

Schmidt, Gerlind

Schule und Bildungswesen in der Russischen Föderation - Bildungspolitik und Steuerung zwischen neuen Konzepten und alten Mustern

Trends in Bildung international (2010) 24, S. 1-35

urn:nbn:de:0111-opus-50605

Nutzungsbedingungen / conditions of use

Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document.
This document is solely intended for your personal, non-commercial use. Use of this document does not include any transfer of property rights and it is conditional to the following limitations: All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.
By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Kontakt / Contact:

peDOCS
Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung (DIPF)
Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft
Informationszentrum (IZ) Bildung
Schloßstr. 29, D-60486 Frankfurt am Main
E-Mail: pedocs@dipf.de
Internet: www.pedocs.de

Gerlind Schmidt

Schule und Bildungswesen in der Russischen Föderation – Bildungspolitik und Steuerung zwischen neuen Konzepten und alten Mustern¹

1.1 Geschichte und gesellschaftliche Rahmenbedingungen

Das Bildungswesen und damit auch die Entwicklung des Schulsystems in Russland sind von einer wiederkehrenden, historisch bedingten Spannung geprägt: Das Zarenreich und später die Sowjetunion, die sich in einer Randlage zwischen Europa und Asien befanden, verfügten über ein Bevölkerungspotential sowie die materiellen Ressourcen, die den Aufbau eines Imperiums und eine Etablierung als Weltmacht ermöglichten. Das Bildungswesen stellte einen der Faktoren im Prozess dieser Machtentfaltung dar und wurde zugleich in ihren Dienst gestellt. Die Modernisierung des Landes erfolgte jedoch bis zum Ende des Zarenreiches mit historischem Abstand gegenüber den fortgeschrittenen Ländern des „Westens“, wobei die Einbindung ausländischer Fachkräfte eine lange Tradition erlebte. Prägend ist bis heute eine Spannung bzw. ein Wechsel von Prozessen der internationalen Öffnung und der Abschottung des Landes, von einer Orientierung an westlichen oder weltweit gültigen Konzepten sowie von Schritten einer eigenständigen, vielfach dynamischen Modernisierung. Auf der internationalen Bühne rief die Entwicklung gerade auch im Bereich des Schulsystems seit dem ersten Jahrzehnt der Sowjetmacht staunende Bewunderung hervor; das sowjetische Bildungswesen wurde noch vor wenigen Jahrzehnten als ein zentraler Bereich für das mögliche „Überholen“ des Westens in einem „Wettlauf der Systeme“ wahrgenommen.

Die immense räumliche Ausdehnung des Landes, das Nebeneinander unterschiedlichster sozio-ökonomischer Entwicklungsstufen seiner Bewohner und die Vielfalt der mehr als 120 ethnischen Gruppen und Nationen stellten für das Bildungswesen eine Herausforderung dar und konfrontieren es bis heute mit Aufgaben von großer Heterogenität. Hieraus erklärt sich eine traditionell erhebliche, nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion wieder neu entstehende Spannweite zwischen Bereichen, in denen wissenschaftliche und kulturelle Spitzenleistungen von Weltgeltung hervorgebracht wurden, und der Qualität der Bildung für die Mehrheit der Bevölkerung. In der historischen Entwicklung ging der Ausbau der Universitäten und der Wissenschaften voran, wobei die Aufgabe im Vordergrund stand, den Staat mit Beamten sowie Militärs und das Land mit anderen qualifizierten Fachkräften zu versorgen. Die Unterweisung der heranwachsenden Generation blieb lange Zeit auf den häuslichen Unterricht einer schmalen Schicht adliger Eliten beschränkt, ehe sich ein ständisch gegliedertes Sekundarschulwesen größeren Umfangs herausbilden konnte. Die Prozesse, in deren Verlauf ein modernes öffentliches Elementarschulwesen sowie ein differenziertes Berufsbildungswesen für die bis dahin agrarische Bevölkerungsmehrheit und die entstehende Industriearbeiterschaft errichtet wurden, setzten erst in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts ein. Nach der Oktoberrevolution begannen die Bolschewiki, den aus dem Zarenreich überkommenen, massenhaft bestehenden Analphabetismus zu überwinden, die Emanzipation der nationalen Minderheiten durch die Entwicklung ihrer Sprachen und Kulturen voranzutreiben und qualifizierte Arbeitskräfte für einen zentral geplanten Industrialisierungsprozess heranzubilden, der ein bislang ungekanntes Tempo und Ausmaß annahm. Das allgemein bildende und das berufliche Schulsystem wurden im ersten nachrevolutionären Jahr-

¹ Der vorliegende Text ist die Langfassung des Beitrags über die Russische Föderation in dem Sammelband: H. Döbert, W. Hörner, B. v. Kopp, L. R. Reuter (Hrsg.): Die Bildungssysteme Europas. Baltmannsweiler: Schneider-Verlag Hohengehren, 2010, S. 619 – 643. Stand der Arbeit ist – bis auf einige wenige jüngere Ergänzungen im vorliegenden Text – der Frühsommer 2009.

zehnt zu einem umfassenden Experimentierfeld. Hierbei verbanden sich die Grundprinzipien der internationalen Reformpädagogik mit revolutionären Konzepten, Schule und Gesellschaft, Lernen und Arbeiten, allgemeine und berufliche Bildung sowie Unterricht und Produktion zu verschmelzen. Auf der Grundlage einer Verknüpfung dieser Ideen sollte der „neue Mensch“ im Sinne der sowjetischen Variante des Marxismus geschaffen werden. Zugleich mit einer erstaunlichen Entfaltung der nationalen Kulturen gelang es, den Analphabetismus in großem Umfang abzubauen sowie für eine Vielzahl von Völkern erstmalig den Unterricht in der „nationalen“ Sprache, eingeschlossen eine eigene Schrift, zu verwirklichen. Mit Beginn der Stalinisierung zu Anfang der 1930er Jahre wurde das Bildungswesen mehr und mehr zum Vollzugsorgan zentralistisch-hierarchischer und schließlich totalitärer Machtausübung. Zugleich wurde es vollständig in den Dienst der planwirtschaftlich gelenkten Industrialisierung gestellt. Im Schulsystem fand eine Rückwendung zu einer autoritären und uniformen, inhaltlich und ideologisch streng kontrollierten Lernschule statt. Gleichzeitig wurde eine langjährige Isolierung von der internationalen pädagogischen Entwicklung eingeleitet. Den Realitäten gehorchend wurde die Schuldauer vorerst auf vier Jahre beschränkt. Erst nach dem zweiten Weltkrieg gelang die allgemeine Einführung der siebenjährigen Schule, und in wiederholten Reformen konnte schrittweise eine Verlängerung der Pflichtschulzeit erreicht werden. Die Ausdehnung auf zehn und – bei Einschulung mit sechs statt mit sieben Jahren – auf elf Schuljahre sowie die Verallgemeinerung der Hochschulreife ließen sich bis zum Ende der Sowjetunion jedoch niemals vollständig durchsetzen.

Mit der einsetzenden Perestroika wurden die Grundfesten des sowjetischen Bildungswesens und die Prinzipien der zugehörigen Pädagogik und Bildungspolitik in Frage gestellt. Verbunden mit einer Öffnung für das seit nahezu sechs Jahrzehnten tabuierte eigene frühsowjetische, aber auch für das vorrevolutionäre russische sowie für modernes internationales pädagogisches Gedankengut fand eine öffentliche Verurteilung der sowjetischen Pädagogik als „Kasernenhofpädagogik“, „Pädagogik ohne Kind“ und „Gleichmacherei“ statt. Für die entstandenen Fehlentwicklungen wurde die inhaltliche Ausrichtung am Diktat der kommunistischen Einheitspartei und an den Anforderungen des Beschäftigungssektors verantwortlich gemacht, der vom sog. militärisch-industriellen Komplex dominiert war. Propagiert wurden nun eine Entideologisierung und Humanisierung der Bildung, die Betonung ihrer humanwissenschaftlichen gegenüber der bis dahin vorherrschenden naturwissenschaftlichen Ausrichtung. Hinzu trat die Individualisierung – verstanden als Einbeziehung des Subjekts im Sinne seiner umfassenden Persönlichkeitsentwicklung und der Förderung seiner besonderen Fähigkeiten und Begabungen; diese sollten sich in neu entwickelten inhaltlich differenzierten Angeboten bei individueller Wahlmöglichkeit entfalten. Das staatliche Bildungsmonopol im Schulsystem wurde mit der Absicht zur Disposition gestellt, der Schule einen Dienstleistungsauftrag zu übertragen, der an den Interessen einer sich entfaltenden pluralistischen Zivilgesellschaft ausgerichtet sein würde.

1.2 Reform- und Innovationsproblematik seit dem Umbruch

Das Bildungsgesetz von 1992 und die Verfassung der Russischen Föderation von 1993 schrieben eine tief greifende Umorientierung im Bildungswesen im Zeichen eines liberal-demokratischen Paradigmas nach westlichem Vorbild fest. Es umfasste die Neugestaltung eines demokratischen und föderalen Staatswesens, die Einführung der Marktwirtschaft, eingeschlossen den Einbau marktwirtschaftlicher Elemente im sozialen Bereich sowie im Bildungswesen, und den Aufbau einer Zivilgesellschaft. Der Systemwechsel führte angesichts der eklatanten Unterfinanzierung in den 1990er Jahren wildwüchsig zahlreiche spontane Veränderungen im Bildungswesen und längerfristig einen erheblichen Qualitätsverlust herbei. Dennoch war die Beharrung in Fragen

der Struktur des Bildungssystems, bei den Inhalten sowie den Verfahrensmustern innerhalb der Bildungseinrichtungen groß. Probleme wie die vergleichsweise geringe Anzahl der Schuljahre, die überkommene Ausrichtung der allgemeinbildenden Schule an den Erfordernissen der Hochschulbildung, die Kluft von Ausbildungsniveau sowie -profilen der Berufsausbildung gegenüber dem Arbeitskräftebedarf und schließlich die soziale Reproduktion innerhalb des Bildungswesens stehen damit seit Jahrzehnten stets wieder erneut auf der Tagesordnung. Allgemein verbindliche Wertorientierungen und ideologische Grundsatzfragen, insbesondere mit Blick auf die Neukonzeption des Geschichts- und Literaturunterrichts sowie das Verhältnis von Religion und Schulbildung blieben umstritten und Initiativen zur Entwicklung eines umfassenden Erziehungskonzepts der Schule ohne dauerhaftes Ergebnis.

Andauernd ist die Suche nach einem ökonomischen Mechanismus, um die Unzulänglichkeit der zentralen Bildungsplanung zu überwinden und den effektiven Einsatz staatlicher Mittel zu garantieren. Aufgrund von Qualitätsmängeln und steigenden Kosten im Bildungswesen war bereits seit den 1970er Jahren daran gearbeitet sowie ein „sozialistischer Wettbewerb“ unter Einschluss von Leistungsanreizen etabliert worden. Nach dem Umbruch wurde die Lösung darin gesucht, Wettbewerbsmuster als Mechanismen eines „Quasimarktes“ einzuführen sowie von der Input- zur Output- und Nachfrageorientierung des Bildungswesens überzugehen. In Folge der Unterfinanzierung des bis dahin rein staatlich unterhaltenen Bildungswesens übernahmen die Bildungsteilnehmer notgedrungen in zunehmendem Maße finanzielle Eigenleistungen. Die Errichtung von privaten Schulen und Hochschulen wurde in der Öffentlichkeit nicht als ein Schritt zur Befreiung von staatlicher Gängelung, sondern in erster Linie als verpönte Kommerzialisierung der Bildung aufgenommen. Eine institutionelle Privatisierung etablierte sich deshalb mit Ausnahme des Hochschulsektors nur zögerlich, und sie ging eher innerhalb als außerhalb des staatlichen Sektors und zwar über freiwillige gebührenpflichtige Bildungsangebote vonstatten. Die erforderliche Dezentralisierung, also die Verlagerung von inhaltlicher und wirtschaftlicher Selbstverantwortung innerhalb des föderativen Staatsaufbaus „nach unten“ – in die regionalen und lokalen Verwaltungen sowie in die nun mit Autonomie ausgestatteten Bildungseinrichtungen selbst – musste weitgehend von der zentralen Ebene, d.h. „von oben“ initiiert werden und kommt nur schleppend voran. Widersprüche innerhalb der Föderalismuskonzeption, zähe Traditionen einer direktiven, verbreitet ineffektiven und nicht selten korrupten Verwaltung sowie eklatante Mängel bei der Zuweisung und Zweckbindung der Finanzmittel behinderten eine erfolgreiche Umsetzung.

Mit dem Amtsantritt Putins ist seit 1999 in rasch wechselnden Schritten versucht worden, die Grundpositionen der Bildungsreform der 1990er Jahre nun in einem „zweiten Anlauf“ in die Praxis umzusetzen. Das Bildungswesen sollte aus der eingetretenen ‚Selbstgenügsamkeit‘ herausgeführt werden, in der es mehr schlecht als recht, aber im Vergleich zu anderen Bereichen staatlicher Politik in erstaunlicher Stabilität überlebt hatte. Die aufgelaufenen Schulden der Bildungseinrichtungen (unterlassene Gehaltszahlungen, Energiekosten) wurden schrittweise abgebaut und 2001 eine Modernisierungskonzeption beschlossen, die den liberalen Grundpositionen von Bildungsgesetz und Verfassung endlich umfassende Geltung in der Praxis verschaffen sollte. Sie beinhaltete ein Maßnahmenpaket zur Umsetzung einer ökonomisch-technokratisch geprägten neuen Steuerung, das mittlerweile durch Schritte ergänzt worden ist, das Bildungssystem mit angrenzenden Politikfeldern wie Wirtschaft, Arbeit, Gesundheit und Soziales, Verteidigung und innere Sicherheit zu integrieren. Begleitet von der „Nationalen Doktrin für die Bildung“ (1999) wurde im inhaltlich-ideologischen Bereich der Rückgriff auf nationalpatriotisches Gedankengut verstärkt. Eine Hinwendung zu Werten der Zarenzeit, darunter der russisch-orthodoxen Religion, traf mit dem Postulat zusammen, die Vorzüge des Bildungs-

systems der Sowjetunion als ‚eines der besten der Welt‘ zu bewahren. Eine zusätzliche Hürde für raschen Wandel bildet die verbreitete Überzeugung, die Reformkonzeptionen seien dem russischen Bildungswesen vom Ausland, vom „Westen“ übergestülpt worden, eine Wahrnehmung, über die sich streiten lässt, wenn die anfängliche Begeisterung für „westliche“ Bildungsmodelle als wegweisende Vorbilder einbezogen wird. Die lebhaften Kontroversen zwischen den Anhängern eines traditionellen Bildungsbegriffs und seinen pädagogischen Wertorientierungen und Denkmustern, den Befürwortern der ökonomisch-technokratisch geprägten Modernisierung und internationalen Öffnung sowie den verbliebenen pädagogischen Neuerern der Perestroika prägen den Diskurs in der Fachöffentlichkeit bis heute.

Unter Putin wurde ein autoritäres Staats- und Demokratiekonzept durchgesetzt. Es beinhaltet unter der Forderung nach einem starken Staat eine teilweise Rezentralisierung, die Aushöhlung des 1991 unfertig gebliebenen demokratischen Föderalismuskonzepts, den Übergang von einem multinationalen zu einem national-russisch geprägten Staatsverständnis sowie die Tendenz, der russisch-orthodoxen Kirche und Religion eine Sonderstellung im Staate einzuräumen. Mit der Proklamierung der sog. „souveränen“ als einer gelenkten Demokratie wandelte sich das Verständnis zivilgesellschaftlicher, nun jedoch zunehmend staatlich gesteuerter und kontrollierter Handlungsspielräume. In diesem eher zwiespältigen Sinn werden Organe gesellschaftlicher Beteiligung bei der Aufsicht und Kontrolle des Bildungs- und speziell des Schulwesens, incl. der schulischen Selbstverwaltung, zwar ausgebaut, können jedoch kaum im Sinne einer dem Staat ebenbürtigen Gesellschaft Einfluss nehmen. Insgesamt steigerte der nachdrücklich vertretene Anspruch der Bevölkerung auf ein sozial gerechtes, in seiner Qualität verlässliches Bildungssystem jedoch die Anforderungen an die Bildungspolitik, bei der Modernisierung Augenmaß zu bewahren. Vor diesem Hintergrund blieben bildungspolitische Prestigeprojekte vielfach auf der Stufe der experimentellen Erprobung stecken oder wurden durch Ausnahmeregelungen ausgehöhlt und ihrer ursprünglichen Ziele beraubt. Wiederholt wurde festgestellt, unter einer Flut neuer Konzeptionen, Programme und Projekte für die „Modernisierung“ des Bildungswesens ließen die eigentlich notwendigen Reformen noch immer auf sich warten. Experten sprachen vor einigen Jahren sogar von einer Tendenz zur Re-Sowjetisierung (Lisovskaya/Karpov; in Eklov et al., 2005); noch in jüngster Zeit war, zumindest in den Debatten, eine Hinkehr zu Mustern aus der sowjetischen Vergangenheit zu beobachten.

1.3 Soziopolitische, sozioökonomische und soziokulturelle Rahmenbedingungen

Die Russische Föderation umfasst über drei Viertel des sowjetischen Territoriums. Sie hat bei einer niedrigen Geburtenrate und einem anhaltenden Bevölkerungsrückgang heute 142 Mio. Einwohner (2008). 73% der Bewohner leben bei anhaltender Landflucht in Städten oder städtischen Siedlungen; der durch die dünne Besiedlung kostenträchtige Erhalt der Schulen auf dem Lande ist bedroht. Ca. 80 % der Bevölkerung sind nach offiziellen Angaben russischer Nationalität. Die Mehrzahl der Nichtrussen, deren Gesamtzahl inoffiziell deutlich höher eingeschätzt wird, wird den Muslimen zugerechnet. Neben dem anfänglichen Zustrom russischer Bürger aus den neuen, ehemals sowjetischen Nachbarstaaten sowie von Flüchtlingen aus dem Nordkaukasus (insbes. Tschetschenien) haben mittlerweile globale Migrationsströme, vor allem aus Asien, Russland erreicht. Die demographische Entwicklung wird für die Zukunft dennoch äußerst kritisch beurteilt. Der Umfang der unter der Armutsgrenze lebenden Bevölkerung sowie die Arbeitslosigkeit waren angesichts kräftiger Wachstumsraten des Volkseinkommens (BIP) bis 2008 rückläufig.

Die Russische Föderation als ein föderativer Staat umfasst zur Zeit noch 81, verkürzt als Regionen bezeichnete, föderale Gebietseinheiten, die Föderationssubjekte. Dies sind mehrheitlich die

so genannten Gebiete (*oblast*), 20 nationale Republiken der nichtrussischen Titularnationen mit besonderen Rechtsetzungsbefugnissen, ein knappes Dutzend weitere ebenfalls national definierte, unterschiedlich strukturierte autonome territoriale Einheiten sowie die beiden Städte Moskau und Sankt Petersburg. Die 2001 im Zuge einer Rezentralisierung errichteten sieben sog. Föderalen Regierungsbezirke (*federal'nye okrugi*) umfassen jeweils mehrere Regionen und sollen eine größere Kohäsion gegenüber den bisher meist bilateralen Beziehungen zwischen der Föderation und den Regionen sichern. Gleichzeitig wurde der Föderationsrat, d. h. die Länderkammer, entmachtet und eine Einflussnahme der Föderation auf die Besetzung der Gouverneursposten in den Regionen installiert. Die Etablierung der neuen, auf die Mitwirkung im Rahmen zivilgesellschaftlicher Prozesse orientierten Struktur der lokalen Selbstverwaltung auf der Ebene der Kommunen („Munizipalitäten“) geht nur sehr zögerlich voran.

Die sozioökonomische und -kulturelle Lage in den Regionen ist höchst unterschiedlich (Varianz des regionalen Pro-Kopf-Einkommens in 2000 lt. UNESCO: 1:28). Einer wechselnd zusammengesetzten Gruppe von Geberregionen (unter zwanzig) steht eine hohe Zahl von, seitens der Föderation alimentierten Empfängerregionen gegenüber. Die Aufgabe, über die föderalen Territorialeinheiten hinweg die politische, rechtliche, organisatorische und inhaltliche „Einheitlichkeit des Bildungsraums“ (*edinoe obrazovatel'noe prostranstvo*) zu sichern sowie die regionalen Disparitäten auszugleichen, ist bislang ungelöst. Die Verwaltungsstrukturen, aber auch die regionalen Bildungspolitiken sind unterschiedlich, wobei Akzentsetzungen im Dienste von ethnisch-nationalen Sonderinteressen neben spezifischen sozioökonomischen Zielen und Rahmenbedingungen stehen. Ein hervorstechendes Beispiel bildet die Republik Tatarstan, die (neben Russisch) innerhalb ihrer Gesetzgebungskompetenz Tatarisch als eigene Staatssprache verankert hat. Einmalig ist zudem die ökonomisch und soziokulturell herausragende Bedeutung Moskaus, das in der Bildungspolitik wiederholt, z.B. bei der Schulzeitverlängerung, der Föderation wie ein ‚Staat im Staate‘ vorauseilte.

In hohem Maß fehlten bereits für den mittlerweile expandierenden Produktionssektor qualifizierte Arbeitskräfte, und der fortgesetzte Rückgang der Schülerzahlen – von 20 Mio. in 2000 auf 13,7 Mio. in 2007 – lässt alarmierende Auswirkungen erwarten. In den heftigen Debatten um den großen Überschuss an Hochschulabsolventen wird – angesichts des schleppenden Aufbaus eines Arbeitsmarkts – mittlerweile sogar eine Wiederaufnahme sowjetischer Traditionen befürwortet, so wird der verpflichtenden Arbeitsplatzzuweisung nach dem Schul- und Hochschulabschluss das Wort geredet. Wegen bestehender Mängel innerhalb des staatlichen Berufsschulsektors ist in den Großbetrieben der Wirtschaft bereits ein Schattensystem der Ausbildung in dringend benötigten Qualifikationen entstanden; die kleinen und mittleren Unternehmen sind dabei zurückgeblieben. Im Rahmen der jüngsten Bestrebungen, den staatlichen Einfluss auf die Wirtschaft wieder zu stärken, soll die Privatwirtschaft nun in höherem Maße in die Berufsbildung eingebunden werden; vorerst fehlte es hierfür jedoch an geeigneten institutionellen Strukturen und Instrumenten.

Das Schulwesen sowie die Berufsschulen sind in besonderem Maße mit den sozialen Verwerfungen und gesellschaftlichen Veränderungen konfrontiert. Viele Familien haben Mühe, ihre bisherige Erziehungsfunktion wahrzunehmen. Der generell schlechte Gesundheitszustand der Schulkinder ist nicht zu übersehen, und die Zahl der Sozialwaisen, obdachlosen sowie verwahrlosten Kinder nahm deutlich zu – eine zuvor nahezu unbekannte Erscheinung. Gestiegen sind auch die Raten jugendlicher Krimineller sowie Drogenabhängiger. Neue und alte Infektionskrankheiten (AIDS, Tuberkulose) sind auf dem Vormarsch. Verschlechtert haben sich die soziale Lage und gesellschaftliche Stellung der Lehrerschaft; die Gehälter liegen teilweise erheblich

unter dem regionalen Durchschnittseinkommen in der privaten Wirtschaft. Auch das traditionell hohe Berufsprestige, Respekt und Achtung vor der Lehrerschaft haben nachgelassen. Berichtet wird von Lehrern, die zu körperlichen Strafen (seit Jahrzehnten unzulässig!) gegriffen, unrechtmäßig Gelder von Eltern eingezogen oder sonstiges Fehlverhalten gezeigt haben. Einzelne Lehrer wurden jedoch auch schon von Eltern unzulässig unter Druck gesetzt oder gar wegen angeblicher Dienstverfehlungen angezeigt. Schlechte Arbeitsbedingungen und Verdienstaussichten, besonders auf dem Lande, verschärfen das drängende Problem, angesichts des hohen Durchschnittsalters (11% der Lehrer sind Pensionäre; UG 2008/23) zügig einen leistungsstarken und zuverlässigen Nachwuchs zu rekrutieren. Die Tradition des vielfach über Generationen in Familien ausgeübten Lehrerberufs ist zu Ende gegangen.

Zu einer Randfrage ist seit Ende der 1990er Jahre die ethnisch-nationale Vielfalt innerhalb des Schulwesens geworden. Vor dem Hintergrund der beiden Tschetschenien-Kriege und terroristischer Aktivitäten im Land ist die Fremdenfeindlichkeit in der Gesellschaft deutlich gestiegen; verschärfte Visa- und Aufenthaltsbestimmungen traten hinzu. Immer wieder bemühten sich aber einzelne Lehrer, angesichts von Flüchtlingen und Zwangsumsiedlern in ihren Klassen mit gutem Beispiel voranzugehen. Vorliegende Zahlenangaben sind extrem widersprüchlich: Nach offiziellen Vorausschätzungen wird sich die Zahl dieser Schüler nur auf ein bis 1,5% der in den nächsten Jahren zu erwartenden Gesamtzahl der Schüler belaufen. Stellt man auf den Begriff der Migranten ab, so wurde 2007 allein aus Moskau inoffiziell eine Angabe von ca. 100 Tsd. gemacht, das sind rund 17 % der Schüler Moskaus (eigene Berechnung aufgrund <http://ps.1sentjabrja.ru>). Keine Aufnahme in öffentlichen Schulen finden vielfach Kinder aus sich illegal in Russland aufhaltenden Familien, dies sind ihrer Nationalität nach nichtrussische und oft zugleich nicht russischsprachige Zuwanderer.

Einen andauernden Streitpunkt bildeten Probleme der (Un-)Entgeltlichkeit des Schulbesuchs. Der Zugang zum gebührenfreien Studium war ohne kostspielige Repetitorien, eingeschlossen Schmiergeldzahlungen, d.h. Korruption, kaum mehr zu erlangen. Die Anzahl gebührenpflichtiger Studienplätze weitete sich aus, auch weil die Aufnahme eines Studiums die Aussetzung der Wehrpflicht bedeutet. Erst der demographisch bedingte Rückgang der Abiturientenzahlen scheint die Hochschulexpansion etwas zu bremsen. Für das Schul- und Berufsschulwesen überdauerten die herkömmlichen Ansprüche und Erwartungen an eine egalitäre, staatlich getragene und finanzierte sowie sozial ausgerichtete Bildung, die zu einem sicheren Arbeitsplatz führen sollte. Verbunden ist dies mit einer historisch verankerten Ablehnung von Elitebildung (*élitnoe obrazovanie*), Kommerzialisierung sowie Privatisierung von Bildung (zwischen gemeinnützig angebotener und *kommerzieller*, d.h. auf Gewinnerwirtschaftung ausgerichteter Bildung wird selten unterschieden). Dies tat den Bildungsaspirationen der neu entstehenden Mittelschicht jedoch wenig Abbruch, und sie bringt für das Fortkommen ihrer Kinder im Bildungswesen auch weiterhin nicht unerhebliche finanzielle Mittel auf. Höchst umstritten ist schließlich, dass insbesondere prosperierende, „gute“ Schulen ihre Schüler zunehmend schon bei Schuleintritt nach dem erwarteten Leistungspotential und dem sozialen Hintergrund des Elternhauses auswählen. Der Zugang zu weiterführender Bildung, insbesondere zum Hochschulstudium, hängt inzwischen nachweislich weitgehend von der sozialen Position der Familien ab. Beklagt wird eine wachsende Kluft zwischen Gewinnern und Verlierern der Bildungsreform.

2. Grundlagen, Organisation und Steuerung des Bildungssystems

2.1 Aktuelle Leitvorstellungen

Die gegenwärtigen Leitvorstellungen basieren auf dem Bildungsgesetz, auf der Nationalen Doktrin für die Bildung (1999) sowie insbesondere auf der „Konzeption zur Modernisierung des russischen Bildungswesens“ (2001). Den vorerst jüngsten Anlauf zur Umsetzung der vielfältigen, in diesen Dokumenten festgelegten Leitlinien stellt das sog. Nationale Projekt „Bildung“ von 2006 dar. Es ist zeitlich auf drei Jahre begrenzt und baut auf dem in letzter Zeit dynamischen Wirtschaftsaufschwung und den gestiegenen Staatseinnahmen auf. Mittlerweile mündet es in die Arbeiten zur Vorbereitung einer „Konzeption der sozioökonomischen Entwicklung“ Russlands bis 2020 ein. Die zentralen bildungspolitischen Ziele sind hierbei die verstärkte Ausrichtung an den Erfordernissen der wachsenden Volkswirtschaft und ihrem Innovationsbedarf sowie einer Wissensgesellschaft, eingeschlossen die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Bildungssystems. Grundsätzlich bestehen geblieben seither die Eckpunkte Zugänglichkeit, Effektivität, Qualität. Darüber hinaus wurde die Ausrichtung der Bildung am sich wandelnden Selbstverständnis Russlands mit Blick auf Staat, Demokratie und die eigene Geschichte angestrebt. Der Nachdruck in der Bildungspolitik liegt weiterhin auf dem ökonomisch-technokratischen Aspekt, nämlich der Umsetzung des neoliberalen Steuerungsparadigmas. Die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen wurden als günstig für den Übergang zu international verbreiteten Konzeptionen, Maßstäben und Mustern angesehen. Die Schul- und Studiendauer sowie die Systemstruktur, die Inhalte und Abschlüsse von der Elementarbildung bis zur Erwachsenenbildung und den Erfordernissen des lebenslangen Lernens sollen an internationale Standards herangeführt werden. Offen bleibt, wie hierbei erforderliche Brüche mit Mustern ausbalanciert werden können, die aus der sowjetischen Ära überkommen sind.

In der Auslegung der seit 2001 (Modernisierungskonzeption) maßgeblichen Eckpunkte sind mehrfach veränderte bildungspolitische Konkretisierungen vorgenommen worden. Damit sollte gewandelten Bedingungen Rechnung getragen werden, wie dem wachsenden Wohlstand von Teilen der Bevölkerung, der dennoch ungünstigen Lebenssituation vieler Kinder und Jugendlicher und der sozioökonomischen und -kulturellen Auseinanderentwicklung in den Regionen. In jüngster Zeit traten Aufgaben der Erziehung patriotisch gesinnter sowie wehrfähiger Bürger zusätzlich in den Vordergrund.

Im Bereich der Steuerung wird auf neue Finanzierungsmodelle gesetzt, die den Wettbewerb zwischen Einzelschulen und Hochschulen bis hin zu den Regionen untereinander einschließen. Zugleich sollen durch die Zusammenführung und Vernetzung von Institutionen sowie von Akteuren aus Staat, Wirtschaft, Gesellschaft Synergien freigesetzt werden. Ein zentrales Ziel ist der Aufbau eines umfassenden Evaluierungs- und Monitoringsystems, eingeschlossen die interne sowie externe Kontrolle unter Einbeziehung der „Gesellschaft“. Schließlich sollen Ausbildung und Forschung unter staatlicher und privatwirtschaftlicher Förderung verstärkt auf die Technologieentwicklung ausgerichtet werden. Neue Formen eines Korporatismus zwischen Staat und Wirtschaft sind hierfür im Entstehen.

2.2 Gesetzliche Grundlagen

In der Verfassung der Russischen Föderation wurden allgemeine Menschen- und Bürgerrechte festgeschrieben, darunter ein Verbot der Diskriminierung aus weltanschaulichen, politischen, sprachlichen, religiösen und ethnischen Gründen. Verankert sind die Freiheiten der Forschung

und Lehre. Für das Schulsystem sind das allgemeine Recht der Verfassung auf Bildung sowie ein Recht der ethnischen Minoritäten auf Erteilung des Unterrichts in der Muttersprache bei freier Wahl der Unterrichtssprache hervorzuheben. Die Aneignung der russischen Sprache als Staatssprache ist obligatorisch, eine Verpflichtung des Staates zur Errichtung von muttersprachlichen Angeboten besteht nicht. Das Bildungsgesetz von 1992 legt darüber hinaus eine generelle Verpflichtung der Schulen zur staatsbürgerlichen und patriotischen Erziehung fest. Für die staatlichen Bildungseinrichtungen gilt der Grundsatz der Säkularität, verankert ist eine politische und weltanschauliche Neutralität der Bildungsprogramme. Nichtstaatliche Bildungseinrichtungen können hingegen religiöse und weltanschaulich geprägte Zielsetzungen verfolgen. Jüngst erfolgte Sonderregelungen zur staatlichen Anerkennung von (Bildungs-) Angeboten der Russisch Orthodoxen Kirche (ROK), die faktisch die Position einer Staatskirche eingenommen hat, stehen im Widerspruch zur Verfassung. Der liberalen Konzeption des Bildungsgesetzes entspricht das Recht zum Betreiben von Bildungseinrichtungen durch nichtstaatliche gemeinnützige Trägerorganisationen (Nonprofit-Organisationen), aber auch durch kommerzielle Anbieter (Unternehmen und Privatpersonen) aus dem In- und Ausland, wodurch das staatliche Bildungsmonopol außer Kraft gesetzt wird. Alle Bildungsinstitutionen können eigene Einnahmen erwirtschaften, sie unterliegen dabei jedoch ebenso wie die Privatwirtschaft der Steuerpflicht, Steuervergünstigungen konnten bislang nicht dauerhaft durchgesetzt werden. Die begrenzte Autonomie der Bildungseinrichtungen wird durch Erlangung des Status der juristischen Person abgesichert, wobei die allgemein bildenden Schulen als eines der Schlusslichter unter den Bildungseinrichtungen 2005 auf administrativem Wege „von oben“ zu 90 % in diese Form überführt worden sind. Gesetzlich festgeschrieben ist das Gebot, den Besuch staatlicher Vorschul-, Schul- und bei nachgewiesener Eignung auch der Hochschuleinrichtungen kostenlos zu ermöglichen, um gleiche Zugangsmöglichkeiten zu allen Bildungsbereichen zu gewährleisten.

In den vergangenen Jahren haben sich die Aktivitäten im rechtsetzenden Bereich enorm ausgeweitet, und es sind Bestrebungen im Gange, ein eigenes Bildungsgesetzbuch (*obrazovatel'nyj kodeks*) zu schaffen. Die bisherige Problematik von Lücken, Überschneidungen und Widersprüchen – sogar in Bezug auf Grundsatzbestimmungen der Verfassung – ist weiterhin akut, ebenso wie das Ausbleiben konkreter Umsetzungsbestimmungen. Besonderes Gewicht kommt dabei Konflikten zu, die sich aus der Befugnis zu eigener Gesetzgebung und Rechtsetzung der Gebietskörperschaften ergeben (Regionen und, als unterste Stufe innerhalb des vertikalen Staatsaufbaus, die Munizipalitäten). Die Gesetzesvorlagen des Präsidenten oder der Regierung haben angesichts der Zweidrittelmehrheit der Putin-Partei „Einheit“ in der Duma stets Aussicht auf Verabschiedung.

2.3 Steuerung

Die Steuerung in der sowjetischen Ära hatte auf einer straffen, über Direktiven und Kontrolle umgesetzten zentralisierten Planung einschließlich der traditionellen hierarchischen Auftragsverwaltung basiert. Im neuen Steuerungsparadigma ist das Bildungswesen nun als Anbieter von Bildungsdienstleistungen definiert, das einen Bildungsauftrag (*obrazovatel'nyj zakaz*) des Staates, der Wirtschaft und der Gesellschaft übernimmt, dessen finanzielle Grundsicherung jedoch weiterhin vorrangig beim Staat liegt. Gerungen wird um neue Muster für eine praktikable Output-Finanzierung, die die herkömmliche staatliche Input-Alimentierung ablösen soll. Gegenüber dem noch kaum systematisch umgesetzten (und von ihr selbst zu finanzierenden) „Auftrag“ der Wirtschaft dominiert bei den Bildungsdienstleistungen bislang der bildungspolitisch definierte Staatsauftrag, für den der Staat Rahmenregelungen, Richtwerte und Kontrollziffern festlegt. Die Gesellschaft, abgesehen von den Aktivitäten des schwach entwickelten zivilge-

sellschaftlichen Sektors sind dies die einzelnen Bildungsnutzer, realisiert ihren „Auftrag“ über die Nachfrage nach Schul-, Ausbildungs- und Studienplätzen, soweit dem nicht selektive Aufnahmehürden, hohe finanzielle Eigenbeiträge oder eine persönlich bedingte Ortsbindung entgegenstehen. Eine systematische Leistungsevaluation (Monitoring) mittels Indikatoren und die engmaschige Leistungskontrolle des Outputs sollen die erforderliche Transparenz für die staatliche Steuerung, die Information der Bildungseinrichtungen sowie der Nutzer schaffen. Ein Eckstein dieses Steuerungsmusters ist der neue Status der Bildungseinrichtung als Autonome Einrichtung (*avtonomnoe učreždenie; AU*; vgl. hierzu Gesetz von 2007), der insbesondere die Spielräume für die Erwirtschaftung eigener Mittel, eingeschlossen kommerzielle Aktivitäten, vergrößern soll. Um die Umsetzung zu beschleunigen, wurde 2006 mit dem Nationalen Projekt der Wettbewerb um Gelder für innovative Projekte eingeführt. Zugleich sollen Synergien durch Zusammenführung und Vernetzung von Institutionen sowie Akteuren (Staat, Wirtschaft, Gesellschaft) freigesetzt werden, wofür neue institutionelle Formen erforderlich sind, insbesondere für die Kooperation von Staat und Wirtschaft.

Die Zuständigkeit für bildungspolitische Grundentscheidungen sowie allgemeine Rahmenregelungen wie die Bildungsstandards oder die Besoldung des Personals liegt für sämtliche Bereiche des Bildungswesens beim föderalen Bildungsministerium, das seit März 2004 zum Ministerium für Bildung und Wissenschaft (*Ministerstvo obrazovanija i nauki*) erweitert, und neben den Grundsatzabteilungen in mehrere Dienste (*služba*), u. a. für Aufsichts- und Kontrollfunktionen, untergliedert wurde. Die traditionellen Zuständigkeiten bei den Branchenministerien (z.B. für einzelne Wirtschaftszweige) sind im Bereich der nichtuniversitären Berufsbildung größtenteils aufgehoben, bei den Hochschulen jedoch teilweise noch erhalten geblieben. So ist beispielsweise das Bildungsministerium für die Lehrerausbildung zuständig, das Gesundheitsministerium aber für den Vorschulbereich sowie teilweise für die außerschulische Bildung. Seit 2004 ist die seit langem angestrebte Dezentralisierung und Verlagerung von politischen und finanziellen Verantwortlichkeiten auf die Regionen vorangetrieben worden. Dies gilt für den Vorschulbereich und die Schulen, wobei die – vielfach bettelarmen – Kommunen („Munizipalitäten“) weitgehend Schulträger blieben. Sie sind nun nur noch für die allgemeine Aufrechterhaltung des Betriebs und den materiellen Erhalt der Einrichtungen verantwortlich. Die Berufs- und schrittweise auch die mittleren Fachschulen wurden trotz heftigen Widerspruchs 2005 aus der Zuständigkeit der Föderation bzw. der Branchenministerien in die Verantwortung der Regionen übertragen. Ausgenommen sind bisher nur Einrichtungen, die in sicherheitsrelevanten Fachrichtungen ausbilden und deshalb in der Zuständigkeit der Föderation verblieben. Während die Regionen mit eigenen Gesetzgebungsbefugnissen und Exekutivorganen als zentrale Akteure in der Bildungssteuerung gestärkt wurden, ist die Einflussnahme der Munizipalitäten auf das örtliche Schulsystem vielfach noch von Mustern der traditionellen Auftragsverwaltung beherrscht, und von den Bildungseinrichtungen werden weiterhin die herkömmlichen Ansprüche auf eine staatliche Input-Alimentierung angemeldet. Die auf die gesellschaftliche Mitwirkung orientierte örtliche Selbstverwaltung ist vielerorts ohne politischen Einfluss. Zu den Zukunftsmodellen, die insbesondere in der Region Samara erprobt werden, gehören die sog. „Bildungsbezirke“ (*obrazovatel'nye okrugij*) innerhalb der Regionen. Dabei handelt es sich um eine überschaubare Zahl kleinerer regionaler Einheiten, in denen Kapazitätsplanung, Finanzierung sowie Evaluation und Monitoring entsprechend den jeweiligen regionalen Bedingungen, darunter vorrangig dem Arbeitskräftebedarf, realisiert werden.

Laut Bildungsgesetz ist das nationale Bildungsministerium für die föderalen staatlichen Bildungsstandards im Sinne gemeinsamer Minimalanforderungen an die Bildungsprogramme im Lande verantwortlich. Die Standards müssen von der Duma gesetzlich verabschiedet werden.

Dies ist anders als in der beruflichen und der Hochschulbildung bislang für die allgemeinbildende Schule noch nicht geschehen. Das Ministerium hat aber, zuletzt 1998, Rahmenstundentafeln und vorläufige Bildungsprogramme für die Schulen erlassen, die bislang gültig blieben (s. u. 4.). Das Ministerium legt Regelungen für die Inhalte und Anerkennung der Prüfungen und Zertifikate sowie die Versetzungsbestimmungen, Normen für die Ausstattung und Inspektion der Bildungseinrichtungen sowie deren Zulassung und nicht zuletzt die Grundsätze für die Beurteilung sowie Besoldung des Personals auf allen Trägerebenen fest. Die Föderation leistet die Grundfinanzierung der Lehrergehälter, die individuelle Leistungsbeurteilung und Gehaltseinstufung sowie die Bereitstellung entsprechender Mittel für die Leistung von Zulagen und Gratifikationen verantworten jedoch die Regionen. Die qualitative Überprüfung und Erteilung von Lizenzen sowie die für die Anerkennung der Abschlüsse erforderliche Akkreditierung wurden für staatliche sowie nichtstaatliche Einrichtungen in jüngster Zeit auf die Regionen verlagert, die dafür größtenteils zuerst eigene Verwaltungsstrukturen schaffen müssen. Dies gilt auch für die neu eingeführte einheitliche Abiturprüfung (s. u. 4.). Die Föderation behält sich dabei das Recht vor, einzelne Bildungseinrichtungen weiterhin selbst zu überprüfen. Die Zulassung, Finanzierung und Versorgung der Regionen mit Schulbüchern durch die Föderation hat wegen öffentlicher Kontroversen über die Inhalte – besonders bei Literatur- und Geschichtsbüchern – besonderes Gewicht erhalten, und die Freigabe einer Vielzahl konkurrierender sowie regional differenzierter Schulbücher wurde offiziell wieder eingeschränkt. Mittlerweile entscheidet eine eigens eingesetzte Expertengruppe über die Zulassung. Festgeschrieben ist dabei das Recht der Schulen, unter den zugelassenen Lehrbüchern im Rahmen ihrer Autonomie selbst auszuwählen. Es findet seine Grenze jedoch vielfach in den finanziellen Möglichkeiten, so dass alte Lehrbuchbestände lange überdauern können. Schließlich muss die erforderliche inhaltliche Verantwortung sowie Kontrolle für eine Standardisierung des Unterrichts, besonders mit Blick auf die nationalen Republiken, auf zentraler Eben, d. h. seitens der Föderation gewährleistet werden. Auf der Ebene der einzelnen Bildungsinstitution wurden jedoch umfangreiche Spielräume für autonome Entscheidungen und selbstständiges Handeln geschaffen, die in den Schulen rechtlich und ökonomisch vom Schuldirektor und inhaltlich von den Lehrern mit auszufüllen sind. Neben den existenzwichtigen Finanzierungsaufgaben gilt dies für die Ordnung der institutionsinternen Abläufe durch ein eigenes Statut, die inhaltliche Profilierung der Einrichtung und die Einführung neuer Unterrichtsmethoden. In der Schule erarbeitete besondere Bildungsprogramme müssen von den Organen der Bildungsverwaltung akkreditiert werden. Der letzte Punkt stellte für viele Schulen eine beträchtliche, teilweise bis heute nicht eingelöste Herausforderung dar.

Die Exekutive (Präsident und Regierung) versucht mittlerweile zumindest der Form nach, bei der Entstehung von Grundsatzdokumenten, insbesondere den schulischen Bildungsstandards, neben einer wachsenden Zahl von Beratungsgremien und Expertenräten wieder vermehrt die „Basis“, d. h. die Lehrerschaft, einzubeziehen. Gestärkt werden soll die Mitwirkung der Eltern in der Schule, wie in letzter Zeit die Einbeziehung der Wirtschaft forciert worden ist. Organe der schulischen Selbstverwaltung waren bei erheblicher struktureller Vielfalt 2008 in 45 Regionen eingerichtet (UG 2008/23). In den sog. Schulkuratorien (*popečitel'skij sovet*) kann neben der Elternschaft und anderen lokalen Akteuren schließlich auch die örtliche Schulbehörde vertreten sein. Im Zentrum der Arbeit der Schulkuratorien stehen weniger Fragen von Inhalten und Unterrichtsabläufen als vielmehr die finanzielle Unterstützung und Förderung der Schulen. Insbesondere soll die Herkunft der Finanzmittel offen gelegt werden, mittlerweile gilt dies aber auch für Erfolge und Misserfolge der Schule, z. B. bei den Prüfungen, über die öffentlich Auskunft gegeben werden soll.

2.4 Finanzierung

Im Bildungsgesetz, Art. 40, Abs. 2, wurde noch vorgegeben, einen Anteil der Bildungsausgaben am Volkseinkommen von mindestens 10% zu erreichen. Der Anteil der gesamten staatlichen Ausgaben für das Bildungswesen am Bruttoinlandsprodukt (*valovoj vnutrennij produkt; VVP*) pendelte jedoch seit 1995 um lediglich 3,5% (erstmalig 2008 wurden 3,7% erreicht). Für die föderalen Bildungsausgaben, d. h. ohne die der Regionen, war dieser Anteil sogar deutlich rückläufig.² Beim internationalen Vergleich wird den staatlichen Ausgaben nicht selten der Beitrag der privaten Bildungsteilnehmer, insbesondere für gebührenpflichtige Angebote, hinzugerechnet, was zu einem Gesamtanteil der (öffentlichen *und* privaten) Bildungsausgaben in Bezug auf das BIP von über fünf Prozent führt (PS 2008/07).

Der Grundgedanke der Finanzierung folgt der angloamerikanischen Losung „Das Geld folgt dem Schüler“. Die Bildungseinrichtungen sollen in einem Wettbewerb um die Nutzer um staatliche und private Finanzierungsbeiträge konkurrieren. Hierin wurde der geeignete Mechanismus gesehen, um die Effizienz der eingesetzten Mittel sowie die Leistung der Schulen und Qualität der Bildung zu steigern. Eine entscheidende Rahmenbedingung bestand aber in der politischen Entscheidung, den Staatshaushalt über die Einbeziehung der Nutzer, also von Wirtschaft, Gesellschaft und den individuellen Bildungsteilnehmern, bei der Finanzierung zu entlasten. Seit Putins Amtsantritt und der Rückführung der bis dahin aufgelaufenen Schulden von Staat und Gemeinden bei den Schulen, insbesondere aber mit dem auf drei Jahre geplanten Nationalen Projekt „Bildung“, verbesserte sich die finanzielle Gesamtlage des Bildungswesens jedoch deutlich. Den Hintergrund bildeten die wachsenden Staatseinkünfte aus dem Rohstoffsektor in jüngster Zeit. Die Postulate der Modernisierungskonzeption – staatliche Mehrebenenfinanzierung (Föderation, Regionen und Kommunen, d. h. „Munizipalitäten“), staatlich-private Gemeinschaftsfinanzierung (*public private partnership*), Erschließung zusätzlicher Mittel aus dem privaten Sektor bei einer staatlichen Richtsatz- und Pro-Kopf-Finanzierung sowie Effizienzsteigerung durch die Verbesserung der Angebotsstruktur und die Offenlegung der Zahlungsströme – ließen sich jedoch nur zögerlich umsetzen. In großem Umfang erreichten die Mittelzuweisungen der Föderation innerhalb der Regionen nicht mehr ihr Ziel.

Über das Föderale Zielprogramm zur Entwicklung des Bildungswesens von 2006 bis 2010, spezielle Zielprogramme und staatliche Fonds hinaus wurden mit dem Nationalen Projekt zweckgebundene Mittel für Aufgaben und Problembereiche insbesondere im Schulwesen zur Verfügung gestellt wie z.B. die Talentförderung und die sog. *Informatisierung* (Ausweitung der Computernutzung). Hierbei wurde ein System von finanziellen Anreizen in Kraft gesetzt, das den innovativen Wettbewerb „von unten“ initiieren und die Umsetzung neuer Projekte unterstützen sollte, eingeschlossen die Aktivitäten der besten Lehrer. Das Konzept wurde schrittweise auf andere Sektoren des Bildungswesens ausgedehnt. Seit 2007 ist ein Innovations-Wettbewerb der Regionen hinzugetreten, der die Verbreitung der zentralen Reformprojekte des Bildungsministeriums beschleunigen soll: die Pro-Kopf-Finanzierung, das leistungsabhängige Entlohnungssystem, die kontinuierliche Evaluierung der Bildungseinrichtungen und das Monitoring sowie schließlich die Rationalisierung des Schul-, Berufsschul- und Hochschulnetzes. Gefördert wird auch der Aufbau von Gremien zur externen Finanz- und Qualitätskontrolle, welche die Gesellschaft einbeziehen sollen.

² Die im vorliegenden Text aufgeführten statistischen Angaben entstammen, soweit nicht anders angegeben, dem statistischen Jahrbuch (Rossijskij 2005, 2006, 2007), offiziellen Verlautbarungen des Ministeriums sowie der Datenbank des Statistischen Amtes <http://www.gks.ru>. Diese Quellen sind nicht immer kompatibel; bei Prozentangaben, bei denen vielfach die Bezugsbasis nicht präzise angegeben wird, erschwert sich die Überprüfung sowie die Interpretation zusätzlich.

Die Umsetzung dieses Wettbewerbs in vorerst 31 beteiligten Regionen läuft wegen zahlreicher Widerstände, insbesondere der fehlenden Steuerungs- und Verwaltungsstrukturen, jedoch schleppend. Während prosperierende Regionen, allen voran solche in Sibirien mit hohem Rohstoffvorkommen, in der Lage sind, der Lehrerschaft erhebliche Zulagen zu gewähren oder, wie die Stadt Moskau, Schulbildung weiterhin grundsätzlich gebührenfrei gewährleisten, haben Schulen und Lehrer an Orten mit weitgehend stillgelegter industrieller Monostruktur oder in abgelegenen ländlichen Regionen große wirtschaftliche Probleme. Die Abweichungen unter den 81 Föderationssubjekten, etwa für die Aufwendungen pro Schüler (Ranking-Tabellen liegen vor), sind weiterhin auffällig groß. Seit der Übergabe der Berufsschulen an die Regionen hat sich auch die Situation im Berufsschulsektor zugespitzt, dessen Schülerschaft weitgehend bildungsfernen und sozial bedürftigen Bevölkerungsschichten entstammt. Sein sozialer Auftrag ist heute mehr gefährdet denn je: Vielerorts wurde die kostenlose Verpflegung und die Versorgung der Schüler mit Arbeitskleidung eingestellt, und zahlreiche Berufsschulen kämpfen inzwischen um ihre Existenz.

Von der zugestandenen neuen wirtschaftlichen und finanziellen Autonomie hat gegenüber dem Hochschulsektor der Schulbereich bislang wenig profitiert. Viele Schulen bieten jedoch gebührenpflichtige Bildungsdienstleistungen bis zu – inzwischen unzulässigen – parallelen Kursen für zahlende und nicht zahlende Schüler an. Auch leisten Eltern Beiträge für die Aufrechterhaltung des Unterrichtsbetriebs wie Reinigung, Sicherheitsdienste etc. Grundsätzlich sollten Einnahmen aus Unterrichtsleistungen im engeren Sinne steuerfrei sein, wenn sie reinvestiert wurden; bestehende geringe Steuerbegünstigungen wurden jedoch bislang von der Bildungsverwaltung vielfach nicht eingehalten. Im Gegenzug wurden die erwirtschafteten Mittel nicht deklariert (Schattenfinanzierung). Im Gesetz über die „Autonomen Einrichtungen“ (AU; 2007) sind Steuerbegünstigungen trotz Protesten aus Expertenkreisen nun nicht mehr vorgesehen. In den Hochschuleinrichtungen ist das Studium im Umfang staatlicher Kontingente (Kontrollziffern) zwar grundsätzlich gebührenfrei. Bei den Aufnahmeprüfungen nicht zugelassene Bewerber können aber kostenpflichtige Studienplätze erhalten, deren Zahl die Kontingente oft übersteigt. (Ihr Anteil hat landesweit bis heute fast 60% der Studierenden erreicht.) Der Bildungsgutschein – das an die Noten in der zentralen Abiturprüfung gebundene sog. GIFO – hat sich im Modellversuch nicht bewährt. Jedoch wurden 2008 versuchsweise größere Mittel für Studienkredite bewilligt, ein bereits im Bildungsgesetz vorgesehenes Instrument. Schließlich haben Hochschulen durch Mieteinnahmen, Gründung privater kommerzieller Tochterinstitutionen oder Weiterbildungsangebote erhebliche zusätzliche Einnahmen erwirtschaftet. Diese dienen jedoch großenteils der Aufstockung der niedrigen Gehälter.

Zur angestrebten Erhöhung der Lehrergehälter, die vielfach unter dem regionalen Durchschnittsverdienst in der Wirtschaft liegen und in einigen der ärmeren Regionen nicht einmal das Existenzminimum erreichen, siehe Abschnitt 2.6. Die für 2009 geplante Anhebung der dürftigen Stipendien (sie liegen bei ca. 20% des Existenzminimums) auf 1.100 Rb. (ca. 30 EURO; in 2004 noch 900 Rb.) für Hoch- und 400 Rb. (11 EURO) für Fachschulstudenten gleicht die derzeit hohen Preissteigerungen nicht aus. So räumte das Ministerium bis in die jüngste Zeit auch ein, dass das Bildungswesen immer noch unterfinanziert sei.

2.5 Öffentlicher und privater Sektor

Die neuen „nichtstaatlichen“, auch „privat“ (*častnyj*) genannten Bildungseinrichtungen benötigen eine Zulassung („Lizensierung“) und können nach einer Evaluierung die staatliche Akkreditierung, d.h. die Anerkennung ihrer Abschlüsse erreichen. Über die Einführung gebüh-

renpflichtiger Angebote erhielten private Bildungsaktivitäten zudem in breitem Ausmaß Eingang in den staatlichen Bereich („Privatisierung innerhalb des staatlichen Sektors“; Mark Bray). Eine Privatisierung auf der institutionellen Ebene konnte sich mit Ausnahme des Hochschulwesens nur zögerlich etablieren. Neben dem Zuspruch der Bildungsbeteiligten mangelte es vielerorts an der notwendigen Unterstützung in der Bildungsverwaltung: Der im Bildungsgesetz festgelegte Anspruch, die nichtstaatlichen den staatlichen Schulen bei der Zahlung von staatlichen Zuschüssen je Schüler gleichzustellen, wurde vielfach nicht umgesetzt. Er ist 2006 ungeachtet der Proteste von verschiedenen Seiten, darunter auch aus der Kommunistischen Partei Russlands (KPR), per Gesetz wieder abgeschafft worden. Dies bedeutete eine Abkehr von dem im Bildungsgesetz verankerten Gedanken eines Wettbewerbs zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Bildungseinrichtungen, der allerdings in jüngster Zeit wieder Unterstützung in Fachkreisen findet. Die wirtschaftliche Stabilität vieler privater Schulen, deren Zahl ohnehin unter einem Prozent aller Schulen liegt (2006: 700 Privatschulen), ist mittlerweile gefährdet. Die von der Russisch-Orthodoxen Kirche getragenen Privatschulen haben angesichts der Annäherung von Staat und Kirche jedoch eine Sonderstellung inne, ebenso wie die Geistlichen Akademien innerhalb des Hochschulsektors, die 2007 die staatliche Anerkennung erhielten (s.u.). Zum privaten Hochschulsektor s. u. 3.7.

2.6 Qualitätsentwicklung und Unterstützung

Angestoßen durch die langjährige Teilnahme an den IEA- und PISA-Studien ist in Russland ein eigenes Monitoringsystem im Aufbau, das regional, lokal und individuell differenzierte Ergebnisse von Leistungsmessungen, auch per Internet, für Politik, Wissenschaft, Verwaltung und die Schulpraxis zur Verfügung stellen soll. Das seit 2001 erprobte „Einheitliche staatliche Examen“ am Ende der Sekundarschule (*edinyj gosudarstvennyj èkzamen*; (EGÈ)), das per Gesetz ab 2009 obligatorisch werden soll (s.u. 4.), bildet einen Eckstein in dieser Entwicklung. Aus Weltbankdarlehen finanziert wurden die Vorhaben zur Erprobung neuer Steuerungs-, Finanzierungs- und Strukturmodelle sowie eines Projekts zur Verbreitung des Internet im Bildungswesen. Seit den späten 1990er Jahren ist der eigens eingerichtete „Nationale Fonds zur Ausbildung von Kadern“ (NFPK) hierfür zuständig. Er hat erste groß angelegte, teils nach den 81 Regionen differenzierte empirische Bestandsaufnahmen zu den verschiedenen Sektoren des Bildungswesens sowie zur Lage der Lehrerschaft vorgelegt und betrat damit Neuland. Die Zukunft dieser Projekte steht mit der Entscheidung über die weitere Inanspruchnahme der Weltbankdarlehen künftig womöglich in Frage, und die Ergebnisse dürften in der breiteren Öffentlichkeit sowie bei den Bildungsbeteiligten wenig bekannt sein. So wie ein geschützter Umgang mit individuellen Daten (zu einzelnen Einrichtungen, Lehrkräften oder Lernenden) in der breiten Öffentlichkeit noch ungeübt ist, sind auch die Vorstellungen von den Möglichkeiten und Grenzen der Qualitätsmessung über Indikatoren noch vage. Um die Weiterentwicklung der Verfahren und Methoden, speziell auch das Monitoring, wird mittlerweile in weiteren Einrichtungen auf föderaler und regionaler Ebene gerungen.

Im letzten Jahrzehnt engagierten sich einzelne Unternehmer aktiv für das Bildungswesen (bis zu seiner Verurteilung in 2004 Michail Chodorkovskij im Bereich der „Komputerisierung“, inzwischen z.B. Oleg Deripasko in der Berufsbildung). Generell steckt die Einbeziehung der privaten Wirtschaft in prognostische Aufgaben der Arbeitskräftebedarfsplanung sowie in die Ausarbeitung der Bildungsstandards für die Berufsbildung aber noch in den Anfängen. Dasselbe gilt für die Finanzierung eines eigenen „Bildungsauftrags“ seitens der Wirtschaft. Doch sind die Leistungen der Bevölkerung ein fester Bestandteil zur Sicherung der Qualität des Bildungswesens geworden, seien es freiwillige Spenden oder den Eltern abverlangte Zahlungen. Mit der Orien-

tierung staatlicher Förderung im Nationalen Projekt auf die herausragenden Bildungseinrichtungen ist die institutionalisierte Unterstützung von Problemschulen in den Hintergrund getreten. Konzepte sowie Maßnahmen zur Förderung von Schülern mit Lernschwierigkeiten oder Verhaltensauffälligkeiten stellen, nach anfänglichem Aufschwung in den 1990er Jahren, im Rahmen der Bildungspolitik und der Praxis staatlicher Schulen einen weniger beachteten Bereich dar. Mittel zur allgemeinen Verbesserung der Lebenssituation von Kindern wurden jedoch in jüngster Zeit von anderen zuständigen Regierungsressorts bereitgestellt.

Änderungen erfuhren die bisherige Befugnis des föderalen Bildungsministeriums zur Festsetzung der Mindestgehälter sowie zur Regelung von Leistungsbeurteilung und Gehaltseinstufung der Lehrer; sie sind Bestandteil der geplanten Besoldungsreform für Staatsbedienstete. Für die Beschäftigten innerhalb des Bildungswesens, d.h. Erzieher, Lehrer, Hochschullehrer sowie technisches und Verwaltungspersonal, soll das bisherige einheitliche Tarifsysteem mit seiner Ausrichtung am Dienstalter aufgehoben und durch eine Anreizfinanzierung ersetzt werden. 70% des Lehrergehalts sollen danach fix und 30% nach leistungsabhängigen Richtwerten festgelegt werden. Bereits 31 Regionen haben sich seit 2007/8 an einem entsprechenden Experiment beteiligt. Die Lehrerfortbildung wird postgraduiert (*postdiplomnoe obrazovanie*) an Hochschulen, aber auch an eigenen Einrichtungen der Regionen durchgeführt. Neben einer – dem Grundsatz nach weiterhin obligatorischen – Fortbildung zu inhaltlichen und unterrichtsmethodischen Themen innerhalb eines fünfjährigen Rhythmus wird den Lehrern nahe gelegt, den Hochschulabschluss nachzuholen und hierdurch eine günstigere Gehaltseinstufung zu erlangen. Besondere Aufmerksamkeit wird der Schulleiterfortbildung zuteil, organisatorische, rechtliche und ökonomische Aspekte des Schulmanagements stehen dabei im Zentrum. Die Debatte um das Richtwertesystem und die entsprechende Beurteilung der jeweiligen Leistungen des einzelnen Lehrers ist noch in vollem Gange; in der Diskussion war die alleinige Verantwortlichkeit des Schulleiters, aber auch eine Einbeziehung von Eltern und sogar Schülern, was sofort Widerspruch herbeiführte. Wie kritisch angemerkt wird, dürften die Zuzahlungen, zumindest in einer Übergangszeit, in vielen Regionen nur über ein Einfrieren der Grundgehälter oder eine Reduzierung der Lehrerzahl zu erreichen sein.

3. Systemstrukturen zwischen Wandel und Beharrung

3.1 Struktur des Bildungswesens im Überblick

Die 2007 gesetzlich beschlossene Verlängerung der Schulpflicht von neun auf elf Jahre und die für 2009 geplante obligatorische Einführung des Bachelor- und Magisterstudiums bilden die Eckpunkte für die künftige Strukturenentwicklung des russischen Bildungssystems. Mit Blick auf strukturbedingte Defizite im Zusammenspiel der einzelnen Sektoren und deren wirtschaftliche und soziale Kosten wird zudem die Errichtung von sog. „Bildungskomplexen“ (*obrazovatel'nye komplekсы*) unterstützt und gesetzlich sanktioniert. Dabei handelt es sich um Verbände bisher getrennter Stufen innerhalb der einzelnen Sektoren (z.B. Verschmelzung von Berufs- mit Fachschulen), aber auch über deren Grenzen hinweg (z.B. Eröffnung von Vorschuleinrichtungen an Colleges, von beruflichen oder Weiterbildungskursen an allgemein bildenden Schulen, Integration von Berufsschulausbildung in Hochschulen). Die Entflechtung herkömmlicher strukturbestimmter Zuordnung der Bildungsgänge zu bestimmten Sektoren geht bereits auf die frühen 1990er Jahre zurück, wobei die neu geschaffenen Colleges die Vorreiter bildeten. Den rechtlich-konzeptuellen Rahmen stellt die Autonome Bildungseinrichtung dar, d.h. jene von der Politik propagierte Standard-Rechtsform der Zukunft, die einem Bildungsmarkt mit ökonomisch selbständigen Anbietern entspricht.

Zum Bildungswesen der Russischen Föderation gehört bislang ein gegliederter Vorschulbereich. Er umfasst die Kinderkrippen (*detskie jasli*) für die Gruppe der Säuglinge und Kinder bis zum Alter von drei Jahren sowie den Kindergarten (*detskij sad*), den die älteren, bis siebenjährigen Kinder besuchen. Angesichts des immer noch verbreiteten, vergleichsweise späten Schuleintritts mit sieben Jahren bestehen unterschiedliche Versuche, den Übergang in die Schule neu zu gestalten. Im Kindergarten ist eine Schulvorbereitung weiterhin selbstverständlich, die Vorverlegung schulischer Inhalte in die Vorschulbildung ist jedoch umstritten. Von Seiten des Staates werden die qualitative Förderung der Vorschulbildung und, wegen der teilweise niedrigen Besuchsquoten sowie des Mangels an Plätzen, auch der quantitative Ausbau vorangetrieben. Internationale Entwicklungen einer verstärkten Frühförderung im Vorschulalter geben hierbei zusätzlichen Anstoß.

An den Kindergarten schließt sich der Besuch einer nach drei Altersgruppen gestuften Regelschule, der allgemein bildenden sog. „Mittelschule“ (*srednjaja škola*) an. Die angestrebte Ausweitung des vier-, statt wie bisher vorherrschend eines dreijährigen Primarschulbesuchs, verbunden mit der vermehrten Einschulung sechs- statt siebenjähriger Kinder, macht insbesondere in den Städten Fortschritte. Einen historischen Einschnitt bedeutet der als Experiment eingeleitete schrittweise Übergang zur sog. Profilbildung in einer nach zahlreichen Fach- und Tätigkeitsprofilen differenzierten zweijährigen Oberstufe. Die Absolvierung dieser Stufe ist obligatorisch, seit 2007 die Schulpflicht von neun Jahren wieder auf den Stand von vor 1992, d.h. auf elf Jahre angehoben worden ist. Die obere Sekundarschulbildung kann aber auch in Berufs- und Fachschulen erfolgen sowie in Abend-(Schicht-)schulen nachgeholt werden. Umstrittene Pläne aus den 1990er Jahren, zur zwölfjährigen Schulbildung überzugehen, wurden damit offiziell vorerst aufgegeben, finden aber dennoch unter Experten in jüngster Zeit erneut Befürwortung. Die Verallgemeinerung der vollständigen mittleren Bildung gelang schon in der sowjetischen Schule in wiederholten Anläufen nicht. Der Abschluss, für die Abiturienten (*abiturienty*) seit jeher das Reifezeugnis (*attestat zrelost*) ihrer Schule, soll ab 2009 obligatorisch in Form des zentralisierten „Einheitlichen staatlichen Examens“ (*edinyj gosudarstvennyj èkzamen*; EGÈ; s. u. 4.) erworben werden, das seit 2001 erprobt wurde. Es gestattet den Eintritt in die Hochschule ohne die bisher erforderliche gesonderte Hochschulaufnahmeprüfung, die nun auf Ausnahmen beschränkt wird, z.B. auf Fächer, die bestimmte Begabungen voraussetzen. Beibehalten wird die Bevorzugung von Schülern, die in den traditionsreichen Facholympiaden siegreich waren und die von der Teilnahme am EGÈ befreit sind.

Neben der „gewöhnlichen“ bzw. Regelschule hat sich eine Vielfalt, zum Teil neuer „gehobener“ (*povyšennyj*) Schultypen sowie der erwähnten organisatorischen Verbände, der „Bildungskomplexe“ herausgebildet. Sie dienen der besonderen Begabungsförderung sowie Erleichterung des Hochschulzugangs und können dabei eine früh einsetzende, gezielte berufliche Orientierung bzw. Vorbereitung umfassen. Schließlich bestehen für die Beschulung von Kindern und Jugendlichen mit sozial, körperlich, geistig oder psychisch bedingtem besonderem Förderungs- und Betreuungsbedarf vielfältige sonderschulische Einrichtungen. Offiziell propagiert wird neuerdings die Integration behinderter Kinder in die Regelschulen. Die traditionellen außerschulischen Freizeitbeschäftigungen für Kinder und Jugendliche werden in sog. Einrichtungen der „ergänzenden Bildung“ (*dopolnitel'noe obrazovanie*) fortgeführt, ein Bereich, der in jüngster Zeit enger mit dem Schulwesen vernetzt bzw. institutionell integriert werden und die erzieherische Funktion der Schule stärken soll. Teil des allgemein bildenden Schulwesens sind weiterhin die erwähnten Abend-(Schicht-)schulen für den nachholenden Erwerb der Allgemeinbildung, oft schon des bisherigen Pflichtschulabschlusses.

Die nichtuniversitäre berufliche Bildung stellt ein vielfältig untergliedertes schulisches System dar, das – neben dem Weg einer kurzzeitigen Anlernausbildung im Betrieb – traditionell in die Ausbildung in Berufsschulen sowie mittleren Fachschulen zerfiel und die herkömmliche soziale Hierarchie des Beschäftigungssystems widerspiegelt. Im Sinne der Durchlässigkeit hatte die nichtuniversitäre Berufsbildung innerhalb der Systemstruktur des Bildungswesens die Funktion eines Zwischenglieds zwischen Sekundar- und Hochschulbereich inne. Zugleich diente sie als ergänzender oder gar konkurrierender Weg zum Erwerb der vollständigen Sekundarbildung; in der sowjetischen Ära sollte sie wiederholt sogar den „Königsweg“ bilden, erweist sich heute aber nicht selten als Sackgasse. Die Verlängerung der Schulpflicht auf elf Jahre sowie die Beschleunigung der Studienreform gemäß dem Bologna-Prozess bedeutet für diesen Sektor in seiner Zwischenstellung erneut große Herausforderungen; er ist in der künftigen Systemstruktur noch keineswegs eindeutig verortet. In den beruflichen Schulen (*professional'noe učilišče*) kann eine einfache berufliche Qualifikation ohne den Abschluss der mittleren Bildung erworben werden. Mehrheitlich wird jedoch der längere Weg einer Verbindung mit dem Erwerb der vollständigen mittleren Bildung beschritten; ein kleinerer Teil der Berufsschüler bringt diesen Abschluss bereits mit, was die Ausbildung stark verkürzt. Neu geschaffen wurden innerhalb des Berufsschulsektors (*načal'noe professional'noe obrazovanie*; NPO) gehobene und damit auf Durchlässigkeit gerichtete mehrjährige Berufsslyzeen. Einen Abschluss als Techniker oder Fachschulkader vermittelt der ausgedehnte Sektor der mittleren beruflichen Bildung (*srednee special'noe obrazovanie*; SPO). Hierzu gehörten neben den Fachschulen und Technika der neu geschaffene, dynamisch wachsende und äußerst flexible Schultyp der Colleges (*kolledž*), von denen viele innerhalb eines Verbunds (*kompleks*; s.o.) eröffnet wurden. Sie sind vor allem auf die Ausbildung in neuen Berufen mit steigenden Anforderungen ausgerichtet. In den mittleren Fachschulen erhalten Absolventen der neunten Klasse die vollständige Sekundarbildung. Die ersten beiden von insgesamt bis zu vier Ausbildungsjahren zählen noch zu ISCED Stufe 3, die weiteren sowie die Ausbildung für Abiturienten gehört zu ISCED Stufe 4. Insbesondere aus den „gehobenen“ Typen der beruflichen Bildung, den Berufsslyzeen (NPO) und den Colleges (SPO), nehmen viele Absolventen später ein Hochschulstudium auf, das unter bestimmten Voraussetzungen um mindestens ein Studienjahr verkürzt werden kann. Die Berufsschulen – bis dahin eigenständige Einrichtungen der grundlegenden Berufsbildung – werden vielerorts mit der mittleren Fachschulbildung verschmolzen. Dem Beispiel Moskaus folgend, können Colleges zusätzlich als dritte Stufe integriert und sogar an der Einführung des Bachelor-Studiums beteiligt sein, zumindest eröffnen sie vielfach den Übergang ins zweite Studienjahr.

Die Einrichtungen des Hochschulsektors in Russland sind traditionell Stätten der Lehre, während die Forschung in erster Linie einem System wissenschaftlicher Akademien, an der Spitze die Akademie der Wissenschaften, zugeordnet war. Die Hochschulen, Universitäten, Akademien und Institute werden als ein Bestandteil, und zwar als höchste Stufe innerhalb des Systems der Berufsbildung definiert. Sie sollen jedoch in jüngster Zeit vermehrt Forschungsaufgaben übernehmen, wobei auch der finanzielle Aspekt von Bedeutung ist, d. h. die Erwirtschaftung zusätzlicher Eigenmittel. Das Hochschulstudium führte bislang nach fünf bis sechs Studienjahren zum Diplom, umfasste aber auch verkürzte Studiengänge. Heftig umstritten, für 2009 jedoch gesetzlich beschlossen und in Umsetzung begriffen ist der obligatorische Übergang zu den Studienformen des sog. Bologna-Prozesses, des Bakkalaureats (vier Jahre) und des anschließenden, stärker forschungsbezogenen Magisterstudiums (zwei Jahre). Die Einbindung der Colleges in die Bachelor-Ausbildung wird als eine Möglichkeit diskutiert, die Hochschulen zugunsten ihres wissenschaftlichen Auftrags und Profils von der Übernahme dieser Studienstufe zu entlasten. Der traditionelle fünfjährige Studiengang bleibt unter bestimmten Bedingungen erhalten, nun

jedoch unter der Bezeichnung ‚*specialitet*‘ und nur in ausgewählten Studienrichtungen, z. B. Medizin sowie an Hochschulen der Ressorts für innere Sicherheit und Verteidigung.

Das „permanente“ (*nepreryvnoe*) oder lebenslange Lernen stellt einen Kernbestandteil der gegenwärtig proklamierten Bildungskonzeption dar, wobei zwischen formalem und non-formalem Lernen unterschieden wird. Bildung wird in Russland grundsätzlich als ein systematischer Prozess verstanden, wobei der Selbstbildung (*samoobrazovanie*) hoher Wert beigemessen wird. In diesem Kontext hat der Begriff des informellen, spontanen Lernens noch keinen Eingang gefunden. Die berufliche Fort- und Weiterbildung, die Umschulung und die allgemeine Erwachsenenbildung sind nach dem Zusammenbruch der großen Staatsbetriebe bis heute in hohem Maße der Privatwirtschaft überlassen geblieben. Neue Formen, auch in staatlich-privater Zusammenarbeit, werden jedoch erprobt. Auch ist der Staat zusehends um eine offizielle Zertifizierung und Kontrolle der privaten Angebote bemüht. Im Zuge des Aufbaus eines institutionalisierten Arbeitsmarkts ist es den neuen Arbeitsämtern („Beschäftigungsagentur“; *služba zanjatosti*) nur begrenzt gelungen, Umschulungsmaßnahmen zu installieren. Neben wenigen eigenen Zentren werden hierfür überwiegend Angebote seitens des Bildungswesens genutzt. Für Hochschulabsolventen ist die sog. „Postgraduiertenbildung“ (*postdiplomnoe obrazovanie*) fest etabliert. Sie wird in breitem Umfang vom Hochschulsektor angeboten, in staatlicher Trägerschaft gefördert, aber auch von den Nutzern mitfinanziert und ist für einige Bereiche, so die Lehrerschaft, in einem fünfjährigen Turnus verpflichtend. Die allgemeine Erwachsenenbildung, die traditionell mehrheitlich im Rahmen der Gesellschaft „Znanie“ („Wissen“) vermittelt wurde, erholt sich nur langsam von der langjährigen Unterfinanzierung. Jedoch dürfte es einen unüberschaubaren, teilweise blühenden Markt vielfältigster kommerzieller privater Angebote geben.

3.2 Elementarbereich

Von 1990 noch 87,9 Tsd. ist die Zahl der Vorschuleinrichtungen bis 2006 auf 46,2 Tsd. gesunken. Nur 20% der Einrichtungen befinden sich noch auf dem Lande. In den Städten sind sie, insbesondere nach dem jüngsten leichten Geburtenanstieg, mittlerweile vielfach überbelegt, und es fehlen ca. eine Mio. Plätze. Die Trägerschaft liegt zu 88% bei den Kommunen. Ca. 60% der Vorschuleinrichtungen sind ‚reine‘ Kindergärten (*detskie sady*) mit knapp 2 Mio. Kindern, die restlichen schließen die Betreuung in Krippen (*detskie jasli*) ein. Besuchten 1990 noch zwei Drittel der Altersgruppe (9,0 Mio. Kinder) die Vorschuleinrichtungen, so waren es, nach anhaltendem Rückgang (Tiefstand in 1998: 53,4%) in 2006 wieder 58,3%, d. h. 4,7 Mio. Kinder. Knapp 17% der über dreijährigen Vorschulkinder (632,8 Tsd.) hatten 2006 bereits das siebente Lebensjahr vollendet (<http://stat.edu.ru/> 2006).

Während der ideologisch begründete Auftrag einer früh einsetzenden gesellschaftlichen Erziehung der Vergangenheit angehört, ist die traditionell fest umrissene Aufgabe der Schulvorbereitung erhalten geblieben. Der soziale Auftrag, der früher überwiegend in der Freistellung von Frauen für den Arbeitsprozess bestand, umfasst neuerdings auch die Kompensation nachlassender Erziehungsleistungen der Familien sowie die Verbesserung des Gesundheitszustands der Kinder. Die Vielfalt der Betreuung in Kindergärten und Schulen wird als Chance gewertet, neue Modelle zu erproben, die den Bedürfnissen der Bevölkerung in größerem Maße als in der Vergangenheit gerecht werden. Zur Wahl stehen Kindergärten mit Angeboten zur allgemeinen oder profilgebundenen Entwicklungsförderung (z.B. musische, intellektuelle oder Fremdsprachenbildung), zur Kompensation von Entwicklungsverzögerungen (z.B. in der sozialen oder Sprachentwicklung, aber auch bei geistigen oder körperlichen Behinderungen) sowie

zur Betreuung und zur Stärkung der Gesundheit (die medizinische Beobachtung und Fürsorge war im sowjetischen Kindergarten fest verankert). In 10,5 Tsd. Vorschuleinrichtungen wurden insgesamt 442,7 Tsd. Kinder mit (leichten) Behinderungen und Verhaltensauffälligkeiten betreut (UG 2007/38; siehe auch unten 3.3). In Gruppen mit nichtrussischer Sprache (an der Spitze: Tatarisch vor Jakutisch und Baschkirisch) befanden sich 119 Tsd. oder 2,4%, in zweisprachigen Gruppen (mit russischer und nichtrussischer Sprache) 183 Tsd. oder 4,1% der Vorschulkinder.

Unterricht nach den Programmen der ersten Klasse wurde 2006 in 2.030 Einrichtungen für 49,1 Tsd. Kinder erteilt (bei sinkender Tendenz; <http://stat.edu.ru/> 2006). Zugleich wird eine Zahl von 26,6 Tsd. Schülern erster Klassen genannt, die in Kindergärten organisiert sind (ebd.). „Gruppen vorschulischer Bildung“ für Schüler im Vorschul- und jüngeren Schulalter (5 bis 7-jährige) gab es 2006 bei steigender Tendenz in 4.670 Einrichtungen (<http://stat.edu.ru/2006>). In allgemein bildenden Schulen besuchten gleichzeitig 14,3 Tsd. Kinder sog. Vorbereitungsklassen (*podgotovitel'nye klassy*; ebd.). Die organisatorische Vielfalt spiegelt neben unterschiedlichen pädagogischen Ansätzen auch Bemühungen wider, das bestehende örtliche Netz von Vorschuleinrichtungen und Schulen der Nachfrage anzupassen. Bildungssoziologen bemängeln die steigende Selektivität in den Einrichtungen der Vorschulerziehung, die die Chancengleichheit einschränke. Die Inhalte und organisatorischen Lösungen bei der Schulvorbereitung sind umstritten, wobei insbesondere Psychologen das Konzept des Spiels als Grundprinzip des Kindergartens gegenüber einer Kopie von schulischen Prozessen verteidigen. Angeknüpft wird hierbei an die Konzeptionen entwickelnden Lernens russischer Entwicklungspsychologen, insbesondere an *Davydov* und *Ėl'konin*.

Um dem Mangel an Plätzen in der Vorschulerziehung abzuweichen wird propagiert, die Kinder zeitlich verkürzt aufzunehmen: 2006 besuchten 80,9 Tsd. Kinder nur für einige Stunden täglich, einige Tage in der Woche bzw. Wochen im Jahr entsprechende „zeitlich verkürzte Gruppen“. Ausgeweitet werden Neubaumaßnahmen, wobei Moskau mit rasch wachsender Nachfrage an der Spitze liegt. Die Versorgung mit Kindergartenplätzen und damit die Beteiligungsquote variieren regional erheblich: von ca. 80% in den sibirischen Republiken der Jakuten oder Komi über rund 90% bei den Tschuktschen im hohen Norden sowie in Moskau bis zu 23% in Dagestan und nur 7,6% im benachbarten Tschetschenien. Die Gebühren divergieren erheblich: von 176 Rb. (knapp 5 EU) im Monat in der Region Orël bis zu 2.129 Rb. (58,50 EU) im erdölreichen Kreis der Jamalo-Nenzen in Westsibirien (www.eurekanet.ru). Ein vollständig kostenfreies Angebot ist nur für die sozial Bedürftigen vorgesehen. 2006 nahmen 381,3 Tsd. oder 8,1% der Kinder an zusätzlichen gebührenpflichtigen Angeboten teil, insbesondere in den Fremdsprachen. Der Anteil der Kinder in privaten Kindergärten sowie die Zahl dieser Einrichtungen lagen 2006 bei jeweils knapp zwei Prozent – dies bei erheblich höheren Gebühren.

Neuerdings wird der Vorschulbereich zunehmend den allgemeinen bildungs- und schulpolitischen Leitlinien unterworfen. Angestrebt werden eine Verbesserung von Ausbildung und Qualifizierung des Personals, die Anhebung der Gehälter, Steuerung durch wettbewerbsbezogene Pro-Kopf- und projekt- sowie personenbezogene Anreizfinanzierung, Schaffung ökonomisch selbstverantwortlicher nichtkommerzieller „Autonomer Einrichtungen“ (AU; in der *oblast'* Tjumen' 2007 bereits verwirklicht), Standardisierung und Qualitätskontrolle. Schließlich soll die Vorschulerziehung mit angrenzenden Politikfeldern vernetzt werden. Dazu gehört die Adoptionspolitik für (Sozial-)Waisen und die Beratung und Unterstützung von Eltern in Erziehungsfragen. Ein Beispiel bildet das Netz von neuen „Zentren zur spielerischen Unterstützung der kindlichen Entwicklung“ in Moskau (UG 2006/08).

3.3 Primar- und Sekundarbereich der allgemein bildenden Schule

Die horizontal gestufte allgemein bildende Mittelschule (*srednjaja škola*) ist das Kernstück des allgemeinbildenden Schulwesens; sie führte mit dem Erreichen des bisherigen Pflichtschulalters von 15 Jahren (Ende der neunten Klasse) zum Erwerb der grundlegenden allgemeinen Bildung (*osnovnoe obščee obrazovanie*). Bis in dieses Jahrzehnt waren ca. zwei Drittel der Schulanfänger sieben Jahre alt, und sie durchliefen die vierjährige Primarstufe (Anfangsschule; *načal'naja škola*) mehrheitlich in drei Jahren (Übergang aus dem dritten direkt in das fünfte Schuljahr der anschließenden grundlegenden Sekundarschule). Faktisch absolvierte die Mehrheit der Schüler also eine acht- anstatt der proklamierten neunklassigen Pflichtschulbildung. Die jüngst erfolgte Verlängerung der Schulpflicht stellt dabei ein bis in die sowjetische Ära zurückreichendes Ziel dar. Für die drei Stufen zu 4+5+2 Jahren sind noch viele organisatorische und inhaltliche Fragen ungelöst. Insbesondere gilt dies für die Funktionsteilung zwischen Pflichtschule und Einrichtungen der beruflichen Bildung.

Im Schuljahr 2007/8 gab es 55,7 Tsd. (2005/6 noch 61,5 Tsd.) staatliche allgemein bildende Schulen mit 20,1 (2000), 15,2 (2005) und nur noch 13,7 Mio. Schülern (2007; ohne Abend-[Schicht-]schulen). Der Rückgang der Schülerzahlen um jährlich jeweils nahezu eine Mio. verlangsamt sich angesichts der konstanten Zahl der Neueinschulungen. 2006 umfassten ca. 63% der Mittelschulen alle drei Altersstufen (Klasse 1 bis 11). Reine Primarschulen (ca. 15%) befinden sich überwiegend auf dem Lande, und die nicht unerhebliche Zahl von Zwergschulen reduziert sich durch Schaffung von Zentralschulen – trotz heftigen Widerspruchs aus der betroffenen Bevölkerung. Ca. ein Viertel aller Schulen arbeitet noch immer in mehr als einer Schicht – dies betrifft etwa 15% der Schüler. Die quantitative Ausweitung der Ganztagschulen, die sich auch in der Sowjetära niemals voll durchsetzen konnten und nach dem Umbruch starke Einbußen erlitten, verläuft schleppend.

Solange ein schulischer Bildungsstandard noch nicht gesetzlich verabschiedet ist, gelten in den meisten Regionen die, 1998 überarbeitete, vorläufige Minimum-Rahmenstundentafel sowie die zugehörigen Bildungsprogramme fort. Sie sollten die grundlegenden Anforderungen an die Absolventen formulieren und die Einheitlichkeit der Qualitätsmaßstäbe sichern. Bei einigen Erweiterungen und neuen Akzentsetzungen blieb der traditionelle Fächerkanon der sowjetischen Schule im Kern erhalten. Die Stundentafel legte Gesamtvolumina für die einzelnen Fächergruppen wie Sprachen und Literatur, Kunst, gesellschafts- und mathematisch-naturwissenschaftliche Fächer unter Einschluss von Informatik sowie Arbeitsunterricht, Technologie, Zeichnen und Sport fest (zu den nationalen Schulen s. u.; zu den Neuerungen bei den Fächern incl. Wehrdienstvorbereitung siehe 4.). Im neu eingeführten Fremdsprachenunterricht der Anfangsklassen lernten 2006 1,8 Mio. Schüler Englisch und (an zweiter Stelle vor Französisch) 216,7 Tsd. Schüler Deutsch; die Anteile für die Schüler der Klassen 1 bis 11 betragen 8,8 Mio. für Englisch zu 1,9 Mio. für Deutsch (<http://stat.edu.ru>; 2006). Hervorhebung verdienen besondere Angebote für die Unterstufe, die nach den, in der sowjetischen Ära entstandenen Reformmodellen von Zankov sowie Èl'konin und Davydov oder als Waldorf- und Montessori-Schulen etc. arbeiten können.

Im Unterricht herrscht noch immer der frontale Lehrervortrag vor, wobei die Schüler-Lehrer-Relation dank der zahlreichen Landschulen im internationalen Vergleich günstig ist. Die Zahl der Unterrichtswochen liegt in Klasse 1 bei dreißig sowie in Kl. 2 bis 11 bei 34 bis maximal 37, neben der Fünf- kann auch eine Sechstageswoche bestehen. Der Umfang der Hausaufgaben ist, verglichen mit anderen Ländern, beachtlich (bis zu drei Stunden täglich bei älteren Schülern).

Die Ausweitung der Profilbildung in Klasse zehn und elf seit 2005 geht nur zögerlich voran, die Bildungspolitik hält aber weiterhin daran fest. Die inhaltliche Differenzierung des Profilunterrichts soll die notorische Überlastung der Schüler mit Lernstoff verringern, ihre individuellen Fähigkeiten und Neigungen sowie besonderen Talente fördern und entwickeln, aber auch zur Orientierung und Vorbereitung auf ein Hochschulstudium sowie praktische Berufe beitragen. Vorgesehen sind mehr als ein Dutzend Profile, darunter ein physikalisch-mathematisches, mehrere naturwissenschaftliche und human-, sprach- sowie sozialwissenschaftliche, ein informatonstechnisches, ein agrotechnisches, ein sport- und wehrkundliches, ein künstlerisches, aber auch ein nicht gebundenes sog. „Universal“-Profil.

Die Aufteilung der Bildungsprogramme in eine föderale, regionale und schulische Komponente – bis 1998 noch zu je einem Drittel, seither mit einem föderalen Anteil von mindestens 75% und je 10% für die Region sowie die Einzelschule – wurde mit dem Gesetz zum Bildungsstandard (2007) zur Disposition gestellt. Eine solche Lösung trifft jedoch auf Widerspruch aus den Regionen, weil danach regionale Sonderinhalte nur noch in fakultativer Form angeboten werden könnten (s.u. 4).

Die traditionell schon in der ersten Klasse täglich erfolgende Benotung in individuellen Schüler-Notenheften sowie die vorgeschriebenen Prüfungen können uneingeschränkt zur Leistungsselektion eingesetzt werden, und der verschärfte Wettbewerb untereinander lässt die Schulen mehr und mehr davon Gebrauch machen. Obwohl offiziell nicht statthaft, werden schon für Schulanfänger vielfach Aufnahmegespräche oder -prüfungen und Tests durchgeführt, ein Usus, der auch beim Schulwechsel verbreitet ist. Die Zahl der Sitzenbleiber lag bislang unter einem Prozent, ihre Erhöhung ist mit der Verlängerung der Schulpflicht auf elf Jahre nicht ausgeschlossen. Am Ende der neunten Klasse werden bislang Abschlussprüfungen durchgeführt und zertifiziert (Zeugnis über die grundlegende Allgemeinbildung). 2009 sollen die bisherigen schriftlichen und mündlichen Prüfungen am Ende der elften Klasse, die in einer größeren Zahl von Fächern stattfanden und Voraussetzung für die Teilnahme an den Aufnahmeprüfungen der Hochschulen waren, auslaufen: Die Prozedur war für den einzelnen Bewerber, aber auch für den Staat und die Gesellschaft kostenträchtig, sozial wenig gerecht und hatte die Bestechlichkeit der Prüfer gefördert. Das künftig an ihre Stelle tretende landesweit einheitliche staatliche Examen (EGĖ) soll insbesondere Schülern, die aus bildungsfernem Milieu bzw. nicht aus den privilegierten großen Städten stammen, den Hochschulzugang erleichtern. Ermöglicht wird nun eine Bewerbung an mehreren Hochschulen gleichzeitig – statt wie bisher über die Aufnahmeprüfung an einer einzigen Hochschule. Für Schüler, die das Examen nicht bestehen, endet die gesetzliche Schulpflicht künftig mit dem Alter von achtzehn Jahren.

Dynamisch entwickelten sich die neben den Regelschulen bestehenden sog. gehobenen (*po-vyšennyj*) Schultypen, die neuen Gymnasien (*gimnazija*; 1.278) ab Klasse fünf oder sieben, vorzugsweise mit humanwissenschaftlichem Profil, und die Lyzeen (*licej*; 917, jeweils 2005), die meist mit der Klasse acht oder zehn beginnen und überwiegend ein naturwissenschaftlich-technisches Profil haben. Hierzu zählen auch die Schulen mit vertieftem Unterricht in einzelnen Fächern (Spezialschulen), die schon in der sowjetischen Ära bestanden und als sozial selektiv bekannt waren. Sie setzen vielfach bereits in der Primarstufe ein. Verstärkt wird Unterricht in Fremdsprachen, Mathematik, Human- oder Naturwissenschaften, aber auch in Sport, Musik, bildender Kunst oder Tanz erteilt, frühzeitig sollen entsprechende Begabungen gefördert werden. Der in den Städten zu Anfang der 1990er Jahre erreichte Anteil von etwa 15% der Schüler der entsprechenden Altersgruppe, die diese Schulform besuchten, ist zugunsten der Gymnasien und Lyzeen zurückgegangen. Kennzeichnend für die „gehobenen“ Schultypen insgesamt ist,

dass sie vermehrt gebührenpflichtigen Unterricht anbieten. Der demographisch bedingte Rückgang verschonte sie gegenwärtig noch: Die Gymnasien und Lyzeen haben mit 6,6% bzw. 4,3% einen Schüleranteil von insgesamt 10,7% (2007). Gemeinsam mit den Schulen mit vertieftem Unterricht in einzelnen Fächern (4.921) gab es 2006 7.167 solcher gezielt auf das Studium vorbereitender Schulen, das sind 12,3% aller allgemein bildenden Schulen. Ihre Absolventen sind unter den Studierenden der Hochschulen weitaus überrepräsentiert (2007 Anteil von 42,4%; UG 2008/36.). In Kooperation mit Militärhochschulen und -akademien bereitet schließlich eine kleine, aber wachsende Zahl traditionsreicher Internatsschulen, die Kadettenschulen (2006 83 Schulen), ab Klasse fünf oder neun gezielt auf den Eintritt in eine militärische Laufbahn vor. Neuerdings werden auch Mädchen aufgenommen.

Dürftige Informationen gibt es über das Netz der *nationalen Schulen*, die sich überwiegend in den zwölf nationalen Republiken sowie anderen Gebietskörperschaften mit ethnisch nichtrussischer oder stark gemischter Bevölkerung befinden, darunter im Ballungsraum Moskau. Unterschieden wird zwischen Schulen mit Unterricht in der (nichtrussischen) Muttersprache („Nationalsprache“). als Unterrichtssprache oder als eigenständigem Unterrichtsfach. Die erstgenannten werden neuerdings Schulen mit ethnokulturell-regionaler (für eine ethnisch-nationale Gruppe) bzw. nationalkulturell-regionaler Variante (für die Titularnation einer Republik) genannt; die russische Sprache ist Pflichtfach. Nach Angaben aus 2005/6 wurde in 3.091 Bildungseinrichtungen Russlands für 201,7 Tsd. Schüler der Fachunterricht ganz oder teilweise in einer von 28 nichtrussischen Muttersprachen als Unterrichtssprache erteilt (vielfach nicht bis in höhere Klassen). Als Fach wurde eine von insgesamt 79 Muttersprachen in 2.906 Schulen unterrichtet, wobei seither insgesamt ein Rückgang zu verzeichnen ist. Die nationalkulturellen Inhalte waren bereits seit den 1990er Jahren teilweise ins Kreuzfeuer der Kritik geraten, weil sie als den Postulaten des „einheitlichen Bildungsraums“ widersprechend angesehen wurden. Zunehmend wird in der Schulpolitik die Problematik mangelhafter russischsprachiger Bildung unter den Schülern aus ‚mutter‘- sprachlichen oder zweisprachigen Milieus in den nationalen Schulen thematisiert (Beispiel: Tuwinen). Russischsprachige Eltern, so wird z. B. aus Tatarstan berichtet, beklagen zudem die Kürzungen im Unterricht der russischen Sprache und Literatur, die in diesen Schulen zwangsläufig erfolgen.

2007 gab es 697 nichtstaatliche Schulen (ca. 1,2% aller Schulen) gegenüber 2005 noch 726, d. i. das Maximum seit 1991. Mit ca. 72 Tsd. Schülern, das sind ca. 0,5%, blieb die gesamte Schülerzahl konstant. Die meisten privaten Schulen befinden sich in Moskau und Sankt Petersburg. Die Mehrzahl ist als vollständige Mittelschule konzipiert, und mit einem Durchschnitt von unter 100 Schülern sind viele von ihnen sehr klein. Durch die zuletzt restriktiven bildungspolitischen Entscheidungen ist die wirtschaftliche Stabilität vieler privater Schulen zunehmend gefährdet. Rasant gestiegenen Pacht- und Mietausgaben sowie zugehörigen Steuerverpflichtungen stehen natürliche Obergrenzen bei den Schulgeldern entgegen: Nur wenige private Schulen können sich auf eine Klientel zahlungskräftiger Familien stützen, während viele Privatschulen das Ausmaß der Schulgelder niedrig halten müssen (monatlich ca. 3.000 bis 5.000 Rubel, d.h. ca. 137 bis 180 EU, PS 2008/15). Hinsichtlich der sozialen Herkunft der Schülerschaft und der Qualität des Unterrichts unterscheiden sich die meisten Privatschulen nicht einschneidend von den staatlichen Schulen gehobenen Niveaus. Die Zahl privater Konfessionsschulen wurde für 2004 mit knapp 100 angegeben (ohne Angabe der Religionszugehörigkeit, vermutlich aber überwiegend russisch-orthodox; <http://stat.edu.ru>).

Wiederholt wird seit der sowjetischen Ära als Größenordnung für jene Schülergruppe, die nicht das Ziel der vollständigen mittleren Bildung erreicht, eine Zahl von ca. 15 % genannt (PS 2007/10). Möglichkeiten zum Nachholen allgemein bildender Abschlüsse (neben der Sekundar-

oberstufe nun vermehrt auch von früheren Schuljahren) bestanden in 1,6 Tsd. Abend-(Schicht-)Schulen (2006). Die künftige Bedeutung dieses Bildungswegs dürfte von den Erfolgen bei der Umsetzung der Schulpflichtverlängerung abhängen (2005: 446; 2006 425 Tsd. Schüler): Entsprechende Angebote werden zudem in wachsendem Maß auch von anderen Bildungseinrichtungen vorgehalten, darunter allgemein bildende Schulen, die durch den Schülerrückgang frei gewordene Kapazitäten hierfür nutzen. Die Schätzungen zur Zahl von Kindern und Jugendlichen im Schulalter, die die Schule überhaupt nicht besuchen, schwanken erheblich (z.B. für das Jahr 2000: 1,5 Mio. lt. UNESCO; für 2003: 709 Tsd. bzw. 4% der 7-15-jährigen [Weltbank; elektronische Quelle, 2006]; darunter viele Kinder von Migranten). Neuerdings werden Eltern mancherorts bereits Strafen auferlegt, deren Kinder die Schule nicht besuchen. Gänzlich unbekannt sei die Zahl der Kinder, die sich ohne Dokumente im Lande aufhalten und die deshalb die Schule nicht besuchen.

Die Zahl der Übergänge in die vollständige mittlere Bildung (Sekundaroberstufe, Klasse Zehn), die in den 1990er Jahren tendenziell stets gestiegen war, lag 2004 noch bei 64,7% (nach dem Höhepunkt von 67,5% in 2001). 14,6% der Absolventen der Pflichtschule gingen im selben Jahr in Einrichtungen der mittleren Fachschulbildung über (Tendenz leicht steigend) und 18,6% in die grundlegende berufliche Bildung. Nach dem Abschluss der vollständigen Mittelschule setzten 59,4% ihre Bildung im Hochschulbereich fort (ISCED, Stufe 5). 23,3% der Abiturienten besuchten die Einrichtungen der mittleren Fachschulbildung und 8,8% (2000 noch 11,6 %) gingen in die, für sie verkürzte, grundlegende berufliche Bildung über (Angaben für 2004; Rest: statistisch bedingter Saldo).

3.4 Sonder- und Förderschulen

Die Sonder- oder *korrigierend* genannten Schulen (*special'nye [korrekcionnye] školy*) besaßen in der sowjetischen Ära international eine hohe Reputation, insbesondere bei Seh- und Hörbehinderungen. Sie erfassten als Tages- oder Internatsschulen für körperlich und geistig behinderte Schüler mit ca. 1,5% eine Randgruppe der Schülerschaft, wobei seit langem ein Mangel an Plätzen beklagt wurde. Erst seit dem Umbruch wurden sie durch Angebote für die nicht unerhebliche Zahl von Kindern mit leichten Lern- und Entwicklungsabweichungen oder -verzögerungen (*otklonenija razvitii, zaderžki v razvitii*) sowie sonstigen Verhaltensauffälligkeiten ergänzt (*deviantnoe povedenie, ,trudnye deti'*, d.h. schwierige Kinder; www.stat.edu.ru; www.ed.gov.ru 2007). Die Existenz dieser Gruppe war bis dahin aus ideologischen Gründen tabuiert. Für 2006 wird eine Gesamtzahl von 407 Tsd. Schülern mit Behinderungen sowie abweichendem Verhalten genannt (2,8% aller Schüler); 187,9 Tsd. oder etwa 45% von ihnen besuchten spezielle Klassen in Regelschulen. Darunter sind 148,7 Tsd. in der psychischen Entwicklung retardiert, 26,9 Tsd. geistig zurückgeblieben und 7,5 Tsd. Schüler körperlich behindert, wobei die beiden ersten Gruppen seit dem ideologischen sowie sozioökonomischen Wandel um das Drei- bzw. Vierfache angewachsen sind. 223,9 Tsd. (55%) der behinderten Schüler befanden sich in den knapp 2.000 Sonderschulen (3,4% aller Schulen). In diesen Schulen werden Bildungsaufgaben, die Rehabilitation (*korrekcija*) von Behinderungen und Entwicklungsabweichungen sowie Maßnahmen zur sozialen Adaptation verwirklicht. Es gibt 15 differenzierte Bildungsprogramme, die den psychophysischen Besonderheiten der Schüler auf der Grundlage der allgemeinen Schullehrpläne Rechnung tragen. Besondere bildungspolitische Schwerpunkte bilden der Aufbau von Zentren zur Früherkennung von Entwicklungsabweichungen, die Berufsorientierung und -ausbildung von behinderten Schülern, die Aus- und Fortbildung von sonderpädagogischem Personal sowie die materielle Situation des Schulnetzes (darunter Barrierefreiheit). Problematisch ist der Status der „Kinder-Invaliden“ (*deti-invalidy*), der seitens des sozia-

len Sicherungssystemes geregelt wird; nur 68 Tsd. Kinder besitzen offiziell diesen Status. Unter Einbeziehung des Elternwunschs sowie den Bedingungen des lokalen Schulnetzes wird mittlerweile die Integration behinderter Schüler in Regelschulen und den regulären Unterricht angestrebt; der Prozess soll aber nicht zu Lasten der Gesamtheit der Schüler gehen.

Eine besondere Problemgruppe bildet die wachsende Zahl von ohne elterliche Betreuung lebenden „Sozialwaisen“ und obdachlosen Kindern (nach offiziellen Angaben 133,0 Tsd. im Jahr 2005). Die Entwicklung geht dahin, Kinder ohne elterliche Fürsorge nicht mehr wie bisher in kostenträchtigen Kinderheimen oder Internatsschulen unterzubringen, sondern sie zunehmend Pflegefamilien anzuvertrauen. Mittlerweile treten hierbei jedoch Probleme auf, und Pflegekinder wurden von den überforderten Familien bereits an die Kinderheime zurückgegeben.

3.5 Außerschulische Institutionen und Veranstaltungen

Der Bereich der ergänzenden Bildung (*dopolnitel'noe obrazovanie*) umfasst die *außerschulische Erziehungs- und Bildungsarbeit* und soll der Persönlichkeitsentwicklung von Kindern und Heranwachsenden dienen. Aus der räumlichen und teilweise auch personellen Fortführung der sowjetischen Pionierpaläste und Jugendklubs entstanden, weist er eine vielfältige Struktur von Einrichtungen auf, die sich überwiegend in regionaler oder kommunaler Trägerschaft befinden. Die Angebote für sportliche und künstlerische Betätigungen sowie die Kinder- und Jugendmusikschulen und stadtnahen Erholungslager konnten sich nach größeren Einbrüchen wieder stabilisieren und erfassen knapp elf Mio. Kinder und Jugendliche zwischen fünf und achtzehn Jahren (UG 2008/23). Der Besuch ist mit der Zahlung i. d. R. geringfügiger Gebühren verbunden. Das Personal, Ingenieure, Künstler, Sportler, Reserveoffiziere, verfügt großenteils über Hochschulbildung, eine höhere Vergütung soll künftig zusätzliche qualifizierte Kräfte anziehen. In jüngster Zeit werden Angebote auch von allgemein bildenden Schulen gemacht, die über entsprechende freie Kapazitäten verfügen. Dies entspricht Bestrebungen in der staatlichen Bildungspolitik, die außerschulische Bildung vermehrt in das schulische bzw. in ein Gesamtkonzept der Erziehung einzubinden. In der Öffentlichkeit wird die Frage diskutiert, ob eine Wiederbelebung der Pionierorganisation wünschenswert sei; dies wurde in einer Meinungsumfrage kürzlich mehrheitlich befürwortet.

3.6 Grundlegende (NPO) und mittlere berufliche Bildung (SPO)

Zur nichtuniversitären Berufsbildung gehören innerhalb des hierarchisch gegliederten Berufsbildungssystems die vollzeitschulische *grundlegende Berufsbildung* (NPO) – sie bildet neben der Anlernausbildung im Betrieb die untere Stufe – und die Technika, mittleren Fachschulen sowie die Colleges – d. i. die Ausbildung von Technikern und anderen Fachkräften im Sektor der „mittleren beruflichen Bildung“ (SPO). Bereits vor dem Umbruch erfüllten die Berufsschulen (PTU) ihren Auftrag als Zulieferer von Produktionsarbeitern für die Wirtschaft wegen gestiegener Anforderungen nur noch unvollständig, und ihr Ansehen sank. Neben der Anhebung des Qualifikationsniveaus sollten sie deshalb in einer weiteren Funktion gestärkt werden: Ausgehend von einer Ausbildung in Berufen unterer und mittlerer Qualifikationsstufen sollte ein breiter Zugang zu den höchsten Stufen innerhalb eines vertikal durchlässigen beruflichen Bildungswesens gewährleistet werden; ihr Status sollte damit aufgewertet werden. Die neue berufliche Schule (*professional'noe učilišč'e*), vielfach noch immer PTU genannt, stellt zugleich weiterhin den direkt anschließenden Bildungsweg für die Schulabbrecher und Absolventen der neunjährigen Pflichtschulbildung dar, die den, künftig wieder obligatorischen, mittleren Bildungsabschluss in der allgemein bildenden Schule nicht erreichen. Damit erfüllt sie zugleich

eine bedeutsame soziale Funktion und bewahrt ihre Schülerklientel vorerst vor der Arbeitslosigkeit.

Seit 1990 war die Entwicklung der NPO kontinuierlich rückläufig. Die Zahl der Einrichtungen sank zwischen 2000 und 2006 von 3,9 auf 3,2 Tsd., die Schülerzahl ging von 1,8 auf 1,4 Mio. zurück (www.gks.ru). Ein Wettbewerb um die vorhandenen Ausbildungsplätze findet angesichts sinkender Schülerzahlen praktisch nicht statt, und der Anteil nichtstaatlicher Einrichtungen ist verschwindend gering. 9,0% der Berufsschüler durchliefen 2005 eine ein- bis eineinhalbjährige Ausbildung ohne den Abschluss der vollständigen mittleren Bildung, diesen strebten 78,0% der Tageschüler an, während 13,0% ihn bereits mitbrachten. Die Abbrecherquote in den Berufsschulen ist hoch (2004: 25% bei erheblichen regionalen Unterschieden). Dem steht eine Zunahme bei den Absolventen gegenüber, die ihre Ausbildung nach dem Abschluss in der mittleren Berufsbildung oder im Hochschulbereich, wenn auch vielfach im Abendstudium, fortsetzen. Von den Tageseinrichtungen der NPO waren Ende der 1990er Jahre ein knappes Viertel Berufslizeen, gehörten also dem gehobenen Typ an.

Die hohe Zahl von 1.200 Ausbildungsberufen der NPO wurde auf knapp 300 integrierte Berufe reduziert, die sich in eine größere Zahl von Spezialisierungen untergliedern. Die Bildungsprogramme stellen auf Grundlagenwissen und -fertigkeiten ab und weisen weiterhin eine föderale, regionale und lokale Komponente auf. Für die am weitesten verbreiteten 20 Ausbildungsgänge sind bereits 2004 neue Musterstudentafeln vorgelegt worden. Der allgemein bildende Unterricht, d. i. ein Viertel bis ein Drittel der gesamten Unterrichtszeit, ist inhaltlich an der beruflichen Ausrichtung orientiert. Mittlerweile wird an der dritten Generation der Bildungsstandards gearbeitet, und die Einbeziehung der Privatwirtschaft in diesen Prozess hat jüngst zu ersten Ergebnissen geführt (z.B. neue Standards für das Gaststättengewerbe). Die offiziell propagierte und vielerorts vollzogene Verschmelzung der NPO-Ausbildung mit der SPO in einem zwei- bzw., inklusive Colleges, dreistufigen System nichtuniversitärer Berufsbildung ist nicht unumstritten, insbesondere wegen der sozial bedenklichen Schließungen beruflicher Schulen in den Regionen; teilweise ist dort ein Festhalten an den bisherigen Strukturen zu beobachten. Angesichts der schlechten materiellen Lage vieler Schulen und der noch immer anzutreffenden nicht bedarfsgerechten Berufsprofile wird neuerdings vermehrt die Einrichtung regionaler Ausbildungszentren gefördert.

Bei einer insgesamt stabileren Entwicklung beläuft sich die Anzahl der Einrichtungen der mittleren beruflichen Bildung (SPO) auf 2.847 (2006); 216 (7,6%) davon sind nichtstaatlich. Bereits 2002 waren 250 Einrichtungen als Abteilungen oder in anderer administrativer Form mit Hochschulen zusammen geschlossen, dies bei seither rascher Zunahme. In 2006 bestanden 1.234 staatliche Colleges, d.i. ein Anteil dieses neuen Schultyps an den Einrichtungen der SPO von 46,9%. Auf ihn entfielen fast 52% (2005) der Schüler und Studierenden des Fachschulsektors. Das Zahlenverhältnis von Abiturienten zu Pflichtschulabsolventen (neun Schuljahre) zu Beginn der Ausbildung beträgt vier zu drei. Traditionell sind es die Bereiche von Bildungs- und Gesundheitswesen, für die in größerem Umfang PflichtschulabsolventInnen ausgebildet wurden. Die Zahl von insgesamt 300 Ausbildungsberufen hat sich in den letzten Jahren um neue, anspruchsvolle Berufe erweitert (sozialer Sektor, Dienstleistungen, Informationstechnologien). Bei sinkender Tendenz nahmen 2007 32,6% der Fachschüler ihre Ausbildung im staatlichen Fachschulsektor als Selbstzahler auf. Der Anteil der Lernenden, deren Ausbildung von Privatbetrieben finanziert wurde (die sog. „Vertragsschüler“ [*kontraktniki*], die bildungspolitisch bevorzugte Finanzierungsform), betrug 2006 123,5 Tsd., d.h. nur ca. 5 %. Für die öffentlich viel beklagte Asymmetrie zwischen der Struktur der Ausbildungsangebote und dem Arbeitskräftebedarf wer-

den gern die Angaben zur Anzahl der Schüler bzw. Studierenden je 10 Tsd. der Bevölkerung angeführt: In 2006 waren es in der NPO nur 99, im staatlichen Fachschulsektor 168, im Hochschulbereich jedoch 514 (Verhältnis von Absolventen der Hoch- gegenüber den Fachschulen: 74 zu 46). Zusätzlich verschärft wird das Ungleichgewicht durch den demographisch bedingten Rückgang der Schülerzahlen und die Verlängerung der Schulpflicht.

3.7 Hochschulbildung

Der Hochschulbereich entwickelte sich angesichts der frühzeitigen Nutzung der ihm zugestanden Autonomiespielräume, eingeschlossen die Privatisierung, dynamisch. Angekündigt sind derzeit jedoch neue tiefe Einschnitte. Eine der Hauptursachen für den Aufschwung war seit den 1990er Jahren die anhaltende Bevorzugung der Hochschulbildung innerhalb der Bevölkerung. Die Bereitschaft der Familien wuchs, für die Aufnahme des Studiums ihrer Kinder erhebliche finanzielle Eigenleistungen, darunter neben Studiengebühren auch solche für Tutorien zu erbringen, die auf die Hochschulaufnahmeprüfung vorbereiteten. Nicht unmaßgeblich war dabei, dass für männliche Studienanfänger der Eintritt in den Wehrdienst ausgesetzt wurde. Die Zahl der Hochschulen hat sich von 519 im Jahr 1991 auf 1.108 in 2007 mehr als verdoppelt (www.gks.ru); 450 (40,6%) von ihnen sind Privathochschulen. Hinzu treten mittlerweile über 2000 kleinere Filialen oder Vertretungen von Hochschulen in anderen Regionen bzw. Städten, deren Betrieb die Einnahmen erhöht. Vielfach erweiterten bis dahin fachlich eng begrenzte Hochschulen, insbes. Akademien, ihr Fächerspektrum, um die beliebten und lukrativen Fächer Wirtschaft und Recht anbieten zu können oder sogar den begehrten Status einer Universität zu erlangen.

Seit ihrem Tiefpunkt im Jahr 1993/4 hat sich die Studierendenzahl mit 7,461 Mio. (staatlicher Sektor: 6,208) nahezu verdreifacht. Der Anteil der Studierenden je 10 Tsd. Einwohner stieg von 1980 noch 219 auf 514 in 2006, davon 431 an staatlichen Hochschulen. 2007 ist, angesichts eines Rückgangs der Abiturientenzahlen gegenüber dem Vorjahr um 11,5%, die Neuaufnahme im Tages- bzw. Direktstudium jedoch erstmals gesunken (um 3,4 %). Für 2009 wird sogar eine Abiturientenzahl erwartet, die mit der der Plätze für Studienanfänger in etwa übereinstimmt, so dass Bewerber mancherorts nicht mehr aus Platzmangel abgewiesen werden dürften. Die vom Bildungsministerium in den 1990er Jahren festgelegte Zahl von höchstens 25% Gebühren zahlenden Studierenden je Hochschule wurde zwischenzeitlich auf 45% erhöht. Sie wird seither jedoch beträchtlich überschritten und erreichte 2007 im Landesdurchschnitt 59% (www.gks.ru). Die in der Regel kleinen Privathochschulen – mit nur knapp 16,8 % der Studierenden – verlangen teilweise Studiengebühren von umgerechnet mehreren Tausend US-Dollar pro Studienjahr. Die staatliche Kontrolle der angebotenen Qualifikationen wird im privaten, aber auch im staatlichen Hochschulsektor verschärft, um unlautere sowie qualitativ unzureichende Angebote und den Handel mit gefälschten Zertifikaten zu unterbinden. Neben einer Schließung drohen den Anbietern von minderwertigen Studiengängen Strafverfahren, doch sollen in der Regel die bereits Studierenden zum Studienabschluss geführt werden.

Die in drei ausgewählten Versuchsregionen vorgenommene Erprobung von Bildungsgutscheinen (sog. GIFO) konnte nicht überzeugen, und diese, in ihrer Höhe an die Ergebnisse im EGĒ gebundene Finanzierungsform ist deshalb ad acta gelegt worden. Neben einer Finanzierung durch die Arbeitgeber sollen in breiterem Umfang Studienkredite, und dies nicht nur für finanziell bedürftige Studenten, erprobt und eingeführt werden (s. o. 2.). Vorgeschlagen wurde die Erlassung der Rückzahlung bei Übernahme einer staatlich erwünschten Tätigkeit, etwa als Lehrer an einer Landschule.

Für 2009 ist die obligatorische Einführung der Studienstufen des Bachelor (*bakalavr*, vier Studienjahre) und Magister (*magistr*; zwei Jahre) vorgesehen, um die Umsetzung des Bologna-Prozesses zu vollziehen. Das Spezialstudium (*specialitet*), anknüpfend an das bisher übliche Diplom, bleibt hierbei allerdings als ein Kompromiss für inhaltlich komplexe Studienrichtungen (z.B. Medizin) sowie den Verteidigungssektor bestehen. Einen weiteren Einschnitt bedeutet die staatlicherseits erfolgte Errichtung von neuen Hochschultypen, die den außen-, wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Zielen der Regierung entspringt, Russlands Position der Sowjetzeit als eine Weltmacht im Bereich des wissenschaftlichen und technologischen Fortschritts zurück zu gewinnen; tiefgreifende Veränderungen in der Hochschulstruktur schreiten voran. Zunehmend integrieren die Hochschulen Einrichtungen anderer Bildungsstufen – von Gymnasien, Lyzeen, Berufs- und Fachschulen bis hin zu Colleges (allein für 2006 und 2007 141 Neugründungen solcher *Komplexe*). Vor dem Hintergrund des internationalen, aber auch des innerrussischen Wettbewerbs schreitet eine zunehmende Hierarchisierung des Hochschulsektors voran. Mittlerweile bestehen drei mit besonderen Autonomierechten (insbes. Gestaltung eigener Bildungsstandards) ausgestattete, von der Föderation getragene Spitzenhochschulen mit Sonderstatus: die Moskauer Lomonossow- und die Petersburger Staatliche Universität als die einzigen, die bislang im internationalen Universitäts-Ranking (auf hinteren Rängen) vertreten waren, sowie die bildungspolitisch einflussreiche Hochschule für Ökonomie in Moskau. Nach der Gründung einer Reihe von Wirtschafts-(Business-)Hochschulen in 2006/7 wird, beides im Rahmen des Nationalen Projekts „Bildung“, in einzelnen Föderalbezirken eine kleine Zahl „Föderaler Universitäten“ geschaffen. Dies ist ein neuer Hochschultyp, der aus dem Zusammenschluss mehrerer regionaler Hochschulen unter Führung einer besonders leistungsfähigen Einrichtung gebildet wird und neue Bildungs- und Forschungs-Cluster schaffen soll. Bisher sind zwei solcher Großuniversitäten im Südlichen (Rostov am Don) und im Sibirischen Föderalbezirk (Krasnojarsk) im Aufbau, weitere sind bewilligt. Auf Beschluss des neuen Präsidenten wurden schließlich in Moskau die ersten beiden eines geplanten neuen Typs von „Nationalen Forschungsuniversitäten“ geschaffen, die dem Bereich der Hochtechnologieentwicklung, u. a. der Kernforschung, zuzurechnen sind.

Wiederholt forderten Fachleute sowie Präsident Putin, die – im internationalen Vergleich herausragende – Zahl der Studierenden zugunsten der mittleren Fachschul- und grundlegenden Berufsbildung zu reduzieren, um das extreme Ungleichgewicht zwischen Bildungsabschlüssen und Arbeitskräftebedarf zu verringern. Auch bestand bei den Hochschulangeboten sowie der Nachfrage der Studierenden eine einseitige Konzentration auf bestimmte Fachrichtungen. So waren insgesamt in 2005 30 % (inzwischen sogar 40%) aller Hochschulabsolventen in den Wirtschafts- und Rechtswissenschaften zu finden – gegenüber nur 13,1% in pädagogischen Fächern. Die pädagogischen Hochschulen und Universitäten weisen dennoch hohe Studierendenzahlen auf (2004 33,4% der gesamten Neuaufnahmen). Der Anteil der Absolventen, die nach dem Studienabschluss in den Lehrerberuf übergehen, ist jedoch auf 20 bis 30%, für einzelne Schulfächer sogar bis auf zehn Prozent gesunken, wobei viele junge Lehrer dem Beruf nicht auf Dauer treu bleiben.

Projektentwürfe aus dem Bildungsministerium sahen in jüngster Zeit vor, die Zahl der staatlichen Hochschulen extrem zu reduzieren: Zwar soll noch eine eng begrenzte Zahl von überregionalen sowie regional orientierten führenden Hochschulen bzw. Universitäten bestehen bleiben, alle übrigen könnten jedoch als Institute auf bestimmte Tätigkeitsfelder des regionalen Arbeitskräftebedarfs ausgerichtet werden. Bedeutsam ist hierbei die Frage, welchen Einfluss die Einführung des Bachelor künftig innerhalb der eingeleiteten Strukturreform haben wird.

Offen ist insbesondere, ob dieser Abschluss nicht zumindest teilweise außerhalb der Hochschulen, so z.B. in Colleges, vermittelt werden kann.

4. Aktuelle Entwicklungen und Diskussionen

Steuerung und Finanzierung

Die Struktur Russlands als eines föderativ verfassten Staates, die liberale Konzeption eines an Angebot und Nachfrage ausgerichteten Bildungswesens als Dienstleistungsagentur, die hohen Bildungsaspirationen und die Investitionsbereitschaft für Bildung bei einem Teil der Bevölkerung haben eine Kluft zwischen prosperierenden und zurückbleibenden Regionen, Bildungssektoren und einzelnen Bildungseinrichtungen entstehen lassen. Die gegenwärtig praktizierte, auf Wettbewerb und Anreizfinanzierung beruhende Modernisierungspolitik sollte in dieser Entwicklung nun die Kräfte „von unten“ mobilisieren. Das Ziel, die Rückgewinnung der wirtschaftlichen, technologischen und wissenschaftlichen Leistungskraft und internationalen Konkurrenzfähigkeit des Landes, ist unbestritten. Als eine technokratisch begründete Politik rüttelt die Modernisierung jedoch an tradierten Grundvoraussetzungen und -einstellungen innerhalb des Bildungswesens, die vielfach im Widerspruch zur neuen Steuerung stehen. Deutlich wird, dass die einzelnen Sektoren des Bildungssystems in ihrem überlieferten Selbstverständnis, ihren finanziellen Spielräumen sowie ihrem Potential als bildungspolitische Akteure erhebliche Unterschiede aufweisen.

Im allgemein bildenden Schulwesen ist ein institutionalisierter Widerstand gegen die staatlichen Steuerungsversuche eher schwach entwickelt. Angesichts der schwierigen sozioökonomischen Lage der Lehrerschaft sind die Beharrungskräfte groß. Schulfragen haben jedoch stets eine breitere Öffentlichkeit erregt, und die verbreitete Unzufriedenheit wurde seitens der Politik durchaus berücksichtigt. Der Fortgang der „Modernisierung“ verzögerte sich, was beispielhaft am Prestigeprojekt des EGĖ und der Frage der Schulgeldfreiheit, aber auch bei den Bildungsstandards beobachtet werden kann, die innerhalb der engen Fachwelt umstritten waren. Schwieriger ist die Situation für die Berufsschulen, die ein von der Bildungspolitik, Privatwirtschaft und Gesellschaft weithin wenig beachtetes Stiefkind für die sozial schwachen Bevölkerungsschichten geblieben sind. Ihnen steht zudem ein zweites „Schattensystem“ in der privaten Wirtschaft gegenüber, mit deren Möglichkeiten sie nicht mithalten können. Allein der tertiäre Bereich hat eine gewisse wirtschaftliche Stabilität für sich errungen, mit dem Verband der Hochschulrektoren verfügt er zudem über einen prestige- und einflussreichen bildungspolitischen Akteur.

Das Schulwesen, d.h. die Lehrerschaft, die im Aufbruch der Perestroika die gesellschaftspolitische Entwicklung noch vorangetrieben hatte, konnte in den 1990er Jahren „von unten“ entwickelte zukunftsweisende Problemlösungen vorweisen. Auch wenn die „Massenschule“ in diesen Prozessen häufig zurück blieb, so verlor sie doch ihre äußere und innere Stabilität nicht. Die beobachtbare Kontinuität wurde insbesondere dem Pflichtbewusstsein und Engagement der Lehrerschaft zugeschrieben, in deren Unterrichts- und Erziehungsroutinen freilich Grundmuster der sowjetischen Schule konserviert waren. Vor diesem Hintergrund sind bisher in breiten Kreisen der Bevölkerung – verknüpft mit einer Wiederbelebung der patriotischen Erziehung – positive Grundeinstellungen zum Lernen und zur Schule als einem zentralen Ort des Aufwachsens der jungen Generation lebendig geblieben (Elliott 2008). Diese erscheinen nun durch eine Politik gefährdet, in der Bildung im Wettbewerb zwischen wohlhabenden und mittellosen Schulen „zur Ware werde“. Im Hochschulwesen konnten sich schließlich überkommene Wissenskulturen und Forschungstraditionen erhalten. Sie werden als Unterpfand angesehen, um gegenüber

einer ökonomischen Funktionalisierung die immer noch verbreitete hohe Wertschätzung von Bildung als Selbstzweck zu erhalten. Der Qualitätswettbewerb und die Etablierung finanzieller Leistungsanreize werden schließlich dem überlieferten egalitären Gesellschafts- und Bildungsverständnis entgegengesetzt. Zwar bestehen Aktivitäten des Staates, eine gewisse Fürsorge für die Verlierer der Bildungsreform zu übernehmen, z. B. für die Landbevölkerung. Die Umsetzung bleibt aber vielfach ineffektiv, wenn sie nicht gar als kontraproduktiv erlebt wird (Beispiel: Schulschließungen und Errichtung von Zentralschulen auf dem Lande). Neue Untersuchungen von Bildungssoziologen belegen bereits die in der Öffentlichkeit bestehenden Befürchtungen: Der soziale Aspekt und die Bildungsgerechtigkeit, die Fürsorge für die verarmten Mittelschichten und randständigen Gruppen sind gegenüber der Betonung einer selektiven Elitebildung in den Hintergrund gerückt. Dies beeinträchtigt, wie festgestellt wird, zugleich die Möglichkeit, die „Humanressourcen“ des Landes auszuschöpfen.

Im Bereich der *Finanzierung* stellen die selbst erwirtschafteten Einnahmen (größtenteils von den Nutzern erhoben) noch eine ökonomische und mentale Herausforderung für Schulen, Schulverwaltung und Öffentlichkeit dar. Von den Reformgegnern wird ein Fortleben, wenn nicht sogar die Ausdehnung der „Schattenfinanzierung“ über Gebühren und Schmiergeldzahlungen erwartet, die auch mit dem EGÈ kein Ende nehmen werden. Um hier Aufsicht und Kontrolle zu gewährleisten, erfolgt eine fortgesetzte Reglementierung und Bürokratisierung seitens der Bildungsverwaltung. Von Seiten russischer Bildungsökonomien wird schließlich eingeräumt, das System von Wettbewerb, Pro-Kopf- und Anreizfinanzierung könne nur bei dauerhaft wachsenden Budgets greifen, während es bei stagnierenden Mitteln eine bloße Umverteilung zu Lasten der „schwachen“ Schulen bzw. jener Teile der Lehrerschaft darstelle, die in ihrer Arbeits- und Lebenssituation bisher schon benachteiligt sind. Ein gravierendes Problem für die Bildungsfinanzierung bildet schließlich die große sozioökonomische Heterogenität der Regionen. Vor dem Hintergrund der dezidierten Entscheidung der Regierung, das föderale Bildungsbudget zu Lasten der finanziellen Verantwortlichkeit der Regionen knapp zu halten, ist der, bislang ohnehin schlecht funktionierende, Finanzausgleich zusätzlich überfordert. Dies hat der 2007 eingeführte Wettbewerb zwischen den Regionen um Mittel aus der Anreizfinanzierung des Nationalen Projekts bislang nicht ändern können. Die Kohärenz des Schulsystems im Sinne des angestrebten „einheitlichen Bildungsraums“ scheint bislang nicht gestärkt, zumal es vielen Regionen noch vollständig an den entsprechenden Strukturen in Exekutive und Verwaltung mangelt. Intensiv wird an brauchbaren Modellen und Verfahren zur Finanzierung und Qualitätssicherung gearbeitet, die der Heterogenität der Regionen gerecht werden sollen. Die Festlegung einer differenzierten Gehaltsstruktur und von Pro-Kopf-Richtsätzen wird nicht nur durch die große Spannweite divergierender regionaler Umsetzungsbedingungen erschwert. Konfliktstoff bergen insbesondere verkürzte inhaltliche Auslegungen, denen zufolge niedrige Schülerleistungen mit Mittelkürzungen für die jeweilige Schule oder gar den einzelnen Lehrer zu beantworten seien.

Systemstruktur und Übergänge

In der Struktur des Bildungssystems stellen die Dauer der allgemein bildenden Schule sowie die Ausgestaltung des oberen Sekundarschulabschlusses zentrale Problempunkte dar. Die Argumentation lautet, der Schulbesuch sei gegenüber vergleichbaren Ländern bis zu 3,3 Jahre verkürzt. Der Sekundarschulabschluss werde schließlich in hohem Maße im Bereich der Allgemeinbildung vermittelt und sei nicht, wie in anderen Ländern verbreitet, inhaltlich schon auf die Berufsbildung bezogen bzw. ihr organisatorisch zugeordnet. Schließlich führe die ausgeprägte Dysfunktionalität der beruflichen Bildung mit Blick auf die Anforderungen des Arbeitsmarkts – Übergewicht der Hochschulbildung zu Lasten des nichtuniversitären Bereichs (NPO, SPO) – dringend Handlungsbedarf herbei. Ein neues strukturelles Gesamtkonzept für das Bil-

dungssystem steht jedoch auch nach der beschlossenen Verlängerung der Schulpflicht von 2008 aus, und die Anpassungen werden den Akteuren vor Ort, d.h. den Regionen und Kommunen, überlassen. Dies lässt sich besonders am Bereich der beruflichen Erstausbildung ablesen, die zu den Verlierern des Strukturwandels gehört.

Besondere Aufmerksamkeit verdient im Kontext des Systemwandels die Entwicklung bei den Bildungskomplexen. Zunehmend wird die Möglichkeit genutzt, die Bildungsprogramme und Abschlüsse bestimmter Stufen in anderen als den angestammten Typen von Einrichtungen, aber auch Sektoren des Gesamtsystems anzubieten. Auf diesem Weg sollten Funktionen, Formen und Modalitäten innerhalb des Bildungssystems flexibel, zugleich aber auch kompatibel („anschlussfähig“) gestaltet werden, um die Verlässlichkeit des Durchlaufs zu garantieren. Für 2006 wurden bereits über 6.000 solcher Verbünde erwähnt, davon 120 allein in Sankt Petersburg (Schmidt 2007). Vom Ministerium begrüßt wird insbesondere die zunehmende Integration von Berufs- und Fachschulbildung in den Hochschulsektor.

Die eingetretene Entwicklung erfüllt einige der damit verknüpften Erwartungen, deutlich werden jedoch auch die Nachteile benannt: Beim bisherigen Schüler- und Studentenrückgang erlaubt die Errichtung von Komplexen, freigesetztes Personal und Ressourcen zu nutzen und so den institutionellen und personellen Fortbestand zu sichern – dies auch zu Lasten konkurrierender Einrichtungen. Auch wird der Durchlauf durch die Stufen des Bildungssystems für den einzelnen Schüler oder Lernenden erleichtert. Rechtliche Steuerungsmaßnahmen wie etwa das Verbot von selektiven Eingangsprüfungen werden jedoch in der Praxis vielfach missachtet, und schon beim Schuleintritt drängen Gesichtspunkte wie sozialer Status und finanzielle Leistungsfähigkeit der Eltern sowie die potentielle Lernleistung der Kinder in den Vordergrund. Die eingeschränkte horizontale Durchlässigkeit beunruhigt auch die breitere Öffentlichkeit, die einen Mangel an Bildungsgerechtigkeit beklagt: Vielfalt und Flexibilität lassen die Intransparenz anwachsen und können zur Abhängigkeit der Bildungsnutzer von den Anbietern führen; Begleiterscheinungen sind die beklagten Schmiergeldzahlungen und die Korruption. Für das Schulwesen verstärkt sich schließlich die Ausrichtung auf das Hochschulstudium, das für breite Kreise der Bevölkerung weiterhin Ziel des Bildungsweges ihrer Kinder geblieben ist.

Bildungsinhalte und -standards

Umfängliche Reformanstrengungen galten seit der Perestroika einer im Vergleich zur uniformen sowjetischen Schule vielfältigeren und flexibleren Gestaltung der schulischen Bildungsinhalte, um die Individualisierung der Bildung in einer künftigen pluralistischen Gesellschaft zu ermöglichen. Die neue humanwissenschaftliche Ausrichtung der Lehrprogramme sowie die Orientierung auf die Bedürfnisse der einzelnen Schüler ließen zahlreiche neue Gegenstände wie Wirtschaft, Recht, aber auch Umweltschutz oder moderne Informationstechnologien, in den Stundentafeln erscheinen. Hinzu trat 1999 die obligatorische Vorbereitung auf den Wehrdienst. Schon in den 1990er Jahren wurden – auch in der Absicht, die national-kulturelle Vielfalt Russlands zu berücksichtigen – in einigen Schulen Fächer wie „Religionsgeschichte“ oder „Geschichte der Weltkulturen“ eingeführt. Auf Wunsch der Eltern konnte, vorwiegend in Sonntagschulen, fakultativ orthodoxer Religionsunterricht erteilt werden. Im Zuge der schrittweisen Annäherung zwischen Staat, Bildungswesen und Kirche wurde seit einigen Jahren, in zwei Regionen Zentralrusslands (Belgorod und Vladimir) sogar obligatorisch, ein Fach „Grundlagen der orthodoxen Kultur“ erprobt, das religiöse und ethisch-moralische Inhalte verknüpft (Willems 2006). 2008 kam in Kooperation mit der Russisch-Orthodoxen Kirche (ROK) ein offizieller Beschluss zustande, unter der Bezeichnung „Geistlich-sittliche Kultur“ (*duchovno-nravstvennaja kul'tura*, DNK) ein entsprechendes Lernfeld in den geplanten neuen Bildungsstandard aufzu-

nehmen. Hauptziel ist dabei, dem seit Jahren vernachlässigten allgemeinen Erziehungsauftrag der Schule besser gerecht zu werden. Die Ausarbeitung der Inhalte und die zugehörige Lehrer- und -fortbildung sollen auf den bereits vorliegenden Erfahrungen aufbauen und in enger Kooperation mit der orthodoxen Kirche stattfinden. Diese wünscht sich einen zweistündigen Kurs für die Klassen 1 bis 11 (UG 2008/3); in der Öffentlichkeit ist eine solche, von der Verfassung abweichende Lösung jedoch umstritten.³

Heftige Auseinandersetzungen gibt es seit Jahren um den schulischen Bildungsstandard, ein weiteres großes Prestigeprojekt der Bildungspolitik. Sie lassen sich großteils auf die Spannung zwischen dem Unterricht in den traditionellen „Grundlagen der Wissenschaften“ und einer Betonung von grundlegenden Kompetenzen und Schlüsselqualifikationen in den Lehrprogrammen – dies gemäß dem Konzept der PISA-Studien – zurückführen. Das Konzept des Profilunterrichts – die Differenzierung nach fachbezogenen Profilen – ist bislang inhaltlich offen, insbesondere hinsichtlich der traditionellen Ausrichtung der Allgemeinbildung am Hochschulstudium. Im Widerspruch zueinander stehen insbesondere die individuelle Interessenfindung gegenüber den organisatorisch bedingten Grenzen des Schulprofils, akademisch ausgerichtete zu berufsbezogenen Fächerprofilen sowie der Praxisbezug des Wissens gegenüber einer Durchführung von Praktika außerhalb der Schule (UG 2008/40). Bestehen bleiben schließlich die erwähnten Dispute um die humanwissenschaftlichen Inhalte (s.o. 1.2). Der Unterricht von naturwissenschaftlichen und technikbezogenen Disziplinen wird im übrigen wieder stärker gefördert.

In den kommenden Jahren soll nun, gemäß einem besonderen Gesetz von 2007, endlich auch ein Bildungsstandard für die allgemein bildende Schule erarbeitet und eingeführt werden (zur Vorgeschichte in den 1990er Jahren vgl. Belaja-Lucić 2009). Damit soll der Anschluss an die Entwicklung im beruflichen und im Hochschulwesen hergestellt werden; für diese Bereiche liegen bereits Standards der dritten Generation vor. Ein von den liberalen Bildungsreformern (darunter der erste russische Bildungsminister Dneprov) verantworteter erster schulischer Bildungsstandard sowie die neue föderale Rahmenstundentafel von 2003 waren in der Fachwelt auf so heftigen Widerstand gestoßen, dass sie in der Duma nicht verabschiedet wurden. Dieser Standard ist bislang in einigen Regionen erprobt worden, während zumeist die bisherigen Rahmenstundentafeln und vorläufigen Bildungsprogramme von 1998 gültig blieben. Die neuen, auch gesetzlich fixierten Festlegungen sind seitens der Bildungspolitik in den Regionen, aber auch bei Fachdidaktikern bereits heftig umstritten: Auslaufen soll die langjährige Aufteilung der Bildungsprogramme in ein föderales „Minimum-Angebot“ neben einer regionalen und schulischen Komponente der Bildungsinhalte. Anstelle der bisherigen Prozessorientierung soll der Standard nun am Ergebnis ausgerichtet sein; erstmals soll auch das für Russland neue Prinzip des fachübergreifenden Unterrichts realisiert werden. Um die langjährige Überlastung der Schüler durch die sprichwörtliche Stofffülle zu überwinden, soll die Ausarbeitung nicht mehr durch Fachdidaktiker erfolgen. Anders, als in dem Konzept von 2003/4 behauptet, soll der neue Standard nun tatsächlich kompetenzbasiert sein. Die Diskussionen um den aus den PISA-Studien übernommenen Kompetenzbegriff sind dabei mittlerweile unüberschaubar geworden und haben kaum Klärung herbeigeführt. Wiederholt wurde der Begriff mit dem herkömmlichen Konzept der „ZUNy“ (Abkürzung für „Wissen, Fähigkeiten und Fertigkeiten“) in Verbindung gebracht, womit auf die Akzeptanz unter Praktikern, d.h. unter Lehrern, abgestellt wurde.

³ Im Sommer 2009 kam eine Kompromisslösung zustande, die neben der Orthodoxie noch drei anderen, in Russland beheimateten Religionen (Islam, Judentum und Buddhismus) Raum gibt sowie ein weltliches Fach „Ethik“ zur Wahl vorsieht. Die, rein kulturwissenschaftlich ausgerichteten Kurse sollen am Ende der Klasse 4 sowie im ersten Quartal von Klasse 5 erteilt und in einem ersten Schritt experimentell erprobt werden

Der Entwurf soll neuerdings zum Gegenstand eines „Gesellschaftsvertrags zwischen Staat, Gesellschaft und Familie“ werden, der auf einer – selektiv veröffentlichten – Diskussion in den Medien basiert. Zu beobachten ist, dass in die Arbeit an den Bildungsstandards auch Gremien einbezogen werden, die neben Vertretern der Politik Mitglieder aus der breiteren Öffentlichkeit des Bildungswesens einbeziehen, darunter die neu errichtete Gesellschaftskammer. Die Entwicklung wird jedoch in Spannung zu der in vielen staatlichen sowie in den privaten Modellschulen realisierten Lehrplanarbeit der Lehrerschaft gesehen, die im Rahmen des Autonomiekonzepts der Einzelschule geleistet worden ist. Für viele seit dem Umbruch engagierte Schulen gilt, dass sie – als Garanten organisatorischer Vielfalt, inhaltlicher Pluralität und humaner Orientierung – pädagogische Innovationen initiiert haben, ihre Spielräume auf inhaltlicher Ebene künftig aber beschnitten sehen. (vgl. LISOVSKAYA/KARPOV 2001).

Leistungsbewertung und Abschlüsse

Während in der sowjetischen Schule kein Schüler „zurückbleiben“ sollte und die Zensuren vielfach „geschönt“ wurden, hat sich die Selektionsfunktion schulischer Noten und Zertifikate bis heute bedeutend verstärkt. Dennoch werden die Neuansätze nach dem Umbruch, etwa der Verzicht auf Notenerteilung in den ersten Schuljahren, weiterhin an einzelnen reformfreudigen Schulen fortgeführt. Pädagogisch begründete, flexible und individualisierte Formen der Leistungsbewertung fanden zudem erneut Befürwortung, seit die Bewertung von Schülerleistungen im zentralen Examen EGË in die Kritik geraten ist. Wegen der Verwendung von Tests, insbesondere in der Literatur- und der Geschichtsprüfung, war das Examen umstritten. Hinzu kamen Pannen wie das vorzeitige Bekanntwerden der Prüfungsaufgaben und andere, nicht zulässige Unregelmäßigkeiten, die der Verantwortung der Regionen zugerechnet werden. Nach den unerwartet schlechten Ergebnissen des EGË in 2008 (50% der Schüler bestanden die Tests in Mathematik nicht und bei rund 20% der Schüler mussten die Ergebnisse im Nachhinein um eine Note angehoben werden, um ihren Hochschulzugang zu ermöglichen) verlor das Examen in der breiten Öffentlichkeit weiter an Akzeptanz. Die Bevölkerung war insbesondere beunruhigt, weil ein Nichtbestehen des EGË die Hochschulzulassung sowie die damit verknüpfte Befreiung der Schüler von der Ableistung ihrer Wehrpflicht in Frage stellte. Schließlich konnte das EGË die Zugangsmöglichkeiten der Studierenden für Hochschulen und Studiengänge ihrer Wahl nur teilweise, nicht jedoch im erhofften Umfang erweitern; die Fülle der Faktoren, die hierbei zusammenspielen, ist offensichtlich unterschätzt worden.

Seitens eines Teils der Hochschulrektoren, im Herbst 2008 auch noch des Föderationsrats, wurde die endgültige Entscheidung über die obligatorische landesweite Einführung des Examens (Sommer 2009) weiterhin in Frage gestellt. Die Aussichten, dass an dem, mit den Stimmen von Putins Mehrheitspartei „Einheit“ in der Duma beschlossenen Vorhaben noch wesentliche Änderungen möglich sind, werden allerdings gering eingeschätzt.⁴ Zu den bereits erfolgten Abstrichen und Ausnahmen gehört jedoch, dass die Hochschulen weiterhin Studierende auch selbst auswählen können (z.B. Jugendliche mit Gold- und Silbermedaillen aus den traditionellen Schul-„Olympiaden“ in Mathematik und anderen Fächern, s. o.). Die Entwicklung berührt inzwischen den gesamten Kontext von Qualitätsmessung und Monitoring. So war bereits vom Bildungsminister eingeräumt worden (UG 2008/14), das Examen solle vorrangig als zentrales „Element eines landesweiten Systems der Qualitätsmessung“ dienen. Die Aufgabe würde dann lauten, die Leistungsfähigkeit des Schulwesens insgesamt sowie einzelner Schulen (und Lehrer)

⁴ Im Jahr 2009 wurden die Prüfungsanforderungen so gestaltet, dass die große Mehrheit der Schüler das EGË erfolgreich absolviert hat. – Ein Abrücken von dieser Form der Prüfung ist seitens der Bildungspolitik danach nicht mehr zu erwarten, jedoch wird an zahlreichen Verbesserungen, z.B. der Berücksichtigung der Noten der beiden letzten Schuljahre, gearbeitet.

oder Schulbezirke im Zeitablauf sowie untereinander vergleichend zu messen, zu analysieren und öffentlich zu machen, um dadurch den Wettbewerb zu steigern sowie der Bildungspolitik Entscheidungshilfen zu geben (zu den Nachteilen und der Kritik s.o.). Zu erwarten sind weitere Nachbesserungen, wie überhaupt noch zahlreiche Detailfragen offen sind, so etwa die Umgestaltung der Abschlussprüfung nach Klasse 9 oder die Festlegung erforderlicher Prüfungsfächer und -noten hinsichtlich der gewünschten Studienrichtung. In jedem Fall bleiben Russisch (jedoch nicht Russische Literatur, ein traditionell gesondertes Unterrichtsfach) und Mathematik obligatorische Prüfungsgegenstände. Insgesamt kann entsprechend der erwünschten Profilbildung unter dreizehn allgemein bildenden Fächern gewählt werden. Nicht übersehen werden sollten Stimmen, die ein Wiederaufblühen kommerzieller Vorbereitungskurse und gebührenpflichtiger Tutorien erwarten – nun für das EGĖ und in Konkurrenz, wenn nicht zum Schaden der Bemühungen der Lehrer, die Lehrpläne der Schulen zu erfüllen. Hierdurch werde schon jetzt der Bildungsauftrag der Schule geschwächt und zugleich die Bildungsgerechtigkeit beschnitten. Plädiert wird insbesondere für die Fortschreibung der bis 2008 gegebenen Wahlmöglichkeit zwischen der herkömmlichen Prüfung und dem EGĖ.

Ausblick und Perspektiven

Der Wiedereintritt des Staates in seine Finanzierungsverantwortung hatte seit dem Jahr 2000 Anstöße gegeben, die Umsetzung der neuen Steuerungspolitik und ihrer Kernprojekte im Bildungswesen voran zu treiben. Unter den dabei aufgetretenen Nebenwirkungen waren manche, die ähnlich schon zuvor in anderen Ländern beklagt worden sind. In Russland war dies umso mehr der Fall, als vergleichsweise radikale Versionen der neuen Steuerungskonzepte zugrunde gelegt wurden, die in den beispielgebenden Ländern vermieden oder bereits überwunden waren. Zu nennen sind die schematische Übertragung des Wettbewerbsgedankens auf das Bildungswesen, die übergestülpte Verlagerung von Verantwortlichkeiten des Zentralstaats auf die nicht vorbereiteten Regionen, deren Verwaltung und die Bildungseinrichtungen selbst, eine mangelhafte staatliche Begleitung der Privatisierung sowie die einseitige Förderung der Elitebildung. Eine Flut rechtlicher und administrativer Regelungen, begleitet von der Expansion der Bürokratie, soll zwar die Herausbildung eines transparenten Systems der Bildungsangebote sichern; nicht verhindert werden konnte aber bislang, dass Schattensysteme sowie Korruption beharrlich fortbestehen. Kaum ist man dabei dem Ziel näher gekommen, einen einheitlichen Bildungsraum zu errichten. Seitens der Politik wird dennoch grundsätzlich an den Reformkonzepten einer neuen Steuerung festgehalten.

Bestehen bleibt die Frage, ob weitere qualitative Einbrüche bei den Leistungen eines großen Teils der Schulen – und des Bildungswesens insgesamt – angesichts des demografischen Rückgangs und der daraus folgenden Entlastung bei den Ressourcen sowie durch die sozial ausgerichteten Zielprojekte und eine verbesserte Kinder- und Jugendpolitik aufgehalten bzw. überwunden werden können. Immer wieder beklagt wird die große Spannweite zwischen den Bildungseinrichtungen hoher Qualität gegenüber denjenigen, die weniger begünstigt und bei fortbestehenden sozialen Verwerfungen arbeiten müssen. Die primär über die Finanzierung gesteuerte Bildungspolitik verstärkte die Selektivität innerhalb des Systems, die Bildungsgerechtigkeit wurde zunehmend eingeschränkt. Beim Ringen um eine Neukonzeption der obligatorischen Sekundarbildung sind zugleich zentrale strukturelle und inhaltliche Problembereiche unangetastet geblieben, die bereits die sowjetische Schulpolitik gekennzeichnet hatten: die einseitige Ausrichtung der allgemein bildenden Schule am Hochschulstudium und dessen wissensorientierten Inhalten sowie das Zurückbleiben der Berufsschulbildung. Angesichts der beginnenden Wirtschaftskrise und Jugendarbeitslosigkeit sieht sich der Staat nun vor die Aufgabe gestellt, in diesen Bereichen aktiv zu werden und dabei seine soziale Verantwortlichkeit stärker

als bislang wahrzunehmen. Politische Aufmerksamkeit hat jedoch wiederum zuerst das Hochschulwesen erhalten, das durch die Bologna-Vereinbarungen und die neue institutionelle Hierarchisierung vor existenziellen Herausforderungen steht. Bislang konnte es auf einen unvermindert starken Andrang Studierwilliger rechnen. Die ungebremste Expansion hatte jedoch zur Folge, dass vielfach weder die erforderlichen Spitzenkräfte für die Forschung ausgebildet, noch dem differenzierten Arbeitskräftebedarf der Wirtschaft Rechnung getragen wurde. Das bevorstehende massenhafte Angebot von Absolventen mit dem bislang unbekanntem Bachelor-Abschluss dürfte die Aufgaben einer prognostischen Hochschulpolitik kaum erleichtern, die zudem in hohem Maße am tradierten Konzept einer engen Koppelung der Hochschulbildung an den Bedarf des Beschäftigungssystems festhält.

Vor diesem Hintergrund lässt der anhaltende Widerstand im Bildungswesen gegen die bildungspolitischen Schlüsselprojekte die jüngsten Schritte von Exekutive und Gesetzgebung hinsichtlich ihrer Zukunftsperspektive unentschieden erscheinen. Das bislang bevorzugte Verfahren der schrittweisen Erprobung geplanter Neuerungen in der Bildungspolitik hatte bedeutet, ein Nebeneinander „alter“ und „neuer“ Lösungen zuzulassen, wobei sich einzelne Regionen eine Sonder- oder, wie insbesondere Moskau, eine Vorreiterposition erobern konnten. Konfrontiert ist die Bildungspolitik mit den fehlenden Voraussetzungen und Rahmenbedingungen, die der Verbreitung der Neuerungen innerhalb des großen Landes entgegenstehen. Die Kernfrage der neuen Steuerung wird dabei sein, ob der bevorzugte Mechanismus des Wettbewerbs die Hoffnungen erfüllt, die in ihn gesetzt werden. Die Verlagerung der Kompetenzen von der Föderation auf die Regionen, ein prinzipiell sinnvoll erscheinender Schritt der Dezentralisierung, gibt im Fall Russlands und seiner geographischen Ausdehnung und politischen, sozioökonomischen sowie -kulturellen Heterogenität Anlass zu Zweifeln.

Die neuen Vorhaben zur Veränderung von Inhalten und Qualität der schulischen Bildungsangebote (allen voran die Bildungsstandards), zu Wahlfreiheit und Reduktion der Stofffülle in den Lehrplänen (siehe den Profilunterricht in den oberen Klassen) sowie zur Einbeziehung der benachteiligten Schüler (z. B. auf dem Lande) gehen zwar die bestehenden Probleme an, doch stehen fach- und sachbezogene Argumente vielfach in Spannung mit Motiven einer Interessenpolitik der beteiligten Gruppen, was eine erfolgreiche Umsetzung zusätzlich behindert. Jüngst wieder auf die Tagesordnung gerückt sind die alarmierende Situation der Lehrerbildung und die Bedingungen der Lehrertätigkeit, die gründliche Verbesserungen erfordern. Wie die Kluft geschlossen werden könnte und welche Auswirkungen ihr Fortdauern für das Schulwesen haben wird, bleibt abzuwarten.

Mit dem Wechsel von 2008 im Präsidentenamt zu Medwedew entfalteten sich Debatten, die dem politischen Kräftespiel, der Einbindung der Gesellschaft sowie der führenden Köpfe des Bildungswesens vorerst wieder mehr Raum zu geben scheinen. Nicht auszuschließen ist hierbei, dass die Einbeziehung der „Gesellschaft“ und der Praktiker in die Entscheidungsfindung jedoch wiederum Mustern der sowjetischen Ära folgt. Bezweckt wird, die Legitimierung der politischen Entscheidungen zu sichern sowie Informationen über die Akzeptanz der bildungspolitischen Projekte in der Bevölkerung zu gewinnen. Deren Beiträge zur Debatte dürften mehr oder weniger wirkungslos bleiben; so wird verschiedenen Orts kritisch vermerkt. In der Debatte stehen gemäßigte neben extremen Positionen – dies betrifft die Muster einer technokratischen Modernisierung „westlicher“ wie auch einer überwunden geglaubten sowjetischen Provenienz. Jedoch wurde in der Fachwelt auch die Grundsatzfrage nach einer „neuen Mission“ für das Bildungswesen aufgeworfen: Als Sozialisationsinstitut in einer sich wandelnden Umwelt müsse es auf die Entwicklung einer *offenen* Zivilgesellschaft ausgerichtet werden. Als eine zentrale Aufgabe wird dabei angesehen, innerhalb der Lehrerschaft und der Bevölkerung die noch immer

vorhandene positive Grundeinstellung zum Lernen und zur Schule als einem zentralen Ort des Aufwachsens zu erhalten. Schließlich sollten – in Spannung zu ihrer ökonomischen Funktionalisierung – Wissenskulturen und Forschungstraditionen erhalten werden, die Unterpfand der in Russland immer noch verbreiteten hohen Wertschätzung von Bildung als ideellem Wert und Zweck in sich selbst seien.

Literatur

1. Russische Lehrerzeitungen

PERVOE SENTJABRJA (ERSTER SEPTEMBER) PS (JAHR/NUMMER)

UCITEL'SKAJA GAZETA (LEHRERZEITUNG) UG (JAHR/NUMMER)

2. Buchbeiträge

BELAJA-LUCIĆ, M.: Das postsowjetische Bildungswesen. Münster 2009.

EKLOF, B., HOLMES, L.E. und V. KAPLAN (Eds.): Educational Reform in Post-Soviet Russia. Legacies and prospects. London, New York 2005.

ELLIOTT, J.: Motivation and behaviour in Russian schools: the impact of globalisation upon the Soviet educational legacy. In: World Yearbook of Education 2009. London 2008.

LISOVSKAYA, E. UND V. KARPOV: The Perplexed World of Russian Private Schools: Findings from Field Research. In: Comparative Education, 37 (2001), S. 43-64.

REVIEW OF NATIONAL POLICIES FOR EDUCATION. Russian Federation. Paris: OECD 1998.

ROSSIJSKIJ STATISTIČESKIJ EŽEGODNIK 2006. Moskau 2007.

SCHMIDT, G.: Russian Federation. In: The Education Systems of Europe. Hörner, W./ Döbert, H./ von Kopp, B./ Mitter, W. (eds.). Dordrecht 2007, pp. 646-668.

SCHMIDT, G.: Der „Bildungskomplex“ als Verbund von Bildungseinrichtungen. In: Trends in Bildung international – TiBi Nr.16, 2007.

http://www1.dipf.de/publikationen/tibi/tibi16_schmidt.pdf

SCHMIDT, G.: Finanzierungsregelungen im russischen Schulwesen zwischen staatlicher Steuerung und privater Beteiligung. In: Sonja Steier (Hrsg.). Bildungspolitik und Bildungsfinanzierung in Russland zwischen Staat und Markt. Münster 2005, S. 33-86.

SCHMIDT, G.: Russische Föderation. In: H. Döbert, W. Hörner, B. v. Kopp, L. R. Reuter (Hrsg.): Die Bildungssysteme Europas. Baltmannsweiler: Schneider-Verlag Hohengehren, 2010, S. 619 – 643.

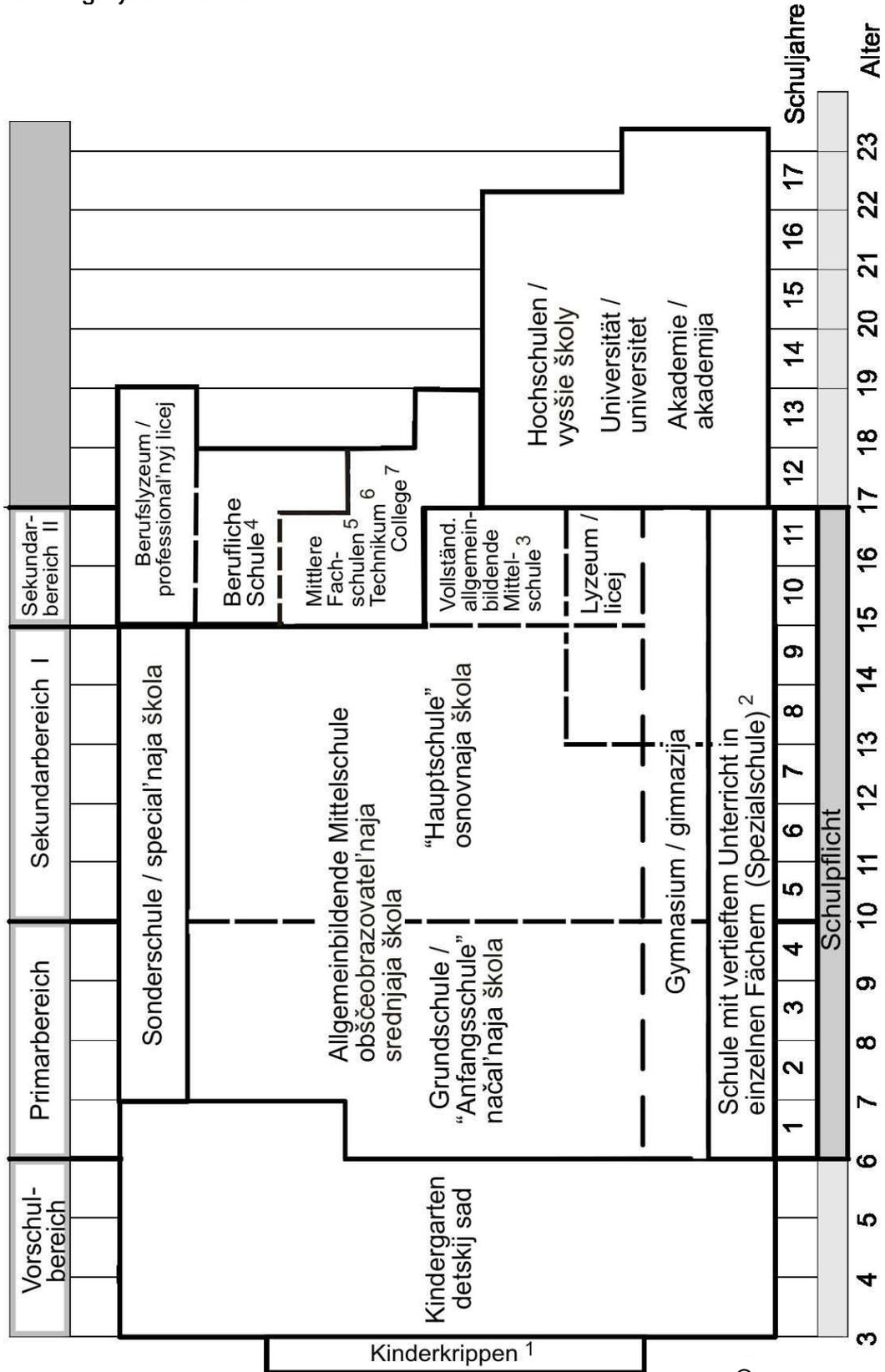
WELTBANK/WORLD BANK: The status and development of general secondary education in Russia. 2006. http://194.84.38.65/files/esw_files/The_status_dev_gen_sec%20_Rus.pdf

(in russischer Sprache)

WELTBANK/WORLD BANK: Diverse Veröffentlichungen zum Bildungswesen Russlands: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/ECAEXT/RUSSIANFEDERATIONEXTN/0,,contentMDK:20531498~pagePK:141137~piPK:141127~theSitePK:305600,00.html>

WILLEMS, J.: Religiöse Bildung in Russlands Schulen. Berlin 2006.

Bildungssystem Rußland



© DIPF 2010

Zum Blockdiagramm:

1 detskie jasli, 2 škola s ugublennym obučeniem predmetov, 3 polnaja obščeeobrazovatel'naja srednjaja škola,
4 professional'noe učiliščje, 5 srednie special'nye učebnye zavedenija (ssuzy), 6 technikum, 7 kolledž

Kontakt: Dr. Gerlind Schmidt, c/o DIPF – Frankfurt, Schloßstraße 29, 60486 Frankfurt am Main
E-Mail: schmidt@dipf.de