

Korruption im russischen Bildungswesen

Von Eduard Klein, Bremen

Zusammenfassung

Seit dem Zusammenbruch des Staatssozialismus hat Korruption in Russland stark zugenommen. Zahlreiche Studien belegen, dass Korruption vor allem auf der Alltagsebene, also zwischen Bürgern und rangniederen Beamten, weit verbreitet ist. Besonders häufig tritt Alltagskorruption im Bildungswesen auf. Während ursprünglich überwiegend Hochschulen von Korruption betroffen waren, weitet sich die Problematik inzwischen auf den primären und sekundären Bildungssektor aus. Dieser Artikel liefert einen Überblick über aktuelle Tendenzen der Korruption in der russischen Bildungslandschaft.

Einleitung

Mit dem Ende der Sowjetunion veränderte sich das russische Bildungswesen fundamental. Neben positiven Effekten – Abschaffung ideologiegeprägter Lehrpläne, Entstehen privater Lehranstalten und Ausbau des Hochschulwesens – gab es viele Probleme, mit denen die Bildungseinrichtungen zu kämpfen hatten. Hierzu zählt der Anstieg der Korruption.

Bildungskorruption stellt kein neues Phänomen in Russland dar, sie existierte bereits in der Sowjetunion. Mit dem Beginn der Transformationsphase in den 1990er Jahren erlangte sie jedoch eine neue Qualität – und vor allem Quantität. Die unzureichende staatliche Förderung, bedingt durch den finanziell angespannten Staatshaushalt, zwang die Bildungsinstitutionen und -akteure, alternative Einnahmequellen zu erschließen. Dies geschah häufig durch den Rückgriff auf korrupte Praktiken. Sie wurden mit der Begründung legitimiert, dass das Bildungswesen ansonsten zerfallen würde und das unterbezahlte Lehrpersonal nur mithilfe der zusätzlichen Einnahmen überleben könnte. Mittlerweile ist Korruption im russischen Bildungssektor institutionalisiert. Obwohl sich die finanzielle Lage im Bildungsbereich seit der Jahrtausendwende deutlich verbessert hat, ist keine Abnahme der Korruption festzustellen. Im Gegenteil: In den letzten Jahren ist ihr Ausmaß kontinuierlich gestiegen.

Tragweite der Korruptionsproblematik im Bildungswesen

Bildungskorruption wird als der Missbrauch anvertrauter Macht zum privaten Vorteil (bzw. zum Vorteil des Instituts) begriffen, welcher Auswirkungen auf den Zugang zu Bildungseinrichtungen, die Qualität der Bildung sowie die Chancengleichheit im Bildungswesen hat. Korruption im Bildungswesen ist besonders prekär, da neben wirtschaftlichen Schäden gravierende soziale Probleme entstehen. Wenn die Vergabe von Kindergarten-, Schul- oder Studienplätzen nicht anhand formaler Auswahlkriterien erfolgt, sondern der Zugang durch informelle Praktiken erworben wird, werden ärmere

Kinder und Jugendliche benachteiligt. Eine entscheidende Funktion von Bildung wird unterminiert: die Chance zum sozialen Aufstieg. Es entsteht ein gefährlicher Kreislauf, in dem sich die finanzstarken Eliten reproduzieren und soziale Benachteiligung und Bildungsarmut weitervererbt werden.

Neben der wachsenden gesellschaftlichen Diskrepanz kommt es zur Herausbildung eines bedenklichen Sozialisationsmechanismus: Schüler und Studierende, die positive Erfahrungen mit Korruption machen, verinnerlichen, dass informelle Praktiken legitim und oftmals effektiver sind als formale. Dadurch steigt die Wahrscheinlichkeit, dass sie auch zukünftig in korrupte Handlungsmuster verfallen. Weiterhin ist anzunehmen, dass infolge von Bildungskorruption das Ausbildungsniveau der Absolventen sinkt und es mittelfristig zu einem Fachkräftemangel kommen wird. Die von der russischen Politik angestrebte Modernisierung der Wirtschaft ist so kaum realisierbar.

Im Mai dieses Jahres veröffentlichte die »Allrussische öffentliche Verbraucherschutzorganisation der Bildungsdienstleistungen« zusammen mit dem Innenministerium einen Bericht zu Korruption im Bildungssystem. Dieser kommt zu dem Schluss, dass Bildungskorruption schon lange zur Normalität geworden sei – von den Kindergärten bis hin zu Dissertationen. Für das laufende Jahr errechnen die Autoren einen Umfang der Bildungskorruption von 5,5 Mrd. US-Dollar. Davon entfallen ungefähr 1,5 Mrd. US-Dollar auf die Zulassung zu Hochschulen. Eine ebenso hohe Summe fällt für den käuflichen Erwerb von Unterrichts- und Prüfungsleistungen an Schulen und Universitäten an. Da Korruption in der Regel verdeckt abläuft und ihr Ausmaß häufig indirekt ermittelt wird, ist es schwierig, verlässliche Zahlen zu bestimmen. Insofern sind diese Schätzungen mit Vorsicht zu betrachten.

Korruption im primären Bildungsbereich

In der vorschulischen Erziehung fanden in den letzten drei Jahrzehnten Entwicklungen statt, die Korruption förderten. Angesichts eines starken Geburtenrückgangs

seit Mitte der 1980er Jahre, der auf die Unsicherheit während der Transformationsphase zurückzuführen ist (1987: 2,2 Kinder pro Frau, Tiefpunkt 1999: 1,2 Kinder pro Frau), wurden in den 1990er Jahren viele Kindergärten geschlossen. Anfang der 1980er Jahre existierten ca. 85.000 vorschulische Einrichtungen, von denen nur etwas mehr als die Hälfte die Perestroika überlebte.

Seit der Jahrtausendwende steigen die Geburtenzahlen wieder leicht an, sodass mittlerweile die Nachfrage nach Kindergartenplätzen das Angebot übertrifft. Es gibt lange Wartelisten und zum Teil müssen Eltern zwei bis drei Jahre auf einen freien Platz warten, bei zu später Anmeldung ist ihr Kind bis dahin mitunter schon schulpflichtig.

Als Reaktion auf diesen Mangel stieg die Korruption deutlich. In Moskau wurde ein Fonds eingerichtet, in den Eltern als »Spenden« getarnte Bestechungsgelder zwischen 30.000 und 60.000 Rubel (ca. 700 bis 1.400 Euro) einzahlen können, um die langen Wartelisten zu umgehen. Ihr Geld geht an die Mitarbeiter der Kindergärten sowie an die Verwalter des Fonds.

Ein seit 2002 regelmäßig durchgeführtes Monitoring der Moskauer Higher School of Economics (HSE) zu Bildungsausgaben von Eltern hat gezeigt, dass im Schuljahr 2007/2008 etwa 10 % aller Eltern Bestechungsgelder zwischen 5.000 – 9.000 Rubeln (ca. 120 bis 220 Euro) bezahlten, um den Kindergartenplatz ihrer Wahl zu erhalten. 10 % (und in Moskau sogar 18 %) der Eltern zahlen für die Privilegierung ihrer Zöglinge im Kindergarten auch im weiteren Verlauf Bestechungsgelder. Zusätzlich zu den Bestechungszahlungen beteiligte sich etwa jede zweite Familie an der Renovierung und Wartung der Kindergärten. Sie halfen entweder persönlich bei den Arbeiten mit oder unterstützten diese finanziell. Das intransparente System von Spendenfonds und Gefälligkeitsleistungen macht Kindergartenplätze faktisch gebührenpflichtig und verstößt somit gegen die russische Verfassung.

Korruption im sekundären Bildungsbereich

Anders als in der Vorschulerziehung herrscht im Schulwesen kein Platzmangel. Korruption tritt daher nicht primär im Zusammenhang mit der Vergabe von Schulplätzen auf, sondern findet erst nach der Aufnahme, während der eigentlichen Schulzeit, statt. Wie auch in den Kindergärten ist es gängige Praxis, von den Eltern finanzielle Zuwendungen oder Renovierungsarbeiten einzufordern, um die Kosten für Wartung und Reparaturen zu decken. Im Gegenzug werden den Kindern gute Noten versprochen.

In der Umfrage der HSE gaben 63 % (77 % in Moskau) der Eltern an, sich an Dienstleistungen wie Renovierungen etc. finanziell beteiligt zu haben. Diese Form

der Bestechung ist deshalb sehr beliebt, da sie schwieriger nachzuweisen ist als direkte Schmiergeldzahlungen. Der direkte käufliche Erwerb von Leistungen und Noten findet an Schulen eher selten statt. 7–8 % der Eltern nehmen diese Option in Anspruch. Der Aufwand hierfür beträgt im Jahresdurchschnitt etwa 2000 Rubel (ca. 50 Euro, in Moskau etwa das Doppelte).

Korruption im Übergang von der Schule zum Studium

Besonders häufig findet Korruption beim Übergang von der Schule zur Universität statt. Bis 2008 waren die universitären Aufnahmeprüfungen uneinheitlich organisiert und häufig intransparent. Dies machte sie besonders anfällig für Korruption. Im Jahr 2009 wurde landesweit eine Reform durchgeführt, die die Bekämpfung von Korruption während der Aufnahmeprüfungen zum Ziel hat: Die Einführung eines standardisierten Einheitsexamens, des sog. *JeGE* (Abkürzung für *Jediny gosudarstwenny eksamen*, übersetzt: Staatliches Einheitsexamen), welches am Ende der 11. Schulklasse stattfindet. Das erfolgreiche Bestehen dieses computerbasierten Eignungstests berechtigt, ähnlich der Allgemeinen Hochschulreife in Deutschland, zur Aufnahme eines Hochschulstudiums.

Die bisherigen Ergebnisse der Reform sind desolat, seit Einführung der Examen ist das Korruptionsvolumen für den Studienplatzerwerb sogar gestiegen. Während es 2009 noch 30.000 – 60.000 Rubel (ca. 700 bis 1.400 Euro) kostete, eine der 11 Teilprüfungen des *JeGE* mit »sehr gut« zu absolvieren, werden hierfür mittlerweile zwischen 100.000 – 150.000 Rubel (ca. 2.400 bis 3.700 Euro) verlangt.

Knapp 30 % der russischen Eltern (aber nur 9 % in Moskau) engagieren »Repetitoren«, die ihre Kinder gezielt auf die Auswahlprüfungen vorbereiten sollen. Diese arbeiten im Schwellenbereich zur Illegalität – nicht selten kommt es vor, dass sie ihre guten Kontakte nutzen, um ihre Schüler an die Universitäten einzuschleusen. Sie verlangen laut der Untersuchung der HSE bis zu 28.000 Rubel (700 Euro) jährlich. Für Familien aus finanzschwachen Schichten sind sie kaum bezahlbar. Von einem fairen und freien Zugang zu Hochschulbildung kann angesichts der genannten Summen keine Rede mehr sein. Das Ziel der Reform wurde klar verfehlt.

Laut einer Umfrage des Lewada-Instituts für Meinungsforschung sind zwei Drittel der Bevölkerung davon überzeugt, dass der Einsatz illegitimer finanzieller Mittel das entscheidende Kriterium für die Annahme an einer Universität sei. 13 % halten Beziehungen für ausschlaggebend und lediglich 17 % gehen davon aus, dass die persönliche Eignung das Hauptkriterium ist. Es erscheint daher verständlich, dass viele Russen das *JeGE*

inzwischen sehr negativ bewerten: In der Testphase des Examens im Jahr 2005 lehnten laut einer Umfrage des russischen Meinungsforschungsinstitutes FOM 29 % der Bevölkerung die Reform ab. Im Juni 2010 lag die Ablehnung bei 56 %.

Korruption im Hochschulsystem

Korrumpierte Praktiken kommen nicht nur beim Hochschulzugang zum tragen, sondern auch während des Studiums. Für das Jahr 2007 errechnete die HSE einen Betrag von insgesamt 98 Mio. US-Dollar, der für Bestechungszahlungen während des Studiums anfiel. Seither ist die Summe weiter gestiegen. Studierende bzw. deren Familien setzen häufig Geschenke oder Bestechungszahlungen für den Erhalt von Leistungsnachweisen und Noten, die Befreiung vom Unterricht oder den Wechsel des Studienfachs ein. Die Initiative geht zumeist von den Studierenden bzw. ihren Eltern aus. Aber auch Fälle, in denen Dozenten die Studierenden zu Bestechungsleistungen drängen, existieren. Etwa jede zehnte der im Rahmen des HSE-Monitorings befragten Familien zahlt Bestechungsgelder im Studienverlauf. 2007 gaben sie durchschnittlich 3.000 bis 4.000 Rubel (damals ca. 85 bis 115 Euro) dafür aus.

Neben Geldzahlungen findet sehr häufig die Vergabe von Geschenken an Universitätsmitarbeiter statt: Ein Drittel aller Familien versucht, die Studienerfolge der Kinder auf diesem Wege zu beeinflussen. Da Geschenke an Personen aus dem Lehrbetrieb bis zu einem Sachwert von 3.000 Rubeln (derzeit ca. 73 Euro) legal sind und außerdem als »höflichere« Form der Bestechung gelten, ist die Hemmschwelle für derartige Handlungen relativ niedrig.

Weiterhin hat sich an den Universitäten die Praxis etabliert, Studierende dafür zahlen zu lassen, dass sie nicht bestandene Prüfungen wiederholen dürfen: Die erste Prüfung wird absichtlich schwer gestaltet und den durchgefallenen Studierenden im Anschluss eine kostenpflichtige Wiederholungsprüfung angeboten. Diese ist in der Regel wesentlich einfacher. Die Dozenten rechtfertigen ihr korruptes Vorgehen mit dem zeitlichen Mehraufwand, der ihnen entsteht. Tatsächlich handelt es sich aber um eine Form von Erpressung. Immer wieder berichten Studierende, dass einige Prüfungen im

ersten Durchgang unmöglich erfolgreich zu absolvieren seien. Durchschnittlich werden für solche Wiederholungsversuche 6.600 (in Moskau 15.200) Rubel (ca. 160 bzw. 370 Euro) jährlich ausgegeben.

Ausblick

Das gegenwärtige russische Bildungssystem steckt in einer Korruptions-Krise und ist in den Augen vieler Experten an einem kritischen Punkt angelangt. Davon sind in erster Linie Kinder aus finanzschwachen Familien betroffen, deren Ausbildung darunter leidet. Die implementierten Reformen, allen voran die Einführung des *JeGE*, erweisen sich in ihrer bisherigen Form als unwirksam und können dem Anstieg der Bildungskorruption nichts entgegenzusetzen.

Dies zeigt, dass die Reformierung einzelner Testverfahren nicht ausreicht. Benötigt wird ein alle Ebenen von Bildungskorruption berücksichtigender Lösungsansatz. Zu den notwendigen bildungspolitischen Maßnahmen zählt die Abschaffung selektiv angewandter Sanktionsmechanismen. Konsequenzen sollten nicht nur vereinzelt für Lehrkräfte gelten, sondern auch für alle anderen an Bildungskorruption beteiligten Akteure.

Die finanziellen Rahmenbedingungen – insbesondere die Gehälter im Bildungswesen, die häufig nicht einmal zur Existenzsicherung reichen – müssen deutlich verbessert werden. Darüber hinaus kann gezielte Aufklärungsarbeit Schüler, Studierende, Eltern, Lehrer und Dozenten für die Korruptionsproblematik sensibilisieren. Oftmals fehlt es am nötigen Unrechtsbewusstsein; hier können entsprechende Initiativen, wie am Beispiel der litauischen Kampagne »Education Against Corruption« sichtbar, einen wichtigen Beitrag leisten. Nicht nur der Staat, sondern auch die Bildungseinrichtungen selbst stehen nun in der Verantwortung, aktiv gegen Korruption vorzugehen.

Falls der Bekämpfung der Bildungskorruption in Zukunft keine höhere Priorität eingeräumt wird, steht zu befürchten, dass das einstmals so gerühmte russische Bildungssystem den Anschluss an die internationale Konkurrenz verliert. Die von der Politik proklamierte nachhaltige Modernisierung des russischen Staates ist nur auf Grundlage eines intakten und korruptionsfreien Bildungssystems möglich.

Über den Autor

Eduard Klein ist Doktorand an der Universität Bremen und forscht in seiner Dissertation zu Antikorruptionsmaßnahmen im Hochschulsektor Russlands und der Ukraine.

Lesetipps:

- Eduard Klein: *Korruption im russischen Hochschulwesen*, Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa, Bremen, Nr. 108, Juli 2010, <http://www.forschungsstelle.uni-bremen.de/images/stories/pdf/ap/fsoap108.pdf>.
- Robert D. Blaney: *Human Capital. Implications of Russian Higher Education Corruption*, <https://www.ideals.illinois.edu/handle/2142/16133>.