



Deutsch-Russische Juristenvereinigung e.V.

Mitteilungen

Nr. 54

(Jg. 23/2012)

**Aktuelle Themen  
in den deutsch-russischen Rechtsbeziehungen**

September 2012

# DEUTSCH-RUSSISCHE JURISTENVEREINIGUNG E.V.

Hasenhöhe 72  
22587 Hamburg  
Tel.: (040) 38 999 30  
Fax: (040) 38 999 333

E-Mail: [info@drjv.org](mailto:info@drjv.org)  
[www.drjv.org](http://www.drjv.org)

V.i.S.d.P.: Dr. Hans Janus  
ISSN 2194-0908 (neu ab Mitteilungsheft Nr. 53/2012)

## V O R W O R T

### **Dialog ja, aber wie?**

Seit zwei Jahren ist die Rechtszusammenarbeit ein Teil der deutsch-russischen Modernisierungspartnerschaft. Dem Auswärtigen Amt und dem Bundesministerium der Justiz ist diese Initiative zu verdanken. Staatssekretär Stadler aus dem Bundesministerium der Justiz unterschrieb sogar bei den deutsch-russischen Regierungskonsultationen in Hannover im Juli 2011 eine entsprechende bilaterale Erklärung mit seinem russischen Partner, Justizminister Konovalov.

Bewusst legt das AA Wert auf die Feststellung, dass es um einen Rechtsdialog gehen soll, nicht um einen Rechtsstaatsdialog. Letzteren führt man mit Partnerländern, die wichtig sind, deren Rechtsstaatlichkeit aber als verbesserungsbedürftig angesehen wird. China, Vietnam und der Südkaukasus seien hier genannt. Bei Russland sollen die akademische Zusammenarbeit, Studentenaustausch und praktische Fragen, nicht zuletzt Rechtsfragen der Wirtschaft im Mittelpunkt stehen. Stefan aus dem Siepen, Diplomat im Leitungsstab des AA hat dies in dieser Zeitschrift in nüchternen Worten ausgeführt (Heft 49-50, S. 3 f.).

Zum deutsch-russischen Rechtsdialog gehören „Runde Tische“ in Deutschland und bilaterale Konferenzen zu ausgewählten Rechtsgebieten, so z.B. zur Compliance im Unternehmensbereich. Der erste dieser Runden Tische zeigte ein beeindruckend vielfältiges Bild der Vernetzung deutscher Institutionen mit russischen Partnern. Alle Rechtsgebiete und Institutionen waren betroffen und kamen zu Wort, vom BGH bis zu einem Lehrstuhl für Energierecht einer deutschen Universität, vom Arbeitsrecht bis zum Zollrecht. Letztlich bot sich aber eher ein Bild sehr heterogener und oft personenabhängiger Initiativen, ein Patchwork unkoordinierter, wenngleich sinnvoller Zusammenarbeit. Am Anfang stand mehr Gerede als Dialog.

„Der universelle Wert des Rechts soll als grundlegendes Institut dazu beitragen, eine demokratische und rechtsstaatliche Gesellschaftsordnung zu gewährleisten“, heißt es in der Einladung zum nächsten Runden Tisch im BMJ. Nun also doch etwas

Rechtsstaatsdialog! Die ersten Erfahrungen mit Präsident Putin in dessen neuer Amtszeit legen eine Betonung des Rechtsstaatsdialogs sehr nahe. Die Wiedereinführung des Verleumdungsparagraphen in den Strafkodex, die Beschränkungen für aus dem Ausland unterstützte Nichtregierungsorganisationen (ausdrücklich als „ausländische Agenten“ bezeichnet), Verschärfungen des Demonstrationsrechts, Internetbeschränkungen, die Verhängung von Haftstrafen gegen die jungen Frauen der Punk-Band Pussy Riot oder das Korruptionsverfahren gegen den Blogger Alexej Navalny machen den neuen Kurs deutlich. Der Weg von der Diktatur des Gesetzes bis zu einer „Rule of Law“, einer echten Rechtsstaatlichkeit ist weit. Manchmal wird er auch rückwärts beschrritten.

Am Rechtsdialog führt kein Weg vorbei. Viel Geduld und viele Gespräche werden nötig sein. Vor allem wünscht man sich einen echten Dialog, einen Austausch von Meinungen und Argumenten in beide Richtungen. Die Initiative der deutschen Regierung ist auf jeden Fall richtig. Die Deutsch-Russische Juristenvereinigung nimmt an diesem Dialog engagiert teil. Wir berichteten wiederholt darüber. Alle Akteure auf deutscher Seite müssen sich aber ihrer Verantwortung bewusst sein und ein stärker koordiniertes Vorgehen anstreben. Dann kann der Rechtsdialog den Rechtsstaatsdialog einschließen. Die Juristen werden sich verstehen. Hoffentlich hört ihnen auch die Politik zu.

Tanja Galander      Karin Holloch      Dr. Hans Janus  
Peter Jonach      Prof. Dr. Otto Luchterhandt      Florian Roloff  
Frank Schmieder      Prof. Dr. Rainer Wedde

## Inhaltsverzeichnis

	Seite
<b>Vorwort:</b>	
<b>Dialog ja, aber wie?</b>	1
<b>Inhaltsverzeichnis</b>	3
<b>Fortschreitende Aushöhlung des Grundrechts der Versammlungsfreiheit gemäß Art. 31 der Verfassung Russlands</b> Prof. Dr. Otto Luchterhandt	4
<b>Russlands WTO Beitritt – Hintergründe, Ergebnisse und Perspektiven</b> Wolfgang Stopper	23
<b>Aktuelle Entwicklungen zu Wegzugsbesteuerung und Entstrickung im deutsch-russischen Kontext</b> Thomas Schmidt und Stephan Kappes	32
<b>Steuerrecht zwischen Russland und Deutschland</b> Prof. Dr. Rainer Wedde	39
Rezension: <b>Richard Wellmann, Länderbericht Russische Föderation, in: Mennel, Förster: Steuern in Europa, Amerika und Asien</b> Dr. Hans Janus	47
<b>Tagungsbericht:</b> <b>Modernising the Russian Civil Code – a Rough Ride</b> Dr. Hans Janus	50
<b>Kurznachrichten</b>	51
<b>DRJV <u>Regional</u></b>	52
Übersicht: <b>Gesetzgebung der Russischen Föderation Januar – August 2012</b> Wolfgang Göckeritz	54

# **Fortschreitende Aushöhlung des Grundrechts der Versammlungsfreiheit gemäß Art. 31 der Verfassung Russlands**

von Prof. Dr. Otto Luchterhandt<sup>1</sup>

Am 8. Juni 2012, einen Monat nach seiner Vereidigung als Präsident für eine weitere Amtszeit, unterschrieb Präsident Putin ein Gesetz, das die Reglementierung der verfassungsmäßigen Versammlungsfreiheit über das schon bis dahin nicht geringe Maß hinaus noch einmal deutlich erhöht, die Ausübung des Grundrechts erschwert und einschränkt sowie Organisatoren und Teilnehmer von Versammlungen einem deutlich gestiegenen Risiko aussetzt, wegen der Verletzung von Ordnungsvorschriften mit einschneidenden Sanktionen auf Grund des Gesetzbuches über Ordnungswidrigkeiten (KoAP) belegt zu werden<sup>2</sup>. Das Gesetz ist Teil einer ganzen Serie von Maßnahmen seit Putins Amtsantritt, welche die Freiheit der Bürger und die Wirkungsmöglichkeiten ihrer zivilgesellschaftlichen Institutionen durch administrative Restriktionen und obrigkeitliche Einschüchterungsmaßnahmen über den bislang schon hohen Grad hinaus noch mehr beschneiden<sup>3</sup>. Darauf kann nicht weiter eingegangen werden. Im Folgenden geht es allein um das Versammlungsrecht.

---

<sup>1</sup> Prof. Dr. Otto Luchterhandt, Lüneburg, ist stellvertretender Vorsitzender der Deutsch-Russischen Juristenvereinigung e.V.

<sup>2</sup> Föderales Gesetz vom 8.6.2012 Nr. 65-FZ über Änderungen des Ordnungswidrigkeitengesetzbuches der Russländischen Föderation und des Föderalen Gesetzes „über Versammlungen, Kundgebungen, Demonstrationen, Umzüge und Mahnwachen“ vom 19. 6. 2004.

<sup>3</sup> Siehe dazu aus letzter Zeit DER SPIEGEL 2012, Nr. 33 (13.8.), S. 62-71 (Titelgeschichte: „Angst vor dem eigenen Volk“); FAZ vom 20. 7. 2012, S. 31 (Kerstin Holm: „Der angekündigte Tod der Opposition“); FAZ vom 13.7.2012, S. 5 (Michael Ludwig: „Die eiligen Gegenschläge des Kreml“); NZZ vom 4./5.8.2012, S. 1 (Volker Papst: „Die Furcht des Kremls vor den Bürgern“); NZZ vom 7. 7. 2012, S. 6 (Doris Heimann: „Ausländische Agenten in der Zivilgesellschaft“); NZZ vom 15.6.2012, S. 24 (Ulrich M. Schmid: „Zunehmende Repression“).

## I.

Die Versammlungsfreiheit ist zusammen mit der Meinungs-, Informations- und Medienfreiheit sowie der Vereinigungsfreiheit eines der wesentlichen demokratischen Kommunikationsgrundrechte und ebenso wie jene schlechthin konstitutiv für die Funktionsfähigkeit des demokratischen Verfassungsstaates. Sie bildet im politischen Kommunikations-, Handlungs- und Entscheidungsprozess eine gleichsam logische Zwischenstufe zwischen der Meinungs- und der Vereinigungsfreiheit und gehört zu den Grundlagen einer lebendigen, modernen Zivilgesellschaft. Wie die geschichtliche Erfahrung seit dem späten 18. Jahrhundert lehrt, ist die Versammlungsfreiheit aber auch eines der sensibelsten und gefährdetsten Grund- und Menschenrechte, denn die über die Staatsgewalt nach ihrem freiem Gutdünken gebietenden Machthaber haben sich in der Sicherheit ihrer Herrschaft immer bedroht gefühlt, wenn sich ihre Untertanen und Bürger aus Unzufriedenheit mit den öffentlichen Zuständen zusammenrotteten, Beschwerden und Forderungen erhoben und ihnen durch gemeinsame Aktionen Nachdruck zu verleihen suchten. Das ist bis zum heutigen Tage so geblieben. Dramatische Formen aber nehmen spontan „ausbrechende“ Versammlungen und Demonstrationen unweigerlich in solchen Herrschaftssystemen bzw. Staaten an, in welchen die Versammlungsfreiheit nicht existiert, sei es, weil Verfassung und Gesetz sie nicht vorsehen oder sei es, weil sie nur auf dem Papier steht, ihre Ausübung tatsächlich aber durch Verwaltung und Justiz unterbunden wird.

Das Schicksal des Versammlungsrechts in Russland bestätigt diese Erfahrungen in geradezu exemplarischer Weise. Nach der Revolution von 1905 verkündete Art. 78 der Verfassung vom 23. April 1906 (zu Anfang der „Staatsgrundgesetze“ im Svod zakonov): „Die russischen Untertanen haben das Recht, Versammlungen zu Zwecken, die den Gesetzen nicht widersprechen, friedlich und ohne Waffen zu veranstalten. Durch das Gesetz werden die Bedingungen bestimmt, unter welchen Versammlungen stattfinden können, die Ordnung ihrer Schließung sowie die Ortsbeschränkungen für Versammlungen.“ Die Formulierung des Grundrechts mit seiner Kombination von Freiheitsgarantie im Grundsatz und Gesetzesvorbehalt zu ihrer Ausgestaltung im Einzelnen entsprach den klassischen rechtsstaatlichen und konstitutionellen Vorbildern. Gleichwohl lief Art. 78 leer, weil die bis dahin geltenden Polizeigesetze nicht entsprechend angepasst wurden. Der Gesetzesvorbehalt unterlief die feierliche Garantie.

Im Sowjetstaat gab es kein Versammlungsgesetz. Die von Art. 50 der Verfassung der UdSSR von 1977 verkündeten Freiheiten der Versammlung, der Kundgebung (miting), der Durchführung von Straßenumzügen und von Demonstrationen standen unter dem von der KPdSU verbindlich ausdefinierten ideologisch-politischen Vorbehalt, dass ihre Ausübung „mit den Interessen des Volkes übereinstimmte und die sozialistische Ordnung festigte und entwickelte“. Infolgedessen war das Versammlungs- und Demonstrationsrecht ein Privileg der Partei und der von ihr geführten gesellschaftlichen Organisationen (Gewerkschaften usw.). An den offiziellen Kundgebungen des Regimes teilzunehmen, war de facto Pflicht des zum Aufbau des Sozialismus verpflichteten „Sowjetmenschen“. Von Bürgern aus eigener Initiative organisierte Versammlungen unterfielen hingegen dem strafrechtlichen Verbot: teils in der milden Form des Tatbestandes „der aktiven Teilnahme an Gruppenhandlungen, welche die gesellschaftliche Ordnung grob verletzen oder (!) die mit einer klaren Nichtbefolgung der legalen Forderungen der Vertreter der Staatsmacht verbunden sind“ (Art. 190<sup>3</sup> StGB RSFSR), teils „als organisatorische Tätigkeit, welche auf die Vorbereitung oder Begehung besonders gefährlicher Staatsverbrechen oder auf die Bildung einer Organisation gerichtet sind, die das Ziel hat, solche Verbrechen zu begehen, sowie die Teilnahme an einer antisowjetischen Organisation“ (Art. 72 StGB RSFSR), teils wurden Versammlungen und Demonstrationen von Dissidenten auch als „Rowdytum“ (Art. 206) verfolgt und geahndet<sup>1</sup>. Sogar die seit 1965 auf dem Puschkin-Platz im Herzen Moskaus am einstigen Verfassungstag (5. Dezember) von einigen Dutzend Bürgern mit entblößtem Haupt (ursprünglich als Protest gegen den Prozess gegen die Schriftsteller Sinjavskij und Daniel) veranstaltete „Schweigeminute“ wurde von den Sicherheitskräften systematisch unterbunden.

Während der Perestroika gab es Anläufe, das Versammlungsrecht zu regeln und seine Ausübung auch für Bürger zu öffnen, aber der Durchbruch zu einem Versammlungsgesetz gelang nicht. Allerdings erließ das Präsidium des Obersten Sowjets der UdSSR am 28. Juli 1988 ein Dekret „über das Verfahren der Organisation und der Durchführung von Versammlungen, Kundgebungen, Straßenumzügen und Demonst-

---

<sup>1</sup> Ausführlich zur Versammlungsfreiheit im Sowjetstaat mit zahlreichen Beispielen der Behandlung bzw. Unterdrückung von Dissidentenaktionen Luchterhandt, Otto: UN-Menschenrechtskonventionen – Sowjetrecht – Sowjetwirklichkeit. Ein kritischer Vergleich, Baden-Baden 1980, S. 143-148.

rationen in der UdSSR“, um eigenmächtigen lokalen Regelungen zuvorzukommen<sup>1</sup>. Es führte ein Genehmigungsverfahren für Versammlungen jeder Art ein, ohne zwischen Versammlungen in geschlossenen Räumen und unter freiem Himmel zu unterscheiden. Die Behörden durften nach freiem politischen Ermessen über eine Genehmigung bzw. deren Versagung sowie über das Verbot und die Auflösung von Versammlungen entscheiden. 1989 wurde der Genehmigungsvorbehalt auf Mahnwachen, Individual-Demonstrationen und Streikposten (piketirovanie) ausgedehnt. Kurz: alle Formen von Versammlungen und Demonstrationen wurden während der Perestroika einem Verbot mit Erlaubnisvorbehalt unterworfen. In der Praxis wurde das Verbot von den Behörden je nach den Umständen sehr unterschiedlich, also mehr oder weniger willkürlich gehandhabt, von den die Versammlungsfreiheit zunehmend einfordernden Sowjetbürgern aber vielfach und mit Erfolg ignoriert, die Ausübung der Versammlungsfreiheit also durchgesetzt.

## II.

Die Behandlung des Rechts der Versammlungsfreiheit in der Russländischen Föderation sticht eigenartig ab von dem anderer Freiheitsrechte. Schon 1990 wurde die Ausübung der Religionsfreiheit mit dem Gesetz über die Glaubensbekenntnisse rechtsstaatlich und äußerst liberal geregelt; 1991 setzte das Präsidium des Obersten Sowjet der RSFSR das liberale Vereinigungsgesetz der UdSSR in Russland in Kraft, das im Mai 1995 durch ein sehr liberales, auch für die politischen Parteien geltendes föderales Gesetz „über die gesellschaftlichen Vereinigungen“ abgelöst wurde. An seine Seite trat im Januar 1996 das Gesetz über die nichtkommerziellen Organisationen und im Juli 2001 - partiell an seine Stelle - das lange umkämpfte Gesetz über die politischen Parteien. Schon Ende Dezember 1991 war das noch immer geltende, freiheitliche Mediengesetz erlassen worden.

Am 12. Dezember 1993, mitten in diesem Prozess der Herausbildung des Staatsrechts Russlands, war die Verfassung der Russländischen Föderation durch Referendum angenommen worden. Art. 31 proklamiert kurz und bündig die Versamm-

---

<sup>1</sup> Text: Vedomosti Verchovnogo Soveta SSSR 1988, Nr. 31, Pos. 504; ausführlich dazu Luchterhandt, Otto: Die Sowjetunion auf dem Wege zum Rechtsstaat? In: Jahrbuch des Öffentlichen Rechts der Gegenwart. Neue Folge, Band 39 (1990), S. 157 – 234 (211-213).

lungsfreiheit<sup>1</sup>: „Die Bürger Russlands haben das Recht, friedlich, ohne Waffen, Versammlungen, Kundgebungen und Demonstrationen, Umzüge und Mahnwachen zu veranstalten.“ Nur scheinbar fehlt ein Gesetzesvorbehalt. Den Einschränkungsvorbehalt teilt Art. 31 nämlich mit dem auch für die anderen Kommunikationsgrundrechte geltenden Art. 55 Abs. 3 der Verfassung: „Die Rechte und Freiheiten des Menschen und Bürgers dürfen nur durch ein föderales Gesetz und nur in dem Maße eingeschränkt werden, in dem das notwendig ist, um die Grundlagen der Verfassungsordnung, die Sittlichkeit, die Gesundheit, die Rechte und gesetzlichen Interessen anderer Personen sowie zur Gewährleistung der Verteidigung und der Sicherheit des Staates zu schützen.“

Doch erst 11 Jahre später, am 19. Juni 2004, also zu Beginn der zweiten Amtszeit Präsident Putins, erhielt Art. 31 seinen gesetzlichen „Unterbau“, nämlich durch das Gesetz „über Versammlungen, Kundgebungen, Demonstrationen, Umzüge und Mahnwachen“<sup>2</sup>. Das in der Zwischenzeit geltende Versammlungsrecht bestand aus flüchtigen Akten Präsident Jelzins, vor allem aus dem (nur vier Punkte umfassenden) Dekret (ukaz) vom 25. Mai 1992 „über das Verfahren der Organisation und Durchführung von Versammlungen, Kundgebungen, Straßenumzügen, Demonstrationen und Mahnwachen“<sup>3</sup>. Es war im Ansatz freiheitlich ausgerichtet, weil es die vom Obersten Sowjet der RSFSR am 22. November 1991 verabschiedete Deklaration der Rechte und Freiheiten des Menschen und Bürgers zum Grundsatz erhob, ein Dokument, das in ihre Garantie der Versammlungsfreiheit (Art. 19) ausdrücklich das Anmeldeverfahren einschloss und damit ein Erlaubnis- oder Genehmigungsverfahren konkludent ausschloss. Verwirren musste deswegen die Bestimmung des Dekrets, dass „im Übrigen“ bis zum Erlass eines Versammlungsgesetzes Russlands das krass rechtsstaatswidrige Versammlungsdekret der UdSSR vom 28. Juli 1988 gelten sollte, soweit es nicht der Deklaration widerspräche.

---

<sup>1</sup> Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii (SZRF) 2004, Nr. 25, Pos 2485.

<sup>2</sup> SZRF 2004, Nr. 25, Pos. 2485.

<sup>3</sup> Text: Vedomosti S-ezda Narodnych Deputatov RF i Verchovnogo Soveta RF 1992, Nr. 22, Pos. 1216.

Der Klarheit und Rechtssicherheit auf dem Gebiet des Demonstrationsrechts diene das nicht<sup>1</sup>. Mehr als das: Die aus dem Dekret von 1988 übernommenen Gründe für die Versagung bzw. das Verbot von Versammlungen widersprachen ganz offenkundig dem Geist der Deklaration: 1. Fehlen der Anmeldung; 2. Treffen der Entscheidung über ein Verbot; 3. Verletzung der Bestimmungen über die Durchführung der Versammlung; 4. Verletzung der öffentlichen Ordnung. Zwar erteilte Präsident Jelzin dem Justizministerium den Auftrag, binnen Monatsfrist den Entwurf eines Versammlungsgesetzes vorzulegen, aber die Tatsache, dass man erst 12 Jahre später einen verabschiedungsreifen Entwurf hatte, bestätigt die alte Erfahrung, dass eine offenkundig provisorische Übergangsregelung sehr langlebig sein kann.

Es gehört zu den Paradoxien der Rechtsordnung und Rechtskultur Russlands, dass unter der förmlichen Geltung eines Versammlungsrechts, das juristisch kaum zu durchschauen war, das fundamentale Widersprüche aufwies und die Behörden zu Repression und Willkür geradezu einlud, Bürger, politische Parteien und sonstige Vereinigungen keine ernstesten Probleme hatten, nach Wunsch Versammlungen jeglicher Art durchzuführen. Die Praxis der Behörden wurde während der Präsidentschaft Boris Jelzins eher vom Geist der Menschenrechtsdeklaration als von dem des Perestroika-Dekrets bestimmt. Die liberale Handhabung der Vorschriften des Versammlungsrechts bestimmte auch noch die erste Amtszeit Präsident Vladimir Putins (2000-2004).

### III.

Als aber die Kreml-Partei „Einheitliches Russland“ in den Duma-Wahlen vom Dezember 2003 die Zwei-Drittel-Mehrheit erlangte, die ohnehin schwachen liberaldemokratischen Parteien JABLOKO und SPS aus der Duma verschwanden und Putin eine scharfe Wende zur Etablierung eines autoritären, persönlichen Regimes, zum berüchtigten „System Putin“, vollzog, hat sich auch die behördliche Handhabung

---

<sup>1</sup> Die Regionen stießen in die gesetzliche Lücke mit eigenen Gesetzen, wozu sie durch Art. 76 Abs. 2 der Föderalverfassung ermächtigt waren. Sonderbar war der Fall der Stadt Moskau. Sie erließ eine „Vorläufige Ordnung (položenie) über die Durchführung von Kundgebungen, Straßenumzügen, Demonstrationen und Mahnwachen auf Straßen und Plätzen und sonstigen für die Öffentlichkeit zugänglichen Orten der Stadt“, die Präsident Jelzin (!) durch ein Dekret vom 24.5.1993 „bestätigte“. Text: Sobranie Aktov Prezidenta i Pravitel'stva (SAPP) RF 1993, Nr. 22, Pos. 2923.

des Versammlungsrechts einschneidend verändert<sup>1</sup>. Verschiedene Faktoren haben den Kurswechsel mitbestimmt: voran die scharfe Ablehnung der orangefarbenen Revolutionen in Georgien und in der Ukraine, später in Kirgisien, ferner die wachsende Bereitschaft zivilgesellschaftlicher Gruppen, den Repressionsdruck des Regimes und seiner Hauptstütze, der Bürokratie, auf unabhängige Medien, oppositionelle Parteien, Menschenrechtsaktivisten, erfolgreiche Privatunternehmer usw. nicht klaglos hinzunehmen, sondern öffentlich Widerstand zu leisten und dafür notfalls auch ohne behördliche Absegnung auf der Straße zu demonstrieren. Die Konfrontation zwischen der Staatsmacht und der in der Duma nicht mehr repräsentierten und infolgedessen außerparlamentarisch, „auf der Straße“, agierenden demokratischen Opposition nahm seither stetig zu. Die Ausübung der Versammlungsfreiheit gewann unter diesen Umständen wachsende Bedeutung, vor allem natürlich in den Großstädten, voran in Moskau und St. Petersburg. Die heftiger gewordenen Auseinandersetzungen um das Versammlungsrecht können hier aus naheliegenden Gründen nicht im Einzelnen dargestellt werden. Aus dem Geschehen soll - pars pro toto - nur ein Vorgang herausgegriffen werden, nämlich die „Strategie Art. 31“ zur Durchsetzung der Verfassung.

Ausgangspunkt der „Strategie“ war eine Demonstration, welche die „Koalition ´Ein anderes Russland´“ unter ihrem skandalträchtigen Führer, dem „Nationalbolschewisten“ Eduard Limonov, am 31. Mai 2009 in Moskau auf dem Triumph-Platz (Triumfal´naja ploščad`) veranstaltete. Sie war nicht angemeldet worden und wurde daher von den Sicherheitskräften gewaltsam aufgelöst<sup>2</sup>. Den „31.“ nahm Limonov nun als Symbol für Art. 31 der Föderalverfassung, die Garantie der Versammlungsfreiheit. Seither versammeln sich an jedem 31. eines Monats auf dem Triumph-Platz Aktivisten und Sympathisanten radikaler Gruppen der Opposition. 2010 stießen Menschenrechtler der Moskauer Helsinki-Gruppe und prominente Vertreter politischer Parteien der außerparlamentarischen Opposition (Boris Nemcov, Vladimir Ryžkov, Michail Kasjanov usw.) dazu, und immer mehr Journalisten fanden sich an den „31er Tagen“

---

<sup>1</sup> Diese Schlussfolgerung hat der Autor aus einer Durchsicht der in den führenden deutschsprachigen Zeitungen zwischen 1998 und 2005 erschienenen Presseberichte über die innenpolitische Entwicklung in Russland gezogen.

<sup>2</sup> Kommersant vom 1.6. 2009, S. 4.

ein, um das Schauspiel zu beobachten, wie die Obrigkeit mit den „nicht sanktionierten“ Versammlungen umging<sup>1</sup>.

Die Wahl des Triumph-Platzes, der von dem Denkmal Vladimir Majakovskijs überragt wird, war nicht zufällig. 1958, im 30. Todesjahr des Dichters, und seit 1960 jährlich hatten sich nämlich meist junge, nonkonformistische Literaten am Denkmal zum Vortrag von Gedichten und Diskussionen versammelt und waren regelmäßig von der Miliz sistiert und vertrieben worden. Die Tradition blieb nach dem Ende der UdSSR ebenso lebendig wie die Versammlungen am Denkmal Puschkins an der Gor'kij-Straße bzw. Tverskaja.

Die Ordnungshüter des Innenministeriums des Stadtstaates Moskau änderten mit der Zeit ihre Taktik im Umgang mit den Art. 31-Demonstrationen. Anfangs lehnten sie die Anmeldungen von Kundgebungen auf dem Triumph-Platz kategorisch ab und schlugen den Organisatoren wenig attraktive Alternativen vor, darunter auch den Sumpf-Platz (Bolotnaja ploščad`), ein Parkgelände, das zwar sehr zentral, gegenüber vom Kreml, auf einer Insel der Moskva, aber - eingekeilt zwischen den beiden großen Brücken über den Fluss - in einer verkehrsarmen, fast toten Zone liegt<sup>2</sup>. „Anderes Russland“ beharrte mit seiner bald zum Begriff gewordenen „Strategie Art. 31“<sup>3</sup> aber auf dem Triumph-Platz, auf dem meist einige Hundert Demonstranten zusammen kamen, von denen regelmäßig einige Dutzend festgenommen wurden<sup>4</sup>. Am 31. Oktober 2010 gaben die Behörden erstmals nach, nachdem der Menschenrechtsbeauftragte der Duma, Vladimir Lukin, interveniert hatte, und erhoben keine Einwände gegen den Triumph-Platz<sup>5</sup>. Während sich die gemäßigten Oppositionellen an die Spiel-

---

<sup>1</sup> Die Darstellung stützt sich weitgehend auf die aufmerksame Berichterstattung der Zeitung „Kommersant“. Siehe insbesondere die Ausgaben vom 1.4.2010, S. 6; 1. und 2. 6. 2010, jeweils S. 4; 1. und 2. 9. 2010, jeweils S. 1/3; 1. 11. 2010, S. 5; 1. 2. 2011, S. 4; 1.4.2011, S. 5; 1.6.2011, S. 3; 1. 8. 2011, S. 5; 1.9.2011, S. 5.

<sup>2</sup> Seitdem aber die Opposition kurz nach den Dumawahlen den Sumpf-Platz als Versammlungsort für ihre erste Großdemonstration „für ehrliche Wahlen“ am 10. Dezember 2011, dem internationalen Tag der Menschenrechte, akzeptiert hat, ist er zu hoher Bekanntheit aufgestiegen. Siehe die Reportagen in: Financial Times Deutschland (FTD) v. 9.12.2011, S. 9 („Regimegegner fordern Putin offen heraus“), FTD v. 12.12.2011, S. 13.; FAZ v. 12.12.2011, S. 3 (Michael Ludwig: „Ein Tag im Ausnahmezustand“); NZZ v. 12.12.2011, S. 3 (Daniel Wechlin: „Ein Tag der Mutigen“); DIE ZEIT v. 15.12.2011 (Nr. 51), S. 57 (Viktor Jerofejew: „Die Sumpfrevolution“).

<sup>3</sup> Siehe die gleichnamige Homepage.

<sup>4</sup> Siehe die Statistik bei Kommersant v. 2.9.2010, S. 3.

<sup>5</sup> Kommersant vom 2.6. 2010, S. 4; 1.11.2010, S. 5.

regeln hielten, versuchten die radikalen Anhänger Limonovs, wie schon früher, die anliegende Tverskaja und den Sadovoe Kol'co (Gartenring) zu blockieren.

Ein andermal verweigerte die Stadt die Freigabe des Platzes, weil sie schon einer Versammlung der Jugendorganisation der Kreml-Partei zugestimmt hatte. Zeitweise sperrte man den Platz insgesamt für den Bau einer Tiefgarage, ohne dadurch allerdings „Anderes Russland“ beeindrucken zu können<sup>1</sup>. Im Jahre 2011 zeigten sich die Stadt und ihre Sicherheitskräfte insgesamt flexibler, indem sie die Demonstranten gelegentlich trotz fehlender Platzfreigabe gewähren ließen.

Die „Strategie 31“ fand auch in St. Petersburg und vielen weiteren Großstädten Russlands Nachahmung, doch unterschied sich das dortige Bild nicht wesentlich von der Lage in Moskau.

Die „Strategie Art. 31“ bringt die gemäßigten Teile der außerparlamentarischen Opposition in eine Zwickmühle: Indem sich nämlich Limonov und seine Anhänger auf den Standpunkt stellen, Versammlungen und Demonstrationen an jedem beliebigen Ort abhalten zu dürfen, und keine Bereitschaft zeigen, selbst legitime Einschränkungen der Versammlungsfreiheit anzuerkennen, machten sie es den Behörden einerseits leicht, Versammlungen nicht zuzulassen und mit der ganzen Härte des Gesetzes gegen Demonstranten vorzugehen, andererseits der liberal-demokratischen außerparlamentarischen Opposition aber lange Zeit schwer, sich neben den Radikalen zu behaupten und von ihr angemeldete Versammlungen auch tatsächlich durchführen zu können. Es hat allerdings den Anschein, dass die seit Dezember 2011 aus Protest gegen die Verfälschung der Dumawahlen von der gemäßigten Opposition legal organisierten und durchweg friedlich verlaufenen Massendemonstrationen insofern einen Wandel bewirkt haben.

#### IV.

Die Verabschiedung des Versammlungsgesetzes im Juni 2004 fiel in die Zeit der von Präsident Putin vollzogenen politischen Wende. Die ursprüngliche Fassung des Gesetzes spiegelt den Kurswechsel aber noch nicht wider. Der endlich erfolgte Erlass eines föderalen Versammlungsgesetzes stellte vielmehr in diesem Grundrechtsbereich zumindest im Ansatz rechtsstaatliche Zustände her und schloss zugleich eine peinliche Lücke im Staatsrecht Russlands. Das Gesetz wurde von der Duma mit 294

---

<sup>1</sup> Kommersant vom 17.8.2010, S. 1,4; v. 1.9.2010, S. 1,3.

Stimmen von 450, also fast mit einer Zwei-Drittel-Mehrheit, beschlossen<sup>1</sup> und wenige Tage später vom Föderationsrat mit ähnlich hoher Zustimmung bestätigt.

Das Gesetz verkündet in der Präambel, es sei „auf die Gewährleistung der Realisierung des durch die Verfassung der Russländischen Föderation bestimmten Bürgerrechts, sich friedlich zu versammeln“ gerichtet. Mit einigen Einschränkungen traf das damals auch zu. Die Grundstruktur des Gesetzes stellt jedenfalls eine Konkretisierung des Grundrechts aus Art. 31 dar: Es gilt das Anmeldeverfahren, das in den Grundzügen von dem Gesetz geregelt wird, dessen technische Einzelheiten zu regeln den Subjekten der Föderation überlassen wird. Ausführlich werden die Rechte und Pflichten des Organisators und Leiters der Versammlung, die Gewährleistung der Ordnung beim Ablauf von Versammlungen, die Regeln der Interaktion zwischen dem Versammlungsleiter und den staatlichen Sicherheitskräften während der Versammlung sowie die behördlichen Interventionsrechte bei Störungen und Rechtsverletzungen bestimmt. Das Gesetz folgt dem Ansatz, Maßnahmen bei Ordnungsverstößen und Rechtsverletzungen gegen Störer, sei es aus eigener Initiative oder auf Veranlassung des dazu bevollmächtigten polizeilichen Einsatzleiters, primär vom Versammlungsleiter ausführen zu lassen. Erst bei dessen Unwilligkeit, Versagen oder bei Gefahr im Verzuge sind die staatlichen Sicherheitskräfte ermächtigt, die nötigen Maßnahmen zur Gewährleistung der öffentlichen Ordnung zu treffen.

Das Versammlungsgesetz von 2004 hat aus rechtsstaatlicher und verfassungsrechtlicher Sicht allerdings eine ganze Reihe von Schwächen, welche die Realisierung des von der Präambel verkündeten freiheitlichen Gesetzeszweckes tendenziell gefährden. Einige Punkte seien aufgelistet:

1. Die Bestimmungen des Gesetzes gelten unterschiedslos für Versammlungen in geschlossenen Räumen und solchen unter freiem Himmel, obwohl die Wahrscheinlichkeit und Gefahr von Grundrechtskollisionen und Konflikten naturgemäß bei Versammlungen unter freiem Himmel weitaus größer ist als bei Versammlungen in geschlossenen Räumen.

---

<sup>1</sup> Nachweis bei: <http://scilla.ru/content/view/3482/15>, besucht am 14.8.2012. 293 Stimmen kamen von der Fraktion „Einheitliches Russland“ (Edinnaja Rossija), 1 Stimme von einem fraktionslosen Abgeordneten.

2. Das Gesetz folgt im Falle von Rechtsverletzungen bei Versammlungen zwar im Ansatz dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, indem es zwischen den Maßnahmen der Unterbrechung (Art. 15) und der Auflösung der Versammlung (Art. 16) unterscheidet (Art. 15; Art. 16), aber die Normierung der tatbestandlichen Voraussetzungen der beiden Maßnahmen ist ziemlich verschwommen.

3. Das Gesetz (Art. 5 Abs. 4) erlegt dem Organisator einer Versammlung so weitreichende, von ihm aktiv zu erfüllende Pflichten in Bezug auf die Einhaltung des Versammlungsrechts durch alle Teilnehmer auf, dass er für etwaige, von ihm nicht verhinderte oder zu verhindernde Verletzungen des Gesetzes persönlich im Sinne des Ordnungswidrigkeitenrechts verantwortlich gemacht werden kann. Der Gesetzgeber versetzt den Organisator in eine Garantenstellung, die ihn einem hohen persönlichen Risiko aussetzt und geeignet ist, von der Organisation von Versammlungen Abstand zu nehmen. Dies widerspricht sowohl dem Geist des Art. 31 als auch der Präambel des Versammlungsgesetzes.

4. Die bei der Anmeldung zu machenden Angaben über eine Versammlung sind insofern problematisch, als der Organisator die von ihm vermutete Zahl der Teilnehmer angeben muss, während deutliche Abweichungen nach oben als Ordnungswidrigkeit geahndet werden (können). Das Verfassungsgericht Russlands hat die Bestimmung zwar für verfassungsmäßig erklärt, aber mit der Einschränkung, dass die Sanktion wegen einer Ordnungswidrigkeit nur zulässig sei, wenn der Organisator an der zahlenmäßigen Überschreitung schuld und die Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung eben auf sie zurückzuführen sei<sup>1</sup>. Ob das den Organisator wirksam schützt, ist ernstlich zu bezweifeln, denn im Streit wird sich das Gericht nach aller Erfahrung der Einschätzung der Behörde anschließen.

5. Eine weitere ernste Schwäche des Gesetzes ist die Tatsache, dass es keine klare, rechtsstaatlich einwandfreie Regelung hinsichtlich der Lösung von Meinungsverschiedenheiten über den Ort der Versammlung zwischen dem Organisator und der Behörde enthält. Zwar ist der knappe Katalog von Orten, die der Durchführung von Versammlungen von vornherein entzogen sind (Art. 8 Abs. 2) unproblematisch, aber das Gesetz kennt nicht, geschweige denn regelt das Rechtsinstitut der „Auflage“ als Teil der behördlichen Entscheidung über die Unbedenklichkeit der Versammlung und

ihrer Durchführung. Das Gesetz verpflichtet die Behörde nur allgemein, dem Organisator einen anderen Ort und (oder) eine andere Zeit für die Veranstaltung „begründet“ vorzuschlagen (Art. 12 Abs. 1 Ziffer 2). Da der im Prinzip eingeräumte gerichtliche Rechtsschutz (Art. 19) soweit nicht reicht oder im Konflikt mit der Behörde aussichtslos ist, läuft die Bestimmung im Ergebnis auf die Ermächtigung der Behörde hinaus, dem Organisator Ort und Zeit und mit dem Ort und seinem Fassungsvermögen auch die Größe der Versammlung einseitig zu diktieren.

6. Die Regelungen über die Anmeldefristen – zwischen 15 und 10 Tagen vor der Veranstaltung (Art. 7) - sind starr. Sie schließen infolgedessen Spontanversammlungen und Eilversammlungen aus.

## V.

Die Novelle vom 8. Juni 2012 ist aus rechtsstaatlicher Sicht nicht in allen Punkten bedenklich, sie verstärkt aber die Tendenz des Versammlungsgesetzes zur kleinteiligen Reglementierung und schränkt die Versammlungsfreiheit, teilweise massiv, weiter ein. Hervorzuheben sind folgende Bestimmungen:

1. Das neue Gesetz entzieht das Recht zur Veranstaltung von Versammlungen über den bereits geltenden Ausschluss verbotener Parteien und gesellschaftlicher Vereinigungen hinaus Personen, die nicht nur wegen Verstoßes gegen das Staatschutzrecht und wegen Verletzungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung gerichtlich verurteilt worden sind, sondern auch mindestens zweimal wegen Verletzung gewisser Ordnungswidrigkeitstatbestände, nämlich wegen Ungehorsams gegen Anordnungen von Vollzugsbeamten, „Geringfügigen Rowdytums“, Verletzung des Versammlungsrechts, Nazi-Propaganda, Blockierung von Transportwegen sowie wegen „der Herstellung und Verbreitung von extremistischen Materialien“ (Art. 5 Abs. 4) . Praktisch stellt die Bestimmung einen Tatbestand der teilweisen Verwirkung der Ausübung eines Grundrechts dar. Ob sie mit der Verfassung (Art. 31; Art. 55 Abs. 3) vereinbar ist, ist höchst zweifelhaft. Keinem Zweifel unterliegt hingegen, dass die Vorschrift darauf abzielt, Aktivisten der Opposition, die in wachsender Zahl wegen der besagten Ordnungswidrigkeiten gerichtlich belangt worden sind und werden, zu neutralisieren.

---

<sup>1</sup> Entscheidung vom 18. 5. 2012 N 12-П.

2. Durch die Erweiterung der Pflichten des Organisators, u.a. für eine Verringerung der Zahl der tatsächlichen Versammlungsteilnehmer bis zu ihrer in der Anmeldung angegebenen mutmaßlichen Zahl zu sorgen, wird das Haftungsrisiko des Organisators weiter verschärft. Ein in Art. 5 angefügter Abs. 6 erlegt dem Organisator ferner die zivilrechtliche Haftung für Schäden auf, die durch das Verhalten von Versammlungsteilnehmern verursacht worden sind.

3. Rechtsstaatlich unbedenklich ist die Einführung des Vermummungsverbots für die Versammlungsteilnehmer (Art. 6 Abs. 4). Für die Sicherheitskräfte des Staates gilt das Verbot leider nicht.

4. Individuelle Mahnwachen und Demonstrationen müssen nicht angemeldet werden und untereinander nur einen Abstand von höchstens 50 m einhalten.

5. Einem Vorschlag der Moskauer Stadtregierung folgend<sup>1</sup>, werden die Subjekte der Föderation dazu ermächtigt, in Verbindung mit den Organen der örtlichen Selbstverwaltung bestimmte Orte für die Diskussion aktueller öffentlicher Angelegenheiten auszuweisen, deren Nutzung der Anmeldung nicht bedarf, deren Teilnehmerzahl aber 100 Personen nicht überschreiten darf (Art. 8 Abs. 1<sup>1</sup>). Sie haben insofern nur für eine konfliktfreie Nutzung durch interessierte Gruppen bzw. Personen zu sorgen (Abs. 1<sup>2</sup>). Grundsätzlich sollen Versammlungen, an solchen „Hyde Park Corners“ stattfinden (Art. 2<sup>1</sup>) Versammlungen an anderen Orten bedürfen des Einvernehmens der zuständigen Behörden. Außerdem werden die Subjekte der Föderation, voran damit natürlich auch die Stadt Moskau, ermächtigt, über die insofern liberale Regelung der Föderation hinauszugehen und durch Gesetz auch solche Orte für Versammlungen zu sperren, die die Funktionsfähigkeit und Intaktheit von Objekten der Sicherung des Alltagslebens oder des Post- und Fernmeldeverkehrs stören oder die Bewegungen von Fußgängern oder von Verkehrsmitteln oder den Zugang der Bürger zu ihren Wohnräumen oder zu Objekten der Verkehrs- oder der sozialen Infrastruktur behindern“ (Art. 8 Abs. 2<sup>2</sup>). Es liegt auf der Hand, dass durch diese Ermächtigung der Regionen, attraktive Versammlungsorte nach Belieben zu sperren, die Versammlungsfreiheit weiter geschwächt wird.

---

<sup>1</sup> FAZ v. 13.3.2012, S. 5 (Michael Ludwig: „Moskau will Kundgebungen einschränken“).

6. Schon durch die Versammlungsrechtsnovelle vom 8. Dezember 2010 hatte der Gesetzgeber die als Ausdruck des Protestes in vielen Großstädten plötzlich beliebt gewordenen, über Internet vereinbarten „Autokorsi“<sup>1</sup> als Veranstaltung von Demonstrationen für anmeldepflichtig erklärt (Art. 7 Abs. 3 Ziffer 3)<sup>2</sup>.

## VI.

Die aus rechtsstaatlicher Sicht bedenklichsten Änderungen des Versammlungsrechts fanden durch das Artikel-Gesetz vom 8. Juni aber nicht im föderalen Versammlungsgesetz statt, sondern im Ordnungswidrigkeitengesetzbuch (KoAP). Dessen Tatbestände von Verletzungen des Versammlungsrechts wurden stark erweitert und deren Sanktionen drastisch verschärft. Der Tatbestand der „Verletzung des festgelegten Verfahrens der Organisation oder der Durchführung einer Versammlung, einer Kundgebung, einer Demonstration, eines Umzuges oder einer Mahnwache“, der bislang aus drei knappen Absätzen bestand, hat nun sieben (Art. 20.2.). Wurden bisher lediglich die Verletzung der Vorschriften 1. über die Organisation, 2. über die Durchführung und 3. ungenehmigte Versammlungen im Umkreis von Kernkraftanlagen mit relativ maßvollen Geldbußen belegt, so sind nun die Geldbußen, abgestuft nach Bürgern, Amtspersonen und juristischen Personen, stark erhöht worden, nämlich für Bürger auf 10.000 bis zu 20.000 Rubeln (Fall 1), auf 20.000 bis zu 30.000 Rubeln (Fall 2) und im Falle von Anti-Atom-Demonstrationen (Fall 3) auf 50.000 bis zu 300.000 Rubeln. Außerdem wurden vier weitere Tatbestände hinzugefügt, nämlich

1. von Seiten des *Organisators*, sei es durch Tun oder durch Unterlassen begangene Versammlungsrechtsverletzungen, welche „Störungen (pomech) der Bewegungen von Fußgängern oder von Verkehrsmitteln oder eine Überschreitung der Normen der größtmöglichen Ansammlung von Personen auf einem Territorium (in einem Gebäude) nach sich ziehen“;

2. von Seiten des *Organisators*, sei es durch Tun oder durch Unterlassen begangene Versammlungsrechtsverletzungen, welche „einen Schaden für die Gesundheit eines Menschen oder für das Vermögen nach sich ziehen“, sofern sie nicht unter das Strafrecht fallen;

---

<sup>1</sup> FAZ v. 20. 2. 2012, S. 5 („Autokorsos für und gegen Putin“).

<sup>2</sup> Kommersant v. 30.4. 2010, S. 4 berichtet über die Gesetzesinitiative in der Duma.

3. von Seiten eines *Teilnehmers* begangene Versammlungsrechtsverletzungen;

4. von Seiten eines *Teilnehmers*, sei es durch Tun oder durch Unterlassen begangene Versammlungsrechtsverletzungen, welche „einen Schaden für die Gesundheit eines Menschen oder für das Vermögen nach sich ziehen“, sofern sie nicht unter das Strafrecht fallen“.

Die Bußgeldrahmen sind ebenfalls nach Bürgern, Amtspersonen und juristischen Personen abgestuft worden und bewegen sich auf einem qualifizierten Niveau. Sie liegen bei Bürgern (Organisatoren) zwischen 30.000 und 50.000 Rubeln (Fall 1) und zwischen 100.000 und 300.000 Rubeln (Fall 2), bei Bürgern (Teilnehmern) zwischen 10.000 und 20.000 Rubeln (Fall 3) und zwischen 150.000 und 300.000 Rubeln (Fall 4).

Die Bestimmungen über die Verantwortlichkeit des Organisers von Versammlungen korrespondieren mit dessen umfassenden Garantieplichten zur Einhaltung des Versammlungsrechts.

Der Gesetzgeber hat die Novellierung des Versammlungsrechts zum Anlass genommen, für die betroffenen Bürger bzw. natürlichen Personen eine neue Sanktion einzuführen, nämlich pflichtweise abzuleistende Arbeiten (*objazatel'nye raboty*). Sie ist teilweise an die Stelle des (administrativen) Arrests (*arrest*) getreten. Es handelt sich um gemeinnützige Arbeiten, die im Prinzip aus dem Ordnungswidrigkeitenrecht oder Verwaltungsstrafrecht auch anderer Staaten (z. B. Schweiz) bekannt sind. In Russland sind sie eine Sanktion, die sowohl ersatzweise für eine uneinbringliche Geldbuße, als auch wahlweise, alternativ zur Geldbuße auferlegt werden kann (Art. 3.13.). Ihre Anordnung ist dem Richter vorbehalten (Art. 3.13. Abs. 1 Satz 2). Die Arbeiten dürfen insgesamt 200 Stunden, abzuleisten an höchstens 4 Stunden pro Tag, also insgesamt 50 Tage, nicht überschreiten. Auch diese Bestimmungen bewegen sich in einem international üblichen Rahmen. Die Arten bzw. Felder der gemeinnützigen Arbeiten und die Organisationen, bei welchen sie zu leisten sind, werden von den Organen der örtlichen Selbstverwaltung im Einvernehmen mit dem örtlichen Vertreter der föderalen Exekutive bestimmt (Art. 32.13 Abs. 2).

Bei den oben genannten qualifizierten Tatbeständen von Verletzungen des Versammlungsrechts, den Fällen 2 und 4, können vom Gericht gemeinnützige Arbeiten

bis zur Höchstgrenze, also 200 Stunden bzw. 50 Tage angeordnet werden (Art. 20.2. Abs. 4 und 6).

## VII.

Der Gesetzgeber hat den Zweck des Gesetzes vom 8. Juni 2012, nämlich Verletzungen des Versammlungsrechts verschärft zu bekämpfen, durch eine Abwehrmaßnahme gleichsam im Vorfeld politischer Protestversammlungen ergänzt, um eine neue, in letzter Zeit in einigen Großstädten Russlands aufgekommene, öffentlich zwar sichtbare, aber schweigende Form der Bekundung von Opposition zu unterbinden, nämlich durch einen Tatbestand, den man teils als Verbot von Schweigeversammlungen oder Schweigemärschen, teils als Verbot von „Volksspaziergängen“ bezeichnen kann. Den konkreten Anlass bildete die Menschenkette, welche oppositionelle Moskowiter, kenntlich an weißen Bändern, am Sonntag, dem 26. Februar 2012, rund um das Moskauer Stadtzentrum auf dem 16 km langen „Gartenring“ gebildet hatten. Sie waren über das Internet mobilisiert worden. Ähnliche Aktionen folgten nach Putins Amtsantritt im Mai<sup>1</sup>.

Die gegen die Protestspaziergänge gerichtete Verbotsvorschrift (Art. 20.2<sup>2</sup> KoAP) trägt den Titel: „Organisation einer gleichzeitigen massenhaften Anwesenheit und (oder) Fortbewegung von Bürgern an öffentlichen Orten, welche eine Verletzung der öffentlichen Ordnung nach sich ziehen“. Umständlich, kaum lesbar, hat der Gesetzgeber versucht, das Phänomen zu unterbinden, dass viele gleich gesinnte Bürger an zentralen Orten in der Stadt zusammenkommen, ohne ihrer Zusammenkunft den juristischen Charakter einer anmeldepflichtigen „öffentlichen Maßnahme“ (publičnoe meroprijatie), d. h. einer Versammlung im Sinne von Art. 2 Ziffer 1 des Versammlungsgesetzes zu geben. Art. 20.2.<sup>2</sup> Abs. 1 lautet: „Die Organisation einer gleichzeitigen massenhaften Anwesenheit und (oder) Fortbewegung von Bürgern an öffentlichen Orten, welche *keine* öffentliche Maßnahme<sup>2</sup> darstellen, öffentliche Aufrufe zu einer gleichzeitigen massenhaften Anwesenheit und (oder) Fortbewegung von Bür-

---

<sup>1</sup> NZZ v. 28.2.2012, S. 4 („Den Kreml umzingelt“); NZZ v. 11.5.2012, S. 4 (Daniel Wechlin: „Moskauer Volksspaziergänge“); FAZ v. 15.5.2012, S. 4 (Reinhard Vesser: „Spazieren, um zu kontrollieren“).

<sup>2</sup> Kursiv vom Verfasser – O. L. hervorgehoben.

gern an öffentlichen Orten ziehen die Auferlegung einer administrativen Geldbuße nach sich

- gegenüber Bürgern in Höhe von 10.000 bis zu 20.000 Rubeln oder pflichtweise zu leistende Arbeiten bis zu 50 Stunden,
- gegenüber Amtspersonen von 50.000 bis zu 100.000 Rubeln,
- gegenüber juristischen Personen von 200.000 bis zu 300.000 Rubeln,

wenn die gleichzeitige massenhafte Anwesenheit und (oder) Fortbewegung von Bürgern an öffentlichen Orten die öffentliche Ordnung oder sanitäre Normen und Regeln verletzen, (oder) die Funktionsfähigkeit und Intaktheit von Objekten der Sicherung des Alltagslebens oder des Post- und Fernmeldeverkehrs stören oder den Grünflächen Schaden zufügen oder die Bewegungen von Fußgängern oder von Verkehrsmitteln oder den Zugang der Bürger zu ihren Wohnräumen oder zu Objekten des Verkehrs oder der sozialen Infrastruktur behindern, mit Ausnahme der Fälle, die in Absatz 2 des vorliegenden Artikels bestimmt sind.“

Abs. 2 lautet: „Handlungen, die in Abs. 1 des vorliegenden Artikels vorgesehen sind und der Gesundheit eines Menschen oder dem Vermögen einen Schaden zugefügt haben, ziehen die Auferlegung einer administrativen Geldbuße nach sich

- gegenüber Bürgern in Höhe von 50.000 bis zu 300.000 Rubeln oder pflichtweise zu leistende Arbeiten bis zu 200 Stunden,
- gegenüber Amtspersonen von 300.000 bis zu 600.000 Rubeln,
- gegenüber juristischen Personen von 500.000 bis zu 1.000.000 Rubeln,

sofern diese Handlungen keinen Straftatbestand erfüllen.“

Eine „Anmerkung“ zu der Vorschrift stellt klar, dass als Organisatoren solcher Menschenansammlungen auch diejenigen gelten, die deren „Organisation faktisch gesteuert“ haben.

Erheblich verschärft wurden außerdem die Sanktionen des Tatbestandes der „Blockierung von Verkehrsmitteln“ (Art. 2.18.), nämlich die Höhe der angedrohten Geldbußen. Auch hier ist die Sanktion des 15-tägigen administrativen Arrests gegenüber

Bürgern durch die pflichtweise Leistung von gemeinnützigen Arbeiten bis zu 100 Stunden ersetzt worden.

### VIII.

Das Versammlungsrecht und seine Anwendung durch die Behörden hat die vorgebliche Geltung des freiheitlichen Grundsatzes der Anmeldung heute praktisch durch das Prinzip der Erlaubnis bzw. Genehmigung ersetzt. Das Grundrecht der Versammlungsfreiheit wird außerdem durch eine übermäßige Belastung des Organisators von Versammlungen mit Pflichten und deren Bewehrung durch einschneidende Sanktionen des Ordnungswidrigkeitenrechts an einer zentralen Stelle seiner Ausübung massiv eingeschränkt, indem es den Organisator unkalkulierbaren finanziellen Risiken aussetzt. Die Ausgestaltung des Versammlungsrechts ist daher zutiefst freiheitsfeindlich. Sie widerspricht dem Geist der Versammlungsfreiheit des Art. 31 der Verfassung Russlands. Das Profil des Versammlungsrechts offenbart ein zutiefst gestörtes Verhältnis zwischen der Staatsmacht und der Zivilgesellschaft im Russland Vladimir Putins.

Die Versammlungsfreiheit ist heute das am heftigsten umkämpfte Grundrecht in Russland. Seinen vorläufigen Höhepunkt erlebte der Kampf um ihre praktische Durchsetzung in den friedlichen Massendemonstrationen, welche die außerparlamentarische demokratische Opposition aus Protest gegen die Verfälschung der Duma-Wahlen vom Dezember 2011 in Moskau, aber auch in anderen Städten organisierte und die am 24. Dezember 2011 in der Großkundgebung mit über 120.000 Teilnehmern auf dem Akademiker-Sacharov-Boulevard im Herzen Moskaus gipfelte<sup>1</sup>. Weitere von der Opposition organisierte Massendemonstrationen folgten am 4. Februar 2012 auf dem Sumpf-Platz (Bolotnaja Polščad`) südlich vom Kreml<sup>2</sup> und am 10. März 2012 westlich vom Kreml auf dem Novyj Arbat<sup>3</sup>. Vladimir Putin hielt im Vorfeld der Präsidentschaftswahlen vom 4. März mit einer Großkundgebung seiner Anhänger am 23. Februar im Moskauer Sportpalast „Lužniki“ dagegen<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Dazu FAZ v. 27.12.2011, S. 3 (Michael Ludwig: „Putin und die Affenbande“); DER SPIEGEL 2012, Nr. 1, S. 76-78.

<sup>2</sup> FAZ v. 6.2.2012, S. 3 (Michael Ludwig: „Das schaukelnde Schiff“)

<sup>3</sup> FAZ v. 12.3.2012.

<sup>4</sup> FAZ v. 24.2.2012, S. 6 (Michael Ludwig: „Für Putin und einen Tag in Moskau“).

Die weitere, massive Einschränkung der Versammlungsfreiheit durch das Gesetz vom 8. Juni 2012 unmittelbar nach Präsident Putins Beginn der dritten Amtszeit ist ein gefährliches Signal an das freiheitliche und demokratische Spektrum in der Gesellschaft Russlands, denn es verheißt eine Verschärfung der Konfrontation im politischen Leben des Landes.

# **Russlands WTO-Beitritt**

## **– Hintergründe, Ergebnisse und Perspektiven**

von Wolfgang Stopper<sup>1</sup>

### **Einleitung**

Russland ist seit dem 22. August 2012 das 156. Mitglied der Welthandelsorganisation WTO. Die Duma hatte am 10. Juli 2012 die russischen WTO-Beitrittsverpflichtungen angenommen. Nachdem dann auch der russische Föderationsrat am 18. Juli zugestimmt hatte schloss Präsident Putin am 21. Juli den russischen Ratifizierungsprozess mit der Unterzeichnung des entsprechenden föderalen Gesetzes zum WTO-Beitritt ab. Damit waren die letzten Hürden auf dem langen Weg zur russischen WTO-Mitgliedschaft überwunden. Die erforderliche Notifizierung beim WTO-Sekretariat erfolgte am 23. Juli 2012, 30 Tage später war die Mitgliedschaft offiziell besiegelt. Ein 19 Jahre dauernder, schwieriger Beitrittsprozess kam somit zu einem erfolgreichen Ende. Mit Russland trat die letzte große Volkswirtschaft der WTO bei. Das ist auch ein Erfolg für die Welthandelsorganisation, denn es unterstreicht ihre Anziehungskraft und Funktionsfähigkeit, trotz aller Schwierigkeiten in der laufenden Welthandelsrunde.

Deutschland hat den russischen WTO-Beitritt stets unterstützt. Dass es am Ende gelungen ist, die letzten bestehenden Probleme zu lösen, ist der konstruktiven Zusammenarbeit aller WTO-Partner zu verdanken. Russland verpflichtet sich damit zu einer umfassenden Marktöffnung.

Als einer der wichtigsten russischen Handels- und Wirtschaftspartner wird Deutschland davon in besonderem Maße profitieren. Russlands WTO-Beitritt wird für zusätzliche Impulse in den deutsch-russischen Wirtschaftsbeziehungen sorgen.

---

<sup>1</sup> Der Autor ist Referent im Referat für Allgemeine Handelspolitik des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie. Der Text gibt die persönliche Einschätzung des Autors wieder.

## **I. Ziele und Grundlagen der WTO**

Die WTO wurde 1995 gegründet. Sie ist somit noch eine verhältnismäßig junge multilaterale Organisation mit nun 156 Mitgliedern und Sitz in Genf. Sie strebt nicht – wie ihr von Kritikern immer wieder vorgeworfen wird – die ungezügelter Liberalisierung des Welthandels an, sondern tritt für eine regulierte Öffnung der Weltmärkte ein, zum Nutzen aller WTO-Mitglieder und mit speziellen Schutzmechanismen u.a. für Entwicklungsländer. Durch den Abbau von Handelsbeschränkungen will sie das Wachstum des Welthandels fördern, durch Schaffung einheitlicher Handelsregeln zur Senkung der Transaktionskosten und zu Transparenz im internationalen Handel beitragen. Weitere wichtige Aufgaben sind die Schlichtung von Handelsstreitigkeiten und die stärkere Integration von Entwicklungsländern in den Welthandel.

Um diese Ziele zu erreichen, ist die WTO zwei wesentlichen Grundprinzipien verpflichtet. Das ist zum einen das Prinzip offener Märkte. Danach sind keine Maßnahmen erlaubt, die dauerhaft Marktzugang behindern und diskriminierend wirken (geregelt insb. in Art. II und XI, GATT).

Daneben gilt das Nichtdiskriminierungsprinzip. Im Rahmen dessen muss Meistbegünstigung der WTO-Mitglieder sichergestellt werden. D.h., allen WTO-Vertragspartnern müssen die gleichen Vorteile und Vergünstigungen eingeräumt werden (Art. I, GATT). Zusätzlich ist Inländerbehandlung aller WTO-Mitglieder zu gewährleisten, also Gleichbehandlung inländischer und ausländischer Marktteilnehmer (Art. III, GATT).

Die WTO-Rechtsordnung basiert dabei auf drei wesentlichen Säulen: Der Warenhandel wird durch das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen (GATT und weitere spezifische Übereinkommen) geregelt, der Dienstleistungshandel durch das Allgemeine Abkommen über den Dienstleistungshandel (GATS) und die Rechte geistigen Eigentums durch das Abkommen zu handelsrelevanten Aspekten der Rechte des geistigen Eigentums (TRIPS).

Beitrittskandidaten müssen im Rahmen spezifischer Beitrittsverhandlungen ihre nationalen Außenhandelsvorschriften mit diesen Vorgaben des WTO-Rechts in Einklang bringen.

## **II. Ablauf der Beitrittsverhandlungen mit Russland**

Der Beitritt zur WTO erfolgt auf Grundlage von Art. XII des WTO-Übereinkommens. Danach kann „jeder Staat (...) diesem Übereinkommen unter Bedingungen beitreten, die zwischen ihm und der WTO vereinbart werden“. Dem Beitritt geht also ein Verhandlungsprozess zwischen Antragssteller und WTO-Mitgliedern voraus, für dessen erfolgreichen Abschluss am Ende einstimmige Zustimmung der WTO-Mitglieder notwendig ist (laut Art. XII, 2 des WTO-Übereinkommens ist formal 2/3-Mehrheit ausreichend. WTO-Praxis ist jedoch Konsensentscheidung)

Der eigentliche Verhandlungsablauf erfolgt zweigleisig: Im Rahmen einer eigens eingerichteten Beitrittsarbeitsgruppe wird über die erforderliche Anpassung des jeweiligen nationalen Handelsregimes an die multilateralen Handelsregeln der WTO verhandelt. Parallel dazu finden bilaterale Verhandlungen zwischen Antragsteller und den einzelnen Mitgliedern der Beitrittsarbeitsgruppe über spezifische Marktzugangsvereinbarungen für Güter und Dienstleistungen statt. Die Gesamtergebnisse dieser Verhandlungen werden am Ende der WTO-Mitgliedschaft zur Zustimmung vorgelegt. Die Vereinbarungen der bilateralen Verhandlungen werden dabei im Rahmen der Meistbegünstigungsvorschrift in einer konsolidierten Liste zusammengefasst.

Russland hatte im Juni 1993 den Antrag auf Beitritt zur WTO gestellt. Am 16. Juni 1993 wurde die erforderliche Beitrittsarbeitsgruppe eingerichtet. Im Zeitraum von 1994 bis 1997 legte Russland der Beitrittsarbeitsgruppe Berichte über das nationale russische Handelsregime vor. Auf dieser Grundlage wurden Verhandlungen in unterschiedlicher Intensität geführt.

So fanden bspw. wegen der russischen Wirtschaftskrise zwischen Ende 1998 und Mai 2000 keine formalen Treffen der Arbeitsgruppe statt. Mit dem politischen Rückzug des früheren Wirtschaftsministers Gref war ab 2007 ein Wandel in der Wirtschaftspolitik Russlands festzustellen, der sich auch auf die WTO-

Beitrittsverhandlungen auswirkte. Hatte dieser bis dahin hohe Priorität und wurde als künftiger Motor für weitere Wirtschaftsreformen betrachtet, gewannen zunehmend industriepolitische Vorstellungen die Oberhand, die einen stärkeren Schutz heimischer Industrien forderten. So wurden in den letzten Jahren insbesondere in der Automobilindustrie WTO-widrige Gesetze zur Industrieansiedlung eingeführt. Im Zuge der weltweiten Wirtschaftskrise wurden ungeachtet der laufenden WTO-Verhandlungen Zollerhöhungen und andere Handelsbeschränkungen implementiert. Im Juni 2009 führte die Ankündigung des damaligen Premierministers Putin, den WTO-Beitritt nur noch gemeinsam mit Kasachstan und Weißrussland, den Partnern der neuen Zollunion, anzustreben, vorübergehend zum Stillstand der russischen Beitrittsverhandlungen. Erst ein Jahr später nahm Russland Abstand von dieser Forderung. Im Mai 2010 kehrten die russischen Verhandler angesichts der zunehmenden Schwächung der rohstofflastigen russischen Wirtschaft durch die weltweite Krise wieder an den Genfer Verhandlungstisch zurück.

Mit Unterstützung der EU und den USA gelang es in der Folge, zahlreiche noch ausstehende Fragen zu lösen. Einen letzten Stolperstein auf dem Weg zum Abschluss der Verhandlungen stellte die WTO-widrige russische Investitionsregelung für den Automobilsektor dar, die von der russischen Regierung noch am 24. Dezember 2010 erlassen worden war. Die Regelung verknüpft Investitionsanreize (Aussetzung von Importzöllen für benötigte Vorprodukte) mit der Erfordernis des Aufbaus lokaler Wertschöpfung. Dies widerspricht dem WTO-Abkommen über handelsrelevante Investitionsmaßnahmen (TRIMS). Hierzu gab es langwierige Verhandlungen v.a. mit der EU. Im Oktober 2011 konnte jedoch ein Kompromiss erzielt werden, der die Abschaffung dieser Maßnahmen bis spätestens 1. Juli 2018 vorsieht. Damit war der Weg für den Verhandlungsabschluss endgültig frei.

Am 10. November 2011 verabschiedete die WTO-Beitrittsarbeitsgruppe das Beitrittsprotokoll Russlands. Am 16. Dezember 2011 bestätigten die WTO-Handelsminister im Rahmen der 8. Ministerkonferenz den Beitritt Russlands zur WTO. Mit der Ratifizierung der WTO-Verpflichtungen durch Russland am 21. Juli 2012 und der anschließenden Notifizierung beim WTO-Sekretariat erfolgten die letzten Schritte bis zur WTO-Mitgliedschaft. Am 22. August wurde Russland offiziell 156. Mitglied der WTO.

Insgesamt schloss Russland in seinem Beitrittsverfahren mit 57 WTO-Mitgliedern bilaterale Marktzugangsvereinbarungen im Güterbereich ab, darüber hinaus einigte man sich mit 30 WTO-Partnern auf verbesserten Zugang zu Russlands Dienstleistungsmärkten. Mit der EU erfolgte die bilaterale Einigung im Mai 2004, mit den USA im November 2006.

### **III. Ergebnisse der Beitrittsverhandlungen**

Der Beitritt Russlands zur WTO wird vor allem zu einer umfassenden Senkung und anschließenden Festschreibung der russischen Importzölle führen. Die Zölle werden zumeist in linearen Schritten reduziert oder vollständig abgebaut. Mehr als 2/3 der Verpflichtungen müssen bereits nach drei Jahren umgesetzt sein. In sensiblen Bereichen sind Übergangszeiten von max. sieben (Industriegüter) bzw. acht Jahren (Agrargüter) für die Umsetzung der Zollabbaumaßnahmen vorgesehen.

Die Verpflichtung zu umfassender Festschreibung der künftigen Zollobergrenzen, der so genannten Zollbindung, ist dabei ein wichtiger, oft vernachlässigter Aspekt der Beitrittsergebnisse. Dadurch wird auf der einen Seite der handelspolitische Spielraum Russlands für willkürliche Zollerhöhungen massiv eingeschränkt. Auf der anderen Seite die Planungssicherheit für exportierende Unternehmen erhöht.

Der durchschnittliche russische Zollsatz sinkt durch den WTO-Beitritt (nach vollständiger Implementierung) von derzeit 10% auf 7,8%. Bei Industriegütern geht er von 9,5% auf dann 7,3% zurück, bei Agrarprodukten von 13,2% auf 10,8%. Zum Vergleich: China vereinbarte 2001 im Rahmen seines WTO-Beitritts eine Senkung der Durchschnittszölle auf 9% bei Industriegütern und auf 15% bei Agrarprodukten. Dies unterstreicht die Werthaltigkeit der Verhandlungsergebnisse mit Russland.

In wichtigen Sektoren konnten substantielle Zollreduzierungen erreicht werden. So sinken die durchschnittlichen Zölle im Chemiebereich von 6,5 auf 5,2%, in der Automobil- und Zulieferindustrie von 12,5% auf 8,3%, im Maschinenbau-/Elektrotechniksektor von 8,4 auf 6,2%. Für Produkte, die unter das plurilaterale Informationstechnologieabkommen (ITA) fallen, kommt es innerhalb von drei Jahren zu einem vollständigen Zollabbau. Zudem hat Russland zugesagt, nach vollzogenem Beitritt ITA beizutreten. Im Agrarbereich fällt der Durchschnittszoll für Milchprodukte

von vormals 19,8% auf 14,9%, für Getreide von 15,1% auf dann 10%. Darüber hinaus wird Russland umfangreiche Zollkontingente für Rind-, Schweine- und Geflügelfleisch mit reduzierten Zollsätzen einrichten.

Zudem konnte mit Russland auch die Reduzierung bzw. Abschaffung bestehender Exportzölle vereinbart werden. Die Umsetzung soll innerhalb von max. fünf Jahren erfolgen. Dadurch wird auch die Ausfuhr der für die deutsche Wirtschaft wichtigen metallischen Rohstoffe und Schrotte erleichtert.

Russland hat sich außerdem verpflichtet, WTO-widrige Investitionsvorschriften, die den Aufbau lokaler Wertschöpfung vorschreiben, bis spätestens 1. Juli 2018 abzuschaffen. Dies betrifft vor allem den russischen Automobilsektor.

Im russischen Eisenbahnwesen sollen bestehende diskriminierende Transporttarife spätestens zum 1. Juli 2013 abgeschafft werden. Das Problem des „Dual Pricing“ im russischen Gassektor soll durch die Umstellung auf ein kosten- und gewinnbasiertes Preisbildungssystem für Industriekunden entschärft werden.

Der Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens ist nicht Bestandteil von WTO-Beitrittsverfahren. Folglich gibt es hier keine Marktzugangsverbesserungen. Russland hat jedoch zugesagt, vier Jahre nach erfolgtem WTO-Beitritt Verhandlungen über die Mitgliedschaft im plurilateralen Abkommen über das öffentliche Beschaffungswesen (GPA) aufzunehmen.

Der WTO-Beitritt Russlands hat darüber hinaus natürlich Auswirkungen auf die bestehende Zollunion mit Kasachstan und Weißrussland. Die von Russland eingegangenen Verpflichtungen werden integraler Bestandteil des Rechtsrahmens der Zollunion. Gleichzeitig müssen alle handelsrelevanten Regelungen der Zollunion WTO-konform ausgestaltet werden. Im Falle künftiger WTO-Beitritte Kasachstans oder Weißrusslands müssten evtl. unterschiedliche Verpflichtungsniveaus im Rahmen der Zollunion in Einklang gebracht werden.

Im Dienstleistungsbereich konnten in wichtigen Sektoren wesentliche Marktzugangsverbesserungen erzielt werden. Dies gilt insbesondere für den Telekommunikations-

bereich, in dem die derzeitige Begrenzung ausländischer Beteiligungen von max. 49% 4 Jahre nach vollzogenem Beitritt aufgehoben wird.

Ausländische Versicherungen können nach einer Übergangszeit von neun Jahren Filialen gründen. Zusätzlich wird der zulässige Anteil ausländischen Kapitals in der Branche von 25% auf 50% angehoben.

Im Bankensektor ist künftig die Gründung von Tochtergesellschaften ohne individuelle Begrenzung des ausländischen Kapitalanteils möglich. Allerdings gilt eine Höchstgrenze des Gesamtanteils ausländischen Kapitals in der russischen Bankenwirtschaft von 50%.

Im russischen Groß- und Einzelhandel sowie im Franchise-Bereich sind mit WTO-Beitritt auch Unternehmen zugelassen, die zu 100% in ausländischem Besitz sind.

Die vollständigen Ergebnisse der Beitrittsverhandlungen mit Russland sind auf rd. 700 Seiten in umfangreichen WTO-Dokumenten nachzulesen<sup>1</sup>.

#### **IV. Perspektiven für die Wirtschaftsbeziehungen Russlands mit der EU und Deutschland**

Die EU ist der größte Handelspartner Russlands. 2011 belief sich das gemeinsame Handelsvolumen auf über 307 Mrd. €. Innerhalb der EU ist Deutschland der wichtigste russische Wirtschaftspartner. Mit Importen aus Russland von rd. 41 Mrd. € und deutschen Exporten von mehr als 34 Mrd. € belief sich der Handelsumsatz 2011 auf insgesamt knapp 75 Mrd. €. Lässt man die EU als Handelsblock außer Acht hat nur China einen größeren Handelsaustausch mit Russland. Insofern ist es nicht verwunderlich, dass die EU und Deutschland vom russischen WTO-Beitritt und der damit verbundenen Marktöffnung in besonderem Maße profitieren dürften. Schätzungen beziffern die potentiellen Zollersparnisse für EU-Unternehmen auf rd. 2,5 Mrd. € pro Jahr und rechnen mit zusätzlichen Exporten in Höhe von jährlich 3,9 Mrd. €.

---

<sup>1</sup> [http://www.wto.org/english/thewto\\_e/acc\\_e/a1\\_russie\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/a1_russie_e.htm). Dort "All unrestricted documents on accession of Russian Federation" anklicken.

Nach diesen Berechnungen dürfte dies vor allem jenen Wirtschaftsbereichen zugute kommen, in denen die deutsche Exportwirtschaft traditionell gut aufgestellt ist. Zuwächse sind vor allem im gesamten Automobilsektor zu erwarten. Allerdings ist noch unklar, ob und ggf. wie stark sich der durch die russische Gesetzgebung forcierte Aufbau lokaler Produktionsstätten ausländischer Hersteller dämpfend auf die Exportentwicklung auswirken wird. Darüber hinaus dürfte sich der Beitritt im Investitionsgüterbereich und in der Chemieindustrie stimulierend niederschlagen. 2011 entfielen rd. 70% der deutschen Exporte nach Russland auf die Bereiche Maschinenbau, Chemie, Kraftfahrzeuge/Kraftfahrzeugteile sowie Elektrotechnik/Elektronik. Mit zusätzlichen Exportchancen ist aber auch in der EU-Landwirtschaft zu rechnen. Gleichzeitig ist davon auszugehen, dass sich die deutsche und die EU-Dienstleistungswirtschaft angesichts der verbesserten Marktzugangsbedingungen noch stärker auf dem russischen Markt engagieren werden.

Die Mitgliedschaft in der WTO ist aber keine Einbahnstraße. Auch Russland wird davon profitieren. Frühere Studien (u.a. der Weltbank und der OECD) prognostizierten mittelfristige Steigerungen des russischen BIP in Höhe von 3,3%, langfristig von 11%. Als Ursachen dafür werden der verbesserte Zugang auf die Märkte der WTO-Mitglieder sowie die Vorteile für Konsumenten und die verarbeitende russische Wirtschaft durch geringere Importzölle genannt. Ebenso die Liberalisierung im Dienstleistungsbereich, die ausländische Investitionen erleichtern wird.

Dies könnte somit helfen, die angestrebte und dringend notwendige Modernisierung der nach wie vor stark rohstofflastigen russischen Wirtschaft voranzubringen. Davon dürften vor allem die bisherigen russischen Hauptexportsektoren außerhalb des Rohstoffbereichs profitieren wie die chemische/petrochemische Industrie, die Düngemittelindustrie, Holz verarbeitende Industrie, Eisen- und Stahlindustrie, Aluminiumindustrie sowie der Maschinen- und Anlagenbau. Diese stoßen noch auf z.T. gravierende Importzölle in Drittstaaten oder der Handel ist über Quotensysteme geregelt ist. Zudem ist davon auszugehen, dass der WTO-Beitritt russischen Dienstleistungsunternehmen im Telekom- oder IT-Bereich den Zugang zu internationalen Märkten verbessert.

## V. Schlussfolgerungen

Der WTO-Beitritt Russlands ist ein Erfolg für die WTO und das multilaterale Handelssystem. Damit ist die letzte große Volkswirtschaft nach einem 19-jährigen Beitrittsmarathon Mitglied der WTO geworden. Russland hat sich zu einer umfassenden Marktöffnung verpflichtet, die in einzelnen Bereichen über die Beitrittsverpflichtungen Chinas von 2001 hinausgehen. Gleichzeitig verbessert sich dadurch die Rechtssicherheit in Russland.

Der russische Beitritt zur WTO wird somit zu einer weiteren Intensivierung der Wirtschaftsbeziehungen mit Deutschland und der EU beitragen. Gleichzeitig bietet er Russland die Chance, die angestrebte Modernisierung seiner Wirtschaft voranzutreiben und sich stärker als bisher in die Weltwirtschaft und die internationale Arbeitsteilung zu integrieren, zum Nutzen seiner Unternehmen und Verbraucher.

Dies wird aber nur gelingen, wenn sich die russische Regierung an die Spielregeln der WTO hält und seine zugesagten Verpflichtungen auch tatsächlich und in vollem Umfang umsetzt. Jüngste russische Gesetzesvorhaben im Automobil- und Landtechnikbereich, die gegen WTO-Regeln und Beitrittsverpflichtungen verstoßen, lassen aber Zweifel daran aufkommen.

Internationale Wettbewerbsfähigkeit lässt sich nicht durch Abschottung seiner Märkte erreichen, sondern in dem man sich dem Wettbewerb stellt und sich an globalen Produkt- und Qualitätsstandards orientiert. Russland wird seine Attraktivität als Investitionsstandort nicht durch Zwangsmaßnahmen wie Local content-Regelungen erhöhen, sondern durch offene Märkte, verlässliche Rahmenbedingungen und verbesserte Rechtssicherheit.

Eine Politik des Protektionismus führt immer zu Gegenreaktionen der Handelspartner und schadet letztlich allen Beteiligten. Deshalb sollte sich Russland als international zuverlässiger Partner erweisen, der bereit ist, sich an WTO-Standards anzupassen. Dies würde Russland nützen, aber auch seinen Handelspartnern in der WTO.

# **Aktuelle Entwicklungen zu Wegzugsbesteuerung und Entstrickung im deutsch-russischen Kontext**

von Thomas Schmidt und Stephan Kappes<sup>1</sup>

## **I. Einleitung**

Im thematischen Kern des Vortrags stand die Auswirkung des seit 2008 von der OECD verfolgten „Functionally Separate Entity Approach“ („Authorized OECD Approach“) und dessen Auswirkungen auf die nationalen Entstrickungsregelungen. Im Weiteren behandelte der Vortrag die steuerlichen Folgen eines Zuzugs aus Russland nach Deutschland in dem Fall, dass der Zuziehende eine unverzinsliche Forderung aus einem Gesellschafterdarlehen an eine Gesellschaft mit Sitz in Zypern hält. Schließlich nahm der Vortrag Bezug auf aktuelle Entwicklungen zu Inbound-Investitionen aus Russland vor dem Hintergrund jüngerer Entscheidungen des EuGH.

## **II. Auswirkung des „Authorized OECD Approach“ auf die nationalen Entstrickungsregelungen**

*Fallbsp.: Die Maingas AG mit Sitz in Frankfurt/M. betreibt in Essen ein Forschungszentrum für Fördertechnik. Die in der Schweiz belegene IP-Verwaltung der Maingas AG, die die Patent-, Marken- und sonstige IP-Rechte der Maingas AG verwaltet, beauftragt das Maingas-Forschungszentrum mit der Entwicklung eines neuen Verfahrens zur Horizontalbohrtechnik in der Erdgasförderung. Die Forschungskosten belaufen sich auf € 750 Mio. Nach Abschluss der Forschung lizenziert die IP Verwaltung das Patent des neuentwickelten Verfahrens an eine Förderbetriebsstätte der Maingas AG in Sibirien.*

---

<sup>1</sup> RA/StB/FBISr Thomas Schmidt, LL.M. ist Local Partner, Ref. jur. Stephan Kappes, LL.M. ist Referendar in der Steuerabteilung des Frankfurter Büros von White & Case LLP. Die vorliegende Zusammenstellung aktueller Entwicklungen zur Wegzugsbesteuerung und Entstrickung beruht auf einem Vortrag, der am 16.03.2012 auf der Steuerrechts-Konferenz der Deutsch Russischen Juristenvereinigung gehalten wurde. Der Vortrag behandelt aktuelle Praxisfälle im deutsch-russischen Verhältnis.



## 1. Problematik

In diesen und ähnlich gelagerten Fällen ist aus steuerlicher Sicht problematisch, ob die Überführung des in Deutschland hergestellten Wirtschaftsguts (Patent) in die unternehmensinterne IP-Verwaltung (Betriebsstätte) in der Schweiz zu einer Gewinnrealisierung beim Unternehmen führt. Ausschlaggebend ist diesbezüglich, inwieweit die ausländische Betriebsstätte fiktiv als eigenständiges Unternehmen anzusehen ist (Reichweite der Selbstständigkeitsfiktion der ausländischen Betriebsstätte) und die Frage, in welchem Umfang diese Sachverhalte am Fremdvergleich zu messen sind.

## 2. Entwicklung der Entstrickungsregelungen in Deutschland

Die nationalen Regelungen in Deutschland sahen ursprünglich eine eingeschränkte Anwendung des Fremdvergleichsgrundsatzes vor. Danach waren schuldrechtliche „Inschlaggeschäfte“ zwischen dem Stammhaus in Deutschland und der (ausländischen) Betriebsstätte nicht möglich, da die Rechtsprechung insoweit von einer rechtlichen und tatsächlichen Einheit ausging. In Folge dessen war für Nutzungsüberlassungen von Wirtschaftsgütern wie im Fallbeispiel kein Fremdvergleichspreis anzusetzen. Mit dem Veranlagungszeitraum 2006 wurden sodann Entstrickungsregelungen in das EStG und KStG aufgenommen, die in den Fällen eine betriebsfremde Entnahme des Wirtschaftsguts fingieren, in denen das Besteuerungsrecht des deutschen Fiskus an

der Veräußerung des Wirtschaftsguts ausgeschlossen oder beschränkt wird. Dies sollte in Fällen der Überführung des Wirtschaftsguts in eine im Ausland belegene Betriebsstätte zu einer sofort zu steuernden Gewinnrealisierung in Folge einer fingierten Entnahme führen.

Diesen Entstrickungsregelungen hat der BFH jedoch im Anschluss die Grundlage entzogen, indem er klarstellte, dass dem deutschen Fiskus auch nach der Überführung des Wirtschaftsguts in die ausländische Betriebsstätte ein Besteuerungsrecht an dem Wirtschaftsgut erhalten bleibt, zumindest bis dieses durch eine Außentransaktion das Unternehmen verlässt. Der Gesetzgeber erweiterte sodann die Entstrickungsregelungen mit Einführung des § 4 Abs. 1 S. 4 EStG, nach dem ein Ausschluss oder die Beschränkung des Besteuerungsrechts des deutschen Fiskus insbesondere dann vorliegt, wenn ein ursprünglich einer inländischen Betriebsstätte zugehöriges Wirtschaftsgut (in Folge einer Überführung) nunmehr einer ausländischen Betriebsstätte zuzuordnen ist.

In wieweit diese Regelung die im Fallbeispiel dargestellte Konstellation letztlich erfasst oder nicht, ist umstritten. Insoweit steht vor dem Hintergrund einer jüngeren Entscheidung des EuGH insbesondere die Gemeinschaftsrechtswidrigkeit der nationalen Entstrickungsregelungen im Raum, obgleich diese EuGH Rechtsprechung im Hinblick auf Drittlandsfälle, z.B. Russland, nicht gilt.

### **3. Authorized OECD Approach**

In Abweichung zum deutschen Gesetzgeber verfolgt die OECD seit 2008 den „Functionally Separate Entity Approach“ („Authorized OECD Approach“). Danach gilt für Sachverhalte wie den obigen ein uneingeschränkter Fremdvergleichsgrundsatz. Diesem Ansatz der OECD folgend kommt es durch die Überführung eines Wirtschaftsguts von einer Betriebsstätte auf eine andere zu einer Gewinnrealisierung beim Unternehmen, und zwar zu einem Zeitpunkt, zudem das Unternehmen als Ganzes noch gar keinen Gewinn realisiert hat. Die der jeweiligen Betriebsstätte zuzuordnenden

Gewinne werden dabei – soweit nötig – auf der Basis von fiktiven Transaktionen („Dealings“) zwischen den Betriebsstätten des Unternehmens berechnet.<sup>1</sup>

#### **4. Auswirkungen Authorized OECD Approach und dessen Umsetzung in nationales Recht**

##### **a) Auswirkungen**

Nach dem Authorized OECD Approach laufen die nationalen Entstrickungsregelungen auch bei „Dealings“ zwischen den Betriebsstätten des Unternehmens in Drittlandsfällen ins Leere. Insoweit erlaubt das „Dealing“ die Lizenzierung von Patenten an ausländische Betriebsstätten. Zudem kommt es nicht zu einer zwangsläufigen Überführung des IP in eine ausländische Betriebsstätte, da die Lizenzierung an die ausländische Betriebsstätte, abweichend vom Fallbeispiel, auch direkt aus Deutschland erfolgen könnte.

In dem obigen Fallbeispiel ist das Patent schließlich der Betriebsstätte in der Schweiz zuzuordnen. Hintergrund ist, dass diese Betriebsstätte als IP-Verwaltung der Maingas AG fungiert und von dieser der Auftrag zur Entwicklung des neuen Verfahrens in Auftrag erteilt wurde. Entscheidend ist insoweit insbesondere die tatsächlich IP-Verwaltung durch die Betriebsstätte in der Schweiz und deren Ausstattung mit hinreichender Substanz. Der steuerlichen Anerkennung von Auftragsforschung innerhalb eines „Betriebsstättenkonzerns“ dürfte die Finanzverwaltung kritisch gegenüberstehen. Ausschlaggebender Faktor im Rahmen des Fremdvergleichs wird sein, dass der Auftraggeber (die IP-Betriebsstätte) wirtschaftlich die Chancen, vor allem aber auch die Risiken aus der Forschung trägt.

Als Konsequenz dessen sind auch die Lizenzeinkünfte aus der Förderbetriebsstätte der IP-Verwaltung in der Schweiz zuzuordnen.

##### **b) Umsetzung in nationales Recht**

Die Umsetzung des Authorized OECD Approach in nationales Recht erfolgt primär durch die Einführung des § 1 Abs. 4 und 5 AStG nF im Rahmen des JStG 2013.

---

<sup>1</sup> Vgl. Regierungsentwurf zum JStG 2013 vom 25.05.2012, S. 100 f., BT-Drucks. 302/12.

Daneben sind die DBA mit den USA und Mexiko bereits an den neuen Wortlaut des Art. 7 OECD-MA angenähert.

### III. Zuzug nach Deutschland – Down-Stream Gesellschafterdarlehen

*Fallbeispiel.: Der russische Staatsangehörige O mit Wohnsitz in der Schweiz ist zu 100 % an der CypHoldCo mit Sitz in Zypern beteiligt, einer Holdinggesellschaft mit zahlreichen Industriebeteiligungen in Russland und weiteren GUS Staaten. Er ist aus früheren Transaktionen Inhaber einer unverzinslichen Forderung gegen die CypHoldCo über EUR 1 Mrd. Er beabsichtigt nun, aus der Schweiz nach Berlin umzuziehen.*



Die Zahlungen der CypHoldCo auf die Forderung des O sind in Deutschland grundsätzlich steuerfrei, da die Zahlungen als Rückführung der Darlehensvaluta nicht als Kapitaleinkünfte zu qualifizieren sind. Eine zinslose Forderung löst somit im Grundsatz keine Kapitaleinkünfte aus. Gleichwohl ist eine Einkünftekorrektur nach § 1 Abs. 1 AStG vorzunehmen. Die Hingabe des Gesellschafterdarlehens stellt eine Geschäftsbeziehung zum Ausland i.S.d. Vorschrift dar. Eine Geschäftsbeziehung nach

§ 1 Abs. 1 AStG ist jedoch im Hinblick auf den Fremdvergleich an einer schuldrechtlichen Beziehung zu messen und gerade nicht am Maßstab einer gesellschaftsrechtlichen Beziehung. Steuerliche Folge dessen ist, dass auf die Darlehensvaluta ein Fremdvergleichszins, z.B. 3 %, anzusetzen ist. Damit werden dem O fiktiv Zinseinkünfte i.H.v. EUR 30 Mio. zugerechnet. Da kein Fall der Abgeltungssteuer vorliegt (O ist mit mehr als 10 % an der CypHoldCo beteiligt), unterliegen diese Einkünfte der Veranlagung. Bei einem Steuersatz von 47,475 % fällt damit eine Einkommensteuerschuld von EUR 14.242.500 an.

#### **IV. Aktuelles zu Inbound-Investitionen**

##### **1. Entscheidung des EuGH**

Mit Urteil vom 20.10.2011<sup>1</sup> hat der EuGH entschieden, dass die deutschen Vorschriften zur Erhebung von Kapitalertragsteuer auf Dividenden an Körperschaften als Portfolio-Gesellschafter (<10%) gegen die Kapitalverkehrsfreiheit verstoßen. Hintergrund der Entscheidung ist, dass die deutschen Regelungen insoweit zu einer Ungleichbehandlung ausländischer Körperschaften gegenüber inländischen Körperschaften führen, da letztere die Kapitalertragsteuer anrechnen können. Die Entscheidung des EuGH gilt entsprechend für die Kapitalertragsteuererhebung in allen EU-/EWR-Staaten.

##### **2. Implikationen für Portfolio-Gesellschafter**

Portfolio-Gesellschaften können im Hinblick auf dieses Urteil einen Antrag auf Erstattung der Kapitalertragsteuer (statt Veranlagung) stellen. Rechtsgrundlage für den Antrag ist der allgemeine öffentlich-rechtliche Erstattungsanspruch nach § 37 Abs. 2 AO. Insoweit ist die Zuständigkeit für die Einreichung dieses Antrags noch unklar. Klar ist jedoch, dass nicht das Bundeszentralamt für Steuern zuständig ist.

Das Urteil des EuGH wirkt ex-tunc. Gleichwohl ist der Antrag innerhalb der vierjährigen Festsetzungsfrist zu stellen. Für künftige Dividendenzahlungen ist nach Auffassung der höchstrichterlichen Rechtsprechung abweichend ein Antrag auf Erlass eines Bescheids über Steuerfreistellung nach § 155 Abs. 1 S. 3 AO zu stellen.

### **3. Transfer der Grundsätze des EuGH Urteils**

Die Grundsätze des EuGH Urteils gelten auch für Dividenden und Zinszahlungen an Körperschaften in Drittstaaten, da die Kapitalverkehrsfreiheit auch für Drittstaatenangehörige gilt. Insoweit können auch russische Gesellschafter von der Entscheidung des EuGH profitieren. Daneben ist die Entscheidung auch auf Pensionsfonds übertragbar. In diesem Zusammenhang ist auch gegenwärtig ein Vertragsverletzungsverfahren bei EuGH<sup>2</sup> anhängig.

### **4. Mögliche Reaktionen des Gesetzgebers**

Die Entscheidung des EuGH führt zwingend zu einer Änderung des Besteuerungssystems für (Streubesitz-)Dividenden. Es wäre wünschenswert, wenn der Gesetzgeber die Gelegenheit nutzt, um die Systematik von Veranlagung und Erstattung, die gegenwärtig für inländische Investoren gilt, auf ausländische Investoren ausweitet. Es wird erwartet, dass es zur Einführung einer generellen Steuerpflicht von Streubesitzdividenden kommt.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> EuGH, *Urteil* vom 20. 10. 2011 - C-284/09 , Europäische Kommission / Bundesrepublik Deutschland, DStR 2011, 2038.

<sup>2</sup> Rechtssache C-600/10.

<sup>3</sup> Vgl. Stellungnahme des Bundesrates zum JStG 2013 vom 06.07.2012, BT-Drucks. 302/12(B).

Tagungsbericht:

## **„Steuerrecht zwischen Russland und Deutschland“ am 16.03.2012 in Frankfurt**

Dem stets aktuellen Thema des Steuerrechts war die erste Konferenz der DRJV nach der organisatorischen Neuaufstellung gewidmet. Am Standort Frankfurt spielt das Steuerrecht naturgemäß eine große Rolle. Freundlicherweise stellte uns die AKA Ausfuhrkredit-Gesellschaft mbH bereits zum zweiten Mal nach 2010 einen Raum auf ihrer schönen und zentral gelegenen Konferenzetage zur Verfügung. Dafür ein herzliches Dankeschön.

Nach der Begrüßung der Teilnehmer durch *Prof. Dr. Wedde* vom Vorstand der DRJV sprach *Herr Zaritsky* vom Generalkonsulat der Russischen Föderation in Frankfurt ein Grußwort. Darin betonte er die Bedeutung der rechtlichen Zusammenarbeit und des rechtlichen Austausches zwischen beiden Ländern. Das Steuerrecht stelle dabei eine besondere Herausforderung dar. Anschließend übermittelte Herr StB *Dr. Busse* aus Halle/Saale ein kurzes Grußwort der Russischen Steuerberaterkammer.<sup>1</sup> Diese ist als reine Interessenvereinigung von Steuerberatern mit dem deutschen Pendant nur begrenzt zu vergleichen. Erfreulich ist aber, dass auch diese Organisation um die Existenz der DRJV weiß und an einem Austausch interessiert ist.

Den ersten Vortrag übernahm *Prof. Dr. Danil Vinnitsky*, Inhaber des Lehrstuhls für Steuer- und Zollrecht an der Ural Staatsakademie für Recht in Jekaterinburg. Er trug zum Thema „Recent developments in corporate taxation in Russia“ vor.

Den zweiten Vortrag bestritt RAin *Maria Rostock-Bagdasarova* von KPMG zum Thema: „*Begriff der Betriebsstätte beim Russland- Engagement*“. Einleitend stellte sie fest, dass auch die niedrigen Steuersätze Russland heute zu einem attraktiven Standort für ausländische Investoren machten. Für viele Investoren spiele daher die Frage einer Betriebsstätte in Russland eine große Rolle.

Wann eine Betriebsstätte vorliegt, richtet sich in erster Linie nach Art. 5 des DBA Deutschland-Russland. Dieses gehe in seiner Anwendung nationalem Recht (§ 12

---

<sup>1</sup> Originalbezeichnung: Палата налоговых консультантов; für nähere Informationen siehe [www.palata-nk.ru](http://www.palata-nk.ru).

AO in Deutschland bzw. Art. 306 Steuerkodex RF) vor. Art 5 DBA entspricht dem Wortlaut des OECD-Musterabkommens. Danach liegt eine Betriebsstätte vor bei einer „festen Geschäftseinrichtung, durch die die Tätigkeit eines Unternehmens ganz oder teilweise ausgeübt wird“. Dies sind etwa der Ort der Leitung, Zweigniederlassung, Geschäftsstellen, Fabrikationsstätten, auch Bauausführung oder Montagebetriebsstätte bei einer Dauer von mehr als 12 Monaten. Ausgenommen sind Tätigkeiten der Lagerung, der ausschließliche Güter-/Wareneinkauf, Informationsbeschaffung, ausschließliche Hilfstätigkeiten oder vorbereitende Tätigkeiten.

Betreiber der Betriebsstätte kann auch eine ausländische juristische Person oder ein „rechtsfähiges Gebilde“ (etwa OHG oder KG) sein. Die Betriebsstätte entsteht mit Beginn der regelmäßigen Ausübung einer unternehmerischen Tätigkeit und endet mit endgültiger Einstellung der Geschäftstätigkeit. Einen Sonderfall stellen Montagebetriebsstätten dar. Hier gab es bei der Umsetzung von Art. 5 III DBA, wonach eine Betriebsstätte erst bei Überschreitung der 12-Monats-Grenze entsteht, einige Unklarheiten. Diese sind allerdings mittlerweile geklärt.<sup>1</sup>

Eine Betriebsstätte liegt nach Art. 306 Steuerkodex RF nicht vor bei bloß unterstützender und vorbereitender Tätigkeit, insbesondere bei Werbung für das ausländische Unternehmen, Besitz von Wertpapieren oder Beteiligungen an russischen Gesellschaften oder Arbeitnehmerüberlassung. Im jüngst entschiedenen Fall der Bloomberg LP<sup>2</sup> untersuchte das Gericht zunächst, ob die Tätigkeit eine Betriebsstätte begründete. Dabei ging es von der konkreten Tätigkeit (Stellenbeschreibungen der Mitarbeiter) aus. Dass die russischen Mitarbeiter Finanzanalysedaten für das amerikanische Mutterhaus sammelten, sah das Gericht nicht mehr als Hilfstätigkeit an.

Liegt eine Betriebsstätte vor, ist diese zu registrieren bzw. akkreditieren. Dies ist aufwändig und zeitraubend, zahlreiche Dokumente sind vorzulegen; Gebühren zu entrichten. Für die Betriebsstätte besteht sodann eine Buchführungspflicht nach russischen Buchführungsvorschriften. Dazu existieren gesetzlich vorgeschriebene formalistische Formblätter. Weiterhin unterliegt die Betriebsstätte der Besteuerung in Russ-

---

<sup>1</sup> Schreiben des Finanzministeriums der RF v. 17.12.2010, worin klargestellt wurde, dass die Ausführung von Montageaufsichtsdienstleitungen keine Betriebsstätte begründet .

<sup>2</sup> Entscheidung des Moskauer Wirtschaftsgerichts vom 17.12.2010, Az.: A40-94391/10-142-134.

land, es fallen also insbesondere an Gewinnsteuer (Steuersatz 20%), Umsatzsteuer (Regelsatz 18%) und Vermögenssteuer (max. 2,2%). Für Mitarbeiter ist die Einkommensteuer (Steuersatz 13%) einzubehalten und abzuführen. Ebenso sind Sozialabgaben zu entrichten.

Frau Rostock-Bagdasarova schilderte ausführlich, wie diese Steuern erklärt und abgeführt werden müssen. Dabei ging sie auch auf praktische Schwierigkeiten wie die Feststellung der Bemessungsgrundlage ein. Für die Erfolgsabgrenzung kommt nach Art. 7 DBA grundsätzlich die direkte Methode zum Einsatz. Dabei wird der im Unternehmensteil erwirtschafteten Gewinn durch Betrachtung einzelner Transaktionen bestimmt; Grundlage dafür die Buchführung der Betriebsstätte. Nach Art. 307 I Steuerkodex RF ist die Differenz zwischen den Einnahmen aus der Tätigkeit in Russland und den damit im Zusammenhang stehenden Aufwendungen zugrunde zu legen. Sonderregelungen für Drittvergleich gibt es nicht. In der Praxis bereitet die Zuordnungen von Aufwendungen Probleme. Nicht möglich ist eine „konsolidierte“ Gewinnermittlung bei mehreren Betriebsstätten, allerdings können Aufwendungen einer Betriebsstätte unter Umständen einer anderen Betriebsstätte zugerechnet werden. Aufwendungen des Stammhauses können weiterbelastet werden, dies erfordert allerdings eine genaue Dokumentation.

Im Bloomberg-Fall hatte das Gericht zur Gewinnermittlung die direkte Methode angewandt und die Einnahmen aus der Umsatzsteuererklärung sowie die Aufwendungen in Russland zugrunde gelegt. Eine Anwendung anderer Methoden oder die Berücksichtigung von Kosten der Betriebsstätte in anderen Ländern hatte es abgelehnt. Nach Ansicht von Frau Rostock-Bagdasarova bleibe abzuwarten, welche Auswirkungen der Beitritt Russlands zur WTO und die Neufassung von Art. 7 OECD-MA (der die Gewinnabgrenzung zwischen Stammhaus und Betriebsstätte der zwischen verbundenen Unternehmen angleicht) haben werden.

Grundsätzlich unterliegen die Einkünfte der Betriebsstätte einer deutschen Gesellschaft in Russland dem Besteuerungsrecht Russlands, Art. 7 I DBA. Das deutsche Stammhaus ist in Deutschland mit dem Welteinkommen unbeschränkt steuerpflichtig, die in Russland besteuerten Betriebsstätteneinkünfte werden in Deutschland gem. Art. 23 IIc DBA unter Progressionsvorbehalt freigestellt, wenn es sich um eine aktive

Betriebsstätte handelt. Dies gilt auch dann, wenn der russischen Betriebsstätte Verluste zugerechnet werden.<sup>1</sup>

Es kommt also häufig darauf an, ob eine Betriebsstätte vorliegt. Daher hat diese Frage auch die Rechtsprechung schon vielfach beschäftigt.

- Betriebsstätten wurden bejaht bei der Teilnahme an grenzüberschreitenden Vertragsabschlüssen, insbesondere wenn diese Verträge in einem Zusammenhang mit der späteren wirtschaftlichen Betätigung in Russland stehen;<sup>2</sup> bei Werbemaßnahmen, Erkundung des Marktes und Produktzertifizierung nicht nur im Interesse des ausländischen Stammhauses, sondern auch im Interesse Dritter;<sup>3</sup> bei Tätigkeit auf Grundlage eines Factoring-Vertrages.<sup>4</sup>
- Betriebsstätten wurden hingegen verneint bei Bestellsannahme im Rahmen von Katalogbestellungen und Übergabe bestellter Ware an die Käufer;<sup>5</sup> wirtschaftlicher Tätigkeit ausschließlich durch entsandte Mitarbeiter der ausländischen Gesellschaft, wobei die Vertragsabschlüsse im Stammhaus der ausländischen Gesellschaft vorgenommen werden;<sup>6</sup> bei ausschließlicher Marketingtätigkeit (wobei einzelne Vertragsabschlüsse im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Tätigkeit des Stammhauses unschädlich sind).<sup>7</sup>

Als Fazit stellte Frau Rostock-Bagdasarova fest, dass der bevorstehende WTO-Beitritt den russischen Markt weiter öffnen werde. Damit würde auch die Thematik einer Betriebsstätte an Bedeutung gewinnen. Die meisten Investoren würden versuchen, eine Betriebsstätte zu vermeiden.

---

<sup>1</sup> FG Hessen, Urteil v. 15.12.2003, Az. 4 K 1604/02.

<sup>2</sup> Oberstes Wirtschaftsgericht, Urteil vom 23.06.1998, Az. 3846/97.

<sup>3</sup> Föderales Wirtschaftsgericht des Nordwestlichen Bezirks, Urteil vom 22.08.2005, Az. A56-8948/2004.

<sup>4</sup> Föderales Wirtschaftsgericht des Moskauer Gebiets, Urteil vom 6.09.2004, Az. KA-A4077755-04.

<sup>5</sup> Föderales Wirtschaftsgericht des Moskauer Gebiets, Urteil vom 1.03.2002, Az. KA-A40/948-02.

<sup>6</sup> Föderales Wirtschaftsgericht des Moskauer Gebiets, Urteil vom 20.08.2002, Az. KA-A40/5398-02.

<sup>7</sup> Föderales Wirtschaftsgericht des Nordwestlichen Bezirks, Urteil vom 03.03.2005, Az. A56-24202/04.

Nach einer kurzen Kaffeepause und Diskussionen in kleineren Kreis ging es weiter: Herr *Richard Wellmann*, RA, StB, konsul'tant po nalogam i sboram, Senior Manager im Fachbereich Internationales Steuerrecht/ bei der BDO AG in der Niederlassung Frankfurt, Leiter Russia Desk, referierte zum Thema „*Konzernverrechnungspreise – aktuelle Entwicklungen beim Transfer Pricing in der Russischen Föderation*“. Zur Einführung in das Thema Verrechnungspreise stellte er die Steuerquote eines Konzerns mit klassischen Produktions- und Vertriebsunternehmen der eines Konzerns mit Prinzipalstruktur gegenüber. Sodann stellte er die rechtlichen Rahmenbedingungen auf internationaler Ebene (OECD Musterabkommen, OECD Verrechnungspreis-Richtlinien) sowie in Deutschland<sup>1</sup> und der Russischen Föderation<sup>2</sup> kurz vor.

In Deutschland wie in Russland unterfallen grenzüberschreitende Transaktionen zwischen nahe stehenden Personen, das sind zunächst solche mit mindestens 25%-iger unmittelbarer oder mittelbarer Beteiligung, der Verrechnungspreiskontrolle. In der Russischen Föderation erstreckt sich der Anwendungsbereich der Verrechnungspreisvorschriften darüber hinaus auch auf

1. rein inländische Transaktionen, vorausgesetzt die Umsätze zwischen zwei Personen übersteigen bestimmte Grenzen,
2. Transaktionen über zwischengeschaltete Personen,
3. Außenhandelsgeschäfte mit Rohstoffbörsenwaren und
4. Transaktionen mit Offshore-Gesellschaften in einem „Steuerparadies“.

Für 3. und 4. gilt dies nur, wenn die Transaktionsvolumina zwischen den Parteien bestimmte Grenzen überschreiten. Transaktionen zwischen bestimmten Parteien sind wiederum von der Verrechnungspreiskontrolle ausgenommen, beispielsweise die zwischen Unternehmen, die Teilnehmer einer Gruppe konsolidierter Steuerpflichtiger sind. Herr Wellmann betonte, dass es in Russland schwieriger als in Deutschland sei festzustellen, ob Transaktionen der Verrechnungspreiskontrolle unterfallen.

---

<sup>1</sup> Verdeckte Gewinnausschüttung und verdeckte Einlage, Gewinnkorrekturen gem. § 1 AStG, Gewinnabgrenzung zwischen Stammhaus und Betriebsstätte, Mitwirkungs- und Dokumentationspflichten gem. AO und diverse einschlägige BMF-Schreiben.

<sup>2</sup> Neuordnung der gesetzlichen Regelung der Verrechnungspreise mit Wirkung ab dem 1. Januar 2012 durch das Föderale Gesetz Nr. 227-FZ vom 18. Juli 2011.

Während nach den deutschen Vorschriften Warenlieferungen, Dienstleistungen, Darlehen, die Überlassung von immateriellen Wirtschaftsgütern, Kosten- und Konzernumlagen sowie Funktionsverlagerungen als Transaktionen zwischen nahe stehenden Personen grundsätzlich dokumentationspflichtig sind, geht aus den neuen Vorschriften des Steuerkodex RF betreffend Verrechnungspreise nicht eindeutig hervor, ob z.B. auch Darlehensgewährungen in deren Anwendungsbereich fallen. Aus einem Schreiben des russischen Finanzministeriums<sup>1</sup> sowie einem Entwurf des Föderalen Steuerdienstes der Russischen Föderation, der sich bis Mitte März 2012 im Internet fand, geht hervor, dass russisches Finanzministerium sowie russische Steuerbehörden profiskalisch einen weiten Kreis von Rechtsgeschäften, u.a. auch die Gewährung von Darlehen und Bürgschaften, zu den Transaktionen rechnen, die in den Anwendungsbereich der neuen Vorschriften fallen.

Während die deutsche Gewinnabgrenzungsaufzeichnungsverordnung für kleine Unternehmen eine Ausnahme von der Pflicht zur Dokumentation von Verrechnungspreisen vorsieht, gelten in Russland für grenzüberschreitende Transaktionen nur für die Wirtschaftsjahre 2012 und 2013 noch Schwellenwerte, unterhalb derer keine Verrechnungspreisdokumentation notwendig ist. Während zur Bestimmung der Schwellenwerte in Deutschland sämtliche grenzüberschreitende Transaktionen, an denen deutsche nahe stehende Personen beteiligt sind, betrachtet werden, scheint das russische Recht auf Transaktionen mit der gleichen oder mehreren gleichen nahe stehenden Personen abzustellen. Darüber hinaus erlegt das russische Recht dokumentationspflichtigen Unternehmen die Pflicht auf, die Steuerbehörden bis zum 20. Mai des auf die Transaktion folgenden Jahres über das Vorliegen der Verrechnungspreiskontrolle unterfallender Transaktionen zu unterrichten. Der vorgenannte Entwurf des Föderalen Steuerdienstes hielt für diese Meldungen ein Formular vor, dessen Inhalt teilweise den gesetzlich zulässigen Umfang überschritt. Die Frist zur Vorlage einer Verrechnungspreisdokumentation ist in Russland mit 30 Tagen ab Aufforderung durch die Steuerbehörden nur halb so lang wie die in Deutschland für gewöhnliche Geschäftsvorfälle statuierte Frist.

Über die in Russland auch nach den bis 31.12.2011 weiter zulässigen Standardmethoden (CUP (Comparable uncontrolled price), Resale minus, Cost plus) hinaus sind ab dem Wirtschaftsjahr 2012 nunmehr auch TNMM (transactional net margin method) und Profit Split Methode anwendbar. Als zulässige Informationsquellen gelten

---

<sup>1</sup> „Erläuterungen zu Fragen der Anwendung der neuen Verrechnungspreisvorschriften“ aus dem Januar 2012.

nach den neuen Verrechnungspreisvorschriften in Russland Geschäfte mit unabhängigen Dritten (interner Preisvergleich), Börsenpreise, Zollstatistik, Preisangaben in offiziellen Informationsquellen, Veröffentlichungen, Informationssystemen, Preisagenturen, Angaben aus Jahresabschlüssen und Statistikberichten sowie Datenbanken.

Durch das neue Recht wird auch die Möglichkeit geschaffen, mindestens bilaterale Advanced Pricing Agreements abzuschließen und so Verrechnungspreis für (zunächst) einen bis zu 3 Jahre dauernden Zeitraum festzuschreiben. Diese Möglichkeit steht allerdings nur russischen Organisationen offen, die im Wirtschaftsjahr u.a. mindestens 75 Mio. RUR Steuern und Abgaben in Russland gezahlt haben.

Für die Überprüfung von Verrechnungspreisen durch die Betriebsprüfung wurden neue Regelungen in den Steuerkodex RF aufgenommen. Während eines Übergangszeitraums gelten für die Wirtschaftsjahre 2012 und 2013 zunächst Schwellenwerte und Fristen für die Anordnung einer Überprüfung von Verrechnungspreisen. Für Inlandsfälle ist eine Gegenberichtigung vorgesehen. Für den Fall, dass die Betriebsprüfung nicht fremdvergleichskonforme Verrechnungspreise feststellt, sieht das Gesetz nach einem Übergangszeitraum ab dem Jahr 2017 Strafzuschläge i.H.v. 40% des unterzahlten Steuerbetrags, mindestens aber 30.000 RUR, vor.

Zusammenfassend<sup>1</sup> stellte Herr Wellmann fest, dass die neuen Verrechnungspreisvorschriften in Russland sich weitgehend an den OECD-Standards orientieren und sich damit grundsätzlich auch den in Deutschland geltenden Regeln annähern. Die neuen Verrechnungspreisvorschriften unterscheiden sich deutlich von den vor 2012 anwendbaren gesetzlichen Regelungen. Angesichts der Neuregelung empfiehlt es sich nach Ansicht von Herrn Wellmann für in Russland geschäftlich tätige Konzerngesellschaften zeitnah zu prüfen, ob in Russland

- kontrollierte Transaktionen vorliegen und Informations- und Dokumentationspflichten bestehen;
- im Einzelfall die Implementierung einer Verrechnungspreis-Strategie sowie die Anpassung der Steuerpolitik in Russland geboten ist;
- die Erstellung einer Verrechnungspreis-Information und Verrechnungspreis-Dokumentation in Russland notwendig ist.

---

<sup>1</sup> Weitergehende Informationen finden sich bei: *Wellmann/ Kivenko*, Überblick über die Verrechnungspreisvorschriften in der Russischen Föderation, IStR 2012, 174 – 179.

Den abschließenden Vortrag zum Thema „*Aktuelle Entwicklungen zu Wegzugsbesteuerung und Entstrickung*“ sollte eigentlich *Prof. Dr. Rainer Hartmann* von der Wiesbaden Business School übernehmen. Aufgrund eines Skiunfalls musste er jedoch kurzfristig absagen. Dankenswerterweise sprang *Thomas Schmidt* RA, StB, bei *White & Case LLP* in Frankfurt kurzfristig ein. Er berichtet anhand praktischer Fälle mit Russlandbezug über die aktuellen Entwicklungen im Bereich der Entstrickung.<sup>1</sup>

Beim abschließenden Buffet ergaben sich zahlreiche Möglichkeiten zum weiteren Austausch mit den Referenten. Alle Beteiligten waren sich einig, dass die Veranstaltung einen gelungenen Überblick über die nicht immer leicht zugängliche Materie des russischen und internationalen Steuerrechts gegeben habe. Dies belege die Erweiterung des Fokus der DRJV vom klassischen Wirtschaftsrecht auf sämtliche Rechtsgebiete. Es wurde angeregt, zukünftig regelmäßig Veranstaltungen zum Steuerrecht anzubieten.

Im Interesse der Vereinigung war es erfreulich, dass nach der Konferenz auch die Idee eines Stammtisches in Stuttgart konkretisiert wurde. Mittlerweile hat dort ja erfreulicherweise bereits die erste Veranstaltung stattgefunden. Die Referenten und einige Teilnehmer ließen den gelungenen Nachmittag noch in einem nahe gelegenen Restaurant ausklingen.

Prof. Dr. Rainer Wedde, Mitglied im Vorstand der DRJV

---

<sup>1</sup> Vgl. dazu den gesonderten Beitrag in diesem Heft auf S. 32.

Rezension:

**Richard Wellmann,**

## **Länderbericht Russische Föderation**

**in: Mennel, Förster: Steuern in Europa, Amerika und Asien**

Der von Wellmann erstellte Länderbericht Russische Föderation in der Loseblattsammlung Mennel, Förster, Steuern in Europa, Amerika und Asien, ist in das Loseblattwerk neu aufgenommen worden und schließt damit das Gesamtwerk ab, das sich zum Ziel gesetzt hat, die wichtigsten Steuersysteme Europas, Nordamerikas und Asiens abzubilden. Bedauerlich ist, dass, soweit erkennbar, der Verlag einzelne Länderteile weder in gedruckter noch in elektronischer Form zum Kauf anbietet. Der Interessent ist also auf den Erwerb des Gesamtwerks oder auf das Fotokopieren angewiesen.

Auf 152 Seiten bzw. in 640 Randnummern liefert Wellmann eine vollständige Darstellung des russischen Steuerrechts auf dem Stand vom 20. Juni 2011. Der Beitrag schließt eine Liste der Doppelbesteuerungsabkommen der Russischen Föderation, ein Verzeichnis wichtiger Adressen und ein eigenes Stichwortverzeichnis ein.

Bei der Arbeit handelt es sich um den Länderteil Russische Föderation eines Handbuchs für Praktiker. Diesem Prinzip sind viele Konsequenzen geschuldet, die unmittelbare Auswirkungen auf die Struktur und den Aufbau der Arbeit haben. Insbesondere ist festzustellen, dass die Arbeit keine intensive Auseinandersetzung mit russischer oder ausländischer Fachliteratur zum Steuerrecht enthält. Der Arbeit ist eine Liste mit Literaturhinweisen vorangestellt, die dieses Prinzip teilweise durchbricht und weitergehende Recherche erlaubt. Die Literaturliste verdeutlicht zugleich, wie ärmlich das Angebot an vertiefender Literatur zum russischen Steuerrecht ist, zumindest soweit Veröffentlichungen in anderen Sprachen als Russisch betroffen sind.

Nach einer Einleitung über die Finanzverfassung der Russischen Föderation, die einen allgemeinen Überblick über die gesetzlichen Grundlagen, die Steuerverwaltung, das Steuerverfahren und den Rechtsschutz in Steuersachen bietet, widmet sich der Autor den einzelnen Steuerarten (Einkommensteuer, Gewinnsteuer, Gewerbesteuer, Erbschaftsteuer, Vermögensteuer, Bodensteuer, Umsatzsteuer, Vermögensverkehrssteuern, Transportsteuer, Verbrauch- und Aufwandsteuern, Wassersteuer). Die Reihenfolge der Behandlung dieser Steuerarten entspricht nicht der Zuordnung dieser Steuerarten zu den föderalen, regionalen oder örtlichen Steuern. Die Reihenfolge ist

eher der Bedeutsamkeit der einzelnen Steuerarten geschuldet und insofern nicht zu beanstanden. Innerhalb der einzelnen Steuerarten ist der Autor bemüht, im Rahmen des Möglichen einer einheitlichen Struktur zu folgen.

Über eine rein deskriptive Beschreibung des russischen Steuersystems geht die Arbeit von Wellmann deutlich hinaus. Der Autor beschreibt auch in knapper Form die historische Entwicklung des heutigen russischen Steuerrechts, das im Grunde eine komplette Neukodifizierung nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion darstellt. Richtigerweise kommentiert er eine dreiphasige Entwicklung. In der ersten Phase Anfang bis Mitte der 1990iger Jahre ging es primär darum, ein Steuersystem zu schaffen, das einer Volkswirtschaft nach marktwirtschaftlichen Prinzipien entsprach und in der Phase des Umbruchs von der Zentralverwaltungswirtschaft zu einer Marktwirtschaft eine fortgesetzte und sinnvolle Besteuerung erlaubte. In der zweiten Phase von 1996 bis 2000 erfolgte die große Kodifizierung des Steuerrechts im zweiteiligen Steuerkodex der Russischen Föderation. Damit waren die wesentlichen Grundlagen des russischen Steuerrechts gelegt. Die sich anschließende dritte Phase ist eher eine Phase der Optimierung und der gesetzlichen Weiterentwicklung.

Auffällig ist die rechtsvergleichende Perspektive des Autors. Als Berater deutscher und russischer Mandanten wird deutlich, dass er die wirtschaftlichen Sachverhalte und Interessen seiner Klientel immer im Auge behält. Daraus folgt eine rechtsvergleichende Perspektive, die gerade für den mit deutschen Steuerregeln vertrauten Leser wichtige und wertvolle vergleichende Hinweise liefert.

Der Beitrag von Wellmann ist auf dem Stand von Mitte 2011 und damit weiterhin sehr aktuell. Die Materie des Steuerrechts ist traditionell zahlreichen und in kurzer Abfolge geschehenden Änderungen unterworfen. Hierfür ist das Konzept der Loseblattsammlung ideal, indem es rasche Aktualisierungen erlaubt.

Richard Wellmann hat eine zusammenfassende und in sich abschließende Darstellung des russischen Steuerrechts geliefert. Allein diese Tatsache verdient große Anerkennung. Im deutschen juristischen Schrifttum, aber auch in anderen Ländern außerhalb der Russischen Föderation ist dem Rezensenten keine vergleichbare, aktuelle Gesamtdarstellung des russischen Steuerrechts bekannt. Der Zeitpunkt für die Publikation dieser Arbeit ist von Autor und Verlag gut gewählt, da die gesetzliche Kodifizierung des Steuerrechts in der Russischen Föderation im Großen und Ganzen als abgeschlossen betrachtet werden darf. Für den Praktiker der deutsch-russischen Wirtschaftsbeziehungen, speziell natürlich für den ohne russische Sprachkenntnisse, ist diese Arbeit von unschätzbarem Wert. Sie bietet über das rein Faktische hinaus

interessante historische Herleitungen, Rückschlüsse auf wirtschaftliche Grundlagen und Ausblicke auf mögliche zukünftige Entwicklungen. Im Kern bleibt die Arbeit aber ein Werkzeug für Praktiker. Eine dogmatische Durchdringung der Grundlagen der Besteuerung von privater und unternehmerischer Tätigkeit liefert die Arbeit nicht.

Aus jeder Zeile des Textes von Wellmann wird die Kennerchaft des Autors deutlich. Er ist mit der Materie nicht nur theoretisch vertraut, er lässt an vielen Stellen ein profundes Fachwissen erkennen, das auf eine mehrjährige beratende Tätigkeit und die Behandlung unzähliger Einzelfälle zurückzuführen ist. Keine Frage, der Autor hätte auch mit deutlich höherem wissenschaftlichen Anspruch sein Thema behandeln können, allein das Konzept der Loseblattsammlung hat ihm diese Möglichkeit nicht gegeben. Der Länderteil Russische Föderation von Richard Wellmann ist daher paradoxerweise gleichermaßen beeindruckend wie enttäuschend. Den Auftrag, einen Überblick über das russische Steuerrecht zu liefern, hat er in hervorragender Weise erfüllt. Der mehr wissenschaftlich interessierte Leser findet ein exzellentes Gerüst für seine Behandlung der Thematik vor, er muss aber den größten Teil des Weges selbst gehen. Diesem Kreis von Lesern kann der Autor nur den ersten Einstieg in die Thematik ermöglichen.

Die Arbeit von Richard Wellmann zeichnet sich durch eine große Tiefe und gedankliche Geschlossenheit aus. Mit 150 Seiten ist sie durchaus von ansprechendem Umfang und erlaubt mehr als einen qualifizierten Einstieg in das russische Steuerrecht. Wünschenswert wäre es, Wellmann könnte bei späteren Bearbeitungen gerade die wissenschaftliche Seite seines Themas angemessen vertiefen. Das Eingehen auf die Meinungen russischer Autoren wäre natürlich sehr wünschenswert, würde aber auch den Charakter der Darstellung sehr verändern und sich letztlich an ein anderes Publikum wenden.

Dr. Hans Janus\*

**NWB Verlag GmbH & Co. KG, 44629 Herne  
Loseblattausgabe in 2 Bänden,  
ISBN: 978-3-482-60221-4  
3.544 Seiten, 219,00 EUR**

---

\* Dr. Hans Janus ist Vorsitzender der Deutsch-Russischen Juristenvereinigung e.V. und Mitglied des Vorstands der Euler Hermes Deutschland AG, Hamburg.

Tagungsbericht:

## **Modernising the Russian Civil Code – a Rough Ride**

Professor Hiroshi Oda, Ehrenmitglied der DRJV, hat am 21.08.2012 erneut einen Vortrag für unsere Vereinigung gehalten. In den Räumen der Euler Hermes Deutschland AG in Berlin sprach er unter dem Titel „Modernising the Civil Code – a Rough Ride“ zur anstehenden grundlegenden Reform des Zivilkodex. Im Mittelpunkt seiner Ausführungen standen die Juristische Person und die unterschiedlichen gesellschaftsrechtlichen Unternehmensformen. In dem der Staatsduma vorliegenden Gesetzesentwurf, der am 27.04.2012 die erste Lesung hatte, machte der Referent eine Reihe von Ungereimtheiten aus. Dies dürfte auf die kontroverse Entstehungsgeschichte des Gesetzesentwurfs zurückzuführen sein. Bis jetzt kann noch nicht gesagt werden, welche Denkrichtung sich am Ende durchsetzen wird. Es stehen sich die eher akademisch geprägten Zivilisten und die stark wirtschaftsorientierten Anwälte und Unternehmensjuristen gegenüber. Damit hängt zugleich ein Richtungsstreit zusammen, ob der reformierte Zivilkodex eher einer kontinentaleuropäischen Linie folgen oder sich stärker am angelsächsischen Vorbild anlehnen sollte. Vor allem bei den Gesellschaftsformen zeigen sich die Auswirkungen dieser unterschiedlichen Positionen. Noch wirkt der Gesetzesentwurf daher bei den juristischen Personen deutlich verbesserungsbedürftig. Dass dies durchaus noch geschehen kann, zeigt sich an der von der Duma gesetzten Frist bis Oktober dieses Jahres, innerhalb derer noch Änderungsvorschläge eingebracht werden können. Eins erscheint auch nach Auffassung des Referenten sicher: Es ist noch mit größeren Änderungen des gegenwärtig vorliegenden Entwurfs zu rechnen. Eine lebhafte und lange Diskussion mit und unter den mehr als 25 Gästen schloss sich an den Vortrag an. Auch die DRJV wird sich in den kommenden Monaten der Zivilrechtsreform in Russland intensiv widmen.

Die Präsentation von Prof. Hiroshi Oda kann unter [www.info@drjv.org](mailto:www.info@drjv.org) angefordert werden.

Dr. Hans Janus,

Vorsitzender der Deutsch-Russischen Juristenvereinigung e.V.

## **Kurznachrichten**

### **Auswärtige Amt und Bundesministerium der Justiz laden ein zu einem Runden Tisch zur Rechtszusammenarbeit zwischen Deutschland und Russland**

AA und BMJ haben für den 12. September 2012 zu einem weiteren Runden Tisch zur Rechtszusammenarbeit zwischen Deutschland und Russland in das Bundesministerium der Justiz nach Berlin eingeladen. Es ist die Absicht beider Regierungen, die Kooperation zu stärken und zu erweitern. Auch Vertreter der Zivilgesellschaft, der Wirtschaft, der juristischen Standesorganisationen und der Wissenschaft sollen einbezogen werden. „Der universelle Wert des Rechts“, schreiben die Einladenden, „soll als grundlegendes Institut dazu beitragen, eine demokratische und rechtsstaatliche Gesellschaftsordnung zu gewährleisten“. Die DRJV wird mit mehreren Personen bei diesem Runden Tisch vertreten sein. Im nächsten Mitteilungsheft werden wir weiter darüber berichten.

### **Urteil im zweiten Strafverfahren gegen Michail Chodorkovskij und Platon Lebedev an das Präsidium des Moskauer Stadtgerichts zur Prüfung verwiesen.**

Der Vorsitzende des Obersten Gerichts der Russischen Föderation Vjatscheslav Lebedev hat Medienberichten zufolge Ende Juli 2012 das Urteil vom 30.12.2010 im zweiten Strafverfahren in der Sache gegen JUKOS sowie M. Chodorkovskij und P. Lebedev zur Prüfung an das Präsidium des Moskauer Stadtgerichts verwiesen. Damit kassierte das Oberste Gericht einen Beschluss vom 15.05.2012, mit dem es eine Aufsichtsbeschwerde von Chodorkovskij und Lebedev zurückgewiesen hatte. Regelmäßig würden Michail Chodorkovskij und Platon Lebedev erst 2016 aus der Strafhaft freikommen.

### **Platon Lebedev kommt 2013 frei**

Platon Lebedev wird im März 2013 aus der Strafhaft freikommen. Dies hat das Gericht in Velsk im Gebiet Archangelsk am 08.08.2012 beschlossen. Damit wird die Haft um dreieinhalb Jahre verkürzt. Die Staatsanwaltschaft hatte ebenfalls eine frühere Freilassung befürwortet, allerdings zu einem späteren als dem jetzt vom Gericht festgesetzten Termin. Die Anwälte von Michail Chodorkovskij werden in Kürze entscheiden, ob sie ebenfalls einen Antrag auf Strafverkürzung stellen werden.

## **DRJV Regional**

Die Regionalisierung der Tätigkeit der Deutsch-Russischen Juristenvereinigung hat mit der erstmaligen Veranstaltung eines Stammtisches in Stuttgart eine weitere Verstärkung erfahren. Nach Hamburg, Berlin, München, Rhein-Main und Düsseldorf sind wir jetzt also auch im Südwesten vertreten. Für Interessierte, die zukünftig an lokalen Veranstaltungen der DRJV teilnehmen wollen, sind hier noch einmal die regionalen Ansprechpartner genannt:

**Hamburg:** RA Florian Roloff: f.roloff@steiner-roloff.de und Dr. Hans Janus: hans.janus@web.de

**Berlin:** RA Frank Schmieder: drjv@schmieder-eckstein.de

**München:** Dmitry Marenkov: dmitry.marenkov@gtai.de und RAin Ksenia Ilina: ksenia.ilina@dlapiper.com

**Rhein-Main:** Prof. Dr. Rainer Wedde: rainer.wedde@hs-rm.de

**Düsseldorf:** RAin Karin Holloch: karin.holloch@web.de

**Stuttgart:** RAin Christina Maier und Dr. Wolfram Gärtner: info@anwaltskanzlei-maier.com

Seit dem Frühjahr 2012 haben folgende Veranstaltungen stattgefunden:

### **Berlin**

Am 04.07.2012 stellt der lokale Stammtisch in Berlin die Frage „**Wie weiter nach der Präsidentenwahl in Russland?**“. Referent war Stefan Melle, Geschäftsführer des Deutsch-Russischen Austausch e.V. Das Treffen fand im Saal der Bibliothek Am Luisenbad statt.

Am 21.08.2012 referierte unser Ehrenmitglied Prof. Dr. Hiroshi Oda, London, erneut bei der DRJV, diesmal in Berlin in den Räumen der Euler Hermes Deutschland AG in der Friedrichstraße. Thema war die Zivilrechtsreform: **Modernising the Russian civil code – a rough ride.**

### **Hamburg**

Am 18.04.2012 trafen sich die DRJV Mitglieder und Interessierte im Restaurant L'Ancora. RA Dr. Axel Boës referierte über "**Transparenz und (Un-)Bestechlichkeit russischer Gerichte**"

Die Handelskammer Hamburg veranstaltete am 08.06.2012 in ihren Räumen eine Tagung zum **Schiedsverfahren im deutsch-russischen Wirtschaftsverkehr**. Die DRJV war Kooperationspartner und mehrere ihrer Mitglieder gehörten zu den Referenten der Veranstaltung. Referenten waren: Dmitry Marenkov, Felix Prozorov-Bastians, Christian Stuerwald, Dr. Dieter Strubenhoff, Dr. Christine Heeg, Christian Graf, Marie Öhrström, Christina Schuetz und Dr. Markus Perkams.

### **Stuttgart**

Erstmals tagte am 12.07.2012 in Stuttgart bei der BW Bank die neu formierte dortige Lokalgruppe der DRJV. Es fand eine Diskussion zu **Aktuellen Fragen des russischen Gesellschaftsrechts** statt.

### **Düsseldorf**

Die DRJV Gruppe in Düsseldorf veranstaltete am 26.06.2012 ein Treffen in den Räumen der IHK Düsseldorf, bei dem Frau Dr. Andrea Gebauer das **Russland Kompetenzzentrum Düsseldorf** vorstellte.

### **Weitere Veranstaltungen**

Im Herbst dieses Jahres sind noch einige Veranstaltungen geplant. In Hamburg findet am 01.10.2012 eine Vortragsveranstaltung zur **Justizreform** und zum **Insolvenzrecht der Ukraine** gemeinsam mit der Gesellschaft Deutscher und Ukrainischer Juristen statt. Eine **Tagung zum Transportrecht** veranstalten wir am 31.10.2012 in der Handelskammer Hamburg. In Berlin soll voraussichtlich Mitte November eine Veranstaltung zu **strafrechtlichen Fragen des Pussy-Riot-Verfahrens** und zur **Rechtsstaatlichkeit in Russland** durchgeführt werden.

Aktuelle Informationen zu unseren Veranstaltungen finden Sie unter [www.drjv.org](http://www.drjv.org).

## **Wirtschaftsgesetzgebung der Russischen Föderation Oktober 2011 – März 2012**

goeckeritz@russiaconsult.com

Die nachfolgende Übersicht deckt nach der Neugründung der Deutsch-Russischen Juristenvereinigung e.V. erstmals über den Bereich der Wirtschaftsgesetzgebung hinaus alle Rechtsbereiche ab.

Sie enthält die wichtigsten von der Frühjahrssession 2012 der am 4. Dezember 2011 gewählten 6. Staatsduma verabschiedeten Gesetze für alle Rechtsbereiche. In dem durch die Übersicht abgedeckten Zeitraum erfolgte im Ergebnis der Präsidentenwahlen vom 4. März 2011 der Wechsel an der Staatsspitze von Medwedew zu Putin. d.h. alle Gesetze ab dem Nachtragshaushalt (Nr. 48-FZ vom 5.6.2012) wurden von Präsident Putin unterzeichnet und verkündet.

In der Frühjahrssession der Staatsduma wurden 150 föderale Gesetze und 2 föderale Verfassungsgesetze angenommen und verkündet. Mehrere dieser Gesetze sind in und außerhalb der RF umstritten – auf sie wird etwas ausführlicher eingegangen. Im allgemeinen ist eine Tendenz zur Verschärfung strafrechtlicher Bestimmungen für die Zeit nach dem Amtsantritt des amtierenden Präsidenten festzustellen. Einzelne neue Gesetze beziehen sich auf bisher nicht geregelte russische Interessensphären bzw. Tätigkeitsbereiche. In den Berichtszeitraum fallen neben dem Beitritt zur Welthandelsorganisation auch verstärkte Integrationsbestrebungen im postsowjetischen Raum mit Abkommen zur Bildung einer Freihandelszone und der Zollunion.

Die beiden Verfassungsgesetze beziehen sich ausschließlich auf das Gerichtssystem. Mit dem Gesetz über Änderungen der Artikel 13 und 14 des Föderalen Verfassungsgesetzes „Über das Gerichtssystem der Russischen Föderation“ und der Artikel 21 und 22 des Föderalen Verfassungsgesetzes „Über die Gerichte der allgemeinen Gerichtsbarkeit in der Russischen Föderation“ Nr. 1-FKZ vom 8.6.2012 wurde die Altersgrenze für den Vorsitzenden des Obersten Gerichts der RF aufgehoben. Ebenso aufgehoben wurde die Bestimmung, dass er und seine Stellvertreter ihr Amt nur zweimal hintereinander ausüben dürfen. Mit dem Verfassungsgesetz Nr. 2-FKZ vom 10.7.2012 wurden in Artikel 26 des Gesetzes über die Gerichte der allgemeinen Ge-

richtsbarkeit die Zuständigkeitsmodalitäten bezüglich der administrativen Haftung der Richter der Wirtschaftsappellationsgerichte und der Wirtschaftsgerichte der ersten Instanz neu geregelt.

Unter den 150 föderalen Gesetzen verdienen für einzelne Bereiche folgende Gesetze Beachtung:

### **1. Staatsrecht**

1.1. Mit dem Gesetz über Änderungen des Föderalen Gesetzes „Über die politischen Parteien“ Nr. 28-FZ vom 2.4.2012 wurden die Anforderungen an die Gründung und Tätigkeit politischer Parteien liberalisiert. Eine neue Partei muss in der Hälfte der Föderationssubjekte organisatorisch verankert sein und mindestens 500 Mitglieder (anstelle der bisher erforderlichen 40.000) haben. Die jährliche finanzielle Rechnungslegung der Parteien wurde durch einen Drei-Jahres-Zyklus ersetzt.

1.2. Das Gesetz über Änderungen des Föderalen Gesetzes „Über die allgemeinen Prinzipien der Organisation der gesetzgebenden (Repräsentativ-) und Vollzugsorgane der Staatsgewalt der Subjekte der Russischen Föderation“ und des Föderalen Gesetzes „Über die Grundgarantien des Wahlrechts und des Rechts der Bürger der Russischen Föderation auf Teilnahme am Referendum“ Nr. 40-FZ vom 2.5.2012 führt die Direktwahl der Gouverneure der Föderationssubjekte wieder ein. Als gewählt gilt, wer mehr als 50% der Stimmen erhalten hat, andernfalls erfolgt eine Stichwahl. Die Kandidaten werden von den Parteien aufgestellt. Durch Regionalgesetze kann bestimmt werden, dass sich auch unabhängige Bewerber als Kandidaten aufstellen lassen können. Die Kandidaten müssen mindestens 30 Jahre alt sein und von 5-10% der Abgeordneten der örtlichen Repräsentativorgane und der gewählten Oberhäupter der Kommunen schriftlich unterstützt werden. Die ersten Wahlen nach der neuen Regelung finden am 14.10.2012 in den Regionen statt, in denen die Amtszeit der Gouverneure endet.

1.3. Das Gesetz über Änderungen einzelner Gesetzgebungsakte in Verbindung mit der Freistellung der politischen Parteien von der Unterschriftensammlung von Wählern bei der Wahl der Abgeordneten der Staatsduma der Föderalen Versammlung, der Organe der Staatsgewalt der Subjekte der Russischen Föderation und der örtli-

chen Selbstverwaltungsorgane Nr. 41-FZ vom 2.5.2012 präzisiert die liberalisierten Modalitäten für die Unterschriftensammlung in den betreffenden Gesetzen. Die Befreiung von der Sammlung gilt jetzt für alle politischen Parteien. Nur bei den Präsidentschaftswahlen müssen die nicht in der Staatsduma vertretenen Parteien in einem Drittel der Föderationssubjekte für ihren Kandidaten 100.000 Unterschriften (bisher 2 Millionen) vorlegen. Für unabhängige Bewerber wurde die Unterschriftenzahl von 2 Mio auf 300.000 gesenkt.

1.4. Mit den Änderungen des Föderalen Gesetzes „Über den Schutz der Bevölkerung und Territorien vor Ausnahmesituationen natürlicher und technogener Art“ Nr. 23-FZ vom 1.4.2012 wurden die Modalitäten der Reaktion auf das Entstehen von Notstands- und Ausnahmesituationen präzisiert. Im Gesetz verankerte zusätzliche Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung beziehen sich auf die Einstellung der Tätigkeit der in der betreffenden Zone tätigen Organisationen und die Beschränkung des Zugangs von Personen und Fahrzeugen zu Gebieten, in denen das Entstehen solcher Situationen erwartet wird.

## **2. Haushaltfragen**

2.1. Mit dem Nachtragshaushaltgesetz (Über Änderungen des Gesetzes „Über den föderalen Haushalt für 2012 und den Planungszeitraum 2013 und 2014“ Nr. 48-FZ vom 5.6.2012) wurden wesentliche Kennziffern des Haushalts für 2012 korrigiert. Das Defizit wurde von 1,5% auf 0,1% BIP bzw. von 877 auf 68 Mrd. RUR reduziert, während die Gesamteinnahmen von 11,78 auf 12,677 Billionen RUR und die Ausgaben von 12,656 auf 12,745 erhöht wurden. Die Obergrenze für die Auslandsverschuldung wurde zum 1.1.2013 von 48,4 Mrd. USD (34,6 Mrd. EUR) auf 56,5 Mrd. USD (41,9 Mrd. EUR) angehoben.

2.2. Auf ein Haushaltkrisenmanagement orientiert das Gesetz über Änderungen des Haushaltsgesetzbuchs, des Artikels 6 des Föderalen Gesetzes „Über Änderungen des Haushaltsgesetzbuchs und anderer Gesetzgebungsakte“ und des Föderalen Gesetzes „Über den föderalen Haushalt für 2012 und den Planungszeitraum 2013 und 2014“ Nr. 127-FZ vom 28.7.2012. Einem Kommentar der Verwaltung Staat und Recht der Präsidentschaft zum Gesetz zufolge ist es „auf die Schaffung der rechtlichen Grundlagen für effektive und rechtzeitige soziale Unterstützungsmaß-

nahmen für die Bevölkerung und die Wirtschaft der RF im Fall des Entstehens von Krisenerscheinungen im Zusammenhang mit einer Verschlechterung der wirtschaftlichen Konjunktur gerichtet.“ Das Beratungsunternehmen „Garant“ beschreibt das deutlicher und konkreter: die „Befugnisse der Regierung seien erweitert worden, um die russische Wirtschaft im Fall der Vertiefung der Krise in der Eurozone rechtzeitig abzustützen.

### **3. Tätigkeit ausländischer Stiftungen**

Mit der 34. Novelle des Gesetzes über die nichtkommerziellen Organisationen vom 12.1.1996 unter der bemerkenswerten und umstrittenen Überschrift „Über Änderungen einzelner Gesetzgebungsakte bezüglich der Regulierung der Tätigkeit der die Funktionen eines ausländischen Agenten ausführenden nichtkommerziellen Organisationen“ Nr. 121-FZ vom 20.7.2012 wurde Artikel 2 durch einen neuen Punkt 6 ergänzt, dem zufolge unter einer die Funktionen eines ausländischen Agenten ausführenden nichtkommerziellen Organisation „eine russische nichtkommerzielle Organisation verstanden wird, die Geld und anderes Vermögen von ausländischen Staaten, ihren staatlichen Organen, internationalen und ausländischen Organisationen, ausländischen Bürgern, Staatenlosen oder von ihnen ermächtigten Personen und (oder) von russischen juristischen Personen bezieht, die Geld und anderes Vermögen aus den genannten Quellen erhalten, und die u. a. im Interesse der ausländischen Quellen sich an einer politischen Tätigkeit beteiligt, die auf dem Territorium der Russischen Föderation ausgeübt wird“. Sie gilt als „an einer politischen Tätigkeit beteiligt, wenn sie unabhängig von den in ihren Gründungsdokumenten genannten Zielen und Aufgaben u. a. im Wege der Finanzierung an der Organisierung und Durchführung politischer Aktionen zwecks Einwirkung auf die Annahme von Beschlüssen durch staatliche Organe teilnimmt, die auf eine Änderung der von ihnen betriebenen staatlichen Politik gerichtet sind, sowie an der Herausbildung der öffentlichen Meinung zu diesen Zwecken teilnimmt“. Diese Organisationen werden in einem speziellen Register erfasst und unterliegen einem besonderen Regime der Rechnungslegung und Kontrolle. Einmal im Halbjahr müssen sie über ihre Tätigkeit und ihr Personal sowie quartalsweise über die Verwendung ihrer Gelder und sonstigen Vermögens Bericht erstatten. Die zuständige Behörde erstattet der Staatsduma jährlich einmal Bericht. Amtlicherseits wird von der russischen Seite darauf verwiesen, dass sich das Gesetz an dem in den USA 1938 erlassenen Foreign Agents Registration Act (FARA) orien-

tiert, das vorschreibt, dass Informationen ausländischer Quellen der amerikanischen Öffentlichkeit klar als solche benannt werden müssen, und das sich zum Zeitpunkt seines Erlasses gegen Propagandisten Hitler-Deutschlands in den USA richtete. Das Gesetz tritt am 21.11.2012 in Kraft (120 Tage nach amtlicher Veröffentlichung).

#### **4. Hoheitsfragen**

4.1. Mit dem Gesetz über Änderungen einzelner Gesetzgebungsakte hinsichtlich der staatlichen Regulierung der Schifffahrt im Seegebiet des Nördlichen Seeweges Nr. 132-FZ vom 28.7.2012 wird der Anspruch der RF auf das Seegebiet des nördlichen Seeweges fixiert. Der Neufassung des Artikels 14 des Gesetzes „Über die Binnenmeere, das Territorialmeer und die anschließende Zone“ aus 1998 zufolge ist der nördliche Seeweg ein „historisch gewachsener nationaler Verkehrskanal der RF“. Das Handelsschifffahrtsgesetzbuch vom 30.4.1999 wurde um Artikel 5-1 „Schifffahrt im Seegebiet des Nördlichen Seewegs“ ergänzt, der das Seegebiet als solches räumlich definiert und sieben Schifffahrtsregeln festsetzt.

4.2. Dem Gesetz über die Regelung der Tätigkeit russischer Bürger und russischer juristischer Personen in der Antarktis Nr. 50-FZ vom 5.6.2012 zufolge benennt die Regierung staatliche Betreiber (Operateure) für die Organisation und Ausübung der entsprechenden Tätigkeiten in der Antarktis im Interesse Russlands. Ein staatlicher Operateur gewährleistet auch die Arbeit der Antarktis-Expedition. Russische Bürger und juristische Personen, die eine Tätigkeit in der Antarktis planen, bedürfen einer besonderen Genehmigung ihrer Regierung und entsprechender finanzieller Garantien. In Verbindung mit der Annahme dieses Gesetzes wurden mit einem gesonderten Gesetz (Nr. 51-FZ vom 5.6.2012) das Zivilgesetzbuch Teil III, das Strafprozessgesetzbuch, Gesetzbuch über Ordnungswidrigkeiten und das Gesetz über die Personenstandakte geändert.

#### **5. Wirtschaftsrecht**

5.1. Im Gesetz über Änderungen des Föderalen Gesetzes „Über die Konzessionsvereinbarungen“ und des Artikels 16 des Föderalen Gesetzes „Über die Staatliche Korporation „Russische Autostraßen“ und Änderungen einiger Gesetzgebungsakte“ Nr. 38-FZ vom 25.4.2012 wird das Konzessionsgesetz dahingehend präzisiert, dass Autobahnen, einzelne Abschnitte, Straßenschutzanlagen, Industrieobjekte, Versor-

gungs- und Serviceeinrichtungen an Autobahnen sowie Mautstraßen Konzessionsobjekte sein können.

5.2. Mit dem Gesetz über Änderungen des Föderalen Gesetzes „Über die Sonderwirtschaftszone im Gebiet Kaliningrad und über Änderungen einiger Gesetzgebungsakte der Russischen Föderation“ Nr. 33-FZ vom 23.4.2012 wird das Verfahren der Überprüfung der Tätigkeit der Residenten der Kaliningrader Sonderwirtschaftszone geändert. Die Administration der Zone wurde dem Gebietsindustrieministerium unterstellt. Die Fristen für die Prüfung der Dokumente und die Aufnahme von Residenten in das entsprechende Register sowie für die anschließende Information wurden verkürzt.

5.3. Der Änderung des Artikels 84.2 des Gesetzes über die Aktiengesellschaften zufolge (Gesetz Nr. 77-FZ vom 14.6.2012) erhalten Minderheitsaktionäre bei der Übergabe des Aktienkontrollpakets unter öffentlich-rechtlichen Körperschaften wie zwischen der RF und ihren Subjekten und Kommunen kein öffentliches Angebot zum Verkauf ihrer Aktien mehr.

5.4. Das Gesetz über Änderungen des Föderalen Gesetzes „Über den Wertpapiermarkt“ und des Föderalen Gesetzes „Über die Besonderheiten der Emission und Zirkulation staatlicher und kommunaler Wertpapiere“ Nr. 79-FZ vom 14.6.2012 vervollkommnet das Verfahren der Emission und Zirkulation staatlicher und kommunaler Wertpapiere. Will ein Föderationssubjekt im Ausland einen Kredit aufnehmen, muss es dokumentarisch den Nachweis über sein Kreditrating von mindestens zwei führenden internationalen Ratingagenturen vorlegen. Dieses Rating darf nicht niedriger als die Bewertung durch die Regierung der RF.

5.5. Mit dem Gesetz über Änderungen einzelner Gesetzgebungsakte zu Fragen der staatlichen Kontrolle (Aufsicht) und der kommunalen Kontrolle Nr. 93-FZ vom 25.6.2012 wurden in 37 Gesetzbücher und Gesetzen die betreffenden Vorschriften zu den Kontrollmodalitäten präzisiert und vervollkommnet. U. a. wurde die staatliche Aufsicht über den Arzneimittelverkehr korrigiert.

5.6. Das Gesetz über Änderungen einzelner Gesetzgebungsakte zwecks Beseitigung von Beschränkungen für die Gewährung staatlicher und kommunaler Leistungen nach dem „Ein-Schalter“-Prinzip Nr. 133-FZ vom 28.7.2012 enthält für 40 Gesetzbücher und Gesetze Änderungen der in ihnen enthaltenen Regeln des Verkehrs zwischen Antragstellern und Behörden. Art. 19 – die 32. Novelle des Gesetzes „Über den Rechtsstatus ausländischer Bürger in der Russischen Föderation – enthält entsprechende Ergänzungen und Präzisierungen des Artikels 6-1 zur Migrationskarte und des Artikel 13 zur Quittung für die Zahlung der Gebühren.

5.7. Das Gesetz mit dem nichtssagenden Titel „Über Änderungen einzelner Gesetzgebungsakte“ Nr. 144-FZ vom 28.7.2012 betrifft im wesentlichen die Insolvenz von Kredit- und anderen Finanzinstituten. Es erweitert die Befugnisse der Einlagenversicherungsagentur. Das Bankengesetz wurde um Bestimmungen über die Aufbewahrung der Datenträger im Insolvenzfall ergänzt.

5.8. Gegenstand des sich daran anschließenden Gesetzes „Über Änderungen einzelner Gesetzgebungsakte“ Nr. 145-FZ vom 28.7.2012 ist die Regulierung der Finanzmärkte. U. a. wird in die Gesetzgebung der börsengestützte Aktieninvestitionsfonds („Börsen-PIF“) als neues Institut eingeführt, dessen Besonderheit darin besteht, dass ein Anteilsinhaber von dem Bevollmächtigten der Fondsverwaltungsgesellschaft den Rückkauf seiner Anteile zu einem Preis verlangen kann, der dem Wert ihres Anteils am Vermögen des Fonds entspricht. Außerdem kann er seine Fondsanteile an der Börse selbständig verkaufen. Im Steuergesetzbuch wurden mehrere, von professionellen Marktteilnehmern auf den Wertpapier-, Waren- und Devisenmärkten erbrachte Leistungen von der Mehrwertsteuer befreit.

## **6. Verkehrsrecht**

6.1. Regulierungsgegenstand des Gesetzes „Über Änderungen einzelner Gesetzgebungsakte“ Nr. 131-FZ vom 28.07.2012 ist die Verbesserung der Verkehrssicherheit im allgemeinen und auf den Binnenwasserstraßen und in den Flusshäfen im besonderen. Neu eingeführt wird der Begriff „Binnenwasserstraßenbecken“ für eine Struktureinheit der für die Binnenschifffahrt zuständigen Behörden, deren Befugnisse ausführlich beschrieben werden. Dem neuen Punkt 8 des Artikels 34 zufolge dürfen ausländische Hochseeschiffe russische Binnenwasserstraßen benutzen.

6.2. Mit dem Gesetz „Über Änderungen einzelner Gesetzgebungsakte“ Nr. 130-FZ vom 28.7.2012 erfolgt eine Anpassung der Vorschriften für den technischen Zustand von Kraftfahrzeugen an die Regeln des internationalen Kraftverkehrs. Der bisherige Technische Durchsichtstalon und das internationale technische Durchsichtszertifikat für Kraftfahrzeuge werden abgeschafft und durch die sog. Diagnostische Karte ersetzt.

6.3. Dem Gesetz über Änderungen des Föderalen Gesetzes „Über die Produktions- und Verbrauchsabfälle“ und des Artikels 51 des Haushaltgesetzbuchs Nr. 128-FZ vom 28.7.2012 zufolge wird für jedes in Russland hergestellte oder aus dem Ausland eingeführte Radfahrzeug eine Entsorgungsgebühr eingeführt, deren Höhe sich am Baujahr, am Gewicht und an anderen physikalischen Eigenschaften richtet. Durchführungsbestimmungen werden von der Regierung erlassen.

## **7. Strafrecht und andere Rechtsfragen**

7.1. Das im Zusammenhang mit den Demonstrationen Ende 2011/Anfang 2012 erlassene und umstrittene Gesetz „Über Änderungen des Gesetzbuchs über Ordnungswidrigkeiten und des Föderalen Gesetzes „Über Versammlungen, Meetings, Demonstrationen, Aufzüge und Mahnwachen“ Nr. 65-FZ vom 8.6.2012 enthält für das Gesetzbuch über Ordnungswidrigkeiten den neuen Artikel 3.13. – Pflichtarbeiten – die von natürlichen Personen in ihrer Freizeit zu leisten sind, die Ordnungswidrigkeiten begangen haben. Artikel 20.2 – Verstöße gegen das festgelegte Verfahren der Organisation bzw. Durchführung einer Versammlung, eines Meetings, einer Demonstration, eines Marschs oder einer Mahnwache – wurde neu gefasst. Die bisher geringfügigen Geldstrafen wurden um mindestens das Hundertfache erhöht. In Reaktion auf die im Frühjahr von oppositionellen Kräften neu entwickelten Formen regimefeindlicher Aktionen wurde das Owi-Gesetzbuch um den neuen Artikel 20.2-2 – „Organisation des gleichzeitigen massenweisen Aufenthalts und (oder) der Fortbewegung von Bürgern auf öffentlichen Plätzen, die eine Störung der öffentlichen Ordnung nach sich ziehen“ – ergänzt, dem zufolge sog. „Spaziergänge“ mit Geldstrafen ab 10.000 RUR oder mit bis zu 50 Pflichtarbeitsstunden bestraft werden können. In der Novelle zum Demonstrationsgesetzes vom 19.6.2004 werden diese Bestimmungen im Detail präzisiert.

7.2. Mit dem Gesetz über Änderungen des Strafgesetzbuchs und einzelner Gesetzgebungsakte Nr. 141-FZ vom 28.7.2012 wird der erst 2011 aus dem Strafgesetzbuch getilgte Verleumdungsartikel als neuer Artikel 128-1 in modifizierter Form wieder eingeführt. Die Straftatbestände wurden von drei auf fünf erweitert und werden mit massiven Geldstrafen bis 5 Mio RUR oder 480 Stunden Besserungsarbeiten geahndet. Der ebenfalls neue Artikel 298-1 betrifft drei Straftatbestände der Verleumdung von Richtern und anderen Rechtspflegepersonals mit gleichen Strafankündigungen.

7.3. Dem Gesetz über Änderungen des Artikels 22-1 des Föderalen Gesetzes „Über die staatliche Registrierung juristischer Personen und Einzelunternehmer“ und der Artikel 331 und 351-1 des Arbeitsgesetzbuchs Nr. 27-FZ vom 1.4.2012 zufolge dürfen Personen, die wegen Straftaten gegen die Grundlagen der verfassungsmäßigen Ordnung und staatlichen Sicherheit verfolgt werden bzw. verurteilt wurden, keine Erwerbstätigkeit in den Bereichen der Bildung, Erziehung, Betreuung Minderjähriger sowie in den mit der Erholung, medizinischen und sozialen Versorgung, der sportlichen Betätigung und kulturellen und künstlerischen Betreuung von Kindern zusammenhängenden Tätigkeiten ausüben. Sie dürfen des weiteren auch nicht als Einzelunternehmer mit diesbezüglichem Unternehmensgegenstand registriert werden.

7.4. Die Strafen für Straftaten im Bereich der Wahlgesetzgebung in Bezug auf die Behinderung der Ausübung des Wahlrechts bzw. der Arbeit der Wahlkommissionen, bei Verstößen gegen das Verfahren der Finanzierung der Wahlkampagnen und auf die Fälschung der Wahldokumente und Abstimmungsergebnisse wurden mit dem Gesetz über Änderungen des Strafgesetzbuchs Nr. 106-FZ vom 10.7.2012 verschärft, die Geldstrafen im Prinzip verdoppelt.

7.5. Die Änderung des Artikels 104.2 des Strafgesetzbuchs (Gesetz Nr. 107-FZ vom 10.7.2012) bezieht sich auf die Konfiskation von Vermögenswerten. Falls eine zu konfiszierende Sache nicht eingezogen werden kann, ergeht ein Gerichtsbeschluss über die Einziehung des entsprechenden Geldbetrags. Verfügt der Verurteilte nicht über ausreichende Geldmittel, wird sein sonstiges liquides Vermögen konfisziert (Wertpapiere, Immobilien, Edelmetalle).

## **8. Sonstiges**

8.1. Die Regelungen zu den Neujahrsfeiertagen werden geändert. Dem Gesetz über Änderungen des Arbeitsgesetzbuchs und des Artikels 122 des Zivilprozessgesetzbuchs Nr. 35-FZ vom 23.4.2012 zufolge dauern die Neujahrsfeiertage vom 1.-8. Januar. Die Regierung kann davon zwei auf Feiertage fallende arbeitsfreie Tage auf andere Tage im Kalenderjahr verlagern.

8.2. Mit dem Gesetz „Über Änderungen einzelner Gesetzgebungsakte“ Nr. 96-FZ vom 29.6.2012 erfolgen Änderungen in 12 Gesetzbüchern und Gesetzen in Verbindung mit der Veränderung der Grenzen zwischen Föderationssubjekten und Kommunen im allgemeinen und der Moskauer Stadtgrenzen im besonderen unter dem Aspekt der sich daraus ergebenden Steuer- und Eigentumsprobleme. So wird z. B. der Stadt Moskau bis zum 1.1.2025 das Vorkaufsrecht auf Grundstücke landwirtschaftlicher Zweckbestimmung eingeräumt, die im Ergebnis der Veränderung seiner Grenzen den Liegenschaften von Ortschaften zugeordnet wurden.

8.3. Das Gesetz über Änderungen des Föderalen Gesetzes „Über den Schutz der Kinder vor Informationen, die ihrer Gesundheit und Entwicklung schaden“ und einzelner Gesetzgebungsakte Nr. 139-FZ vom 28.7.2012 sieht die Schaffung einer „schwarzen Liste“ von Websites mit Kinderpornografie und Aufforderungen zum Suizid vor. Die Anlage der Liste erfolgt ab 1.11.2012.

## **9. Internationale Abkommen**

9.1. Das wichtigste und innenpolitisch umstrittenste Ratifikationsgesetz ist das Gesetz Nr. 126-FZ vom 21.7.2012 über die Ratifikation des Protokolls über den Beitritt der Russischen Föderation zum Abkommen von Marrakesch über die Errichtung der Welthandelsorganisation vom 15. April 1994. Das drei Zeilen umfassende Gesetz enthält keine Vorbehalte und anderweitige Erklärungen.

9.2. Mit dem Gesetz Nr. 21-FZ vom 1.4.2012 wurde der am 18.10.2011 in St. Petersburg von Armenien, Belarus, Kasachstan, Kirgisien, Moldau, Russland, Tadschikistan und der Ukraine unterzeichnete Vertrag über die Freihandelszone ratifiziert. Er sieht u. a. die Befreiung der Teilnehmerländer von Export- und Importzöllen im gegenseitigen Handel und die Freiheit des Transits von Waren und Fahrzeugen (außer im

Rohrleitungstransport) vor. Den Streitbeilegungsartikeln zufolge kann eine Partei, die ihre Pflichten nicht erfüllt, dazu gezwungen werden.

9.3. Der Beitritt der RF zum Übereinkommen über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr mit Gesetz Nr. 3-FZ vom 31.1.2012 erfolgte ohne Vorbehaltsklauseln und Erklärungen.

9.4. Dem Gesetz Nr. 39-FZ vom 1.5.2012 über die Ratifikation des Übereinkommens über den Schutz der Forderungen der Arbeitnehmer bei Zahlungsunfähigkeit ihres Arbeitgebers (ILO-Übereinkommen Nr. 173) erfolgte die Ratifizierung mit der durch Art. 3 Nr. 1 möglichen Erklärung, dass die Russische Föderation die sich aus Abschnitt II des Übereinkommens ergebende Verpflichtung übernimmt, die Forderungen der Arbeitnehmer durch ein Vorrecht zu schützen.

9.5. Die von Belarus, Kasachstan und Russland gebildete Zollunion wurde von der RF mit der Ratifikation folgender Verträge und Abkommen weiter ausgestaltet:

- Vertrag über das vereinigte Kollegium der Zolldienste der Mitgliedstaaten der Zollunion (Gesetz Nr. 92-FZ vom 25.6.2012),
- Abkommens über den Einsatz von Informationstechnologien beim Austausch elektronischer Dokumente im Außenhandel und gegenseitigen Handel auf dem einheitlichen Zollgebiet der Zollunion (Gesetz Nr. 101-FZ vom 10.7.2012),
- Abkommen über die Schaffung, das Funktionieren und die Entwicklung des integrierten Informationssystems für den Außenhandel und gegenseitigen Handel der Zollunion (Gesetz Nr. 102-FZ vom 10.7.2012).



