

Rechtsgrundlagen der Gleichschaltung im russländischen Bildungssystem

Abstract

Since 2018, all important competences for the accreditation of educational institutions have been transferred from the previously uniform Ministry of Education to a supervisory authority that reports directly to the government. The constitutional amendments of 14 March 2020 defined new state objectives and powers of the government and the president in the field of education. The new education policy can be described as coordination („bringing into line“) and indoctrination towards a uniform education system across the entire territory of the RF. It is characterised by the centralised definition of educational standards and the strict supervision of all educational institutions, as well as the promotion of „patriotic“ and „traditional“ values as the focus of educational policy. The article discusses the recent changes to Russian education law, focusing on the „promotion of traditional values“ as a national goal and its impact on the education system through Presidential Decree N 809 of 9 November 2022. The decree is considered a strategic document to ensure national security and plays a crucial role in shaping educational policies. The paper concludes by stating that the decree does not contain a clear definition of „traditional values“ and that, at the same time, the invocation of these values is not the goal, but the means to achieve another objective: strengthening national security.

Keywords: education law, education policy, indoctrination, Movement of the First, national security, patriotic education, traditional values.

Abstract deutsch

Seit 2018 sind alle wichtigen Zuständigkeiten für die Akkreditierung von Bildungseinrichtungen vom bisher einheitlichen Bildungsministerium auf eine Aufsichtsbehörde übertragen worden, die direkt der Regierung untersteht. Mit den Verfassungsänderungen vom 14. März 2020 wurden neue Staatsziele und Befugnisse der Regierung und des Präsidenten im Bereich der Bildung definiert. Die neue Bildungspolitik kann als Koordinierung („Gleichschaltung“) und Indoktrination hin zu einem einheitlichen Bildungssystem auf dem gesamten Territorium der RF beschrieben werden. Sie ist gekennzeichnet durch die zentralisierte Festlegung von Bildungsstandards und die strenge Überwachung aller Bildungseinrichtungen sowie die Förderung „patriotischer“ und „traditioneller“ Werte als Schwerpunkt der Bildungspolitik. Der Artikel erörtert die jüngsten Änderungen des russischen Bildungsgesetzes, wobei der Schwerpunkt auf

* Pavel Usvatov, Dr. jur., Leiter des Rechtsstaatsprogramms Südosteuropa, Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. Dieser Beitrag gibt ausschließlich die persönliche Meinung des Autors wieder.

der „Förderung traditioneller Werte“ als nationalem Ziel und ihren Auswirkungen auf das Bildungssystem durch den Präsidialerlass Nr. 809 vom 9. November 2022 liegt. Der Erlass gilt als strategisches Dokument zur Gewährleistung der nationalen Sicherheit und spielt eine entscheidende Rolle bei der Gestaltung der Bildungspolitik. Der Beitrag schließt mit der Feststellung, dass das Dekret keine klare Definition der „traditionellen Werte“ enthält und dass gleichzeitig die Berufung auf diese Werte nicht das Ziel, sondern das Mittel ist, um ein anderes Ziel zu erreichen: die Stärkung der nationalen Sicherheit.

Keywords: Bildungsgesetz, Bildungspolitik, Indoktrination, Bewegung des Ersten, nationale Sicherheit, patriotische Erziehung, traditionelle Werte.

I. Einleitung

„Er [Bismarck] hat einmal gesagt, dass Kriege nicht von Feldherren, sondern von Lehrern und Priestern gewonnen werden“.¹

Auch wenn *Bismarck* diesen Satz wohl nie sagte,² scheinen *Putin* und seine Regierung die darin enthaltene Aussage bereits vor einigen Jahren zum politischen Programm erhoben und besonders priorisiert zu haben.³ Der Bereich der Bildung befindet sich seit über einem Jahrzehnt im andauernden Reformprozess, der 2012 mit der Verabschiedung des damals neuen Gesetzes über Bildung (BildG),⁴ welches mehrere Gesetze in einer Kodifizierung zusammenführte, offenbar nicht abgeschlossen, sondern erst begonnen wurde. Neben dem Zweck, die Qualität der Bildung zu verbessern, spielt für die Regierung das Ziel der staatsbürgerlichen Erziehung eine zentrale Rolle. Was *Putin* kürzlich in dem zitierten Satz zum Ausdruck gebracht hat, bestimmt die Bildungspolitik schon seit einigen Jahren. Angesichts der massiven patriotischen Propaganda, die die Reformen begleitet, kann durchaus von einer Gleichschaltung im russländischen Bildungssystem gesprochen werden.

1 *Putin* bei seiner Pressekonferenz am 14. Dezember 2023, <https://www.m24.ru/news/vlast/14122023/648928>.

2 Inhaltlich geht die Aussage wohl auf den Leipziger Professor der Erdkunde *Oscar Peschel* zurück, Die Lehren der jüngsten Kriegsgeschichte, in: *Ausland*, Nr. 29 v. 17. Juli 1866 (zwei Wochen nach der Schlacht von Königgrätz), S. 695, Sp. 1: „Wir sagten eben daß selbst der Volksunterricht die Entscheidung im Krieg herbeiführe, wir wollen jetzt zeigen daß, wenn die Preußen die Oesterreicher schlugen, es ein Sieg der preußischen Schulmeister über die österreichischen Schulmeister gewesen sei“, und Sp. 2: „[...] der Verstand welcher Aufgaben der höheren Mathematik lösen kann, der wird auch diejenigen Aufgaben im Feldzug spielend lösen bei denen Nachdenken und Verstandesschärfe erforderlich ist. Die Mathematik ist der Wetzstein [des Verstandes], und in diesem Sinne darf man wohl sagen, die preußischen Schulmeister haben in dem ersten Abschnitt des böhmischen Feldzuges über die österreichischen gesiegt.“

3 Der Berater des Verteidigungsministers der RF *Andrej Il'nickij* plädierte schon 2015 für Bildungsreformen und schrieb dabei *Bismarck* – ebenso fälschlicherweise – den Satz zu: „Die Schlacht von Sadow [Königgrätz] wurde von einem Lehrer gewonnen“, <https://iz.ru/news/597164>.

4 Das Gesetz über Bildung v. 29.12.2012 N 273-FZ ersetzte das Gesetz über Bildung v. 10.7.1992 N 3266–1 und mehrere Einzelgesetze über verschiedene Bildungszweige.

In diesem Artikel sollen nicht alle Änderungen dargestellt werden, die in den letzten Jahren in der Gesetzgebung zum Bildungswesen stattgefunden haben, denn es gibt eine Vielzahl von ihnen. Allein zum BildG von 2012 wurden bis heute 102 Änderungsgesetze erlassen, die zum Teil kleinere Korrekturen enthielten, teilweise aber auch wesentliche Veränderungen brachten. Darüber hinaus wurden tausende Änderungen (*popravki*) in nachgeordneten Rechtsakten vorgenommen. Unter anderem wurden 2018 alle wichtigen Kompetenzen zur Akkreditierung von Bildungseinrichtungen vom zuvor einheitlichen Bildungsministerium auf eine der Regierung direkt unterstellte Aufsichtsbehörde (Föderaler Dienst zur Überwachung im Bereich der Bildung und Forschung, „*Rosobrnadzor*“) übertragen. 2019 erfolgte die Zuweisung fast aller nach der Reform des Bildungsgesetzes 2012 noch im Bereich der Förderations-subjekte verbliebenen relevanten Kompetenzen an die Föderation. Die Verfassungsänderungen vom 14. März 2020 haben zudem neue Staatszielbestimmungen sowie Kompetenzen der Regierung und des Präsidenten definiert, die für den Bildungsbereich und besonders auf dem Gebiet der Erziehung eine Bedeutung haben.

Dieser Beitrag widmet sich deshalb nicht der Qualität der Bildung und den formalen Regelungen, sondern einem anderen Gegenstand der Bildungspolitik: der Gleichschaltung und Indoktrinierung. Nach der Verfassungsänderung vom 14. März 2020 und verstärkt seit dem Beginn des Angriffs der RF auf die Ukraine am 24. Februar 2022 ist dieses Ziel durch weitere Änderungen in der Bildungsgesetzgebung und weiteren Rechtsakten unübersehbar geworden. Es bedeutet eine Abkehr von der zwar schon vorher sukzessive zurückgenommenen, aber noch bestandenen Öffnung und Internationalisierung⁵ und eine Hinwendung zu einem gleichförmigen Bildungssystem auf dem gesamten Gebiet der RF, zur zentralisierten Festlegung von Bildungsstandards und engmaschigen Kontrolle aller Bildungseinrichtungen,⁶ zur Förderung „patriotischer“ und „traditioneller“ Werte als Schwerpunkt der Erziehungs- und Bildungspolitik. Dazu werden neben den allgemeinbildenden Schulen, höheren Bildungseinrichtungen und Hochschulen auch außerschulische Bildungsträger und Programme wie „Bereit zur Arbeit und Verteidigung“⁷ gefördert, neben Bildung steht nun auch die „Aufklärung“ (*prosvěšenie*) im Gesetz. Der Einfluss ausländischer und internationaler (Bildungs-)Organisationen wird zurückgedrängt, Lehrinhalte werden zentral bestimmt und strenger kontrolliert, Lerninhalte neu definiert. Besonders be-

5 U.a. wird ab dem Studienjahr 2023–2024 an ausgewählten Universitäten die i.R.d. Bologna-Prozesses eingeführte Bachelor- und Master-Studienstruktur durch ein nationales System ersetzt, das nach einer Pilotphase auf alle Hochschulen ausgeweitet werden soll, Präsidialdekret N 343 v. 12.5.2023 und RegVO N 1302 v. 9.8.2023. Zu den mit „Bologna“ verbundenen Hoffnungen und Problemen s. *S. Meister*, Bologna po russki – Internationalisierung der Hochschulbildung, Osteuropa 5/2009, S. 59 – 72.

6 Der Bildungssektor ist der am meisten von staatlichen Kontrollbehörden überprüfte Bereich im öffentlichen Sektor mit über 100.000 Kontrollmaßnahmen im Jahr 2022, Konsolidierter Bericht über die staatliche Kontrolle (Aufsicht), kommunale Kontrolle in der Russländischen Föderation für das Jahr 2022, S. 11 (mit Fn. **), <http://static.government.ru/media/files/nl8VIVPes5mi2qAmn2Vgwqrw1SGLhvDe.pdf>. Allein bis Ende 2022 hat Rosobrnadzor 93.625 sog. „verbindliche Anforderungen“ gem. Art. 93.1 Abs. 3 Nr. 1) des Gesetzes über Bildung N 273-FZ veröffentlicht, die die Bildungseinrichtungen erfüllen müssen, *ibid.* S. 63.

7 „Gotov k trudu i oborone – GTO“, ein Sportprojekt gem. dem Präsidialdekret N 172 v. 24.3.2014, welches seit 2022 verstärkt beworben und gefördert wird, s. <https://gto.ru>.

troffen ist der Bereich der Grund- und Allgemeinbildung, weshalb der Fokus auf diesen gelegt und die Hochschulbildung nur am Rande tangiert wird.

II. Verfassungsrechtliche Grundlagen im Bildungsbereich und Widersprüche

In der Verfassung der RF finden sich Regelungen im Bereich der Bildung an mehreren Stellen. Neben dem allgemeinen Grundrecht auf Bildung werden Zuständigkeiten und Prinzipien im Bildungsbereich normiert. Eine nicht zu unterschätzende Rolle spielen (neue) Staatszielbestimmungen, die auf die gesamte Verfassung ausstrahlen.

Anders als das deutsche Grundgesetz nennt die Verfassung der RF das allgemeine Grundrecht auf Bildung für jedermann ausdrücklich im Art. 43 Abs. 1. Speziell wird auch der Zugang zur kostenlosen Vorschul-, grundlegenden Allgemeinbildung und mittleren Berufsbildung (Abs. 2) generell sowie zur höheren Bildung auf Basis von Auswahlverfahren (Abs. 3) gewährleistet. Die grundlegende Allgemeinbildung ist dabei obligatorisch (Abs. 4). Und schließlich, besonders relevant für die vorliegende Darstellung, überträgt Abs. 5 der Föderation das Recht und die Pflicht, bundeseinheitliche staatliche Bildungsstandards festzulegen und die unterschiedlichen Formen der Bildung und Selbstbildung zu „unterstützen“.

Art. 43 VerfRF selbst enthält keine weiteren Bezüge zu anderen Verfassungsnormen, wegen der unmittelbaren Geltung der Verfassung und Bindung aller Staatsorgane (und Staatsbürger sowie juristischer Personen) gem. Art. 15 Abs. 1 und 2 VerfRF⁸ müssen aber alle Verfassungsnormen bei der Auslegung und Anwendung der anderen Bestimmungen der Verfassung berücksichtigt werden. Dabei enthält die Verfassung eine Reihe von Regelungen, die für den Bildungsbereich relevant sind.

1. Kompetenzverteilung zwischen Föderation und Subjekten

Während Art. 43 Abs. 3 VerfRF der Föderation das Recht zur Setzung einheitlicher Bildungsstandards zuweist, bestimmt Art. 72 Abs. 1 lit. e) VerfRF, dass „allgemeine Fragen der Erziehung, Bildung, Forschung, Kultur, physischen Kultur und des Sports“ und seit 2020 „der Jugendpolitik“ in die *gemeinsame* Kompetenz der Föderation und ihrer Subjekte fallen. Was allerdings „allgemeine Fragen“ umfassen, wie sie sich zu Bildungsstandards verhalten und wie die Aufteilung zwischen der Föderation und den Subjekten erfolgen soll, bleibt offen. Dementsprechend war die Interpretation der Norm bisher nicht nur weit, sondern fiel tendenziell stark zu Gunsten der Föderation aus. Dies führte dazu, dass „die Föderation in jenen Kompetenzbereichen die Regelungen und Maßnahmen [trifft], die sie aus rechtspolitischer Sicht für erforderlich und zweckmäßig [hielt]“.⁹

8 Nußberger/Safoklov, in: Wieser (Hrsg.), Handbuch der russischen Verfassung, 2014, Art. 15 Rn. 9 f., S. 159.

9 Luchterhandt, ibid, Art. 72 Rn. 55, S. 730.

Mit der Änderung des Art. 71 lit. e) VerfRF im Zuge der Verfassungsreform vom 14. März 2020 wird – insofern konsequent – die „Festlegung einheitlicher rechtlicher Grundlagen [...] des Systems der Erziehung und Bildung, einschließlich der Weiterbildung“ zur *ausschließlichen* Kompetenz der Föderation erklärt. Die Zuweisung einer gemeinsamen Kompetenz im Erziehungs- und Bildungsbereich in Art. 72 VerfRF wird damit vollends zu einer inhaltsleeren Formel.

2. Förderung der „traditionellen Werte“ als Staatszielbestimmung

Eine wichtige Rolle bei der doktrinären Ausrichtung des Bildungs- und Erziehungssystems spielt der 2020 eingefügte Art. 67.1 VerfRF, der eine Reihe von Staatszielbestimmungen enthält. Bedeutend an dieser Stelle sind die Absätze 3 und 4:

3. Die Russländische Föderation ehrt das Andenken an die Verteidiger des Vaterlandes, gewährleistet den Schutz der historischen Wahrheit. Eine Schmälerung der Bedeutung der Heldentat des Volkes bei der Verteidigung des Vaterlandes wird nicht zugelassen.
4. Die Kinder sind die wichtigste Priorität der staatlichen Politik Russlands. Der Staat schafft Bedingungen, die die umfassende geistige, moralische, intellektuelle und körperliche Entwicklung der Kinder, die Erziehung in ihnen des Patriotismus, Bürgersinns und der Achtung vor den Älteren fördern. [...] ¹⁰

Die Föderation ist also gehalten, den „Schutz der historischen Wahrheit“ zu gewährleisten, was auch im Bereich der Bildung und Erziehung und durch diese erfolgen kann und muss, soll die Umsetzung effektiv sein. Dazu zählen auch die „geistige, moralische“ Entwicklung der Kinder und die Erziehung in ihnen des Patriotismus und Bürgersinns.

Erwähnenswert ist zudem die Erweiterung des Aufgabenbereichs der Regierung der RF in Art. 114 VerfRF. Die Regierung hatte bereits zuvor die Pflicht zur „Gewährleistung der Durchführung“ einer einheitlichen Politik im Bereich der Kultur, Forschung und Bildung, Abs. 1 lit. v) [b)]. Mit der Reform von 2020 kamen „Festigung und Schutz der Familie, Erhalt der traditionellen Familienwerte“ dazu. Gem. Art. 72 lit. z) VerfRF liegt dem Begriff der traditionellen Familienwerte die Festlegung zu Grunde, dass die Institution der Ehe eine „Vereinigung von Mann und Frau“ sei.

Mit diesen neuen Aufgaben und einer nun klaren Kompetenzverteilung hat die Staatsführung (auch wenn Abs. 4 vom „Staat“ spricht, dürfte der Begriff im heutigen Russland auch hier im Sinne der Föderation ausgelegt werden) eine weitere verfassungsrechtliche Grundlage für den Umbau des Bildungssystems, den sie aktuell vollzieht.

3. Entscheidende Rolle des Präsidenten

Bei der Verbreitung und Festigung der „patriotischen“ und „traditionellen“ Werte in der Gesellschaft spielen die Regierung und der Präsident der RF eine entscheidende

10 Übersetzungen ohne Quellenangabe sind solche des Verfassers. Dabei steht eine möglichst wortlautnahe Übersetzung unter Vermeidung von Umschreibungen im Vordergrund, was zum Teil zu einem ungewöhnlichen Satzbau führen kann.

Rolle. Eine Definition der traditionellen Werte enthält die Verfassung ebenso wenig wie eine Anleitung dazu, wie sie „gewährleistet“ werden sollen. Die Zuständigkeit für die „Verwirklichung“ einer entsprechenden Politik durch Rechtsetzung liegt auch nicht etwa beim Parlament, das die Begriffe gesetzlich bestimmen könnte, sondern wird der Regierung und dem Präsidenten übertragen. Dabei geht die Verfassung nach den Änderungen von 2020 noch über den bis dahin existierenden Art. 78 Abs. 4 hinaus, der bestimmt, dass der Präsident und die Regierung die „Verwirklichung der Befugnisse der föderalen Staatsgewalt auf dem gesamten Territorium“ der RF gewährleisten. Der Präsident soll nun auch „Maßnahmen“ zum Erhalt der „Einvernehmlichkeit“ (*soglasie*) im Staate ergreifen, Art. 80 Abs. 2 VerfRF. Die Regierung ist gem. Art. 114 Abs. 1 lit. v) [B]) (s.o.) nicht nur für die Gewährleistung einer „einheitlichen sozialorientierten staatlichen Politik“ zur Erhaltung der „traditionellen Familienwerte“ zuständig. Sie soll gem. Art. 114 Abs. 1 lit. e.1) und e.2) VerfRF ausdrücklich auch „Institute der Zivilgesellschaft“, darunter NGOs, bzw. „Freiwilligentätigkeit“ und Ehrenamt unterstützen (wie z.B. „*Junarmija*“, die „Allrussländische militär-patriotische Kinder- und Jugendbewegung“¹¹). Die Regierung muss gem. Art. 115 Abs. 1 VerfRF (und der Ministerpräsident als ihr Vorsitzender gem. Art. 113 VerfRF) nicht wie vorher nur die Verfassung, föderale Gesetze und Präsidialdekrete vollziehen, sondern ist seit 2020 auch zur Umsetzung der Verfügungen (*rasporjaženie*) und bloßer Aufträge (*poručenje*, sic!)¹² des Präsidenten verpflichtet. Der Präsident, dem die Regierung schon vorher untergeordnet war,¹³ kann damit seine Vorstellungen noch einfacher und ohne formale Zwänge umsetzen lassen.¹⁴

III. Gesetz über Bildung N 273-FZ und neueste Änderungen

Von den 102 Änderungsgesetzen, die seit 2012 das Gesetz über Bildung N 273-FZ v. 29.12.2012 betroffen haben, sollen an dieser Stelle nur die Novellen dargestellt

- 11 Die im Januar 2016 gegründete und inzwischen auf über 1,3 Millionen Mitglieder (<https://y.unarmy.ru/headquarters/about/>) angewachsene Organisation steht wegen ihrer Unterstützung des Kriegs gegen die Ukraine auf Sanktionslisten der EU und vieler Staaten. Zur Militarisierung der Jugend und der Gesellschaft s. *Håvard Bækken*, Guns and Glory: A Dualistic Perspective on Resurgent Militarism in Russia, in: *Šraders/Terry*, A Restless Embrace of the Past? The Conference on Russia Papers 2022, Tartu, S. 26 ff.
- 12 Hinsichtlich der Aufträge besteht ein systematischer Widerspruch zu Art. 90 VerfRF, der als rechtliche Handlungsformen des Präsidenten nur Dekrete und Verfügungen kennt. Die Aufzählung ist wohl abschließend, s. auch *Wieser*, in: *ders.* (Hrsg.), Handbuch der russischen Verfassung, 2014, Art. 90 Rn. 2, S. 893. Nur Dekrete und Verfügungen sind auch „verpflichtend zur Ausführung auf dem gesamten Territorium“ der RF. Mit Art. 114 und Art. 115 Abs. 1 VerfRF erhalten nun Aufträge eine Verbindlichkeit, die in der Verfassung nicht vorgesehen ist.
- 13 S. Art. 80, 83, 90, 111, 112, 113, 115, 116 und 117 VerfRF und dazu *Geistlinger*, in: *Wieser* (Hrsg.), a.a.O., Art. 78 Rn. 19, S. 809.
- 14 Gemäß Art. 15 Abs. 3 VerfRF können „normative Rechtsakte“ nicht angewendet werden, wenn sie nicht veröffentlicht sind. Unbeantwortet bleibt bisher die Frage, ob Aufträge (*poručenija*) „normative Rechtsakte“ darstellen (m.E. zweifelhaft) und damit zu ihrer Wirksamkeit veröffentlicht werden müssen, oder ob die Regierung auch unveröffentlichte Aufträge vollziehen muss und damit die Veröffentlichungspflicht umgangen werden kann.

werden, die am deutlichsten eine ideologische Komponente aufweisen. Als zeitlicher Ausgangspunkt soll das Jahr 2018 dienen, in dem die Aufspaltung des zuvor einheitlichen Ministeriums für Bildung und Forschung in das „Ministerium für Aufklärung [prosvješćenje] der RF“ (im Folgenden: *Minprosvješćenija*) und das „Ministerium für Forschung und höhere Bildung der RF“ (im Folgenden: *Minobrnauki*)¹⁵ erfolgte. Diese Festlegung ist nicht zufällig: Schon die Bezeichnung der für grundlegende und Allgemeinbildung zuständigen Institution als „Ministerium für Aufklärung“ kann als Reminiszenz an die RSFSR bzw. UdSSR gelesen werden, wo eine solche Dichotomie der für Bildung zuständigen Ministerien bestanden hatte. Der Bezeichnung könnte zwar nur eine symbolische Bedeutung zukommen, indem eine Linie vom Zarenreich über die Sowjetunion in die heutige Zeit gezogen wird.¹⁶ Sie kann aber auch eine prägende Wirkung auf die Tätigkeit des Ministeriums entfalten, dessen Tätigkeit über die reine Bildung hinausgeht und auf Indoktrinierung gerichtet ist (dazu unter IV. Präsidialdekret N 809 als Staatsdoktrin im Bildungsbereich). Seit 2018 sind nämlich die Zentralisierung, Vereinheitlichung und engmaschige Reglementierung des Bildungssystems (mit einigen Ausnahmen im Hochschulbereich) und Einführung von verbindlichen Bildungsprogrammen, Einschränkung der informellen Bildung, Förderung der „patriotischen“ Erziehung und der Sekundärtugenden sowie Stärkung der Machtvertikale deutlich präsenter in der Rechtsetzung als es vorher der Fall war.

1. Ende der Freiheit der Bildung: Zentralisierung und Vereinheitlichung

Die Schulbildung und in einem noch viel größeren Maße die akademische Bildung wurden in den 1990er Jahren stark liberalisiert. Sowohl im Bereich der Allgemeinbildung als auch in der höheren Bildung waren den Bildungsträgern und den einzelnen Bildungseinrichtungen in den staatlichen Bildungsplänen und Standards große Freiheiten eingeräumt worden. Sie galten bei der Wahl der Methoden, hinsichtlich der Lehr- und Lernmittel einschließlich der Wahl der Lehrbücher, bei der Gestaltung der Lehrpläne, Kooperationen und in vielen anderen Bereichen.¹⁷ Auf der Ebene der Subjekte und auf kommunaler Ebene kam es dadurch zu einem großen Bildungspluralismus. Das führte einerseits zu teilweise erheblichen Unterschieden in der Qualität der Bildung, was durchaus auch negative Auswirkungen hatte. Andererseits war aber durch diesen „Bildungsföderalismus“ eine Vielfalt an Meinungen, Ideen und Entwicklungen möglich,¹⁸ die sich positiv auf die einsetzenden Demokratisierungs-

15 Präsidialdekret N 215 v. 15.5.2018.

16 Schon im zaristischen Russland gab es ein „Ministerium für Aufklärung des Volkes“ (*Ministerstvo narodnogo prosvješćenija*), was allerdings weniger mit Indoktrinierung als mit tatsächlicher Aufklärung der in weitesten Teilen ungebildeten Bevölkerung begründet werden dürfte und das neben Bildungsinstituten auch für Druckereien, Museen und Bibliotheken zuständig war. Gegründet neben anderen Ministerien durch Alexander I. mit dem Manifest „über die Gründung von Ministerien“ v. 8.9.1802 (J.D.).

17 S. *Friedrich Kuebart*, Von der Perestrojka zur Transformation – Berufsausbildung und Hochschulwesen in Russland und Osteuropa, 2002, S. 46 f., 93 f.

18 Ein Zeugnis dieses Bildungspluralismus ist die Gründung zahlreicher neuer Schulen und Hochschulen, die später oftmals nicht auf der Regierungslinie waren. Beispielhaft stehen dafür die Europäische Universität St. Petersburg, der 2017 aus ideologischen Gründen die

prozesse und die Entstehung einer Zivilgesellschaft auswirkte. Nicht zuletzt entstand so ein Wettbewerb, der mit der Zeit wieder zu einer Verbesserung der Qualität im Hochschulbereich führte.

Spätestens mit der Verabschiedung eines unifizierten, für alle Bildungsstufen geltenden und auf eine Vereinheitlichung der Bildungspolitik gerichteten BildG von 2012 begannen sich die Freiräume zu schließen (vgl. z.B. Art. 6 BildG, der die sehr umfassenden Befugnisse der föderalen Staatsorgane aufzählt). Beschleunigt wurde der Prozess auch durch die Proteste nach den Parlamentswahlen 2011, in deren Folge der Regierung bewusst wurde, dass ihr die Kontrolle über die Gesellschaft zu entgleiten drohte. Das BildG lässt bereits in seiner ersten Fassung das Ziel erkennen, den Bildungsbereich zu vereinheitlichen und zu zentralisieren, offiziell zum Zweck der Verbesserung der Qualität in der Bildung. Spätestens 2021 wurden die „Organe der Staatsgewalt der Subjekte“ der RF und die „kommunalen Selbstverwaltungsorgane“ der staatlichen [föderalen] Reglementierung des Bildungsbereichs unterworfen, Art. 90 Abs. 1 BildG.¹⁹ 2022 folgte eine Neufassung des Art. 28 Abs. 2 und 3 BildG, die für sich spricht (Neuregelungen sind kursiv hervorgehoben):

2. Die Bildungseinrichtungen sind *bei der Realisierung von Bildungsprogrammen* frei bei der Bestimmung des Inhalts der Bildung, *der Wahl der Bildungstechnologien sowie der Wahl der lernmethodischen Hilfsmittel* [*učebno-metodičeskoe obespečenie*]²⁰, *soweit dieses föderale Gesetz nichts anderes bestimmt.*

[...]

3. Zur Kompetenz der Bildungseinrichtungen auf dem festgelegten Gebiet gehören:

[...]

- Entwicklung und Genehmigung von Bildungsprogrammen der Bildungseinrichtung, *sofern in diesem föderalen Gesetz nichts anderes bestimmt ist;*

Da das BildG engmaschige Bestimmungen hinsichtlich der Verwendung der Bildungsprogramme enthält, sind Bildungseinrichtungen bei der Bestimmung der Inhalte etc. nicht „frei“. Die „Autonomie“ der Bildungseinrichtungen, die in Art. 89 Abs. 1 BildG neben „Gesetzlichkeit, Demokratie“ und „informationeller Offenheit“ zu einem der Grundprinzipien bei der Verwaltung des gesamten Bildungssystems erhoben worden war und im Text unverändert geblieben ist, ist inzwischen nur noch eine Worthülse.

Lizenz entzogen wurde (2018 wurde sie wieder erteilt), s. z.B. *Nienhuysen*, Verdächtig unabhängig, SZ v. 21.1.2018, <https://www.sueddeutsche.de/bildung/russland-verdaechtig-und-nabhaengig-1.3829964>, und die renommierte Wirtschaftshochschule Moskau (HSE), deren Mitarbeiter oft regierungskritische Positionen vertraten. 2020 wurden 28 Lehrkräfte entlassen, und seit Beginn der sog. „Spezialoperation“ sollen etwa 700 Mitarbeiter, darunter viele renommierte Dozenten, die HSE verlassen haben, https://www.ng.ru/ideas/2023-08-31/7_8_815_university.html. Auch zahlreiche andere Universitäten hatten in der jungen Vergangenheit eine unübersehbar kritische Haltung zum Regime entwickelt. S. auch *D. Dubrovskij*, Zwischen Skylla und Charybdis: Bedrohte Wissenschaftsfreiheit in Russland, Osteuropa 10–12/2018, S. 243 – 252.

19 Geändert durch das Gesetz N 170-FZ v. 11.6.2021.

20 Gemeint ist wohl das Curriculum, s. *Kuebart/Steier-Jordan/Seher/Kornejewa*, Deutsch-russisches/Russisch-deutsches Glossar zur Berufsbildung, 1994, S. 46.

a) Akkreditierung und Kontrolle der Bildungseinrichtungen

Seit 2018 wurden verstärkt Schritte unternommen, die noch verbliebenen Freiheiten zu eliminieren. Mit der Übertragung des Akkreditierungsrechts für Bildungseinrichtungen vom Bildungsministerium auf *Rosobrnadzor*, welches 2018 der Regierung direkt unterstellt wurde (vorher war der Dienst dem einheitlichen Bildungsministerium untergeordnet),²¹ hat diese Aufsichtsbehörde die komplette Kontrolle über die Zulassung neuer und Überprüfung bestehender Bildungseinrichtungen auf dem gesamten Gebiet der RF erhalten. Die Akkreditierungsordnung wird dabei von der Regierung der RF vorgegeben²² und von *Rosobrnadzor* umgesetzt. Damit hat die Regierung eine weitgehende Kontrolle über das Akkreditierungsverfahren (zu *Rosobrnadzor* s.u. 4. Vertikale der Macht im Bildungssystem).

Die Durchführung einer „Bildungstätigkeit“ für Minderjährige ist Organisationen verboten, die als „ausländische Agenten“ qualifiziert sind, Art. 21 Abs. 3 BildG.²³ Ferner dürfen solche „Agenten“ gem. Art. 46 Abs. 4.1 BildG nicht mehr zur Ausübung „pädagogischer Tätigkeit“ in staatlichen und kommunalen Bildungseinrichtungen zugelassen werden.²⁴ Das betrifft auch natürliche Personen, also Lehrer, und kommt einem Berufsverbot gleich.

Bei der Einrichtung von ihren internen Verwaltungsorganen hatten Bildungseinrichtungen bis 2021 eine gewisse Freiheit, sie bestimmten darüber selbstständig in ihren Satzungen. In Art. 26 Abs. 4 BildG wurde nun die Regelung eingefügt, dass bei Einrichtung der Verwaltungsorgane neben der Satzung auch die Bestimmungen des BildG zu beachten sind.²⁵ So sind die Einrichtungen der höheren Bildung (Hochschulen) gem. Art. 26 Abs. 5.2 BildG verpflichtet, ein Kuratorium (*popečitel'skij sovet*) einzurichten, welches für die Prüfung und Genehmigung der „Entwicklungsprogramme“, das „Monitoring ihrer Realisierung“ sowie für die „Lösung sonstiger [...] in der Satzung der Bildungseinrichtung bestimmter] Fragen“ zuständig ist. Die Einrichtung eines solchen Kuratoriums war zwar bis 2013 verpflichtend, wurde aber mit der Einführung des BildG 2012 fakultativ (Art. 26 Abs. 4 BildG, der unverändert geblieben ist und nun im Widerspruch zum Abs. 5.2 steht).

b) Verbindliche Vorgaben für Lehrmaterialien

Eine erhebliche Einschränkung der Freiheit der Bildung betrifft die Gestaltung des Unterrichts und Auswahl und Nutzung von Lehrmaterialien. Durch Abänderung eines einzigen Wortes – „empfohlene“ wurde durch „zugelassene“ Lehrmittel ersetzt – in allen entsprechenden Vorschriften wurde die Möglichkeit der Wahl der Lehrbücher

21 Mit den RegVO N 1204 v. 5.10.2018 und N 1052 v. 15.8.2019 wurden wichtige Kompetenzen des Bildungsministeriums im Bereich der Akkreditierung gem. der Regierungsverordnung „über staatliche Akkreditierung der Bildungstätigkeit“ N 1039 v. 18.11.2013 auf *Rosobrnadzor* übertragen.

22 Die aktuell geltende Akkreditierungsverordnung ist die N 797 v. 19.5.2023.

23 Absatz eingeführt mit dem Gesetz N 498-FZ v. 5.12.2022.

24 Ibid.

25 Gesetz N 320-FZ v. 2.5.2021.

und Online-Ressourcen komplett abgeschafft. In Art. 18 Abs. 4 Nr. 1 BildG²⁶ beispielsweise heißt es nun, dass alle Bildungseinrichtungen ihre Bildungstätigkeit auf der Grundlage der Bildungsprogramme durchführen und dabei ausschließlich Lehrbücher und dazugehörige Lehrmaterialien verwenden müssen, die im Verzeichnis der akkreditierten und zugelassenen Lehrbücher gelistet sind. Zuvor lautete die Norm, dass Bildungseinrichtungen Lehrbücher aus dem (früher sehr umfangreichen) Verzeichnis der empfohlenen Werke auswählen konnten. Der Inhalt der Lehrbücher und Lehrmittel muss dabei den in den föderalen Bildungsstandards enthaltenen Vorgaben entsprechen, Abs. 6 S. 3 der Norm. Entsprechende Anforderungen gelten gem. Abs. 7 f. und 8 f. auch für die Auswahl und Zulassung von Autoren und Herausgebern der Lehrmaterialien: Diese werden durch die zuständigen Ministerien überprüft und bestimmt. Gleiche Anforderungen gelten gem. Abs. 9, der auf Abs. 4 verweist, auch im Bereich der Berufsausbildung. Es wurde also ein zweistufiges Filtersystem etabliert, bei dem nicht nur die fertigen Lehrbücher selbst kontrolliert, sondern bereits die Autoren sorgfältig ausgewählt werden.

Für elektronische und Online-Ressourcen gilt eine dem Art. 18 Abs. 4 Nr. 1) BildG gleichlautende Regelung in Art. 18 Abs. 4 Nr. 3) BildG.²⁷ Darüber hinaus gilt gem. Art. 16 Abs. 2 BildG die Einschränkung, dass elektronischer sowie Fernunterricht sich nach den Vorgaben richten müssen, die von der Regierung der RF festgelegt werden. Vor der Änderung²⁸ war das *Minprosvješčenija* zuständig. Damit hat die Regierung eine direkte Kontrolle über die Zulassung der entsprechenden Lehrmittel, eine Nutzung frei zugänglicher und ggf. pluralistischer oder internationaler Ressourcen dürfte damit ausgeschlossen sein.

c) Allgemeingültige einheitliche Bildungsstandards und verbindliche Programme

Das Änderungsgesetz N 371-FZ vom 24. September 2022 führte einige zentrale Normen ein, die auf die Vereinheitlichung der Bildungsprogramme und Durchsetzung der „Politik zur Erhaltung und Festigung der traditionellen russländischen geistig-moralischen Werte“ (s. dazu IV. Präsidialdekret N 809 als Staatsdoktrin im Bildungsbereich) abzielen.

Mit der neuen Nr. 10.1 im Art. 2 BildG wurde das inzwischen überaus wichtige Instrument des „föderalen grundlegenden allgemeinbildenden Programms“ (*federal'naja osnovnaja obščebrazovatel'naja programma*, kurz FOOP) eingeführt. Es handelt sich dabei um

„bildungsmethodische Dokumentation (föderaler Lehrplan, föderaler kalendarischer Lehrzeitplan, föderale Arbeitsprogramme von Lernfächern, Kursen, Disziplinen (Modulen) [und] sonstigen Komponenten, föderales Arbeitsprogramm für Erziehung, föderaler kalendarischer Zeitplan für Erziehungsarbeit), die den für die Russländische Föderation einheitlichen grundlegenden Umfang und Inhalt der Bildung eines bestimmten Niveaus und (oder) einer bestimmten Ausrichtung, die geplanten Ergebnisse des Bildungsprogramms definiert [...]“ (Hervorhebung hinzugefügt.)

26 Geändert mit Gesetz N 144-FZ v. 26.5.2021.

27 Eingefügt durch Gesetz N 472-FZ v. 30.12.2021.

28 Gesetz N 144-FZ v. 26.5.2021.

Die neuen FOOP spielen neben den föderalen Bildungsstandards, die einen kleinteiligen Rahmen für die Bildungstätigkeit vorgeben, eine zentrale Rolle bei der Erstellung von Bildungsplänen der einzelnen Bildungseinrichtungen im Bereich der Allgemeinbildung in der gesamten RF. Während Bildungspläne und Programme davor lediglich „unter Berücksichtigung“ (*s učetom*) der „beispielhaften Bildungsprogramme“ erstellt werden durften, müssen sie sich nun gem. Art. 12 Abs. 6 ff. BildG nach den verbindlichen FOOP richten. Die angestrebten Ergebnisse (z.B. Lernziele) der lokalen Bildungsprogramme dürfen nicht unter den Anforderungen und Vorgaben der FOOP liegen. Eine Besonderheit gilt für die Fächer Russische Sprache, Literatur, Geschichte, Gesellschaftskunde, Geografie und „Grundlagen der Sicherheit der Lebensführung“ (*osnovy bezopasnosti žiznedejatel'nosti*): Gem. Art. 12 Abs. 6.3 BildG müssen die Vorgaben der FOOP in diesen Fächern unmittelbar und unverändert übernommen und umgesetzt werden. Auffällig ist zudem die Betonung der „Erziehung“ in der Definition, die eigentlich Bestandteil der Bildung darstellt und offenbar bewusst hervorgehoben wurde.

Eine gleichlaufende Entwicklung betrifft neben dem Bereich der Allgemeinbildung auch die Berufsausbildung, in der die föderalen Bildungsprogramme (*obrazovatel'naja programma*) und Bildungsstandards nun als verbindliche Vorgaben bei der Erarbeitung der lokalen Bildungsprogramme und Lehrpläne durch Bildungseinrichtungen gelten, z.B. Art. 12 Abs. 7 ff. oder Art. 68 Abs. 3 BildG.²⁹

Auf dem Gebiet der Erziehung wurden ebenfalls vergleichbare einheitliche Anforderungen eingeführt. Diese wurden 2020 im neuen Art. 12.1 BildG³⁰ erstmals geregelt und 2022 durch die Einführung föderaler Erziehungsprogramme und -pläne verschärft.³¹ Danach sind Erziehungsprogramme sowohl im Bereich der Allgemein- als auch in der Berufsbildung durchzuführen.

2023 wurde schließlich die „Einheit von Unterricht und Erziehung“³² deklariert. Art. 3 Abs. 1 Nr. 4) BildG lautet nun (Änderung kursiv):

1. Die staatliche Politik und rechtliche Regulierung der Beziehungen auf dem Gebiet der Bildung beruhen auf den folgenden Prinzipien:
[...]

- 4) Einheit von *Unterricht und Erziehung*, des Bildungsraumes auf dem Territorium der Russländischen Föderation, Schutz und Entwicklung der ethnokulturellen Besonderheiten und Traditionen der Völker der Russländischen Föderation unter den Bedingungen des multinationalen Staates; [...]

Die Einfügung des Begriffspaars „Unterricht und Erziehung“ in diese Norm stellt einen systematischen Bruch in der Vorschrift dar, in der es um Raum, Völker und Traditionen geht. Zudem ist es eine Wiederholung des Art. 2 Nr. 1) BildG, in dem „Bildung“ von Anfang an als ein „einheitlicher Prozess von Erziehung und Unterricht“ definiert wird. Außerdem ist die Aussage an sich banal, denn es ist wohl allgemein

²⁹ Gesetz N 371-FZ 24.9.2022.

³⁰ Gesetz N 302-FZ v. 31.7.2020.

³¹ Gesetz N 371-FZ v. 24.9.2022.

³² Änderungsgesetz N 479-FZ v. 4.8.2023.

anerkannt, dass Unterricht und Erziehung miteinander verbunden sind,³³ und im gesamten Gesetz wurden Unterricht und Erziehung schon vor der Änderung etwa 60 Mal als Begriffspaar genannt. Diese Ergänzung kann daher keinem anderen Zweck dienen als einem propagandistischen: Die Betonung des Begriffs „Erziehung“ soll daran erinnern, dass die Staatsorgane bei der Regulierung im Bildungsbereich die patriotische und traditionelle Komponente berücksichtigen müssen. Notabene: Auch in der VerfRF wird „Erziehung“ als selbstständiger Begriff neben „Unterricht“ im Art. 26 Abs. 2 sowie neben „Bildung“ in Art. 71 lit. e) und 72 Abs. 1 lit. e) ausdrücklich genannt.

d) Einschränkung der internationalen Zusammenarbeit

Durch eine Ergänzung im Art. 6 Abs. 1 Nr. 13.2) BildG³⁴ wurde den zuständigen Organen der Staatsgewalt auf dem Gebiet der Bildung die Aufgabe übertragen, die Teilnahme der Bildungseinrichtungen an internationalen Kooperationen zu „koordinieren“. Etwas später wurde durch Aufhebung³⁵ des Art. 24 Abs. 4 BildG selbst das Recht der „Föderalen Universitäten“³⁶ gestrichen, selbstständig internationale Kooperationen einzugehen. Solche Programme mussten zwar auch früher von der Regierung der RF bestätigt werden, die Initiative lag aber bei den Föderalen Universitäten.

Diese eher harmlos anmutende Regelung erinnert an die in Form einer Empfehlung gekleidete Weisung des *Minobrnauki* aus dem Jahr 2019,³⁷ mit der russländische Forscher dazu angehalten worden waren, das Ministerium fünf Tage vor jedem Treffen mit ihren ausländischen Kollegen zu informieren, nach dem Treffen Berichte mit Kopien der Ausweispapiere der Teilnehmer anzufertigen, keine „aufzeichnende und Informationen kopierende Geräte“ (also Mobiltelefone, Laptops etc.) bei sich zu führen und weitere Regeln zu befolgen. Immerhin wurde die Weisung ein Jahr später zurückgenommen,³⁸ was hinsichtlich der Bestimmungen des BildG kaum zu erwarten war.

33 *Joh. F. Herbart* (1776 – 1841), Begründer der Allgemeinen Pädagogik: „Und ich gestehe gleich hier, keinen Begriff zu haben von Erziehung ohne Unterricht; so wie ich rückwärts, in dieser Schrift wenigstens, keinen Unterricht anerkenne, der nicht erzieht“, Allgemeine Pädagogik aus dem Zweck der Erziehung, in: *Sämtliche Werke*, Bd. II, Landensalza 1887, S. 10. Aktuell statt aller *E. Wilhelm*, Bildung als Einheit von Unterricht und Erziehung – Zur pädagogischen Geschäftsgrundlage, in: *T. Mikhail*, Zeitlose Probleme der Pädagogik – Pädagogik als zeitloses Problem?, S. 85 ff.

34 Eingefügt mit dem Gesetz N 232-FZ v. 26.7.2019.

35 Gesetz N 320-FZ v. 2.5.2021.

36 „Föderale Universitäten wurden mit dem Ziel eingerichtet, das System der höheren professionellen Bildung weiterzuentwickeln, die regionalen Bildungsstrukturen zu optimieren und ihre Verbindungen mit der Wirtschaft und dem sozialen Bereich der föderalen Bezirke zu stärken“, offizielle Definition unter <http://kremlin.ru/catalog/glossary/68>. Die ersten Föderalen Universitäten entstanden 2007. MGU und SpBGU zählen nicht dazu und haben einen weiteren Sonderstatus.

37 Weisung [*Prikaz*] N 1-dsp v. 11.2.2019.

38 Weisung [*Prikaz*] N 120-dsp v. 11.2.2020.

2. „Aufklärerische Tätigkeit“: Einschränkung der Freiheit der informellen Bildung

Das BildG in seiner ursprünglichen Fassung erwähnte die „aufklärerische Tätigkeit“ (*prosvetitel'skaja dejatel'nost'*) nur ein einziges Mal im Art. 28 Abs. 5 BildG. Gemäß dieser Norm hatten Bildungseinrichtungen das Recht, über ihren gesetzlichen Bildungsauftrag hinaus einige extracurriculare Tätigkeiten durchzuführen, darunter auch „beratende“ und „aufklärerische“, soweit diese nicht den Zielen der Bildungseinrichtung widersprachen. Eine Begriffsdefinition oder irgendwelche andere Einschränkung war weder im BildG noch in anderen Rechtsnormen geregelt, mit Ausnahme der allgemein geltenden Verbote im Strafgesetzbuch und im OWiG. Ferner war dieses Feld generell ungeregelt, über Bildungseinrichtungen hinaus durfte jeder informelle Bildung aller Art anbieten.

Diese Norm ist zwar bis heute unverändert geblieben, der Gesetzgeber hat allerdings 2021 nicht nur die Freiheit der Bildungseinrichtungen eingeschränkt. Dramatischer ist die mit der Novelle erfolgte Einschränkung der Freiheit der informellen Bildung überhaupt.

Mit dem Gesetz N 85-FZ v. 5.4.2021 wurde der Begriff der „aufklärerischen Tätigkeit“ erstmals definiert. Art. 2 Nr. 35) BildG lautet:

Aufklärerische Tätigkeit – außerhalb des Rahmens von Bildungsprogrammen durchgeführte Tätigkeit, gerichtet auf die Verbreitung von Wissen, Erfahrungen, Ausbildung von Fähigkeiten, Fertigkeiten, Werteeinstellungen, Kompetenzen zum Zwecke der intellektuellen, geistig-moralischen, schöpferischen, physischen [körperlichen] und (oder) professionellen Entwicklung des Menschen, [auf] die Befriedigung ihrer Bildungsbedürfnisse und -interessen[,] und betreffend die durch das vorliegende föderale Gesetz und andere normative Rechtsakte der Russländischen Föderation regulierten Verhältnisse.

Die Einschränkungen für die Bildungseinrichtungen ergeben sich aus der Definition selbst und dem gleichzeitig eingeführten Art. 12.2 BildG. Insoweit besteht schon ein Widerspruch zum eingangs genannten Art. 28 Abs. 5 BildG, weil im neuen Art. 12.2 Abs. 1 BildG, der die zur „aufklärerischen Tätigkeit“ berechtigten Institutionen aufzählt, Bildungseinrichtungen nicht genannt werden. Dort ist nur von Organen der Staatsgewalt, sonstigen Staatsorganen, Organen der kommunalen Selbstverwaltung und von ihnen bevollmächtigten Organisationen sowie von in (einem entsprechenden Verfahren) ausgewählten juristischen oder natürlichen Personen und Unternehmen die Rede. Dieselbe Regelung (wörtlich) wird im Punkt 3 der „Regeln zur Durchführung der aufklärerischen Tätigkeit“³⁹ wiederholt. Bildungseinrichtungen können also entweder ihr Recht aus Art. 28 Abs. 5 BildG ableiten und darauf spekulieren, dass dies nicht beanstandet wird, oder sie müssen sich um eine entsprechende Bevollmächtigung bemühen. Bisher wurde dieser Widerspruch jedenfalls nicht thematisiert, möglicherweise handelt es sich auch nur um ein Redaktionsversehen.

Einschränkungen der Freiheit der informellen Bildung ergeben sich daraus, dass natürliche oder juristische Personen oder Unternehmen seit 2021 nur dann aufklärerische Bildung anbieten dürfen, wenn sie die Anforderungen erfüllen, die im BildG und in „sonstigen normativen Rechtsakten“ der RF festgelegt sind. Die im BildG definierten Anforderungen richten sich allerdings an Bildungseinrichtungen und sind ihrer

Natur nach auf Anbieter informeller Bildung meistens überhaupt nicht übertragbar. Es wäre absurd, von ihnen beispielsweise die Umsetzung der FOOP oder die Erfüllung föderaler Bildungsstandards zu fordern. Anforderungen außerhalb des BildG sind noch nicht ausdrücklich definiert, aus „sonstigen normativen Rechtsakten“ ergeben sich allerdings bereits jetzt Beschränkungen inhaltlicher Art (dazu unter IV. Präsidialdekret N 809 als Staatsdoktrin im Bildungsbereich). Diese missbrauchsanfällige Regelung ist zudem sehr weitgehend, weil unter die Definition der aufklärerischen Tätigkeit wohl alle Bereiche der informellen Bildung und sogar Sportangebote („physische Entwicklung des Menschen“) oder Malkurse („schöpferische Entwicklung“) fallen dürften.

Eine weitere, inhaltliche Einschränkung ergibt sich aus Art. 12.2 Abs. 2 BildG. Dieser verbietet die Ausübung der aufklärerischen Tätigkeit, wenn diese zum Zweck der Volksverhetzung im weitesten Sinn eingesetzt wird. Diese Beschränkung in der ersten Hälfte des langen Schachtelsatzes an sich erscheint nachvollziehbar, höchst bedenklich stimmt allerdings seine zweite Hälfte. Das Tatbestandsmerkmal der Volksverhetzung kann demnach auch „mittels der Mitteilung falscher Informationen über die historischen, nationalen, religiösen und kulturellen Traditionen von Völkern“ erfüllt werden. Zudem darf die aufklärerische Tätigkeit nicht „zur Anstiftung zu Handlungen“ eingesetzt werden, die der VerfRF widersprechen. Dieser Absatz eröffnet also Tür und Tor einer willkürlichen Bestimmung dessen, was als erlaubte aufklärerische Tätigkeit gilt und wann sie verboten ist. Eine von der durch die Staatsführung in „sonstigen normativen Rechtsakten“ vorgegebene Linie abweichende Darstellung von Geschichte, Tradition oder Kultur ist damit indirekt untersagt und kann geahndet werden.

Die Regelungen betreffend die Ordnung, Voraussetzungen und Formen der aufklärerischen Tätigkeit werden überdies nicht etwa vom *Minprosvješčenija*, sondern unmittelbar von der Regierung der RF festgelegt, so Art. 12.2 Abs. 3 BildG. Es entbehrt nicht einer gewissen Ironie, wenn es in der ersten Hälfte des Punktes 4 der 2022 beschlossenen „Regeln der Durchführung der aufklärerischen Tätigkeit“ (s.o. bei Fn. 39) heißt:

Der Inhalt der aufklärerischen Tätigkeit muss dienen dem gegenseitigen Verständnis und der Zusammenarbeit zwischen Menschen, Völkern unabhängig von ihrer [...] nationalen, ethnischen, religiösen [...] Zugehörigkeit, [muss] berücksichtigen die Vielfaltigkeit der weltanschaulichen Sichtweisen, [muss] fördern die Realisierung des Rechts auf freie Wahl von Meinungen und Überzeugungen, [muss] sicherstellen die Entwicklung der Fähigkeiten des Menschen, die Formierung und Entwicklung seiner Persönlichkeit [...]

Der Eindruck, dass die vom Gesetzgeber geregelte „aufklärerische Tätigkeit“ in der Tradition der Ideale der Aufklärung (*Descartes, Kant, Rousseau* u.a.) stünde, wird allerdings durch die weniger romantische Fortsetzung der Regelung sofort zerstreut:

[...] in Übereinstimmung mit den traditionellen russländischen geistig-moralischen Werten und Anforderungen der Gesetzgebung der Russländischen Föderation.

Nicht überraschend und wohl konsequent ist schließlich die 2022 als Art. 12.2 Abs. 1.1 BildG⁴⁰ eingefügte Regelung betreffend sog. „Ausländische Agenten“. Ihnen

40 Eingefügt mit dem Gesetz N 498-FZ v. 5.12.2022.

wird vollständig untersagt, „aufklärerische Tätigkeiten“ für Minderjährige anzubieten. Von Einschränkungen sind allerdings nicht nur „Agenten“ betroffen, sondern auch private Anbieter, die sich an Minderjährige richten und staatliche Finanzierung in Anspruch nehmen: Diese müssen gem. Punkt 11 der „Regeln zur Durchführung der aufklärerischen Tätigkeit“ nicht später als 30 Tage vor Durchführung der Bildungsmaßnahme das *Minprosvěščeniya* über die geplante Veranstaltung unter Vorlage des Programms informieren. Perspektivisch werden sie umfassende Angaben zur Maßnahme machen müssen, u.a. über Inhalt, Teilnehmer, Dozenten und Standorte.⁴¹

3. Einführung der patriotischen und tugendhaften Erziehung

a) Patriotismus und traditionelle Werte

Der Begriff des „Patriotismus“ kam im BildG bis zum Jahr 2020 nur als eines der zahlreichen, eher deklaratorisch niedergelegten Prinzipien vor, auf denen die staatliche Bildungspolitik und Regulierung und gerade nicht die Bildung und Erziehung durch Bildungseinrichtungen selbst beruhen sollen, nämlich in Art. 3 Abs. 1 Nr. 3) BildG. Weitere Ausführungen dazu enthielt das Gesetz nicht.

Das änderte sich mit dem Gesetz N 304-FZ vom 31. Juli 2020. Der bisherige Art. 2 Nr. 2) BildG, der den Begriff „Erziehung“ definiert, wurde durch einen langen Halbsatz ergänzt (hervorgehoben durch Kursivschrift):

Erziehung – Tätigkeit, die gerichtet ist auf Entwicklung der Persönlichkeit, Schaffung von Bedingungen für die Selbstbestimmung und die Sozialisierung der Lernenden auf der Grundlage von soziokulturellen, geistig-moralischen Werten und in der russländischen Gesellschaft geltenden Regeln und Normen des Verhaltens im Interesse des Menschen, der Familie, der Gesellschaft und des Staates, *[gerichtet] auf Ausbildung bei den Lernenden des Gefühls des Patriotismus, des Bürgersinns, der Achtung vor dem Andenken an die Verteidiger des Vaterlandes und die Heldentaten der Helden des Vaterlandes, [Achtung von] Recht und Ordnung, [Achtung vor] den Menschen der Arbeit und der älteren Generation, [Ausbildung] gegenseitiger Achtung, sorgfältigen Umgangs mit dem Kulturerbe und Traditionen des multinationalen Volkes der Russländischen Föderation, der Natur und der Umwelt.*

Diese Änderung hat weitreichende Konsequenzen, denn überall, wo der Terminus „Erziehung“ Erwähnung findet, sind künftig automatisch auch andere Begriffe wie Patriotismus, Heldentum der Vaterlandsverteidiger und Tradition enthalten. Das Gesetz definiert indessen nicht, was unter Patriotismus, Bürgersinn, Recht und Ordnung, gegenseitiger Achtung, Traditionen etc. zu verstehen ist. Auch untergesetzliche Vorschriften wie Regierungsverordnungen zu den Bereichen Bildung und Erziehung oder Bildungsstandards (s.u. c) Allgemeingültige einheitliche Bildungsstandards) enthalten, soweit ersichtlich, bisher keine Definitionen. Diese Begriffe sind deshalb nicht nur im Rechtssinne unbestimmt, sondern höchst anfällig für willkürliche Interpretationen und Missbrauch. Eine „Auslegungshilfe“, freilich verbindliche, könnte im An-

41 Bisher existiert nur ein Entwurf der entsprechenden Weisung des *Minprosvěščeniya*, es kann aber davon ausgegangen werden, dass diese erlassen wird, <https://www.garant.ru/products/i/po/prime/doc/56850213/>.

hang zum Präsidialdekret N 809 vom 9. November 2022 „Über die Bestätigung der Grundlagen der staatlichen Politik zur Erhaltung und Festigung der traditionellen russländischen geistig-moralischen Werte“ enthalten sein (s. IV. Präsidialdekret N 809 als Staatsdoktrin im Bildungsbereich). Von diesem Dokument wird bei der Erstellung der Bildungspläne äußerst reger Gebrauch gemacht und es gibt zahlreiche Verweise darauf. So finden „traditionelle Werte“ im etwa 190 Seiten umfassenden inhaltlichen Teil des föderalen Bildungsprogramms für die Vorschulbildung⁴² 18 Mal Erwähnung, „Tradition“ wird etwa 65 Mal erwähnt und „Werte“ in verschiedenen Zusammenhängen kommen mehr als 100 Mal vor. Im Programm für die mittlere Allgemeinbildung⁴³ wird auf 3300 Seiten fast 1.500 Mal auf „Werte“ im unterschiedlichen Kontext rekurriert, ca. 1.000 Mal auf Begriffe, die „Tradition“ oder „traditionell“ enthalten.

Symptomatisch für den Versuch, die junge Generation zum Patriotismus und im Sinne „traditioneller Werte“ zu erziehen, ist der inzwischen selbst in Russland insgeheim (vor 2022 noch offen) verspottete Versuch der Staatsführung, ein einheitliches, „richtiges“ Geschichtslehrbuch zu entwickeln. Die Arbeit daran begann 2013, es wurden drei Lehrbuchreihen entwickelt, und im August 2023 erschien ein weiteres Lehrbuch „Geschichte Russlands. 1945 – Beginn des 21. Jahrhunderts. Basisniveau“ für die 11. Klasse, das bereits im Einsatz sein soll. Autoren sind der Rektor des MGIMO *Anatolij Torkunov* und *Vladimir Medinskij*, ehemaliger Bildungsminister und einer der Berater *Putins*. Die Zielsetzung des Lehrbuchs wird in der Vorbemerkung (S. 2) offen ausgesprochen:

Das Hauptergebnis des Studiums des Kurses soll die Formierung von russländischer bürgerlicher Identität und Patriotismus bei den Lernenden sein.

Zwei der in der Berichterstattung meistzitierten Absätze aus dem Lehrbuch (S. 403 f. und 406) stehen exemplarisch für das gesamte Werk:

Es geschah Unerhörtes und [...] Unvorstellbares. Durch den Westen wurden alle Aktiva des Russländischen Staates gestohlen, die in seinen [des Westens] Banken aufbewahrt wurden, in der Gesamtsumme von mehr als 300 Mrd. Dollar. [...] Aber Russland hat dem Schlag standgehalten und konnte sich schnell an die neuen Bedingungen adaptieren. [...]

Nach dem Weggang ausländischer Unternehmen stehen Ihnen [den Schülern] viele Märkte offen. Es bieten sich fantastische Möglichkeiten für eine Karriere in der Wirtschaft und für eigene Startups. Verpassen Sie diese Chance nicht. Russland heute – wahrhaftig ein Land der Möglichkeiten.

b) „Bewegung der Ersten“ – die neuen Pioniere

Zu den „Kompetenzen“ (die von Adressaten der Norm durchaus auch als eine Verpflichtung ausgelegt werden dürfen) der Bildungseinrichtungen gem. Art. 28 Abs. 3 BildG zählt seit 2022 auch die „Unterstützung der Tätigkeit der russländischen Bewegung der Kinder und Jugendlichen“ (Art. 28 Abs. 3 Nr. 19 BildG).⁴⁴ Gemeint ist damit

42 Weisung des *Minprosvješčenija* N 1028 v. 25.11.2022.

43 Weisung des *Minprosvješčenija* N 371 v. 18.5.2023.

44 Eingefügt durch Gesetz N 262-FZ v. 14.7.2022.

die eine Woche vor Inkrafttreten dieser Änderung gegründet⁴⁵, „freiwillige, selbstverwaltete allrussländische öffentlich-staatliche Bewegung“, die sich den Namen „Bewegung der Ersten“ (*Dvizhenie Pervych*)⁴⁶ gab, nachdem der Vorschlag „Pioniere“ keine Mehrheit erhalten hatte.⁴⁷ Unter den in Art. 2 Abs. 1 des Gesetzes über diese Bewegung aufgezählten vier Zielen, die diese Organisation verfolgen soll, ist das Ziel Nr. 4 besonders aufschlussreich:

Vorbereitung der Kinder und Jugendlichen auf ein vollwertiges Leben in der Gesellschaft, einschließlich der Bildung ihrer Weltanschauung auf der Grundlage der traditionellen russländischen geistig-moralischen Werte, der Traditionen der Völker der Russländischen Föderation, der Errungenschaften der russländischen und der Weltkultur, sowie der Entwicklung einer gesellschaftlich bedeutsamen und schöpferischen Tätigkeit, hoher moralischer Qualitäten, der Liebe zum und Achtung vor dem Vaterland, der Arbeitsliebe [des Fleißes], der Rechtskultur, des umsichtigen Umgangs mit der Umwelt, des Gefühls der individuellen Verantwortung für das eigene Schicksal und das Schicksal des Vaterlandes vor den gegenwärtigen und künftigen Generationen, sonstige gesellschaftlich nützliche Ziele.

In diesem Zusammenhang soll darauf hingewiesen werden, dass Art. 34 Abs. 6 BildG die Verpflichtung der „Lernenden und zu Erziehenden zum Beitritt in gesellschaftliche Vereinigungen, darunter politische Parteien, sowie verpflichtende Heranziehung zur Tätigkeit in agitierenden Kampagnen und politischen Aktionen“ ausdrücklich verbietet. Das zum Teil bereits erfolgende „Nudging“ oder informelle „Überzeugungsarbeit“ von Lehrern und Schulleitern, die Berichten zufolge in Bildungseinrichtungen hinsichtlich des Beitritts der Kinder und Jugendlichen zur „Bewegung der Ersten“ stattfinden soll,⁴⁸ unterfällt formell wohl nicht dem Begriff der „verpflichtenden Heranziehung“.

Interessant ist insoweit auch die Ergänzung des Art. 44 Abs. 2 BildG⁴⁹ (die Neueurung ist kursiv hervorgehoben):

Organe der Staatsgewalt und der kommunalen Selbstverwaltung, Bildungsorganisationen, *russländische Bewegung der Kinder und Jugendlichen* leisten Hilfe an Eltern (gesetzliche Vertreter) von minderjährigen Lernenden bei der Erziehung der Kinder, [...], bei der Entwicklung individueller Fähigkeiten und der notwendigen Korrektur der Entwicklungsstörungen.

Die „Bewegung“ wird damit in einer Reihe mit Staatsorganen und Bildungseinrichtungen genannt und berechtigt, bei der Erziehung mitzuwirken. Zurzeit lässt sich

45 Die Gründung erfolgte durch das Gesetz „Über die russländische Bewegung der Kinder und Jugendlichen“ N 261-FZ v. 14.7.2022. Der Entwurf des Gesetzes wurde aus symbolischen Gründen am 19.5.2022, dem 100. Jahrestag der Gründung der sowjetischen Organisation der Pioniere, in die Duma eingebracht.

46 <https://будвдвижении.рф>.

47 Zur Finanzierung der „Bewegung“ soll der Staat 19 Milliarden Rubel jährlich zur Verfügung stellen (ca. 190 Millionen Euro), <https://www.vedomosti.ru/society/characters/2023/08/21/991049-mi-element-gosudarstvennoi-sistemi>. Die „Bewegung“ soll u.a. einen eigenen Fernseh- und Radiokanal „Dvizh“ erhalten, <https://ria.ru/20230321/dvizh-1859362260.html>.

48 Bei einer entsprechenden Suche mit Google und Dzen (Yandex) lassen sich Beschwerden von Eltern über diese Praxis in einigen Internetforen finden. S. auch <https://verstka.media/r/ossiyskih-shkolnikov-ugrozami-i-davleniem-prinuzhdayut-vstupat-v-dvizhenie-pervych>.

49 Gesetz N 262-FZ v. 14.7.2022.

nicht beurteilen, welche Auswirkungen diese Berechtigung haben und wie sie in der Realität umgesetzt wird. Die allgemeine Tendenz in der Entwicklung im Bereich der Bildung gibt aber Anlass zur Sorge, dass die aufwachsende Generation einer Indoktrinierung ausgesetzt werden wird, die es seit der Auflösung der UdSSR in Russland nicht mehr gegeben hat.

c) Erziehung zur „Liebe zur Arbeit“

Schließlich sollen auch die jüngsten Änderungen im BildG durch das Gesetz N 479-FZ vom 4. August 2023 nicht unerwähnt bleiben, wonach die Jugend zur „Arbeitsliebe“ erzogen werden soll:

In den Art. 2 Nr. 2) BildG wurde der Zusatz des Inhalts eingefügt, dass Erziehung die Tätigkeit einschließt, die auf die „Ausbildung der Arbeitsliebe [und] einer verantwortungsbewussten Einstellung zur Arbeit und deren Ergebnissen“ bei den Lernenden gerichtet ist. Die Formulierung weist eine erstaunliche Ähnlichkeit zu § 5 Abs. 3 S. 1 des Gesetzes über das einheitliche sozialistische Bildungssystem der DDR vom 25. Februar 1965 auf: „Die Schüler, Lehrlinge und Studenten sind zur Liebe zur Arbeit, zur Achtung der Arbeit und der arbeitenden Menschen zu erziehen.“⁵⁰ Deshalb bestimmt die neue Nr. 6) im Art. 43 Abs. 1 BildG, dass die Lernenden verpflichtet sind in Bildungsprogrammen vorgesehene „gesellschaftlich nützliche Arbeit“ durchzuführen. Dementsprechend werden in den Bildungsprogrammen und Lehrplänen Schulfächer wie Werkunterricht, Praktika, verpflichtende Arbeitseinsätze und ähnliche Maßnahmen (wieder) eingeführt. Art. 28 Abs. 3 BildG wurde dabei durch eine Nr. 19.1) ergänzt, die die Bildungseinrichtungen mit der „Kompetenz“ ausstattet, die „freiwillige (ehrenamtliche) Tätigkeit der Lernenden, ihre Teilnahme an der gesellschaftlich nützlichen Arbeit“ zu fördern. Bemerkenswert ist ferner die Aufnahme in ein Gesetz (!) der Pflicht der Lernenden zur „Aufrechterhaltung von Sauberkeit und Ordnung“ in den Bildungseinrichtungen, Art. 43 Abs. 1 Nr. 5) BildG, die über das bloße Abwischen der Tafel hinausgehen dürfte.

Im Zuge dieser Novellierung wurde auch der Art. 34 Abs. 4 BildG in einer Weise geändert, die auf verfassungsrechtliche Bedenken stößt: Bisher war die „Heranziehung von Lernenden“ zu einer im Bildungsprogramm nicht vorgesehenen Arbeit ohne ihre Einwilligung oder Einwilligung der gesetzlichen Vertreter bei Minderjährigen ausdrücklich verboten. Mit der Novelle wird eine solche Heranziehung zur Arbeit erlaubt, wenn die Arbeitsgesetzgebung eingehalten wird, eine Einwilligung ist soweit ersichtlich nicht mehr erforderlich. Auch wenn das Verbot der Zwangsarbeit im Art. 37 Abs. 2 VerfRF sich nur auf Sachverhalte bezieht, in denen eine Arbeitsverweigerung unter Strafe steht,⁵¹ ist zweifelhaft, ob eine Verpflichtung von Schülern und Studenten, insbesondere von minderjährigen, zu Arbeitsleistung mit der Verfassung

50 In eine ähnliche Richtung wies auch Art. 5 Abs. 1 des Gesetzes über die Grundlagen der Gesetzgebung der UdSSR und der Unionsrepubliken über die Bildung des Volkes vom 27. November 1973 auf: Das Bildungssystem dient demnach „der kommunistischen Erziehung, der geistigen und körperlichen Entwicklung der jungen Menschen, bereitet sie auf die Arbeit und auf soziale Tätigkeiten vor“.

51 S. Wieser, in: *ders.* (Hrsg.), Handbuch der russischen Verfassung, 2014, Art. 37 Rn. 19, S. 364.

vereinbar ist (die EMRK wird in Russland nicht mehr angewendet). Unter anderem wäre das Verhältnis zu Art. 38 Abs. 1 VerfRF zu untersuchen, der besagt, dass „Mutterschaft und Kindheit [...], Familie unter dem Schutz des Staates stehen“. Auch Art. 7 Abs. 2 und Art. 72 Abs. 1 lit. ž) VerfRF erwähnen den Schutz der „Kindheit“, der in die gemeinsame Zuständigkeit der RF und ihrer Subjekte gelegt wird.

4. Vertikale der Macht im Bildungssystem

Der Präsident hat mit der Übertragung weitreichender Kompetenzen auf das seiner Regierung unterstellte *Rosobrnadzor* eine direkte und unbegrenzte Kontrolle über das Bildungssystem erhalten, die er auch ohne Beteiligung der Ministerien für Aufklärung und für höhere Bildung und Forschung ausüben kann. Die Aufsichtsbehörde ist neben Akkreditierung auch für die Kontrolle der „Qualität der Bildung“ aller Bildungseinrichtungen zuständig. Ihr Auftrag ist dabei beinahe grenzenlos, denn zur Qualität gehören sowohl Rahmenbedingungen als auch die Erfüllung der Bildungsstandards, föderaler Bildungsprogramme und Erfüllung der Gesetze und anderer Rechtsakte auf dem Gebiet der Bildung. Die Mitwirkungsrechte *Rosobrnadzors* gehen dabei weit über die bloße Kontrollfunktion hinaus:

Rosobrnadzor ist neben den zuständigen Ministerien in die „Verwaltung des Bildungssystems“ gem. Art. 89 BildG eingebunden. Im Abs. 4 der Norm steht die Aufsichtsbehörde in einer Reihe mit *Minprosveščeniija* und *Minobrnauki* als „föderales Organ der Vollzugsgewalt“, das neben diesen für die „staatliche Verwaltung auf dem Gebiet der Bildung“ zuständig ist. Gem. Abs. 5 verwirklicht *Rosobrnadzor* gleichrangig mit den beiden Ministerien die „Koordinierung der Tätigkeit föderaler Staatsorgane, Organe der vollziehenden Gewalt der Subjekte der RF und sonstiger Subjekte auf dem Gebiet seiner Zuständigkeit“. ⁵² Bei der Ernennung der Leiter der für die Bildung zuständigen Behörden der Subjekte der RF muss *Minprosveščeniija* gem. Abs. 6 im Einvernehmen mit *Rosobrnadzor* handeln und kann nicht mehr allein entscheiden. ⁵³

Gem. Art. 7 Abs. 7 Nr. 8) BildG ⁵⁴ ist *Rosobrnadzor* ferner befugt, normative Rechtsakte im Rahmen der ihm übertragenen weitreichenden Befugnisse zu erlassen, die für die Adressaten verbindlich sind. Dazu zählen u.a. verbindliche Verfügungen im Rahmen der Kontrollmaßnahmen. Eine weitere nennenswerte Kompetenz ist das im Art. 7 Abs. 7 Nr. 10) BildG ⁵⁵ enthaltene Recht der Behörde, an die Regierung der RF Vorschläge über die Rücknahme der an Subjekte der RF durch die Föderation übertragenen Befugnisse zu richten. Der Leiter des *Rosobrnadzor* ist ferner befugt, die Entlassung der Leiter der entsprechenden Organe der Subjekte vorzuschlagen.

Um Einflüssen aus dem Ausland vorzubeugen, wurde in das BildG zudem Ende 2020 ⁵⁶ auch das Recht aufgenommen, den Vollzug der von „internationalen Organen“ auf Grundlage internationaler Verträge getroffenen Entscheidungen zu verweigern,

52 Kompetenzzuweisung mit dem Gesetz N 232-FZ v. 26.7.2019.

53 Absatz eingefügt durch das Gesetz N 147-FZ v. 24.4.2020.

54 Eingefügt mit dem Gesetz N 232-FZ v. 26.7.2019 und erweitert mit Gesetz N 170-FZ v. 11.6.2021.

55 Eingefügt mit dem Gesetz N 85-FZ v. 5.4.2021.

56 Gesetz N 429-FZ v. 8.12.2020.

soweit sie in einer Auslegung angewendet werden sollen, die der VerfRF widerspricht (gleichlautend mit Art. 79 S. 2 VerfRF). Der Gesetzgeber wollte sich offenbar doppelt dagegen absichern, dass mögliche unbequeme Entscheidungen des EGMR oder anderer internationaler Institutionen im Bildungsbereich umgesetzt werden müssen. Dabei könnte jede Entscheidung, die in ihrer Auslegung dem in der VerfRF verankerten Ideal einer patriotischen und traditionellen Erziehung widerspricht, in Russland als ein Verstoß gegen die Verfassung qualifiziert werden.

IV. Präsidialdekret N 809 als Staatsdoktrin im Bildungsbereich

Neben dem BildG besteht eine Fülle von normativen Rechtsakten, Weisungen, Empfehlungen (die de facto oft einen verbindlichen Charakter haben) und Anleitungen für den Bildungsbereich. Einige der wichtigsten Regierungsverordnungen wurden in den vorstehenden Kapiteln erwähnt, der Anspruch auf Vollständigkeit kann im vorliegenden Format aber nicht erfüllt werden. Auch eine nähere Analyse der mehrere Tausend Seiten umfassenden FOOP und Bildungspläne muss einem größeren Forschungsprojekt überlassen werden. Für ein Verständnis der aufgezeigten rechtlichen Entwicklung ist das allerdings nicht notwendig, denn alle neueren Normen und Anleitungen verweisen auf ein zentrales Dokument, welches seit 2022 die Entwicklungsrichtung im Bildungsbereich bestimmt: das Dekret des Präsidenten der RF N 809 vom 9. November 2022 „Über die Bestätigung der Grundlagen der staatlichen Politik zur Erhaltung und Festigung der traditionellen russländischen geistig-moralischen Werte“ und die damit verabschiedeten Grundlagen (im Folgenden: „Grundlagen“).

Die „Grundlagen“ könnten als ein Manifest mit bindender Wirkung charakterisiert werden. Sie sollen die Definition des zentralen Begriffes „traditionelle Werte“ enthalten, der in der jüngeren gesellschaftlichen, politischen und beizeiten rechtlichen Entwicklung Russlands eine zentrale Rolle einnimmt. Das zeigt sich auch daran, dass schon im Punkt 1 die „Grundlagen“ als ein „Dokument der strategischen Planung im Bereich der Gewährleistung der nationalen Sicherheit“ der RF bezeichnet werden. Der Schutz der „traditionellen russländischen geistig-moralischen Werte, Kultur und historischen Gedächtnisses“ ist damit zu einem Element der nationalen Sicherheit erhoben worden. Die Rolle des Dokuments gewinnt besonders dadurch an Bedeutung, dass die darin enthaltenen Bestimmungen die in den nationalen Sicherheitsstrategien⁵⁷ enthaltenen Vorgaben konkretisieren sollen (Punkt 3 der „Grundlagen“).

Das Dokument ist in fünf Abschnitte gegliedert und enthält fünf Zwischenüberschriften, die einzelnen Punkte sind dabei fortlaufend durchnummeriert: Allgemeine Bestimmungen (I.), eine Bewertung der Lage und der Gefahren und Risiken für die „traditionellen Werte“ (II.), Ziele und Aufgaben der staatlichen Politik (III.), Instrumente zu ihrer Umsetzung (IV.) und zu erwartenden Ergebnisse (V.). Von zentraler

57 Strategien für nationale Sicherheit (Dekret N 400 v. 2.7.2021), Antiextremismus (Dekret N 344 v. 29.5.2020), Entwicklung der Informationsgesellschaft (Dekret N 203 v. 9.5.2017), Nationalpolitik (Dekret N 1666 v. 19.12.2012), Grundlagen der Kulturpolitik (Dekret N 808 v. 26.12.2014), Informationssicherheitsdoktrin (Dekret N 646 v. 5.12.2016) sowie für Dekrete über die nationale und strategische Entwicklung der RF (N 474 v. 21.5.2020 und N 204 v. 7.5.2018).

Bedeutung für diesen Beitrag ist die Definition der „traditionellen Werte“ und die Rolle, die in den „Grundlagen“ der Bildung eingeräumt wird.

Die Erwartung, dass der Leser eine echte Definition der „traditionellen Werte“ vorfindet, wird enttäuscht. Die Punkte 4 und 5 im Abschnitt I enthalten eine Aufzählung von Begriffen, die bis auf eine Ausnahme – „das Leben“ – kaum aus sich heraus und ohne eine weitere Auslegung verstanden und sinnvoll verwendet werden können. Es wird allenfalls klar, was „traditionell“ bedeuten soll, nämlich etwas, was „von Generation zu Generation“ weitergegeben wird:

4. Traditionelle Werte sind moralische Leitlinien, die die Weltanschauung der Bürger Russlands formieren, von Generation zu Generation weitergegeben werden, der allrussländischen bürgerlichen Identität und dem gemeinsamen Kulturraum des Landes zugrunde liegen, die bürgerliche Einheit stärken, die ihre einzigartige, ursprüngliche Ausprägung in der geistigen, historischen und kulturellen Entwicklung des multinationalen Volkes Russlands gefunden haben.

5. Zu den traditionellen Werten gehören das Leben, die Würde, die Rechte und Freiheiten des Menschen, der Patriotismus, die Bürgerschaftlichkeit, der Dienst am Vaterland und die Verantwortung für sein Schicksal, die hohen moralischen Ideale, die starke Familie, die schaffende Arbeit, der Vorrang des Geistigen vor dem Materiellen, der Humanismus, die Barmherzigkeit, die Gerechtigkeit, der Kollektivismus, die gegenseitige Hilfe und der gegenseitige Respekt, das historische Gedächtnis und die Kontinuität der Generationen, die Einheit der Völker Russlands.

Als Hilfe bei der Auslegung des BildG und anderer Normen und Dokumente eignet sich diese „Definition“ also nicht. Vielmehr dienen die darin enthaltenen Begriffe dazu, die politischen Ziele der Staatsführung mit edel klingenden Begriffen einzukleiden. Für das Verständnis der Bildungsgesetzgebung (und der Gesetzgebung generell) sind diese „Grundlagen“ dennoch von großer Wichtigkeit, nur dienen ihm nicht die „traditionellen Werte“, sondern der Sinn und Zweck des Dekrets und der „Grundlagen“ selbst.

Den Aufschluss über den Zweck geben die „Grundlagen“ ausdrücklich und verständlich an: Etwas versteckt im Punkt 7 wird erklärt, dass die „Werte“ die Grundlage dafür bilden, die „Souveränität Russlands“ zu stärken, die „Einheit“ des multinationalen und multikonfessionellen Landes zu sichern und die demografische Entwicklung positiv zu beeinflussen, was mit „Verwirklichung der Erhaltung des Volkes“ umschrieben wird.

Das offensichtlichste Problem Russlands ist im Punkt 15 nochmal ausdrücklich genannt (Hervorhebung hinzugefügt): „Die destruktive ideologische Einwirkung auf die Bürger Russlands *wird zu einer Gefahr für die demografische Lage im Land*“. Die Demografie ist angesichts der niedrigen Geburtenraten, hoher Abwanderung und Sterblichkeit und im Vergleich zu anderen entwickelten Staaten niedriger Lebenserwartung tatsächlich eine existentielle Bedrohung für den russländischen Staat in seiner heutigen Form. Als Antwort darauf setzt die Staatsführung auf Erziehung, was die Betonung des Begriffs und dahinterstehenden Konzeptes nachvollziehbar erscheinen lässt. Das traditionelle Konzept der Familie (Mann, Frau, Kinder) wird dabei als einzige Lösung gesehen, weshalb dieses mit allen Mitteln gefördert wird.

Der Erhalt der „Einheit“ ist ebenso eine reale, historisch gewachsene Herausforderung wie in vielen anderen multinationalen Staaten. Seit Russland existiert, musste es viel Kraft aufwenden, um das riesige Territorium zuerst „sammeln“ und anschließend

zusammenhalten zu können, nicht selten mit militärischen Mitteln. Für eine friedliche Sicherung der Einheit sind besondere Instrumente nötig, die ein Zusammengehörigkeitsgefühl erzeugen können. Dazu zählen vor allem eine gemeinsame Sprache, Geschichtsschreibung, Kunst und andere Kulturleistungen sowie wirtschaftliche Stabilität. Die Zentralisierung, Vereinheitlichung und Lenkung im Bildungsbereich wird daher als das Mittel der Wahl gesehen, um diese Einheit zu erhalten und zu fördern (Punkte 10, 18, 19 v) [B]), 19 d), 24 d)). Dabei geht es nicht nur um die „weichen“ Voraussetzungen wie die Sprache, sondern auch um die „harte“ Währung des ökonomischen Wohlstandes, der auch durch Verbesserung der Bildung erreicht werden soll. Die Hebung des Arbeitsethos ist ein wichtiges Element, was die Einführung des auf den ersten Blick vielleicht etwas kurios anmutenden Begriffs „Liebe zur Arbeit“ erklärt. Die Wertschätzung für Fleiß und Arbeit soll auch durch Bildung vermittelt werden. Neben der Indoktrinierung investiert die Regierung nämlich auch verstärkt in die Verbesserung der Qualität der Bildung in MINT-Fächern und in Forschung (die Änderungen in diesem Bereich waren nicht Gegenstand der Untersuchung).

Die Souveränität schließlich resultiert in jedem Staat aus seiner Unabhängigkeit nach Außen und Selbstbestimmtheit im Inneren. Voraussetzung für Selbstbestimmtheit sind u.a. Zusammenhalt als Gesellschaft (s. Einheit) und funktionierende Staatsorganisation, für Unabhängigkeit – zumindest im Fall Russlands, das wirtschaftlich relativ gesehen eher schwach ist – seine militärischen Fähigkeiten. Der Begriff des „Patriotismus“ wird in Russland durch den Staat vor allem als die bedingungslose Bereitschaft interpretiert, das Vaterland zu verteidigen. Die aktuell diskutierte Einführung von (theoretischen) militärischen Komponenten in das Schulfach „Grundlagen der sicheren Lebensführung“ (*Osnovy Bezopasnosti Žiznedejatel'nosti*)⁵⁸ und entsprechende Inhalte an Hochschulen sollen ein Element eines wehrhaften Patriotismus sein.⁵⁹ Dazu sollen die Bürger erzogen und ertüchtigt werden, und es ist dabei unerheblich, ob der Weg über „traditionelle Werte“ oder andere Instrumente führt: Die Regierung Russlands braucht Soldaten.

V. Kurzfazit: Mittel statt Zweck

In den „Grundlagen“ wird an mehreren Stellen deutlich, dass die Staatsführung die Bildung als eines der zentralen Instrumente ansieht, um den selbstgesetzten Zweck (Souveränität, Punkt 7) zu erreichen. Die Änderungen in der Bildungsgesetzgebung

58 Die Berichte darüber, dass dieses Fach bereits militärische Bestandteile bis hin zu Schießübungen enthalten soll, konnten jedenfalls anhand der im Internet zugänglichen (Muster-)Lehrpläne der Schulen nicht bestätigt werden. Ab dem 1.9.2024 soll aber ein neues Fach „Grundlagen der Sicherheit und Verteidigung des Vaterlandes“ eingeführt werden. Zum Lernstoff soll Wissen über militärische Vorschriften, Waffen (u.a. Drohnen) und Erste-Hilfe-Ausbildung gehören, <https://tass.ru/obschestvo/19286345>. Föderale Bildungsstandards (FBS) im Hochschulbereich enthalten bereits die Anforderung, dass Grundlagen der Sicherheit in „kriegerischen Konflikten“ vermittelt werden, s. beispielhaft Anhang 3 zur Weisung des *Minprosvješčenija* N 1456 v. 26.11.2020 Punk 1. 1) a).

59 S. dazu Beobachtungen von D. Talanova, „Blut tropft aus den Ranzen“ – Patriotismuserziehung an Russlands Schulen, Osteuropa 12/2022, S. 115 – 143.

und damit im Bildungssystem dienen nach alledem nicht dazu, „traditionelle Werte“ zu fördern, sondern das Berufen auf sogenannte „traditionelle Werte“ dient dazu, die von der Staatsführung für sich und für Russland formulierten Ziele zu erreichen. Die Werte sind nicht der Zweck, sondern das Mittel.