gewalt ein Gleichgewicht der Befugnisse gewährleistet sein muß“ (S. 132). Aber sowohl im Lehrbuch von Dr. Baglaj als auch in der Entscheidung des Verfassungsgerichts finden wir keine Antwort auf die Frage, ob die Duma gemäß ihrer Geschäftsordnung *dazu verpflichtet ist*, eine schon abgelehnte Kandidatur erneut zu behandeln. Und auch aus der Entscheidung des Verfassungsgerichts ergibt sich, daß unsere Bewertung des genannten Zitats aus dem Werk von Dr. Baglaj zutrifft und keine andere Auslegung zuläßt.

Was bedeutet nach Dr. Baglaj, „eine *neue* Kandidatur vorzustellen“, wenn die erste abgelehnt wurde? Kann eine „neue“ auch eine „alte“ sein? Kann Herr Kirienko, der der Duma ein zweites und drittes Mal präsentiert wurde, als „neuer“ Kandidat betrachtet werden? Wir verlassen uns nicht auf seine eigene Deutung der russischen Sprache. Vielmehr ziehen wir eine Quelle der Autorität heran: Das Enzyklopädische Wörterbuch der russischen Sprache (1992, 22. Ausgabe). „Neu – Entstehung oder Erscheinen etwas nicht dagewesenen, anstelle etwas früherem“. Aber es kann unmöglich bestritten werden, daß Herr Kirienko schon einmal „erschienen war“, bei der ersten Präsentation seiner Kandidatur. Und als der Kandidat das zweite und dritte Mal präsentiert wurde, „erschien“ er nicht anstelle eines früheren, sondern war immer noch Sergej Kirienko.

Über die grundlegenden Argumente der Entscheidung des Verfassungsgerichts

Erstes Argument:

„Nach dem Wortsinn von Art. 111 Teil 4 der Verfassung der Russischen Föderation, unter Berücksichtigung des wechselseitigen Zusammenhangs mit den anderen Bestimmungen dieses Artikels, die *Wortverbindung* ‚dreimalige Ablehnung präsentierter Kandidaturen für den Vorsitz der Regierung der Russischen Föderation‘ kann die dreimalige Ablehnung *einer* Kandidatur bedeuten, aber auch die dreimalige Ablehnung von Personen, die für das Amt vorgeschlagen wurden. Daraus folgt, daß der Wortlaut von Art. 111 der Verfassung der Russischen Föderation für sich allein nicht eine der beiden Varianten ausschließt“.

Unser Kommentar:

Wie bekannt ist, ist die Auslegung von Gesetzen eine juristische Analyse, die von dazu speziell bevollmächtigten Organen durchgeführt wird. Sie unterscheidet sich von der gewöhnlichen juristischen Analyse nicht durch ihre Methode, sondern durch ihre Ergebnisse. Das Ergebnis einer *Auslegung* eines Gesetzes ist für alle verbindlich. Die Ergebnisse anderer juristischer Analysen sind weder allgemeinverbindlich noch nur beschränkt verbindlich, etwa für die Bestimmung einer Tätigkeit oder eine Gruppe von Personen (s. etwa das *Juridičeskij Slovar*, Bd. 2, Hrsg. P. I. Kudrjavcev, M. 1956). Wie auch alle übrigen wissenschaftlichen Analysen, hat die Auslegung von Gesetzen ihre eigene obligatorische Methode. Dies ist ein Komplex verschiedener Verfahren, die durch vielfältige langjährige weltweite Erfahrung ausgearbeitet wurden. Im genannten Werk werden folgende Arten der Auslegung eines Gesetzes unterschieden: (1) die grammatikalische (d. h. die wörtliche), (2) die teleologische, (3) die systematische und (4) die historische Auslegung. Man könnte auch die rechtsvergleichende Analyse heranziehen. Aber die

„grundlegende, am besten geeignete“ Analyse ist die grammatikalische Analyse (Fitzgerald, *LEgal Problems Solving*, Butterworths, S. 144). Ihr Prinzip ist offensichtlich: Sie stützt sich vor allem auf den Text des Gesetzes. Wenn, wie dies teilweise der Fall ist, die Schwierigkeit in der Unklarheit des Wortlauts liegt, dann ist eine solche Analyse nicht ausreichend. In einem solchen Fall müssen andere Arten der Analyse herangezogen werden, die Zeit und Kosten sparen. Die wörtliche Analyse eines Textes bedeutet die Untersuchung des Textes *Wort für Wort*, und häufig sogar Buchstabe für Buchstabe. Aber das griechische Wort *Analyse* bedeutet *Zerlegung in Bestandteile* oder *Aufteilung* (s. „*Bolšoj Enciklopedičeskij Slovar*“, Hrsg. A. M. Prochorov, M. 1997).

Darum kann eine wörtliche Analyse des Textsinns nicht „im wechselseitigen Zusammenhang mit den anderen Bestimmungen“ durchgeführt werden. Die wörtliche Analyse jedes beliebigen Dokuments fordert „die Bedeutung des Dokuments durch seine Worte selbst zu bestimmen und keinerlei äußeren Umständen Beachtung zu schenken“ (Black’s Law Dictionary, 5. Ausg., S. 841). Es ist indes zu sehen, daß das Verfassungsgericht gerade dies getan hat. Auf der einen Seite beruft sich das Gericht auf die grammatikalische Analyse der Wortverbindung „dreimalige Ablehnung präsentierter Kandidaturen“. Hier müßte das Gericht die Bedeutung der Mehrzahl in der Wortverbindung „präsentierter Kandidaturen“ beachten. Auf der anderen Seite beruft sich das Gericht auf „den Wortsinn von Art. 111 Teil 4 der Verfassung der Russischen Föderation unter Berücksichtigung des *wechselseitigen Zusammenhangs* mit den anderen Bestimmungen dieses Artikels“. Das Problem besteht nicht darin, daß das Gericht selbst nicht angibt, welche konkreten Bestimmungen es bei der Untersuchung des Textes noch heranzieht, obwohl bei der Analyse jeder gerichtlichen Entscheidung unzulässig ist. Entscheidend ist vielmehr, daß die Untersuchung des Textes „im wechselseitigen Zusammenhang mit den anderen Bestimmungen“ außerhalb der Grenzen dieses Textes gar keine Analyse darstellt. Dies ist eine Synthese. Dies ist in Wirklichkeit einer Analyse diametral entgegengesetzt (s. etwa „*Oksfordskij Slovar* Anglijskogo Jazyka“. Es ist bekannt, daß sowohl „Analyse“ als auch „Synthese“ Wörter ausländischen Ursprungs sind). Die Abweichung des Gerichts von der obligatorischen grammatikalischen Analyse des Gesetzes führte natürlich zu fehlerhaften Ergebnissen.

Um einige Beispiel zu bringen:

1) Das Gericht stellte fest: „Die Wortverbindung ‚dreimalige Ablehnung präsentierter Kandidaturen für den Regierungsvorsitz‘ kann sowohl die dreimalige Ablehnung einer Kandidatur für dieses Amt bedeuten also auch die dreimalige Ablehnung von präsentierten Personen, die für dieses Amt vorgeschlagen wurden“. Nein, kann es nicht. Dies liegt daran, daß dann, wenn die Rede ist von einem *vorgeschlagenen* Kandidaten, dies kein entpersonalisierter, sondern ein personenspezifischer Begriff ist. In diesem Fall sind die Begriffe „Kandidat“, „Person“ und „Kandidatur“ Synonyme. Im Wörterbuch der russischen Sprache steht: „Kandidat – *Person*, die für eine Wahl oder Ernennung vorgeschlagen wurde“. „Kandidatur – ein Zustand des Kandidaten“. So daß der Verfassungstext „dreimalige Ablehnung von Kandidaturen“ alle drei Begriffe einschließt. Im gleichen Sinne bedeutet es auch dreimalige Ablehnung von Kandidaten und dreimalige Ablehnung von Personen. Aber warum bedeutet der Verfassungstext „dreimalige Ablehnung von Kandidaturen“ in der russischen Sprache das gleiche wie die Ablehnung von drei (verschiedenen) Personen, nicht aber die Ablehnung von

drei (offensichtlich verschiedenen) Kandidaten? Es kann sich nur um politische Absichten der Mitglieder des Verfassungsgerichts handeln (man beachte den in der Einleitung zitierten Ausspruch des früheren Vorsitzenden des Verfassungsgerichts, V. Tumanov), was jeder gebildete Mensch erkennen muß, daß nämlich ein zwei- oder dreimal abgelehnter Kandidat doch nur ein und dieselbe Kandidatur (Einzahl!) darstellt, und nicht zwei oder drei Kandidaturen (Mehrzahl!), wie dies der Verfassungstext fordert. Es ist unmöglich, auf russisch davon zu sprechen, daß die Duma „zwei Kandidaturen“ Kirienkos abgelehnt habe. Vielmehr muß man sagen, daß die Duma die Kandidatur Kirienkos zweimal abgelehnt hat. Aber gerade die dreimalige Präsentation ein und desselben Sergej Kirienko für das Amt des Premierministers war ungesetzlich und widersprach der Verfassung der Russischen Föderation.

So führte die vom Verfassungsgericht vorgenommene Abweichung von der notwendigen grammatikalischen Analyse des Gesetzestextes zu einer rechtswidrigen Entscheidung.

In der gleichen Entscheidung sagt das Gericht, daß der Sinn des betrachteten Gesetzes „unter Beachtung der vom Gesetzgeber verfolgten und in den Bestimmungen niedergelegten Zwecke ermittelt werden kann und muß“. Einverstanden. Aber gerade der Gesetzgeber (die Duma) befand sich auch vor Gericht, wo er vergeblich versuchte, Sinn und Zweck des Gesetzes zu erklären. Der Vertreter der Duma berief sich sogar auf einen konkreten *Rechtsakt*, der bestätigte, daß notwendigerweise ein anderer Kandidat für das Amt des Premierministers präsentiert werden muß, wenn der erste Kandidat abgelehnt wurde. Aber das Gericht ignorierte diesen Akt und zog ihn in seiner Entscheidung nicht heran. Und der Leser wäre über diesen unglaublichen Fall des Verschweigens nicht unterrichtet worden, wenn nicht der Richter N. Vitruk ihn in seinem Sondervotum genannt hätte: „Das Verfassungsgericht [...] nahm zwei- und dreimal keine juristische Bewertung der zusätzlichen juristischen Argumentation [...] der Staatsduma vor“¹³.

Der Rechtsakt, der vom Gericht ignoriert wurde, war die schon erwähnte Geschäftsordnung der Staatsduma. Dies ist eine Sammlung von Vorschriften, die das Verfahren ihrer Arbeit bestimmen. Gemäß Art. 101 Teil 4 der russischen Verfassung müssen beide Kammern der Föderalen Versammlung sich Geschäftsordnungen geben. Die Duma verabschiedete ihre Geschäftsordnung am 22. Januar 1998 (Beschluß Nr. 2134-II GD). Kapitel 17 der Geschäftsordnung regelt das Verfahren „der Erteilung des Einverständnisses zur Ernennung des Vorsitzenden der Regierung der Russischen Föderation“. Die unser Thema betreffenden Artikel lauten: „In dem Fall, wenn die Staatsduma eine Kandidatur für das Amt des Vorsitzenden der Regierung der Russischen Föderation ablehnt, präsentiert der Präsident eine *neue* Kandidatur“ (Art. 147 Teil 1), „Im Fall der erneuten Ablehnung einer präsentierten Kandidaturen hat das Präsident das Recht, eine dritte Kandidatur zu präsentieren“.

Darum war die Duma nicht nur nicht verpflichtet, dieselbe Kandidatur zwei- oder dreimal zu behandeln, sie hatte nicht einmal das Recht dazu. Es bleibt das Rätsel, warum das Verfassungsgericht weder die Geschäftsordnung der Duma noch die übrigen von ihr vorgebrachten Argumente rechtlich bewertete und sie nicht in seine Entscheidung einbezog. Es ist darauf hinzuweisen, daß das Gesetz über das Verfassungsgericht das Gericht dazu verpflichtet, in seinen Entscheidungen nicht nur seine Argumente anzuführen, sondern „wenn notwendig, die nicht mit der Begründung der Entscheidung übereinstimmenden, von den

Parteien vorgebrachten Argumente“ (Art. 75 Teil 9). Unwillkürlich entsteht der Eindruck, daß das Gericht die Argumente der Duma nur schwer widerlegen konnte, und umso weniger die Notwendigkeit sah, sie in seine Entscheidung aufzunehmen. Dies wird durch das Buch von Dr. Baglaj bestätigt, wo die Aussage, daß die Geschäftsordnung der Duma für den Präsidenten nicht verpflichtend sei, das Problem nicht nur nicht löst, sondern es kompliziert. Indem es die Geschäftsordnung der Duma vergaß, schuf das Verfassungsgericht eine Sackgasse.

Man kann sich vorstellen, daß der zweite Präsident Rußlands nicht weniger beharrlich als der erste sein wird. Und die Duma lehnt erneut die erste Kandidatur für das Amt des Regierungschefs ab. Unterstützt vom Verfassungsgericht, wird der zweite Präsident der Duma von neuem genau dieselbe abgelehnte Kandidatur präsentieren. Aber die Dumaabgeordneten der neuen Legislaturperiode (die sich von der vorherigen durch die größere Beachtung ihres eigenen Gesetzes, der Geschäftsordnung, unterscheiden wird), wird die Kandidatur dem Präsidenten ohne zweite Behandlung zurückgeben. Aber das Verfassungsgericht hat seine Auffassung zur Geschäftsordnung nicht geäußert, weder für sie noch gegen sie, obwohl die Duma vor Gericht darauf hingewiesen hatte. Darum kann der Präsident der Duma den vor ihr abgelehnten Kandidaten erneut präsentieren. Die Duma wiederum kann sie dem Präsidenten ohne erneute Behandlung zurückgeben und sich auf ihre Geschäftsordnung berufen. Die Verfassung jedoch enthält, wie gezeigt wurde, keine Bestimmung, wonach der Präsident unter solchen Umständen die Duma auflösen kann. Es bleibt zu notieren: Entweder wird das russische Parlament Art. 11 der Verfassung ändern oder das Verfassungsgericht wird den von ihm begangenen Fehler zugeben. Und sich vielleicht an das Wesen der grammatikalischen Analyse von Gesetzen erinnern.

Zweites Argument:

Es ist der „juristischen Logik“ von Art. 111 der Verfassung gewidmet, wiederum „im wechselseitigen Zusammenhang mit Artt. 83 lit. „a“, 84 lit. „b“ und 103 Teil 3 lit. „a“. Es erweist sich, daß ihr Ziel ist, „keinen Widerstreit“ zwischen den getrennten Teilen der Staatsgewalt „zuzulassen“, weil sie nicht mit der Hauptquelle übereinstimmen, aus der sie „entspringen“. Diese Quelle ist das Volk. Die angeführten Verfassungsbestimmungen „machen es notwendig, eine Zustimmung der Duma“ für die Ernennung des Premierministers einzuholen. Indem sie das Verfahren der Ernennung des Regierungschefs regelt, sieht die Verfassung Mittel vor, eine mögliche Meinungsverschiedenheit zwischen verschiedenen Teilen der Staatsgewalt zu überwinden, da eine Lähmung der Regierungsbildung nicht zulässig ist.

Unser Kommentar:

Zunächst ist klarzustellen, was ein solcher „Widerstreit“ ist. In der Verfassung und auch in sonstigen Rechtsakten findet sich ein solcher Begriff nicht. Gemäß dem bereits zitierten vierbändigen Wörterbuch der russischen Sprache bedeutet „Widerstreit“ so viel wie „Kampf“. Es ist zu überprüfen, wo in den vom Gericht genannten Artikeln der Verfassung vom „Kampf“ zwischen dem Präsidenten und der Duma gesprochen wird, oder vielmehr über den unzulässigen „Widerstreit“. Art. 83 lit. „a“ spricht davon, daß der Präsident den Vorsitzenden der Regierung „mit Zustimmung“ der Duma ernennt. Art. 84 lit. „b“ sagt aus, daß der Präsident die Duma „nur in den Fällen und nur in den Verfahren auflösen darf, die in der Verfassung genannt sind“. Art. 103 Teil 1 lit. „a“ bestimmt „was in die Zu-

ständigkeit der Staatsduma fällt“, darunter „die Zustimmung zur Ernennung des Vorsitzenden der Regierung durch den Präsidenten“. Art. 111 Teil 4 *verpflichtet* den Präsidenten dazu, die Duma aufzulösen, wenn sie ihre Zustimmung nicht erteilt, d.h. nach Ablehnung von drei Kandidaturen für das Amt des Premierministers.

Was ist nun hier der „Widerstreit“? Wo erscheint er hier? Gemäß den Artikel, auf die das Gericht verwies, ergibt sich folgendes: (1) Der Präsident präsentiert der Duma Kandidaten für das Amt des Premierministers darum, weil er dazu *verpflichtet* ist. (2) Die Duma berät über die Kandidaten, und stimmt entweder der Ernennung zu, oder lehnt die Kandidatur ab, weil sie dazu *verpflichtet* ist. (3) Wenn alle drei Kandidaturen von der Duma abgelehnt wurden, ist der Präsident *verpflichtet*, sie aufzulösen. Unabhängig davon, ob der Präsident tatsächlich uneignete Kandidaturen präsentiert hat oder die Duma sich mit Nörgelei geäußert hat. Bei alledem „widerstreiten“ Präsident und Duma nicht, sondern handeln im Rahmen ihrer Verpflichtungen und in Übereinstimmung mit ihnen. Wo ist hier der Kampf? Woher stammt dieser sonderbare außerverfassungsmäßige Begriff? Aus welcher Autoritätsquelle wurde er in die Entscheidung des Gerichts übernommen? Selbst Präsident Jelzin teilte der Duma mit, durchaus nicht in einer parlamentarischen Äußerung, keinen „Widerstreit zu provozieren“ (s. The East European Constitutional Review, Spring 1998, S. 25). Aber wenn der Präsident verpflichtet ist, den Vorsitzenden der Regierung mit Zustimmung der Duma zu ernennen, folgt daraus noch nicht, daß er die Duma erpressen kann oder darf. Die Verfassung der Russischen Föderation sieht so etwas nicht vor.

Der Hinweis des Gerichts auf das Volk als Hauptquelle der Staatsgewalt ist ebenso sonderbar. Es ist bekannt, daß das Volk in einem Referendum der Verfassung zugestimmt hat. Aber das Volk hat keineswegs seine Meinung im Verfahren über die Auslegung von Art. 111 der Verfassung geäußert. Eine solche Art von Hinweisen erinnert leider an den Propagandastil des unwahren Pathos in sowjetischer Zeit, und kaum an würdige oberste Gerichtsinstanzen des heutigen Rußlands.

Nich weniger merkwürdig ist auch die in der Entscheidung angesprochene Besorgnis um eine mögliche „Lähmung der Regierungsbildung“. Eine solche Lähmung wird durch Art. 111 Teil 2 und 3 der Verfassung verboten. Der Präsident ist verpflichtet, der Duma einen Kandidaten für das Amt des Premierministers innerhalb von zwei Wochen nach dem Tag der Amtseinführung zu präsentieren, und innerhalb einer Woche nach Ablehnung nach Ablehnung einer der Duma präsentierten Kandidatur. Die Duma wiederum ist verpflichtet, die Kandidatur innerhalb einer Woche nach ihrer Einbringung zu behandeln. Rechtzeitig, also innerhalb einer Woche, ist die Präsentation eines neuen und geeigneteren Kandidaten der verfassungsmäßige Weg für die Beseitigung aufgetretener Probleme, womit keine Lähmung eintritt.

In der von uns untersuchten „juristischen Logik“ des Verfassungsgerichts findet sich nichts, was das sinnlose „Recht“ des Präsidenten, der Duma dreimal einen schon abgelehnten Kandidaten zu präsentieren und die sinnlose „Pflicht“ der Duma, über eine solche schon abgelehnte Person erneut zu beraten, rechtfertigen könnte.

Muß denn die Legislative dem Präsidenten bei der Wahl des Kandidaten für das Amt des Premierministers untergeordnet sein? Nützt zur Bildung der Regierung die Präsentation von drei *verschiedenen* Kandidaten innerhalb der von der Verfassung bestimmten einwöchigen Frist

mehr als die *dreimalige* Präsentation desselben Kandidaten?

Ist der Präsident vielleicht verpflichtet, in allen den Fällen, in denen der erste und zweite Kandidat abgelehnt wurde, die übrigen Kandidaten innerhalb einer Woche zu präsentieren?

Kann man das verfassungsmäßige Recht der Duma, in der Frist von einer Woche über einen vom Präsidenten präsentierten Kandidaten zu beraten und ihre Zustimmung zu erteilen oder sie zu verweigern, als „widerstreitend“ betrachten?

Und, schließlich, wenn die Geschäftsordnung der Duma für den Präsidenten „nicht verpflichtend ist“, verpflichtet dies die Duma dazu, sie zu verletzen? Das Verfassungsgericht zog es vor, diese zentralen, wenn auch „unangebrachten“ Fragen zu umgehen, sie nicht zu erörtern.

Drittes Argument:

Der Präsident der Russischen Föderation ist das Staatsoberhaupt. Er „bestimmt die Richtung der Innen- und Außenpolitik, deren Verwirklichung der Regierung übertragen ist...“. Hieraus erklärt sich die Rolle des Präsidenten (unter anderem) bei der Wahl und Ernennung der Kandidaten für das Amt des Vorsitzenden der Regierung. Die Wahl der der Duma präsentierten Kandidatur ist ein Vorrecht des Präsidenten. Aber die Verfassung beschränkt nicht das Recht des Präsidenten, der Duma entweder zwei- oder dreimal denselben oder einen anderen Kandidaten zu präsentieren.

Unser Kommentar:

Erstens erhebt der Titel des Staatsoberhauptes den Präsidenten eines demokratischen Staats nicht über die unabhängigen Einrichtungen der Legislative und Judikative. Der Präsident ist nach wie vor ein Teil der Exekutive. Ja, der Präsident erläßt Ukaze und Anordnungen. Aber dies sind keine *Gesetze*. Gesetze werden von der Duma verabschiedet. Das Verzeichnis der Funktionen des Präsidenten (Rechte und Pflichten), daß in den Artt. 83-90 der Verfassung niedergelegt ist, zeigt, daß der russische Präsident eine Art „Super-Premierminister“ ist. Er ist verantwortlich für den Teil der Staatsverwaltung, der nur der Exekutive eigen und für sie charakterisch ist. Es entsteht der Eindruck, daß die tautologische „Weite“ zweier Titel, die sich weder in seiner Amtsbezeichnung noch im Umfang seiner Macht widerspiegeln, unter den Bedingungen eines scharfen Kampfes um die Macht mit den Kommunisten zu Beginn der neunziger Jahre des vergangenen Jahrhunderts geschaffen wurde. Daraus folgt zunächst, sich daran zu erinnern, daß nicht nur in Rußland der Präsident Staatsoberhaupt ist. So sind auch die Präsidenten von Albanien und Bulgarien Staatsoberhäupter. Aber fast alle ihre Rechtsakte (seien es Ukaze oder Anordnungen) müssen vor ihrer Ausführung von den Premierministern dieser Staaten gegengezeichnet werden (s. Kristian Laki „Übersichtstabelle über die Befugnisse der Präsidenten der osteuropäischen Staaten, in: Vostočno-Evropskom Konstitucionnom Obozrenii, Osen‘ 1993/Zima 1994, S. 99).

Zweitens bedeutet die Tatsache, daß die Verfassung nicht davon spricht, daß der Präsident der Duma denselben Kandidaten nicht zwei- oder dreimal präsentieren darf, nicht, daß er nicht in seinen Befugnissen beschränkt ist, dies etwa tun dürfte. Das Prinzip „Alles ist erlaubt, was nicht verboten ist“, findet im Verhältnis zwischen voneinander unabhängigen Staatsorganen keine Anwendung. So „beschränkt“ die Verfassung nicht das Recht des Recht des Präsidenten, der Duma gleichzeitig mehrere Kandida-

turen für das Amt des Premierministers zu präsentieren. Aber bedeutet dies auch, daß der Präsident dazu das Recht hat? Es ist nicht anzunehmen. Aber der Hauptfehler in den Erwägungen des Verfassungsgerichts besteht darin, daß die Verfassung, obwohl nicht ausdrücklich, das Recht des Präsidenten, der Duma schon abgelehnte Kandidaten erneut zu präsentieren, überhaupt nicht beschränken soll. Ich meine dasselbe wie die von der Duma in Übereinstimmung mit der Verfassung verabschiedete Geschäftsordnung, über die das Verfassungsgericht kein Wort verloren hat. Aber wenn wir uns dieser Geschäftsordnung zuwenden, entsteht erneut die Frage: Hat der Präsident als Teil der Exekutive das Recht, in das Verfahren der Arbeit der Legislative einzugreifen, das sie selbst festgelegt hat? Es kann nur eine Antwort geben: Nein, hat er nicht. Nichtsdestoweniger ist es zweifelhaft, ob die Judikative bestimmen kann, wie letztlich das Verfahren deren Arbeit bestimmt ist (wenn, selbstverständlich, der hypothetische Fall etwa einer Verletzung der Rechte der Arbeitnehmer außer Acht gelassen wird, die für die Duma tätig sind). Gemäß Art. 101 Teil 4 der Verfassung geben sich beide Kammern der Föderalen Verfassung ihre Geschäftsordnungen und *entscheiden selbst* über Fragen ihrer inneren Ordnung.

Viertes (und letztes) Argument:

Sich berufend auf in der Präambel der russischen Verfassung verkündete Ziel der „Wahrung des inneren Friedens und der Eintracht“, meinte das Verfassungsgericht, daß sie „auch die Notwendigkeit eines koordinierten Wirkens und der Zusammenarbeit der Staatsorgane bedingt, was vom Präsidenten *gewährleistet* wird (Art. 80 Teil 2)“. Und aus Art. 111 der Verfassung („im Zusammenhang mit ihren Artt. 10, 11 (Teil 1), 80 (Teil 2 und 3), 83 (Punkt „a“), 84 (Punkt „b“), 103 (Teil 1 Punkt „a“), 110 (Teil 1) und 115 (Teil 1)“ folgt die Notwendigkeit übereinstimmender Handlungen (von Präsident und Duma) im Verfahren der Ernennung des Regierungschefs. Und dieses Verfahren „setzt die Suche nach Übereinstimmung zwischen ihnen zum Zweck der Beseitigung entstandener Widersprüche anläßlich einer Kandidatur voraus...“.

Unser Kommentar:

Wir haben nicht zufällig am Anfang dieser Arbeit Art. 3 des Gesetzes über das Verfassungsgericht zitiert. Er verpflichtet das Recht, ausschließlich Fragen des Rechts zu entscheiden. Und das, was das Gericht „Präambel“ nannte (obwohl diese Bezeichnung in der Verfassung selbst nicht verwendet wird), gehört nicht zum *rechtlichen* Text der Verfassung und enthält keine Rechtsnormen. Dr. V. A. Tschetvernin hat richtig bemerkt, daß diese Präambel „lediglich eine ideologische Verpflichtung enthält“ und die in ihr enthaltenen Begriffe „juristisch unbestimmt“ seien (Konstitucii Rossijskoj Federacii, Problemyj Kommentarij, M. 1997, S. 23). Der Streit zwischen zwei voneinander unabhängigen Teilen der Staatsgewalt um die Auslegung der Verfassung gehört nicht zur „Wahrung des inneren Friedens und der Eintracht“ im Staat. Indem sie die Grundlagen der Demokratie bestimmt, darunter das Recht auf Existenz verschiedener, untereinander im Wahlkampf konkurrierender Parteien oder das Prinzip der Gewaltenteilung, erneuert die Verfassung gerade den inneren Frieden und die Einheit. Verschiedene Auffassungen voneinander unabhängiger Staatsorgane zu konkreten Fragen, darunter über die Geeignetheit eines Kandidaten für das Amt des Premierministers, haben nichts mit dem inneren Frieden und der Eintracht zu tun, und bedrohen sie nicht.

Dasselbe muß auch zum Hinweise des Gerichts auf die Verpflichtung des Präsidenten gesagt werden, das koordinierte Wirken und die Zusammenarbeit der „Staatsorgane“ zu *gewährleisten*. Was bedeutet „gewährleisten“? Sich einzumischen? Sich anzuschließen? Vorzuherrschen? Keins von alledem. Das „Ožegovskij Tolkovjy Slovar“ erläutert das Wort „gewährleisten“: „1. Jemanden mit der notwendigen Quantität versorgen (über Rohstoffe), 2. Ausreichende materielle Mittel zum Leben bereitzustellen (über die Familie), 3. Etwas vollständig möglich, erreichbar zu machen (über Erfolge), 4. zu schützen, zu bewahren (vor Armut)“. Folglich bedeutet die Verpflichtung des Präsidenten zur *Gewährleistung* die Schaffung der erforderlichen materiellen Bedingungen für das normale Funktionieren und die Zusammenarbeit der Staatsorgane. Dies ist verständlich, denn die materielle Sicherung aller drei voneinander unabhängigen Staatsgewalten darf nicht von den entsprechenden Ministerien abhängen, vom Charakter der Beziehungen zwischen der Duma und den Gerichten, oder von dem einen oder anderen Minister. Sie darf nicht davon abhängen, wie die Föderale Versammlung von den entsprechenden Ministerien unterstützt und versorgt wird. Gerade diese Verpflichtung ist dem obersten Vertreter der Exekutive übertragen – dem Präsidenten. Allerdings gibt die durch die Verfassung auf den Präsidenten übertragene *Verpflichtung* zu dieser *Sicherung* dem Präsidenten nicht das zusätzliche Recht, die Unabhängigkeit der Legislative oder Judikative zu verletzen und in ihre Tätigkeit einzugreifen.

Das Gericht verwies auch auf die *Einheitlichkeit* der Artikel und Teile der Verfassung für sein Argument, daß das Verfahren der Ernennung des Vorsitzenden der Regierung „die Suche nach Übereinstimmung verlangt“ (zwischen Präsident und Duma) „mit dem Ziel Beseitigung aufgetretener Meinungsverschiedenheiten anläßlich der Kandidatur für ein solches Amt“. Aber das Gericht ließ jene Frage ohne Antwort, *wer* diese Suche durchführen muß. Warum wurde dies verschwiegen? Dabei ist es doch offensichtlich, daß die Verpflichtung, *die Möglichkeit eines Einverständnisses* bei der Ernennung des Premierministers zu suchen, vor allem beim Präsidenten liegt. Darum muß der Präsident, wenn die Duma einen von ihm präsentierten Kandidaten ablehnt, gemäß Art. 111 Teil 2 der Verfassung innerhalb einer Woche einen *anderen* Kandidaten präsentieren. Natürlich kann und muß der Präsident bei dieser Suche auch aktiv werden. So ist es dem Präsidenten etwa nicht verboten, vorbereitende Verhandlungen mit dem Vorsitzendem der Mehrheitsfraktion der Duma oder mit einzelnen Abgeordneten zu führen, um das Gelingen der Wahl des von ihm präsentierten *neuen* Kandidaten zu gewährleisten. Die Verpflichtung von Präsidenten, bei der Wahl von Premierministern ihrer Länder die Parlamentsfraktionen zu konsultieren, gehört übrigens zu den Verfassungszielen einer Reihe demokratischer Staaten. Aber den Richtern des Verfassungsgericht ist auch dieser Umstand ent schlüpft, wie auch dies, daß gerade der Präsident eine solche Möglichkeit mißachtete. Man kann allerdings vermuten, daß der Präsident nicht genug Kandidaten für eine Suche hatte. Die Anzahl der Premierminister und die Schnelligkeit, mit der Präsident Jelzin sie in kurzer Frist ernannte und entließ, spricht dafür.

Ferner ist es schwierig genug, die Seriosität des Hinweises des Verfassungsgerichts auf die Notwendigkeit „der Suche nach Übereinstimmung“ zu kontrollieren. Denn wie kann man diesen Hinweis damit vereinbaren, daß das Gericht es für möglich hielt, im Tenor seines Urteils (und nur dort!) ein neues „Recht“ des Präsidenten schuf. Nicht nur jene oder eine andere Kandidatur vozuschlagen, sondern auch

„auf der Zustimmung zu zu bestehen“. Was bedeutet „bestehen“? Man kann ein Beispiel bringen: „auf der Überprüfung einer Entscheidung *bestehen*“ (Bedeutungswörterbuch der Russischen Sprache, M. 1992). In einem demokratischen Staat jedoch muß sich der Präsident innerhalb der Grenzen seiner exekutiven Befugnisse bewegen, und nicht hinsichtlich der unabhängigen Legislative, der Duma. Er kann der Duma etwas vorschlagen, aber nicht fordern. Er kann zur „Suche nach Übereinstimmung“ mit der Duma greifen, aber nicht auf der Überprüfung ihrer Entscheidung bestehen. Damit besteht Grund genug zu konstatieren: *Kein einziges* der Argumente des Verfassungsgerichts, die in dieser Arbeit behandelt wurden, bestätigt die Schlußfolgerung des Gerichts über das Recht des Präsidenten, der Duma einen schon abgelehnten Kandidaten von neuem zu präsentieren. Diese Schlußfolgerung ist grundsätzlich falsch, weil sie sowohl dem Wortlaut als auch dem Sinn und Geist des Gesetzes widerspricht.

Weiterhin ist es notwendig, noch ein Versäumnis des Verfassungsgerichts der *Auslegung* der Verfassung in diesem Verfahren zu nennen. Richter N. V. Vitruk hat in seinem Sondervotum vollkommen zu recht bekräftigt, daß die Präsentation derselben Kandidatur für das Amtes des Premierministers zum zweiten Mal (mit dem gleichzeitigen Verbot, diese Kandidatur noch ein drittes Mal zu präsentieren), in „*weltweiter Praxis* als Ausnahme von einer allgemeinen Regel“ betrachtet werde. Als Ausnahme muß sie „ausdrücklich“ in der Verfassung (dem Grundgesetz) eines Staates bestimmt sein. Richter Vitruk hat Recht. Zur Unterstützung dieser Annahme über die Notwendigkeit eines besonderen Verfassungsvorbehalts, der eine zweite Kandidatur eines abgelehnten Kandidaten erlaubt, kann auf den Entwurf der russischen Verfassung verwiesen werden, der von der Verfassungsversammlung am 12. Juli 1993 verabschiedet wurde. Dieser Entwurf wurde im *Informacionnyj Bjulleten* der Verfassungsversammlung veröffentlicht (Nr. 1, August 1993, S. 109-155)¹⁴.

Es ist offensichtlich, daß das Fehlen eines solchen Vorbehalts in der geltenden Verfassung auch bedeutet, daß dem Präsidenten das Recht fehlt, eine schon abgelehnte Kandidatur noch einmal zu präsentieren. Ferner bemerkte Richter Vitruk, daß eine solche Auffassung auch in der Praxis der autonomen Subjekte der Russischen Föderation zu finden sei. Er führte acht konkrete Beispiele aus den Verfassungen von acht Republiken, Kreisen und Gebieten der Russischen Föderation an, wo für solche Fälle besondere Vorschriften bestimmt sind. Richter N. V. Vitruk forderte seine Kollegen dazu auf, eine vergleichende (systematische) Analyse analoger Gesetzesbestimmungen in anderen demokratischen Staaten heranzuziehen. Und, noch einmal, mißachtete das Verfassungsgericht auch diese grammatikalische und bei der Gesetzesauslegung zunächst heranzuziehende Analyse.

Kan es sein, daß das Beispiel der Kreise, Gebiete oder autonomen Republiken bzw. des andersartig untergeordneten Moskauer vom obersten Gericht des russischen Staats als unzureichend zurückgewiesen wurde? In Rußland stellte sich bei weitem nicht immer heraus, daß die Macht der Autorität stärker als die Autorität des Verfassungsgericht hatte doch alle Möglichkeiten, das Feld der vergleichenden Analyse zu vertiefen und zu überprüfen, wie die Ernennung des Regierungschefs außerhalb Rußlands geregelt wird, d.h. in anderen demokratischen Staaten. Zum Verfassungsgericht gehören viele anerkannte Juristen. Außerdem hat das Gericht auch das Recht und die Möglichkeit, zur Teilnahme an Verfahren

Experten aus dem Bereich des Verfassungsrechts demokratischer Staaten heranzuziehen. In Rußland gibt es genügend kompetente Gelehrte im Bereich des Verfassungsrechts.

Selbst eine kurze Bekanntmachung über das Verfahren der Ernennung des Premierministers in einer Reihe demokratischer Staaten spricht für das Sondervotum von Richter Vitruk, und über die Notwendigkeit eines besonderen Verfassungsvorbehalts, der es dem Präsidenten erlauben würde, dem Parlament eine schon abgelehnte Kandidatur erneut zu präsentieren. Wäre die Voreingenommenheit gegenüber solchen Kenntnissen nicht vorhanden gewesen, hätten die Verfassungsrichter dies leicht überprüfen können.

Zum Beispiel gibt es Staaten, in denen die Verfassung erlaubt, einen abgelehnten Kandidaten für das Amt des Premierministers zum zweiten Mal zu präsentieren. Aber in diesen Fällen wurde diese Erlaubnis durch eine *besondere Bestimmung* gestattet. Zu solchen Staaten gehören Georgien und Slowenien. In Georgien wählt der Präsident die Mitglieder der Regierung aus und präsentiert sie dem Parlament. Im Fall der Ablehnung kann der Präsident gemäß Art. 77 der georgischen Verfassung „*dieselbe oder eine andere* Kandidatur präsentieren“. Aber „*dieselbe* Kandidatur darf nur *zweimal* präsentiert werden“. In Slowenien wählt der Staatspräsident den Regierungschef nach Rücksprache mit den Führern der parlamentarischen Gruppen aus (Art. 107 Verf.) und präsentiert ihn dem Parlament. Wenn der vorgeschlagene Kandidat keine Mehrheit erhält, hat der Präsident 14 Tage Zeit, erneut mit den Parlamentsfraktionen zu beraten. Danach muß er dem Parlament „denselben oder einen anderen Kandidaten präsentieren“ (Art. 111 Verf.). Aber damit ist die Kandidatur endgültig. Nach der zweiten Ablehnung schlagen die parlamentarischen Gruppen selbständig Kandidaten vor, und nicht mehr der Präsident. Und erhalten auch diese Kandidaten keine Mehrheit, so muß der Präsident das Parlament auflösen und Neuwahlen ausschreiben.

Auf der anderen Seite kann verwiesen werden auf eine Reihe von Staaten, in denen die Verfassung ausdrücklich die Möglichkeit ausschließt, eine Person mehrmals zu präsentieren. Als ein solcher Staat kann Estland betrachtet werden. Gemäß Art. 89 Teil 4 der estn. Verf. hat der Präsident das Recht, wenn ein von ihm vorgeschlagener Kandidat abgelehnt wurde, innerhalb einer Woche „einen *anderen* Kandidaten zu präsentieren“.

In einer Reihe von anderen Staaten behandeln die Verfassungen die Frage der Zulässigkeit bzw. Unzulässigkeit der Präsentation eines schon abgelehnten Kandidaten „mit Schweigen“. An und für sich schließt das *Verfahren der Präsentation* einer Kandidatur für das Amt des Premierministers *eine solche Möglichkeit* aus. So etwa in den Verfassungen von Bulgarien und Griechenland. In Bulgarien beauftragt der Präsident den Kandidaten mit der Regierungsbildung, der von der Parlamentsmehrheit unterstützt wird, und präsentiert ihn dem Parlament. Wenn dieser Kandidat keine Mehrheit erhält, beauftragt der Präsident die nächstkleinere Parlamentsfraktion mit der Regierungsbildung (Art. 99 bulg. Verf.). Darum wird dem Parlament nach jeder Ablehnung natürlich ein *anderer* Kandidat präsentiert, der von einer anderen parlamentarischen Gruppen vorgeschlagen wurde. Eine Dominanz des Präsidenten, wie wir sie sahen, ist hier ausgeschlossen. Diesem Vorbild folgt auch das Verfahren der Ernennung des Regierungschefs durch den Präsidenten in Griechenland (Art. 37 griech. Verf.).

Richter Vitruk hatte Recht. Die Entscheidung des Verfassungsgerichts ist nicht nur widersprüchlich an sich, sie

befindet sich auch in deutlichem Widerspruch zur Praxis demokratischer Staaten.

Der Jura-Professor der Humboldt-Universität zu Berlin, Dr. Alexander Blankenagel hat richtig bemerkt, daß die Möglichkeit der Auslegung der Verfassung der Russischen Föderation durch das Verfassungsgericht, die in Art. 125 Teil 5 der russischen Verfassung vorgesehen ist, ein besonderes Verfahren darstellt, das zur Vervollkommnung der Verfassung genutzt werden kann („Lücken in der russischen Verfassung und Möglichkeiten ihrer Ausfüllung“, M. 1998, S. 13). Das hier untersuchte Verfahren zeugt leider auch hier von ausgelassenen Möglichkeiten. Und unwillkürlich kommt die düstere Prophezeiung von Professor Stephen Holmes (Universität Chicago) über die geringe Wahrscheinlichkeit dessen ins Gedächtnis, daß das Verfassungsgericht „ausreichende politische Unabhängigkeit“ bei der Entscheidung von Fragen verfassungsmäßigen Charakters besitzt (KPVO, Osen‘ 1993/Zima 1994, S. 23).

Postscriptum:

Über die Wirklichkeit der rechtlichen Argumentation des Verfassungsgerichts

Art. 53 Teil 3 des Gesetzes über das Verfassungsgericht der russischen Föderation bestimmt das Recht „der Parteien und ihrer Vertreter, Anträge zu stellen, darunter über den Ausschluß von Richtern“.

Art. 11 des Gesetzes über das Verfassungsgericht zählt Handlungen auf, die „nicht mit dem Amt eines Richters des Verfassungsgerichts vereinbar sind“. In seinem vierten Teil heißt es: „Ein Richter des Verfassungsgerichts der Russischen Föderation ist nicht berechtigt, in Druckwerken, anderen Masseninformativmitteln und vor einem beliebigen Publikum öffentlich seine Meinung zu Fragen zu äußern, die Gegenstand der Untersuchung im Verfassungsgericht der Russischen Föderation sein können, sowie Fragen, die vom Verfassungsgericht der Russischen Föderation betrachtet werden oder zur Untersuchung angenommen worden sind, bis eine Entscheidung in dieser Frage ergangen ist“. Man ist versucht zu überprüfen, welche wirkliche Möglichkeiten die Parteien in Verfahren vor dem Verfassungsgericht haben, um (a) solche Argumente vorzubringen und (b) ihre Erfüllung zu erreichen.

Erste hypothetische Variante:

Stellen wir uns vor, Kollege und Leser, daß wir uns in diesem Verfahren befinden, als Anwälte auf der Seite des Präsidenten. Unser Anliegen ist zu beweisen, daß der Präsident das Recht hat, der Duma dreimal *denselben* Kandidaten für das Amt des Premierministers zu präsentieren.

Natürlich müßten wir entsprechende juristische Literatur untersuchen. Auch darum, um festzustellen, daß zu dieser Frage schon in einer Reihe von Arbeiten angesehener Juristen die Sprache war. Darunter befinden sich natürlich auch Verfassungsrichter, die unser Verfahren entscheiden werden.

Man stelle sich zum Zweck unseres Experiments vor, daß wir in einem Zeitschriftenartikel von Verfassungsrichter X die Auffassung finden, daß bei Ablehnung des ersten Kandidaten für das Amt des Premierministers der Präsident einen *neuen* Kandidaten präsentieren muß.

Sind wir nicht bei unser Berufshre dazu verpflichtet, den Ausschluß von Richter X zu fordern, da er seine Meinung schon geäußert hatte? Aber nicht weniger wichtig und interessant ist etwas anderes: Würde unser Antrag erfolgreich sein?

Bevor wir jedoch die Antwort auf diese Frage suchen, wollen wir uns noch einmal die Freiheit nehmen, lieber Kollege und Leser, und uns einmal vorstellen, daß wir uns in diesem Verfahren als Anwälte der Duma befinden, und nicht des Präsidenten. Und unser Ziel ist, das Verfassungsgericht davon zu überzeugen, daß der Präsident *nicht* das Recht hatte, die Duma dazu zu nötigen, einen von ihr bereits abgelehnten Kandidaten erneut zu behandeln. Daß der Präsident Art. 111 der Verfassung verletzt hat. Und darum das gesamte Verfahren, der Duma dreimal *denselben* Kandidaten zu präsentieren, *ungültig* war. Und folglich der Präsident unter diesen Umständen nicht das Recht hatte, die Duma aufzulösen (letzteren Ansatz vertritt der Autor dieser Arbeit persönlich nicht). Natürlich würden wir uns vorher mit den Publikationen des Verfassungsgerichts zu dieser Frage bekannt machen. Wir finden in einer Zeitschrift einen Artikel von Richter Y, der meint, daß der Präsident der Duma dreimal denselben Kandidaten für das Amt des Premierministers präsentieren könne. Müßte unsere Berufshre nicht uns, die Anwälte der Duma, dazu verpflichten, die Ablehnung von Richter Y zu beantragen?

Aber nun auch eine nicht hypothetische Variante. Wir öffnen das Lehrbuch zum Verfassungsrecht des Vorsitzenden des Gerichts, Dr. M. V. Baglaj, und sehen auf S. 569, daß seiner Auffassung nach „die Bestimmungen der Geschäftsordnung der Staatsduma für den Präsidenten nicht verbindlich sind“. Aus diesem Grund lasen wir vor Beginn der Verhandlung unseres Verfahrens in der Zeitung „Moscow News“ (Nr. 15 v. 23.-29. April 1998), daß derselbe Vorsitzende des Gerichts M. V. Baglaj schon seine Meinung geäußert und die Gesellschaft informiert hatte: „Der Präsident muß die Staatsduma auflösen“. Am 15. April jenes Jahres fügte er hinzu, daß im Fall der Zustimmung zur Kandidatur von Kirienko eine spätere Entscheidung des Verfassungsgerichts zugunsten der Duma keine rückwirkende Kraft haben würde, die Zustimmung also nicht unwirksam würde (East European Constitutional Review, Spring, 1998, S. 26). Das kann sein. Kann aber auch nicht sein.

Aber müßten solche Fragen nicht in der Entscheidung selbst des Verfassungsgerichts erörtert werden? Bei der Verhandlung dieses Verfahrens, und nicht in außergerichtlichen Vorträgen des Gerichtsvorsitzenden, von dem die Gesellschaft aus der Zeitung erfährt. Erneut das Gesetz: „Ein Richter des Verfassungsgerichts der Russischen Föderation ist nicht berechtigt, in Druckwerken, anderen Masseninformativmitteln und vor einem beliebigen Publikum öffentlich seine Meinung zu Fragen zu äußern, die Gegenstand der Untersuchung im Verfassungsgericht der Russischen Föderation sein können, sowie Fragen, die vom Verfassungsgericht der Russischen Föderation betrachtet werden oder zur Untersuchung angenommen worden sind, bis eine Entscheidung in dieser Frage ergangen ist“. Folgt daraus nicht für uns, die Anwälte der Duma, bei aller Hochachtung die Ablehnung von des vorsitzenden Richters Baglaj zu fordern?

Aber könnten wir, handelnd als Anwälte sowohl des Präsidenten als auch der Duma, die Entfernung von Richter X, Y oder des Gerichtsvorsitzenden Baglaj verlangen? Schwerlich, weil im Gesetz über das Verfassungsgericht ein seltsamer Widerspruch besteht zwischen Art. 11, der Handlungen aufzählt, die im dem Amt eines Richters unvereinbar sind, und Art. 56 des Gesetzes, wonach die Ablehnung und Entfernung eines abgelehnten *möglich* ist. Im folgenden werden nur zwei Argumente für eine Ablehnung vorgebracht:

Erstes Argument:

„Die Beteiligung an der Ausarbeitung eines Gesetzes, das der Beurteilung durch das Verfassungsgericht unterliegt“. Wer war von den Mitgliedern des Verfassungsgerichts an dieser Ausarbeitung beteiligt? „Ausarbeitung“ ist ein ziemlich umfangreicher Begriff. Es ist bekannt, daß der Vertreter der Berufsverbände, M. V. Baglaj, sich von April bis November 1993 aktiv an der Arbeit der Verfassungsversammlung beteiligt hat. Und mit was hat sich die Verfassungsversammlung beschäftigt, wenn nicht mit der Ausarbeitung der Verfassung? Wir könnten widersprechen, daß der Gerichtsvorsitzende Baglaj sich nur an der Ausarbeitung von Kapitel 7 der Verfassung („Judikative“) und nicht von Kapitel 6 beteiligt hat, in dem der umstrittene Art. 111 steht, der der Auslegung unterlag. Allerdings spricht Art. 56 des Gesetzes von der Ausarbeitung von *Gesetzen*, und von Teilen von ihnen. Und warum hat sich der Gerichtsvorsitzende Baglaj nicht selbst abgelehnt und es auch nicht zu Beginn der Gerichtssitzung für möglich erklärt, daß die Geltung von Art. 56 des Gesetzes sich in diesem Verfahren nicht auf ihn erstreckt? Warum haben die Mitglieder des Gerichts hinsichtlich ihrer Objektivität nicht offen in die Augen aller Teilnehmer des Verfahrens geschaut? Aber dies hat es nicht getan. Denn es ist „ein hartes Gesetz, aber ein Gesetz“.

Zweites Argument:

Die Objektivität der Richter kann nur bei einer engen Beziehung oder verwandschaftlichen Verbindungen mit den Vertretern der am Verfahren beteiligten Parteien bezweifelt werden.

Und von neuem entstehen lästige Fragen:

- (a) Warum nur *enge* Beziehungen? Was ist mit Nichten und Neffen und ihren Onkeln und Tanten? Oder der Schwester des Mannes? Warum kann in diesen Fällen die Objektivität des Richters nicht bezweifelt werden?
- (b) Warum eine enge Beziehung oder verwandschaftlichen Verbindungen mit den *Vertretern* der am Verfahren beteiligten Parteien?

Denn jeder Bürger Rußlands kann auch selbständig Prozesse führen. Also ohne Vertreter. So ist gemäß Artt. 52 und 53 des Verfassungsgerichtsgesetzes ein Bürger als Antragsteller auch als „Person“ selbst Partei und vollberechtigter Prozeßbeteiligter. Ist es ihm (oder ihr) möglich, die Ablehnung zu beantragen, oder wird dies vom Vertreter vorgenommen? Man stelle sich geschiedene Ehegatten vor, beide Juristen, (ein genügend realistische Variante). Beide befinden sich vor dem Verfassungsgericht wegen einer Auslegung von Artikeln des Familiengesetzbuchs,

wobei jeder zu seinen Gunsten argumentiert. Keiner von ihnen hat einen Vertreter. Plötzlich erblickt die frühere Ehefrau unter den Richtern einen *Neffen* ihres früheren Mannes. Doch in diesem Fall liegt weder eine „enge Beziehung“ noch eine „verwandschaftliche Verbindung“ noch ein „Vertreter“ vor. Führt dies dazu, daß bei wörtlicher Auslegung von Art. 56 des Verfassungsgerichtsgesetzes ein Antrag der früheren Ehefrau auf Ablehnung des Neffens ihres früheren Ehemannes keinen Erfolg haben wird?

Es ist sichtbar, daß in dem gleichen Maße bedeutende Chancen auf Erfüllung unseres (vorgestellten) Antrags auf Ablehnung des Gerichtspräsidenten, oder auch Richter X oder Y bestünden. Dies gilt auch für die vorgestellten Anwälte der Duma oder des Präsidenten.

Art. 104 der russischen Verfassung gibt dem Verfassungsgericht das Recht zur Gesetzesinitiative. Warum wurde es in diesem Fall nicht ausgeübt?

¹ Aus Art. 3 des föderalen Verfassungsgesetzes über das Verfassungsgericht v. 21. Juli 1994.

² Vladimir Tumanov, Vorsitzender des Verfassungsgerichts i. R., in: Rossijskie Vesti Nr. 29 (702) v. 15. Februar 1995.

³ Segodnja v. 16. u. 26. April 1998.

⁴ Nezavisimaja Gazeta v. 18. April 1998.

⁵ Ibid.

⁶ Kommersant-Daily v. 15. April 1998. Man muß berücksichtigen, daß in der Duma eine Mehrheit der Kommunisten bestand. Die Duma als Einrichtung hingegen könnte und würde in beliebiger Zusammensetzung weiter bestehen.

⁷ *Uschakov* (Hrsg.), *Akademičeskij Slovar' Russkogo Jazyka*, Moskau 1981.

⁸ Verf. hebt im russ. Original die Betonung des russ. Ausdrucks hervor: „Vedenie“, d. Übers.

⁹ *Predeľy Vlasti. Bor'ba za Rossijskuju Konstitucionnuju Reformu* (1989-1995), Moskau 1997.

¹⁰ In der Tageszeitung *Vestnik* v. 19. Mai 1998 („Wie die Duma sich selbst überlistete“) und in der *Izvestija* vom 4. Juni 1998 (wo der Text und die Familie des Autors verzerrt wurden, die Überschrift in „Der Präsident verhielt sich rechtswidrig, und die Duma fürchtete sich“ geändert wurde und eine Bitte um Korrektur nicht beantwortet wurde).

¹¹ *Kommentarii k Konstitucii Rossijskoj Federacii*, Moskau 1994, S. 342.

¹² 2. Aufl. Moskau 1997, S. 226.

¹³ Dieses Sondervotum gab eine überzeugende Antwort auf die Zweifel von Juryj Feofanovič an der Zweckmäßigkeit ihrer Veröffentlichung („Weshalb sind Sondervoten von Verfassungsrichtern notwendig“, *Izvestija* v. 12. August 1995).

¹⁴ Ich danke Irina Kalinina, Mitarbeiterin der Zeitschrift *Konstitucionnoe Pravo: Vostočno-Evropskoe Oboznenie* für den Hinweis auf diese Quelle.

Der Entwurf eines Modellgesetzbuches für Zivilverfahren der GUS

Von Boris N. Lapin, St. Petersburg*

Die Interparlamentarische Versammlung der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten hat mit der Ausarbeitung eines Modellgesetzbuches für Zivil-

verfahren begonnen. Wie zeitgemäß dieser Entwurf erarbeitet wird, zeigt sich an den in den Mitgliedstaaten durchgeführten großflächigen Reformen des Gerichtssystems auf der Grundlage völlig neuer Normen über die

* Dr. iur., Stellvertretender Leiter der Experten- und Analyseabteilung sowie Leiter der Rechtsgutachtenabteilung des Sekretariats des Rates der Interparlamentarischen Versammlung der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten. Übersetzung aus dem Russischen von J. Vivika Kutter.

Rechtsprechung als eine unmittelbare Form der Staatsgewalt. Die Aktualität zeigt sich auch daran, daß die Überprüfung von einfachem Recht auf Übereinstimmung mit dem Verfassungsrecht, sowie der Gesetzmäßigkeit aller Verwaltungsentscheidungen und –maßnahmen auf allen Verwaltungsebenen in die Zuständigkeit von Richtern gelegt wird und daß die Zuständigkeit der Rechtsprechung auf alle gesellschaftlichen Verhältnisse ausgedehnt wird, in denen die Wahrnehmung subjektiver (privater) Rechte zu Kollisionen mit öffentlichen Rechten führt¹.

Dieser Gerichtsreform mit dem Inhalt, so weitgehende und sozial bedeutende Kompetenzen auf die rechtsprechende Gewalt zu übertragen, ging im Jahre 1991 die Gründung einer neuen internationalen Organisation voraus – der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten². In den Gründungsdokumenten dieser Organisation ist festgelegt, daß sie insbesondere für die gemeinschaftliche Errichtung demokratischer Rechtsstaaten geschaffen wurde, zur Gewährleistung des Vorrangs von völkerrechtlichen Prinzipien und Normen, für die Beachtung der Rechte und Grundfreiheiten des Menschen und zur Bewahrung der traditionellen Nähe nationaler Rechtssysteme durch ihre Vereinheitlichung und Harmonisierung³.

Die im März 1992 gegründete Interparlamentarische Versammlung der Mitgliedstaaten der GUS ist dazu berufen, neben der Entwicklung und Bekräftigung der Zusammenarbeit zwischen den Parlamenten Modellgesetze zum Zweck der Angleichung der nationalen Gesetzgebung zu erarbeiten und die nationale Gesetzgebung in Übereinstimmung mit den Bestimmungen internationaler Verträge zu bringen, die im Rahmen der GUS abgeschlossen werden⁴.

In acht Jahren aktiver Teilnahme an der Ausarbeitung der Rechtsgrundlage der GUS hat die Interparlamentarische Versammlung bedeutende Erfahrungen in der Ausarbeitung von Modellgesetzen gesammelt. Diese Modellgesetze wurden durch die nationalen Parlamente zur Entwicklung und Vereinheitlichung der innerstaatlichen Gesetzgebung in verschiedenen Bereichen verwendet. Die Interparlamentarische Versammlung hat in diesen Jahren über einhundert Modellgesetze verabschiedet. Unter diesen befinden sich Zivil-, Straf-, Strafvollzugs- und Strafprozeßgesetzbuch, eine Satzung für die Eisenbahngesellschaften, Modellgesetze über die Staatsbürgerschaft, über den Verbraucherschutz, über die staatliche Förderung von Kleinunternehmen, über Insolvenz, Wettbewerb, Arbeitsschutz, Regelung des Zollwesens, Aktiengesellschaften, ausländische Investitionen, Gesellschaften mit beschränkter Haftung, Urheberrecht und Markenrecht, Beschäftigung, Flüchtlinge und Migranten, über grundlegende Rechte des Kindes, Wehrdienstverweigerung, Terrorismusbekämpfung, Geldwäsche, über Naturschutzgebiete, Luftreinhaltung, Umweltexpertise, Bildung, Tourismus, Sport u.a.

In den zehn ständigen Kommissionen der Versammlung werden zur Zeit Modellentwürfe für Steuer-, Boden-, Arbeits-, Haushalt-, Umwelt- und andere Gesetzbücher erarbeitet, Modellgesetze über die Regelung freier Handelsbeziehungen, den Wertpapiermarkt, Investitions- und Außenwirtschaftstätigkeit, wissenschaftlich-technische Information, grenzüberschreitende Telekommunikation, über die Agrarwirtschaft und eine Vielzahl anderer aktueller Gesetzesentwürfe⁵.

Notwendigkeit und Chancen des Modellgesetzbuches

Da heute die materiellen Rechtsgrundlagen für zivilrechtliche und andere materiell-rechtliche Rechtsbeziehungen, die in die Zuständigkeit der Gerichte allgemeiner Jurisdiktion fallen, bereits erheblich reformiert und in den Grundzügen konkreten Rechtsgebieten der nationalen Gesetzgebung zugeordnet wurde, besteht für jeden Staat der Gemeinschaft notwendigerweise Reformbedarf für die Zivilgerichtsbarkeit sowie für das gesamte System der der

Zivilgerichtsbarkeit zugrundeliegenden prozessualen Normen.

Heute ist man in der GUS immer mehr von dem Gedanken der traditionellen Einheitlichkeit der Zivilprozeßgesetzgebung überzeugt, die sich 1963/64 auf der Grundlage der sowjetischen Grundlagen der Zivilprozeßgesetzgebung vom 8. Dezember 1961 bildete. Nach der Gründung der Gemeinschaft wurde der Bedarf nach gemeinsamer Ausarbeitung und Umsetzung von zwischenstaatlichen Programmen und Entwürfen in verschiedenen gemeinsamen Vereinbarungen deutlich: dem gemeinsamen Regierungsabkommen über das Verfahren zur Streitentscheidung im Zusammenhang mit Wirtschaftstätigkeit (20. März 1992), in der Konvention über Rechtshilfe in zivil-, straf- und familienrechtlichen Streitigkeiten (22. Januar 1993) und im Protokoll zu dieser Konvention (28. März 1997) sowie in der Vereinbarung über das Verfahren der gegenseitigen Vollstreckung von arbitrage- und wirtschaftsgerichtlichen Entscheidungen auf dem Gebiet der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft (6. März 1998).

Heute werden in fast allen Staaten der GUS neue Zivilprozeßgesetzbücher ausgearbeitet, in Azerbaïdjan, Weißrußland, Georgien, Kasachstan und Usbekistan sind sie schon verabschiedet. Dennoch zeigt die vergleichende Analyse dieser Rechtsakte und vergleichbarer Entwürfe, daß koordinierte Untersuchungen auf einer zeitgenössischen wissenschaftlich-methodologischen Grundlage und praxisnahe Lösungen der wichtigsten aktuellen Probleme bei der Regelung zivilprozessualer Beziehungen als Grundlage für die gerichtliche Tätigkeit notwendig sind. Genauso wie die Verstärkung der Effektivität bei der Anwendung der vielfältigen Normen verschiedenster Gebiete des materiellen Rechts, insbesondere aber des Zivilrechts.

Die Ausarbeitung eines Modellkodex für Zivilverfahren durch die Interparlamentarische Versammlung birgt die einmalige Gelegenheit, die Interessen und Anstrengungen von wissenschaftlichen Arbeitsgruppen, parlamentarischen, gerichtlichen und anderen Organen der GUS zu koordinieren. Und dies in der schnellstmöglichen Umgestaltung einer der wichtigsten Sphären der juristischen Tätigkeit, in der ungefähr 80% aller Gerichtsverfahren verhandelt werden.

Von der grundlegenden Bedeutung dieses Unterfangens zeugt der Versuch aller Mitgliedsstaaten der Gemeinschaft, eine zugängliche und vollkommene gerichtliche Durchsetzung privater und öffentlicher Rechte im Bereich von zivil-, familien-, wohnungs-, arbeits-, boden-, verwaltungsrechtlichen und anderen Rechtsbeziehungen aufgrund von verbesserten und einheitlichen Regeln des Zivilverfahrens zu gewährleisten.

Selbstverständlich sind freiwillige Erfüllung, Beachtung und rechtmäßiger Gebrauch von zivilrechtlichen Vorschriften sowie vertraglichen Verpflichtungen unmittelbar durch die Teilnehmer des Rechtsverkehrs die vorrangigen Formen ihrer Durchsetzung, d. h. ohne Einflußnahme des Staates. Der direkte Verstoß gegen Verbote und Beschränkungen, die Notwendigkeit zur Regelung der Handlungen der Subjekte materiell-rechtlicher Rechtsverhältnisse schafft die Voraussetzungen für die zwangsweise Durchsetzung von zivilrechtlicher und anderer Gesetzgebung durch die Anwendung ihrer Normen von unterschiedlichen Staatsgewalten, deren Pyramide das Gericht abschließt.

Die zeitgenössische Soziologie des Rechts wird bisher noch nicht durch den Grad des Mißverhältnisses zwischen tatsächlicher Befriedigung und real existierendem Bedarf an rechtsprechender Tätigkeit der Zivilgerichte bestimmt. Es scheint dringend erforderlich, eine spezielle Methodologie auszuarbeiten, die das in den Verfassungen der Staaten der GUS geltende Prinzip aus der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der UNO, nämlich das Prinzip des rechtlichen Gehörs, in objektiver Weise durch-

setzt. Die Organisation einer ununterbrochenen Untersuchung der Gründe, der Dynamik und des latenten Vorhandenseins zivilrechtliche Rechtsverstöße und der Effektivität der Formen ihrer Verhandlung durch verschiedene Gerichtsbarkeiten gibt dem Gesetzgeber die Möglichkeit, rechtzeitig und rational die Normen des materiellen und prozessualen Rechts zur Regelung der Rechtsverhältnisse und der rechtsanwendenden Tätigkeit der Zivilgerichte zu korrigieren.

Zum Beispiel haben bis 1991 die Gerichte aller Republiken der ehemaligen Sowjetunion jährlich ca. 2 Millionen zivilrechtliche Verfahren verhandelt. Heute dagegen verhandeln russische Gerichte jährlich 5 Millionen Verfahren, wobei sich die Anzahl jährlich um 20% erhöht⁶. In allen Staaten der GUS wächst die Belastung der Gerichte allgemeiner Jurisdiktion in Zusammenhang mit der wesentlichen Erweiterung ihrer Zuständigkeit. Daher entstehen auch die meisten Probleme bei Einreichung von Klagen, Gewährleistung des ungehinderten Zugangs zu den Materialien der Verfahren und den Verfahrensprotokollen, Einhaltung prozessualer Fristen, Durchsetzung des Rechts auf Rechtsmittel sowie bei der unbedingten Vollstreckung von Entscheidungen.

Die Gerichte sind gezwungen, die Zeiten für den Publikumsverkehr erheblich einzuschränken und eine Liste für Anmeldungen zu führen, was zu langen Wartezeiten führt, Gerichtsverfahren nur minimal oder gar nicht vorzubereiten und auf die zwingende und ordnungsgemäße Ladung der Beklagten und aller Verfahrensbeteiligten zu verzichten. Daneben wirken sich Probleme materieller und finanzieller Art äußerst negativ auf die Möglichkeiten aus, qualifizierte rechtliche Unterstützung und entsprechende Vertretung vor Gericht zu erhalten. Dies ergibt sich auch daraus, daß Rechtsanwaltskammern und -büros, die noch vor kurzem die Bevölkerung aktiv bei der Vorbereitung von Klagschriften und bei der Prozeßvertretung unterstützt haben, sich seltener als früher diesen Aufgaben widmen.

All diese Faktoren zeugen vor dem Hintergrund der statistischen Angaben über die ständig wachsende Zahl von Zivilverfahren, die von den Gerichten verhandelt werden, von einem erheblichen Umfang bisher von der Justiz nicht befriedigend geschützter rechtlicher Interessen und letztendlich von einem Defizit im diesem Zweig der Rechtsprechung.

Die ständig wachsende Belastung der Gerichte durch schlichte Erhöhung des Personals auszugleichen, ist praktisch nicht möglich, genauso wenig, wie die „Sintflut“ der die Gerichte überschwemmenden nicht nur zivilrechtlicher, sondern auch strafrechtlicher und verwaltungsrechtlicher Verfahren aufzuhalten ist, für deren Verhandlung die Gerichte allgemeiner Jurisdiktion zuständig sind. Daher wird die Lösung dieser Probleme in allen Staaten der Gemeinschaft in der Einrichtung des Instituts der Friedensrichter, der Einführung vorgerichtlicher Schlichtungsverfahren, der vermittelnden Entscheidung (in Schiedsverfahren) von vermögensrechtlichen Streitigkeiten, der Erweiterung der einzelrichterlichen Zuständigkeiten und der Einführung abgekürzter und vereinfachter Verfahren für offensichtlich unstreitige und unkomplizierte Zivilsachen gesehen⁷.

Inhalt des Modellgesetzbuches

Die entsprechenden Definitionen in dieser Hinsicht sind unbedingt in einem Modellgesetzbuch vorzusehen. Darüber hinaus kann das Modellgesetzbuch die Idee der Verhandlung von Klagen zum Schutz gemeinnützig-rechtlicher Interessen (eines unbestimmten Personenkreises) verwirklichen. Dies könnte dazu führen, daß die rechtskräftige, zusprechende Entscheidung in einem dieser Verfahren präjudizielle oder Präzedenzwirkung für die unstreitige und im vereinfachten Verfahren durchgeführte

Befriedigung der Forderungen weiterer Aktionäre, Anleger, Gläubiger, Verbraucher, durch Umweltkatastrophen Geschädigter und anderer potenzieller Kläger durch ein und denselben Beklagten hat.

Ein besonderer Schwerpunkt wird im Modellgesetzbuch auf die Erklärung von Sinn und Bedeutung juristischer Termini gelegt, die in der nationalen Gesetzgebung über den Zivilprozeß verwendet werden, aber auch auf die Erklärung vollständig neuer Begriffe und Definitionen, deren Einführung zur Verstärkung der Effektivität der Rechtsprechungstätigkeit erforderlich ist.

Allerdings ist zunächst zu klären, ob die Benennung der heute geltenden und vorbereiteten Gesetze (Zivilprozeßgesetzbücher, ZPGB) der Staaten der Gemeinschaft für die von ihnen geregelte Gerichtsbarkeit adäquat ist.

Bezeichnung des Modellgesetzbuches

Erstens ist offensichtlich, daß der Begriff „Zivilprozeßgesetzbuch“ wichtige und unabdingliche Determinanten wie „Gerichtsverfahren“ nicht enthält. Diesen Titel erhielten das russische Zivilprozeßgesetzbuch und die Gesetzbücher der anderen Republiken der Sowjetunion zu Beginn der zwanziger Jahre im Zuge der letzten Etappe der Durchsetzung des bekannten parteipolitischen Programms, das das Ziel hatte, auf einen Schlag die gesamte alte staatliche „Maschinerie“ und das gesamte Rechtssystem einschließlich der berühmten russischen Gerichtsverfassungen zu „zerschlagen“. Seit dieser Zeit werden das Rechtsgebiet und die in der Universität veranstalteten Kurse nicht mehr Zivilverfahren⁸, sondern „Zivilprozeß“ genannt.

Unter „Zivilprozeß“, so wie der Begriff auch den Bezeichnungen aller Zivilprozeßgesetzbücher der Staaten der GUS zugrunde liegt, ist meines Erachtens ein Gebiet der Rechtswissenschaft, genauer, des Verfahrensrechts zu verstehen, das ein System von wissenschaftlichen Erkenntnissen über Doktrin, Konzeptionen, Quellen, Gesetze, Verfahren und Bräuche des Zivilverfahrens enthält. Da die Auslegung und semantische Auffassung des Begriffs eine Unzahl von wichtigen Fragen hervorruft⁸, ist es erforderlich, den genannten Gesetzbüchern eine zweckmäßigere Bezeichnung zu geben.

An dieser Stelle ist auch anzumerken, daß in der Rechtsgeschichte des russischen Staates im Rahmen der Gerichtsreform von 1864 ein Verfassungsgesetz für das Zivilverfahren verabschiedet wurde, das mit seiner Bezeichnung den Kern dieses Zweigs der Gerichtsbarkeit ganz genau trifft.

Zweitens ist die Verwendung des identischen Begriffs „Zivil-“ in der Bezeichnung zweier Gesetzbücher mit dem Inhalt nach unterschiedlichen Regelungsgegenständen – „Zivilgesetzbuch“ und „Zivilprozeßgesetzbuch“ – aus linguistischer, logischer und juristischer Sicht nicht berechtigt. Daher sieht die Bezeichnung dieses Gesetzbuches um einiges vorteilhafter aus, wenn sie mit einem Bindestrich verwendet wird, wie dies für das Zivilprozeßgesetzbuch Estlands der Fall ist. Zusätzlich ist auf die analoge Bezeichnung für das materielle und prozessuale Recht beim „Strafgesetzbuch“ und beim „Strafprozeßgesetzbuch“ hinzuweisen.

Drittens muß unbedingt berücksichtigt werden, daß die Republiken Azerbaidžan, Kirgizstan, Rußland und Usbekistan gerade das „Zivilverfahren“ als eine der Form der Rechtsprechung eingerichtet haben. In anderen Staaten der GUS ist diese Bestimmung in den Organisationsgesetzen über gerichtliche Einrichtungen vorgesehen. Alle diese Ergebnisse sind von der Arbeitsgruppe und der ständigen Kommission für Rechtsfragen der Interparlamentarischen Versammlung als überzeugend anerkannt, der Bezeichnung des zukünftigen Entwurfs mit „Modellgesetzbuch für Zivilverfahren“ ist zugestimmt worden.

Nur im Zivilprozeßgesetzbuch Weißrußlands werden die verwendeten juristischen Termini und Begriffsverständ-

nisse erklärt, wie beispielsweise Gericht, Richter, Zivilsachen, Präjudizien, Gesetzgebung, Gerichtsurteile, Berufungsklagen, Berufungskläger, gesetzliche Vertreter, enge Verwandte, Familienmitglieder und privater Protest. Ein entsprechendes Regelungsprinzip, wie es immer häufiger in der zeitgenössischen Gesetzgebung eingesetzt wird, soll seinen Niederschlag auch im Modellgesetzbuch finden. Allerdings ist darauf hinzuweisen, daß in Art. 1 des Zivilprozeßgesetzbuchs Weißrußlands die Begriffe „Gericht“, „Zivilsachen“, „Gerichtsurteile“, „Entscheidungen“ und andere größtenteils tautologisch verwendet werden und ihr genauer Sinn nicht darlegt wird. (Beispielsweise lauten die Definition für „Gericht“: „das Gericht, das beauftragt ist, die Entscheidung zu fällen“; „Zivilsachen“: „Klageverfahren, besondere Verfahren, Mahnverfahren und andere Verfahren“; „Urteile“: „gerichtliche Entscheidungen“; „gerichtliche Entscheidungen“: „Urteile“.) Im Modellgesetzbuch, das der Angleichung und Vereinheitlichung der Gesetzgebung über das Zivilverfahren dienen soll, müssen die verwendeten Termini vor allem für jeden Menschen zugänglich sein, einschließlich ausländischer natürlicher und juristischer Personen. Dies folgt daraus, daß der Zivilrechtsverkehr immer mehr internationalen Charakter hat und die Gerichtssysteme der Staaten der GUS dank des völkerrechtlichen Einflusses und der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit immer offener werden.

Es muß auch beachtet werden, daß eine Reihe von Staaten der Gemeinschaft dem Europarat beigetreten sind, die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten ratifiziert haben und damit den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte anerkennen. Dieses bringt die Verpflichtung mit sich, die nationale Gesetzgebung in Übereinstimmung mit den Prinzipien und Standards des Europarates zu bringen, im hohen Maße einheitliche Termini und Begriffsverständnisse der prozessualen Gesetzgebung zu schaffen, aber auch, wie es scheint, die Regeln des Zivilverfahrens den Anforderungen anzupassen, die begründeterweise an die Mitgliedstaaten der oben genannten internationalen gerichtlichen Instanz gestellt werden. Es ist aber darauf hinzuweisen, daß die Analyse Textes der Europäischen Menschenrechtskonvention sowie der diese konkretisierende und ergänzende Protokolle zeigt, daß ihre Rechtsvorschriften einen grundlegenden Akzent auf die verwaltungs-, strafrechtliche und strafprozessualen Bereiche von Rechtsverhältnissen legen und die Zivilgerichtsbarkeit überhaupt nicht berühren. Der Umfang der Probleme bei der Wiederherstellung und Durchsetzung von Vermögens- und Nichtvermögensrechten und -freiheiten des Menschen ist hier nicht zu vergleichen mit den erweiterten Vorschriften dieser Dokumente über die Garantie der Rechtmäßigkeit von Freiheitsentzug, Erträglichkeit der Haftbedingungen, Aufhebung der Todesstrafe und menschlichen Umgang mit Gefangenen⁹. Dieses Problem sollte zielgerichtet im Prozeß der Arbeit an dem Entwurf des Modellgesetzbuches erörtert werden, entsprechende konstruktive Vorschläge sollten vorbereitet werden.

Es ist zudem äußerst wichtig, daß alle praktizierenden Juristen, insbesondere Richter und die an der Rechtsprechung beteiligten Volksvertreter, Bedeutung und Sinn der in der Zivilprozeßgesetzgebung verwendeten Begriffe einheitlich wahrnehmen. Dies beeinflußt nicht nur die Prozeßfähigkeit der Gerichte und ihre Resultate positiv, sondern auch die Effektivität der sozialen Kontrolle über sie. So können beispielsweise „Zivilgerichte“ als System unabhängiger staatlicher Instanzen bezeichnet werden, die Recht sprechen und verpflichtet sind, unvoreingenommen und gerecht dem Gesetz entsprechend Klagen natürlicher und juristischer Personen im Rahmen ihrer Zuständigkeit nach den Regeln des Zivilverfahrens zu verhandeln. Unter „Zivilsachen“ können folglich Anträge verstanden werden,

die vom Gericht angenommen und bis zum Schluß verhandelt werden, mit den beiliegenden Materialien, die den Gang der Untersuchung und Bewertung durch das Gericht widerspiegeln.

Es ist erforderlich, im Allgemeinen (einführenden) Teil des Modellgesetzbuchs die Bestimmung folgender Schlüsselbegriffe vorzunehmen: Gesetzbuch und Gesetzgebung über das Zivilverfahren; Prinzipien des Zivilverfahrens; Zivilgerichte; erstinstanzliches Verfahren; Rechtsmittel; Zusammensetzung des Gerichts; Richter (Vorsitzender; Schöffen); Friedensrichter; Verfahren vor dem Friedensrichter; gerichtliche Zuständigkeit für Zivilverfahren und andere Verfahrensarten; Anträge an das Gericht; zivilrechtliche Klage; verwaltungsrechtliche Klage (wenn das allgemeine Gericht zuständig ist); Klage auf Schutz gemeinnütziger Interessen; Zivilverfahren; Abschnitte des Zivilverfahrens; Eröffnung eines Zivilverfahrens; Sicherung der beantragten Forderung; Vorbereitung eines Zivilverfahrens; Verhandlung; Ausschließung und Ablehnung; Beweise; Beweisführung; vorgerichtliches Vergleichsverfahren; Vergleich; Schiedsverhandlung; vereinfachtes Verfahren; beschleunigtes Verfahren; Sitzungsprotokoll; Protokollführer; Gerichtskosten; Kläger; Beklagter; interessierte Personen; nicht interessierte Personen; Staatsanwalt; Vertreter (Bevollmächtigte); gesetzliche Vertreter; Sicherung des Antrags; Gerichtsurteil; Beschwerde gegen Gerichtsakte und -handlungen; Vollstreckung von Gerichtsurteilen; Gerichtsvollzieher. Diese Aufzählung kann während der Ausarbeitung des Entwurfs des Modellgesetzbuchs noch ergänzt werden.

Zivilprozessuales Rechtsverhältnis

Lange Zeit erforscht die Rechtswissenschaft die für die Gerichtspraxis besonders aktuelle Frage des Wesens und der Bedeutung zivilprozessualer Rechtsverhältnisse. Dennoch finden die Ergebnisse theoretischer Arbeiten dieses Bereichs bisher keinen Niederschlag in der Gesetzgebung. Infolgedessen haben weder Personen, die sich an das Gericht wenden, Rechtsanwälte, Mitarbeiter der Staatsanwaltschaft, Sachverständige und Zeugen, noch Richter und Schöffen selbst eine klare Vorstellung darüber, das die Ausübung von Rechtsprechung nur in einem System prozessualer Rechtsverhältnisse möglich ist und außerhalb dieser Rechtsverhältnisse weder Rechtsprechung noch Gericht existieren.

Es ist offensichtlich, daß das Gericht unauswechselbar an jedem prozessualen Rechtsverhältnis beteiligt ist, daß seine Befugnisse aber durch das Gesetz begrenzt und durch die Prozeßfähigkeit der Verfahrensbeteiligten ausgeglichen werden. Jede Person, die weitere Partei eines zivilprozessualen Rechtsverhältnisses ist, ist berechtigt, vom Gericht die Erfüllung der prozessualen Verpflichtungen und entsprechend die Ausführung bestimmter Maßnahmen zu verlangen. Dieses Postulat ändert, wie man erkennt, radikal das Licht, in dem Prozeßrechtsverhältnisse traditionell gesehen wurden: als ausschließliche Gewaltbeziehung, was für die der Vergangenheit angehörenden Traditionen des „inquisitorischen“ Prozesses charakteristisch war, dessen Rudimente aber im Zivilverfahren der Staaten der Gemeinschaft noch erhalten sind.

Die Effektivität der Rechtsprechung bestimmt sich in entscheidendem Maße durch rechtzeitige Bildung und vollwertige Entwicklung des Prozeßrechtsverhältnisses durch das Gericht. Insbesondere diese Tatsache ist geeignet, die optimale Durchsetzung der prozessualen Rechte, aber auch die Erfüllung der prozessualen Verpflichtungen von allen Verfahrensbeteiligten, einschließlich des Gerichts selbst, zu gewährleisten. Nur unter dieser zwingenden Bedingung kann der Prozeß als kontradiktorisch qualifiziert werden, da in ihm die Anordnungsbefugnisse des Gerichts nicht willkürlich dominieren¹⁰. Jedoch kann durch die theoretische Feststellung dieses Phänomens, die zudem keine weite Verbreitung in der

Rechtswissenschaft findet, die bei den praktizierenden Juristen und allgemeinen Bürgern herrschende Vorstellung über das Gericht nicht geändert werden. Die vorherrschende Auffassung sieht die gerichtliche Tätigkeit als Tätigkeit, die in vieler Hinsicht aufgrund einer unanfechtbaren gerichtlichen Auffassung des Gerichts einen freiwilligen Charakter und im Grunde ein Hauptziel hat: die Fällung einer aus Sicht des materiellen Rechts „richtigen“ Entscheidung. Die zwangsläufig von Richtern begangene „Fehler“ – im Grunde unmittelbare Verletzung von prozeßrechtlichen Normen – werden in den meisten Fällen auf die Unvollkommenheit der Gesetzgebung und der Ausübung der Aufsichtsfunktionen durch höhere Gerichtsinstanzen und auf die Behörden der Staatsanwaltschaft zurückgeführt. Die Staatsanwaltschaft beachtet dabei vor allem die „Richtigkeit“ der Entscheidungen aus Sicht des materiellen Rechts. Dabei wird von ihnen erst in zweiter Hinsicht oder auch überhaupt nicht bemerkt, daß unmittelbare Rechtsverstöße von Gerichten erster Instanz auf Verstöße gegen verschiedene Rechtsprinzipien zurückzuführen sind. Zu diesen Prinzipien gehören: Schlüssigkeit; Freiheit der Verfügung über prozessuale Rechte, Gleichheit der Parteien vor Gericht. Verletzt werden diese Prinzipien durch unzureichende Vorbereitung eines Verfahrens, unbegründete Prozeßverschleppung, nicht gerechtfertigter Verschwendung von Zeit und Mitteln der Beteiligten, Verhandlung von Verfahren ohne ordnungsgemäße Ladung des Beklagten, die nicht objektive Widerspiegelung der Ergebnisse der Beweisaufnahme im Sitzungsprotokoll und viele andere prozessuale Verstöße, die häufig durch das Verschulden des Gerichts begangen werden. Daher muß in die Gesetzgebung zielgerichtet der Begriff „prozessualer Rechtsverstoß“ eingeführt werden, denn dann kann man nicht nur von Strafen und anderen Sanktionen reden, die den Verfahrensbeteiligten für verschiedene Verstöße vom Gericht auferlegt werden, sondern kann prinzipiell Fragen der juristischen Haftung des Gerichts selbst für vorsätzliche und offensichtlich rechtswidrige Handlungen (Unterlassungen) sowie für Entscheidungen stellen, die den Verlust von Rechten, Vermögen nach sich ziehen oder oder materiellen und immateriellen Schaden verursachen. In diesem Zusammenhang ist offensichtlich, daß der Zweck der Rechtsprechung nicht darin besteht, einige Zeilen mit kategorischen Befehlen zu verfassen, die im Entscheidungstenor des Zivilverfahrens enthalten sind, und daß niemand berechtigt ist, für diesen Entscheidungstenor die Prozeßrechtsordnung zu mißachten. Die Begründetheit, Gerechtigkeit und Gesetzmäßigkeit von gerichtlichen Entscheidungen in Zivilverfahren wird vorrangig durch prozessuale Möglichkeiten und Mittel gewährleistet, mit deren Hilfe der wirkliche Charakter der Verhältnisse, der Umfang der subjektiven Rechte der Beteiligten sowie die Rechtmäßigkeit der von ihnen erhobenen Forderungen beschrieben und bestätigt wird. Dabei ist es äußerst wichtig, daß das Gericht die Art des zivilrechtlichen oder andersartigen Vergehens (arbeits-, familien-, wohnungs-, verwaltungsrechtliches u.a.), seine konkreten Umstände, den Verschuldensgrad, die Maßnahme der vermögensrechtlichen Haftung des Rechtsverletzers und die Begründetheit der rechtlichen Forderungen im unstreitigen Sachverhalt feststellt. Allerdings werden diese Maßstäbe bisher leider noch nicht von der Zivilrechts- und Zivilprozeßrechtswissenschaft erforscht. Aus diesem Grund fehlen in der Zivilgesetzgebung (im Unterschied zum Verwaltungs- und Strafrecht) für die gerichtliche Tätigkeit wichtige Begriffsbestimmungen wie „unerlaubte Handlung“ (Rechtsverletzung), „Subjekte“ der unerlaubten Handlung (Rechtsverletzer und Geschädigter), „subjektive Seite“, „Verschulden“, „Objekt“ und „objektive Seite“ des Delikts. Es ist verständlich, daß ohne eine umfangreiche Untersuchung des Zivilverfahrens anhand des

Mechanismus‘ der Prozeßrechtsverhältnisse jede der Komponenten des „juristischen Tatbestandes“, die umstritten ist oder durch die materiellen Rechtsverhältnisse nicht bestimmt wird, der Inhalt der Gerichtsverhandlung, nämlich über Gesetzmäßigkeit und Gerechtigkeit der Rechtsprechung zu urteilen, nicht nur auf der Ebene der ersten Instanz, sondern auch in allen höheren Instanzen gegenstandslos wird.

Daher müssen die prozeßrechtlichen Verhältnisse in der Gesetzgebung als wichtigster Bestandteil einer real existierenden Substanz und als wichtigste Garantie für eine ausgeglichene, gesetzmäßige und gerechte Rechtsprechung definiert werden.

Der erste Versuch dieser Art ist Art. 1 des neuen Zivilprozeßgesetzbuches Kasachstans, in dem festgelegt ist, daß die Prozeßgesetzgebung gesellschaftliche Verhältnisse regelt, die durch die Rechtsprechung im Laufe der Verhandlung und Entscheidung von Klagen und anderen Anträgen entstehen. Der Gesetzgeber hat sich jedoch gegen eine genauere Bezeichnung der Verhältnisse entschieden, gegen eine Bezeichnung als prozessuale und rechtliche Verhältnisse.

Art. 3 des neuen Zivilprozeßgesetzbuchs der Republik Weißrußland bestimmt, daß die Prozeßgesetzgebung das Verfahren der Verhandlung und Entscheidung von Streitigkeiten regelt, die aus materiell-rechtlichen Verhältnissen entstehen. Wie man sieht, ist hier nur das Objekt der prozessualen Tätigkeit benannt, der Gegenstand jedoch, der unmittelbar durch das Prozeßrecht geregelt wird, nämlich die Beziehungen, die bei der Ausübung von Rechtsprechung entstehen, sind traditionell nicht bestimmt. Entsprechende Regelungen können im Zivilprozeßgesetzbuch Azerbajdzans und im Entwurf des neuen Zivilprozeßgesetzbuchs der Russischen Föderation festgestellt werden.

Daher steht bei der Ausarbeitung des Modellgesetzbuchs die Aufarbeitung der Struktur und Bedeutung dieses für die Effektivität der Zivilgerichtsbarkeit so wichtigen Instituts bevor, das Gegenstand der Rechtsanwendung der Gerichte ist, in die Zivilprozeßgesetzgebung aber noch nicht aufgenommen ist.

Parteien

In der Prozeßrechtswissenschaft, in der Gesetzgebung und im Verfahren ist der Gebrauch des Begriffs „Parteien“ häufig. In den Zivilprozeßgesetzbüchern der GUS-Staaten werden aus der Mehrheit der Verfahrensbeteiligten als Parteien nur zwei Subjekte verstanden, und dies sogar nur im Rahmen des Klageverfahrens: Kläger und Beklagter. Wie bereits dargelegt wurde, liegt aber eine spezifische Besonderheit der zivilprozessualen Rechtsverhältnisse darin, daß an jedem dieser Verhältnisse unbedingt ein Gericht beteiligt ist. Als zweite Partei treten nicht nur der Kläger und Beklagte auf, sondern auch Bevollmächtigte, interessierte Personen, der Staatsanwalt und andere Prozeßbeteiligte, und zwar nicht nur in Klageverfahren, sondern auch in anderen Verfahrensarten.

Daraus folgt, daß Kläger, Beklagter und andere Verfahrensbeteiligte im prozessualen Sinne im Verhältnis zueinander keine Parteien des Verfahrens sind, da jeder von ihnen nur im Verhältnis zum Gericht in einem Prozeßverhältnis steht. Dennoch werden in den Texten der Zivilprozeßgesetzbücher unter den Parteien die im Streit befindlichen Beteiligten der (materiellen) zivilrechtlichen Verhältnisse verstanden, da im Rechtsverkehr mit diesem Begriff die Vertragsparteien bezeichnet werden. Dann können sie aber in der Zivilprozeßgesetzgebung nicht in gleicher Art bezeichnet werden, jedenfalls nicht ohne speziellen Zusatz.

Dieser Widerspruch in der Bedeutung eines Begriffs (in materiellrechtlicher und prozeßrechtlicher Hinsicht) muß im Prozeß der Ausarbeitung des Modellgesetzbuchs aufge-

löst werden. Denn auch hier kann man sich an der russischen Verfassung für das Zivilverfahren von 1864 orientieren, in deren Artt. 13, 173, 176, 330, 391, 439-441 u.a. die sich wegen einer „kontradiktorischen Sache“ vor dem Gericht befindenden Personen als „Kontrahenten“ bezeichnet wurden, was den Kern der Sache genau trifft¹¹.

Prinzipien

Im Modellgesetzbuch muß das Problem einer weitaus genaueren Vorschrift über die Aufzählung und Behandlung von grundlegenden Begriffen (Prinzipien) des Zivilverfahrens gelöst werden.

Insgesamt ist die Bedeutung der Prinzipien des Gerichtsaufbaus und des Gerichtsverfahrens gar nicht zu überschätzen, und unter ihrer Gesamtheit sollten die grundlegenden Postulate eines neuen Zweigs des Gerichtsrechts verstanden werden. Ihre exakte juristisch-technische Formalisierung scheint leider eine der schwersten Aufgaben für die gesamte Gesetzgebungstätigkeit zu sein, wie dies auch für die Ausfüllung jeder Rechtsnorm mit Ideen und Vorstellungen gilt, die die Gesamtheit aller völkerrechtlich etablierten, aller nationalen Verfassungs- und Gesetzesprinzipien beinhalten. Man kann bestätigen, daß die Prinzipien des materiellen und des prozessuellen Rechts selbst unmittelbar an der Regelung von Rechtsverhältnissen beteiligten sind, ebenso wie auch die konkreten Rechtsnormen. Die Prinzipien werden nicht nur durch den „Buchstaben“, sondern auch durch den „Geist“ und Sinn des Gesetzes (*mens legis*) bestimmt, was den Richtern erlaubt, die strengsten Befehle mit den Grundsätzen des Humanismus und der Gerechtigkeit nachvollziehbar zu kombinieren. Diese fundamentalen, das Recht untermauernden Grundsätze, die sich aus juristischen, sozialen und humanitären Ideen der menschlichen Zivilisation zusammensetzen, bestimmen die Typologie der Rechtssysteme und der Rechtsprechung, deren Ziel, Aufgabe, Inhalt und Effektivität.

Die zivilprozessualen Rechtssysteme der GUS-Staaten stehen der kontinental-europäischen (romanisch-deutschen) „Rechtsfamilie“ nahe, obwohl sie auch einen Teil der Verfahrensprinzipien des angelsächsischen Rechts in sich vereinigen. Dadurch bilden sie eine Symbiose zwischen dem „inquisitorischen“ und dem „kontradiktorischen“ Typ des gerichtlichen Prozesses. Einerseits gelten die Prinzipien des Gesetzesvorrangs, der Bindung der Rechtsprechung an das Gesetz, der Kodifizierung des Prozeßrechts, der Nichtanerkennung von Präzedenzfällen als Rechtsquelle, der Begründung von Entscheidungen, des Sondervotums, des Vorrangs der Beweiskraft des Sitzungsprotokolls, der Normenkonkurrenz von materiellem und prozessualen Recht (dies leider zuungunsten des letzteren), andererseits die Prinzipien der Zugänglichkeit und Öffentlichkeit des Verfahrens, des streitigen Charakters des Verfahrens, des Vorrangs der Mündlichkeit der Prozeßführung, der Kollegialität der Spruchkörper und der freien Beweiswürdigung.

Es ist verständlich, daß sowohl die gerichtlichen Verfahrensarten als auch der Bestand ihrer Prinzipien relativ ist, da der wichtigste Faktor das Maß (der Grad) ihrer tatsächlichen Umsetzung in Abhängigkeit vom konkreten Richter ist. Bei den von ihm ausgeführten beruflichen Pflichten setzt sich der menschliche Faktor ungehindert im Rahmen der subjektiven Auffassung des Richters nicht nur bezüglich der Tatsachen und Umstände eines Zivilverfahrens und des persönlichen Charakters jedes Prozeßbeteiligten durch, sondern auch hinsichtlich der Rechtsprinzipien und -vorschriften, deren Befehlen er folgen muß.

Bei der unvollkommenen Regelung der richterlichen Handlungen in der zivilprozessualen Gesetzgebung und der existierenden gleichgültigen Auffassung der höheren Instanzen über offensichtliche Verstöße gegen die Regeln des Zivilverfahrens entsprechen längst nicht alle Handlungen

und Entscheidungen des Richters dem Kanon des kontradiktorischen Verfahrens. Hier kann jedes der oben dargelegten „Verfahrensmodelle“ in jedem beliebigen Moment den trennenden Grat überschreiten, und aus dem eben noch „kontradiktorischen“ Verfahren wird nicht nur ein Untersuchungs-, sondern sogar ein Inquisitionsverfahren, wenn der Richter Willkür herrschen läßt und die Normen des Verfahrens mißachtet: unbegründete und mehrmalige Abweisung der Klage; Nichtvornahme der notwendigen Maßnahmen zur ordnungsgemäßen Benachrichtigung des Beklagten über den Verhandlungstermin und Verhandlung in Abwesenheit desselben; unbegründete Ablehnung von Anträgen; voreingenommene Beweisaufnahme und Bewertung der Beweise; voreingenommene Überarbeitung des Sitzungsprotokolls; Behinderung der unterlegenen Partei bei der Akteneinsicht; Durchführung des Verfahrens in einer Form, die jeden Wunsch auf Verhandlung und jede Beschwerde gegen rechtswidrige Handlungen oder Unterlassungen des Gerichts erstickt.

In diesem Zusammenhang ist die besondere Bedeutung der Einführung von zwingenden (das Gericht unmittelbar bindenden) Normen in die nationalen Systeme der Zivilprozeßgesetzgebung durch das Modellgesetzbuch hervorzuheben. Dabei sind die in vielen Fällen unbestimmten oder ihrem Wesen nach lediglich empfehlenden Formulierungen wie „das Gericht kann“, „das Gericht wendet an“, „das Gericht kann nicht“ und „das Gericht führt herbei“ usw. zu vermeiden.

Gemäß Art. 169 des Zivilprozeßgesetzbuch der Republik Kasachstan „sendet der Richter dem Beklagten eine Kopie der Klagschrift und der ihr beigelegten Dokumente oder händigt sie ihm aus...“. Es wird deutlich, daß diese Norm von höchster Bedeutung ist, daß aber die absolute Unbedingtheit ihrer Einhaltung zweifelhaft ist, da in ihr genauso wie in Art. 129 des Gesetzbuches keine unmittelbare Verpflichtung zur unbedingten Benachrichtigung der genannten Person über die gegen sie erhobene Klage besteht.

Nach der Quantität der Prinzipien des Zivilverfahrens zu fragen, ist rhetorisch, da es praktisch nicht möglich ist, über sie Einstimmigkeit herbeizuführen. Es ist jedoch unumstritten, daß die wichtigsten von ihnen unbedingt in den allgemeinen Bestimmungen des Modellgesetzbuches geregelt sein müssen. Die Prinzipien mit schlicht funktionalem Charakter müssen in anderen Abschnitten geregelt werden. Beispielsweise ist das Prinzip der freien Beweiswürdigung durch das Gericht im Rahmen der Gesetze und der inneren Überzeugung von ihrer Glaubwürdigkeit und Unwiderleglichkeit im Allgemeinen Teil des Gesetzbuches zu regeln, während das Prinzip der Erheblichkeit und Zulässigkeit von Beweisen im Abschnitt über das Beweisverfahren geregelt werden sollte.

Im neuen Zivilprozeßgesetzbuch Aserbajdžans sind zehn Artikel der allgemeinen Vorschriften den Prinzipien des Verfahrens gewidmet, im Zivilprozeßgesetzbuch Weißrußlands sind 16 Prinzipien geregelt, im Zivilprozeßgesetzbuch Kazachstans 20, im Entwurf des Zivilprozeßgesetzbuchs Rußlands 9 Prinzipien. In allen diesen Gesetzen sind die folgenden Prinzipien enthalten: Gesetzmäßigkeit des Verfahrens und der Zusammensetzung des Gerichts, Rechtsprechung ausschließlich durch Gerichte, Unabhängigkeit der Richter, Gleichheit aller vor Gesetz und Gericht, nationale Gerichtssprache, kontradiktorisches Verfahren, Recht auf Prozeßvertreter, Öffentlichkeit der Verhandlung und die Verbindlichkeit gerichtlicher Entscheidungen. Im Zivilgesetzbuch Weißrußlands sind darüber hinaus folgende Prinzipien geregelt: Die Achtung der Würde der Person, die Verpflichtung des Gerichts zur Aufklärung der Verfahrensbeteiligten über ihre Rechte und Pflichten, der Dispositionsgrundsatz und die Klärung der tatsächlichen Umstände des Verfahrens durch das Gericht.

Neben den genannten Prinzipien enthält das Zivilprozeßgesetzbuch Kazachstans die folgenden Prinzipien: Beachtung der materiell-rechtlichen Normenhierarchie, Vorrang des Völkerrechts, der Urteile des Verfassungsrates und des Obersten Gerichts, die als Teil des Zivilprozeßrechts betrachtet werden, Achtung der Würde der Person im Verfahren, Unantastbarkeit des Privatlebens und Privateigentums, Beweismäßigkeit nach innerer Überzeugung, Gewährleistung der Sicherheit während der Verhandlung und Freiheit der Beschwerde gegen prozessuale Maßnahmen und Urteile.

Der Entwurf des neuen Zivilprozeßgesetzbuchs Rußlands tritt in der Quantität der Prinzipien gegenüber den bereits genannten Zivilprozeßgesetzbüchern zurück und sieht im Unterschied zu den Zivilprozeßgesetzbüchern Azerbaidžans und Kazachstans das Prinzip der staatsanwaltlichen Aufsicht über die Gesetzmäßigkeit des Verfahrens nicht vor. Diese Tatsache wird Gegenstand der Diskussion bei der Vorbereitung des Entwurfs des Modellgesetzbuches sein.

Es ist dringend erforderlich, zu diskutieren, ob in das Modellgesetzbuch neben den allgemein anerkannten Prinzipien zusätzlich folgende Prinzipien aufgenommen werden sollen: Zugang zur Rechtsprechung, Instanzenzug; rechtzeitige Aufnahme und Entwicklung der prozessualen Verhältnisse zwischen Gericht und Verfahrensbeteiligten; gewissenhafte Erfüllung der prozessualen Pflichten durch das Gericht und gesetzliche und gerechte Entscheidung des Verfahrens; objektive Niederschrift der vor Gericht mitgeteilten und untersuchten Tatsachen und Umstände mit Hilfe von technischen Mitteln; Beweismäßigkeit aufgrund der Überzeugung des Gerichts; Unmittelbarkeit der Erforschung der Beweise durch das Gericht; Einheit der Verhandlung; Ersatz des durch rechtswidrige Entscheidungen und Handlungen herbeigeführten Schadens; Verpflichtung zur Erfüllung völkerrechtlicher Verträge im Bereich des Zivilverfahrens und Entscheidungen höherer Gerichte.

Beweisrecht

Wichtigster Bestandteil des Zivilverfahrens ist die Beweisführung über die Glaubhaftigkeit der Tatsachen und Umstände des Verfahrens, die die Grundlage der gerichtlichen Überzeugung bildet. Letztere ist unabdingbar für eine begründete und gerechte Entscheidung. Dabei müssen die Richter und die anderen Verfahrensbeteiligten sich im klaren sein, was Beweisführung und Beweis (demonstratio) bedeuten. Die Zivilprozeßgesetzgebung gibt allerdings bisher keine klare Antwort auf diese entscheidenden Fragen.

Die 1961 verabschiedeten Grundlagen des Zivilverfahrens definierten Beweise als „jede tatsächliche Angabe“, auf die das Gericht das Vorhandensein oder Fehlen von Umständen stützen kann, die die Forderungen und Einwendungen der Parteien, aber auch andere Umstände begründen, die für die richtige Entscheidung der Sache Bedeutung haben. Diese Definition ist bis vor kurzem in allen Zivilprozeßgesetzbüchern der Mitgliedstaaten der GUS erhalten geblieben.

In Art. 76 des neuen Zivilprozeßgesetzbuchs von Azerbaidžan und im Entwurf des neuen Zivilprozeßgesetzbuchs Rußlands ist der Begriff „jede tatsächliche Angabe“ durch „rechtmäßig erlangte Angaben“ ersetzt worden. Der Begriff „Beweise“ ist jedoch auch in dieser Interpretation nicht vollständig.

Auch Art. 178 des neuen Zivilprozeßgesetzbuchs Weißrußlands kann wohl kaum als gelungen bezeichnet werden. Dort wird „Beweis“ als „jede Angabe über Tatsachen“ definiert, die „Gegenstand der Beweisführung“ ist und im Ergebnis aus der Verwendung von „Beweismitteln“ erhalten wird. Eine in dieser Art juristisch erschwerte Formel dient kaum dazu, den Sinn des Begriff logisch zu erklären.

Allerdings hat der Gesetzgeber hier zum ersten Mal begründeterweise das Beweisverfahren nicht mit dem Klageverfahren verknüpft, wie es in den Prozeßgesetzbüchern der GUS-Staaten üblich ist.

In das Zivilprozeßgesetzbuch Kazachstans wurde ein Kapitel mit einer neuen und besseren Bezeichnung eingefügt: „Beweis und Beweisführung“, aber in Art. 64 wird Beweis wie früher als „tatsächliche Angabe“ definiert, die mit der Begründung der Forderungen und Einwendungen der Parteien verbunden ist. Problematisch ist daran, daß die Gerichte allgemeiner Jurisdiktion überwiegend Verfahrensarten verhandeln, die nicht Klageverfahren sind, so daß auch keine streitenden Parteien vorhanden sind. Dennoch ist in Art. 69 des Gesetzbuches zum ersten Mal die außerordentlich wichtige Vorschrift niedergelegt, daß „tatsächliche Angaben“ nur durch das Gericht als Beweis anerkannt und zugelassen werden. Leider geht diese Definition, die große praktische Bedeutung hat, nicht über die Reichweite dieser Norm hinaus, denn wenn sie mit in Art. 64 einbezogen worden wäre, hätte sie in positiver Weise die ursprünglichen Postulate des Beweisrechts ändern können.

Der Begriff „tatsächliche Angaben“ ist für sich genommen jedoch schon völlig abstrakt und erfordert Konkretisierung. Nicht von ungefähr versteht die Theorie des Zivilverfahrens unter tatsächlichen Angaben und im Zusammenhang mit diesen unter Beweisen Angaben über Tatsachen, Tatsachen der objektiven Wirklichkeit und Quellen der Angaben über diese Tatsachen; Angaben über Tatsachen in Zusammenhang mit den Beweismitteln, einfache Angaben oder Informationen usw.¹² In einer bekannten Monographie zu diesem Thema werden die Einheit der tatsächlichen Angaben und die Beweismittel, die sich in prozessualer Form ausdrücken, als wissenschaftliche Begründungen des Verständnisses der gerichtlichen Beweise angeführt.¹³

In einer wissenschaftlichen Untersuchung des englischen und amerikanischen Systems des Beweisrechts von I. V. Rešetnikova wird darauf hingewiesen, daß dort weder ein theoretisches noch ein gesetzliches Verständnis des Beweises ausgearbeitet sei, eine vollständige und ausführliche Begriffsbestimmung nicht existiere. P. Murphy versteht daher Beweise als jede Art von Materialien, die das Gericht von der Richtigkeit oder Wahrscheinlichkeit der ihm vorgetragenen Tatsachen überzeugen. N. Wilkins ist der Auffassung, daß der Beweis einer Tatsache das ist, woran zu glauben man andere beabsichtigt zu zwingen. R. Lempert und S. Saltburg schlagen vor, daß die Regeln über Beweise dazu dienen, die Chancen einer richtigen Entscheidung und die Überzeugung des Gerichts erhöhen, den Argumenten der Anwälte zu folgen.¹⁴ Dies alles bestätigt in ausreichendem Maße, daß die Fortsetzung und Verstärkung der wissenschaftlichen Suche nach einem vollständigeren Bild von der Rechtsnatur des wichtigsten Instituts des Zivilprozesses erforderlich ist. Denn dieses Institut dient der Verstärkung des kontradiktorischen Prinzips sowie den Aufgaben der Reform und Vereinheitlichung der Zivilprozeßgesetzgebung der GUS-Staaten.

Es ist davon auszugehen, daß es zur Erreichung dieses Zieles unabdingbar ist, in die Theorie des Beweisrechts, in die Gesetzgebung und die Rechtsanwendungspraxis den Begriff der gerichtlichen Beweise einzuführen und die folgende Definition aufzunehmen: Gerichtliche Beweise sind die vom Gericht im gesetzlichen Verfahren erlangten und untersuchten Angaben über Umstände der verhandelten Sache, die von ihm als glaubhaft bewertet und als juristisch bedeutende Tatsachen anerkannt werden. Das bedeutet, daß in den Verfahrensstadien der Klageeinreichung, der Vorbereitung der Verhandlung und der Verhandlung das Gericht sich auf die juristisch-technische Bedeutung der Beweise stützt und die ihm im kontradiktorischen Verfahren vorgetragenen „Angaben“ (Daten,

Informationen, allgemein bekannte oder von vornherein geltende [unstreitige] Tatsachen, materielle [dingliche] und immaterielle Gegenstände), die den Kern logischer, d. h. allgemeiner Beweise bilden. Am Prozeß der Beweisführung nehmen eine Reihe von an dem Verfahren interessierten und nicht interessierten Personen teil. Dennoch wird nur ein Teil der von ihnen vorgetragenen Tatsachen anerkannt und als gerichtliche Beweise bestätigt. Dies geschieht aufgrund ihrer Vollständigkeit und Klarheit, d. h. aufgrund ihrer Überzeugungskraft. Der andere Teil, der zweifelhaft bleibt und weder Überzeugung hervorruft noch eindeutig ungläubhaft ist oder mit der Sache nichts zu tun hat, wird vom Gericht mit einer Begründung abgelehnt und nicht als Beweis anerkannt. Diesem Umstand haben die bekannten russischen Prozessualisten Prof. A. Gol'msten und Prof. K. Malyšev bereits Aufmerksamkeit gezollt¹⁵.

Bei der Ausarbeitung des Modellgesetzbuches ist es ebenso möglich, daß eine Reihe von Ideen erörtert und umgesetzt wird, die mit der Verbesserung der normativen Regelung des Beweisverfahrens zusammenhängen. Bei aller Offensichtlichkeit muß das Verfahren die Phasen der Sammlung, des Angebots, der Überprüfung „vorläufiger“ Beweise und deren Quellen, der Bewertung der Glaubhaftigkeit der mit ihrer Hilfe aufgestellten Tatsachen und Umstände und der für die Begründung der Sachentscheidung als „gerichtlich“ anerkannten Beweise durchlaufen. In diesem Zusammenhang müssen die Normen über die Verteilung des *onus probandi* zwischen den Kontrahenten und jenen Personen, die unterschiedliche rechtliche Interessen haben, konkreter und genauer gefaßt werden.

Der zeitgenössische kontradiktorische Prozeß kann nicht ohne eine breite Verwendung von Anscheinsbeweisen und Beweisprivilegien, aussichtsreichen Verfahren der Sicherung und Identifizierung von Beweisen, genauer Bestimmung der Kriterien ihrer Erheblichkeit und Zulässigkeit und der Einführung eines neuen Standards der Beweisführung auskommen: anstelle der „Wahrheitssuche“ tritt das Streben nach „maximal möglicher Glaubhaftigkeit“, ohne daß das Recht auf Bestätigung der Wahrheit allgemeingültiger und bereits festgestellter Tatsachen vom Gericht versagt wird. Dies alles ermöglicht, bei der Untersuchung und Bewertung der tatsächlichen Umstände und bei der Entscheidung des Verfahrens eine im Rahmen der Gesetze gebildete, geregelte, in ausreichendem Maße kontrollierbare und weitaus objektivere gerichtliche Überzeugung zu erhalten.

Verhandlungsvorbereitung

Besondere Aufmerksamkeit muß bei der Ausarbeitung des Modellgesetzbuches auf die moderne und ordnungsgemäße Vorbereitung der Verhandlung gelegt werden, auf diesen wohl „engsten“ Gegenstand des Zivilverfahrens in allen Staaten der Gemeinschaft. Die Schnelligkeit und Vollständigkeit der vorbereitenden Maßnahmen hängt von der Aktivität der Parteien, ihrer Vertreter und anderer Personen ab, die ein rechtliches Interesse an dem Verfahren haben. Das Gericht ist nicht mehr berechtigt, in praktisch unbegrenztem Maße wie früher die Sammlung und Sicherung von Beweismaterialien zu veranlassen, wenn diesbezüglich keine Anträge an das Gericht gerichtet wurden. Wie P. Archer richtig bemerkte, sind viele Verfahren bereits entschieden, bevor die Parteien vor Gericht ziehen, und zwar in Abhängigkeit davon, in welchem Maße Beweise im vorgerichtlichen Verfahren vorbereitet wurden¹⁶.

Wie bekannt ist, verursacht eine schlechte Vorbereitung oder ihr vollständiges Fehlen (was im Prinzip ein- und dasselbe ist) die Vertagung der Verhandlung, Verlängerung des Verfahrens und seine Verteuerung. Darüber hinaus folgen daraus gerichtliche Fehler und die Herabset-

zung der juristischen Tätigkeit in den Augen der Öffentlichkeit.

Im Vorbereitungsstadium ist es außerordentlich wichtig, daß das prozessuale Verhältnis „Gericht – Kläger“ die anderen Rechtsverhältnisse nicht dominiert. Dennoch ist es in vielen Fällen bis zum Abschluß der Vorbereitungen das einzige entwickelte Verhältnis, was eine normale Entwicklung des gerichtlichen Verfahrens in allen seinen folgenden Stadien unverändert stört¹⁷. Wie bereits erwähnt wurde, ist jedoch unter den Umständen einer extrem hohen Belastung der Gerichte der Staaten der Gemeinschaft und durch die verzögerte Einführung des Verfahrens vor Friedensrichtern die Durchführung einer umfassenden Vorbereitung jedes Zivilverfahrens sehr problematisch. Beispielsweise liegt in Rußland die monatliche Belastung eines Bezirksrichters bei 8,3 Straf-, 35,8 Zivil- und 17,4 Ordnungswidrigkeitenverfahren, für die die allgemeinen Gerichte zuständig sind. Dabei kommt in Rußland ein Richter auf 9500 Menschen, während in Frankreich einer auf 6000, in Deutschland einer auf 4000 und in England einer auf 3000 Menschen kommt¹⁸.

Unter diesen Umständen ist es erforderlich, bei der Ausarbeitung des Modellgesetzbuchs neben der Verbesserung der die Vorbereitung regelnden Gesetzgebung auch die Frage zu erörtern, ob die Einführung von Vermittlungsverfahren und anderen Formen der außergerichtlichen friedlichen Einigung bei zivilrechtlichen Streitigkeiten möglich ist. Darüber hinaus ist zu prüfen, ob als Unterstützung für den Richter eine zusätzliche Regelung der vorbereitenden Maßnahmen für alle besonders wichtigen Verfahrensarten vorzusehen ist. Es wäre beispielsweise zweckmäßig, für eine Reihe von schwierigen Streitigkeiten ein Verfahren festzuschreiben, in dem die Schriftsätze der Parteien zwingend zwischen den Parteien ausgetauscht werden müssen, in dem ihre Vertreter an der Vorbereitung einer darauf folgenden Vergleichsverhandlung vor dem Richter teilnehmen, in dem das Institut der Vermittlung eingeführt und die Entwicklung der Durchführung von Schiedsverhandlungen gefördert werden.

Rechtsmittel

Nicht weniger von Bedeutung für die Verbesserung des Zivilverfahrens ist die Frage der Vereinfachung der Überprüfung der Gesetzmäßigkeit und Begründetheit von erstinstanzlichen Urteilen. Diese Frage ist ebenfalls von den Verfassern des Modellgesetzbuches zu erörtern.

Das bis heute bestehende System der gerichtlichen Kontrolle und Aufsicht ist umständlich und in vieler Hinsicht unvollkommen. Die Revisionsinstanzen haben praktisch die Befugnis zur Überprüfung des gesamten Verfahrens, zur erneuten Bewertung der Beweise, zur Untersuchung neuer Tatsachen und Umstände des bereits vom erstinstanzlichen Gericht untersuchten Verfahrens. Das bedeutet, daß die Revisionsinstanz in vollem Umfang das Institut der Berufung ersetzt. In diesem Zusammenhang wäre es sinnvoll, das Berufungsverfahren wieder einzuführen, das mit der Verabschiedung der russischen *Sudebniki* im 14. und 15. Jahrhundert eingeführt und in Rahmen der Gerichtsreform von 1864 weiterentwickelt wurde. Dies war das Verfahren, mit dem die oberen Instanzen Verfahren vor den Friedensrichtern und den erstinstanzlichen Gerichten am effektivsten überprüften.

Die Einführung des Berufungsverfahrens könnte die Zeit für die Korrektur gerichtlicher Fehler erheblich verkürzen, da das Verfahren in dieser Instanz durch einen kollegialen und qualifizierteren Spruchkörper überprüft wird, der nicht wie die Richter der ersten Instanz örtlichem Einfluß die jetzt Verfahren überwiegend als Einzelrichter entscheiden.

Meines Erachtens kann das Verfahren in der Revisionsinstanz vereinfacht und wesentlich entlastet werden, wenn diese die rechtskräftigen Entscheidungen der ersten In-

stanz und der Berufungsinstanz nur auf ihre Gesetzmäßigkeit und Begründetheit überprüfte. In Ausnahmefällen könnte ein zusätzliches Revisionsverfahren vor den Obersten Gerichten der Russischen Föderation und ihrer Subjekte durchgeführt werden. Es versteht sich von selbst, daß das Wiederaufnahmeverfahren wegen sich neu ergebender Tatsachen bestehen bleiben muß. Mit Einführung der Berufung und der Verstärkung der ausschließlichen Zuständigkeit der Revisionsgerichte wird das „Aufsichtsverfahren“ überflüssig, kann abgeschafft und vielleicht nur in außerordentlichen Fällen in der ausschließlichen Zuständigkeit der Obersten Gerichte beibehalten werden. Es ist bekannt, daß das Vertrauen in die rechtsprechende Gewalt um so größer ist, je weniger Instanzen es gibt. Diese Fragen müssen jedoch ausgewogen und stufenweise gelöst werden, da eine Vielzahl von Problemen organisatorischer und gesetzgebender Art innerhalb des Gerichtsaufbaus entstehen.

Verwaltungsgerichtliches Verfahren

In großen territorialen Räumen, die unzureichend mit entwickelten und fortschrittlichen Kommunikationsmitteln ausgestattet sind, unter Berücksichtigung der heutigen wirtschaftlichen Situation und der historisch gewachsenen Traditionen der rechtsprechenden Gewalt ist die Schaffung spezialisierter Verwaltungsgerichte in den GUS-Staaten in nächster Zukunft kaum möglich. Verfahren, die aus Verwaltungsrechtsverhältnissen entstehen, können durchaus auch in Zukunft von den Gerichten allgemeiner Jurisdiktion nach den Vorschriften des Zivilverfahrens sowie bei entsprechender Spezialisierung der Richter auch der Ordnungswidrigkeitengesetze verhandelt werden. Hier bestehen bisher auch keine besonderen Probleme, die Gesetzmäßigkeit und Gerechtigkeit der Entscheidungen zu gewährleisten. Es ist lediglich erforderlich, daß die bei einigen Streitigkeiten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens noch bestehenden Hindernisse für die Wahrnehmung des Beschwerderechts gegen erstinstanzliche gerichtliche Entscheidungen entfernt werden. Bei der Ausarbeitung des Modellgesetzbuches ist darüber hinaus die Frage zu erörtern, ob der Begriff „Beschwerde“ in „verwaltungsrechtliche Klage“ umbenannt werden sollte. In diesem Zusammenhang ist es wohl kaum noch zweckmäßig, Verfahren dieser Art „zivilrechtlich“ zu nennen. Dann entsteht jedoch die Frage, ob eine spezielle Verfahrensordnung und ein Gesetzbuch des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens geschaffen werden sollten, was in den Verfassungen der meisten GUS-Staaten, einschließlich Rußlands, vorgesehen ist.

Meiner Auffassung nach besteht eine solche Notwendigkeit nicht, da die Ordnungswidrigkeitengesetze die Fragen des Verwaltungsverfahrens detailliert regeln. Was die gerichtliche Zuständigkeit im Bereich des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens betrifft, so ist diese in den GUS-Staaten teilweise in den Ordnungswidrigkeitengesetzen geregelt und teilweise in speziellen Abschnitten und Artikeln der Zivilprozeßgesetzgebung.

Verwaltungssachen, die sich, wie auch Strafsachen, heute in der Zuständigkeit der allgemeinen Gerichte befinden, können auch in Zukunft von diesen verhandelt werden, ohne daß dies für Ziele und Aufgaben der Gewährleistung der Rechtsordnung und der Garantie der Rechte der Person nachteilig ist. Es ist lediglich erforderlich, daß diese Garantien ausreichend gerichtlich geschützt werden, indem die entsprechenden verfahrensrechtlichen Normen einer Vereinheitlichung zugeführt werden.

Meines Erachtens wäre dann aber eine Umbenennung der heute geltenden Zivilprozeßgesetzbücher in Zivil- und Verwaltungsprozeßgesetzbücher erforderlich.

Allerdings könnte die günstigste Lösung des Problems, wie mir scheint, die Ausarbeitung eines Gerichtsgesetzbuches in naheliegender Zukunft darstellen. In einem sol-

chen Gesetzbuch könnten alle Arten von Verfassungs-, Zivil-, Verwaltungs-, Wirtschafts-, Strafverfahren und anderen möglichen Verfahren geregelt werden. Weiter wäre es um einen einheitlichen juristischen Thesaurus, um Prinzipien, Beweisregeln, Überprüfung gerichtlicher Entscheidungen, Vollstreckungsverfahren und, am wichtigsten, durch ein oberstes gerichtliches Organ zu ergänzen. Unzweifelhaft würde dies die effektive Durchsetzung eines der grundlegenden Prinzipien des Staates gewährleisten: die Einheit des Gerichtssystems und der dieses regelnden Gesetzgebung sowie der gesamten Rechtsprechungspraxis.

Die Notwendigkeit der genannten Konzeption hat Eingang in eine gewichtige wissenschaftliche und methodische Grundlage im Lehrplan an der Nordwest-Akademie des Staatsdienstes der Russischen Akademie des Staatsdienstes beim Präsidenten der Russischen Föderation Eingang gefunden. Seit fünf Jahren lese ich dort im Rahmen eines speziellen Programms für die Studenten der juristischen Fakultät und der Fakultät für staatliches und kommunales Management einen für andere Hochschulen Rußlands und anderer GUS-Staaten einmaligen Kurs „Gerichtsrecht“. In diesem Gebiet werden Referate und Seminararbeiten geschrieben und eine ganze Reihe wissenschaftlicher und praktisch interessanter Diplomarbeiten vorbereitet.

Diskussionswürdig und besonders aktuell scheint auch die Frage, ob es zweckmäßig ist, in das Modellgesetzbuch Vorschriften aufzunehmen, die die Besonderheiten des Gerichtsverfahrens in Zivil- und Verwaltungssachen im Bereich der unternehmerischen Tätigkeit regeln, die heute in der Mehrheit der Gemeinschaftsstaaten in die Zuständigkeiten der Wirtschafts- (Arbitrage-) Gerichte fallen. Die hier vorgeschlagene Konzeption eines einheitlichen Modellgesetzbuches der Zivilgerichtsbarkeit ist zunächst dadurch begründet, daß das Objekt der gerichtlichen Tätigkeit (die materiellen Rechtsverhältnisse) und das anzuwendende Recht gleichwertig ist, aber in zwei nur nach dem Subjekt getrennten Prozessen verhandelt wird. Daher dürfen die Prinzipien von den Normen der Gerichtsbarkeit nicht getrennt werden, alles andere widerspricht dem Prinzip der Gleichheit aller vor Gesetz und Gericht und läßt das Recht eines jeden auf den gesetzlichen Richter unbeachtet.

Dennoch können die gesetzgebenden Organe aller GUS-Staaten auf der Grundlage des Modellgesetzbuches die für sie günstigste Ausgestaltung wählen: zwei dem Wesen nach identische Prozeßgesetzbücher zu haben oder eines, das Besonderheiten des Gerichtsverfahrens für Zivilsachen vorsieht, die mit der Regelung von Rechtsverhältnissen im Bereich unternehmerischer Tätigkeit zusammenhängen. Allerdings ist es richtiger, das gerichtliche Verfahren in sogenannten wirtschaftlichen (arbitragegerichtlichen) Streitigkeiten als eine spezialisierte Art der allgemeinen Zivilgerichtsbarkeit zu betrachten. In den neuen Zivilprozeßgesetzbüchern Azerbajdžans und Kazachstans ist ein einheitliches Gerichtsverfahren vorgesehen, das im Bereich wirtschaftlicher Streitigkeiten von spezialisierten Richtern durchgeführt wird. Dabei wurde die Frage über die Auflösung oder Zusammenlegung von Gerichten nicht gestellt.

Gliederung des Modellgesetzbuches

Das Modellgesetzbuch für die Zivilgerichtsbarkeit sollte vermutlich einen Abschnitt allgemeiner Bestimmungen enthalten, in dem folgende grundlegenden Kapitel geregelt sind: Grundlegende im Gesetzbuch verwendeten Begriffe; grundlegende Prinzipien des Zivilverfahrens; gerichtliche Instanzen und Spruchkörper; Verfahrensarten; gerichtliche Zuständigkeit; Verfahrensbeteiligte, ihre prozessualen Rechte und Pflichten; Prozeßvertreter; Ablehnung; Beweise und Beweisverfahren; Gerichtskosten; Fristen; Form und Inhalt von Anträgen an das Gericht; Annahme, Ab-

lehnung und Nichtverhandlung von Anträgen; Sicherung der Anträge; vorgerichtliche Regelung von Rechtsverhältnissen; gerichtliche Benachrichtigung und Ladung; Akteneinsicht und Vervielfältigungsrecht; Sitzungsprotokoll; Aussetzung und Unterbrechung der Verhandlung; Wahrnehmung des Hausrechts; Grundlage und Maßnahmen der zivilprozeßrechtlichen Haftung.

In den Abschnitten und Kapiteln des besonderen Teils des Modellgesetzbuch ist es zweckmäßig, folgende Verfahrensarten vorzusehen: Verfahren vor den Friedensrichtern und Berufung gegen ihre Entscheidungen; Verfahren in der ersten Instanz (für Klageverfahren und andere Verfahren), einschließlich der Klageerhebung in Zivilsachen, Vorbereitung und Durchführung eines Vergleichsverfahrens, Sicherung der erhobenen Forderungen; Verhandlung (mit genauer Regelung der Beweisprinzipien und des Beweisverfahrens); Ordnung der Verhandlung und der Entscheidungsfindung des Gerichts; vereinfachtes und abgekürztes Verfahren.

Im Abschnitt über die Besonderheiten bestimmter Verfahrensarten, einschließlich Verwaltungssachen, sollten zweckmäßigerweise unter Berücksichtigung der Besonderheiten des Verfahrensgegenstands und der Besonderheiten des Beweisverfahrens folgende Verfahrensarten gesondert vorgesehen werden: Eigentumsteilung von Mobilien und Immobilien; Erbstreitigkeiten; Familienrechtliche Streitigkeiten; Wohnungsstreitigkeiten; Streitigkeiten über Grund und Boden; unternehmerische Streitigkeiten; Insolvenzverfahren; Verfahren zur Erklärung der Unwirtschaftlichkeit; Arbeitsrechtliche Verfahren; Verfahren über Urheberrechte und sonstiges geistiges Eigentum; Waisen- und Vormundschaftsverfahren; Klagen gegen Verwaltungsakte und Handlungen von Amtspersonen; Klagen wegen Ehrverletzungen und Schädigungen des geschäftlichen Rufs; Durchsetzung des Wahlrechts; Gewährleistung gemeinnütziger Interessen; Verfahren für Verschollenheits- und Todeserklärungen; Feststellung der Geschäftsunfähigkeit oder beschränkten Geschäftsfähigkeit; Verfahren der Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus; Aufhebung rechtswidriger Personenstandsakte; Feststellung des Rechts an einem Eigentümerschaft begründenden Papier; Emanzipierung Minderjähriger; Verfahren der Anerkennung und Vollstreckung von Gerichtsentscheidungen aus der GUS und des Auslands; Wiedereinsetzung; Wiederherstellung von Rechten an verlorenen Wertpapieren; Amtspflichtverletzung von Notaren; Verfahren wegen Verletzung des Urheberrechts. Diese Aufzählung kann selbstverständlich geändert und ergänzt werden.

Im Abschnitt über Rechtsmittel sollen das gesamte Berufungsverfahren (mit Vortrag und Untersuchung neuer Tatsachen und Umstände) für noch nicht rechtskräftige Entscheidungen der ersten Instanz, das Revisionsverfahren für rechtskräftige Entscheidungen der ersten Instanz und das Wiederaufnahmeverfahren geregelt werden.

Im Abschnitt über das Vollstreckungsverfahren sollen das Verfahren zur Durchsetzung von gerichtlichen Entscheidungen, die Kontrolle der Gerichtsvollzieher und das Beschwerdeverfahren gegen Handlungen (Unterlassungen) des Gerichtsvollziehers festgelegt werden.

Das Modellgesetzbuch soll darüber hinaus einen Abschnitt über die Prinzipien und das Verfahren der Anwendung ausländischen Rechts enthalten. Heute sind die Staaten der Welt, einschließlich der GUS, daran interessiert, daß zivilrechtliche Klagen, wenn sie im Ausland erhoben werden, von den dortigen Gerichten entschieden werden und nicht auf diplomatischer Ebene verhandelt werden, was die internationalen Beziehungen erschwert¹⁹. Mit diesem Ziel sollen in das Modellgesetzbuch auch Bestimmungen der oben erwähnten internationalen Verträge, einschließlich der im Rahmen der GUS geschlossenen, eingearbeitet werden. Dies gilt auch für das Haager

Übereinkommen über den Zivilprozeß vom 1. März 1954, das New Yorker UN-Übereinkommen über die Anerkennung und Vollstreckung ausländischer Schiedssprüche von 1958, das Wiener Übereinkommen über diplomatische Beziehungen vom 18. April 1961, das Wiener Übereinkommen über konsularische Beziehungen vom 24. April 1963 und das Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge von 1969. Es ist zweckmäßig, die Texte dieser Konventionen dem Modellgesetzbuch als Anhang beizufügen, einschließlich des Genfer Abkommen über das Einheitliche Wechselgesetz von 1930, die UN-Kaufrechtskonvention von 1980, die Pariser Konvention über den Schutz von industriellem Eigentum von 1883, die Madrider Konvention über die internationale Anmeldung von Marken von 1891, die Konvention von UNIDROIT (Internationales Institut für Vereinheitlichung des Privatrechts) über internationales Finanzierungsleasing von 1988, die Konvention über internationale Frachtverträge von 1956, die Konvention über die Vereinheitlichung einiger Regeln des Luftfrachtverkehrs (Warschauer Konvention von 1929 und Haager Protokoll von 1955) sowie die Europäische Konvention über Wirtschaftsschiedsverfahren (Genf 1961).

Ausblick

Für die Organisation und Durchsetzung einer so umfangreichen und schwierigen juristischen Materie, die mit ihrem Inhalt ein Modellgesetzbuch füllt, ist eine Arbeitsgruppe von bedeutenden Gelehrten gebildet worden, die sich aus Prozessualisten und Zivilrechtlern der führenden Universitäten, Richtern und Experten der Staaten der GUS und anderer Staaten zusammensetzt. Aufgabe der Arbeitsgruppe ist auch, innovative wissenschaftliche Arbeiten und vergleichende Untersuchungen der geltenden zivilprozessualen Gesetzbücher, die vergleichende Analyse der von Gesetzentwürfen in den Staaten der Gemeinschaft zu ermöglichen sowie im Ergebnis ein Modellgesetzbuch für das Zivilverfahren auszuarbeiten. Diesen Experten haben wir die Aufgabe gegeben, die Möglichkeiten der Verwendung von Erfahrungen mit der Regelung gerichtlicher Tätigkeit in den Rechtssystemen verschiedener Staaten der Welt zu untersuchen und eine überzeugende, unabhängige Begutachtung des Entwurf des Modellgesetzbuches durchzuführen. Die Rechtsvergleichung ermöglicht nicht nur die Kenntnis des nationalen Rechtssystems, sondern auch, dem Gesetzgeber Ideen und Prinzipien der internationalen Rechtsvereinheitlichung vorzugeben, deren Einführung zweckmäßig ist. In dieser Hinsicht erhält die Rechtswissenschaft einen immer stärkeren transnationalen Charakter²⁰.

Die oben dargestellten konzeptionellen Regelungen des Modellgesetzbuches sind bereits von der ständigen Kommission für Rechtsfragen der Interparlamentarischen Versammlung auf der Sitzung vom 23. Februar 2000 im Taurischen Schloß von St. Petersburg, ihrem Sitz, gebilligt worden.

Großes Interesse an dem Entwurf haben der Oberste Gerichtshof von Kazachstan, der Oberste Gerichtshof der Ukraine und das Wirtschaftsgericht der GUS, die Präsidenten des Gerichts in Baku (Azerbajdžan) und des föderalen Gerichts St. Petersburg geäußert, die dem Sekretariat der Versammlung eine positive Beurteilung der Konzeption des Modellgesetzbuches geschickt haben.

Rechtswissenschaftler der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel (Deutschland) haben ihre Bereitschaft zur Mitarbeit erklärt. Besonders ist hier auf die aktive und wichtige Rolle des Direktors des Instituts für Osteuropäisches Recht dieser Universität hinzuweisen, Prof. Dr. Alexander Trunk, der bei der Beratung der Konzeption des Modellgesetzbuchs in den Sitzungen der Arbeitsgruppe und der ständigen Kommission für Rechtsfragen der Interparlamentarischen Versammlung der GUS in St. Petersburg

vom 22. bis zum 23. Februar 2000 teilgenommen und den Entwurf begutachtet hat. Gerade auf diesen internationalen Konferenzen wurden die oben dargestellten Bestimmungen unseres Entwurfes gutgeheißen und unterstützt.

Auf einem unter Leitung des Europarats und der Staatsduma der Russischen Föderation vom 9.-10. März 2000 abgehaltenen internationalen wissenschaftlich-praktischen Symposium zu den Problemen der Kodifizierung von Gesetzgebung und des Zugangs des Bürgers zu rechtlichen Informationen, das von dem Rechtsinformatik-Konsortium „Kodeks“ organisiert wurde, rief der Vortrag zu den oben dargestellten vorgeschlagenen Bestimmungen großes Interesse hervor. In seinem Vortrag hob der stellvertretende Vorsitzende des Rates für die Vervollkommung der Rechtsprechung beim Präsidenten der Russischen Föderation, Prof. S. E. Vicin, besonders hervor, daß dem Modellgesetzbuch für den Zivilprozeß für die Staaten der GUS gar nicht genug Bedeutung beizumessen ist.

Art. 3 der Satzung der UNESCO legt der Verstärkung der Völkerverständigung die Entwicklung der Untersuchung ausländischer Rechtssysteme in weltweitem Umfang zugrunde. In dieser Hinsicht stellt die Arbeit an dem Entwurf eines Modellgesetzbuches für den Zivilprozeß für die Mitgliedstaaten der GUS, die eine Tradition einer offenen demokratischen Gesellschaft schaffen, eine einzigartige Möglichkeit dar, ein zugängliches, humanes und gerechtes System der Zivilgerichte zu schaffen, das geeignet ist, private und öffentliche Rechte und Freiheiten der Bürger durch zeitgenössische Standards und Mittel juristisch zu gewährleisten.

Die Doktrin der internationalen (regionalen) Rechtsvereinheitlichung im Zivilprozeß im Rahmen der GUS umzusetzen, ermöglicht ein Monitoring der Umsetzungsprozesse der Inkraftsetzung der vom Modellgesetzbuch empfohlenen Prinzipien und Normen in der nationalen Gesetzgebung, der Effektivität ihrer praktischen Wirkung und ihrer weiteren Verbesserung.

Damit der vorgeschlagene Entwurf nicht zu einem präzedenzlosen Beispiel in der Geschichte der Entwicklung des internationalen Zivilprozesses wird, rufen wir eine breite internationale juristische Gesellschaft und alle interessierten staatlichen und nichtstaatlichen Einrichtungen, Organisationen und Stiftungen zur Teilnahme auf.

¹ Rechtsprechungsreform in den Mitgliedstaaten der GUS (Materialien des „Runden Tisches“), in: Vestnik Mežparlamentskoj Assamblei 1998, Nr. 1 (18), S. 8-23.

² Im folgenden GUS.

³ Meždunarodnoe publičnoe pravo, Sbornik dokumentov, Moskau 1996, Bd. 2, S. 468-475.

⁴ AaO., S. 479-485.

⁵ Plan der Modellgesetzgebung in der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten für 1999-2000, in: Informacionnyj bjulleten' Mežparlamentskoj Assamblei, 1999, Nr. 20, S. 3-16.

⁶ Rossijskaja Justicija 1999, Nr. 9, S. 51-53.

⁷ Pučinskij, Uproščennoe proizvodstvo v graždanskom processe Anglii, Pravovedenie 1977, Nr. 3, S. 64-67; Jasenovez, Sredstva dosudebnogo razrešenija graždanskih sporov: opyt SŠA, Gosudarstvo i pravo 1998, Nr. 6, S. 72-77.

⁸ Jarkov, Zivilprozeß, Moskau, 1999, S. 5-6.

⁹ Recht des Europarates und Rußlands, Krasnodar 1966, S. 202.

¹⁰ Lapin, Graždansko-processual'nyj aspekt primenenija prava, Pravovedenie 1980, Nr.20, S.61.

¹¹ Verfassung des Zivilverfahrens Rußlands v. 20. November 1864, St. Petersburg 1912.

¹² Rešetnikova/Jarkov, Graždanskoe pravo i graždanskij process v sovremennoj Rossii, Ekaterinburg 1999, S. 164-167.

¹³ Treušnikov, Sudebnye dokazatel'stva, Moskau 1997, S. 81.

¹⁴ Rešetnikova, Dokazatel'stvennoe pravo Anglii i SŠA, Ekaterinburg 1999, S. 69-70.

¹⁵ Gol'msten, Učebnik russkogo graždanskogo sudoproizvodstva, St. Petersburg 1907, 4. Auflage, 218-219; Malyšev, Kurs graždanskogo sudoproizvodstva, Bd. 1, St. Petersburg 1874, S. 291.

¹⁶ Archer, Anglijskaja sudebnaja sistema, Moskau 1999, S. 198.

¹⁷ Lapin, Teoretičeskie i praktičeskie problemy effektivnosti podgotovki graždanskih del k sudebnomu razbiratel'stvu, in: Aktual'nye problemy teorii i praktiki graždanskogo processa. Leningrad 1979, S. 142.

¹⁸ Lebedev, Rasširenije dostupa k pravosudiju – odna iz zelej sudebnoj reformy, Rossijskaja Justicija 1999 Nr. 9, S. 4.

¹⁹ Lukašuk, Meždunarodnoe pravo v sudax gosudarstv, St. Petersburg 1993, S. 7.

²⁰ David/Schoffe-Spinosi, Grundlegende Rechtssysteme der Gegenwart, Moskau 1996, S. 11.

Deutsch-russische Hochschulbeziehungen heute*

Von Alexander Trunk,** Kiel

Russisch-deutsche Hochschulbeziehungen haben gerade hier in Kiel eine lange Tradition. Haben doch sogar die Farben unserer Universität – Lila und Weiß – einen russischen Hintergrund: Die Zarin

Katharina II., die damals das Gottsdorfer Herzogtum regierte, erlaubte den Kieler Studenten, an ihren Hut einen Stoffschmuck in den Lieblingsfarben Katharinas – eben Lila und Weiß – anzustecken, wenn sie auf das Recht

verzichteten, in der Stadt Waffen zu tragen. Katharina hat aber auch in anderer Weise sehr wohltuend auf die Kieler Universität Einfluß genommen: Sie hat z. B. den Etat der Universität beträchtlich erhöht, für die Wiederbesetzung vakanter Lehrstühle gesorgt und auch – bereits damals – auf eine Studienreform hingewirkt.

Das klingt schon erstaunlich modern, wenn sich auch die Akzente mittlerweile natürlich etwas verlagert haben: An die Stelle kaiserlichen Mäzenatentums sind vor allem Wissenschaftsstiftungen getreten, und auch Studienreformen müssen heute – ob in Rußland oder in Deutschland – in erster Linie von innen kommen. Gleichwohl sind intensive internationale Beziehungen für die Qualität von Forschung und Lehre an einer Hochschule heute vielleicht wichtiger als je zuvor. Hinzu kommt, und das gilt gerade auch für das Verhältnis zu Rußland, eine erhebliche politische Komponente der Hochschulbeziehungen: Es gibt für Deutschland wohl kaum ein effektiveres und langfristigeres Mittel, um zur Stabilisierung der russischen Gesellschaft und Wirtschaft beizutragen, als eine breit gefächerte Zusammenarbeit im Hochschulbereich. Dies gilt für alle Ebenen einer solchen Zusammenarbeit: für russische Studierende, die Deutschland kennenlernen und meist schon nach kurzer Zeit in ihrer Heimat verantwortliche Positionen übernehmen, ebenso wie für den Austausch zwischen Wissenschaftlern. Dabei ist es selbstverständlich – ich brauche das vor Ihnen nicht näher auszuführen, daß deutsch-russische Hochschulbeziehungen keineswegs eine Einbahnstrasse sind, bei der etwa allein die deutsche Seite etwas zu geben hätte. In der Russischen Föderation, dem größten Land der Erde, bestehen derzeit etwa 1000 Hochschulen, und mehrere davon haben – ungeachtet der extrem schwierigen wirtschaftlichen Verhältnisse – auch heute einen sehr guten Standard. Hochschulen wie die Lomonossow-Universität in Moskau oder die Staatliche Universität von St. Petersburg sind zu Recht international gesuchte Kooperationspartner.

Das Besondere an der Ausstellung, die heute hier eröffnet wird, ist es aber, dass sie den Blick öffnet auf einen Querschnitt von Hochschulen aus den verschiedensten Regionen des Landes, Hochschulen mit ganz unterschiedlichen Forschungsschwerpunkten, die aber alle an internationalen Kontakten besonders interessiert sind. Von den 1000 Hochschulen Russlands stehen übrigens etwa 450 in privater Trägerschaft, und einige dieser seit Beginn der 90er Jahre neugegründeten privaten Hochschulen haben durchaus gute Qualität erreicht. Falls Sie zusätzliche Informationen über russische Hochschulen suchen, finden Sie sehr hilfreiche Angaben auf der Webseite des russischen Bildungsministeriums (<http://www.ed.gov.ru>).

Die meisten Informationen sind auf Russisch, aber einige Texte sind auch auf Englisch verfügbar, z. B. eine Aufstellung mit Anschriften und Kurzcharakteristiken verschiedener Hochschulen. Viele dieser Hochschulen haben auch eigene Webseiten, so dass man sich schon vom Ausland aus einen Voreindruck verschaffen kann.

Erlauben Sie mir, Ihnen einige Zahlen zur Entwicklung und zum gegenwärtigen Stand der deutsch-russischen Hochschulbeziehungen zu nennen. Daran werde ich, in Ergänzung der Einführungsworte unseres Rektors, einige Bemerkungen über die Austauschbeziehungen der Univer-

sität Kiel mit russischen Hochschulen anschließen. In einem dritten Abschnitt möchte ich Überlegungen vortragen, wie sich die deutsch-russischen Hochschulbeziehungen vielleicht noch weiter intensivieren ließen.

Entwicklung und gegenwärtiger Stand der deutsch-russischen Hochschulbeziehungen

Ich wäre nicht Jurist, wenn nicht darauf hinweisen würde, dass die deutsch-russischen Hochschulbeziehungen auch ein rechtliches Fundament haben, nämlich das deutsch-russische Kulturabkommen vom 16. Dezember 1992 (BGBl. 1993 II, S. 1256 ff).

Dieses Abkommen betrifft die kulturelle Zusammenarbeit zwischen Deutschland und Russland in umfassendem Sinn; ein zentrales Element des Abkommens ist aber die Zusammenarbeit im Hochschulwesen (s. Artt. 4-7). Das Abkommen sieht z. B. den Austausch von wissenschaftlicher und didaktischer Literatur und vor allem auch den Austausch von Studenten, Doktoranden und Hochschullehrern vor. Geplant ist auch eine Vereinbarung über die gegenseitige Anerkennung der Studiennachweise und Hochschuldiplome.

Auf der Grundlage dieses Abkommens stellt Deutschland eine Vielzahl von finanziellen Förderungsmaßnahmen bereit. Der DAAD hat etwa im Jahr 1998 Stipendien an über 2500 Studenten und Wissenschaftler aus Russland vergeben. Damit steht Russland nach der Zahl der geförderten ausländischen Stipendiaten auf Platz 1 der Förderungsliste des DAAD, in der betragsmäßigen Förderung immerhin noch auf Platz 4 (nach Großbritannien, Frankreich und den USA).

Dies überschreitet deutlich die – für sich gesehen ebenfalls sehr umfangreichen – Förderungsmaßnahmen der USA. Nach ihrem jüngsten Förderungsbericht vergab die amerikanische Bundesregierung im Jahr 1998 1225 Stipendien an Studenten und Wissenschaftler aus Russland, das ist etwa die Hälfte der Zahlen des DAAD. Man darf dabei freilich nicht unberücksichtigt lassen, dass private Stiftungen und Hochschulen aus den USA in weit stärkerem Umfang in Russland „vor Ort“ tätig sind als deutsche Institutionen.

Auch bei den Förderungsprogrammen der deutschen Wissenschaftsstiftungen, etwa der DFG und der Alexander-von-Humboldt-Stiftung, nimmt Russland einen bedeutenden Platz ein. Die Alexander-von-Humboldt-Stiftung etwa hat im Jahr 1998 129 Wissenschaftler aus der Russischen Föderation gefördert. Russland lag damit an dritter Stelle hinter der Volksrepublik China (164) und Indien (133 Förderungen) und knapp vor den USA, die 126 Humboldt-Stipendiaten nach Deutschland entsandten.

Von der DFG wurden 1998 1314 Personen im deutsch-russischen Austausch gefördert (gegenüber 257 aus Polen, 200 aus Tschechien, 159 aus Ungarn, 157 aus der Ukraine). Von den 1314 Förderungen betrafen allerdings 624 kurzfristige Kongressteilnahmen (russ. Wissenschaftler in Deutschland). Auch bei der DFG-Förderung überwiegt stark die Förderung ausländischer Teilnehmer (z. B. wurden 1998 bei Kooperations-Projekten 51 Deutsche nach Russland entsandt, aber 399 Teilnehmer aus Russland nach Deutschland).

Für Russland ist Deutschland der mit Abstand wichtigste Hochschulpartner. Die Zahlen aller Förderungsinstitutionen zeigen allerdings ein deutliches Ungleichgewicht im Austausch: Die Förderungsmittel werden in wesentlich stärkerem Maße an Personen aus der Russischen Föderation vergeben als an Deutsche, die in die Russische Föderation gehen. Dennoch sind auch hier die Zahlen beeindruckend. So hat der DAAD im Jahr 1998 841 Stipendien an

* Rede aus Anlaß der Eröffnung einer Wanderausstellung russischer Universitäten unter Vermittlung des Deutschen Akademischen Austauschdienstes (DAAD) in Kiel am 1. November 1999. Die Vortragsform wurde beibehalten.

** Prof. Dr. iur., Direktor des Instituts für Osteuropäisches Recht der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel.

deutsche Studenten und Wissenschaftler für Aufenthalte in der Russischen Föderation vergeben (Vergleich: 2500 Stipendien an Personen aus Russland).

Beziehungen der Universität Kiel mit russischen Hochschulen

Wenn man diese Zahlen hört, könnte man glauben, daß die deutsch-russischen Hochschulbeziehungen in voller Blüte stünden und kaum mehr einer Verbesserung bedürften. Dass dies nicht ganz richtig ist, möchte ich am Beispiel unserer Universität, der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel, zeigen.

Stand der Beziehungen

Die Christian-Albrechts-Universität unterhält, was aufgrund ihrer geschichtlichen Entwicklung und der geographischen Lage Schleswig-Holsteins nicht überrascht, seit langem Verbindungen zu Russland. Dies betrifft zum einen Einrichtungen der Universität, die sich auf die Beziehungen zu Osteuropa spezialisieren, wie etwa das Seminar für Osteuropäische Geschichte, das Slavistische Seminar oder mein Institut, das Institut für Osteuropäisches Recht. Diese Einrichtungen unterhalten seit Jahrzehnten rege Austauschbeziehungen mit Russland. Darüber hinaus haben aber auch andere, nicht auf Osteuropa spezialisierte Einrichtungen dauerhafte Kontakte zu Russland aufgebaut. Dies gilt etwa für die Medizinische Fakultät, die einen regelmäßigen wissenschaftlichen und auch studentischen Austausch mit der sehr angesehenen Medizinischen Akademie in Moskau (<http://www.mma.ru>) unterhält.

Soweit mir bekannt ist, arbeitet auch das Institut für Agrarökonomie seit langem mit einem von dem ehemaligen russischen Premierminister Gaidar, einem Reformers der ersten Stunde, gegründeten Forschungsinstitut zusammen. Welche Bedeutung eine Reform des landwirtschaftlichen Sektors gerade für Russland hat, brauche ich nicht näher auszuführen.

Das Auslandsamt unserer Universität hat mir darüber hinaus eine Aufstellung zukommen lassen, nach der etwa auch in den Fächern Deutsch als Fremdsprache, Pädagogik, Experimentalphysik, Mathematik und in der Volkswirtschaftslehre (z. B. über das Institut für Weltwirtschaft) eine wissenschaftliche Zusammenarbeit mit Russland erfolgt. Einige dieser Kooperationen erfolgen im Rahmen von Partnerschaftsabkommen, die die Christian-Albrechts-Universität mit russischen Hochschulen geschlossen hat. Im Vordergrund steht hier die Hochschulpartnerschaft mit der Universität Kaliningrad und die schon erwähnte Partnerschaft mit der Medizinischen Akademie Moskau. Eine weitere Hochschulpartnerschaft besteht seit 1990 mit der Staatlichen Universität Irkutsk in Sibirien, am Baikalsee. Diese Partnerschaft erfaßte bisher vor allem Studierende der Slavistik. Im Rahmen eines Tempus-Projekts hat die Christian-Albrechts-Universität die Universität Irkutsk zudem beim Aufbau eines „Amts für Aussenbeziehungen“ unterstützt. Deutsch-russische Hochschulzusammenarbeit beschränkt sich, wie man daran sieht, nicht nur auf Forschung und Lehre, sondern kann auch Verwaltungskooperation einschließen.

Neben diesen Partnerschaften auf Hochschulebene gibt es auch Partnerschaften auf Institutsebene, wie etwa die im vergangenen Mai geschlossene Partnerschaft zwischen meinem Institut und der Akademischen Juristischen Universität beim Institut für Staat und Recht der Russischen Akademie der Wissenschaften. Diese Universität entspricht eigentlich eher einer Law School, weil sie im Augenblick ausschließlich Juristen ausbildet. Sie verfügt

aufgrund ihrer Anbindung an die Akademie der Wissenschaften über eine sehr starke fachliche Kompetenz, die sie auch für deutsche Doktoranden, die sich mit russischen Recht beschäftigen, zu einem ausgezeichneten Partner macht. Vielleicht entwickelt sich aus dieser Institutspartnerschaft eines Tages eine Hochschulpartnerschaft. Sinnvoll ist ein solcher Schritt aber m. E. nur, wenn sich daraus Folgerungen für die Intensität der Partnerschaft ergeben.

Effizienz?

Es steht außer Frage, daß jeder dieser oben beschriebenen Kontakte für die deutsch-russische Hochschulzusammenarbeit nützlich ist. Gleichwohl darf man nicht übersehen, daß viele dieser Partnerschaften nur eine sehr beschränkte Zahl von Kooperationsprojekten und Personen erfassen. Im Austausch mit der Universität Irkutsk sendet die Universität Kiel jährlich drei Studierende nach Irkutsk. Die Medizinische Akademie Moskau sandte in den vergangenen Jahren jeweils zwei Studierende nach Kiel. Im Rahmen der Partnerschaft mit der Akademischen Juristischen Universität in Moskau konnte ich in diesem Jahr einen Studenten zur Teilnahme am Internationalen Ferienkurs der Christian-Albrechts-Universität und einen Nachwuchswissenschaftler zur Teilnahme an einem Seminar einladen. Ein großes Glück ist es, daß Herr Kollege Boguslawskij vom Institut für Staat und Recht in Moskau sich seit einigen Jahren als Gast an unserem Institut aufhält und durch seinen Einsatz den Kontakt zu der Partneruniversität auf das Intensivste unterstützt.

Ich denke, daß der gerade beschriebene Zustand für deutsche Universitäten nicht untypisch ist: Es besteht zwar eine Vielzahl von Kontakten zu russischen Universitäten. Die entwickelten Aktivitäten sind aber häufig sehr begrenzt und vor allem oft nicht kontinuierlich. Hochschulpartnerschaften sind gut gemeint, aber sie müssen auch mit Leben erfüllt werden. Dies setzt einiges voraus: fachliche Interessen von beiden Seiten, Sprachkenntnisse und – leider nicht ganz unwichtig – eine angemessene finanzielle Grundlage.

Wie können die deutsch-russischen Hochschulbeziehungen intensiviert werden?

Eine gewisse Schwäche der deutschen Hochschulpolitik im Verhältnis zu Russland scheint mir darin zu bestehen, dass die umfangreiche Förderung zu wenig koordiniert und – häufig – zu wenig kontinuierlich gestaltet ist. Die Förderung durch den DAAD konzentriert sich meist auf Einzelprojekte oder Individualstipendien. Die im Rahmen von Hochschulpartnerschaften bereitgestellten Mittel sind, wenn ich mir die Zahlen des Auslandsamts unserer Universität vor Augen halte, so gering, daß mit dem auf eine Partneruniversität entfallenden Betrag nicht einmal ein Gemeinschaftsseminar finanziert werden könnte. Man muß daher, um eine solche Partnerschaft in die Wirklichkeit umzusetzen, eine Vielzahl von Einzelanträgen mit jeweils unsicheren Erfolgsaussichten stellen. Weder die deutsche Einrichtung noch die russische Partnerinstitutionen können auf einer solchen Grundlage langfristig planen. Ich will mich damit keineswegs – das wäre auch ganz unsinnig – generell gegen eine Förderung von Einzelprojekten oder Einzelbewerbern aussprechen. Meines Erachtens bedürfte es aber dringend eines fächerdifferenzierten Gesamtkonzepts zur Förderung der deutsch-russischen Hochschulbeziehungen. Es kommt darauf an, systematisch einige Hochschulen aus allen Regionen der Russischen Föderation in ein Kooperationsnetz mit bestimmten deutschen Einrichtungen einzubeziehen. Dies

sollte in enger Abstimmung mit dem russischen Bildungsministerium und gegebenenfalls anderen russischen Fachministerien (z. B. dem Wissenschaftsministerium) erfolgen. Flexible Individualförderung wird dadurch nicht überflüssig, sie kann aber m. E. ein überlegtes Gesamtkonzept nicht ersetzen.

Deutschland – und vielleicht auch die Bundesländer, sollten Hochschulkoordinatoren für die Beziehungen zu Rußland bestellen. Nordrhein-Westfalen hat dies schon vor einigen Jahren mit großem Erfolg getan. Sinnvoll wäre m. E. auch ein Deutsch-Russisches Hochschulkolleg, das – ähnlich wie das Deutsch-Französische Hochschulkolleg – eine Koordination der vielfältigen Russlandkontakte deutscher Hochschulen unterstützen und z. B. auf integrierte Studiengänge hinwirken könnte.

Besonderes Augenmerk verdient auch die Abstimmung der deutsch-russischen Hochschulbeziehungen mit den Programmen der Europäischen Union. Meine eigenen Erfahrungen – und die einiger Kollegen – mit dem Tempus-Programm der Europäischen Union sind nicht besonders ermutigend. Neben sehr schwerfälligen Bewilligungsverfahren, deren Ergebnis manchmal nicht unwe-

sentlich von EU-internen Verteilungsüberlegungen geprägt scheint, fehlt es TEMPUS derzeit ebenfalls an einem fachlich und regional abgestimmten Gesamtkonzept. Man kann nur hoffen, daß die auf dem Kölner EU-Gipfel im Juni dieses Jahres verabschiedete neue Strategie der Europäischen Union gegenüber Russland auch zu einer besseren Koordination der europäisch-russischen Hochschulbeziehungen genutzt wird. Die Einrichtung von Europainstituten an einem Kreis von vielleicht 10 bis 15 russischen Hochschulen ließe sich ohne Schwierigkeiten mit den bilateralen Hochschulbeziehungen verknüpfen. Ich kann nur alle ermutigen, Kontakte mit russischen Universitäten auf- und auszubauen. Man braucht dazu sicherlich Geduld, auch eine gewisse Hartnäckigkeit und nicht zuletzt die Fähigkeit zur Improvisation. Aber ich glaube, alle, die schon mit Russland zu tun hatten, sind überzeugt, dass sich dieser Einsatz lohnt.

Ich danke Ihnen und hoffe, dass die Ausstellung in Kiel guten Anklang findet und zu neuen gemeinsamen Projekten anregt.

Several Remarks on the Novelties of the New Russian Law on Insolvency

Von *Marina Fedorova*, St. Petersburg

During the last decade the Russian business climate changed substantially. From a state-planned economy the state moved towards a market economy. In order to regulate the new legal relations, a number of new laws have been passed.

The first Russian Law on Bankruptcy was passed in 1992.¹ However, pretty soon it was superseded by the new Law on Insolvency (Bankruptcy), which was passed by the Parliament on December 10, 1997 and came into force on January 8, 1998.² The current Russian legislation on insolvency and bankruptcy is a “sophisticated system of rules that occupies a unique place in the world of bankruptcy law.”³ Indeed, the new law has removed many shortcomings of the old law. The law has solved the problems of the ambiguities caused by the provisions of the Civil Code and the Law on Bankruptcy.⁴

The new Law sets out the concept of the bankruptcy of individuals which is necessary for the concept of liability of the executive of a bankrupt company. Except for the sums of the debts necessary to initiate bankruptcy proceedings,⁵ the difference between these two concepts is that for a juridical person it is sufficient to be insolvent, whereas for an individual it is necessary also to find that his or her assets are insufficient to satisfy all creditors' claims. The differences in the approaches to the insolvency of juridical persons and individuals are quite understandable. Indeed, in the case of a juridical person it is worth having minimum formalities in order to solve the problem as soon as possible.

So, the new Law on Insolvency (Bankruptcy) is allegedly better than the previous one. However, problems still exist, and these problems come not only out of the Law, but also out of the special conditions of the economic activity in Russia. Here I mean the problems of non-payments of debts, the gray economy and its gangster methods of solving economic conflicts, the low buying capability of the population, financial crisis, etc. However, I believe, it is not necessary to wait until a «normal» economic situation appears in order to create a well-working mechanism of bankruptcy and insolvency. It is also possible to create this mechanism and, through that mechanism, help to create a healthy market economy. What are these problems which still need to be solved?

In the new Law the definition of insolvency has changed.⁶ Article 2 of the Law states that “insolvency (bankruptcy) – a debtor's inability, as recognized by an Arbitration Court or declared by the debtor, to fully satisfy creditors' claims with respect to monetary obligations and/or to perform an obligation to make compulsory payments.”⁷ Therefore, the new law bases the entire concept of insolvency (bankruptcy) on the principle of reciprocal cash flow, whereas the previous law connected it with the principle of insufficient repayment capacity.⁸ The concept of insufficient repayment capacity rests on the evaluation of the ratio of assets to liabilities on the debtor's balance sheet.⁹ As Vassily Vitryansky notes, “This caused a delay in many of court proceedings to the detriment of the creditor's interests and, most importantly, made it impossible for

the courts of arbitration and creditors to recover through bankruptcy procedures from these insolvent debtors whose assets' values formally exceeded their total accounts payable."¹⁰ Therefore, the changing of the concept of insolvency is a useful novelty.

Indicia of Bankruptcy

It is worth noting that article 3 of the new Law insolvency of a company is the only and sufficient criterion of insolvency (i.e. inability to fully satisfy creditors' claims). "A legal entity is considered unable to satisfy creditors' claims with respect to monetary obligations and (or) compulsory payments if it fails to perform the respective obligations(s) within three months of the date they were to have been performed."¹¹

Therefore, insolvency is the ground for finding a company bankrupt. In modern Russia, however, many companies cannot pay their debts because their debtors do not pay their debts. The Law does not mention these debts to the debtor while analyzing whether the company is insolvent.

However, the external manager has the rights to collect the debts to the debtors (Article 74, item 2). Also, in the plan for external management as the measure for reviving solvency, there are provided the liquidation of the debtors' debts and transfer of claims of the debtor (Article 85 of the new Law). The same is provided for competitive proceedings. E.g., the competitive proceedings manager has the right to put claims of the debtor up for open tenders.¹² Therefore, the Law is not consistent in its approaches to different situations during insolvency.

The Absence of a Mandatory Pre-trial Demand for the Initiation of Bankruptcy Proceedings

Another novelty of the Law is that now it is not necessary to first make a demand to a debtor to perform and only after doing so one can petition the court to declare the debtor bankrupt. From the creditors' point of view such a novelty can be positive, since a debtor acting in a bad faith will not have time to conceal property or perform other acts undesirable for creditors. For a debtor, however, the cancellation of the mandatory pre-trial proceedings is undesirable, since the creditors' petition about bankruptcy can be sudden. It causes the institution of the observation proceedings during which the authority of the executive body is limited; of course, it will influence the activity of the debtor. Therefore, this novelty can not only protect creditors from the unfaithful activities of the debtor, but also harm a faithful debtor.

Examination of Bankruptcy Cases

"A bankruptcy case may be initiated by an Arbitration Court if the aggregate claims against the debtor amount to at least five hundred times the minimum wage rate established by law, if the debtor entity [...], unless otherwise provided for by this Federal Law."¹³ However, I would like to note that because of the permanent crisis and inflation the minimum wage rate in Russia tends to be very low. The minimal rate of remuneration for labor shall be set from January 1, 1997 in the amount of 83.49 rubles a month.¹⁴ The exchange rate of a ruble against a U.S. dollar is around 28 rubles per one dollar.¹⁵ Therefore, the minimal rate of remuneration for labor is something around \$ 3, and the amount of aggregated claims against the debtor need to be around \$ 1500. The figures speak for themselves, I think it is obvious that this level of unpaid claims is extremely low. Perhaps, it could be possible to use a

fixed figure in a "hard currency", but it is against national economic security to use a foreign currency in the law. Therefore, maybe a more realistic figure (e.g., ten times as much as this one) is needed. Another method for curing this problem is to make amendments to the law at least annually.

This is also connected with the problem of the intentional misusing connected with the absence of the mandatory pre-trial procedure. Indeed, the sum equivalent to 500 times the minimum wage rate (the minimum wage rate multiplied by 500) is so low that it is very common to have such a debt, especially in the total crisis of non-payments. Unfaithful creditors can use this in order to petition the court and make it appoint the candidate proposed in the petition as an external manager. The absence of the mandatory pre-trial demand makes it moreover easy. The creditor only need to wait till the debt becomes the minimum wage rate multiplied by 500, wait for three months, and then it can petition the court.

Therefore, there exist the problems of too low (500 times the minimum wage rate) sum of debt to initiate the proceedings and it can also give the grounds for the creditors to act in bad faith to increase it and to decrease it.

Obligations to File a Debtor's Application with an Arbitration Court

Article 8 provides for the obligation of a debtor's executive to file a debtor's application with an Arbitration Court when satisfying the claims of one or several creditors would make it impossible to perform in full the debtor's monetary obligations to other creditors; a body of the debtor authorized in accordance with the debtor's constituent documents to adopt decisions concerning the liquidation of the debtor adopts a decision to file a debtor's application with an Arbitration Court; when a body authorized by the owner of the debtor's property, if the debtor is a unitary enterprise, adopts a decision to file a debtor's application with an Arbitration Court. A debtor's executive or liquidation commission (liquidator) is obligated to apply to an Arbitration Court with a debtor's application if, during the liquidation of a legal entity, the impossibility of fully satisfying creditors' claims is established. A debtor's application must be sent to an Arbitration Court in the cases provided for by this article, no later than *one month after the emergence of the corresponding circumstances (emphasis added)*.¹⁶

Under the old system, the law gave the right to the creditor, prosecutor, the taxation agencies and other authorized services to bring a bankruptcy suit against the debtor. The executive of debtor had the right but not the obligation to file a debtor's application with an Arbitration Court. Therefore, there was no liability for failure to do so.

The new law upholds these subjects of the right to initiate bankruptcy proceedings (Article 6) and adds the *obligation* of the debtor's executive to apply to the Arbitration Court. Article 9 imposes liability for the failure to do so. First, it is subsidiary liability¹⁷ of the debtor's executive, members of the liquidation commission (liquidator) for the debtor's obligations to creditors that arose later that one month after the emergence of the corresponding circumstances. There is also the possibility of liability in the form of deprivation of the right to occupy management positions and/or to conduct business activities related to the management of legal entities for the certain period of time. Item 3 of this article provides for criminal liabil-

ity of a debtor's executive, if the executive is an individual. For example, Article 195 of the Russian Federation Criminal Code stipulates criminal liability of the executor in case of bankruptcy or in expectation of bankruptcy for such activities as lawless operations with property or property liabilities, concealment, destruction, or falsification of accounting and other records. The punishment can be in the form of a fine, arrest, deprivation of liberty, and different combinations of these forms of punishment.¹⁸

I believe this imposition of liability on the executive to file a petition under certain circumstances is absolutely justified. Indeed, the executive represents the interests of the company, acts on behalf of the company, also when entering into agreements, opening bank accounts. The executive is aware of the real financial situation of the company. Therefore, when the inability of the company to pay its debts becomes obvious to the executive, he or she should not continue the activity in the market on behalf of the company entering into contracts or taking loans intentionally, giving false data about the financial state of the company. In such a case of insolvency of a juridical person its executive is obliged to file a debtor's application with an Arbitration Court. If the indicia of bankruptcy is absent, the Arbitration Court will dismiss the application.

To conclude this short overview I would say, that the new provisions of the Law have updated it bringing the Act into more conformity with the needs of modern Russia. However, many norms have to be elaborated either because of their incompleteness or because of the peculiarities of the Russian economy.

Russia is ready to changes and the only thing now is to choose the right way to develop the new legislation. I believe the Law on insolvency, especially when amended, will serve as an important instrument for developing market economy.

¹ Federal Law on Insolvency (Bankruptcy) of Enterprises, *Vedomosti S'ezda Narodnykh Deputatov R.F. i Verkhovnogo Soveta R.F.* (1993) No 1 item 6.

² Available in Lexis, Federal Law No. 6-FZ of January 8, 1998 on Insolvency (Bankruptcy), GARANT 12007720. *Hereinafter* the New Law.

³ Vassily V. Vitryansky, *Insolvency and Bankruptcy Law Reform in the Russian Federation*, 44 McGill L.J. 409, 409 (1999).

⁴ E.g., there were problems with finding „individual private enterprises“ insolvent. Item 5 of Article 6 of the Federal Law on Putting in Force Part One of the Civil Code of the Russian Federation (The Federal Law of the Russian Federation No. 52-FZ of November 30, 1994, *available* Lexis, GARANT 10007501) states that „toward the said enterprises there shall be applied the norms of the Civil Code on the unitary enterprises, based on the right of operative management“, Article 113, 115, 296, 297, considering that the founders of the said enterprises are the owners of their property.

Therefore, the owner of such an enterprise is subsidiarily liable for the debts of the enterprise if the assets of the enterprise are insufficient for the satisfaction of all creditors' claims. The old law based its concept of insolvency on the state of the assets of the debtor, and this made it almost impossible to recognize such enterprises insolvent. Indeed, the debts of such an enterprise became the debt of the owner, and the enterprise kept on existing. The situation could become a deadlock, since there were no provisions about the insolvency of individuals. The new Law bases the concept of insolvency on non-payments. Therefore, if such an enterprise stops payments of debts, it is possible to recognize it insolvent.

⁵ Articles 2, 3, 5 of the new Law.

⁶ Former Law based the concept of insolvency on the excess of the debts over the debtor's assets' value.

⁷ Article 2 of the new Law.

⁸ *See* Vitryansky, *supra* note 4, at 417.

⁹ *See id.*

¹⁰ Vitryansky, *supra* note 4, at 417.

¹¹ Article 3 of the new Law.

¹² Article 113, item 1 of the new Law.

¹³ Article 5 of the new Law.

¹⁴ Federal Law No. 6-FZ of January 9, 1997 on Increase of the Minimum Rate of Remuneration of Labour, *available in* Lexis, GARANT 10035440.

¹⁵ The exchange rate of the Central Bank of the Russian Federation was 28.28 rubles for one dollar on May 15, 2000.

¹⁶ Article 8 of the new Law.

¹⁷ The Russian text uses the term „subsidiary liability“ in the sense that the executive and the members of the liquidation commission will be liable for the part of the mentioned in the article debtor's obligations to creditors which cannot be covered at the expense of the debtor. The interpreters of the text, which was put into the Lexis database, used the term „joint and several liability.“ This term has a different meaning. The interpreters, probably, tried to explain how this subsidiary liability would be shared among the responsible persons. In any case, it is an incorrect translation. Moreover, if there is only one liable person – the executive – this provision used in the Lexis version will not make a lot of sense.

¹⁸ *See* Article 195 of the RF Criminal Code:

Article 195. Lawless Actions in Case of Bankruptcy

1. Concealment of property or of property liabilities, of information about property, its size, and place of location, or of other information about property, transfer of property into another's possession, alienation or destruction of property, and also concealment, destruction, or falsification of accounting and other records reflecting economic activity, if these actions have been committed by the manager or the owner of a debtor organization or by an individual businessman in case of bankruptcy or in expectation of bankruptcy, and have caused sizable damage, shall be punishable by restraint of liberty three years, or by arrest for a term of four to six months, or by deprivation of liberty for a term of up to two years, with a fine in the amount of 200 to 500 minimum wages salary, or any other income of the convicted person for a period of two to five months.

2. Unlawful satisfaction of the property claims of particular creditors by the manager of a debtor organization or by an individual businessman who knows about his actual insolvency (bankruptcy), knowingly done to the detriment of other creditors, and also the acceptance of such satisfaction by a creditor who knows about the preference given to him in the insolvency to the detriment of other creditors, if these actions have caused large-scale damage, shall be punishable by restraint of liberty for a term of up to two years, or by arrest deprivation of liberty for a term of up to one year, with a fine in the amount of 100 to 200 minimum wages wage or salary, or any other income of the convicted person for a period of one to two months, or without any fine.

Die Beziehungen der EU zu Rußland aus der Sicht der EU und Rußlands

Von Anja Mayer, Kiel

Ein stabiles demokratisches und prosperierendes Rußland, das fest in einem geeinten Europa ohne neue Trennungslinien verankert ist, ist essentiell für einen dauerhaften Frieden auf dem Kontinent. So beginnt die am 4. Juni 1999 auf dem Kölner Gipfel vom Europäischen Rat verabschiedete „Gemeinsame Strategie der Europäischen Union für Rußland“. Dieser Satz charakterisiert treffend die Beziehungen zwischen der EU und Rußland. Beide verbindet vor allem eine wechselseitige politische und soziale Abhängigkeit, die gekennzeichnet ist durch Begriffe wie Frieden, Sicherheit und Stabilität, und ein gemeinsames Interesse an gegenseitig vorteilhafter wirtschaftlicher Zusammenarbeit.¹

Das Kernstück der Beziehungen der EU zu Rußland bildet das 1994 geschlossene und am 1. Dezember 1997 in Kraft getretene Abkommen über Partnerschaft und Zusammenarbeit (APZ). Mit ihm wird eine neue Qualität der gegenseitigen Beziehungen begründet, d.h. der Aufbau einer Partnerschaft. Dieses Modell bietet sowohl Rußland als auch der EU die Möglichkeit der breitesten und vielfältigsten Zusammenarbeit, während jeder Seite große Handlungsfreiheit in der Außen- und Innenpolitik belassen wird.² Vor dem Hintergrund der schweren russische Finanz- und Wirtschaftskrise des Jahres 1998 verabschiedete die EU auf dem Kölner Gipfel die „Gemeinsame Strategie“. Sie setzt ein politisches Zeichen, durch das die Bedeutung Rußlands für Europa unterstrichen und das Festhalten an der dem APZ zugrundeliegenden Idee der strategischen Partnerschaft bestätigt wird. Natur, Inhalt und Perspektiven der Beziehungen, wie sie im APZ grundsätzlich fixiert worden sind, werden durch sie aus Sicht der EU präzisiert und auch korrigiert. Auf der russischen Seite findet diese Konkretisierung in einem analogen Instrument Ausdruck: der „Mittelfristigen Strategie für die Entwicklung der Beziehungen zwischen Rußland und der Europäischen Union (2000-2010)“, die im Oktober 1999 auf dem Gipfeltreffen EU-Rußland in Helsinki durch den damaligen Premierminister W. Putin offiziell überreicht wurde. In großen Teilen stimmen diese beide Dokumente und somit auch die Vorstellungen über die gegenseitigen Beziehungen überein, jedoch sind an unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen divergierende Interessen erkennbar. Inwieweit die beiden Seiten daher kooperativ und partnerschaftlich zusammenarbeiten können und werden, wird sich vor allem an der russischen Exklave Kaliningrad zeigen, die nach der EU-Osterweiterung als Subjekt der Russischen Föderation zur Enklave der EU wird.

Die Gemeinsame Strategie des Europäischen Union für Rußland (Juni 1999 - Juni 2003)

Die erstmalige Anwendung des neuen Instruments der „Gemeinsamen Strategie“ auf die Beziehungen zu Rußland zeigt, welche Bedeutung die Europäische Union den Beziehungen zu diesem Drittstaat beimißt. Dies trägt nicht nur dem Umstand Rechnung, daß die Geschicke dieses Landes eng mit denen Europas verbunden sind, sondern ist auch ein Aspekt der kommenden EU-Osterweiterung. In erster Linie geht es darum, neue politische, wirtschaftliche und soziale Trennlinien entlang der zukünftigen EU-Außengrenzen zu vermeiden, die Rußland ins Abseits

drängen. Das Land soll aktiv in gesamteuropäische Strukturen einbezogen werden, um so die Stabilität Europas zu gewährleisten. Dabei hat die Strategie die Konsequenzen aus der Finanz- und Wirtschaftskrise des Jahres 1998 gezogen. Es wird deutlich, daß Transformation vorrangig durch intelligente praktische Unterstützung vorangetrieben werden muß, nicht durch ständigen Geldfluß in Form von Krediten, die in den nicht reformierten Strukturen des Staates verschwinden. Dabei betont das Dokument besonders, daß die Hauptverantwortung in allen Entwicklungsbereichen bei Rußland selbst liege. Die EU ihrerseits kann nur Hilfestellung leisten und ihre Erfahrungen weitergeben.

Angelegt ist die Gemeinsame Strategie auf vier Jahre, d.h. relativ kurzfristig. Sie kann am Ende ihrer Geltungsdauer aber auf Empfehlung des Rates durch den Europäischen Rat verlängert und auch angepaßt werden. Zur Umsetzung der Strategie erstellt jede Präsidentschaft einen Arbeitsplan, der die Felder bestimmt, die besonders gefördert werden sollen, und die Maßnahmen zu ihrer Erreichung festlegt. Die Gemeinsame Strategie selbst nennt als Priorität die Förderung einer stabilen Demokratie einschließlich entsprechender Institutionen und rechtlicher Grundlagen. Diese werden als Ausdruck gemeinsamer Grundprinzipien gewertet, darüber hinaus aber auch als zentrale Voraussetzungen für wirtschaftliches Handeln. Ein weiterer Schwerpunkt liegt auf der Zusammenarbeit bei den gemeinsamen Herausforderungen auf dem europäischen Kontinent.

Demokratie und Rechtsstaat

Die ersten der Hauptziele der Gemeinsamen Strategie sind die Festigung einer „stabilen, offenen und pluralistischen Demokratie, die rechtsstaatlichen Grundsätzen verpflichtet ist“ und die „Schaffung effizienter, transparenter, staatlicher Institutionen“. Dies sind unerläßliche Voraussetzungen für die Weiterführung des eingeschlagenen Reformweges, der politischen, rechtsstaatlichen, wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung und Stabilität in Rußland. Mit dieser Voranstellung hat die EU die Konsequenzen aus der Vergangenheit gezogen. Sie knüpft zwar an die Bestimmungen des APZ an, hat praktisch aber als erster westlicher Akteur die Politik des *wait and see* verworfen, die sich, in Ermangelung eines eigenen fertigen Konzepts für Rußland, auf das Wirken der Gesetze des Marktes verließ.³ Desweiteren bedeutet dies auch eine Abwendung von der Politik des *Russia First*, die jede Kritik am Fortschritt der Reformprozesse als politisch unkorrekt verworfen hatte.⁴ So verleiht die Strategie der Tatsache Ausdruck, daß die Herstellung der Herrschaft von Recht und Gesetz in Rußland noch eine elementare, für die Entwicklung eines gerechten Kapitalismus unerläßliche Aufgabe ist.⁵ Rechtssicherheit ist zentrale Voraussetzung für wirtschaftliches Handeln, gerade auch für von Rußland so dringend gebrauchtes ausländisches Kapital, von dem bisher ein Großteil aus der EU stammt.

Um den wirtschaftlichen Aufschwung zu ermöglichen, sind in Rußland grundlegende Reformen von Legislative, Exekutive und Judikative auf allen Ebenen nötig, die die EU unterstützen wird. Nur so können ein stabiler instituti-

oneller Rahmen geschaffen und akute Systemprobleme Rußlands, wie zum Beispiel stark verbreitete Korruption, beseitigt werden. Konkrete Förderung bietet die EU vor allem über das TACIS-Programm: Schulungsprogramme für junge Politiker und Staatsbedienstete, Qualifizierung der parlamentarischen Arbeit der verschiedenen Ebenen, Schulung von Verwaltungspersonal sowie von Steuer und Finanzexperten.

Besondere Betonung innerhalb dieses Themenkreises legt die Gemeinsame Strategie auf die Herausbildung einer Bürgergesellschaft. Diese soll konkret durch Kontakte zwischen Politikern auf allen Ebenen, kulturellen Austausch und Austausch im Bildungsbereich gefördert werden. Tatsächlich ist eine Bürgergesellschaft zur Festigung der Demokratie unerlässlich. Vor allem ist sie Voraussetzung für politische Stabilität, denn Menschen mit Verständnis für Demokratie, Rechtsstaat und Reformen sind weniger anfällig für Extremismus oder anti-westliche Stimmungen. Nach den letzten Parlamentswahlen in Rußlands ist die Duma zwar weniger polarisiert, aber auch die Demokraten („Jabloko“) mußten die Halbierung ihrer Fraktionsstärke hinnehmen.⁶ Dies läßt im Gegensatz zu den vorherigen Wahlen positive Ansätze erkennen, zeugt aber auch von Handlungsbedarf. Indem die Gemeinsame Strategie der EU einen Akzent auf der Förderung der „Partnerschaft von unten“ auf regionaler und lokaler Ebene setzt⁷, macht sie einen Schritt in diese Richtung. So werden die Erfahrungen der erfolgreichen Städtepartnerschaften, die durch „hautnahen Kontakt“ zur Verankerung von (westlichen) Werten in der russischen Gesellschaft und zum gegenseitigen Verständnis beitragen, effektiv umgesetzt. Für die Periode bis 2006 wurden dahin gehend auch die Mittel des Tacis-Programmes für Partnerschaftsprogramme (z. B. zwischen Berufsverbänden, Gewerkschaften, Universitäten, Nichtregierungsorganisationen und Medien, usw.) erhöht.⁸

Einbeziehung Rußlands in einen gemeinsamen europäischen Wirtschafts- und Sozialraum

Eine wesentliche Anstrengung der EU in den Beziehungen mit Rußland ist die Einbeziehung Rußlands in einen gemeinsamen europäischen Wirtschafts- und Sozialraum. Dies kommt auch in der Gemeinsamen Strategie sehr deutlich zum Ausdruck. Ausgangspunkt des Konzeptes ist die Verklammerung Rußlands mit der Wirtschaft des europäischen Kontinents zur Verhinderung einer Zweiklassen-Gesellschaft, aber gleichermaßen auch die Einbeziehung Rußlands in die internationalen Wirtschafts- und Finanzorganisationen. Somit geht es in erster Linie um die Annäherung des rechtlichen und institutionellen Rahmens, Handelsliberalisierung und die Schaffung von Infrastrukturen,⁹ d. h. um die Schaffung einer „funktionsfähigen Marktwirtschaft“ unter Hilfestellung der EU.

Schaffung einer funktionsfähigen Marktwirtschaft

Die Gesetze des Marktes können nur wirksam werden, wenn der Markt innerhalb eines etablierten, konstitutionellen Rahmenwerks funktioniert. Daher sind als Hauptvoraussetzung die institutionellen und rechtlichen Reformen durchzuführen, um das wirtschaftliche Regelwerk Rußlands dem europäischen und internationalen Rahmen anzupassen. Nur so könnte eine wirtschaftliche Kluft zwischen Rußland und den EU-Beitrittskandidaten verhindert werden, die bestrebt sind, schnell europäische Normen und Standards zu übernehmen.¹⁰

Dahinter stehende wirtschaftliche Tatsachen:

Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) in Rußland ist mit ca. 500 Mrd. US-\$ sehr niedrig (im Vergleich Deutschland: 3.680 Mrd. US-\$ [1998]), dies entspricht rd. 3.500 US-\$ pro Kopf (im Vergleich Portugal: 11.000 US-\$, Frankreich: 26.000).¹¹ Rußland steht im Import in die EU zwar auf dem fünften Platz,¹² Hauptimportgüter sind aber Rohstoff-

fe, d.h. Brennstoffe, Minerale und Erdöl,¹³ mit denen Rußland einen beträchtlichen Teil der Energieversorgung der EU abdeckt. Energie und Metallurgie erwirtschaften 15% des russischen BIP, decken dagegen aber 70 % des Exportes aus Rußland ab.¹⁴ Andererseits ist die EU für Rußland selbst der wichtigste Handelspartner. Importiert werden in Rußland vor allem Industrieerzeugnisse (Maschinen, mechanische Geräte, chemische Erzeugnisse, Transportausrüstungen). Die Kehrseite dieser Zahlen ist die niedrige Produktivität der russischen Wirtschaft, hervorgerufen durch fehlende bzw. veraltete Industrieanlagen und fehlendes Kapital.¹⁵ Die künftige Entwicklung des Landes hängt daher entscheidend von einer soliden Wirtschaftspolitik ab, die speziell für ausländische Unternehmer vorhersehbar ist. Voraussetzung dafür ist ein transparenter rechtlicher Rahmen, insbesondere in der Steuer- und Zollpolitik sowie bei Zertifizierungen. Problematisch ist vor allem die fehlende Kapitalverflechtung und das nur geringe Investitionsaufkommen. 1999 erreichten die Direktinvestitionen nur eine Höhe von 2,89 Mrd. US-\$¹⁶, von denen ein großer Teil aus der EU stammt. Ursachen hierfür sind in der oft willkürlichen Steuergesetzgebung sowie in dem Verbot des Erwerbs von Grund und Boden zu suchen.¹⁷

Hilfestellung der EU

Für die Lösung dieser Probleme soll gemäß der Strategie die Hauptanstrengung von Rußland selbst innerhalb eines vom IWF gebilligten Wirtschaftsprogramms vorgenommen werden. Die EU wird nur Hilfestellung geben: Maßnahmen sind in erster Linie Intensivierung des Dialogs über Investitionen im Rahmen des APZ und Wirtschaftskonsultationen auf höchster Ebene, in denen die EU ihre Erfahrungen bereitstellt. Technisch unterstützt werden Reformen der entsprechenden Institutionen, des Banksektors (auch um faire Bedingungen für Auslandsbanken zu schaffen) die Bodenreform, Reformen im Bereich der Wettbewerbsfähigkeit, des Privateigentums und beim Abbau von Hindernissen für Handel und Investitionen. Speziell in diesem letzten Bereich wird die EU die Entwicklung von Wirtschaftsstrategien fördern, die Rußland den Zugang zu den internationalen Finanzmärkten ermöglichen. Nur dadurch kann Rußland in Verbindung mit den nötigen Gesetzen die ausländischen Investoren und internationalen Kreditgeber anziehen, die für die Entwicklung des Landes ausschlaggebend sind. Bei der Schaffung einer funktionsfähigen Marktwirtschaft werden soziale Aspekte, wie das Entstehen von Gewerkschaften, soziale Sicherung und Gesundheitsfürsorge, mit in die Förderung durch die EU aufgenommen und bestehende Programme der Kommission und der EU-Mitgliedstaaten koordiniert und intensiviert.

Im Bereich der Handelsliberalisierung stützt sich die Gemeinsame Strategie wie schon das APZ auf zwei Punkte: Unterstützung Rußlands bei der Erfüllung der Voraussetzungen für den WTO-Beitritt und die mögliche Schaffung einer Freihandelszone (FHZ) zwischen der EU und Rußland. Ein WTO-Beitritt wäre ein wesentlicher Schritt zum Abbau von Handelshemmnissen, da sich Rußland dadurch verbindlich zur Liberalisierung des Handels verpflichten würde. In Fragen der Schaffung der nötigen Voraussetzungen für einen Anschluß wird Rußland bereits durch Beraterteams aus der EU aktiv unterstützt. Abgesehen davon will die EU die Voraussetzungen der Errichtung einer Freihandelszone prüfen. Gemäß dem APZ sollte eine entsprechende Untersuchung bereits 1998 erfolgen. Später wurde sich jedoch mit Rußland darauf geeinigt, erst den WTO-Beitritt Rußland zu erwirken.¹⁸ Desweiteren wird die EU untersuchen, ob den Wünschen Rußlands nach einer Zugangs erleichterung russischer Waren zum Markt der Europäischen Union stattgegeben werden kann.

Bei der Zusammenarbeit zwischen Rußland und der EU geht es nicht nur um die Unterstützung Rußlands durch die EU, sondern auch um wechselseitigen Nutzen. Daher strebt die Union die Kooperation mit Rußland auf den zukunftssträchtigen Gebieten wie Wissenschaft, Luftfahrt, Raumfahrt und Energie an, „in denen Rußland anerkanntermaßen über einschlägiges Wissen verfügt“.

Ausdrückliche Einbeziehung in die Strategie fand die verstärkte Anwendung von Programmen der EU in Regionen, die für sie mit besonderem Interesse verbundenen sind. Damit zieht die EU die Konsequenzen aus den Defiziten beim *good governance*. Statt ungebundener Kredite wird sich Wirtschaftsförderung zukünftig, wie oben schon ersichtlich, auf intelligente Hilfe und auf konkrete, kleinere Projekte beziehen, die in ihrer Zielgenauigkeit kontinuierlich begleitet und geprüft werden. Dazu könnte die EU auch ihre Erfahrungen in der Struktur- und Regionalpolitik verwerten.¹⁹

Stabilität und Sicherheit innerhalb und außerhalb Europas

Das weitere Anliegen der Gemeinsamen Strategie, „die Zusammenarbeit mit Rußland in Bezug auf sicherheitspolitische Herausforderungen in und außerhalb Europas“ auszubauen, ist noch stärker ausgeprägt als im APZ. Die Partnerschaft EU-Rußland soll im Rahmen eines ständigen Dialogs über Politik und Sicherheit entwickelt werden, für den die Schaffung eines permanenten Mechanismus vorgeschlagen wird. Auf Seite der EU soll diese Aufgabe durch den Hohen Repräsentanten der GASP, dem Generalsekretär des Rates, wahrgenommen werden. Zielsetzung wäre dabei unter anderem die Entwicklung gemeinsamer außenpolitischer Initiativen in bezug auf spezifische Länder und Regionen, Konfliktprävention und Krisenbewältigung. Indem auch Absprachen und Zusammenarbeit zwischen der EU und Rußland in internationalen Organisationen vorgeschlagen werden, geht die Gemeinsame Strategie weit über die Bestimmungen des APZ hinaus. So soll insbesondere in der neuen europäischen Sicherheitsstruktur im Rahmen der OSZE, bei der Ausarbeitung einzelner Aspekte der Europäischen Sicherheitscharta und im Rahmen der Vereinten Nationen zusammengearbeitet werden. Fernerhin zieht die EU die Beteiligung Rußlands bei EU/WEU-Missionen im Rahmen der Petersberg-Aufgaben in Betracht.

Da die GASP mit ihrer „Verteidigungsidentität“ noch in ihrer Entwicklung steckt, ist auch der politische und sicherheitspolitische Dialog zwischen der EU und Rußland noch am Anfang. Jedoch hat bereits die Kosovo-Krise gezeigt, daß auf beiden Seiten die Bereitschaft zum Dialog vorhanden ist und konstruktiv zusammengearbeitet werden kann. Dies bietet eine solide Ausgangsbasis, um, wie in der Gemeinsamen Strategie vorgeschlagen wird, vor allem für an Rußland angrenzende Gebiete des Balkans und des Nahen Ostens gemeinsame Initiativen zu entwerfen.

Gemeinsame Herausforderungen auf dem Europäischen Kontinent

Im Bereich der gemeinsamen Herausforderungen auf dem Europäischen Kontinent wirft die Gemeinsame Strategie Fragen der Zusammenarbeit in gesamteuropäischen Angelegenheiten auf.

Dazu gehören zunächst die Verbesserung der Energiepolitik und -effizienz und die verbesserte und sparsamere Ressourcennutzung. Hier wird die EU Hilfestellung bei der Reform des Energiesektors geben und die Ratifizierung der Energiecharta vorantreiben. Ein besonderes Augenmerk richtet die Strategie auf die Nukleare Sicherheit. Da die russischen Kernkraftwerken hoffnungslos veraltet sind und allein zehn von ihnen²⁰ im westeuropäischen Teil Rußlands liegen, ist das Interesse der

EU besonders groß, diese Zeitbomben genauso wie die Lagerung von Atommüll durch technische Unterstützung zu sichern und zu modernisieren.

Neben Gesundheits- und Umweltschutz ist insbesondere auch die Bekämpfung der organisierten Kriminalität, einschließlich der Geldwäsche, des Menschen- und Drogenhandels für die EU von besonderer Bedeutung. Um gegen die in Europa und Rußland operierenden Banden vorzugehen, müssen Europol und die zuständigen russischen Behörden und Verbindungsmänner aktiv zusammenarbeiten. Zu diesem Zweck sollen ein gemeinsamer Aktionsplan aufgestellt, Sachverständige ausgetauscht und Personal geschult werden. Weiterhin ist es für die effektive Kriminalitätsbekämpfung unerlässlich, Übereinkünfte über die justizielle Zusammenarbeit zu unterzeichnen und zu ratifizieren. Ende 1999 fand die Konferenz über organisierte Kriminalität statt, auf der die beiden Seiten ihre Kooperation beweisen konnten. Ein Bericht über die Ergebnisse wird im Verlauf des Jahres 2000 erwartet. Vitales Interesse an Zusammenarbeit hat die EU auch im Bereich der Migration im Rahmen von Schengen. Dabei geht es zum einen um Rücknahmeabkommen über Staatsangehörige, Staatenlose und Drittstaatsangehörige. Zum anderen fordert die Gemeinsame Strategie die Zusammenarbeit im Bereich der Visapolitik. Rußland sollte diese den EG-Bestimmungen anpassen (u. a. fälschungssichere Reisedokumente), um auch so illegale Einwanderungsmöglichkeiten zu verhindern.

Ein weiteres wichtiges Feld der Zusammenarbeit stellt die regionale und grenzüberschreitende Zusammenarbeit dar. Auch hier will Brüssel mit Rußland effektiver in internationalen Gremien wie Ostseerat, Schwarzmeer-Wirtschaftsunion sowie Rat für den europäisch-arktischen Bereich der Barentssee zusammenarbeiten. Darüber hinaus will sie die Möglichkeit einer Anbindung der russischen Verkehrssysteme an die transeuropäischen Korridore prüfen. In diesem Bereich ist nicht nur der Aufbau leistungsfähiger transeuropäischer Netze von Fernstraßen, Eisenbahnen für die Verklammerung mit dem Kontinent wichtig, sondern auch die Anbindung von Telekommunikations- und Energieleitsystemen. Interessanterweise bezieht die Gemeinsame Strategie der Union auch das Projekt „Nördliche Dimension für die Politik der EU“ mit ein, das von Finnland entwickelt und auf dem Kölner Gipfel 1999 sanktioniert wurde. Hauptziel ist es, Sicherheit, politische Stabilität, anhaltende Entwicklung und Interdependenz durch verstärkte grenzüberschreitende Kooperation zwischen den Ländern Nordeuropas, d. h. zwischen Rußland, den Baltischen Staaten und der EU, zu fördern.²¹ Politikschwerpunkte des Projekts bezogen auf Rußland sind die Entwicklung und Nutzung der natürlichen Ressourcen, vor allem von Energie, Umweltschutz, nukleare Sicherheit im Nordwesten Rußlands, Aufbau von Verkehrs- und Transportnetzen und deren Anbindung an gesamteuropäische Infrastrukturen, aber auch Telekommunikation und Informationstechnologien.²² Die Verbindung dieses Konzepts mit der Gemeinsamen Strategie kann dazu beitragen, Rußland einerseits durch regionale Kooperation enger in den europäischen Wirtschafts- und Sozialraum einzubeziehen, zum anderen dazu, sensitive Probleme in der Beziehung EU-Rußland konstruktiv zu lösen, z. B. bezüglich Kaliningrads oder der Baltischen Staaten und den dort lebenden russischen Minderheiten.

Einfluß des Tschetschenienkrieges auf die Umsetzung der Gemeinsamen Strategie

Im Rahmen der Festigung des Rechtsstaates will die EU Rußland gemäß der Gemeinsamen Strategie bei seinen Bemühungen um die Einhaltung seiner internationalen Menschenrechtsverpflichtungen unterstützen. In dieser Beziehung hat der Tschetschenienkrieg ohne Zweifel Illusionen zerstört. Die Treue Rußlands zu den in der

Menschenrechtscharta, der UN-Charta, den Grundsatzdokumenten des Europarates und der Schlußakte von Helsinki festgelegten Prinzipien ist in der heute geltenden Verfassung deklariert, aber weder die Machtorgane noch die Gesellschaft sind bislang bereit, sie immer zu befolgen.²³ Rußland selbst hält Fragen der Menschenrechte für eine rein innerstaatliche Angelegenheit.²⁴ Der Konsens über anerkannte und beide Partner verbindende Werte ist auch zentrale Grundlage des APZ und der Gemeinsamen Strategie. Somit wird die Beziehung der EU zu Rußland stark belastet. Wie soll oder hat sich die EU verhalten? In der Union besteht Einvernehmen über zwei Punkte: zunächst ist der Einsatz militärischer Gewalt disproportioniert, Rußland verletzt massiv die Menschenrechte, und verneint die Notwendigkeit einer politischen Lösung. Zum anderen „wäre es ein historischer Fehler, Rußland aus Europäischen Angelegenheiten auszusperrten“.²⁵ Da die Entwicklungen Rußlands in jedem Fall das Geschehen in Europa stark beeinflussen werden, ist selbst eine gewollte Isolierung des Landes nicht möglich.²⁶ Dies verdeutlicht nur die politische Zwickmühle, in der sich die EU befindet. Harte Maßnahmen und konkretes Handeln sind notwendig, um die Glaubwürdigkeit der EU aufrechtzuerhalten. Zum anderen ist die EU nicht in der Lage, Rußland effektive Sanktionen aufzuerlegen und selbst wenn, würde das auf lange Sicht die Beziehungen mit Rußland beeinträchtigen und die russischen pro-europäischen Kräfte schwächen. Es gab Vorschläge, die IWF-Hilfe zurückzuhalten oder Lebensmittelhilfe bzw. die finanzielle Hilfe unter dem TACIS-Programm einzustellen.

Ersteres liegt nicht in direkter Kompetenz der EU. Zudem hätte dies in den bevorstehenden Duma-Wahlen auch einen politische anti-westliche Reaktion provozieren können. Die Lebensmittelhilfe war September 1999 schon zu 90% bereitgestellt worden. Die EU wird zwar keine weitere Lebensmittelhilfe mehr bereitstellen, dabei ist jedoch nicht nur der Tschetschenienkrieg von ausschlaggebender Bedeutung. Eine Einstellung der finanziellen Hilfe unter Tacis hätte keinen direkten Einfluß auf die öffentliche Finanzen Rußlands, da ein Großteil des Geldes durch Unternehmen in der EU weitergeleitet wird. Darüber hinaus würde dadurch der Fortschritt im Bereich der wirtschaftlichen und sozialen Modernisierung untergraben, für den die EU sich so stark eingesetzt hat.²⁷

Aus diesen Gründen hat sich die EU vorrangig auf symbolische Maßnahmen beschränkt. Zum Beispiel wurden Mittel des Tacis-Programmes zu Bereichen von Demokratie oder humanitärer Hilfe umgeschichtet, wurde eine striktere Kontrolle von unlauteren russischen Handelspraktiken im Stahl-²⁸ und Textilsektor eingeführt, und schließlich auch die Gemeinsame Strategie noch einmal überprüft.²⁹ Fernerhin werden, zumindest teilweise, Maßnahmen in anderen Bereichen der Zusammenarbeit unterbrochen, z. B. bezüglich des Projekts „Nördliche Dimension“, der weiteren Entwicklung einer transeuropäischen Infrastruktur, dezentralisierter Aktionen wie Städtepartnerschaften und kultureller Aktivitäten.³⁰ Abgesehen von diesen beschränkten Maßnahmen bleibt der EU nur, Rußland immer wieder an die Konsequenzen dieses kurzfristigen Handelns zu erinnern³¹: Verlust von Glaubwürdigkeit als politischer und wirtschaftlicher Partner in der internationalen Gemeinschaft und möglicher Vorteile (ausländische Investitionen, WTO-Beitritt). Rußland ist sich dieser Tatsache und auch der Zweckmühle der EU durchaus bewußt: „politische Meinungsverschiedenheiten gehören zu einer Partnerschaft“, aber „es ist irrelevant diese mit Handels- und Wirtschaftsbeziehungen zu verbinden“, die beiden Seiten schaden würde.³² Auf russischer Seite wurden auch mögliche angemessene Gegenmaßnahmen angedacht. Es überwiegt jedoch, genau wie auf Seiten der EU, die Bereitschaft, eine Lösung in den wirtschaftlichen Fragen zu finden, den politischen Dialog

fortzuführen und zu intensivieren. So kann man zusammenfassend sagen, daß die Partnerschaft zwar stark durch den Tschetschenienkrieg belastet wird, es aber zu keinem tiefgehenden Bruch in den Beziehungen oder „harten“ Maßnahmen kommen wird. Beide Seiten sind sich der sie verbindenden gegenseitigen Abhängigkeit bewußt.

Die mittelfristige Strategie Rußlands für die Entwicklung der Beziehungen zur Europäischen Union (2000-2010)³³

Die „Mittelfristige Strategie Rußlands für die Entwicklung der Beziehungen zur Europäischen Union“ stellt die Antwort Rußlands auf die Strategie der EU dar. Nach Moskauer Ansicht hat die Partnerschaft zwischen Rußland und der sich erweiternden Union einen „langfristigen und strategischen Charakter“ „auf der Grundlage derselben wirtschaftlichen Interessen“.³⁴ Daher ist dieses Dokument auch Ausdruck dafür, daß Moskau die „strategische Partnerschaft“ mit der EU zu den Prioritäten russischer Außenpolitik zählt.³⁵ Für Rußland bildet die EU einerseits nicht nur den wichtigsten Transformations-, Modernisierungs- und Handelspartner³⁶, sondern soll andererseits in ihrer aufzubauenden „Europäischen Verteidigungsidentität“ Schlüssel für die Schaffung eines Gegenpols zu USA und NATO werden. Die durch die Gemeinsame Strategie der EU hervorgerufene positive russische Reaktion unterstreicht darüber hinaus, daß diese vor allem in Bezug auf „Demokratie und Rechtsstaat“ nicht als Einmischung in innere Angelegenheiten, sondern als Teil praktischer Zusammenarbeit gewertet wurde.³⁷

In der Strategie Rußlands werden drei zusammenhängende Problemkreise angesprochen: der Status Rußlands als selbständiger Faktor in einer mehrpoligen Welt, Zusammenarbeit und Partnerschaft Rußland-EU auf bilateraler Ebene und schließlich gemeinsame Repräsentation und Zusammenspiel EU-Rußland in außenpolitischen Angelegenheiten im Sinne einer strategischen Partnerschaft. In Verbindung damit unterstreicht Rußland jedoch, daß es weiterhin seine Stellung als Weltmacht, die Unabhängigkeit seiner Außen- und Innenpolitik sowie der Tätigkeit in internationalen Organisationen schützen wird: „Hauptziele“ sind unter anderem die „Wahrung nationaler Interessen, Vergrößerung der Rolle und Autorität Rußlands in Europa und der Welt“. Die Partnerschaft soll auf Basis vertraglicher Beziehungen verwirklicht werden, „das heißt ohne offizielle Aufgabenstellung des Beitritts oder einer Assoziation Rußlands an die EU“. Somit wird ausdrücklich die Einstellung führender russischer Politiker berichtigt, die – offensichtlich ohne die Konsequenzen zu kennen oder zu bedenken – die Frage einer EU-Vollmitgliedschaft aufgeworfen haben.³⁸ Gleichzeitig bekräftigt die Strategie damit die Aussicht eines im APZ festgelegten Verhältnisses *sui generis*, das in der Substanz über eine Assoziation hinausgeht, doch unterhalb der Schwelle einer Beitrittsoption bleibt.³⁹

Rußland erkennt, wie auch in der Gemeinsamen Strategie der EU angesprochen, daß die Verwirklichung der Vorschläge und Ziele, die auf zehn Jahre angelegt sind, in erster Linie von der organisationsrechtlichen und materiellen Erfüllung der Bestimmungen in Rußland abhängt. Zur Realisierung stützt sich Rußland jedoch entscheidend auf das TACIS-Programm (das wichtigste Finanzierungsprogramm für Rußland überhaupt), das nach Wünschen Moskaus in den angesprochenen Bereichen noch entscheidend erweitert werden sollte.

Die Strategie Rußlands verfolgt genau wie das europäische Instrument pragmatische Ziele: Festigung und Präzisierung der Zusammenarbeit und Partnerschaft hin zu konkreten Maßnahmen und Initiativen. Die Schwerpunkte des Dokuments liegen dabei einerseits auf der „Gewährleistung der ökonomischen Sicherheit des Landes“ und zum anderen auf dem Ausbau des politischen Dialogs, vor

allem zur Schaffung eines zuverlässigen Systems kollektiver Sicherheit in Europa. Rußland betont dabei auch die Gegenseitigkeit der strategischen Partnerschaft, denn dies „bedeutet nicht nur die Stütze Rußlands auf das Potential der EU, sondern auch die Unterstützung der Bemühungen der EU in den für sie wichtigen Richtungen“. Von zunehmend größerer Bedeutung in den angesprochenen Bereichen ist für Rußland die bevorstehende EU-Osterweiterung, denn es befürchtet, im Rahmen der „Festung Europa“ wirtschaftlich und politisch von Europa abgeschnitten zu werden.

Wirtschaftliche Dimension

Die Tendenz Rußlands, seine internationalen Beziehungen zu ökonomisieren, ist nur Ausdruck des akuten Handlungsbedarfs, der in der russischen Wirtschaft besteht (BIP betrug 1998 nur noch 55 % im Vergleich zu 1990)⁴⁰. Dies ist auch in den Beziehungen zur EU erkennbar. Die Erwartungen Rußlands und der Aufruf zu mehr Zusammenarbeit beziehen sich daher insbesondere auf den Bereich Handel und Investitionen, den Finanzbereich, auf die Schaffung einer europäischen Infrastruktur der Zusammenarbeit, durch die Rußland fest mit Europa verbunden wird.

Handel und Investitionen

Die EU ist für Rußland der größte Handels- und Investitionspartner. 40 % seines Außenhandels wickelt Rußland mit der EU ab, nach der Osterweiterung werden es sogar 50 % sein (im Vergleich: GUS rund 22 %, China 6 %, USA 4 %) Desweiteren stammen rund 62 % (ca. 5,34 Mrd. \$) der Direktinvestitionen in Rußland und mehr als 79 % (21,3 Mrd. \$) aller ausländischen Investitionen aus der EU⁴¹, während umgekehrt zwei Drittel aller Joint-ventures mit russischer Beteiligung im EU-Raum tätig sind.⁴² Die meisten Investitionen werden dabei in Bereichen der Gewinnung von Erdöl- und Erdgas getätigt. Die Zusammenarbeit mit europäischen Firmen bei Investitionsprojekten bezieht sich vor allem auf die Automobil-, Flugzeug- und Lebensmittelindustrie, Metallurgie und Elektrotechnik.⁴³

An erster Stelle in der Strategie will Rußland eine weitere Öffnung des europäischen Marktes für den Export von russischen Waren und Diensten und die Beseitigung bestehender Diskriminierungen erreichen, z. B. Einfuhrbeschränkungen für russische Stahlerzeugnisse. Gerade die Antidumping-Problematik hat zwischen Rußland und der EU immer wieder zu scharfen Auseinandersetzungen geführt. Nach Moskauer Angaben erleidet die russische Wirtschaft dadurch Schäden von 300 Mio. US-\$ im Jahr.⁴⁴ Abgeschwächt wurde der Konflikt durch die Streichung Rußlands von der Liste der Staatshandelsländer durch Entscheidung des Rates vom 27. April. 1998⁴⁵ Folglich wurden die Antidumping-Maßnahmen noch einmal überprüft und werden nun nur noch auf Einzelfallbasis getroffen. Russische Unternehmen können daher bei Dumpingvorwürfen geltend machen, die Preise nach marktwirtschaftlichen Gesetzen errechnet zu haben. Für Moskau ist es trotzdem unerlässlich, von der EU im vollen Umfang die Anerkennung als Marktwirtschaft zu erlangen. Als Behinderung wird in Moskau z. B. gesehen, daß im Export Selbstbeschränkungen von russischen Unternehmen nicht anerkannt, sondern dafür Garantien von der russischen Regierung verlangt werden. Weitere Hemmnisse für den russischen Industrieexport bestehen aus russischer Sicht in technischen Handelsbarrieren, vor allem in ökologischen Anforderungen und bei Zertifizierungen von Techniken (Flugzeugtechnik, Automobile, Maschinen, Chemikalien). Dort will Rußland die Anerkennung russischer Zertifikate durch die EU erreichen. Einen besonderen, nicht geregelten Fall stellen Produkte aus Kernbrennstoffen dar. Rußland wünscht hier die Anwendung des gewöhnlichen

Handelsregimes, während die Union auf den Abschluß eines speziellen Vertrages besteht, der für Rußland eine Quotenregelung beinhalten würde.⁴⁶ Auf Grund dieser von Moskau als diskriminierend empfundenen Hemmnisse wird ein spezifischer Akzent auf die Schaffung einer Freihandelszone mit der EU und den WTO-Beitritt gelegt. Aus dem Vergleich der beiden Strategien ist erkennbar, daß hier eine gemeinsame Interessenlage besteht. Rußland dürfte bestrebt sein, den Anschluß an die WTO zu beschleunigen. Auf Seiten der EU wird jedoch beklagt, daß dieser Prozeß nicht schnell genug vorankommt, da Rußland es versäume, die notwendige Gesetzgebung anzunehmen.⁴⁷

Im Bezug auf Sicherheit von Atomkraftwerken, Transport, Aufbewahrung und Nutzung atomaren Abfalls schließen sich die Vorstellungen Rußlands denen der Union an. In diesem Zusammenhang wünscht Rußland jedoch von der EU die Anerkennung und den Schutz seiner Marktposition in den MOE-Staaten und dem Baltikum bei der Versorgung mit Maschinen, Treibstoff und Diensten für Atomkraftwerke.

Zum Nutzen der Union bietet Rußland die Annäherung und teilweise Integration wissenschaftlich-technischer Potentiale in den einschlägigen Bereichen an. Durch die Stützung auf russische Patente und Errungenschaften soll so die Position der europäischen Wissenschaft und Industrie in der internationalen Konkurrenz gefestigt werden. Auch hier decken sich die Vorstellungen der Union und Rußlands.

Ein starkes Defizit weist die Strategie jedoch in bezug auf die Schaffung einer ausreichenden rechtlichen Basis für erfolgreiches wirtschaftliches Handeln auf. Unter Betonung der Unabhängigkeit des russischen Rechtssystems und der Gesetzgebung werden Annäherung und Harmonisierungen mit EU-Normen, Standards und Zertifizierungen nur in den aktiveren Handelsbereichen anvisiert. Insbesondere die Bedeutung ausländischer Investitionen für die weitere Entwicklung der russischen Wirtschaft findet an mehreren Stellen in der Strategie Erwähnung.⁴⁸ Gemeinsam mit der Union will die russische Regierung ein Bündel von Initiativen ausarbeiten, um ausländische Investitionen im Produktionssektor der russischen Wirtschaft anzulocken. So hofft Rußland, den stark „rohstofflastigen“ Export zugunsten einer Vergrößerung des Anteils von Fertigerzeugnissen, Maschinen, Ausrüstungen und Elektroenergie umzustrukturieren. Zu diesem Zweck sollen die EU und die Mitgliedstaaten entsprechende Maßnahmen und Programme zur Anwendung bringen, eingeschlossen der Erweiterung der Operationen der Europäischen Investitionsbank. In starkem Gegensatz zur Gemeinsamen Strategie der EU geht die Strategie Rußlands aber nicht auf die von der EU so betonten Voraussetzungen in Rußland ein (vertrauenswürdige Steuer-gesetzgebung, Möglichkeit, Land zu erwerben, effiziente Institutionen, sicheres Rechtssystem usw.).

Zusammenarbeit im Finanzbereich

Für die Restrukturierung des russischen Bankensystems und zur Anziehung weiterer Investitionen wünscht Moskau die Ausweitung der technischen und sonstigen Unterstützungsprogramme der EU, speziell soll ein großer Teil der TACIS-Mittel für diese Zwecke verwendet werden. Hierin treffen sich russische Vorstellungen und Vorstellungen der EU, die vor allem die Reformen des Banksektors aktiv unterstützen will.

Ein für die weitere Entwicklung Rußlands essentieller Faktor sind die enormen Auslandsschulden Rußlands (rd. 200 Mrd. US-\$, davon entfallen auf den russischen Staat 136 Mrd. US-\$, auf russische Banken und Unternehmen 32 Mrd. US-\$, regionale Gebietskörperschaften 3 Mrd. US-\$, kurzfristige Schuldverschreibungen 17 Mrd. US-\$). Bei einer jährlichen Schuldendienstquote von 10 % = 20

Mrd. US-\$ und bei föderalen Steuereinnahmen von 20-25 Mrd. US-\$ im Jahr, ist dies für den russischen Staat unhaltbar.⁴⁹ Daher hofft man auf russischer Seite auch, Übereinkünfte über die teilweise Abschreibung oder Umstrukturierung russischer Schulden bei Mitgliedstaaten der EU zu erreichen. Zwei weitere Problemkreise in diesem Bereich, in denen Rußland Unterstützung seitens der EU erhofft, sind zum einen die Zusammenarbeit der Kampf gegen Kapitalflucht und zum anderen die Anteilsvergrößerung ausländischen Kapitals im russischen Bankensystem zum Zwecke seiner Sanierung und Rekapitalisierung. Allein die Kapitalflucht (ca. 1 - 1,5 Mrd. US-\$ pro Monat, insgesamt ca. 136 Mrd. US-\$) entzieht der russischen Wirtschaft Finanzmittel, die ausländische Investitionen und Finanzhilfen bei weitem übersteigen.⁵⁰ Hier will Rußland mit der EU insbesondere die Möglichkeiten herausarbeiten, dieses Kapital für die teilweise Tilgung russischer Auslandsschulden zu verwenden oder zur Stimulierung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit einzusetzen.

Rußland hat das wachsende Eigengewicht des Euro erkannt und hält ihn für einen wichtigen Beitrag zur Stabilisierung der Partnerschaft zwischen EU und Rußland. Tatsächlich könnte der Euro eine entscheidende Rolle bei der „Entdollarisierung“ der russischen Wirtschaft spielen.⁵¹ Der Euro soll verstärkt in den außenwirtschaftlichen Tätigkeiten russischer Banken und Unternehmen eingesetzt werden und dazu beitragen, die Zusammenarbeit zwischen der EZB, dem ESZB und der Russischen Zentralbank zu konsolidieren. Desweiteren will Rußland mit der Kommission Verhandlungen über die Schritte zur Umrechnung von Schulden, Krediten und Zinsen in Euro führen. Diese hohen Erwartungen Rußlands können nur erfüllt werden, wenn der Euro sich als stabile Währung erweisen sollte. Die neuesten Kursentwicklungen lassen dies bezweifeln.

Schaffung einer gesamteuropäischen Infrastruktur der Zusammenarbeit

Im Vordergrund bei der Schaffung einer gesamteuropäischen Infrastruktur der Zusammenarbeit steht auf russischer Seite die Verdichtung und Anbindung der russischen Transportstraßen, Gas- und Erdöl- und Energieleitungssysteme an europäische Strukturen. Aus diesem Grund wird Rußland zunächst eine russische Transportpolitik in westlicher Richtung schaffen, unter Berücksichtigung der Aussicht auf konsequentes Wachstum des Transportvolumens und der Passagier- und Warenbeförderung zwischen Rußland und den Ländern der EU. So soll bei der Schaffung eurasischer Transportverbindungen und der gegenseitigen Unterstützung europäischer Transportkorridore unter Finanzierung von Mitteln der EIB zusammengearbeitet werden. In diesem Bereich verfolgt die EU jedoch eine zurückhaltendere Politik. Auch einzelne Mitgliedsstaaten haben dahingehend Befürchtungen geäußert, daß die EU sich zu stark in Transportprogrammen beteiligt.⁵² Ein besonders sensibles Thema betrifft den Transit russischer Waren durch das Baltikum und die MOE-Staaten. Wegen des mit den meisten dieser Ländern immer noch gespannten Verhältnisses setzt Rußland auf die Unterstützung und den Einfluß der EU, um nach diplomatischen Lösungen zu suchen.

Interessanterweise erwähnt die russische Strategie die Projekte TRACECA („Transport Corridor Europe Caucasus Central Asia“) und INOGATE („Interstate Oil and Gas Transport Europe“). Gegen diese Projekte unter Umgehung Rußlands werden von russischer Seite keine Einwände erhoben, es sollen aber die russischen Interessen gewahrt bleiben. Bei solchen Projekten zwischen der GUS und der EU will Rußland zukünftig Formen finden, durch die es anteilmäßig daran teilnehmen kann. Neben dem Wunsch Rußlands nach stärkerer Beteiligung russischer

Unternehmen in infrastrukturellen Projekten der EU werden in dem russischen Dokument die gleichen Probleme aufgegriffen wie in der Strategie der EU: justizielle Zusammenarbeit, aktive Kooperation im Kampf gegen Kriminalität, Migration und Ausbau der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. In diesen Aktionsbereichen werden gleichermaßen wie von der Gemeinsamen Strategie der EU die Interessen der Regionen berücksichtigt. Nach dem russischen Dokument sollten diese aktiv in der Entwicklung der Partnerschaft in menschlichen wie ökonomischen Bereichen teilnehmen. Tatsächlich zeigen die Regionen Rußlands, die sich in den Außenbeziehungen zahlreiche Vollmachten erkämpften, wachsendes Interesse an Zusammenarbeit mit der EU.⁵³ Besondere Erwähnung findet auch hier das EU-Projekt „Nördliche Dimension“, in dem Rußland zur Entwicklung des russischen Nord-Westens und des Kaliningrader Gebiets kooperieren will. Rußland wird nach eigenen Angaben, um so aktiver teilnehmen, je mehr russische Interessen Berücksichtigung finden.⁵⁴

Ausdehnung des politischen Dialogs

Ein weiterer Schwerpunkt der Strategie ist der Wunsch Rußlands nach einer Verstärkung des politischen Dialogs mit der EU, der Vertiefung der Partnerschaft in europäischen und globalen Angelegenheiten und deren Institutionalisierung. Auf russischer Seite spiegeln diese neuen Kooperationsfelder vor allem eine außenpolitische Neubewertung der EU wider. Wurde die Union vorher als rein wirtschaftlicher Zusammenschluß betrachtet, d. h. wurde die politische Finalität der EU verkannt, so registriert nun auch Moskau das zunehmende politische Eigengewicht der EU und erkennt diese als überregional operierende Macht an.⁵⁵ Ausschlaggebende Ereignisse hierfür waren nicht zuletzt die schrittweise Einführung einer Verteidigungsidentität in die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik durch den Amsterdamer Vertrag und das verstärkte europäische Engagement in der Kosovo-Krise. So schlägt Rußland daher die Zusammenarbeit bei der „Lösung lokaler Konflikte“ sowie bei der „Gewährleistung der gesamteuropäischen Sicherheit durch europäische Streitkräfte ohne Isolation von USA und NATO, doch auch ohne deren Monopolstellung auf dem Kontinent“ vor. Hier wird deutlich, daß Rußland versucht, die EU gegenüber dem Unipolarismus der USA zu instrumentalisieren, um sein außenpolitisches Streben nach Multipolarität in den globalen Beziehungen zu unterstützen. Zum anderen sucht Moskau sich in den europäischen Strukturen als aktiver Partner und Mitgestalter zu profilieren.⁵⁶ So soll in äußerst zugespitzten Fragen von der wechselseitigen Information über gefaßte Entscheidungen zu vorherigen Konsultationen übergegangen werden, mit dem Ziel, abgestimmte Lösungen und Initiativen auszuarbeiten. Somit stimmen auch hier die Vorstellungen Moskaus und Brüssels über den Ausbau des sicherheitspolitischen Dialogs und den Aufbau einer europäischen Sicherheitsstruktur überein. Genau wie die EU schlägt Rußland z. B. folgendes vor: seine Einbeziehung in WEU-Missionen, die Zusammenarbeit mit der EU im Rahmen der OSZE, deren Unterstützung als wichtiger Faktor für die Gewährleistung der Sicherheit in Europa und schließlich die Ausarbeitung und Verwirklichung der Europäischen Sicherheitscharta. Diese wurde am 19. November 1999 auf dem Gipfel in Istanbul angenommen, so daß ein Punkt der strategischen Partnerschaft Rußland-EU in diesem Bereich schon umgesetzt wurde und auf eine erfolgreiche Zukunft hoffen läßt.

Wahrung der Interessen

Rußlands bei der EU-Osterweiterung

Wie Rußland immer wieder betont, ist die EU-Osterweiterung eine innere Angelegenheit der Union.⁵⁷ Jedoch befürchtet man durch die Anwendung von EU-

Normen und Anwendung des Schengen-Regimes, von den Märkten der Beitrittskandidaten wirtschaftlich zurückgedrängt bzw. gesellschaftlich abgeschnitten zu werden. Daher schlägt Rußland in seiner Strategie vor, bis zur nächsten EU-Osterweiterung Konsultationen durchzuführen, um so die EU dazu zu bringen, die legitimen Interessen Rußlands bei EU-Osterweiterung sicherzustellen.

Negative Konsequenzen erwartet Rußland im einzelnen durch die Anwendung von EU-Normen in Bereich von Tarifprotektionismus, nichttarifären Handelshemmnissen, Visaregime, Fragen des Transits, Handelspräferenzen, Umlenkung der Handelsströme zwischen den Beitrittsländern und Rußland auf die EU, Anpassung an EU-Standards, Landwirtschaft, Antidumpingpolitik sowie Schutz russischer Minderheiten im Baltikum. In bezug auf die angesprochenen Handelshindernisse sind die Befürchtungen Moskaus unbegründet. Die meisten der Beitrittskandidaten wenden wesentlich höhere Außentarife als die EU an (im Schnitt um 3,6 %) ⁵⁸ und Rußland profitiert darüber hinaus vom allgemeinen Präferenzsystem. Somit sehen die Bedingungen für den Markteintritt russischer Waren nach einem Beitritt allgemein günstiger aus. Für doch eintretende negative Folgen möchte Rußland eine Kompensation durch die EU. Die Aussichten darauf sind jedoch gering, da ein legaler Anspruch nur geltend gemacht werden kann, wenn Rußland bis dahin Mitglied der WTO geworden ist. ⁵⁹ Was die russischen Minderheiten im Baltikum betrifft, werden diese in großem Umfang von der EU-Erweiterung profitieren. Rußland schlägt vor, die Möglichkeiten zu prüfen, diejenigen baltischen Staaten nicht aufzunehmen, die die einschlägigen internationalen Normen nicht beachten. In diesem Punkt verkennt Rußland eindeutig die Bedeutung des *acquis communautaire* und das Beispiel der Türkei.

„Insgesamt ist die EU-Osterweiterung kein Thema für Verhandlungen mit Rußland.“ ⁶⁰ So findet dieses Thema auch keine Beachtung in der Gemeinsamen Strategie der EU.

Problematisch bleibt dagegen die Anwendung des Schengen-Regimes, besonders in der regionalen und grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Rußland und den Beitrittskandidaten, ein besonderes Beispiel dafür ist vor allem Kaliningrad.

„Pilotregion“ Kaliningrad?

Die näherkommende EU-Osterweiterung rückt auch das Gebiet Kaliningrad erstmals verstärkt in das politische Interesse und Blickfeld von EU und Rußland. Wurde die Frage von russischer Seite vorher als rein interne Angelegenheit behandelt, so wurde sie im Juli 1999 gegenüber der EU erstmals offiziell aufgeworfen ⁶¹ und fand schließlich ihren Niederschlag in der Strategie Rußlands für die EU. Rußland unterbreitet den Vorschlag der Entwicklung dieses Gebietes – unter Wahrung der Integrität Rußlands – im Rahmen der Partnerschaft und auch des Projektes „Nördliche Dimension“, vor allem in den Bereichen von Wirtschaft, Energie, Transport und grenzüberschreitender Zusammenarbeit. Diese soll über den Abschluß eines speziellen Abkommens über die Wahrung der Interessen des Kaliningrader *oblast'* bis hin zur Möglichkeit seiner Umwandlung in eine russische „Pilotregion“ der Zusammenarbeit Rußlands und der EU im 21. Jahrhundert reichen. Der russische Wunsch nach Kooperation verbindet sich insofern auch mit der Hoffnung, Kaliningrad könne zum wichtigen Faktor für die stärkere Integration Rußlands in die Weltwirtschaft werden. ⁶²

Bei der Sorge um dieses Gebiet steht auf Seiten der EU nicht das sicherheitspolitische Problem des (ehemaligen) Militärstützpunktes im Vordergrund, vielmehr überwiegt die Angst vor Konsequenzen des weiteren wirtschaftlichen Abstieg Kaliningrads innerhalb einer EU-Zone bescheidenen Wohlstands. ⁶³ Während Litauen und Polen in großem

Umfang von der EU-Mitgliedschaft profitieren werden, hat die EU-Osterweiterung eher negativen Einfluß auf dieses Gebiet, das von seinem Mutterlands abgeschnitten und zu großen Teilen von Importen abhängig ist. Dies gab auch Brüssel zu. Dort wird Kaliningrad überwiegend immer noch als Teil der Außenpolitik betrachtet (Entwicklungshilfe) anstatt als Teil der inneren Sphäre (Strukturfonds, Raumplanung, Transeuropäisches Netzwerk usw.) ⁶⁴

Probleme des Gebietes Kaliningrad

Trotz großer Anstrengungen ist das Gebiet Kaliningrad noch weit vom wirtschaftlichen Durchbruch entfernt, dessen großes Problem die Importabhängigkeit vom Mutterland darstellt. Gemessen am BIP pro Kopf, liegt es unter den Subjekten der Russischen Föderation auf 60. Stelle. ⁶⁵ Nachdem die 1991 eingeführte Freihandelszone wieder abgeschafft wurde, setzte man 1996 besondere Hoffnungen auf die Schaffung der Sonderwirtschaftszone (SWZ) Kaliningrad. Dadurch sollten verstärkt ausländische Investitionen angezogen und der Handel, vor allem der Export, erhöht werden. Als Folge stieg der Export zwar um das Fünffache, der Import jedoch um über das Zwanzigfache. Grund dafür ist die nur unzureichende Produktion (1998 betrug die Produktion in der Industrie nur noch 29 %, in der Landwirtschaft 48 % der Produktion von 1990) ⁶⁶, die es nicht erlaubt, wettbewerbsfähig zu verkaufen. Darüber hinaus reichten die getroffenen Maßnahmen nicht aus, um mehr ausländische Investoren anzuwerben: 1999 bemaßen sich die ausländischen Direktinvestitionen auf 67 Mio. US-\$, d.h. 70 \$ pro Kopf. Dies liegt im Vergleich zu Rußland mit 63 \$ (1998) höher, jedoch beträgt dieser Anteil in Litauen 563 \$ (1999) und in Polen 260 \$ (1998) Nach der Einführung von mengenmäßigen Einfuhrbeschränkungen konnte der Import zwar in einigen Sektoren gesenkt werden, aber trotz alledem gibt es wenig Anzeichen für strukturelle und wirtschaftliche Transformationen. ⁶⁷

Weitere Problemfelder des Gebiets sind die sinkende Industrieproduktion, eine brachliegende Landwirtschaft, kaum entwickelte Infrastruktur und Logistik, Probleme militärischer Altlasten, legislative und organisatorische Schwächen der Verwaltung, Korruption sowie eine extreme Umweltverschmutzung. Desweiteren eine starke organisierte Kriminalität die sich zunehmend auf die Anrainerstaaten ausweitet, Drogenschmuggel und die starke Verbreitung des HIV-Virus. ⁶⁸

Die größten Befürchtungen löst auf russischer Seite unter den bereits genannten Problemen vor allem die Ausweitung des Schengenregimes auf die EU-Beitrittskandidaten aus. 50 % des Kaliningrader Außenhandels entfielen 1998 auf Polen, Deutschland und Litauen, mit steigender Tendenz. ⁶⁹ Zwischen Kaliningrad und Litauen einerseits und Kaliningrad und Polen andererseits bestehen Sonderverbindungen in Form von visafreiem Grenzverkehr. ⁷⁰ Diese Freizügigkeit könnte im Falle des Beitritts der beiden Staaten zur Europäischen Union eingeschränkt werden. Dies würde zu einer erheblichen Erschwerung des Grenzverkehrs und der wirtschaftlichen Beziehungen führen.

Ausblick in die Zukunft

Wie sehen also die Zukunftschancen für das Gebiet Kaliningrad aus? Am 29. März 2000 überreichte Pertii Joenniemi vom Copenhagen Peace Research Institute den Bericht „The Kaliningrad Puzzle“ in Brüssel. ⁷¹ Einzige sinnvolle Strategie könne nur die Hebung des wirtschaftlichen Niveaus (z. B. Schaffung günstigerer Außenhandels- und Investitionsbedingungen) sein, da daraus auch Sicherheit, Stabilität und soziale Sicherheit erwachsen. Kaliningrad sei der spezielle Fall eines Subjekts der Russischen Föderation, das – aufgrund seiner besonderen Lage und Importabhängigkeit – verpflichtet sei, sich den Regeln der EU anzupassen. Die Frage Kaliningrad müsse daher zu einer gemeinsamen Angelegenheit von Rußland

und EU werden. Das sogenannte Kaliningrad-Puzzle bedeute für Rußland, die eigene Politik für diese Region ausreichend mit dem *aquis* der Union abzustimmen. Insofern zeugt die Strategie Rußlands für die EU von Handlungsbereitschaft, aber auch von der Einsicht, die Probleme dieser Region nicht allein lösen zu können. Bis dahin waren in der russischen Politik wenige Anzeichen einer stabilen linearen Strategie bezüglich Kaliningrad ersichtlich und die Autonomie der Region ist aus Angst vor eventuellem Separatismus bescheiden ausgelegt worden. Gerade dies sollte gemäß dem Bericht geändert werden.⁷² Fortschritte machte Rußland auch im Bereich der regionalen Zusammenarbeit mit Litauen. Anlässlich der Ministerkonferenz über die „Nördliche Dimension“ erklärten beide Staaten, daß die Frage Kaliningrad mit in die Diskussion einbezogen werden sollte. Dies ist das erste Mal, daß Rußland Fragen der Zusammenarbeit gemeinsam mit einem EU-Beitrittskandidaten in die EU hineinträgt.⁷³ Schließlich stimmte Moskau zu, daß Kaliningrad Teil der Euroregionen „Baltika“ und „Saule“ wird. Kaliningrad selbst ist dazu aufgerufen, die entsprechenden gesetzlichen und administrativen Entscheidungen zu treffen (z. B. Steuerreform auf lokalem und regionalem Niveau), um sein wirtschaftliches Potential voll entwickeln zu können.⁷⁴

Die EU steht nun vor der unbequemen Aufgabe, in der Politik zwischen Rußland und Kaliningrad zu differenzieren. Dabei tut sich Brüssel ersichtlich schwer.⁷⁵ Die gemeinsame Strategie selbst enthält aus der Sicht Kaliningrads nur wenig verwertbare Substanz. Die EU-Konzeption läuft bisher darauf hinaus, Kaliningrad als integralen Bestandteil der RF anzuerkennen, es aber gleichzeitig zum aktiven Partner von EU und Ostseekooperation zu machen. Moskau signalisiert in dieser Hinsicht auch Einverständnis, daß Kaliningrad eigenständig den Kontakt mit seinen Nachbarn intensiviert.⁷⁶ Den ersten wichtigen Schritt hat die EU mit dem Projekt der „Nördlichen Dimension“ getan. Darin wird die einzigartige Bedeutung des Nordwestens Rußlands, einschließlich Kaliningrads, für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit hervorgehoben. Der in Brüssel überreichte Bericht empfiehlt, zusätzlich eine Rahmenpolitik für Kaliningrad auszuarbeiten. Es ist verständlich, daß es sich dabei nicht um eine spezielle EU-Strategie für dieses Gebiet handeln kann, aber zumindest um mehr Betonung in der Rußland-Politik. Desweiteren sollten spezielle Geldquellen im Rahmen des TACIS-Programms bzw. Union Baltic Fund aufgetan werden, um diese Politik auch umsetzen zu können. Nicht zuletzt müßte auf Seite der EU überlegt werden, ob nicht ein spezielles Grenzregime für diese Region gefunden werden könnte, das seiner besonderen geographischen und wirtschaftlichen Lage gerecht würde.

Insgesamt zeigen die aktuellen Tendenzen einen positiven Ansatz zum Dialog zwischen Rußland und der EU in bezug auf Kaliningrad. Sollte dieser erfolgreich verlaufen, wäre er ein hervorragendes Beispiel für die in der Strategie von beiden Seiten vorgeschlagene Vertiefung des politischen Dialogs im Rahmen der Konfliktprävention und vor allem für praktizierte Partnerschaft, die von einem Stein des Anstoßes zu einer Brücke zwischen EU und Rußland wird.⁷⁷

Zusammenfassung

Im Zuge der Neuordnung in Europa und vor der EU-Osterweiterung sind sowohl Rußland als auch die EU bestrebt, neue Trennungslinien in Europa zu vermeiden. Ziel ist es, Rußland als aktiven Partner in die europäischen Strukturen mit einzubeziehen. Beide Strategien wollen daher im Rahmen des Partnerschaftsvertrages konkrete Ansätze für die Verklammerung EU-Rußland sowie für eine Effektivierung und Operationalisierung ihrer Beziehungen entwickeln. Tatsächlich stimmen die Vorstellungen

gen der beiden Seiten über die zukünftige Zusammenarbeit, als wechselseitiges Geben und Nehmen, überein. Dabei sind jedoch andere Schwerpunktsetzungen ersichtlich. Während es der EU vorrangig darum geht, die Stabilität in Europa durch ein stabiles Rußland zu sichern, erwecken die strategischen Ziele der russischen Politik den Eindruck, allein die Entwicklung der Wirtschaft könne die dortigen Probleme lösen. So werden die Unterstützungs- und Partnerschaftsprogramme, vor allem im Rahmen von TACIS als Wirtschaftshilfen begriffen, die politischen und gesellschaftlichen Aufgabenstellungen werden dagegen auf russischer Seite übersehen. Faktisch ist man somit vom vollwertigen Partnerschaftsmodell noch weit entfernt.

Trotz der Tatsache, daß sich Rußland angesichts der schwerwiegenden Strukturkrise nur langsam reformieren und entwickeln wird, sind beide Strategien sehr kurzfristig angelegt. Zumindest inhaltlich hat die Gemeinsame Strategie der EU die Konsequenzen aus der Vergangenheit gezogen, und geht davon aus, daß eine nüchterne, pragmatische Politik im Sinne von institutioneller, wirtschaftlicher und kultureller Zusammenarbeit zu verfolgen ist. Dies wird sich auch unter der Belastung des Krieges in Tschetschenien bewähren (müssen), in dem Rußland bewiesen hat, daß es noch nicht bereit ist, proklamierte Werte und Prinzipien auch umzusetzen. Angesichts der Bedeutung des Landes verbieten sich jedoch härtere Sanktionen, die positiven Entwicklungsansätze wieder zunichte machen könnten.

Die Möglichkeiten, dieses Land von außen zu beeinflussen, sind gering. Und darüber sind sich die beiden Strategien einig: die Hauptverantwortung liegt bei Rußland selbst. Das europäische Modell ist für Rußland an sich sehr attraktiv, auch wenn es Befürchtungen hinsichtlich der EU-Osterweiterung äußert. In bezug auf die weitere Politik Rußlands gegenüber der EU ist noch nicht ersichtlich, welchen Weg der neue Präsident Putin gehen wird. Da er die Strategie in Helsinki überreicht hat, dürften aber keine wesentlichen Änderungen zu erwarten sein.

Schließlich läßt sich noch positiv feststellen, daß beide Strategiedokumente einen Akzent auf regionale Projekte und grenzüberschreitende Zusammenarbeit setzen, um eine „Partnerschaft von unten“ aufzubauen. Der ultimative Beweis des Willens und der Fähigkeit, in diesem Bereich und insgesamt konstruktiv und partnerschaftlich zusammenzuarbeiten, ist Kaliningrad. Die Bemühungen bezüglich dieser Region stecken auf beiden Seiten noch in den Anfängen. Jedoch ist sowohl Rußland als auch der EU klar, daß das „Projekt“ Kaliningrad wegweisend für die zukünftigen Beziehungen sein wird.

¹ Borko, in Borko/Timmermann, Rußland und die Europäische Union – Eine widersprüchliche Zwischenbilanz, Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien (BIOst) Nr. 3/1999, S. 7, www.biost.de.

² Borko, aaO. S. 9.

³ Royen, Der Westen und Rußland – Leben aus der Krise, Osteuropa 1999, S. 82.

⁴ Royen, aaO. S. 86.

⁵ Chu/Ludwig, Rußland und die Osterweiterung der Europäischen Union, Reihe Politikwissenschaften Bd.5, Marburg, S. 71.

⁶ Nationalisten verkleinerten sich um zwei Drittel, Kommunisten um ein Viertel, siehe Schneider, Die neue russische Staatsduma, Aktuelle Analysen des BIOst 12/2000, S. 1.

⁷ Timmermann, Die „Gemeinsame Strategie der Europäischen Union für Rußland“, Aktuelle Analysen des BIOst 31/1999, S. 3.

⁸ Ausführlich bei Timmermann, Rußland und die internationalen europäischen Strukturen, Berichte des BIOst 29/1999, S. 19.

⁹ An evaluation on the Tacis Country Programme in Russia, Final Synthese Report vol. 1, Januar 2000, S. 13, www.europa.eu.int/comm/scr/evaluation/reports/tacis/951500_synth.pdf.

- ¹⁰ *Timmermann*, aaO. (s. o. Fn. 7).
- ¹¹ *Götz*, Die wirtschaftliche Programmatik in Putins Milleniumsbotschaft, Aktuelle Analysen des BIOst 3/2000, S. 2.
- ¹² *Shishayev*, Nashi dela s Yevropeyskim Soyuzom, Mezhdunarodnaya zhizn 10/1999, S. 1.
- ¹³ Beziehungen zwischen der EU und Rußland, Memo der Kommission vom 27. Januar 1998, MEMO/98/5.
- ¹⁴ *Götz*, aaO.
- ¹⁵ *Ibid.*
- ¹⁶ Angaben der russischen Zentralbank, www.cbr.ru/dp/P_balance99.htm.
- ¹⁷ *Timmermann*, aaO. (s. o. Fn. 8), S. 17.
- ¹⁸ *Ibid.*
- ¹⁹ Dazu näher *Timmermann*, Rußland: Strategischer Partner der Europäischen Union, Osteuropa 1999, S. 1000.
- ²⁰ *Patten*, A Northern Dimension for the policies of the Union: current and future activities, Rede vom 12. November 1999 vor der Außenministerkonferenz zur Nördlichen Dimension, SPE-ECH/99/161.
- ²¹ *Ibid.*
- ²² *Ibid.*
- ²³ *Borko*, aaO. (s. o. Fn. 2), S. 9.
- ²⁴ Unterstrichen durch *Wladimir Putin* in seiner Milleniumsrede, *Rossija na rubesche tysjazeletij*, *Nezavizimaja gazeta* vom 30. 12. 1999, www.ng.ru/politics/1999-12-30/4_millennium.html.
- ²⁵ *Patten*, Declaration on Chechnya, Rede vor dem Europäischen Parlament vom 17. November 1999, *Speech/99/166*.
- ²⁶ *Timmermann*, aaO. (s. o. Fn. 7), S. 2.
- ²⁷ Siehe zu dem ganzen Bereich *Patten*, aaO.
- ²⁸ In diesen Bereich dürfte auch der Vorschlag der Kommission vom 26. Januar 2000 fallen, die Höchstmengen bestimmter Eisen- und Stahlerzeugnisse aus der Russischen Föderation für das Jahr 2000 um 20% zu senken, *IP/00/78*.
- ²⁹ Schlußfolgerungen des Vorsitzes Europäischer Rat (Helsinki) 11. und 12. Dezember 1999, *Conseil/99/999*, *PRES/99/3000*.
- ³⁰ *Timmermann*, European-Russian Partnership: What Future?, Aktuelle Analysen des BIOst 14/2000, S. 5.
- ³¹ So auch Schlußfolgerungen des Vorsitzes Europäischer Rat (Lissabon) 23. und 24. März 2000, *Conseil/00/900*, *PRES/00/900*.
- ³² Pressemitteilung des Russischen Außenministeriums vom 26. Januar 2000, *Moscow is attentively studing the resolution adopted on January 24 by the Council of the European Union concerning Russia*.
- ³³ Strategie der Russischen Föderation über die Entwicklung der Beziehungen zur Europäischen Union auf mittelfristige Sicht (2000-2010), zu finden in *Diplomatičeskij vestnik* 11/1999, *offizialnye materialye*, www.ln.mid.ru.
- ³⁴ Rede des Ministerpräsidenten *Stepashin* vor dem World Economic Forum in Salzburg am 1. Juli 1999, zit. nach *Timmermann*, aaO. (s. o. Fn. 26), S. 2.
- ³⁵ *Likhaev*, *Yevropeysky Soyuz v strategicheskoy perspektive*, *Mezhdunarodnaya zhizn* 1/2000, S. 40.
- ³⁶ *Ivanov*, *Russia in a changing world*, in: *Nezavissimaja gazeta*, 25. Juni 1999, auch zu finden unter www.ln.mid.ru.
- ³⁷ *Likhaev*, aaO., S. 43.
- ³⁸ Daumter auch *Jelzin*, s. *Timmermann*, aaO. (s. o. Fn. 19), S. 997.
- ³⁹ *Ibid.*
- ⁴⁰ An evaluation on the Tacis Country Programme in Russia, Final Synthese Report vol.1, Januar 2000, S. 10, www.europa.eu.int/comm/scr/evaluation/reports/tacis/951500_synth.pdf.
- ⁴¹ *Shishaev*, *Nashi dela s Evropeyskim sojuzom*, *Mezhdunarodnaya zhizn* 10/1999, S. 10.
- ⁴² *Timmermann*, aaO. (s. o. Fn. 26), S. 2 mwN.
- ⁴³ *Shishaev*, aaO.
- ⁴⁴ *Ibid.*
- ⁴⁵ *Ibid.*
- ⁴⁶ *Ibid.*
- ⁴⁷ „Eastern Europe and Central -Asia“ Working group, Relations with Russia – Establishment of the position of the European Union for the third Cooperation Committee with Russia (Brussels, 8. Oktober 1999), 5. Oktober. 1999, Dok. NIS 98 11559/99, S. 40f.
- ⁴⁸ Dies kommt auch in der Milleniums-Rede Putins zum Ausdruck, interessant dazu auch *Götz*, aaO (s. o. Fn. 11).
- ⁴⁹ *Götz*, Die Wirtschafts- und Finanzlage Rußlands vor den Dumawahlen 1999, *Aus Politik und Zeitgeschichte* B42/99, S. 17.
- ⁵⁰ *Götz*, Die russische Wirtschaft im Jahr der Präsidentschaftswahlen, Aktuelle Analysen des BIOst 13/2000, S. 5.
- ⁵¹ *Ivanov*, Start „zony evro“, *Mirowaja ekonomika i meshdunarodnye otnoshenije* 1/1999, S. 10.
- ⁵² ND Dok 7781/00 NIS 47, Bericht vom 17. 04. 2000.
- ⁵³ *Busygina*, Die Regionen Rußlands in den internationalen und außenwirtschaftlichen Beziehungen, *Osteuropa* 11-12/1998.
- ⁵⁴ Konferenz der europäischen Union zur „Nördlichen Dimension“, Mitteilung über Beziehungen Rußland-EU, *Diplomatičeskij vestnik* 12/1999, *offizialnye materialye*, www.ln.mid.ru.
- ⁵⁵ *Timmermann*, aaO. (s. o. Fn. 18), S. 11.
- ⁵⁶ *Timmermann*, aaO. (s. o. Fn. 38), S. 992; *Ders.*, aaO. (s. o. FN. 26), S. 2 mwN.
- ⁵⁷ Z. B. die Reaktion auf Bemerkungen Günther Verheugens über die russische Haltung zur EU-Osterweiterung auf einer Pressekonferenz in Tallin, vom 03. April 2000, *Pressemitteilung Nr. 239*, www.ln.mid.ru.
- ⁵⁸ *AaO* (s. o. Fn. 47), S. 14.
- ⁵⁹ *AaO*.
- ⁶⁰ „So habe Günther Verheugen klar gemacht“ in *Ds.* 106/2000, Bericht vom 14. April 2000.
- ⁶¹ *Euro-east* (Brüssel), 7./8. Juni 1999, S. 24, zit. nach *Timmermann*, aaO. (s. o. Fn.26), S. 5.
- ⁶² *Vetter*, Kaliningrad und die Osterweiterung der Europäischen Union, *Osteuropa* 2000, S. 155.
- ⁶³ *Timmermann*, aaO. (s. o. Fn. 26), S. 5.
- ⁶⁴ *Joenniemi/Dewar/Fairlie*, The Kaliningrad Puzzle, working paper of the Copenhagen Peace Research Institute (COPRI) Nr.6-2000, S. 7, www.copri.dk/menu/pumenu/htm.
- ⁶⁵ *NZZ* vom 04. Juli 1999, S. 7, zit. nach *Vetter*, aaO. (s. o. Fn. 51), S. 151.
- ⁶⁶ *Fjodorow*, Kaliningrad – eine russische Exklave innerhalb der Europäischen Union, Aktuelle Analysen des BIOst Nr.45/1999, S. 2.
- ⁶⁷ Zu diesem Punkt und anderen möglichen Schutzmaßnahmen und ihren Fehlschlägen vgl. *Joenniemi/Dewar/Fairlie*, aaO. (s. o. Fn. 53).
- ⁶⁸ *Vetter*, aaO. (s. o. Fn. 51), S. 145.
- ⁶⁹ *Vetter*, aaO. (s. o. Fn. 51), S. 153.
- ⁷⁰ *Fjodorow*, aaO. (s. o. Fn. 55), S. 5.
- ⁷¹ *Lobjakas*, Bericht vom 03.04.2000, www.rferl.org/nca/features/2000/04/F.RU.000403131615.html.
- ⁷² *Joenniemi/Dewar/Fairlie*, aaO. (s. o. Fn. 53), S. 15.
- ⁷³ Pressemitteilung des Russischen Außenministerium über die gemeinsame Erklärung des russischen Außenministers mit dem Vizeaußenminister von Litauen über Kaliningrad am 10. Februar 2000, Dok.10-10-2-2000, www.ln.mid.ru.
- ⁷⁴ Nach dem COPRI-Bericht.
- ⁷⁵ Der COPRI-Bericht ist kritischer bezüglich der EU-Politik.
- ⁷⁶ *Vetter*, aaO. (s. o. Fn. 51), S. 155.
- ⁷⁷ *Timmermann*, aaO. (s. o. Fn. 26), S. 5.

Vernichtung und Zerstörung der Wälder in der Russischen Föderation als ein Themenkomplex im Strafrecht

von *Tatjana Maslova*, St. Petersburg

Rußland gehört zu den Ländern mit der aller schlimmsten ökologischen Situation. Auf dem Hintergrund von sich weiterhin zuspitzenden sozial-wirtschaftlichen Lebensbedingungen erhält das Problem ungünstiger ökologischer Lebensbedingungen einen besonders scharfen Klang und stellt eine reale Gefahr für Menschen dar.

Derzeit wird versucht, ökologische Probleme Rußlands nicht nur mit wirtschaftlichen, politischen und Erziehungsmethoden, sondern auch mit rechtlichen Mitteln zu lösen. Es besteht eine Vielzahl von verschiedenen Rechtsakten, die diese oder jene ökologischen Verhältnisse regeln (z. B. das Gesetz der RF „Über den Schutz der Naturumwelt“ vom 19. Dezember 1991, föderales Gesetz „Über die Tierwelt“ vom 24. April 1995, Wassergesetzbuch, Forstgesetzbuch usw.).

Die ökologische Sicherheit der Bevölkerung und die rationelle Nutzung von Naturressourcen wird auch durch strafrechtliche Bestimmungen gewährleistet. Im Strafgesetzbuch der RF vom 13. Juni 1996 (in Kraft getreten am 1. Januar 1997) (nachfolgend StGB RF) wurde zum ersten Mal ein spezieller Artikel verankert, der sich auf ökologische Straftaten bezieht (Kapitel 26). Dieses Kapitel, das Schutz und Unverletzlichkeit besonders wertvoller Naturressourcen im staatlich festgesetzten Rahmen garantiert, soll die für die Existenz der Gesellschaft günstige Umwelt wahren und die Erhaltung ihrer Qualität sichern.

Man darf aber die Bedeutung des Strafrechts in Sachen des Naturschutzes nicht übertreiben. Hier spielt es nur eine Hilfsrolle, insbesondere wegen seiner Methode. Allerdings muß die derzeit steigende Gefahr von ökologischen Verbrechen berücksichtigt werden. „Es ist nun Zeit, diese nicht allein als die Natur erschöpfende Taten, sondern als Verbrechen zu sehen, die die biologische Grundlage der Existenz, Gesundheit und Lebensfunktion von allem Lebenden auf der Erde untergraben“.¹

Begriffbestimmungen und historische Entwicklung

Der wesentliche dem Schutz unterliegende Teil der Natur sind Wälder und sonstiger Pflanzenwuchs. Die größten Probleme im Bereich Wälder sind „Holzkahlschlag, Verschmutzung, Brände, Reproduktion“.² Die grundsätzlichen rechtlichen Regelungen des Schutzes und der rationellen Nutzung von Wäldern sind im Forstgesetzbuch der RF (verabschiedet am 22. Januar 1997, in Kraft seit dem 3. Februar 1997) (nachfolgend FGB) enthalten. Art. 110 FGB der RF sieht die strafrechtliche Verantwortung für Verstöße gegen die Forstgesetzgebung vor. Das StGB RF sieht zwei Möglichkeiten vor: Art. 260 „Gesetzwidriger Holzeinschlag“ und Art. 261 „Vernichtung oder Verletzung von Wäldern“. Diese beiden Artikel sind selbstverständlich wichtig und für eine Diskussion sehr interessant. Im folgenden soll auf Art. 261 StGB RF und die darin behandelten Probleme etwas ausführlicher eingegangen werden.

Zunächst ist zu klären, was unter dem Begriff „Wald“ zu verstehen ist und welche Bedeutung der juristische Begriff hat.

Der Wald ist ein biologisches System, das aus Erde, Pflanzen und Gewächsen, Mikroorganismen, Tieren und anderen Naturelementen besteht, die miteinander biologisch verbunden sind und zusammenwirken. Der juristische Begriff „Wald“ ist eng mit der Definition des Waldes als Ressource „Wald-Fond“ verbunden. Der „Wald-Fond“ der Russischen Föderation beinhaltet die Bäume, die Erde, auf der diese Bäume wachsen oder die zum Anbau von Gewächsen bestimmt ist, der für die Waldwirtschaft erforderliche Grund und Boden sowie zwischen diesen Grund und Boden gelegene Sumpfbereiche, Steppen, Wege u.v.m. Zum Wald-Fond gehören nicht Wälder, die sich auf dem Grund und Boden des Abwehrministeriums und der Städte (städtische Wälder) befinden (Art. 10 FGB der RF). Alle diese Wälder sind Gegenstand des Schutzes im Sinne von Art. 261 StGB RF.

Diese Vorstellung über den Wald hat sich nicht sofort herausgebildet. Vor dem achtzehnten Jahrhundert etwa (insbesondere in der Gesetzessammlung von Zar Alexej Michajlovitsch) wurde der Wald vor allem als Mittel für die Gewinnung von Wildhonig, Jagdrevier und Schutz Einrichtung gegen Angriffe von Feinden gesehen. Im achtzehnten Jahrhundert wurde dem Wald Bedeutung als Baustoff für Schiffe beigemessen. Diese Vorstellungen über die Rolle des Waldes bestätigen den Gedanken, daß der Wald im Leben der Menschen immer eine sehr wichtige Rolle spielte und immer noch spielt. Die Wälder spielen eine wichtige Rolle bei der wirtschaftlichen Entwicklung Rußlands (das Holz ist eine wichtige Handelsware, die Produktion verschiedener Erzeugnisse aus Holz ist eine der wichtigsten Industriezweige) und beeinflussen wesentlich die Umwelt (sie tragen zur Verbesserung der Luft bei - der Wald ist die „Lunge“ der Welt). Er erhöht das Wohlbefinden des Menschen und hat eine große ästhetische Bedeutung.

In der Epoche des Feldbaus und der Viehzucht nahmen Wälder über 62 Mio. Quadratkilometer der Erde ein. Nach den Ergebnissen des Forstdepartments der UNO betrug die Gesamtfläche der Wälder im Jahre 1994 40 Mio. Quadratkilometer.³ Daraus folgt, daß über 35% der Waldfläche im Laufe des Bestehens der Zivilisation vernichtet wurde. Dabei wurden mehr als 50% davon innerhalb der letzten 150 Jahre vernichtet.

Die Russische Föderation besitzt fast die größten Waldflächen und den größten Holzbestand der ganzen Welt. Statistischen Angaben zufolge betrug die Waldfläche in der Russischen Föderation im Jahre 1998 ca. 1,826 Millionen Hektar, der Gesamtbestand an Holz betrug ca. 80 Milliarden Kubikmeter. Im Jahre 1895 betrug die Gesamtwaldfläche im Russischen Reich ca. 10,9 Millionen Quadratkilometer und nahmen 61% des Landes ein. Diese Daten

beziehen sich auf das Territorium der heutigen Russischen Föderation (ohne Berücksichtigung der Wälder von Finnland, Baltische Staaten, Weißrußland und Polen). Daraus resultiert, daß Rußland im Laufe von ca. 100 Jahren über 25% seines Waldbestandes verloren hat. Nach der Einschätzung der Experte vermindert sich die Waldfläche der Russischen Föderation jährlich um 2 Mio. Hektar.⁴ In den letzten 3-4 Jahren hat sich die Lage der Wälder in Rußland enorm verschlechtert.

Hauptgründe dafür sind zum einen die Massenabholzung zum anderen die Vernichtung des Waldes aufgrund von Waldbränden und Verpestung der Wälder mit verschiedenen schädlichen Stoffen (die Aufforstung jedoch dauert 80-100 Jahre).⁵

Strafrechtlicher Schutz der Wälder in der Russischen Föderation gemäß Art. 261 StGB RF

Art. 261 StGB RF sieht deshalb eine strafrechtliche Verantwortung für die Vernichtung bzw. Verletzung auf diese Weise von Wäldern vor.

Die Straftatbestände, die in Art. 261 StGB RF enthalten sind, waren im russischen Strafrecht bereits früher niedergelegt, daher stellen sie kein Novum dar. Sie existierten bereits 1960 im StGB RSFSR sowohl in Art. 149 Teil 2 „Vorsätzliche Vernichtung bzw. Zerstörung von Eigentum“, als auch in Art. 150 „Fahrlässige Vernichtung bzw. Zerstörung von Eigentum“.⁶

Objektiver Tatbestand, Wortlaut

In Art. 261 StGB RF sind die folgenden Straftatbestände enthalten. Zitat aus dem Artikel:

„1. Die Vernichtung bzw. Zerstörung der Wälder sowie der Pflanzen, die nicht zu dem ‚Wald-Fond‘ zählen, aufgrund fahrlässigen Umgangs mit Feuer oder ähnlichen Gefahrenquellen werden mit einer Strafe belegt, die das zweihundert- bis fünfhundertfache eines Mindestlohnes umfaßt oder das zwei- bis fünffache eines Monatslohnes bzw. Einkommens beträgt. Dies kann auch mit Zwangsarbeit bis zu zwei Jahren oder mit Freiheitsentzug ebenfalls bis zu zwei Jahren belegt werden“.

„2. Die Vernichtung bzw. Zerstörung der Wälder sowie der Pflanzen, die nicht zu dem ‚Wald-Fond‘ zählen, infolge einer vorsätzlichen Brandstiftung, auf eine sonstige allgemein gefährliche Weise bzw. infolge der Verschmutzung mit giftigen Stoffen, Abfällen, Schadstoffemissionen, Abgängen werden mit Freiheitsentzug von 3 bis 8 Jahren bestraft“.

Ziel des o.g. Artikels ist es, dem Waldsterben vorzubeugen und die Flora und Fauna des Waldes zu schützen, den Schutz des Waldes und die Erhaltung des Waldes als wichtige nationale Ressource sicherzustellen.

Art. 261 des StGB RF sieht Verantwortung für zwei unterschiedliche Arten der Straftaten vor, die sich nach der Form der Schuld und dem Charakter der Taten unterscheiden. Beide haben einen materiellen Tatbestand, der nur erfüllt ist, wenn ein kausaler Zusammenhang zwischen der Handlung (Unterlassung) einer Person und der Vernichtung bzw. Zerstörung von holzartigen und gebüschartigen Gewächsen festgestellt ist. Subjekt einer Straftat ist in beiden Fällen eine Person, die bereist 16 Jahre alt ist.

Auslegung

Unter der Vernichtung versteht man eine volle Verbrennung des Waldmassivs bzw. der Anpflanzungen, die zum Wald-Fond nicht gehören, bzw. deren vollständige Umwandlung in Dürholz infolge der Wirkung von verschmutzenden und vergiftenden Stoffen, Abfällen, Ausbrüchen.

Unter der Zerstörung (Verletzung) versteht man eine teilweise Verbrennung der genannten Anpflanzungen, deren Degradierung auf bestimmten Flächen bis zum vollen Wachstumstillstand, Ansteckung mit Krankheiten, die den Blätterabfall und Holzschäden herauslösen, wesentlicher Verlust deren Qualität infolge der Vermehrung von Forstschädlingen im verschmutzten Wald etc.

Deliktsart

Die behandelte Straftat zeichnet sich durch ihre hohe Gemeingefährlichkeit aus. Denn der schlimmste Feind des Waldes ist das Feuer bzw. die Brände. Manchmal erreicht die Geschwindigkeit des Feuers während eines Brandes 25-30 km/h und sogar auch 50 km/h. Mit dem Einfluß des Windes können sich große Brände verbreiten, wobei die Temperatur bis zu 900 Grad Celsius erreichen kann.⁷ Dadurch kann eine große Gefahr nicht nur für die Waldbewohner, sondern auch für Leben und Gesundheit derjenigen entstehen, die unmittelbar in der Nähe eines Waldes wohnen.

Subjektiver Tatbestand

Jährlich ereignen sich bis 30 000 Waldbrände.⁸ 81% davon entstehen durch die Mitschuld der Menschen infolge eines fahrlässigen Umgangs mit Feuer bzw. infolge von Brandstiftungen. Der fahrlässige Umgang mit dem Feuer oder mit dessen Gefahrsachen ist auf die Nichtachtung der notwendigen Vorsichtsmaßnahmen zurückzuführen. Aus diesen Gründen können dann Waldbrände entstehen (man denke z. B. an das Anzünden eines Lagerfeuers, ohne es richtig auszulöschen, an die Benutzung von technischen Geräten auf dem Waldgebiet, die durch die entstehende Hitze trockenes Gras entzünden können. Eine Brandstiftung erfolgt bei bedingtem Vorsatz (dolus antecedens).

Der Brandschutz in Wäldern wird mit der „Brandschutzordnung in Wäldern der RF“ geregelt, die durch die Verordnung der Regierung vom 2. April 1996 bestätigt wurde. Außerdem gibt es ein Zielprogramm „Schutz der Wälder vor Bränden in den Jahren 1999-2005“, das durch die Verordnung der Regierung vom 11. Januar 1999 bestätigt wurde.

Waldverschmutzung durch Schadstoffe

Eine wesentliche Gefahr für den Wald (dies wurde in der Gesetzgebung auch hervorgehoben) stellt deren Verschmutzung mit Schadstoffen dar. Die Verschmutzung der Wälder kann durch industrielle Nutzung und die damit verbundenen Abfälle entstehen, ebenso durch Haushaltsabfälle (wie z. B. durch Mülldeponien in den Wäldern, entlang der Waldstraßen etc.). Eine gewisse Schwierigkeit ist dadurch bedingt, daß das Gesetz im Wortlaut dieses Artikels den Charakter von Schadstoffen und Abfällen (wie z. B. chemische, radioaktive etc.) nicht genau definiert. Es wird die Definition „schädliche“ und nicht „gefährliche“ verwendet. In den Kommentaren des StGB RF kommt man zur Schlußfolgerung, daß es jedenfalls sämtliche Stoffe, Materialien mit diesem Bestand, sowie Produkte, die in Art. 247 des StGB RF aufgeführt sind, und auch Substanzen, Abfälle und Ausbrüche, die nicht zur Gruppe von gefährlichen Stoffen gehören, und trotzdem eine schädliche Wirkung auf den Bestand der Wälder ausüben (z. B. Erkrankungen hervorrufen), erfaßt sind.⁹

Es ist auch schwierig, die Begriffe „Abfälle“ und „Müll“ voneinander zu unterscheiden. Der Unterschied zwischen ihnen ist relativ. Es wird vorgeschlagen, unter Abfällen Reste der Produktionstätigkeit von Menschen zu verstehen, die für einen anderen Zweck noch taugen. Müll sind Reste, die nichts mehr taugen.¹⁰

Rechtsfolgen

Die Strafen für Umweltstraftaten, die in Art. 261 des StGB RF festgelegt sind, umfassen entweder die Verhängung einer Geldstrafe, Zwangsarbeiten oder Freiheitsentzug. Außerdem ist der Täter verpflichtet, gemäß Artikel 111 FGB der RF den Wäldern, die nicht zum Wald-Fond gehören, zugefügten Schaden gesetzmäßig zu erstatten. Die heutige Gesetzgebung sieht 10 verschiedenen Bußgelder als Schadensersatz für die verursachten Waldschäden vor. Sollten keine Regelungen über entsprechende Bußgelder vorhanden sein, werden die Gebühren in Höhe des Betrages für die Wiedergutmachung der Schäden erhoben, die in dem Gesetzbuch zum Schutz der Wälder verankert sind. Der Schaden, der durch Waldbrände entsteht, wird anhand der Summe bemessen, die beim Verkauf des Holzes erzielt worden wäre, die für die Aufräumarbeiten und die Wiederherstellung in den ursprünglichen Zustand notwendig geworden wäre sowie für die notwendigen Waldarbeiten, Wiederaufforstung und der Mittel zur Brandbekämpfung.

Es existieren jedoch zahlreiche Probleme, die im Zusammenhang mit Art. 261 des StGB RF stehen. Es existieren z. B. Abgrenzungsprobleme zwischen dem Straf- und dem Verwaltungsrecht. Wird der Täter zur Verantwortung gezogen, ist zu fragen, welchem Rechtsgebiet seine Tat unterfällt. In Betracht kommt sowohl eine Straftat gemäß Art. 261 StGB RF als auch ein Verwaltungsvergehen z.B. gemäß Art. 76 (Teil 2) des Ordnungswidrigkeitengesetzbuches, das Verstöße gegen die Anforderungen des Brandschutzes in Wäldern sanktioniert. Das Plenum des Obersten Gerichts der RF hat sich in seiner Richtlinie „Zur praktischen Anwendung der Gesetze zu Umweltvergehen durch Gerichte“ dafür ausgesprochen, daß bei der Verhandlung von strafrechtlichen Angelegenheiten im Zusammenhang mit umweltrechtlichen Verstößen eine Abgrenzung zwischen Umweltstraftaten und Verwaltungsvergehen unbedingt erfolgen soll.¹¹ Wie dies jedoch in der Praxis geschehen soll, wurde nicht festgelegt. Aus diesem Grunde gibt es fast keine Gerichtspraxis auf der Grundlage des Art. 261 des StGB RF. In der Regel werden Täter verwaltungsrechtlich verfolgt. In der Literatur wird die Auffassung vertreten, daß Täter entweder strafrechtlich oder verwaltungsrechtlich verfolgt werden müssen, und zwar in Abhängigkeit davon, welche Folgen und Umfang der Brand hatte und wie hoch die Gemeingefährlichkeit der strafbaren Handlung ist.¹²

Praktische Auswirkungen und wissenschaftliche Ausarbeitung

Derzeit gelten die Bestimmungen des Art. 261 des StGB RF lediglich auf dem Papier. Und dies ist nicht dadurch

bedingt, daß solche Straftaten nicht begangen werden bzw. diese Norm überflüssig ist. Dies ist im Grunde ein Ergebnis der Tatsache, daß russisches Recht in der Wirklichkeit nur schwer umzusetzen ist. Gründe dafür sind Unklarheit der Formulierungen, Widersprüchlichkeit gegenüber anderer Bestimmungen und zahlreichen Überschneidungen. Deswegen gibt es nur wenige Fälle, die in dieser Sache vor Gericht strafrechtlich verhandelt worden sind. Die Fälle, die bisher aufgetreten sind, wurden auf der Verwaltungsebene entschieden.

Außerdem ist eine wichtige Voraussetzung der richtigen Anwendung der strafrechtlichen Bestimmungen, darunter auch der Waldschutznormen, die Beherrschung der Methodik deren wissenschaftlichen Analyse und der Klassifizierung von gemeingefährlichen Handlungen. Es ist eine theoretische Ausarbeitung des Art. 216 StGB RF und sämtlicher sonstigen Bestimmungen des StGB RF hinsichtlich des Umweltschutzes erforderlich, die früher im StGB RF nicht enthalten waren bzw. die ergänzt oder abgeändert wurden.

Leider mangelt es derzeit nicht nur an Gerichtspraxis in diesem Zusammenhang, sondern auch an grundsätzlichen wissenschaftlichen Arbeiten zu diesem Themenkomplex. Viele Fragen bleiben daher offen und bedürfen der weiteren Diskussion und Forschung.

¹ E. N. Zhevlakov, *Strafrechtlicher Umweltschutz in der Russischen Föderation*, Moskau 1997, S. 7.

² „Über die Bedrohung der Umwelt Rußlands durch Verringerung und Kahlschlag der Waldressourcen“, *Umweltschutz Rußland*, Ausgabe 1, Moskau 1994, S. 170.

³ T. A. Akimova/V. V. Chaski, *Ökologie*, Moskau 1998, S. 261.

⁴ dies., S. 265.

⁵ I. N. Balbyshev, *Aus dem Leben des Waldes*, Lenizdat 1987, S. 156.

⁶ *Strafgesetzbuch der Russischen Föderation mit vergleichender Analyse des Strafgesetzbuchs der RF 1996 und des Strafgesetzbuchs der RSFSR 1960*, St. Petersburg, 1996.

⁷ I. N. Balbyshev, *Aus dem Leben des Waldes*, Lenizdat, 1987, S. 156.

⁸ E. N. Zhevlakov, aaO., S. 261.

⁹ A. V. Naumov, *Kommentar zum Strafgesetzbuch der RF*, Moskau 1996, S. 644.

¹⁰ E.N. Zhevlakov, aaO., S. 189.

¹¹ Richtlinie des Plenums v. 5.8.1998, *Sbornik der geltenden Richtlinien des Plenums des Obersten Gerichts der UdSSR, RSFSR und RF*, Moskau 1998.

¹² O.L. Dubovnik, *Umweltstraftaten*, *Kommentar zu Kapitel 26 des StGB RF*, Moskau 1998, S. 350.