

Schriften zum Europäischen Recht

Band 221

Schutz der Versammlungsfreiheit in Russland im europäischen Kontext

Von

Ayan Huseynova



Duncker & Humblot · Berlin

AYAN HUSEYNOVA

Schutz der Versammlungsfreiheit in Russland
im europäischen Kontext

Schriften zum Europäischen Recht

Herausgegeben von

Siegfried Magiera · Detlef Merten

Matthias Niedobitek · Karl-Peter Sommermann

Band 221

Schutz der Versammlungsfreiheit in Russland im europäischen Kontext

Von

Ayan Huseynova



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer
hat diese Arbeit im Jahr 2023 als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten
© 2025 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Satz: 3w+p GmbH, Rimpf
Druck: CPI books GmbH, Leck
Printed in Germany

ISSN 0937-6305
ISBN 978-3-428-19362-2 (Print)
ISBN 978-3-428-59362-0 (E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☺

Verlagsanschrift: Duncker & Humblot GmbH, Carl-Heinrich-Becker-Weg 9,
12165 Berlin, Germany | E-Mail: info@duncker-humblot.de
Internet: <https://www.duncker-humblot.de>

Meinem Opa

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im August 2023 an der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer als Dissertation angenommen. Diese Arbeit wurde im Januar 2023 abgeschlossen und für die Veröffentlichung geringfügig überarbeitet und ergänzt.

Im Mittelpunkt dieser Arbeit steht die Lage der Versammlungsfreiheit in Russland aus der Perspektive der Europäischen Menschenrechtskonvention. Seit der Fertigstellung der Dissertation hat sich die Lage der politischen Freiheiten in Russland sukzessive verändert. Versammlungen zu vom Staat unerwünschten Themen sind kaum noch möglich. Manche Oppositionspolitiker, die in dieser Arbeit erwähnt werden, sind zwischenzeitlich nicht mehr politisch aktiv. So ist Nawalny tot, Udal'cov sitzt erneut in Untersuchungshaft und Jaschin kam im Rahmen eines kürzlich stattgefundenen Gefangenenaustausches frei und wird in der nächsten Zeit voraussichtlich nicht mehr nach Russland zurückkehren können. Der Zugang zu YouTube – das in den letzten Jahren in Russland zu einem Medium der politischen Opposition geworden ist – wird seit einigen Monaten kontinuierlich eingeschränkt. Diese Arbeit soll den Weg zur aktuellen Situation nachzeichnen.

In erster Linie möchte ich mich bei meinem Doktorvater Herrn Prof. Dr. Dr. h.c. Karl-Peter Sommermann für seine Unterstützung ganz herzlich bedanken. Durch die regelmäßig mit ihm geführten konstruktiven Gespräche konnte ich zahlreiche Aspekte meiner Arbeit weiterentwickeln. Für die Übernahme des Zweitgutachtens und die Unterstützung bei der abschließenden Bearbeitung dieser Arbeit bedanke ich mich ganz herzlich bei Herrn Prof. Dr. Alexander Blankenagel.

Großer Dank geht an die Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer, insbesondere an das Akademische Auslandsamt.

Für die finanzielle Unterstützung in der Anfangsphase meines Promotionsstudiums bedanke ich mich bei dem Deutschen Akademischen Austauschdienst sowie der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer. Außerdem bedanke ich mich beim Johannes-Rau-Stipendienprogramm für die Finanzierung meines Forschungsaufenthaltes am Institut für Deutsches und Internationales Parteienrecht und Parteienforschung der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf, währenddessen ich mich entschlossen habe, mein Forschungsinteresse zu einer Dissertation auszubauen.

Ich danke der Bibliothek des Max-Planck-Instituts für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht und ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern für den unkomplizierten Zugang zu ihrem umfassenden Literaturbestand.

Nicht zuletzt danke ich meiner Familie – meinen Eltern und meinem Ehemann – und vor allem meinem Großvater, dem diese Arbeit gewidmet ist.

Schließlich bedanke ich mich bei den Herausgebern für die Aufnahme in diese Schriftenreihe.

Berlin, Oktober 2024

Ayan Huseynova

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	13
A. Die Entwicklung der Versammlungsfreiheit in Russland in historischer Perspektive	16
I. Vorgeschichte und die ersten gesetzlichen Grundlagen	16
II. Die Versammlungsfreiheit in den ersten sozialistischen Verfassungen	20
III. Die Stalin-Verfassung und die Entwicklungen bis Anfang der 1970er Jahre ...	26
IV. Die Breschnew-Verfassung. Entwicklungen ab den 1970er Jahren	38
V. Die Entwicklungen in den späten Sowjetzeiten. Die Mechanismen der Verfolgung und die Entstehung der Bürgerbewegungen	52
VI. Zusammenfassung des Kapitels	65
B. Der verfassungsrechtliche Rahmen der Versammlungsfreiheit im geltenden Recht	69
I. Zur Geschichte der Entstehung der russischen Verfassung	69
II. Allgemeine Darstellung – Staatsprinzipien und Grundrechte in der russischen Verfassung	73
III. Völkerrecht in der russischen Verfassung und russischen Normenhierarchie ...	86
IV. Verfassungsänderungen im Jahr 2020	100
V. Das russische Verfassungsgericht und das Gerichtssystem Russlands	107
VI. Zusammenfassung des Kapitels	122
C. Die Einordnung Russlands in die europäische Staatengemeinschaft	124
I. Beitritt Russlands zum Europarat und zur EMRK	124
II. Änderung des Kurses	129
III. Nichtumsetzung einiger EGMR-Entscheidungen	141
IV. Aktuelle Lage	147
V. Zusammenfassung des Kapitels	154
D. Der einfachgesetzliche Rahmen der Versammlungsfreiheit	158
I. Das russische Versammlungsgesetz	158
1. Der Weg zur Verabschiedung des Versammlungsgesetzes	158
2. Die wichtigsten Bestimmungen des Versammlungsgesetzes	161
a) Zum Ablauf der Anmeldung einer Versammlung nach dem Versammlungsgesetz der Russischen Föderation	165
aa) Anmeldefreie Versammlungen	172

bb) Zur Möglichkeit, ein Einzelpiket zu einer anmeldepflichtigen Versammlung zu erklären	181
cc) Zur Frage der spontanen Versammlung	187
dd) Anmeldepflicht als Genehmigungsvorbehalt?	189
b) Veranstalter einer Versammlung	201
aa) Kurzer Exkurs zum Ordnungswidrigkeitengesetzbuch der Russischen Föderation	203
bb) Vorschriften zu Lasten des Veranstalters einer Versammlung	214
cc) Angabe der Teilnehmerzahl bei Anmeldung einer Versammlung	218
dd) Verbot der Agitation vor einer erfolgten Anmeldung einer Versammlung	222
c) Zeitliche und räumliche Beschränkungen	225
II. Die Regelungen des Ordnungswidrigkeitengesetzbuchs sowie des Strafgesetzbuchs, die die Versammlungsfreiheit betreffen	235
III. Bestimmungen des Polizeigesetzes und Zuständigkeiten der Polizei bei Versammlungen	253
IV. Zusammenfassung des Kapitels	260
E. Versammlungsfreiheit im Lichte der EGMR-Rechtsprechung	266
I. Die Versammlungsfreiheit in Bezug zur politischen Opposition in Russland ...	266
1. Strategien des Umgangs mit politischen Versammlungen	266
2. Besonderheiten im Umgang mit Versammlungen und der öffentlichen Anwesenheit von politischen Aktivisten am Beispiel Nawalny	282
II. Die Versammlungsfreiheit in Bezug zu LGBT-Aktivisten	288
1. Die erste LGBT-Entscheidung aus Russland beim EGMR: Alekseyev	289
2. Weitere relevante EGMR-Entscheidungen	293
3. Die Entscheidung Bayev und die Umsetzung von Entscheidungen	303
III. Ereignisse auf dem Bolotnaja-Platz 2012	307
1. Allgemeine Darstellung der Ereignisse	309
2. Ausgewählte EGMR-Entscheidungen zum Marsch der Millionen	314
3. Der Fall Razvozhayev gegen Russland und Ukraine und Udaltsov gegen Russland	325
4. Weitere festgestellte Verletzungen in den Bolotnaja-Entscheidungen	332
IV. Zusammenfassung des Kapitels	344
Fazit	357
Literatur- und Quellenverzeichnis	366

Anhang: Konkordanztafel	409
Sachregister	411

Abkürzungsverzeichnis

EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention, Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten
IPBPR	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte
KGB	Komitee für Staatssicherheit (Комитет государственной безопасности)
KSZE	Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Organisation for Economic Co-operation and Development)
OWIGB	Ordnungswidrigkeitengesetzbuch der Russischen Föderation (Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях КоАП РФ)
RF	Russische Föderation
RSFSR	Russische Sozialistische Föderative Sowjetrepublik
UdSSR	Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken

Einleitung

Neben der Meinungsfreiheit gehört die Versammlungsfreiheit zu den wichtigsten, für eine Demokratie konstitutiven politischen Freiheiten. Sie ist auch in internationalen Rechtsinstrumenten verankert. In Russland sind diese Freiheiten angesichts der jüngeren politischen Entwicklungen und verstärkt durch den in der Ukraine geführten Krieg besonders gefährdet. Die vorliegende Arbeit widmet sich vor diesem Hintergrund der Entwicklung der Versammlungsfreiheit in der Russischen Föderation¹, d.h. der Entwicklung nach dem Zerfall der Sowjetunion. Die Versammlungsfreiheit wurde als Untersuchungsgegenstand gewählt, da ihre rechtliche Konkretisierung und ihre tatsächliche Wirksamkeit einen wichtigen Gradmesser für eine funktionierende Demokratie darstellen. Die Analyse konzentriert sich insoweit auf die Zeit seit dem Jahr 1996, in dem Russland Mitglied des Europarats wurde. Zur besseren Einordnung werden als Vergleichsmaßstab der Effektivität der Versammlungsfreiheit in Russland zum einen die europäischen Rechtsstandards herangezogen, die sich aus der Europäischen Menschenrechtskonvention und der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte ergeben, zum anderen diejenigen Standards, die in der Sowjetzeit herrschten.

Ziel der Arbeit ist es, die aktuelle Lage und die Entwicklung der Versammlungsfreiheit in Russland zu beschreiben und zu analysieren und daraus Schlussfolgerungen für die Rechtswirklichkeit zu ziehen. Die Identifizierung vorhandener Mängel kann später zum Ausgangspunkt grundlegender Reformen werden.

Die Arbeit lässt sich von folgenden zentralen Fragen leiten:

- Wie sieht die heutige rechtliche und tatsächliche Lage der politischen Freiheiten in Russland aus, und in welchem Verhältnis zum Zustand der politischen Freiheiten in der Sowjetunion steht sie?
- Wie ist die Stellung der Menschenrechte laut der aktuellen russischen Verfassung, welche Schutz- und Einschränkungsmöglichkeiten sind vorhanden?
- Welche Rolle war und ist dem Völkerrecht, vor allem der Europäischen Menschenrechtskonvention und der Rechtsprechung des EGMR im russischen Rechtssystem zugewiesen?

¹ Die korrekte Übersetzung aus dem Russischen lautet *Russländische Föderation*, dennoch hat sich im Deutschen die Verwendung des Begriffs *Russische Föderation* durchgesetzt, daher findet dieser folgend durchgehend Verwendung.

- Wie wurde die EGMR-Rechtsprechung umgesetzt und welche Wege hat der russische Staat beschritten, um dieser Rechtsprechung bzw. deren Umsetzung auszuweichen?
- Inwieweit hat die russische Mitgliedschaft im Europarat die Entwicklung der Versammlungsfreiheit in Russland beeinflusst und welche Konsequenzen sind nach dem Austritt aus dem Europarat zu erwarten?
- Welche maßgeblichen Regelungen enthält das russische Versammlungsgesetz? Wie sind sie rechtlich einzustufen? Wie werden diese in der Praxis angewendet?
- Welche Konsequenzen hatten die Ereignisse auf dem Bolotnaja-Platz im Jahre 2012 für die Entwicklung der Versammlungsfreiheit in Russland?
- Wie ist die praktische Ausübung der Versammlungsfreiheit zurzeit ausgestaltet und welche Möglichkeiten stehen heutzutage der russischen Bevölkerung zu?

Zur Beantwortung dieser Fragen folgt die Arbeit folgendem Aufbau:

Im Kapitel A. erfolgt eine Annäherung an das Recht auf freie Versammlung in Russland aus historischer Perspektive. Ein Schwerpunkt wird dabei auf die Sowjetzeit gelegt, zum einen da diese Periode wissenschaftlich wenig erforscht ist, zum anderen aufgrund der Relevanz für eine der Fragen dieser Arbeit. Aufgrund des restriktiven Regimes und des Vorhandenseins des Eisernen Vorhanges ist die recherchierbare Quellenlage zur Ausübung der Versammlungsfreiheit in der Sowjetunion dünn, dafür sind die aufgefundenen Quellen prägnant und inhaltsvoll. In der Sowjetunion war es kaum möglich wahrheitsoffen über die Lage der politischen Freiheiten zu berichten; daher speisen sich die verfügbaren Informationen hierzu aus dieser Zeit überwiegend aus Amnesty-Berichten oder der Samisdat-Schriften, Untergrundpublikationen in der Sowjetunion, welche aufgrund der fehlenden Systemkonformität größtenteils verboten und nicht offiziell erscheinen durften.

Das Kapitel B. stellt eine Einführung in das russische Verfassungssystem dar. Dabei wird die russische Verfassung skizziert und die Rolle bzw. die Stellung des Völkerrechts in dieser sowie die letzten Änderungen der russischen Verfassung und das russische Gerichtswesen kurz dargestellt.

Das Verhältnis Russlands zum Europarat wird im Kapitel C. betrachtet. Hier wird zunächst die Vorgeschichte des Beitritts Russlands zum Europarat beschrieben, um im Anschluss die Beziehungen Russlands zum Europarat, und ihre Entwicklung in den Jahren der Mitgliedschaft zu erläutern.

Das Kapitel D. widmet sich hauptsächlich dem russischen Versammlungsgesetz. Anhand von Beispielen aus der Praxis wird insbesondere auf Regelungen eingegangen, die in der Rechtsprechung des EGMR eine Rolle spielten. Des Weiteren werden die für die Versammlungsfreiheit relevanten Normen aus dem russischen Straf-, Ordnungswidrigkeiten- und Polizeirecht behandelt.

Im abschließenden Kapitel E. folgt eine Analyse der Entscheidungen des EGMR zu Fragen der Versammlungsfreiheit in Russland. Es wird die Rechtsprechung² des EGMR bis zum 31. Januar 2020 ausgewertet. Die Analyse mündet in die Bildung von drei Fallgruppen: Die Versammlungen der politischen Opposition, die der LGBT-Aktivisten sowie die Ereignisse am Bolotnaja-Platz (*Болотная площадь*). Um die Komplexität dieser Ereignisse und die darauffolgenden Sanktionen abbilden zu können, werden in der letzten Fallgruppe alle Entscheidungen betrachtet, welche im Zusammenhang mit dem Bolotnaja-Platz stehen, darunter auch solche, die nicht unmittelbar eine Verletzung der Versammlungsfreiheit betrafen. Die Arbeit endet mit einem Gesamtfazit.

Als Quellen wurden u. a. die verfügbare wissenschaftliche Literatur, verschiedene Dokumente des Europarates, Presse und Medienberichte, Berichte der NGOs, vor allem der Amnesty International, Samisdat-Schriften herangezogen. Eine weitere wichtige Quelle stellen die Gesetze und die Rechtsprechung dar, vor allem das russische Verfassungsrecht, einfachgesetzlichen Grundlagen, die Rechtsprechung der russischen Gerichte und Urteile des Europäischen Gerichtshofs für die Menschenrechte. Im Übrigen stützt sich die Untersuchung auf ausgewählte Interviews, Pressekonferenzen und Dokumentationen.

Die Arbeit befindet sich auf dem Stand von Januar 2023 mit einigen punktuellen Aktualisierungen von Juni 2024. Das russische Versammlungsgesetz wird in der Fassung nach seiner Novellierung im Dezember 2020 zugrundegelegt.

Zur besseren Lesbarkeit wird auf die gleichzeitige Verwendung männlicher und weiblicher Sprachformen verzichtet. Es wird das generische Maskulinum verwendet, wobei alle Geschlechter gleichermaßen gemeint sind.

Für die Transliteration der russischen Namen und Begrifflichkeiten wurde der Standard ISO 9 verwendet. Bei Verweisen auf die EGMR-Rechtsprechung wurde in der Regel die englischsprachige Schreibweise des EGMR verwendet. Bei im allgemeinen bekannten Personen und Ortsnamen wurde zur besseren Verständlichkeit davon abweichend die deutschsprachige Schreibweise verwendet.

² Sowohl *Judgements* als auch *Decisions*.