

Kompetenz ist gefragt

Schulreform in Indonesien: Schulen im Prozess der Dezentralisierung

von **Monika Arnez**

Bildung stellt seit jeher ein schwerwiegendes Problem innerhalb des indonesischen Archipels dar. Viele Kinder erhalten nur eine minderwertige schulische Ausbildung, was ihnen die spätere Arbeitssuche erschwert. Seit der Wirtschaftskrise gehen auch viele Kinder der unteren Schichten gar nicht mehr zur Schule, da die Eltern das Schulgeld nicht aufbringen können. Das Bildungsministerium setzt die Schulreform jedoch nicht bei diesen grundlegenden Problemen an. Stattdessen hat es ein neues Kurrikulum für säkulare Grundschulen und Gymnasien beschlossen. Dieses soll nicht mehr, wie bisher üblich, inhaltsbezogen sein, sondern auf Kompetenz basieren.

Insbesondere nach dem Sturz Suhartos, der mit einer regelrechten Reformierungseuphorie einherging, unterbreiteten viele Experten des indonesischen Bildungssystems dem zuständigen Ministerium Vorschläge zu einer möglichen Bildungsreform. Bis vor kurzem verhallten diese Anregungen jedoch ungehört, da die Regierung noch keinen Handlungsbedarf im Bildungssektor sah, obwohl der Archipel gerade in diesem Bereich starker internationaler Kritik ausgesetzt war. In dem kürzlich veröffentlichten Bericht des *Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen* (UNDP) wurde Indonesien beispielsweise hinsichtlich seines Entwicklungsindex HDI, der den Fortschritt jedes Landes in bezug auf Lebenserwartung, Bildung und Einkommen misst, nur an 102. Stelle von 173 Ländern platziert. Im Vergleich zu der Qualität des Bildungssystems anderer ASEAN-Ländern schneidet Indonesien auch nicht vorbildlich ab: Dem Archipel kommt lediglich der siebte Platz zu. Lediglich das Bildungswesen in Burma, Kambodscha und Laos wurde noch schlechter eingestuft.

Schlechte Noten für die eigene Meinung

Innerhalb des indonesischen Schulwesens zeichnen sich zahlrei-

che Schwächen ab. Zunächst ist die innerhalb des Archipels stark voneinander differierende Qualität der Schulen zu nennen, die nicht zuletzt von der Höhe des Schulgeldes abhängt. Wer es sich leisten kann, schickt seine Kinder meist auf internationale Schulen oder auf moderne Islamschulen, die *Al Azhar*. Beides ist jedoch für die Mehrheit der Eltern unerschwinglich. Wer für sein Kind eine säkulare Schule wünscht, muss mit den staatlichen Schulen vorlieb nehmen. Wer eine religiöse Erziehung bevorzugt, ist zumeist auf die *madrasah*, preiswerte, oft qualitativ minderwertige Islamschulen angewiesen. Prozentual gesehen entscheiden sich die meisten Eltern aber immer noch für säkulare Schulen, da sie glauben, dass ihre Kinder später leichter einen Arbeitsplatz finden. Dennoch beschweren sich viele Eltern, die ihre Kinder auf eine solche Schule geschickt haben, über die mangelnden Fähigkeiten der Lehrer, den chronischen Lehrermangel und den Preis des Schulgeldes, der in den letzten Jahren stetig angestiegen ist.

Die Kritik der Eltern erstreckt sich im besonderen auch auf Qualität und Gestaltung des Unterrichts. Infolge des bisherigen inhaltsbezogenen Systems bestand der Unterricht vorwiegend darin, den Schülern »Fakten« zu vermitteln, die diese auswendig lernen mussten. Die Kinder wurden dazu angehalten, die

Meinung des Lehrers, die in den meisten Fällen die Haltung der Regierung widerspiegelte, als Gesetz anzusehen und sie nicht zu hinterfragen. Schüler, die Einwände erhoben, wurden von einigen Lehrern auch schlechter benotet. Zudem ist die Ausstattung der Schulen in vielen Fällen unzureichend. So lernen die Kinder oftmals nur aus veralteten Fachbüchern, die überkommene Vorstellungen wiedergeben. So stehen beispielsweise mit Bildern untermalte Texte, die die Phantasie der Grundschulkinder anregen, in der Regel in den Schulen nicht zur Verfügung. Die meisten Kinder lesen nur sehr selten und werden, wie Agus Sarjono von der Literaturzeitschrift *Horison* es formuliert hat, dazu verurteilt, als Erwachsene Zuschauer von Seifenoper zu werden. Kritisches, selbstständiges Denken war in den Schulen bislang nicht verlangt, ja oft sogar unerwünscht.

Das neue Kurrikulum

Diesem Mangel an Kreativität Einhalt zu gebieten und den als autoritär sowie zentralisiert geltenden Lehrplan von 1994 abzulösen, ist das Ziel des neuen Kurrikulums, das als Pilotprojekt schon seit Ende 2001 in

Die Autorin ist promovierte Malaiologin.

einigen Schulen läuft, und bis zum Jahre 2004 in allen säkularen Schulen von der Grundschule bis zum Gymnasium eingeführt werden soll. Der neue Lehrplan soll im Gegensatz zu dem vorhergehenden »einfacher« sein, da der jetzige die Kinder überfordere und überlaste, wie Ex-Bildungsminister Juwono Sudarsono erklärte. Im Zuge der Dezentralisierung, die sich auch auf den Bildungsbereich erstreckt, soll das Kurrikulum die Verantwortung für den Unterrichtsstoff von dem Ministerium für Erziehung weitgehend auf die einzelnen Schulen und Lehrer übertragen. Das im Bildungsministerium ausgearbeitete Kurrikulum wird demnach nicht, wie in den vorangegangenen Lehrplänen von 1975, 1984 und 1994 üblich, den Unterrichtsstoff im Detail vorgeben. Vielmehr beschränkt es sich von nun an lediglich darauf, »Standards der Kompetenz« zu setzen, die von den Schülern in einem bestimmten Alter erreicht werden müssen. Wie genau diese Standards aussehen, ist bisher nicht bekannt. Die Entscheidung darüber, welche Fächer unterrichtet werden sollen und wie sie zu vermitteln sind, bleibt vorwiegend dem Einfallsreichtum der Lehrer überlassen.

Der neuen Herausforderung kaum gewachsen

Das Pilotprojekt begann im Jahre 2001 an 15 Grundschulen und 15 Gymnasien in Jakarta, Tangerang, Bandung und Sidoarjo. Als man die Lehrer zu ihren Erfahrungen mit dem Kurrikulum befragte, war sich die Mehrheit in dem Punkt einig, dass die Implementierung schwierig sei und sicherlich noch eine lange Zeit in Anspruch nehmen werde. Der Hauptgrund für diese Einschätzung ist die Auffassung der Lehrer, sie seien auf die Neuerung nicht genügend vorbereitet und erführen zudem auch von staatlicher Seite keine Unterstützung bei der Umsetzung des Lehrplans. Die von ihnen erwartete Selbstständigkeit, Verantwortung und Innovation bei der Umsetzung des Kurrikulums empfinden die Betroffenen als besonders problematisch. Angesichts des bisherigen Schulsystems, das den Lehrern die Richtlinien haarklein vorgab und von ihnen keinerlei Krea-

tivität verlangte, fühlen die meisten von ihnen sich der neuen Herausforderung nicht gewachsen. Pläne seitens des Bildungsministeriums, wie man die Lehrer bei der Umsetzung des Kurrikulums unterstützen könnte, existieren bislang aber trotzdem nicht. So werden noch nicht einmal Kurse für die Lehrer angeboten, in denen sie Anregungen bekommen, wie sie eine Unterrichtsstunde gemäß des neuen Lehrplans gestalten könnten. Auch der Informationsfluss zwischen dem Ministerium und den Schulen ist offenbar blockiert. Denn mehrere Lehrer, denen man mitgeteilt hatte, das Kurrikulum werde in nächster Zeit an ihren Schulen implementiert, waren weder mit Details des Lehrplans vertraut, noch wussten sie, wann er an ihrer Schule eingeführt werden sollte. Nicht zuletzt gab eine Grundschuldirektorin, die in Süd-Jakarta arbeitet, zu bedenken, die Lehrerknappheit werde die Umsetzung des Kurrikulums sehr erschweren: »An meiner Schule müssen sieben Lehrer 260 Schüler unterrichten. Wir können uns ihnen nicht individuell widmen und für jede Klasse einen eigenen Lehrplan konzipieren«.

Anregungen für die Lehrer im Hinblick auf künftige Unterrichtsgestaltung stammen nach wie vor hauptsächlich aus Expertenkreisen. Arief Rachman schlug beispielsweise vor, Lehrer sollten ihren Unterricht anschaulicher konzipieren, so dass das Interesse der Schüler an der Materie geweckt werde und sie gleichzeitig die Lehrinhalte besser behielten. Er machte den Vorschlag, Lehrer sollten Schülern ein Verständnis von Demokratie nahe bringen, indem sie die Kinder aufforderten, selbst zu entscheiden, welche Kapitel eines Buches sie lesen wollten, und ihnen erlaubten, die gewonnenen Erkenntnisse anschließend in einer Gruppe zu diskutieren. Rachman sah jedoch vorher, dass insgesamt nur etwa zehn Prozent der Lehrer das Prinzip des neuen Kurrikulums verstehen würden, da ihnen ein solches Konzept fremd sei.

Chronischer Geldmangel

Abgesehen von den bereits genannten Schwierigkeiten bei der Einführung des neuen Lehrplans führt nicht zuletzt auch die mangelnde

Bereitschaft der Regierung, mehr Geld für den Bildungssektor auszugeben, zur Erschwerung der Umsetzung des Kurrikulums. Insgesamt verwendet die indonesische Regierung lediglich 3,8 Prozent seines jährlichen Staatsbudgets für den Bildungsbereich. Zum Vergleich: China verwendet 25 Prozent, Malaysia und Singapur zehn Prozent und Taiwan 15 Prozent des Etats für die Ausbildung ihrer Kinder. Mit so wenig Einsatz für die Bildung ist es jedoch äußerst zweifelhaft, ob der neue Lehrplan, der auf Anschauungsunterricht basieren soll, allein schon von finanzieller Seite her umsetzbar ist. Denn das Kurrikulum erfordert vor allem den Einsatz von Anschauungsmaterial wie neue Bücher und Folien. Dieses, ebenso wie die dazugehörigen technischen Geräte wie Projektoren, müssten den Schulen zunächst einmal zur Verfügung gestellt werden. Dies lehnt die Regierung jedoch kategorisch ab. Juwono Sudarsono erteilte den Lehrern anlässlich des nationalen Bildungstages im Mai 2002 folgenden Ratschlag hinsichtlich des Erwerbs von Geldern für den Unterricht: »Die Lehrer sollten Gelder aus dem privaten Sektor anwerben, statt sich nur auf die Regierung zu verlassen. Die Regierung hat kein Geld. Sowohl einheimische als auch internationale Firmen müssen zu der Entwicklung der Bildung beitragen«.

Somit sollen aus den Lehrern, die an das bisherige starre Bildungssystem gewöhnt sind, plötzlich kreative, qualifizierte Fachkräfte werden, die zusätzlich auch noch Managementqualitäten mitbringen. Es ist jedoch sehr fraglich, ob Indonesier, die so gut ausgebildet sind, sich gerade für den Beruf des Lehrers entscheiden würden. Denn Lehrer sind im Vergleich zu anderen Berufen besonders schlecht bezahlt.

Bildungsreform und die *madrasah*

Der massive Geldmangel im Bildungssektor erstreckt sich auch insbesondere auf die *madrasah*. Die Finanzierung dieser Islamschulen ist sogar noch weniger gewährleistet als diejenige säkularer Schulen, da 92 Prozent der *madrasah* aus nichtstaatlichen Quellen finanziert werden, die aufgrund der Folgen der Wirt-

schaftskrise jeder Zeit gezwungen sein könnten, ihre Zahlungen einzustellen. Insgesamt gibt es ca. 37.000 *madrasah*, die vom Kindergarten bis zum Gymnasium reichen. Die Mehrzahl der *madrasah* ist in Süd-Kalimantan, Süd-Sulawesi und Aceh zu finden.

Madrasah haben im Vergleich zu säkularen Schulen ein noch schlechteres Image. In letzter Zeit gerieten sie besonders in Verruf, da die internationale, insbesondere die amerikanische Presse, ihnen unterstellt hat, als Brutstätte für Terroristen zu fungieren. Journalisten aus den USA haben Abu Bakar Baasyir im April 2002 interviewt, der verhaftet wurde, da er an terroristischen Aktionen beteiligt gewesen sein soll. Obwohl er erklärte, seine *madrasah* sei eine Schule, die sich der Lehre des Koran widme, stellten die Journalisten indonesische *madrasah* in ihrem Bericht als Plattform für zukünftige Terroristen dar. Doch ungeachtet dieser Unterstellungen, die indonesische Beobachter zumeist als unzutreffend einstufen, wäre es wichtig, im Zuge der Implementierung eines neuen Kurrikulums an den säkularen Schulen, auch die *madrasah*, die Islamschulen des kleinen Mannes, zu reformieren. Denn das Niveau des Unterrichts gilt als noch niedriger als an säkularen Bildungseinrichtungen.

Das Religionsministerium, das für die *madrasah* zuständig ist, hat aber bisher keine grundlegenden Reformen der Islamschulen angekündigt, obwohl Religionsminister Al Munawar zugegeben hat, dass weit weniger als 20 Prozent der Absolventen an der Universität oder Fachhochschule studieren. Das Wissen der Schulabgänger reicht auch zumeist nicht aus, um einen Beruf im formellen Sektor zu ergreifen. Dies ist nicht zuletzt auf die Gleichgültigkeit des Religionsministeriums hinsichtlich der *madrasah* zurückzuführen. Als ein Beispiel ist das vom Ministerium für *madrasah* konzipierte Kurrikulum zu nennen. Dieses sieht vor, dass sich 60 Prozent des Lehrinhalts auf wissenschaftliche und technische Aspekte beziehen soll, während die restlichen 40 Prozent zum religiösen Studium gedacht sind. Jedoch fühlt sich das Religionsministerium nicht verantwortlich für die *madrasah* und kontrolliert die Umsetzung des Lehrplans daher auch in keiner Weise.

Viele Lehrer der *madrasah* widmen sich dementsprechend ausschließlich dem Islamunterricht, so dass sich die Kluft zwischen säkularen Schulen und *madrasah* hinsichtlich des Unterrichtsstoffs stetig vergrößert.

Im speziellen Kontext der *madrasah* erscheint es zunächst wichtig, ein neues, mit den säkularen Schulen abgestimmtes Kurrikulum zu entwerfen, damit die Anforderungen an Schüler der Islamschulen nicht zu sehr von den Richtlinien an säkularen Schulen differieren. Denn das aus der unterschiedlichen Erziehung resultierende mangelnde Verständnis füreinander, so die Befürchtung von Experten, könnte andernfalls in einer Verschärfung der Fronten zwischen nationalistischen und islamischen Führern münden.

Für beide genannten Schulformen wäre es anschließend notwendig, regelmäßige Qualitätskontrollen durchzuführen. Denn die Wahrscheinlichkeit, dass sich der Ausbildungsstand der Schüler in Zukunft noch stärker voneinander unterscheiden wird als bisher, nimmt eher noch zu, wenn den einzelnen Lehrern die Entscheidung über den Unterrichtsstoff vollständig selbst überlassen wird.

Die Zukunft des Bildungswesens

Im Zuge der Dezentralisierung innerhalb des Bildungssystems sind besonders die einzelnen Provinzen gefragt. Der Erfolg des neuen Kurrikulums wird nicht zuletzt davon abhängen, wie die einzelnen Provinzen das im Mai 2002 erlassene Gesetz zur Erziehung, das ihnen hinsichtlich des Bildungsbereichs mehr Autonomie zuspricht, jeweils umsetzen. Die Gewährung finanzieller Unterstützung ist hier ebenso als ein wichtiger Faktor zu nennen, wie die Bereitschaft, Weiterbildungsseminare für die Lehrer anzubieten und sie angemessen zu bezahlen. Eine Provinz, die bereits versucht, diese Richtung einzuschlagen, ist West Papua. Diese Region hat die Chancen für einen möglichen Erfolg des Lehrplans erhöht, indem sie Reformen im Bil-



dungsbereich vorgenommen hat. So hat sie zunächst das Schulgeld abgeschafft, um möglichst allen Kindern gleichermaßen eine gute Ausbildung zu verschaffen. Jerry Haurissa, Vorsteher des lokalen Bildungsbüros, sagte, er wolle erreichen, dass alle Kinder in Papua zwischen sechs und 18 Jahren zur Schule gehen, um die Bildung der Einheimischen zu verbessern. Zudem versprach er: »Wir werden auch mehr Lehrer aus anderen Provinzen einstellen und ihnen höhere Gehälter zahlen, um ihnen einen Anreiz zu bieten, in abgelegene Gegenden zu kommen«. Auch Stipendien sollen den Kindern zur Verfügung gestellt werden. Insgesamt sieht West Papua für den Bildungssektor 30 Prozent des jährlichen Etats vor.

Inwieweit es jedoch dieser offensichtlich um Reformen im Bildungssektor bemühten Provinz wie auch anderen Regionen Indonesiens gelingen wird, die zahlreichen Schwierigkeiten des Bildungssystems zu lösen, bleibt abzuwarten. ●