



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

REX/400
Die Zivilgesellschaft in
Russland

Brüssel, den 10. Dezember 2014

STELLUNGNAHME

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
zum Thema

Die Zivilgesellschaft in Russland
(Initiativstellungnahme)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss auf seiner Plenartagung im Januar 2014 gemäß Artikel 29 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung, eine Initiativstellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten:

Die Zivilgesellschaft in Russland
(Initiativstellungnahme).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Außenbeziehungen nahm ihre Stellungnahme am 17. November 2014 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 503. Plenartagung am 10./11. Dezember 2014 (Sitzung vom 10. Dezember) mit 118 gegen 6 Stimmen und 5 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

*

* *

1. **Allgemeine Empfehlungen**

- 1.1 Es ist wichtiger denn je, gegenseitiges Vertrauen aufzubauen, freie Kontakte zwischen der Zivilgesellschaft Russlands und der EU zu ermöglichen und den unabhängigen zivilgesellschaftlichen Organisationen Russlands so viel Unterstützung wie möglich zukommen zu lassen.
- 1.2 Menschenrechte und Demokratie sollten aktiver gefördert und die politische Rolle des EU-Sonderbeauftragten für Menschenrechte gestärkt werden. Zivilgesellschaftliche und menschenrechtliche Fragen sollten Teil jedes bi- und multilateralen Dialogs mit Russland sein. Der Austausch über Menschenrechtsfragen sollte fortgesetzt werden, und, wenn immer möglich, sollten zivilgesellschaftliche Interessenträger mit Kenntnissen in diesem Bereich mit ins Boot geholt werden. Die Hohe Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik sollte sich bei jeder Russland-Reise auch mit Vertretern der Zivilgesellschaft und zivilgesellschaftlichen Organisationen treffen.
- 1.3 Wann immer sich die EU zu den politischen Herausforderungen und dem harten Vorgehen gegen Nichtregierungsorganisationen (NRO) und Medien in Russland äußert, sollte sie sich abstimmen und eine einheitliche Position beziehen. Der EWSA ruft die EU auf, die verschiedenen Aspekte der zivilgesellschaftlichen Situation in Russland genau zu beobachten und regelmäßig dazu Stellung zu nehmen.
- 1.4 Um Fortschritte in den Gesprächen mit Russland zu erzielen, sollte jedoch auch das Potenzial eines bilateralen Ansatzes nicht unterschätzt werden. In der Frage von Sanktionen und der Verantwortung für das harte Vorgehen gegen die Zivilgesellschaft sollte die EU eine klare

Haltung vertreten. Es wird aber ein erhebliches Maß an Flexibilität erforderlich sein, um diesen Tiefpunkt in den Beziehungen zwischen der EU und Russland hinter sich lassen zu können. Für einen Neubeginn der Beziehungen könnte ein bilateraler Ansatz das Richtige sein.

- 1.5 Die Ausrichtung darauf, dass eine Zusammenarbeit zwischen der Zivilgesellschaft Russlands und derjenigen der EU möglicherweise Bestandteil des zukünftigen Partnerschafts- und Kooperationsabkommens¹ wird, und die Schaffung einer eigenen Finanzierungslinie für die unabhängige Plattform für den Dialog der Zivilgesellschaft Russlands und der EU könnte ebenfalls eine wertvolle strategische Investition sein. Trotz der außergewöhnlichen politischen Umstände sollte die EU sich weiterhin darum bemühen, ihre "Soft Power" und "Smart Power"² einzusetzen, um die Situation zu normalisieren und Russlands (selbst-)isolierenden Tendenzen Einhalt zu gebieten. In dieser Hinsicht sollten die Empfehlungen aus früheren Stellungnahmen des EWSA zur Nördlichen Dimension³ (einschließlich der Politik für den arktischen Raum⁴), zur Ostseestrategie⁵, zur Synergie im Schwarzmeerraum⁶, zur Östlichen Partnerschaft⁷ und zur Donaustrategie berücksichtigt werden.
- 1.6 Die EU sollte die demokratischen Prozesse und Schwierigkeiten für die Teilnehmer des Dialoges genau beobachten. Die sich rasch verschlechternde Situation bei Rechten und Freiheiten, die seit zwei Jahren in Russland festzustellen ist, muss als solche erkannt und jetzt angegangen werden. Die EU-Institutionen und die Mitgliedstaaten, insbesondere diejenigen, die bisher nicht beteiligt waren, sollten in Austauschprogramme und Programme für eine zivilgesellschaftliche Zusammenarbeit mit Russland investieren und sie fördern und Unterstützung leisten für russische demokratie- und themenorientierte NRO, wie Menschenrechtsaktivisten, Umweltschützer, Verbraucherorganisationen, verschiedene Sozialpartner sowie andere unabhängige fachbezogene Interessenverbände usw.

¹ Seit Jahren verhandeln Russland und die EU über die Annahme eines neuen Partnerschafts- und Kooperationsabkommens als einem wichtigen Rahmen für die institutionellen Beziehungen und die Verfahrensweisen zwischen beiden Seiten. Das bisherige Partnerschafts- und Kooperationsabkommen trat 1997 mit einer Laufzeit von zehn Jahren in Kraft und wurde nach seinem Auslaufen alle zwölf Monate automatisch verlängert. Mittlerweile entspricht das Abkommen aber nicht mehr den Erfordernissen der Beziehungen EU-Russland.

² Diese Begriffe wurden von dem Harvard-Professor Joseph Nye für den Bereich der internationalen Beziehungen geprägt. Nach dem Verständnis von Nye werden sowohl "Hard Power" (militärische Stärke) als auch "Soft Power" (alle Arten von Diplomatie) genutzt, um die Wirksamkeit der internationalen Beziehungen zu erhöhen.

³ REX/217: "Die Zukunft der Nördlichen Dimension", 12.7.2006, Berichterstatter: Filip HAMRO-DROTZ ([ABl. C 309 vom 16.12.2006](#), S. 91–95).

⁴ REX/371: "EU-Politik für den arktischen Raum" .../Siehe auch http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/sea_basins/arctic_ocean/index_de.htm.

⁵ REX/262: "Ostseeregion: Rolle der organisierten Zivilgesellschaft bei der Verbesserung der regionalen Zusammenarbeit und der Festlegung einer regionalen Strategie", 13.5.2009, Berichterstatterin: Marja-Liisa PELTOLA ([ABl. C 277 vom 17.11.2009](#), S. 42–48).

⁶ REX/245: "Einrichtung von Netzen der Organisationen der Zivilgesellschaft in der Schwarzmeerregion", 9.7.2008, Berichterstatter: Mihai MANOLIU und Vesselin MITOV ([ABl. C 27 vom 3.2.2009](#), S. 144–151).

⁷ REX/271: "Einbeziehung der Zivilgesellschaft in die Östliche Partnerschaft", 13.5.2009, Berichterstatter: Ivan VOLEŠ ([ABl. C 277 vom 17.11.2009](#), S. 30–36).

- 1.7 Vielfalt ist der Schlüssel zu einer gesunden europäischen Zivilgesellschaft: Die EU sollte Kontakt mit einem thematisch und regional breit gestreuten Spektrum zivilgesellschaftlicher Interessenträger aufnehmen, trotz bzw. gerade wegen der wachsenden Monopolisierung und Isolierung Russlands, das in autoritäre Verhaltensweisen zurückfällt. Der EWSA fordert als Mittel zur Verbesserung des gegenseitigen Verständnisses und des Vertrauens mehr Kontakte der Menschen untereinander und insbesondere einen regeren, groß angelegten Austausch im Bereich der Bildung und des interkulturellen Dialoges. Es sollten viel mehr neue Plattformen und Arten der Zusammenarbeit zwischen den zivilgesellschaftlichen Organisationen aus der EU und Russland entstehen. Eine der vorhandenen, ausbaufähigen Plattformen, die sich dafür anbieten, wäre das Forum der Zivilgesellschaft EU-Russland (ähnlich dem Forum der Zivilgesellschaft der Östlichen Partnerschaft). Ebenfalls berücksichtigt werden sollte die Mitwirkung der Sozialpartner in diesem oder einem anderen Forum.
- 1.8 Die EU sollte die Verfahren zur finanziellen Unterstützung von NRO durch das Europäische Instrument für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR) überarbeiten. Angesichts des gegenwärtigen harten Vorgehens und der Verfolgungskampagne wäre ein relativ hoher Anteil an Kofinanzierung eine enorme Last für viele russische Nichtregierungsorganisationen und ihre Partner. Daher ist es wichtig, die Finanzierungsmöglichkeiten auszuweiten und russischen NRO oder ihren Zusammenschlüssen einen sicheren Zugang dazu zu ermöglichen. Beispielsweise sollte das EIDHR die Mittel für die Russische Föderation anheben (vorgeschlagene Aufstockung von 3 auf 9 Mio. EUR pro Jahr). Zur Erhöhung der Flexibilität und der Zugänglichkeit von Fördermechanismen könnte über Möglichkeiten einer Weitervergabe von Zuschüssen nachgedacht werden.
- 1.9 Die Öffnung des Europäischen Nachbarschaftsinstruments (ENI)⁸ für russische Teilnehmer als Teil grenzüberschreitender und multilateraler Programme mit Partnern aus der EU und Staaten der Östlichen Partnerschaft könnte eine weitere wertvolle Möglichkeit sein. Der EWSA empfiehlt weiterhin, das Partnerschaftsinstrument (PI)⁹, über das zurzeit 10 Mio. EUR pro Jahr für die Zusammenarbeit mit Russland bereitgestellt werden, für Anträge zivilgesellschaftlicher Organisationen zu öffnen. Schließlich könnte das Mandat des Europäischen Fonds für Demokratie auf Russland ausgeweitet werden. Auch aus einschlägigen Programmen für eine regionale und grenzübergreifende Zusammenarbeit sollte die Zivilgesellschaft stärker unterstützt werden.

8

Seitdem das ENI 2004 ins Leben gerufen wurde, dient es der Verbesserung der Beziehungen zwischen der EU und ihren Nachbarn. Dazu gehören auch der Aufbau regionaler Initiativen und die Förderung der Demokratisierung (im Zeitraum 2014-2020 in einer Höhe von mehr als 15 Mrd. EUR). Über das ENI soll die finanzielle Förderung effizienter gestaltet und auf vereinbarte politische Ziele konzentriert und die Programmplanung kürzer und zielgerichteter werden. Die 16 Partnerländer des ENI sind: Algerien, Ägypten, Israel, Jordanien, Libyen, Marokko, Palästina, Syrien (zurzeit ausgesetzt) und Tunesien (ENI-Süd) sowie Armenien, Aserbaidschan, Belarus, Georgien, Moldau und Ukraine (ENI-Ost). Russland hat einen Sonderstatus, da die Beziehungen zu diesem Land im Rahmen einer strategischen, vier "gemeinsame Räume" umfassenden Partnerschaft entwickelt werden <http://www.enpi-info.eu/ENI> (in Englisch).

9

Durch das Partnerschaftsinstrument (PI) arbeitet die EU mit Partnern in der ganzen Welt zusammen, um die strategischen Interessen der Union zu vertreten und globalen Herausforderungen zu begegnen. Über das PI werden Tätigkeiten finanziert, die die Agenda der EU mit Partnerländern voranbringen und politisches Engagement in konkrete Maßnahmen umsetzen, so wird z.B. die bilaterale Zusammenarbeit mit Russland im Rahmen des PI durch die EU finanziert. Siehe: http://ec.europa.eu/dgs/fpi/what-we-do/partnership_instrument_en.htm (in Englisch).

- 1.10 Die gegenwärtige Finanzierungspolitik der EU sollte nicht ausschließlich auf Hilfsprojekte ausgerichtet sein. Institutionelle Unterstützung und ein professioneller Ausbau sind wesentlich für die Nachhaltigkeit der Zivilgesellschaft in sich im Übergang zur Marktwirtschaft befindlichen Ländern wie Russland. Der Kapazitätsaufbau bei zivilgesellschaftlichen Organisationen und Sozialpartnern, die Unterstützung von Kenntnissen der NRO in den Bereichen Technik/Computer und Management sind ebenso wie die Förderung der Zusammenarbeit mit entsprechenden Organisationen aus der EU wichtig für eine Weiterentwicklung der russischen Zivilgesellschaft.
- 1.11 Der EWSA spricht sich für den Aufbau eines Warnsystems für sofortiges Handeln in Fällen aus, in denen Gruppen und Einzelne bedroht sind oder akut Hilfe brauchen, Von größter Wichtigkeit ist es auch, Aktivisten der Zivilgesellschaft, die aus politischen Gründen bereits zum Verlassen Russlands gezwungen waren, beizustehen und ihnen Unterstützung zu gewähren.
- 1.12 Der EWSA dringt auf eine – von der EU strukturell geführte und unterstützte – Intensivierung des Austauschs und der Verbindungen zwischen den Akteuren der russischen und der ukrainischen Zivilgesellschaft. Es sollte nach Möglichkeiten gesucht werden, um russische Partner in große regionale Projekte mit Ländern der Östlichen Partnerschaft einzubinden, insbesondere in den Bereichen Demokratie, Umwelt, öffentliche Gesundheit, Verkehr, Energieeffizienz u.a.
- 1.13 Die EU sollte sich um eine stärker strukturierte Einbindung unabhängiger Vertreter der Zivilgesellschaft in den Regierungsdiallog zwischen der EU und Russland bemühen, auch für Bereiche, die beidseitig von großem Interesse sind, wie z.B. Migration, interkulturelle Beziehungen, Klimawandel, Datenschutz und Informationssicherheit. Außerdem sollte die EU neue interaktive und transparente Arten der Bürgerbeteiligung sowohl in Europa als auch in Russland entwerfen. Eine Zusammenkunft der Hohen Vertreterin der Europäischen Union mit außerhalb der EU tätigen zivilgesellschaftlichen Interessenträgern könnte ein Schritt in diese Richtung sein.

1.2 **Die Rolle des EWSA**

- 1.2.1 Der EWSA und die russischen unabhängigen zivilgesellschaftlichen Organisationen sollten nach Möglichkeiten suchen, wie der Menschenrechtsdialog zwischen der EU und Russland bereichert und neue Wege für eine Fortführung des Dialogs gefunden werden können.

- 1.2.2 Im Interesse einer stärkeren Interaktion zwischen der Zivilgesellschaft der EU und Russlands sollte Folgendes unternommen werden:
- 1.2.2.1 Es sollte eine Vergrößerung des Begleitausschusses EWSA/Russland erwogen werden, um mehr Mitgliedern die Möglichkeit zu geben, an den Begegnungen mit russischen Partnern teilzuhaben.
- 1.2.2.2 Die Zusammenarbeit zwischen dem EWSA und dem Forum der Zivilgesellschaft EU-Russland sollte gestärkt werden, um die Entwicklungen in der russischen Zivilgesellschaft zu beobachten und Wege zu finden, wie der Dialog zwischen der EU und unabhängigen russischen zivilgesellschaftlichen Organisationen gefördert werden kann (auch mit Organisationen in den Bereichen Umwelt, Verbraucher, Landwirtschaft, Sozialfragen, Arbeitsleben oder anderen).
- 1.2.2.3 Es sollten Kontakte zu einem breiten Spektrum unabhängiger Sozialpartner (z.B. Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften) in Russland aufgebaut und entwickelt werden.
- 1.2.2.4 Anstrengungen zur Förderung einer Zusammenarbeit zwischen der Zivilgesellschaft in Russland und in der Ukraine sowie im restlichen Raum der Östlichen Partnerschaft sollten – auch für den Bereich der Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen – gefördert, ausgeweitet und prioritär behandelt werden; es sollte erwogen werden, dem EWSA eine besondere Rolle bei der Organisation der zivilgesellschaftlichen Zusammenarbeit zwischen Russland und der Ukraine zu geben.
- 1.2.2.5 Aufgrund der politischen Situation hat der EWSA die gemeinsamen Workshops mit der Gesellschaftskammer der Russischen Föderation gegenwärtig ausgesetzt. In bestimmten Themenbereichen hält er jedoch weiterhin Verbindung zu ihr, und er wird auch Kontakte mit dem russischen Bürgerbeauftragten und anderen maßgeblichen Institutionen und Experten aufnehmen.

2. **Einleitende Bemerkungen**

- 2.1 Anfang März 2014 hat die Russische Föderation aktiv Schritte ergriffen, um die zur Ukraine gehörende Autonome Republik Krim zu annektieren. Es wird davon ausgegangen, dass Russland seit April 2014 durch seine zunehmende Unterstützung prorussischer Separatisten in den sog. Volksrepubliken Donezk und Luhansk sowie durch das unmittelbare Eindringen in das ukrainische Staatsgebiet einen Stellvertreterkrieg in der Ostukraine führt. Dies stellt die aktuelle, seit Jahrzehnten bestehende europäische Sicherheitsordnung und, allgemeiner, die seit dem Zweiten Weltkrieg geschlossenen internationalen Vereinbarungen auf die Probe. Als Reaktion auf die Annexion der Krim und die Krise in der Ostukraine haben die EU und die USA im Sommer 2014 die ersten Sanktionen gegen russische Einzelpersonen und Unternehmen beschlossen. In Moskau und anderen Großstädten fanden am 21. September

2014 die wahrscheinlich größten Antikriegsproteste seit Jahren statt (die Schätzungen schwanken zwischen 25 000 und 50 000 Demonstranten).

- 2.2 Präsident Wladimir Putin und die russische Regierung arbeiteten 2013 und 2014 an der Sicherung ihres Machterhalts und versuchten, jeglicher potenziellen Opposition den Boden zu entziehen. In den vergangenen Jahren erließ die russische Regierung als Reaktion auf die massiven Proteste zwischen Dezember 2011 und Mitte 2012 eine Reihe rigoroser Gesetze. Neben anderen Einschnitten wurden durch die Gesetze die Kontrollen von NRO und Internet verschärft, die Bußgelder für die Teilnahme an ungenehmigten Straßenprotesten drastisch erhöht und der Strafbestand des Landesverrats ausgeweitet.
- 2.3 Die Menschenrechtslage und die Situation der Zivilgesellschaft in der Russischen Föderation verschlechtern sich zusehends. Die Änderungen des Gesetzes über nichtkommerzielle Organisationen (auch bekannt als Gesetz über "ausländische Agenten") haben zusammen mit anderen rechtlichen Neuerungen ein politisches Engagement erschwert, verteufeln Nichtregierungsorganisationen in den Augen der Öffentlichkeit und behindern somit die Entwicklung der Zivilgesellschaft. Ein alarmierendes Zeichen ist die zunehmende Zahl von Gerichtsverfahren, die in jüngster Zeit gegen zivilgesellschaftliche Organisationen angestrengt werden. Das allgemeine soziale und politische Klima wendet sich immer stärker gegen NRO und unabhängige Stimmen.
- 2.4 Weitere restriktive Rechtsvorschriften, wie das Verbot der Propagierung "unüblicher sexueller Beziehungen" zu Minderjährigen, führen zur Stigmatisierung und verschärfen Diskriminierung und Gewalt gegen Homosexuelle. Daneben löste eine Reihe legislativer und administrativer Maßnahmen ein hartes Vorgehen gegen unabhängige Medien in Russland aus.
- 2.5 In seinen Schlussfolgerungen vom 16. Juli 2014 fordert der Europäische Rat die Kommission auf, "die Programme für eine Zusammenarbeit zwischen der EU und Russland im Hinblick darauf neu zu bewerten, dass fallweise Entscheidungen über die Aussetzung der Durchführung der Programme der EU für bilaterale und regionale Zusammenarbeit getroffen werden. Projekte, die ausschließlich auf die grenzüberschreitende Zusammenarbeit und die Zivilgesellschaft ausgerichtet sind, werden jedoch aufrechterhalten". Unter den gegebenen Umständen ist es notwendig zu überlegen, wie die EU-Institutionen und die Zivilgesellschaft zu einer Verbesserung der Bedingungen für zivilgesellschaftliche Gruppen in Russland beitragen und einen echten zivilen und sozialen Dialog stärken können.

3. **Allgemeine Lage der Zivilgesellschaft**

- 3.1 Wichtige internationale Akteure (in den Vereinten Nationen, EU, Europäisches Parlament, Europarat, OSZE) haben in den vergangenen Jahren ihre Besorgnis über die Einschränkungen des Handlungsspielraums der Zivilgesellschaft in Russland zum Ausdruck gebracht.

- 3.2 Die russische Zivilgesellschaft – im weitesten Sinne alle Arten von Vereinigungen ohne Erwerbszweck – hat seit den frühen neunziger Jahren einen erheblichen Wandel durchgemacht. In der letzten Zeit sind neben den NRO viele lose organisierte Vereinigungen und Bürgergruppen entstanden, die sich zu wohltätigen Projekten, zu Bildungszwecken, zur Aufklärung über Bürgerrechte oder anderen Zwecken zusammengefunden haben, obwohl der heutigen russischen Zivilgesellschaft im Vergleich zu ihrer Anfangsphase vor rund 20 Jahren ein Klima zu schaffen macht, das individuellen Initiativen und gesellschaftlichem Engagement ablehnend gegenübersteht.
- 3.3 Seit Wladimir Putin im Mai 2012 in den Kreml zurückgekehrt ist, wurde eine Flut von repressiven Gesetzen erlassen und wurden die Behörden mit sehr weitgehenden Befugnissen zur Beschränkung der Grundfreiheiten ausgestattet. Um nur einige Beispiele zu nennen: Nach der Änderung der russischen Definition von "Landesverrat" kann das internationale Eintreten für Menschenrechte nun strafrechtlich verfolgt werden. Die Teilnahme an "ungenehmigten" Kundgebungen wird mit Bußgeldern in schwindelnder Höhe geahndet. Das Gesetz gegen die "Propagierung von Homosexualität" diskriminiert Lesben, Schwule, Bi- und Transsexuelle massiv. Vorsitzende von NRO können strafrechtlich persönlich für Verstöße gegen die gesetzlichen Neuerungen für NRO belangt werden.
- 3.4 Die Zivilgesellschaft steht in Russland eigentlich vor einem existenziellen Dilemma¹⁰. Manche Menschenrechtsbeobachter sind der Auffassung, dass die Repressalien gegen die Zivilgesellschaft "ein im postsowjetischen Russland noch nie dagewesenes Ausmaß" erreicht haben und "seit der Krise in der Ukraine sogar noch stärker" geworden sind¹¹. Gleichzeitig hat der Staat erhebliche Mittel für die Finanzierung sogenannter "sozialorientierter" Gruppen bereitgestellt und damit eine Trennlinie durch das NRO-Spektrum gezogen.
- 3.5 Die politisch begründete Verfolgung von Aktivisten sowie harte Repressalien gegen Gegner und Kritiker des herrschenden Systems dauern fort. Erwähnt werden sollten aber auch die Amnestie und Freilassung verschiedener politischer Gefangener (darunter Michail Chodorkowski und Mitglieder der Punkband "Pussy Riot") vor den Olympischen Winterspielen 2014 in Sotschi. Zu gleicher Zeit wurden aber Dutzende Teilnehmer der Demonstration am 6. Mai 2012 auf dem Bolotnaja-Platz in Moskau unter dem Vorwurf der "Organisation von Massenunruhen" und der Gewaltanwendung gegen die Polizei vor Gericht gestellt¹² <http://www.hrw.org/news/2014/02/21/russia-8-protesters-found-guilty-flawed-case>. Lokale und internationale Menschenrechtsstellen erhoben durchgehend Zweifel an der Verhältnismäßigkeit und Relevanz der Anschuldigungen.

10 Anna Sevortian. European Human Rights Advocacy Centre Bulletin, Winter 2013. <http://ehracmos.memo.ru/files/WinterBulletin2013ENGWEB.pdf>.

11 <http://www.hrw.org/de/news/2013/04/24/russland-schlechteste-menschenrechtslage-postsowjetischer-aera>.

12 Einer der Angeklagten erhielt neben Reisebeschränkungen eine Bewährungsstrafe, ein anderer wurde auf Dauer in eine psychiatrische Klinik zwangseingewiesen, und die restlichen Angeklagten wurden zu Gefängnisstrafen von zweieinhalb bis viereinhalb Jahren verurteilt. Weitere vier Personen müssen sich gegenwärtig wegen Massenunruhen und Gewaltanwendung gegen die Polizei vor Gericht verantworten.

- 3.6 Die im November 2012 erlassenen Änderungen der bestehenden NRO-Gesetzgebung (bekannt als Gesetz über "ausländische Agenten")¹³ sind ein zentraler Bestandteil des rigorosen Vorgehens gegen die Zivilgesellschaft in Russland und waren der Beginn einer Kampagne, um russischen NRO den Boden zu entziehen.
- 3.7 Beunruhigenderweise waren das Gesetz über "ausländische Agenten" ebenso wie viele weitere repressive Rechtsvorschriften in Russland ein schlechtes Signal für die zivilgesellschaftliche Entwicklung in der gesamten Region¹⁴. Schon der bloße Ausdruck "ausländischer Agent" ist ein Rückfall in die schwer belastete, hasserfüllte Rhetorik der Sowjetzeit – und behaftet die NRO mit der klaren Konnotation von "Spionen" ("Agenten").
- 3.8 Aufgrund des neuen Gesetzes mussten sich zunächst alle nichtstaatlichen Organisationen, die ausländische Finanzmittel erhalten und einer sogenannten "politischen Aktivität" nachgehen (d.h. sich in der einen oder anderen Form gesellschaftlich engagieren), bei den Behörden als "ausländische Agenten" registrieren lassen. Dies zu unterlassen, kann ohne gerichtlichen Beschluss mit der Einstellung der Tätigkeit der jeweiligen Organisation geahndet werden. Die Umsetzung des Gesetzes begann im Februar 2013 mit einer landesweiten Inspektionswelle von über 1 000 NRO¹⁵ (Wladimir Putin räumte in seiner Entgegnung auf entsprechende Kritik später ein, dass es bei der Anwendung des Gesetzes zu einigen "Auswüchsen" gekommen sei).
- 3.9 Mehr als 60 – häufig recht bekannten – Menschenrechtsgruppen und Organisationen der Zivilgesellschaft wurden "verwaltungsrechtliche Vergehen" vorgeworfen. Gegen die bei den Inspektionen erhobenen Vorwürfe und verhängten Bußgelder haben sie (mit unterschiedlichem Erfolg) Einspruch eingelegt. Neben einigen anderen NRO musste auch die im Bereich der Wahlbeobachtung engagierte Moskauer Organisation "Golos" ihre Tätigkeit einstellen. Die Gerichtsverfahren laufen noch, aber 13 NRO haben bereits Klage beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte erhoben. Keine NRO hat die Eintragung in dieses Register von sich aus vornehmen lassen¹⁶.
- 3.10 Im Juni 2014 wurde das Gesetz erneut geändert, und das Justizministerium kann NRO nunmehr nach eigenem Ermessen und ohne gerichtlichen Beschluss als "ausländische Agenten" eintragen lassen. Fast unmittelbar nach Inkrafttreten des Gesetzes standen die

13 Das Gesetz wurde 2014 vom Verfassungsgericht für verfassungsgemäß erklärt.

14 Im September 2013 wurde im kirgisischen Parlament eine ähnliche Gesetzesvorlage über "ausländische Agenten" vorgelegt. Vergleichbare Ideen wurden unter anderem auch in Kasachstan diskutiert.

15 Für die meisten NRO waren diese "Überprüfungen" keine einmalige Angelegenheit, und vielfach wurde die Fortführung ihrer Arbeit durch die Inspektoren unmöglich gemacht. Diese erschienen gewöhnlich gruppenweise als Vertreter der Staatsanwaltschaft, der Melde-, Einwanderungs- oder Steuerbehörde, der Polizei, der Feuerwehr und sogar mit einem Fernsteam. Im Juni 2013 machte in der Duma eine weitere Gesetzesvorlage die Runde, mit der die Liste der Gründe für unangekündigte stichprobenartige Inspektionen von NRO noch verlängert werden soll.

16 <http://www.hrw.org/reports/2013/04/24/laws-attribution>.

Namen der ersten sechs Gruppen bereits auf der Website des Ministeriums¹⁷. Am 1. Oktober 2014 kamen fünfzehn nichtstaatliche Organisationen auf die Liste, von denen viele mit strategischer Prozessführung und Rechtshilfe zu tun haben¹⁸.

- 3.11 Es gibt in Russland nur sehr wenige staatliche Gremien für Fragen der Zivilgesellschaft und der Menschenrechte: den Bürgerbeauftragten, den Präsidentenbeirat für die Zivilgesellschaft und – bis zu einem gewissen Grad – die Gesellschaftskammer¹⁹, die bisher die Partnerorganisation des EWSA für offizielle Kontakte mit der russischen Seite gewesen ist²⁰. Diese Institutionen sind jedoch nicht stark genug, um den jüngsten negativen Entwicklungen für NRO und zivilgesellschaftliche Gruppierungen in Russland zu beugen.

4. Sozialer Dialog

- 4.1 Russlands offizielles Gremium für Arbeitsbeziehungen (nach dem Konzept der ILO) ist der Dreigliedrige Ausschuss mit jeweils 30 Vertretern jeder der drei beteiligten Gruppen: landesweite Gewerkschaften, die russische Regierung und Arbeitgeberverbände. Die Arbeitsgrundlage des Dreigliedrigen Ausschusses ist gegenwärtig die Rahmenvereinbarung für 2014-2016²¹. Die Tarifverträge werden auf Ebene einer konkreten Gebietseinheit verhandelt und abgeschlossen.
- 4.2 Sowohl die Arbeitgeber- als auch die Gewerkschaftsseite werden in dem Ausschuss von großen Verbänden vertreten. Die Russische Union der Industriellen und Unternehmer (RSPP)²² ist mit 361 Arbeitgebern in den wichtigsten Branchen einer der bedeutendsten Verbände, und ihre Vertreter gehören im Dreigliedrigen Ausschuss der Arbeitgeberseite an. Die RSPP hat für ihre Mitglieder ein Mediationsangebot für Streitfälle und unterstützt die wirtschaftliche Zusammenarbeit mit Unternehmen der EU. Die Mitglieder der RSPP tragen die Verantwortung für insgesamt etwa 6 Mio. Arbeitsplätze. Die RSPP hat die Sozialcharta der russischen Wirtschaft unterzeichnet und ist Mitglied des Globalen Pakts der Vereinten Nationen (Global Compact) und der *Global Reporting Initiative* (GRI). Zu den

17 Diese sind: der Verband "Golos" (Moskau), die regionale Gruppierung "Golos" (Moskau), das Zentrum für Sozialpolitik und Geschlechterforschung (Saratow), Frauen vom Don (Nowotscherkassk) und das Zentrum für die Förderung gesellschaftlicher Initiativen in Kostroma.

18 Vgl. die Liste auf der Internetseite des Justizministeriums: <http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx> (in Russisch).

19 Die Gesellschaftskammer der Russischen Föderation wurde 2005 als staatliche Institution mit beratenden Kompetenzen geschaffen und soll Parlamentsinitiativen und die Staatspolitik beobachten und entsprechend beratend tätig werden. Die Gesellschaftskammer besteht aus 126 Mitgliedern, die für zwei Jahre gewählt werden. Bei der Bildung der Gesellschaftskammer hat Präsident Putin ein Drittel der Mitglieder ernannt. Die Arbeit der Gesellschaftskammer wird ambivalent gesehen.

Neuer Direktor wurde nach den letzten Wahlen der Vorsitzende des *Gesamtrussischen öffentlichen Verbandes für kleines und mittleres Unternehmertum "Opora Rossii"* [Stütze Russlands], Alexandr Bretschalow. Weitere Informationen: www.oprf.ru/en.

20 Grundlage ist die gemeinsame Absichtserklärung von 2008.

21 <http://www.unionstoday.ru/news/social/2013/12/25/18878> (in Russisch).

22 Die RSPP hat offizielle Kontakte zu BusinessEurope und ist Mitglied des Internationalen Arbeitgeberverbandes (IOE) und der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO).

Unternehmerverbänden zählen auch die Industrie- und Handelskammer²³ und "Opora Rossi" (Kleinbetriebe und Mittelstand).

- 4.3 Die Gewerkschaftsbewegung hatte im heutigen Russland noch nie eine starke unabhängige Stimme. Allerdings gibt es in dieser Hinsicht einige Mut machende Beispiele, die häufig in der Automobilindustrie beheimatet sind.
- 4.4 Zunächst ist hier die Föderation unabhängiger Gewerkschaften Russlands (FNPR) zu nennen, die Nachfolgerin eines ähnlichen Modells eines "Bundes von Gewerkschaften" zur Zeit der Sowjetunion (Allunions-Zentralrat der Gewerkschaften). Die FNPR versuchte, sich als Brücke zwischen den Gewerkschaften und den Behörden zu etablieren. Gleichzeitig ist sie aber für ihre unverhohlenen regierungsfreundliche Haltung und ihre fehlende Beteiligung an Streiks, öffentlichen Aktionen usw. kritisiert worden. Ein weiterer führender Dachverband ist die Konföderation der Arbeit Russlands (KTR)²⁴. Daneben gibt es kleinere Gewerkschaften wie Sozprof, die Union der Gewerkschaften Russlands (SPR) u.a.
- 4.5 Obwohl Russland alle wichtigen ILO-Übereinkommen unterzeichnet hat, bietet die dortige Einhaltung der wirtschaftlichen und sozialen Rechte sowie der Arbeitnehmerrechte nach wie vor Anlass zur Sorge, auch für den EWSA.
- 4.6 Die Versammlungsfreiheit als ein Arbeitnehmerrecht ist ein höchst problematisches Feld – nach Aussage von Aktivisten ist es fast unmöglich zu streiken, ohne in Konflikt mit dem Gesetz zu geraten²⁵. Außerdem fehlt im russischen Recht eine klare Definition des Begriffs Diskriminierung, sodass Arbeitsplatzsuchende und Arbeitsplatzinhaber von Arbeitgebern ohne Weiteres aufgrund ihres Geschlechts, des Alters oder der Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft diskriminiert werden können. Unterprivilegierte Arbeitnehmergruppen wie Strafgefangene oder Minderheiten sind besonders benachteiligt, und aktive Gewerkschaftler sind rechtlich nicht effektiv vor Druck und Verfolgung geschützt²⁶.
- 4.7 Das Zentrum für Sozial- und Arbeitnehmerrechte, Russlands einzige Denkfabrik in diesem Bereich, verzeichnet für die Jahre 2007–2013 die Zahl von 1 395 beschäftigungsbezogenen Protesten, und diese Zahl wächst von Jahr zu Jahr²⁷.

23 Die Industrie- und Handelskammer der Russischen Föderation ist Mitglied von Eurochambers.

24 Sowohl die FNPR als auch die KTR sind Mitglieder des Internationalen Gewerkschaftsbunds (IGB) und dessen Regionalstruktur für Europa, des Paneuropäischen Regionalrates (PERC).

25 <http://www.unionstoday.ru/news/actual-18/2013/09/26/18592>.

26 Diese Frage wurde am 18. April 2014 vom Präsidentenbeirat für Menschenrechte erörtert.

27 <http://trudprava.ru/expert/analytics/protestanalyt/1047>.

5. Medien und Meinungsfreiheit

- 5.1 Die Informations- und Medienfreiheit ist in Russland bedroht. Zunächst wurde Verleumdung wieder zu einem Strafbestand erklärt und dann wurde 2014 eine Reihe neuer Gesetze zur Beschränkung der Presse und des Internets verabschiedet. Mehrere unabhängige Medienorgane in den Druckmedien, im Radio und im Internet wurden geschlossen oder sahen sich zu einem Wechsel des Besitzers, der Mitarbeiter und der Verlagspolitik gezwungen. Diese jüngsten Maßnahmen stehen in einem eklatanten Widerspruch zu dem Wortlaut und dem Geist der internationalen Verpflichtungen Russlands.
- 5.2 Das (im Februar 2014 geänderte) Gesetz über Information und Informationstechnologie gestattet nun auf Antrag der Staatsanwaltschaft die Sperrung von Websites, wenn sie angeblich "extremistische" Inhalte aufweisen oder zu Massenunruhen oder ungenehmigten Versammlungen aufrufen.
- 5.3 Im Mai wurden die Anti-Terror-Gesetze geändert und neue Vorschriften für Blogger eingeführt, deren Seiten mehr als 3 000 Mal täglich aufgerufen werden. Diese müssen sich nun beim *Föderalen Dienst für die Aufsicht im Bereich der Kommunikation, Informationstechnologie und Massenkommunikation* (Roskomnadzor) registrieren lassen und müssen anschließend in ihren Blogs die russische Gesetzgebung für Massenmedien (einschließlich der entsprechenden Beschränkungen bei Wahlen usw.) beachten. Außerdem kann von ihnen verlangt werden, ihren echten Namen und andere Informationen offenzulegen. Weiterhin können sie für die Kommentare Dritter zu ihrem Blog verantwortlich gemacht werden. Die Unterlassung der Registrierung wird mit einem Bußgeld geahndet.
- 5.4 Die EU und die internationale Gemeinschaft zeigen sich zutiefst besorgt angesichts einer weiteren Gesetzesinitiative, nach der ab Januar 2016 ausländische Investitionen in russische Medienunternehmen auf 20% beschränkt werden sollen.

Brüssel, den 10. Dezember 2014

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und
Sozialausschusses

Henri MALOSSE
