RUSSLAND

In dieser Kurzdarstellung werden die Beziehungen zwischen der EU und Russland behandelt. Diese Beziehungen sind seit 2014 stark belastet, weil Russland die Krim rechtswidrig annektiert hat, in Teile des Donbas in der Ukraine einmarschiert ist und diesen Teil des Landes besetzt hat sowie in der gesamten Region Destabilisierungsmaßnahmen, Desinformations- und Einmischungsoperationen durchführt und die Menschenrechte verletzt. Infolge des groß angelegten und rechtswidrigen Überfalls Russlands auf die Ukraine im Jahr 2022 hat die EU die gesamte restliche Zusammenarbeit in den Bereichen Politik, Kultur und Wissenschaft ausgesetzt. Zudem haben die EU und ihre internationalen Partner beispiellose Sanktionen verhängt.

RECHTSGRUNDLAGE

— Vertrag über die Europäische Union – Titel V „Auswärtiges Handeln“;

— Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union – Artikel 206 und 207 (Handel) und Artikel 216 bis 219 (internationale Abkommen);

— Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (bilaterale Beziehungen).

BEZIEHUNGEN ZWISCHEN DER EU UND RUSSLAND

Bis zu den Protesten der Euromajdan-Bewegung in der Ukraine im November 2013 bestand zwischen der EU und Russland eine strategische Partnerschaft, die auf politischem Dialog, wirtschaftlicher Integration und Zusammenarbeit in globalen Angelegenheiten beruhte. 2008 wurden Verhandlungen aufgenommen, mit denen angestrebt wurde, ein neues Abkommen in den Bereichen Handel, Energie, Klimaschutz, Forschung, Kultur und Sicherheit zu schließen. Die Partnerschaft für Modernisierung von 2010 war darauf ausgerichtet, Reformen, Innovation und engere Wirtschaftsbeziehungen voranzubringen. Die EU unterstützte auch den Beitritt Russlands zur Welthandelsorganisation (WTO), der 2012 vollzogen wurde.

Dieser gemeinsame Weg endete abrupt 2014, als Russland erstmals die Ukraine überfiel, die Krim rechtswidrig annektierte und in Teile des Donbas im Osten der Ukraine einmarschierte. Mit diesen Akten der Aggression hat Russland die Grundlagen der Partnerschaft zerstört und bewirkt, dass die EU ihre Politik gegenüber Russland vollständig auf den Prüfstand gestellt hat.

Als Reaktion auf die Aggression verhängte die EU ihre ersten restriktiven Maßnahmen gegen Russland, darunter das Einfrieren von Vermögenswerten und Reiseverbote für Amtsträger und Handlanger Russlands, die in die Aushöhlung der Souveränität der Ukraine verwickelt sind. Die Gipfeltreffen zwischen der EU und Russland wurden ausgesetzt, die Verhandlungen über ein neues Kooperationsabkommen wurden eingefroren und die Mitgliedschaft Russlands an der G8 wurde widerrufen. Es folgten breiter angelegte sektorbezogene Sanktionen in den Bereichen Handel, Finanzen, Energie und Verteidigung.

Die EU hat im Jahr 2016 Russland in ihrer Globalen Sicherheitsstrategie der EU als „zentrale strategische Herausforderung" eingestuft. In der Folge hat der Rat fünf Leitprinzipien beschlossen: 1) Umsetzung der Minsker Vereinbarungen zu einem Waffenstillstand im Konflikt im Osten der Ukraine als wesentliche Voraussetzung für jedwede grundlegende Änderung des Standpunkts der EU gegenüber Russland; 2) Stärkung der Beziehungen zu den östlichen Partnern und anderen Nachbarn der EU, darunter auch Zentralasien; 3) Stärkung der Widerstandsfähigkeit der EU (z. B. im Hinblick auf die Energieversorgungssicherheit, hybride Bedrohungen oder strategische Kommunikation); 4) selektives Engagement mit Russland bei Themen, die für die EU von Interesse sind, und 5) notwendige zwischenmenschliche Kontakte und Unterstützung der Zivilgesellschaft in Russland.

Der groß angelegte Überfall Russlands auf die Ukraine am 24. Februar 2022 markierte einen weiteren Wendepunkt in den Beziehungen zwischen der EU und Russland. Die europäische Sicherheitspolitik musste von Grund auf neu definiert werden. Die EU verurteilt aufs Schärfste den unrechtmäßigen, unprovozierten und ungerechtfertigten Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine, seine vorsätzlichen Angriffe auf die Zivilbevölkerung und die zivile Infrastruktur sowie seine Versuche, ukrainisches Hoheitsgebiet durch Scheinreferenden in den besetzten Gebieten zu annektieren. Sie fordert nach wie vor, dass Russland all seine Streitkräfte sofort und bedingungslos aus dem gesamten Hoheitsgebiet der Ukraine innerhalb ihrer international anerkannten Grenzen abzieht, und unterstreicht zugleich, dass Russland die volle Verantwortung für seine eklatante Verletzung der Charta der Vereinten Nationen und der Grundprinzipien des Völkerrechts trägt. Die EU verurteilt Russlands Instrumentalisierung von Nahrungsmitteln im Krieg gegen die Ukraine und die damit ausgelöste weltweite Krise der Ernährungssicherheit.

Im März 2022 hat die EU ihren Strategischen Kompass für Sicherheit und Verteidigung beschlossen und darin festgestellt, dass Russland eine „langfristige und unmittelbare Bedrohung für die europäische Sicherheit" verkörpert. Diese Feststellung war der entscheidende Wendepunkt in den Beziehungen zwischen der EU und Russland gegenüber der Strategie von 2016. Im Strategischen Konzept der NATO, das im Juni 2022 beschlossen wurde, heißt es in ähnlicher Weise: „Die Russische Föderation ist die größte und unmittelbare Bedrohung für die Sicherheit der Verbündeten sowie für Frieden und Stabilität im euro-atlantischen Raum". Dementsprechend lässt sich die EU bei ihrem Ansatz gegenüber Russland seit 2022 von den folgenden Grundsätzen leiten: 1) Russland muss international isoliert werden, und es müssen Sanktionen gegen Russland verhängt werden, um zu verhindern, dass es Krieg führen kann. 2) Die internationale Gemeinschaft muss für Rechenschaftspflicht sorgen, indem sie Russland als Staat sowie einzelne Täter und Mittäter wegen in der Ukraine begangener Verstöße gegen das Völkerrecht und Kriegsverbrechen zur Verantwortung zieht. 3) Die Nachbarn der EU müssen unterstützt werden, unter anderem durch die Erweiterungspolitik der EU, und die Partner in der ganzen Welt haben dabei geholfen, die Folgen des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine zu bewältigen. 4) Eine enge Zusammenarbeit mit der NATO und Partnern in der ganzen Welt sollte unterstützt werden, um die regelbasierte internationale Ordnung zu verteidigen. 5) Die Widerstandsfähigkeit der EU muss gestärkt werden, insbesondere in Bezug auf die Energieversorgungssicherheit und

kritische Infrastruktur, und Russlands Cyberbedrohungen und hybriden Bedrohungen, Informationsmanipulation und Einmischung muss entgegengewirkt werden. 6) Es gilt, die Zivilgesellschaft, Menschenrechtsverteidiger und unabhängige Medien innerhalb und außerhalb Russlands zu unterstützen, und gleichzeitig müssen Bedrohungen für die Sicherheit und die öffentliche Ordnung in der EU angegangen werden.

Als Reaktion auf Russlands Angriffskrieg haben die EU-Mitgliedstaaten in enger Zusammenarbeit mit Partnern wie den Vereinigten Staaten, dem Vereinigten Königreich, Kanada, Australien und Japan rasch beispiellos harte Sanktionen verhängt. Seit dem 24. Februar 2022 hat die EU die restriktiven sektorbezogenen Maßnahmen gegen Russland durch 20 aufeinanderfolgende Sanktionspakete (Stand Mai 2026) massiv ausgeweitet und eine beträchtliche Zahl von Personen und Organisationen in die Sanktionsliste aufgenommen, um damit den Druck auf Russland weiter zu erhöhen, damit es den Krieg beendet. Mit den restriktiven Maßnahmen soll bewirkt werden, die Grundlagen der Wirtschaft Russlands zu schwächen, es von wesentlichen Technologien und Märkten abzuschneiden und die Fähigkeit des Landes, Krieg zu führen, in erheblichem Maße zu verringern.

Die rasch nacheinander verhängten 20 Pakete von EU-Sanktionen gegen Russland, die bereits als „Sanktionsrevolution" bezeichnet wurden, haben Maßnahmen zur Folge, die sich in bislang ungekanntem Ausmaß gegen Schlüsselbereiche der Wirtschaft und die politischen Eliten Russlands richten. Mit jedem Sanktionspaket wurde der Anwendungsbereich der ab 2014 angenommenen Sanktionsregelungen schrittweise ergänzt und ausgeweitet, wobei außerdem zusätzlich untersagt wurde, in die EU Waren einzuführen, deren Ursprung in den von Russland besetzten Teilen der von ihm rechtswidrig annektierten Gebiete Donezk, Luhansk, Cherson und Saporischschja liegt. Die Sanktionspakete sollen eine große Wirkung entfalten und weitreichende Konsequenzen für die Bereiche Finanzen, Energietransport und Luftraum, Technologie, Beratung, Rundfunk sowie Metall, Luxusgüter und andere Waren haben. Die Ausfuhrverbote betreffen rund 54 % der Vorkriegsausfuhren nach Russland, während die Einfuhrverbote 58 % der Vorkriegseinfuhren betreffen. Darüber hinaus hat die EU im März 2025 Zölle auf landwirtschaftliche Erzeugnisse und Düngemittel aus Russland und Belarus eingeführt. In der Rangliste der wichtigsten Handelspartner der EU ist Russland von Platz 5 im Jahr 2021 auf Platz 15 im Jahr 2024 zurückgefallen. Zusätzlich zu den Wirtschaftssanktionen und den personenbezogenen Sanktionen wurden diplomatische Sanktionen verhängt, darunter die Aussetzung der Erleichterungen bei der Erteilung von Visa zwischen der EU und Russland. Zusammen mit anderen Mitgliedern der Welthandelsorganisation (WTO) kam die EU überein, Waren und Dienstleistungen aus Russland auf den EU-Märkten die Meistbegünstigung zu entziehen. Die Vorbereitungen für das 21. Sanktionspaket sind im Gange. Mit diesem Paket sollen noch gezielter Russlands Schattenflotte, Finanzinstitute, Unternehmen des militärisch-industriellen Komplexes und Unternehmen, die am Handel mit gestohlenem ukrainischem Getreide beteiligt sind, ins Visier genommen werden.

Ende Mai 2026 umfassten die Sanktionslisten über 2 700 Personen und Organisationen. Zu den Personen, gegen die Sanktionen verhängt wurden, gehören unter anderem der Präsident der Russischen Föderation Wladimir Putin, Außenminister Sergei Lawrow, die 351 Mitglieder der Staatsduma,

die der Anerkennung der vorübergehend besetzten Gebiete Donezk und Luhansk zugestimmt haben, hochrangige Amtsträger und Militärangehörige, an Desinformationskampagnen beteiligte Personen sowie die für Raketenangriffe auf Zivilisten und die kritische zivile Infrastruktur und für die Deportation, Zwangsverbringung und rechtswidrige Adoption ukrainischer Kinder sowie deren Militarisierung und ideologische Indoktrinierung verantwortlichen Personen. Mehrere ranghohe Angehörige der Söldnerorganisation „Gruppe Wagner" wurden in die Sanktionsliste aufgenommen.

Nach dem Tod des russischen Oppositionsführers und Sacharow-Preisträgers Alexei Nawalny in einem Gefängnis in Sibirien im Februar 2024 und als Reaktion auf die immer stärkere politische Repression in Russland hat der Rat am 27. Mai 2024 eine neue Sanktionsregelung gegen Personen und Organisationen eingeführt, die für Menschenrechtsverletzungen und -verstöße, Repressionen gegen die Zivilgesellschaft und die demokratische Opposition sowie die Aushöhlung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit in Russland verantwortlich sind. Die neue Regelung ergänzt die globale Sanktionsregelung der EU im Bereich der Menschenrechte und ermöglicht es der EU, als Reaktion auf Menschenrechtsverletzungen und interne Repression in Russland weitere einschlägige Maßnahmen zu beschließen. Stand Mai 2026 waren 135 Personen und 37 Organisationen mit Sanktionen belegt, darunter Richter, Staatsanwälte und Justizbedienstete, die entscheidend an der Inhaftierung und Ermordung von Alexei Nawalny beteiligt waren.

Am 8. Oktober 2024 beschloss der Rat eine neue Sanktionsregelung und reagierte damit auf Russlands Destabilisierungsanstrengungen in der EU und weltweit, demokratische Prozesse zu auszuhöhlen, zu gewaltsamen Demonstrationen aufzustacheln oder ihnen Vorschub zu leisten, Kritiker einzuschüchtern, Informationen zu manipulieren und Cyberangriffe oder Sabotage gegen kritische Infrastruktur durchzuführen.

Im Mai 2025 weitete der Rat den Anwendungsbereich seiner eigenständigen restriktiven Maßnahmen aus. Betroffen sind fortan auch materielle Vermögenswerte wie Schiffe, Luftfahrzeuge, Immobilien und Komponenten des Kommunikationsnetzes sowie Transaktionen, an denen Finanzdienstleister und Anbieter von Krypto-Dienstleistungen beteiligt sind. Auf der Sanktionsliste stehen 69 Personen und 19 Organisationen.

Die EU hat auch die Durchsetzungsmaßnahmen verstärkt, um die Umgehung von Sanktionen über Drittländer zu verhindern. Die einschlägigen Maßnahmen betreffen die Wiederausfuhr von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck, kritischen Komponenten und fortgeschrittene Technologien. Der Luftraum der EU ist für alle Flugzeuge Russlands geschlossen, und die Häfen der EU sind für alle Schiffe Russlands gesperrt. Zudem gelten besondere Bestimmungen für die „Schattenflotte" Russlands, mit deren Schiffen das Land Sanktionen umgeht. Dazu zählen ein Verbot des Anlaufens von Häfen, Beschränkungen für die Erbringung von Dienstleistungen und eine strengere Kontrolle des Verkaufs von Schiffen an Drittländer. Insgesamt sind über 600 Schiffe mit Sanktionen belegt.

Im Interesse einer strikteren Durchsetzung hat der Rat den Verstoß gegen EU-Sanktionen am 9. Juni 2023 in die Liste der EU-Straftatbestände aufgenommen. So können die Mitgliedstaaten strafrechtliche Sanktionen aneinander angleichen und die Zusammenarbeit bei der Ermittlung und strafrechtlichen Verfolgung von Verstößen gegen Sanktionen verbessern.

Im September 2022 haben die EU-Mitgliedstaaten das Visaerleichterungsabkommen zwischen der EU und Russland von 2007 vollständig ausgesetzt. Einerseits hat die Kommission Leitlinien für die Anwendung der Aussetzung von Visa herausgegeben, mit denen sichergestellt werden soll, dass schutzbedürftige Personen und Personen, die aus zwingenden Gründen in die EU reisen möchten, etwa Journalisten, Dissidenten und Vertreter der Zivilgesellschaft, von der Aussetzung nicht betroffen sind. Andererseits hat die Kommission im November 2025 strengere Visavorschriften erlassen, weil sich aus dem Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine erhöhte Sicherheitsrisiken ergeben, zu denen der Einsatz von Migration als Waffe, Sabotageakte und die unter Umständen missbräuchliche Verwendung von Visa zählen.

Als Vergeltungsmaßnahme erklärte die Regierung Russlands alle EU-Mitgliedstaaten, das Vereinigte Königreich, die Vereinigten Staaten und andere Länder mit einer Sanktionsregelung gegen Russland zu „unfreundlichen Staaten". Im Rahmen dieser Gegenmaßnahmen ist nun ein breites Spektrum an Geschäfts- und Finanztransaktionen mit Personen und Einrichtungen aus diesen Ländern nur noch eingeschränkt möglich.

Am 31. März 2022 erweiterten die Staatsorgane Russlands ihre Sanktionsliste in erheblichem Ausmaß. Darin sind nun auch „die führenden Vertreter der EU, mehrere Mitglieder der Europäischen Kommission und leitende Militärangehörige in der EU sowie die überwältigende Mehrheit der Mitglieder des Europäischen Parlaments" aufgeführt. Ihnen wird die Einreise in Russlands Hoheitsgebiet verweigert. Die Liste wird nicht offiziell veröffentlicht, weshalb es im Gegensatz zum Verbot der Einreise in die EU keine Möglichkeit eines Rechtsbehelfs gibt. Auf Russlands schwarzer Liste stehen auch hochrangige Amtsträger einiger EU-Mitgliedstaaten und Abgeordnete nationaler Parlamente sowie Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens und Medienvertreter.

Da Russland ununterbrochen das Völkerrecht und die Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen verletzt, unterstützt die EU weiterhin die Bemühungen auf internationaler Ebene, mit denen diejenigen zur Rechenschaft gezogen werden sollen, die für Kriegsverbrechen, andere schwere Verbrechen, etwa das Verbrechen der Aggression, sowie für die verursachten massiven Schäden verantwortlich sind. Die Rechtsgrundlagen für einen Sondergerichtshof für das Verbrechen der Aggression gegen die Ukraine wurden im Februar 2025 von der Kommission, dem Europarat und der Ukraine geschaffen. Der Sondergerichtshof wurde am 25. Juni 2025 formell eingerichtet. Er soll sich mit den Ermittlungen und der strafrechtlichen Verfolgung von Russlands Verbrechen der Aggression gegen die Ukraine befassen, das die politische und militärische Führung der Russischen Föderation und ihre Verbündeten, insbesondere Belarus, begehen. Im Mai 2026 ratifizierte die Europäische Kommission im Namen der EU auch das Übereinkommen über die Einrichtung der Internationalen Schadensersatzkommission für die Ukraine. Diese

Kommission erhält die Zuständigkeit für die Prüfung, Bewertung und Feststellung von Schadensersatzansprüchen in Bezug auf Schäden, Verluste und Verletzungen, die Russland der Ukraine und ihrer Bevölkerung zugefügt hat. Zudem wird sie für die Festlegung der Höhe des jeweils fälligen Schadensersatzes zuständig sein. Am 2. April 2024 wurde das Register für die durch den Angriffskrieg der Russischen Föderation gegen die Ukraine verursachten Schäden offiziell eröffnet. Fortan können Ansprüche geltend gemacht werden, was als erster Schritt zur Umsetzung des Mechanismus für die Wiedergutmachung gilt. Seit Beginn der groß angelegten Invasion wurden in der Ukraine mehr als 140 000 Ermittlungsverfahren wegen Kriegsverbrechen eingeleitet. Eurojust wurde mit neuen Befugnissen zur Sicherung, Analyse und Aufbewahrung von Beweismitteln ausgestattet, um die weitere Untersuchung von Kriegsverbrechen, des Verbrechens des Völkermords und Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu ermöglichen, die im Hoheitsgebiet der Ukraine begangen wurden und werden. 2023 wurde bei Eurojust das Internationale Zentrum für die strafrechtliche Verfolgung des Verbrechens der Aggression gegen die Ukraine (ICPA) unter Beteiligung von Mitgliedern der Gemeinsamen Ermittlungsgruppe der EU eingerichtet.

Am 17. März 2023 erließ der Internationale Strafgerichtshof (IStGH) einen Haftbefehl gegen Präsident Wladimir Putin und Marija Lwowa-Belowa, Kinderrechtsbeauftragte im Amt des Präsidenten der Russischen Föderation, und gab bekannt, dass hinreichende Gründe für die Annahme bestehen, dass diese beiden Personen die strafrechtliche Verantwortung für die Deportation und unrechtmäßige Verbringung ukrainischer Kinder aus den besetzten Gebieten der Ukraine in die Russische Föderation tragen. Am 5. März 2024 erließ der IStGH zudem je einen Haftbefehl gegen zwei hochrangige Militärkommandeure Russlands.

Die EU arbeitet auch im engen Einvernehmen mit den G7-Partnern darauf hin, dass die Einnahmen aus den eingefrorenen Vermögenswerten Russlands im Einklang mit dem EU-Recht und dem Völkerrecht zu den Wiederaufbaubemühungen und zur Deckung der Militärausgaben der Ukraine beitragen. Von den Vermögenswerten der Zentralbank Russlands, deren Gegenwert weltweit 260 Mrd. EUR beträgt, sind 210 Mrd. EUR in der EU immobilisiert. Im Mai 2024 beschloss der Rat einen Rechtsrahmen, der es ermöglicht, die mit diesen Vermögenswerten erzielten Einnahmen zur Unterstützung der Ukraine zu verwenden. Im Oktober 2024 erzielten die G7-Länder eine Einigung über die Verwendung der außerordentlichen Einnahmen aus den Vermögenswerten für die Bedienung und Rückzahlung eines Darlehens für die Ukraine durch beschleunigte Nutzung außerordentlicher Einnahmen in Höhe von 50 Mrd. USD, zu dem sich der Beitrag der EU auf 18,1 Mrd. EUR beläuft. Allerdings ist auch die mit Blick auf die Rechtmäßigkeit und die einschlägigen Risiken geführte Debatte der Mitgliedstaaten, ob und wie das Kapital verwendet werden kann, noch nicht abgeschlossen. Vielmehr hat die EU im April 2026 ein Unterstützungsdarlehen in Höhe von 90 Mrd. EUR für die Ukraine für den Zeitraum 2026-2027 angenommen, das durch gemeinsame Anleihen auf den Kapitalmärkten finanziert und aus dem EU-Haushalt abgesichert werden soll. Die Ukraine ist rechtlich nur dann zur Rückzahlung des Darlehensbetrags verpflichtet, wenn Russland ihr Kriegsreparationen zahlt.

Unter Wladimir Putin wurde der individuelle und kollektive Handlungsspielraum vor allem ab 2012 durch gesetzliche Beschränkungen und die gezielte Einschüchterung von kritischen Stimmen immer mehr eingeengt. Im Laufe der

Jahre haben die Staatsorgane Russlands weitreichende rechtliche Restriktionen für „ausländische Agenten" sowie „unerwünschte" und „extremistische" Organisationen eingeführt, die sich gegen Hunderte nichtstaatlicher Organisationen richten. Gleichzeitig wurde die Zensur der Medien, des Internets und der sozialen Medien in erheblichem Maße verschärft. Akteure der Zivilgesellschaft, Menschenrechtsverteidiger, Wissenschaftler und unabhängige Journalisten wurden als „ausländische Agenten" eingestuft. Das führte dazu, dass sie drangsaliert und inhaftiert wurden. Menschenrechtsorganisationen wurden geschlossen, und die Meinungs-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit wurde beschnitten. Zudem wurden der investigative Journalismus und der Datenjournalismus ins Visier genommen, während die staatlich kontrollierten Medien unablässig das Bild einer „belagerten Festung" heraufbeschwören, die vom „gesamten Westen" angegriffen wird. Auch die akademische Freiheit wurde drastisch eingeschränkt.

Hinzu kam, dass die Parlamentswahlen von 2016 und 2021 sowie die Regional- und Kommunalwahlen vom September 2022 in einem restriktiven politischen und medialen Umfeld stattfanden, was Präsident Putins Partei „Einiges Russland" einen deutlichen Wahlsieg bescherte. Wahlbeobachter (bis 2016) und unabhängige Medien stellten fest, dass die Wahlen wie bereits in der Vergangenheit nicht den internationalen Standards entsprachen und durch Betrug, die Mobilisierung von Wählern an ihrem Arbeitsplatz, den systematischen Ausschluss der Opposition und andere Unregelmäßigkeiten gekennzeichnet waren. Im September 2023 fanden in der Russischen Föderation und auch in den besetzten Gebieten der Ukraine Regionalwahlen statt, die von der EU verurteilt und als illegal und unrechtmäßig eingestuft worden sind. Wahlbeobachter der Wählerrechtsorganisationen Russian Election Monitor und Golos erklärten, dass diese Wahlen noch weniger fair und frei gewesen seien als die vorangegangenen Wahlen. Das Wahlrecht der Bürger Russlands wurde inzwischen so stark eingeschränkt, dass diese Wahlen als Urnengang bar jedweder echter demokratischer Grundsätze gelten können.

In seiner vierten Amtszeit als Präsident, die 2018 begann, hat Wladimir Putin zwei Jahre später, im Jahr 2020, Verfassungsänderungen durchgesetzt, die es ihm ermöglichen, über 2024 hinaus (theoretisch bis 2036) im Amt zu bleiben. Im März 2024 gewann Wladimir Putin die als undemokratisch geltende Präsidentschaftswahl mit 87,28 % der Stimmen und einer Wahlbeteiligung von 77,44 %, was ihm eine fünfte Amtszeit ermöglicht. Sie fand vom in einem äußerst eingeschränkten Umfeld mit intensiver Propaganda statt. Die EU bekräftigte in einer Erklärung zu der Präsidentschaftswahl in Russland, dass sie weder deren Abhaltung in den Gebieten der Ukraine noch deren Ergebnisse anerkennt und auch niemals anerkennen wird. Josep Borrell, der damalige Hohe Vertreter der Union für Außen- und Sicherheitspolitik und Vizepräsident der Kommission (HR/VP), erklärte, dass die Wahl auf repressiven Gesetzen fußte, die durch das Fehlen eines glaubwürdigen Wettbewerbs und unabhängiger Medien sowie durch willkürliche Verhaftungen von führenden Oppositionellen, Vertretern der Zivilgesellschaft und Journalisten und durch den plötzlichen Tod von Alexei Nawalny in Haft gekennzeichnet war. Nawalny war zuletzt in einer der Strafkolonien Russlands mit den härtesten Bedingungen inhaftiert. Darüber hinaus war es der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) bei dieser Wahl zum zweiten

Mal in Folge (nach der Parlamentswahl 2021) nicht möglich gewesen, Wahlen in der Russischen Föderation zu beobachten.

Nach einem Jahrzehnt, in dem der öffentliche Raum unter der Herrschaft Wladimir Putins immer weiter geschrumpft war, wurde nach der Rückkehr von Alexei Nawalny nach Russland im Januar 2021 eine neue Spirale der innenpolitischen Unterdrückung in Gang gesetzt, die seit dem groß angelegten Überfall Russlands auf die Ukraine im Februar 2022 in dramatischem Maße Fahrt aufgenommen hat. Jede anderslautende Meinung oder Abweichung von der offiziellen Version der Ereignisse wird bestraft, und kritische Stimmen in der Gesellschaft werden immer mehr kriminalisiert. Im EIU Democracy Index 2024 wird Russland als „autoritär" bezeichnet und liegt unter 167 Ländern auf Platz 150. In der Rangliste der Pressefreiheit 2026 rangierte Russland in Bezug auf die Medienfreiheit auf Platz 172 von 180 Ländern. Fast alle unabhängigen Medien wurden entweder verboten oder unterliegen der Militärzensur. Die Sonderberichterstatterin der Vereinten Nationen für die Lage der Menschenrechte in der Russischen Föderation, Mariana Kazarowa, hob bei zahlreichen Gelegenheiten hervor, dass sich die Menschenrechtslage in Russland seit dem Einmarsch in die Ukraine erheblich verschlechtert hat, wobei die bürgerlichen und politischen Rechte systematisch unterdrückt werden.

Seit dem 24. Februar 2022 wurden in Russland 20 000 Personen, die gegen den Krieg demonstriert haben, festgenommen, und derzeit gibt es dort laut OVD-Info über 6 500 politische Gefangene. Die EU hat das systematische harte Vorgehen gegen nichtstaatliche Organisationen, Organisationen der Zivilgesellschaft, Menschenrechtsverteidiger und unabhängige Journalisten in Russland und auch im Ausland verurteilt und unterstützt weiterhin Bürger Russlands, die sich gegen den Krieg in der Ukraine ausgesprochen oder dagegen protestiert haben. Die EU hat wiederholt ihre Solidarität mit allen Bürgern Russlands bekräftigt, die verfolgt, inhaftiert oder eingeschüchtert werden, weil sie weiterhin für die Menschenrechte eintreten und die Wahrheit über die rechtswidrigen Handlungen des Regimes aussprechen.

2024 und 2025 wurde der Rückbau der bürgerlichen Freiheiten fortgesetzt und durch neue Gesetze ausgeweitet. Diese Gesetze ermöglichen die strafrechtliche Verfolgung von Minderjährigen ab 14 Jahren wegen „Sabotageverbrechen", die Beschlagnahmung von Eigentum wegen Äußerungen gegen den Krieg und härtere Strafen für Hochverrat. Zudem werden wegen frei erfundener Straftatbestände Strafverfahren angestrengt, bei denen Folter, Drohungen und Provokationen eingesetzt werden. Man kann wegen privater Meinungsäußerungen – vor allem solcher, die im Internet getätigt werden – strafrechtlich belangt werden, und für alle „ausländischen Agenten" gilt ein Verbot der Mitwirkung an Bildungsaktivitäten, was auch die Veröffentlichung von Büchern, Vorträge betrifft. Stand 2026 hat die Internetzensur ein noch nie dagewesenes Ausmaß erreicht. Dabei hat die Staatsmacht ihre Kontrolle über die Internetinfrastruktur verschärft. Sie unterbindet den Zugang zu globalen Messaging-Apps und Plattformen der sozialen Medien, kriminalisiert Schritt für Schritt die Nutzung von VPN, zwingt ihre Bürgerinnen und Bürger zur Nutzung staatlich kontrollierter Apps und setzt großflächige Störungen und Abschaltungen des mobilen Internets durch.

GELTENDE VEREINBARUNGEN

Die Rechtsgrundlage für die Beziehungen zwischen der EU und Russland ist nach wie vor das im Juni 1994 unterzeichnete Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PKA). Es galt zunächst zehn Jahre und wurde dann jedes Jahr stillschweigend verlängert. Mit dem PKA wurde ein Rahmen für den politischen Dialog und die Zusammenarbeit geschaffen, der regelmäßige Konsultationen zu Menschenrechtsfragen und zweimal jährlich Gipfeltreffen auf Präsidentenebene umfasst. Alle institutionellen Dialoge im Rahmen des PKA sind jedoch seit 2014 ausgesetzt.

Auf dem Gipfeltreffen von 2003 in Sankt Petersburg hatten die EU und Russland vereinbart, ihre Zusammenarbeit zu intensivieren, und dazu vier „Gemeinsame Räume" geschaffen: 1) Wirtschaft, 2) Freiheit, Sicherheit und Recht, 3) äußere Sicherheit und 4) Forschung, Bildung und Kultur. Parallel dazu wurde 2007 die Politik der Nördlichen Dimension zwischen der EU, Russland, Norwegen und Island erneuert und die länderübergreifende Zusammenarbeit im Ostsee- und Barentsseeraum vorangebracht. 2008 wurden Verhandlungen über ein neues Abkommen zwischen der EU und Russland 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 Besetzung der Krim durch Russland dazu geführt, dass all diese Gespräche und Verfahren ausgesetzt wurden. 2014 setzte der Europäische Rat die Zusammenarbeit (mit Ausnahme der länderübergreifenden Zusammenarbeit und der direkten persönlichen Kontakte) mit Russland aus. Nach dem groß angelegten Überfall Russlands auf die Ukraine im Februar 2022 wurden die Bereitstellung neuer Finanzmittel durch die EU und auch die restliche Zusammenarbeit ausgesetzt.

ROLLE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

Im Jahr 1997 billigte das Europäische Parlament das PKA im Rahmen des Zustimmungsverfahrens.

Das Europäische Parlament hat eine Reihe von Entschließungen zur Ukraine angenommen, in denen die rechtswidrige Annexion der Krim durch Russland im Jahr 2014 und dessen Rolle bei der Destabilisierung im Osten der Ukraine verurteilt werden. Das Europäische Parlament unterstützte in seiner Entschließung vom 11. Juni 2015 zu der strategischen militärischen Lage im Schwarzmeerbecken nach der rechtswidrigen Annexion der Krim durch Russland und seiner Entschließung vom 12. März 2019 zum Stand der politischen Beziehungen zwischen der EU und Russland die EU-Sanktionen und betonte, dass die EU der Zivilgesellschaft in Russland ambitioniertere Finanzhilfen bereitstellen und trotz der schwierigen Beziehungen Kontakte zwischen den Menschen fördern müsse. In jener Entschließung äußerte es sich auch zutiefst besorgt angesichts des außenpolitischen Auftretens von Russland, insbesondere in den Ländern der Östlichen Partnerschaft. Außerdem

wurde in der Entschließung die Verschlechterung der Lage der Menschenrechte und Grundfreiheiten in Russland kritisiert und vorgeschlagen, Russland nicht mehr als „strategischen Partner" der EU zu betrachten. Im September 2021 nahm das Europäische Parlament eine Empfehlung zur Ausrichtung der politischen Beziehungen zwischen der EU und Russland an, in der die EU aufgefordert wird, dafür zu sorgen, „dass das weitere Engagement in Russland an die Zusage des Kreml geknüpft sein wird, seine interne Aggression gegen das eigene Volk zu beenden, die systematische Unterdrückung der Opposition und die Einschüchterung und die Folter politischer Gefangener zu beenden, Rechtsvorschriften, die nicht mit den internationalen Normen vereinbar sind, aufzuheben oder zu ändern, wie die gegen ausländische Agenten [...], die Unterdrückung von Organisationen der Zivilgesellschaft [...] zu beenden und seine externe Aggression gegen die Nachbarländer einzustellen". Das Europäische Parlament forderte die EU auf, klar definierte rote Linien zu ziehen und von einer Zusammenarbeit mit Russland abzusehen, die allein dazu dient, die Dialogkanäle offenzuhalten. Es forderte ferner ein Konzept und eine Strategie für die Zukunft der Beziehungen der EU zu einem freien, wohlhabenden, friedlichen und demokratischen Russland.

Vor 2014 war das Europäische Parlament für ein neues umfassendes Abkommen mit Russland auf der Grundlage gemeinsamer Werte und Interessen eingetreten. Allerdings bekundete das Europäische Parlament mehrmals erhebliche Bedenken in Bezug auf die Achtung der Menschenrechte, die Rechtsstaatlichkeit und den Zustand der Demokratie in Russland, beispielsweise mit Blick auf Gesetze gegen „LGBTIQ+-Propaganda", die Straflosigkeit bei minderschwerer häuslicher Gewalt und das massive Vorgehen gegen unabhängige nichtstaatliche Organisationen oder Organisationen, die Finanzmittel aus dem Ausland erhalten. Besonders verurteilte das Europäische Parlament, dass die Verletzungen der Menschenrechte der Bewohner der Krim und vor allem der Krimtataren ein beispielloses Ausmaß erreicht haben. 2018 forderte es die Freilassung des ukrainischen Filmregisseurs Oleh Senzow, der sich gegen die rechtswidrige Annexion der Krim ausgesprochen hatte, und verlieh ihm den Sacharow-Preis. Oleh Senzow wurde 2019 im Rahmen eines Gefangenenaustauschs zwischen Russland und der Ukraine freigelassen. Das Europäische Parlament hat den Mordversuch an Alexei Nawalny im Jahr 2020 scharf verurteilt.

Seit Beginn des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine hat das Europäische Parlament zahlreiche Entschließungen angenommen, in denen es die Aggression Russlands und die infolgedessen begangenen Verbrechen verurteilt und seine ungebrochene Unterstützung für die Unabhängigkeit, Souveränität und territoriale Unversehrtheit der Ukraine in ihren international anerkannten Grenzen zum Ausdruck gebracht hat.

Seitdem Russland auf breiter Front in die Ukraine einmarschiert ist, hat sich das Europäische Parlament vehement für starke und wirksame EU-Sanktionen als zentrales Instrument gegen die Russische Föderation, Belarus und weitere Verbündete der Russischen Föderation eingesetzt. Es hat gefordert, dass russländische Vermögenswerte, die von der EU eingefroren wurden, eingezogen und für den Wiederaufbau der Ukraine und die Entschädigung der Opfer der Aggression Russlands verwendet werden. Was die weltweite Zusammenarbeit bei Sanktionen betrifft, so hat das Europäische Parlament die Partner aufgefordert, sich diesen Sanktionen

anzuschließen, und ist besorgt darüber, dass mehrere Drittländer mit Russland kollaborieren und das Land dabei unterstützen, die Sanktionen zu umgehen.

Das Europäische Parlament hat in seiner Entschließung vom 23. November 2022 Russland als einen dem Terrorismus Vorschub leistenden und sich terroristischer Mittel bedienenden Staat eingestuft, und die internationale Gemeinschaft aufgefordert, vereint vorzugehen, wenn es darum geht, die für Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und das Verbrechen der Aggression Verantwortlichen zur Rechenschaft zu ziehen. In mehreren Entschließungen forderte es, dass Präsident Putin, andere führende Vertreter Russlands und ihre belarussischen Verbündeten für das von ihnen begangene Verbrechen der Aggression zur Verantwortung gezogen werden. Das Europäische Parlament unterstützte in seiner Entschließung vom 19. Januar 2023 die Einrichtung eines internationalen Sondergerichtshofs zur strafrechtlichen Verfolgung des Verbrechens der Aggression gegen die Ukraine, das von der politischen und militärischen Führung der Russischen Föderation und ihren Verbündeten, insbesondere Belarus, begangen wird. Es unterstützte zudem uneingeschränkt die laufenden Ermittlungen des Anklägers des IStGH zur Lage in der Ukraine und zu den mutmaßlichen Kriegsverbrechen, den mutmaßlichen Verbrechen gegen die Menschlichkeit und dem mutmaßlichen Völkermord. Als der IStGH Haftbefehle gegen Wladimir Putin und Marija Lwowa-Belowa, die für Kinderrechte zuständige Beauftragte des Präsidenten der Russischen Föderation, wegen der Deportation ukrainischer Kinder in das Hoheitsgebiet Russlands erlassen hatte, begrüßte das Europäische Parlament diesen Beschluss in einer Plenardebatte. Im Mai 2025 verurteilte das Europäische Parlament aufs Schärfste Russlands auf Völkermord ausgerichtete Strategie, die es mit Komplizenschaft von Belarus verfolgt und mit der die ukrainische Identität ausgelöscht werden soll, indem ukrainische Kinder zwangsüberführt und deportiert, illegal adoptiert, zwangsrussifiziert und militarisiert oder gar ermordet werden. Im März 2026 verurteilte das Europäische Parlament die Zwangsrekrutierung ausländischer Staatsangehöriger, insbesondere von Menschen aus Afrika, durch Russland als schwere Verletzung der Menschenrechte und Verletzung des Völkerrechts.

Das Europäische Parlament verurteilte zudem, dass das russische Regime mit systematischer Geschichtsfälschung seinen unrechtmäßigen Krieg gegen die Ukraine rechtfertigt, keinerlei Rechenschaft über die Verbrechen der Sowjetunion abgelegt hat, den stalinistischen Totalitarismus verherrlicht und die geschichtswissenschaftliche Forschung vorsätzlich behindert, und es verwahrte sich gegen die Bestrebungen Russlands, der Ukraine ihre Geschichte und Identität abzusprechen.

Das Europäische Parlament forderte in seiner Empfehlung vom 8. Juni 2022 zur Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU nach dem Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine den HR/VP Josep Borrell nachdrücklich auf, einen ganzheitlichen Ansatz gegenüber der Russischen Föderation zu verfolgen und angesichts der Gräueltaten und Kriegsverbrechen, die von russländischen politischen Eliten orchestriert und von russländischen Streitkräften, ihren Hilfstruppen und Söldnern in der Ukraine und anderswo begangen werden, jegliches selektive Engagement gegenüber Moskau aufzugeben.

Das Europäische Parlament stellte in seiner Entschließung vom 16. Februar 2023 fest, dass Russlands Angriffskrieg die geopolitische Lage in Europa grundlegend verändert hat, und forderte die EU daher auf, kühne, entschlossene und umfassende politische, sicherheitspolitische und finanzielle Entscheidungen zu treffen und mit der internationalen Isolierung der Russischen Föderation fortzufahren.

Zudem forderte das Europäische Parlament in seiner Entschließung vom 6. Oktober 2022 zu Russlands Eskalation seines Angriffskriegs gegen die Ukraine die Kommission, den Europäischen Auswärtigen Dienst und die Mitgliedstaaten auf, Überlegungen dazu anzustellen, wie in Zukunft eine Zusammenarbeit mit Russland gestaltet und das Land dabei unterstützt werden kann, dass ihm ein Übergang von einem autoritären Regime zu einem demokratischen Land, das dem Revisionismus und Imperialismus abschwört, gelingt.

Bereits vor dem Angriffskrieg hatte das Europäische Parlament schon seit Jahren die inländischen Unterdrückungsmaßnahmen des in Russland herrschenden Regimes und die zunehmende Verschlechterung der Menschenrechtslage in dem Land angeprangert. Nachdem Russland seinen Angriffskrieg gegen die Ukraine begonnen hatte, verurteilte das Europäische Parlament erneut aufs Schärfste die schwerwiegenden Einschränkungen der Meinungsfreiheit und des Rechts auf freie Meinungsäußerung sowie des Rechts auf friedliche Versammlung und Vereinigung und das systematische und massive Vorgehen gegen Organisationen der Zivilgesellschaft, Menschenrechtsverteidiger, unabhängige Medien, Rechtsanwälte und die politische Opposition. Das Europäische Parlament hat zudem die weitreichenden repressiven Rechtsvorschriften Russlands missbilligt, darunter die Bestimmungen zu „ausländischen Agenten“ und „unerwünschten Organisationen“, die Änderungen des Strafgesetzbuchs und das Gesetz über Massenmedien. Auf diese Rechtsvorschriften greift die Staatsmacht zurück, um abweichende Stimmen im Land und im Ausland mit juristischen Mitteln zu drangsalieren und unabhängige Medien zu schwächen. Darüber hinaus hat das Europäische Parlament die anhaltende und immer weiter verschärfte Zensur in Russland verurteilt.

Insbesondere hat das Europäische Parlament Russland wiederholt wegen der Verurteilung von Alexei Nawalny scharf kritisiert, dem 2021 der Sacharow-Preis des Europäischen Parlaments verliehen wurde. Nachdem immer mehr politisch engagierte Bürgerinnen und Bürger Russlands festgenommen und ins Gefängnis gesteckt worden waren, nahm das Europäische Parlament am 7. April 2022 eine Entschließung zu der zunehmenden Unterdrückung in Russland und am 20. April 2023 eine Entschließung zu Repressionen in Russland an, in denen die zunehmende Repression in Russland, insbesondere die Fälle von Wladimir Kara-Mursa und Alexei Nawalny angeprangert wurden. Im Rahmen der Kampagne zur Freilassung von Alexei Nawalny war im Juni 2023 vor dem Gebäude des Europäischen Parlaments in Brüssel eine Nachbildung der Isolationszelle aus der Strafkolonie („Schiso“), in der Alexei Nawalny seine neunzehnjährige Haftstrafe verbüßte, in Originalgröße aufgestellt. Am 29. Februar 2024 nahm das Europäische Parlament nach dem plötzlichen Tod von Alexei Nawalny eine Entschließung an. Darin stufte es die Umstände, die zu seinem Tod führten, als Mord ein, für den die Regierung Russlands und Wladimir Putin persönlich die strafrechtliche und politische Verantwortung tragen, und es brandmarkte die

Ausweitung der Menschenrechtsverletzungen durch das in Russland herrschende Regime.

Das Europäische Parlament hat seine Solidarität mit und Unterstützung für die Menschen in Russland und Belarus zum Ausdruck gebracht, die gegen Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine protestiert haben. Es hat auch gefordert, dass die Mitgliedstaaten Menschen aus Russland und Belarus, die verfolgt werden, weil sie sich gegen den Krieg ausgesprochen haben, sowie Deserteuren und Kriegsdienstverweigerern aus Gewissensgründen aus diesen Ländern Schutz und Asyl gewähren. Ferner hat es die EU-Organe aufgefordert, mit demokratisch gesinnten Wortführern und der Zivilgesellschaft in Russland zusammenzuarbeiten, und es unterstützt zudem die Einrichtung eines bei ihm angesiedelten Demokratiezentrums für Russland. Die Präsidentin des Europäischen Parlaments traf 2022 mit Vertretern der Opposition Russlands zusammen, und der Unterausschuss Menschenrechte führt mit unabhängigen Journalisten, Vertretern der Zivilgesellschaft und Oppositionellen aus Russland einen regelmäßigen Meinungsaustausch. Außerdem veranstalteten mehrere MdEP im Juni 2023 ein Podiumsgespräch zur Zukunft eines demokratischen Russlands, an dem Vertreter der EU-Organe, MdEP und prominente Vertreter der freien Medien und der politischen Opposition Russlands unterschiedlicher Couleur teilnahmen.

Am 14. Februar 2024 richteten die Koordinierungsgruppe Demokratieförderung und Wahlen und die Delegation des Europäischen Parlaments für die Beziehungen zu Russland gemeinsam eine Konferenz aus, zu der Vertreter der Opposition Russlands und Menschenrechtsanwälte aus Russland eingeladen waren, um die Bedeutung der anstehenden Präsidentschaftswahl zu erörtern.

Am 25. April 2024 – noch vor seiner Sitzungspause – führte das Europäische Parlament eine wichtige Abstimmung durch, in der es zu dem Schluss kam, dass die sogenannte Präsidentschaftswahl, die in Russland vom 15. bis 17. März 2024 stattfand, illegitim und undemokratisch war. Es verurteilte unmissverständlich, dass diese unrechtmäßige sogenannte Wahl auch in den vorübergehend von Russland besetzten Teilen der Ukraine abgehalten wurde. Ferner forderte es die EU-Mitgliedstaaten und die Staatengemeinschaft nachdrücklich auf, das Ergebnis der Präsidentschaftswahl nicht als legitim anzuerkennen, da sie weder frei noch fair war und die grundlegenden internationalen Wahlstandards nicht erfüllte, sodass es ihr an demokratischer Legitimität fehlte.

Seit Beginn der 10. Wahlperiode im Juli 2024 hat das neu gewählte Europäische Parlament seine kontinuierliche Unterstützung für die Ukraine bekräftigt und die Aggression Russlands in mehreren Entschließungen verurteilt.

Die Beziehungen zu den Parlamentsmitgliedern Russlands wurden überwiegend im Ausschuss für parlamentarische Kooperation (APK) gepflegt, einem interparlamentarischen Gremium, das im Rahmen des Partnerschafts- und Kooperationsabkommens zwischen der EU und Russland eingerichtet worden war. Der APK bot von 1997 bis 2014 eine stabile Plattform für die Entwicklung der Zusammenarbeit und des Dialogs zwischen den Delegationen des Europäischen Parlaments und der Föderationsversammlung von Russland. Seit März 2014 sind diese interparlamentarischen Treffen allerdings im Einklang mit den restriktiven

Maßnahmen der EU, mit denen auf die Ukraine-Krise reagiert wurde, ausgesetzt. Dennoch tritt die Delegation des Europäischen Parlaments im APK EU-Russland weiterhin regelmäßig zusammen, um die Folgen des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine für die Welt und die EU und insbesondere das immer massivere Vorgehen der Staatsorgane Russlands gegen die Zivilgesellschaft des Landes zu analysieren und zu erörtern. Zu diesem Zweck führt die Delegation einen regelmäßigen Meinungsaustausch mit Vertretern der Opposition, Menschenrechtsverteidigern, der Zivilgesellschaft, nichtstaatlichen Organisationen und unabhängigen Journalisten aus Russland sowie mit Sachverständigen aus der ganzen Welt. Im Juni 2025 veranstaltete die Delegation eine gemeinsame Sitzung mit dem Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten, an der Julija Nawalnaja (die Witwe von Alexei Nawalny) und die beiden ehemaligen politischen Gefangenen Wladimir Kara-Mursa und Ilja Jaschin teilnahmen.

Seit 1999 hat Russland das Europäische Parlament nicht mehr zur Beobachtung von Wahlen eingeladen.

DG EXPO
05/2026