



RUSSLAND

Die Beziehungen zwischen der EU und Russland sind seit 2014 infolge der rechtswidrigen Annexion der Krim durch Russland, der russischen Unterstützung der Rebellen im Osten der Ukraine, der Politik Russlands in seiner Nachbarschaft, der Desinformationskampagnen Russlands und der negativen Entwicklungen in Russland stark belastet. Aufgrund der Intervention Russlands in Syrien haben sich die Spannungen verschärft. Seit 2014 verlängert die EU die Sanktionen gegen Russland regelmäßig. Die EU und Russland sind nach wie vor stark voneinander abhängig, und die EU verfolgt den Ansatz des „selektiven Engagements“.

RECHTSGRUNDLAGE

- Titel V des Vertrags über die Europäische Union (EUV): „Auswärtiges Handeln“;
- Artikel 206 und 207 (Handel) und Artikel 216 bis 219 (internationale Übereinkünfte) des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV);
- Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PKA; bilaterale Beziehungen).

BEZIEHUNGEN EU-RUSSLAND

Bevor die Krise in der Ukraine ausbrach, hatten die EU und Russland eine strategische Partnerschaft aufgebaut, die unter anderem Themenbereiche wie Handel, Wirtschaft, Energie, Klimawandel, Forschung, Bildung, Kultur und Sicherheit, darunter die Terrorismusbekämpfung, die Nichtverbreitung von Kernwaffen und die Konfliktlösung im Nahen Osten, umfasst. Der Beitritt Russlands zur WTO, der 2012 vollzogen wurde, wurde von der EU nachdrücklich befürwortet. Seit einigen Jahren ist die Frage der gemeinsamen Nachbarschaft immer mehr zu einem Reibungspunkt zwischen der EU und Russland geworden. Die rechtswidrige Annexion der Krim durch Russland im März 2014 und die offensichtliche Unterstützung der Rebellen im Osten der Ukraine durch Russland haben eine internationale Krise ausgelöst. Die EU hat daraufhin ihre bilateralen Beziehungen zu Russland einer Prüfung unterzogen, regelmäßige bilaterale Gipfeltreffen eingestellt sowie den Dialog über Visafragen und die Gespräche über ein neues bilaterales Abkommen, durch das das Partnerschafts- und Kooperationsabkommen abgelöst werden soll, auf Eis gelegt. Die EU verfolgt derzeit gegenüber Russland einen zweigleisigen Ansatz, bei dem schrittweise verhängte Sanktionen mit den Bemühungen verknüpft werden, diplomatische Lösungen für den Konflikt in der Ostukraine zu finden. Die Beteiligung Russlands an den Bemühungen der E3+3-Ländergruppe, die dazu geführt haben, dass im Juli 2015 ein Nuklearabkommen mit dem Iran geschlossen wurde, nährte



Hoffnungen auf eine stärkere Zusammenarbeit auf internationaler Bühne. Die Intervention Russlands seit September 2015 zur Unterstützung von Präsident Baschar al-Assad im Syrienkonflikt und massive Desinformationskampagnen sowohl innerhalb als auch außerhalb Russlands führten jedoch zu zusätzlichen Unstimmigkeiten mit dem Westen.

Bei der Präsidentschaftswahl 2018 wurde Präsident Wladimir Putin mit 76,69 % der abgegebenen Stimmen für eine vierte Amtszeit gewählt. Wie bereits zuvor wurde das Europäische Parlament auch dieses Mal nicht um die Entsendung einer Wahlbeobachtungsmission gebeten. Seit 2012 werden in Russland Gesetze verabschiedet, mit denen die Opposition und die Zivilgesellschaft ins Visier genommen werden. Hunderte von nichtstaatlichen Organisationen wurden als „ausländische Agenten“ und/oder „unerwünschte Organisationen“ eingestuft, und die Staatsorgane unterwarfen die Nutzung der Medien und des Internets einer schärferen Kontrolle. Die EU ist über die Lage der Rechtsstaatlichkeit und die Korruption in dem Land besorgt. 2017 und 2018 fanden überall in Russland Demonstrationen gegen Korruption statt, zu denen der Oppositionspolitiker Alexei Nawalny aufgerufen hatte und auf die die Staatsorgane mit Härte reagierten. Alexei Nawalny wurde von der Zentralen Wahlkommission und dem Obersten Gerichtshof wegen einer umstrittenen früheren Verurteilung von der Wahl ausgeschlossen. Schon bei der Parlamentswahl im September 2016 hatte sich die Vorherrschaft von Präsident Putin und seiner Partei „Einiges Russland“, dem klaren Sieger der Wahl, gefestigt.

2017 erholte sich die russische Wirtschaft von der Rezession im Zeitraum 2014–2016 sowie den Turbulenzen in der Bankenbranche und profitierte von gesteigerten Einnahmen aus Erdöl- und Rohstoffausfuhren. Die Aussichten sind zwar günstig, aber das Land bietet kein sicheres Investitionsumfeld, und seine Wirtschaftsleistung ist nach wie vor von den Preisen für Erdöl und Erdgas abhängig. Das Wirtschaftssystem konzentriert sich auf einige wenige Bereiche; es werden keine transformativen Investitionen getätigt, und regierungsnahe Großunternehmen beherrschen den Markt. Trotz der Sanktionen ist die EU nach wie vor Russlands wichtigster Handelspartner, und Russland ist der viertwichtigste Handelspartner der EU. Die Handels- und Wirtschaftsbeziehungen werden jedoch von zahlreichen Faktoren getrübt. Beispielsweise hat Russland ein Einfuhrverbot für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel aus der EU verhängt; hinzu kommen WTO-Streitigkeiten und deutliche Einschränkungen der Möglichkeiten von Unternehmen aus der EU, an Ausschreibungen zur Vergabe öffentlicher Aufträge in Russland teilzunehmen.

Als Reaktion auf die rechtswidrige Annexion der Krim und die Destabilisierung der Ukraine hat die EU seit März 2014 schrittweise restriktive Maßnahmen gegen Russland verhängt. Nach dem Abschuss des Flugzeugs mit der Flugnummer MH 17 am 17. Juni 2015 über einem Landstrich in der Ostukraine, der von durch Russland unterstützten Rebellen kontrolliert wird, weitete die EU ihre Sanktionen deutlich aus. Die Sanktionen werden regelmäßig aktualisiert und verlängert.

Die restriktiven Maßnahmen der EU sind unterschiedlicher Art. Zu den diplomatischen Maßnahmen zählen der Ausschluss Russlands aus der G8 wie auch die Aussetzung der Verhandlungen über einen Beitritt Russlands zur OECD und zur Internationalen



Energie-Agentur sowie der regelmäßigen bilateralen Gipfeltreffen zwischen der EU und Russland.

Die Wirtschaftssanktionen betreffen den Handelsaustausch mit Russland in bestimmten Wirtschaftsbereichen. Der Zugang zu den Primär- und Sekundärkapitalmärkten der EU für bestimmte russische Banken und Unternehmen wird durch die Sanktionen eingeschränkt. Des Weiteren werden Ein- und Ausfuhrverbote für Waffen und ein Verbot der Ausfuhr von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck für militärische Zwecke oder an militärische Endnutzer in Russland verhängt. Ferner wird Russlands Zugang zu bestimmten sensiblen Technologien und Dienstleistungen, die für die Erdölförderung und -exploration genutzt werden können, eingeschränkt. Es gelten bestimmte Einschränkungen der Wirtschaftsbeziehungen zur Krim und der Stadt Sewastopol, unter anderem ein Einfuhrverbot für Waren mit Ursprung auf der Halbinsel, ein Ausfuhrverbot für bestimmte Güter und Technologien, Investitionsbeschränkungen und ein Verbot der Erbringung tourismusbezogener Dienstleistungen. Infolge von Maßnahmen in Bezug auf die wirtschaftliche Zusammenarbeit wurde die Aussetzung jeglicher neuer Finanzierungen in Russland durch die Europäische Investitionsbank (EIB) und die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWE) bewirkt.

Für über 150 Personen und 40 Einrichtungen gelten aufgrund von Handlungen, mit denen sie die territoriale Integrität, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine gefährdeten, einzelne restriktive Maßnahmen. So wurden ihre Vermögenswerte eingefroren, und es wurde ein Reiseverbot gegen sie verhängt. In der Liste sind auch die Vorsitzenden der beiden Kammern (Staatsduma und Föderationsrat) der Föderationsversammlung von Russland und der amtierende Vorsitzende der russischen Delegation im Ausschuss für parlamentarische Kooperation EU-Russland aufgeführt.

Der Rat (Auswärtige Angelegenheiten) beschrieb auf seiner Tagung im März 2016 fünf Grundsätze für die Beziehungen zwischen der EU und Russland festgelegt wurden: erstens Umsetzung der Vereinbarungen von Minsk als wesentliche Voraussetzung für jedwede grundlegende Änderung des Standpunkts der EU gegenüber Russland, zweitens Stärkung der Beziehungen zu den östlichen Partnern und anderen Nachbarn der EU, darunter auch Zentralasien, drittens Stärkung der Widerstandsfähigkeit der EU (z. B. Energieversorgungssicherheit, hybride Bedrohungen oder strategische Kommunikation), viertens selektives Engagement mit Russland bei Themen, die für die EU von Interesse sind, und fünftens notwendige persönliche Kontakte und Unterstützung der Zivilgesellschaft in Russland. Der erste Grundsatz macht die Geltungsdauer einiger EU-Sanktionen implizit von den Fortschritten bei der friedlichen Beilegung des Konflikts in der Ostukraine abhängig.

Seit August 2014 übt Russland Vergeltung für die von der EU und anderen westlichen Ländern wie den USA, Kanada und Australien verhängten Sanktionen. Es verhängte unter Hinweis auf angebliche Verstöße gegen die Vorschriften in Bezug auf die Lebensmittelsicherheit Sanktionen in den Bereichen landwirtschaftliche Erzeugnisse, Rohstoffe und Lebensmittel. Dadurch wurde Russlands Politik der Importsubstitution in der Landwirtschaft gestärkt. Ferner pflegt Russland eine „Stopp-Liste“, in der Bürgerinnen und Bürger aus der EU und den USA geführt werden, die Kritik an



Russlands Handeln geäußert haben, und verweigert ihnen (darunter 18 MdEP) die Einreise nach Russland. Anders als bei dem Reiseverbot der EU gibt es für Personen, die auf der schwarzen Liste Russlands stehen, jedoch keine Möglichkeit eines Rechtsbehelfs.

GELTENDE VEREINBARUNGEN

Rechtsgrundlage der Beziehungen zwischen der EU und Russland ist das Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PKA), das im Juni 1994 unterzeichnet wurde. Es trat zunächst für die Dauer von zehn Jahren in Kraft und wurde seither jedes Jahr automatisch verlängert. Das Abkommen enthält die wichtigsten gemeinsamen Ziele und bestimmt den institutionellen Rahmen für bilaterale Kontakte (einschließlich regelmäßiger Konsultationen zu Menschenrechtsfragen und der alle zwei Jahre stattfindenden Gipfeltreffen auf Präsidentenebene, die derzeit auf Eis gelegt wurden).

Auf dem Gipfeltreffen im Mai 2003 in Sankt Petersburg intensivierten die EU und Russland ihre Zusammenarbeit, indem sie vier „Gemeinsame Räume“ schufen: einen Raum der Wirtschaft, einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, einen Raum der äußeren Sicherheit und einen Raum der Forschung, Bildung und Kultur. Auf regionaler Ebene riefen die EU und Russland gemeinsam mit Norwegen und Island im Jahr 2007 die neue Politik der Nördlichen Dimension ins Leben, in deren Mittelpunkt die länderübergreifende Zusammenarbeit im Ostsee- und Barentseeraum steht. Im Juli 2008 wurden Verhandlungen über ein neues Abkommen aufgenommen, das „rechtlich bindende Zusagen“ unter anderem für die Bereiche politischer Dialog, Recht, Freiheit, Sicherheit, wirtschaftliche Zusammenarbeit, Forschung, Bildung, Kultur, Handel, Investitionen und Energie enthalten sollte. 2010 wurde eine „Partnerschaft für Modernisierung“ geschaffen. Die Verhandlungen über ein Abkommen über Erleichterungen bei der Erteilung von Visa wurden 2011 abgeschlossen. Allerdings hat die Intervention Russlands auf der Krim dazu geführt, dass all diese Gespräche und Verfahren ausgesetzt wurden. 2014 legte der Europäische Rat die Zusammenarbeit (mit Ausnahme der länderübergreifenden Zusammenarbeit und der direkten persönlichen Kontakte) mit Russland sowie EU-Finanzierungen für das Land über internationale Finanzinstitutionen auf Eis.

ROLLE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

Gemäß dem Vertrag von Lissabon muss das Parlament – wie bereits beim vorangegangenen Partnerschafts- und Kooperationsabkommen – allen neuen Abkommen seine Zustimmung erteilen. Spezifischere Abkommen (etwa Abkommen zur Erleichterung der Visumerteilung) bedürfen ebenfalls der Zustimmung des Parlaments. Das Parlament ist zwar nicht direkt an der Ausarbeitung der strategischen Anforderungen und Aktionsprogramme beteiligt, entscheidet aber gemeinsam mit dem Rat über die Ziele und Prioritäten der finanziellen Unterstützung durch die EU, einschließlich des Europäischen Nachbarschaftsinstruments (ENI), durch das die regionale Zusammenarbeit der EU mit Russland finanziert wird. Überdies hat das Parlament das Recht, Dokumente, die der Umsetzung des ENI dienen, vor ihrer Annahme zu prüfen („demokratische Kontrolle“).



Das Parlament hat eine Reihe von Entschlüssen zur Ukraine angenommen, in denen die rechtswidrige Annexion der Krim durch Russland und die Rolle Russlands bei der Destabilisierung der Ostukraine verurteilt werden. Im Juni 2015 nahm das Parlament eine Entschlüsselung zum Stand der Beziehungen EU-Russland an, in der die EU-Sanktionen befürwortet werden und betont wird, dass für die russische Zivilgesellschaft ambitioniertere EU-Finanzhilfen bereitgestellt und persönliche Kontakte trotz der schwierigen Beziehungen gefördert werden müssen. Danach wurden in weiteren Entschlüssen die Anstrengungen der Kommission im Hinblick auf eine Energieunion, die auf die Verringerung der Abhängigkeit von Energieeinfuhren aus Russland abzielt, und EU-Maßnahmen, mit denen gegen aggressive Propaganda aus Russland und anderen Drittländern vorgegangen wird, begrüßt. Dennoch hat das Parlament gefordert, mit Russland bei der Terrorismusbekämpfung und im Friedensprozess im Nahen Osten zusammenzuarbeiten; der Intervention Russlands in Syrien steht es jedoch kritisch gegenüber.

Vor der Krise 2014 war das Parlament für ein neues umfassendes Abkommen mit Russland auf der Grundlage gemeinsamer Werte und Interessen eingetreten. In mehreren Initiativberichten bekundete das Parlament jedoch erhebliche Bedenken in Bezug auf die Achtung der Menschenrechte, die Rechtsstaatlichkeit und den Zustand der Demokratie in Russland. Gesetze gegen LGBTQ-„Propaganda“ und das massive Vorgehen gegen unabhängige nichtstaatliche Organisationen oder Organisationen, die Finanzmittel von außerhalb Russlands erhalten, sind das beste Beispiel dafür. Im April 2017 nahm das Parlament eine Entschlüsselung an, in der die Festnahme von Alexei Nawalny verurteilt wurde. 2016 verurteilte das Parlament mit Nachdruck, dass die Verletzungen der Menschenrechte der Bewohner der Krim und vor allem der Krimtataren ein beispielloses Ausmaß erreicht haben. Im März 2017 forderte das Parlament Russland auf, mehr als 30 ukrainische Staatsbürger freizulassen, die entweder inhaftiert worden waren oder deren Freiheit eingeschränkt worden war.

Von 1997 bis 2014 wurden die Beziehungen zu den russischen Gesetzgebern überwiegend im Ausschuss für parlamentarische Kooperation, einem 1994 im Rahmen des Partnerschafts- und Kooperationsabkommens zwischen der EU und Russland eingerichteten interparlamentarischen Gremium, weiterentwickelt. Der Ausschuss für parlamentarische Kooperation EU-Russland war zwischen 1997 und Anfang 2014 eine stabile Plattform für die Weiterentwicklung der Zusammenarbeit und des Dialogs zwischen den Delegationen des Europäischen Parlaments und der Föderationsversammlung von Russland. Seit März 2014 sind die interparlamentarischen Beziehungen des Parlaments zum Föderationsrat Russlands allerdings im Einklang mit den restriktiven diplomatischen Maßnahmen, mit denen auf die Ukraine-Krise reagiert wurde, unterbrochen. Die Delegation des Parlaments im Ausschuss für parlamentarische Kooperation EU-Russland kommt jedoch unverändert regelmäßig zusammen, um Themen im Zusammenhang mit den Beziehungen zwischen der EU und Russland eigenständig zu erörtern. Sie unterhält auch einen Kanal für Diskussionen und für den Austausch mit Vertretern der russischen Zivilgesellschaft, nichtstaatlicher Organisationen und russischer Medien.



Das Parlament wurde seit 1999 nicht mehr von Russland zur Wahlbeobachtung eingeladen und ist dort in diesem Zusammenhang auch sonst nicht tätig.

Mario Damen
05/2019

