

Spione oder Agenten der Zivilgesellschaft?

Die Situation der politischen Stiftungen in Russland

Als Wladimir Putin und Angela Merkel im April gemeinsam die Hannover Messe eröffneten, war die Atmosphäre sichtlich angespannt. Dabei entwickelten sich die deutsch-russischen Wirtschaftsbeziehungen exzellent. Allein im vergangenen Jahr belief sich das gemeinsame Handelsvolumen auf knapp 80 Milliarden Euro. Für Aufsehen sorgte jedoch die deutliche Kritik der Bundeskanzlerin an den jüngsten Ereignissen in der russischen Innenpolitik und insbesondere an den Durchsuchungen der Büros von Nichtregierungsorganisationen (NGOs) in Russland, von denen auch die CDU-nahe Konrad-Adenauer-Stiftung und die der SPD nahestehende Friedrich-Ebert-Stiftung betroffen waren.

Ende März war ein offizielles Schreiben der russischen Staatsanwaltschaft mit einem Katalog von 23 Fragen bei der Filiale des Auslandsbüros der Konrad-Adenauer-Stiftung in St. Petersburg eingegangen. Die erbetenen Informationen reichten von der Büroausstattung bis hin zu konkreten Fragen über die Projekte

und die Partnerorganisationen der Stiftung in Russland. Trotz der Beantwortung des Schreibens kam es zur Überprüfung des Büros durch zwei russische Staatsbeamte. Sämtliche Com-

puter wurden konfisziert – „zur Überprüfung der Softwarelizenzen“ – wie es offiziell hieß. Nach Intervention des deutschen Außenministers wurde der Russische Gesandte zu einem

→ Spies, or agents of civil society?

The situation regarding political foundations in Russia

The atmosphere was noticeably tense when Vladimir Putin and Angela Merkel opened the Hannover Convention together in April, despite the fact German-Russian economic relations have been developing excellently. In the past year alone, the joint trade volume amounted to about 80 billion Euros. However, furor was created by the pointed critique the chancellor made regarding the newest events in Russian domestic policy, and particularly in the search of the offices of non-governmental organizations (NGOs) in Russia. Among those organizations affected were also the Konrad-Adenauer-Foundation, closely associated with the CDU party, and the SPD party-associated Friedrich-Ebert-Foundation.

At the end of March, an official letter with a catalog of 23 questions was sent from the Russian public prosecutor's office to the Kon-

rad-Adenauer-Foundation's St. Petersburg office. The information requested in the letter ranged from inquiries about the office equipment to concrete questions about the projects and the foundation's partner organizations in Russia. Even though the letter was answered, two Russian civil servants came to the office for an inspection. Various computers were confiscated, for the purpose of "examining the software licenses", as was officially stated. After an intervention by the German foreign minister, the Russian ambassador was asked to the German Federal Foreign Office for a meeting. One day later, the Adenauer-Foundation received their computers again, and the proceeding was discontinued. However, this act is certainly not a unique case. According to reports from the Russian media, at least 256 NGOs in 55 of the 83 Russian regions were

investigated by state officials between early March and late April 2013. These include various partners of German foundations, such as the Muscovite Helsinki Group, a human rights organization founded in 1976, and the Memorial Organization, which especially focuses on the processing of violent crimes committed during the Soviet era.

NGOs were already experiencing increased pressure from the Kremlin soon after Vladimir Putin entered his renewed term a year ago. Before this moment, many signs pointed toward an opening of the political system: for example, the re-introduction of regional elections was approved, and the new creation of parties was significantly facilitated. However, this period was followed by a number of legislative changes which were pointing toward another direction: the criminalization



◀ Anfang April eröffneten der russische Präsident Wladimir Putin und Bundeskanzlerin Angela Merkel die Hannover Messe. Bei einer gemeinsamen Pressekonferenz kritisierte Merkel das Vorgehen russischer Behörden gegen politische Stiftungen.

In the beginning of April the Russian president Vladimir Putin and the German chancellor opened the Hannover Fair. During a joint press conference Merkel criticized the proceeding of Russian authorities against political foundations.

▼ Die Konrad-Adenauer-Stiftung führt regelmäßig Historikerkonferenzen durch, um die deutsch-russische Geschichtsaufarbeitung zu fördern, zuletzt in Tscheljabinsk in 2012.

The Konrad-Adenauer-Foundation regularly hosts conferences for historians to promote coming to terms with the German-Russian history. It last took place in 2012 in Chelyabinsk.

Gespräch ins Auswärtigen Amt gebeten. Einen Tag später wurden der Adenauer-Stiftung ihre Computer wieder zurückgegeben und das Verfahren eingestellt. Bei dem Vorgehen handelte es sich keineswegs um einen Einzelfall: Angaben russischer Medien zufolge wurden zwischen Anfang März und Ende April 2013 mindestens 256 NGOs in 55 der 83 Regionen Russlands durch staatliche Behörden überprüft. Hierzu zählten auch zahlreiche Partner der deutschen Stiftungen, wie die Moskauer Helsinki Gruppe, die sich seit 1976 für die Einhaltung von Menschenrechten einsetzt, und die Organisation Memorial, die sich insbesondere mit der Aufarbeitung von Gewaltverbrechen während der Sowjetzeit befasst.

Bereits kurz nach dem erneuten Amtsantritt Wladimir Putins vor einem Jahr erfuhr NGOs zunehmend Druck von Seiten des Kremls. Zuvor deuteten viele Indizien auf eine Öffnung des politischen Systems hin: So wurden etwa die Wiedereinführung von Regionalwahlen beschlossen und die Neugründung von Parteien erheblich erleichtert. Es folgten jedoch eine Reihe von Gesetzesänderungen, die in eine andere Richtung weisen: Der Strafbestand der Verleumdung wurde wieder eingeführt und das Strafmaß für Landesverrat und Spionage wurde verschärft. Nach zwanzigjähriger Tätigkeit wurde USAID, eine amerikanische Behörde der Entwicklungszusammenarbeit, im September 2012 aus Russland



AUTOR AUTHOR

Johann C. Fuhrmann

(M.Sc.) studierte Politik und Internationale Beziehungen an der Sciences Po Paris und der London School of Economics. Er ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Auslandsbüro der Konrad-Adenauer-Stiftung in Moskau. Johann C. Fuhrmann (M.Sc.) studied Politics and International Relations at the Sciences Po Paris and at the London School of Economics. He is research assistant in the Moscow office of the Konrad-Adenauer-Stiftung.



of slander was re-introduced, and the sentences for treason and espionage were heightened. After being active for twenty years, USAID, an American development agency, was banned from Russia in September 2012. This past June, the Russian parliament adopted a law in which politically active NGOs had to be

registered as "foreign agents" – a term which in Russia is equitable to espionage. The law is especially directed against Russian NGOs that receive foreign financial support, and whose independence is therefore questioned by the Kremlin. In the period following these developments, no serious organization was willing



◀ Auch das Büro der Nichtregierungsorganisation „Moscow Helsinki Group“ wurde im März von russischen Behörden untersucht. Ihre Vorsitzende Ludmila Alexejeva erklärte damals, dass sie sich weigere ihre NGO als „ausländischen Agenten“ zu registrieren. In March Russian authorities also inspected the office of the „Moscow Helsinki Group“. Its chairwoman Lyudmila Alexeyeva then stated that she refuses to register her NGO as „foreign agent“.

verwiesen. Im vergangenen Juni war bereits ein Gesetz vom russischen Parlament verabschiedet worden, wonach sich politisch aktive NGOs als „ausländische Agenten“ registrieren lassen müssen – ein Begriff, der im Russischen mit Spionage gleichzusetzen ist. Das Gesetz richtet sich insbesondere gegen russische NGOs, die finanzielle Unterstützung aus dem Ausland erfahren, und deren Unabhängigkeit deshalb von Seiten des Kremls angezweifelt wird. In der Folgezeit war keine seriöse Organisation bereit, sich im Sinne des Gesetzes als „Agent“ einstufen zu lassen. Nachdem Putin vor Vertretern der russischen Staatsbehörden auf eine strikte Umsetzung des Gesetzes poch-

te, folgten Untersuchungen bei zahlreichen NGOs. Hierunter fielen dann auch die Überprüfungen bei der Friedrich-Ebert-Stiftung und der Konrad-Adenauer-Stiftung.

Neben der Konrad-Adenauer-Stiftung und der Friedrich-Ebert-Stiftung sind in Russland auch die Stiftungen der anderen im Bundestag vertretenen Parteien aktiv – dies sind die Hanns-Seidel-Stiftung (CSU), die Friedrich-Naumann-Stiftung (FDP), die Heinrich-Böll-Stiftung (Grüne) und die Rosa-Luxemburg-Stiftung (Linke). Da die Stiftungen po-

to allow itself to be classified as an „agent“, according to the new law. But numerous NGOs were investigated after Putin insisted on the strict implementation of the law before representatives of the Russian state authorities. Among the NGOs investigated were the Friedrich-Ebert-Foundation and the Konrad-Adenauer-Foundation.

Apart from the Konrad-Adenauer-Foundation and the Friedrich-Ebert-Foundation, other foundations associated with the parties present in the German parliament are active in Russia – these are the Hanns-Seidel-Foundation (CSU), the Friedrich-Naumann-Foundation (FDP), the Heinrich-Böll-Foundation (Green Party), and the Rosa-Luxemburg-Foundation (the Left Party). Since the foundations don't have to act in a politically neutral manner, their value assessments allow them to develop close contacts with Russian politicians, state organizations, and NGOs. The foundations organize dialogue programs between German politicians and Russian policy makers, and conduct seminars as well as conferences on the topics of political education. And it's not only German politics that use the political foundations for the purpose of enhancing international relations and cooperating on political develop-

ment projects. With the „Center for Social Conservative Politics“, the governing United Russia party possesses a foundation close to them which is active both abroad and in the country. Apart from having its headquarters in Moscow, the Center has over twenty regional offices and conference centers in Russia, according to its own data. The European office of the foundation is located in Berlin, and an office in Singapore is responsible for

litisch nicht neutral agieren müssen, ermöglicht ihr Wertebezug enge Kontakte zu russischen Politikern, staatlichen Organisationen und NGOs. Die Stiftungen organisieren Dialogprogramme deutscher Politiker mit russischen Entscheidungsträgern und führen Seminare sowie Konferenzen zu Themen der politischen Bildung durch. Und nicht nur die deutsche Politik nutzt politische Stiftungen zur Ergänzung der außen- und entwicklungspolitischen Zusammenarbeit. Mit dem „Zentrum für sozial-konservative Politik“ verfügt auch die russische Regierungspartei „Einiges Russland“ über eine ihr nahestehende Stiftung, die im In- und Ausland aktiv ist. Neben dem Hauptsitz in Moskau verfügt das Zentrum nach eigenen Angaben über zwanzig regionale Büros und Konferenzzentren in Russland. Das Europa-Büro der Stiftung hat seinen Sitz in Berlin; ein Büro in Singapur ist für den asiatischen Raum zuständig. Gerade da politische Stiftungen und NGOs seit Jahrzehnten einen festen Bestandteil der bi- und multilateralen Politik darstellen, stießen die Razzien auf heftige internationale Kritik. Das Vorgehen gegen die NGOs hat in der russischen Zivilgesellschaft Verunsicherung erzeugt. Organisationen können nun keine finanzielle Unterstützung aus dem Ausland mehr annehmen, ohne sich als Agenten registrieren zu lassen. Aufgrund der chronischen Unterfinanzierung zivilgesellschaftlicher Organisationen wird die Ablehnung ausländischer Hilfen vielen NGOs nicht möglich sein. Putin



▲ Vergangenes Jahr führte die Konrad-Adenauer-Stiftung in Moskau eine Dialogveranstaltung mit den obersten deutschen und russischen Richtern durch. Last year the Konrad-Adenauer-Foundation in Moscow hosted a dialogue event with the chief justices of Germany and Russia last year.

► Unter den Rednern des Richterdialogs waren der Präsident des russischen Verfassungsgerichtes Prof. Valerij Sorkin (l.) und der Vize-Präsident des Bundesverfassungsgerichts Prof. Ferdinand Kirchhof. Amongst the speakers of the judge dialogue were the president of the Russian Constitutional Court Prof. Valerij Sorkin (l.) and the Vice-President of the German Constitutional Court Prof. Ferdinand Kirchhof.



◀ Der Dialog der obersten Richter findet seit 12 Jahren einmal jährlich abwechselnd in Russland und Deutschland statt. The dialogue of the chief justices has been taking place once a year for 12 years, alternatively in Russia and in Germany.

hat zwar Finanzmittel zur Unterstützung von NGOs in Aussicht gestellt, aber es wird befürchtet, dass das Geld ausschließlich kremlnahen Organisationen zugutekommen wird. Inwiefern das Stigma der staatlichen Kampagne gegen NGOs die Kooperation der deutschen Stiftungen mit ihren russischen Partnern langfristig beeinträchtigen wird, bleibt abzuwarten.

Der Kreml tut sich offenbar schwer im Umgang mit der veränderten politischen Stimmung in Russland, die sich erstmals in dem wachsenden Protest der urbanen Mittelschicht rund um die Parlaments- und Präsidentschaftswahlen manifestierte. Dass sich ein großer Teil der neuen russischen Mittelschicht, die erst in der Putin-Ära zu Wohlstand gekommen ist, gegen seine Politik wendet, hat Putin offenbar

nicht erwartet. Die staatlichen Fernsehsender machen den Westen, insbesondere die USA, als Drahtzieher für die politischen Proteste verantwortlich. Ziel des Agentengesetzes ist es, NGOs, die Geldmittel aus dem Ausland erhalten, zu diskreditieren und als Vertreter westlicher Interessen darzustellen, die den Anliegen Russlands widersprechen. Bei der Rechtfertigung des Vorgehens berufen sich offizielle russische Stellen auf den „Foreign Agents Registration Act“, ein US-amerikanisches Gesetz aus dem Jahre 1938, welches den russischen Bestimmungen als Vorlage gedient habe. Das amerikanische Gesetz war in der Vorkriegszeit verabschiedet worden und gegen NS-Propagandisten in den USA gerichtet. Es hat nie zu vergleichbaren Massenuntersuchungen von

NGOs geführt, wie diese von den russischen Behörden seit März vorgenommen werden.

Auch innerhalb der russischen Regierungspartei werden mittlerweile Stimmen laut, die die Entwicklungen der vergangenen Monate kritisieren. Mit dem Vorgehen schadet der Kreml nicht nur der eigenen Zivilgesellschaft und der demokratischen Entwicklung des Landes, sondern er irritiert zunehmend auch seine ausländischen Partner. Mittelfristig droht der wachsende Imageverlust Russlands Investoren aus dem Ausland abzuschrecken und somit auch die von Präsident Putin in Hannover angepriesenen deutsch-russischen Wirtschaftsbeziehungen zu gefährden.

TEXT Johann C. Fuhrmann

the Asian regions. Since political foundations and NGOs have represented a firm component of bi- and multilateral politics for decades, the raids have been met by strong international critique. The actions against NGOs have led to insecurity among Russia's civil society. Organizations cannot accept foreign financial support anymore without being registered as agents. But due to the chronic under-financing of many civil society organizations, many

NGOs will not be able to decline foreign aid. On the one hand, Putin has foreseen the provision of financial aid for NGOs, but many fear that the money will exclusively be distributed to organizations close to the Kremlin. It is yet unclear how the stigma of the state campaigns against NGOs will affect the cooperation of German foundations with their Russian partners in the long term.

The Kremlin is apparently having difficulties in dealing with Russia's changed political atmosphere, which first manifested itself in the urban middle class' growing protests regarding the parliamentary and presidential elections. Putin apparently didn't expect a large part of the new Russian middle class, many of which experienced economic prosperity during the Putin era, to turn against his policies. The state-run television channels

blamed the West, particularly the USA, in being responsible for agitating the political protests. The goal of the agent classification law is to discredit NGOs receiving financial support from abroad and to portray them as representatives of Western interests, which oppose those of Russia. During the justification of the process, Russian authorities recalled the „Foreign Agents Registration Act“, an American law from 1938, which Russian regulators cited as a model. The American law was passed in the pre-war era, and was directed against NS propagandists in the USA. It never led to comparable mass investigations of NGOs, such as the ones Russian authorities have been conducting since March.

Even within the Russian governing party, arguments criticizing the development of the previous months are arising. With these actions, the Kremlin is not only harming its own civil society and the democratic development of the country, it is also increasingly irritating its international partners. In the medium term, the growing deterioration of Russia's image is threatening to scare away foreign investors and therefore also threatening those German-Russian economic relations which have just recently been praised by president Putin in Hannover.

