

essenlage bei den Entwicklungsländern je nach Größe, Entwicklungsstand und administrativen Gegebenheiten unterschiedlich. Einige sind sich anscheinend noch nicht völlig klar, ob sie aus all den Neuerungen wirklich größeren Nutzen ziehen als unter dem eingefahrenen alten System. Die restriktivste Haltung nehmen verständlicherweise die UN-Sonderorganisationen ein, da sie eine erhebliche Schwächung ihrer sektoralen Autonomie von einer Verwirklichung der Jackson-Vorschläge befürchten. Eine vermittelnde Position hat der Administrator des UNDP, Paul Hoffman, bezogen. Seine Erfahrung und Autorität haben dazu beigetragen, daß sich eine Lösung abzeichnen beginnt, die weitgehend seinen Vorstellungen entspricht. Es ist noch zu früh für eine detaillierte Darstellung der Bereiche, bei denen man Einigung im Verwaltungsrat erwarten kann. Sicher scheint zu sein, daß in Zukunft die mehr zufällige Planung und Durchführung von Einzelprojekten durch eine integrierte Planung über einen mehrjährigen Zeitraum hinweg, ausgerichtet an den Entwicklungsplänen oder sonstigen Prioritäten des einzelnen Entwicklungslandes, ersetzt werden sollen. Wenn man diesen Grundgedanken akzeptiert, ergeben sich daraus eine Reihe notwendiger Konsequenzen im organisatorischen Bereich, die zwangsläufig zu einer starken Rationalisierung des Systems führen müssen. Die Juni-Tagung des UNDP-Verwaltungsrates in diesem Jahr wird bereits ein klareres Bild geben, ob die Jackson-Studie wirklich den Anstoß zu einer erheblichen Verbesserung des UN-Entwicklungssystems gegeben hat.

Anmerkungen:

- 1 Es gibt Bestimmungen in der UN-Charta, die bei entsprechender Interpretation die rechtliche Grundlage für die Übernahme von Entwicklungsaufgaben abgeben. Vergleiche vor allem die Präambel und Art. 1 Ziff. 3 der Charta.
- 2 Der volle Titel, unter dem die Studie vorgelegt wurde, lautet:

- »A Study on the Capacity of the UN-Development System«. Sie umfaßt zwei Bände mit ca. 600 Seiten.
- 3 Zur Person Jacksons und seinem beruflichen Werdegang vgl. Timmler in BfA-Mitteilungen Nr. 64 vom März 1970, Anm. 1.
 - 4 Es handelt sich hierbei um den Ausschuß für Entwicklungsplanung des Wirtschafts- und Sozialrats, der unter dem Vorsitz des Nobelpreisträgers Prof. Tinbergen die wesentliche theoretische Vorarbeit für die UN-Aktivitäten in der Zweiten UN-Entwicklungsdekade geleistet hat.
 - 5 Der genaue Titel des Pearson-Berichts lautet: »Partners in Development. Report of the Commission on International Development«.
 - 6 Das UNDP (United Nations Development Programme) entstand durch Zusammenlegung des Expanded Programme of Technical Assistance und des UN-Special Fund. Die Zusammenlegung erfolgte 1965 durch die Entschliebung der UN-Vollversammlung A/RES/2029 (XX).
 - 7 Im Jahre 1969 standen ca. 200 Mio Dollar dem UNDP zur Verfügung.
 - 8 Die vierte regionale Wirtschaftskommission der UN, nämlich die ECE (Economic Commission for Europe), ist in dieser Hinsicht nur am Rande beteiligt.
 - 9 Es handelt sich hierbei um Organisationen, die durch besondere Vereinbarungen mit der UNO verbunden sind. Dazu gehören die UPU, ILO, FAO, IBRD, UNESCO, ICAO, WHO, WMO, IMCO und die ITU.
 - 10 Vgl. Art. 57 und 64 der UN-Charta.
 - 11 Die Weltbank führt zur Zeit selbst Pre-Investment Studien bis zu einem Betrag von 200 000 Dollar je Studie durch.
 - 12 Vgl. Band II, Seite 147–214 der Jackson-Studie.
 - 13 Zur Zeit unterhält das UNDP Außenvertretungen in mehr als 90 Entwicklungsländern.
 - 14 Gegenwärtig unterhalten eine ganze Reihe von Sonderorganisationen eigene Außenvertretungen in den Entwicklungsländern.
 - 15 U. a. soll der Interagency Consultative Board abgeschafft und seine Aufgaben auf neuzuschaffende Gremien übertragen werden.
 - 16 Vgl. Band II, Seite 375–404 der Jackson-Studie.
 - 17 Diese Ankündigungen erfolgen auf einer jährlich in New York stattfindenden Beitragszusatzkonferenz. Lediglich einige nordische Länder kündigen zur Zeit Beiträge für mehr als ein Jahr im voraus an.
 - 18 Vgl. Band II, Seite 219–276 der Jackson-Studie.
 - 19 Vgl. Band II, Seite 339–372 der Jackson-Studie.
 - 20 Vgl. hierzu Dok. DP/7 für die Sondersitzung des UNDP-Verwaltungsrats.
 - 21 Vgl. hierzu Dok. DP/6 für die Sondersitzung des UNDP-Verwaltungsrats.

Probleme der Bildungsplanung in Entwicklungsländern*

Beispiel Indien

DR. KLAUS HUFNER
WOLFGANG-P. TESCHNER

Bildungsplanung in Entwicklungsländern kann sich auf Vorbilder aus westlichen Industriestaaten nicht stützen. Zwar wurde eine positive Korrelation – zum Beispiel zwischen Bildungsausgaben und Bruttosozialprodukt pro Kopf der Bevölkerung – in verschiedenen Ländern für unterschiedliche Zeiträume gefunden, die jedoch nur anzeigt, daß eine Beziehung zwischen »Bildung« und »Wirtschaftswachstum« existiert. Die Frage nach den Ursache-Wirkung-Beziehungen blieb unbeantwortet. Auch die Ergebnisse wachstumstheoretischer Analysen für bestimmte Länder und Zeiträume – zum Beispiel für die USA in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts – lassen sich trotz magischer Anziehungskraft nicht auf Länder übertragen, die sich in wirtschaftlich-technischer, kulturell-historischer und institutionell-politischer Hinsicht unterscheiden¹. Ein theoretisch fundiertes Modell der Bildungsökonomie, das auf die Probleme der Entwicklungsländer angewendet werden kann, ist bisher noch nicht entwickelt worden. Ebenso fehlt es an praktischen Erfahrungen der westlichen Industriestaaten, von denen die Entwicklungsländer profitieren könnten. In den meisten westeuropäischen Ländern kann die Bildungsplanung der 60er Jahre als der Versuch charakterisiert werden, die zahlenmäßige Expansion der Bildungssysteme durch nachträgliche, partielle Maßnahmen so zu kanalisieren, daß althergebrachte Systeme nicht zu explodieren drohen. Vorausschauende, umfassende Planungskonzepte, die einerseits qualitative und quantitative Aspekte einer zu formulierenden Bildungsstrategie, andererseits die Rolle des

Bildungswesens im sozio-ökonomischen Kontext berücksichtigen, blieben weitestgehend aus. Weder westliche Bildungskonzeptionen noch westliche Planungstechniken lassen sich auf die Probleme der Entwicklungsländer übertragen – es sei denn, man wolle nationale Bildungskrisen transferieren und die Bildungsmisere in den Entwicklungsländern verschlimmern.

Im Bericht der Kommission für Internationale Entwicklung (Pearson-Report²) heißt es zur Bedeutung des Bildungswesens für die Entwicklungsländer:

- > Die Qualität der Schulsysteme läßt sehr zu wünschen übrig.
- > Von 100 Schulkindern auf der Primärstufe brechen mehr als zwei Drittel vorzeitig ab.
- > Die Sekundärstufe bereitet zu stark auf ein akademisches Studium, selten auf eine praktische Berufsausbildung vor.
- > Die Schulsysteme erfüllen oftmals nicht die Aufgabe, die Grundlagen für wirtschaftliche und soziale Entwicklung zu schaffen.

Im folgenden soll der Versuch unternommen werden, diese generellen Aussagen am Beispiel Indiens exemplarisch zu belegen³. Dabei sollen zunächst einige Zahlenangaben über die wirtschaftliche und soziale Situation Indiens gemacht werden; danach wird ausführlich über die Lage des indischen Bildungswesens berichtet. Im abschließenden Teil werden die Aufgaben einer umfassenden Strategie auf dem Gebiete der Bildungsplanung beschrieben.

I

Über 41 vH der Bevölkerung Indiens sind nicht älter als 15 Jahre⁴. In Europa beträgt zum Beispiel der entsprechende Anteil dieser Altersgruppe im Durchschnitt nur 26 vH. Der Anteil der Bevölkerung im Schulalter (6–21 Jahre) an der Gesamtbevölkerung macht etwa 36 vH aus. Mit diesen Zahlen ist bereits die gewaltige Aufgabe Indiens auf dem Bildungssektor umrissen. Hinzu kommt der Kampf gegen das Analphabetentum. Zwar ist in den letzten 20 Jahren die Zahl der Lese- und Schreibkundigen relativ gestiegen, dennoch kann das indische Bildungswesen mit dem raschen Bevölkerungswachstum nicht schritthalten: im gleichen Zeitraum stieg – absolut gesehen – die Zahl der Analphabeten von 298 auf 349 Millionen Menschen.

Zwischen 1951 und 1964 stieg das Bruttosozialprodukt in Indien um jährlich 3,9 vH, die Bevölkerung um jährlich 2,1 vH, so daß das Bruttosozialprodukt pro Kopf jährlich nur um 1,8 vH stieg. Indien hatte 1963 ein Pro-Kopf-Einkommen von 78 US-Dollar aufzuweisen; nach neuesten UN-Statistiken aus den Jahren 1966/1967 gehört es weiterhin zu den Ländern in der Kategorie unter 100 US-Dollar.

74 vH der Bevölkerung sind in der Landwirtschaft tätig, nur 11 vH in der Industrie. Kinderarbeit ist in Indien weitverbreitet; so betrug 1953/1954 der Anteil der Erwerbstätigen (economically active children) an der Altersgruppe zwischen 10 und 14 Jahren bei den Jungen 39,2 und bei den Mädchen 22,7 vH.

Zwischen 1955 und 1960 stiegen die Schüler- und Studentenzahlen auf der Primärstufe von 25,2 auf 34,2, auf der Sekundärstufe von 6,5 auf 10,8 und auf der Tertiärstufe von 0,7 auf 1,1 Millionen. Die Schätzwerte für 1964 für die entsprechenden Stufen betragen 47,5, 14,7 und 1,5 Millionen. Aber auch hier ist nur ein relativer Fortschritt zu verzeichnen. Zwar besuchten 1960 über 34 Millionen Kinder die Primärstufe, aber fast 29 Millionen Kinder dieser Altersgruppe blieben außerhalb des Schulwesens. Mit anderen Worten: das Ende der 40er Jahre in der indischen Verfassung niedergelegte Grundrecht auf eine freie und allgemeine Schulbildung bis zum Alter von 14 Jahren konnte in den letzten 20 Jahren nicht eingelöst werden. Tabelle 1 zeigt, daß der relative Schulbesuch der 6- bis 14jährigen sich 1968/1969 zwischen 78,7 vH bei den Jungen und 45,7 vH bei den Mädchen bewegt.

Altersgruppe	Relativer Schulbesuch (vH)					
	Jungen		Mädchen		insgesamt	
	60/61	68/69	60/61	68/69	60/61	68/69
6–11	82,6	95,5	41,4	59,4	62,4	77,9
11–14	33,2	46,6	11,3	19,9	22,5	33,5
6–14	65,2	78,7	30,9	45,7	48,7	62,5

Quelle: Government of India, Planning Commission: Fourth Five-Year Plan 1969–74, New Dehli 1969, S. 281 f.

Sämtliche bisher genannten Zahlen stellen nur einen ersten Versuch dar, die sozio-ökonomische Situation zu beschreiben, in der Indien sich befindet. Ihr Erklärungswert wird fragwürdig, wenn es darum geht, bildungspolitische Strategien als Teil einer umfassenden wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Strategie zu formulieren. Bildungsprozesse können verschiedene Formen annehmen; oder, anders ausgedrückt, es gibt keinen gemeinsamen Nenner, um die Bildungsanstrengungen eines Landes zu erfassen. Jeder Versuch, eine Meßzahl zu entwickeln, sei es in absoluten oder relativen Ziffern, sei es in Form von personellen oder finanziellen Größen, muß notwendigerweise scheitern. Denn Meßzahlen wie ›inputs‹ oder ›outputs‹ verlieren jeden Sinn, wenn ein Bildungswesen mehr vorzeitige Abbrecher (›drop-outs‹) als Absolventen aufzuweisen hat, und wenn es zweifelhaft erscheint, ob die

Qualität der ›Überlebenden‹ den Ansprüchen genügt, die ein Entwicklungsland wie Indien, das – sozio-ökonomisch gesehen – immer noch zu den unterentwickeltesten Gebieten der Welt gehört, benötigt.

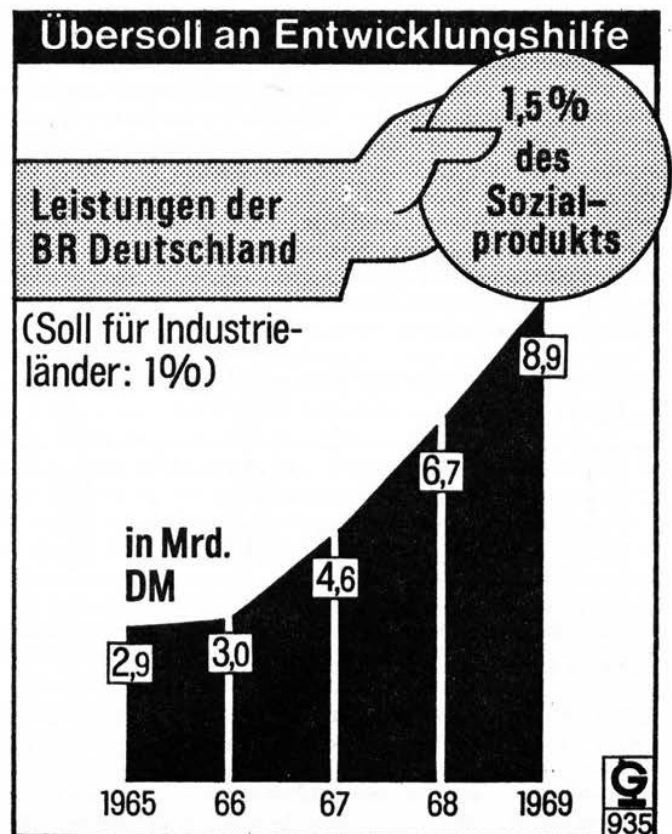
Wenn im folgenden über ›Bildung‹ gesprochen wird, dann soll vor allem der instrumentelle Charakter hervorgehoben werden. Selbstverständlich besitzt Bildung auch einen Wert an sich. Es erscheint jedoch fraglich, ob die indische Gesellschaft diesen Wert gegenwärtig einlösen kann. Entscheidend ist, welche strategische Bedeutung den Ergebnissen des Bildungsprozesses zukommt, das heißt dem Einsatz von Kenntnissen und erworbenen Fähigkeiten sowie veränderten Haltungen im Entwicklungsprozeß.

Jeder Versuch, bildungspolitische Maßnahmen in Entwicklungsländern zu evaluieren, kann nicht isoliert von anderen gesellschaftspolitischen Maßnahmen gesehen werden. Ferner gehen wir davon aus, daß Indien den Wunsch und Willen hat, den Teufelskreis von Unwissenheit–Krankheit–Arbeitslosigkeit–Hunger–Armut zu durchbrechen, um einen eigenen Weg zu wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Unabhängigkeit zu gehen. Bevor wir die sich daraus ergebenden bildungspolitischen Konsequenzen ableiten, soll zunächst das indische Bildungswesen beschrieben werden.

II

Zwar haben alle Bundesländer Indiens eine gesetzlich verankerte, allgemeine Schulpflicht zwischen 6 und 14 Jahren vorgeschrieben; die Schwierigkeiten ihrer Realisierung sind jedoch groß: es fehlen Lehrer in den Schulen; die Schulwege sind zu lang; es fehlen Transportmittel (Schulbusse); die personelle und materielle Ausstattung der Schulen ist mangelhaft; die Eltern sind gleichgültig oder gegen einen Schul-

Ohne Erläuterung gäbe die Karte ein falsches Bild. Ein Prozent des Sozialprodukts hatten die Entwicklungsländer von den Industrieländern gefordert. Die Bundesrepublik Deutschland hat die Hälfte mehr geleistet und liegt damit international sehr gut. Aber fast die Hälfte der Leistung entfällt auf die private Entwicklungshilfe, die gewinnorientiert ist, und nicht auf die öffentliche Entwicklungshilfe, die vor allem die Infrastruktur der Entwicklungsländer stärkt.



besuch ihrer Kinder; die Mitbürger, die selbst nie eine Schule besucht haben, sind skeptisch; es herrschen Vorurteile hinsichtlich des Schulbesuchs von Mädchen; soziale Klassen und Kasten werden diskriminiert; es fehlt an wirksamen Exekutivmöglichkeiten seitens der Regierungen.

Viele Kinder werden daher viel später oder niemals eingeschult. So zeigt zum Beispiel die Momentaufnahme für 1968/1969, daß etwa ein Viertel aller Jungen und mehr als die Hälfte aller Mädchen im Alter zwischen 6 und 14 Jahren die Schule nicht besuchen⁵.

Sämtliche Zahlenangaben müssen mit besonderer Vorsicht interpretiert werden. Neben den Unsicherheitsfaktoren in der Bevölkerungsstatistik im allgemeinen und der Schulstatistik im besonderen weist vor allem der Begriff der Schulanmeldung (enrolment) unterschiedliche Interpretationen auf; er kann zum Beispiel bedeuten: das Kind steht auf der Anmeldeliste; das Kind kommt meistens zur Schule; das Kind kommt gelegentlich zur Schule; das Kind kommt ein Jahr lang zur Schule, aber dann nicht mehr usw. Anders ausgedrückt, die oben angegebenen Werte für den relativen Schulbesuch stellen insofern zu hohe Werte dar, als sie den tatsächlichen Schulbesuch nicht beschreiben. So schätzt zum Beispiel Myrdal, daß der tatsächliche Schulbesuch auf der Primärstufe 1960/1961 um 40 vH unter dem relativen Schulbesuch lag, wie er in den Schulstatistiken angegeben wurde⁶. Das heißt also, daß von 100 Kindern im schulpflichtigen Alter 1960/1961 nicht etwa 50, sondern lediglich 30 tatsächlich eine Schule besuchten.

An dieser Stelle sei kurz auf Indiens Position in Südostasien um 1960 eingegangen. Indien weist – neben Pakistan – den niedrigsten relativen Schulbesuch auf. Zwar tritt in allen Ländern eine Differenz im relativen Primärschulbesuch zu Ungunsten der Mädchen auf; am schlechtesten ist jedoch die Situation in Indien (2:1) und Pakistan (3:1). Vor allem durch die schlechte Position der Mädchen nehmen diese beiden Länder die letzten Plätze in Südostasien ein. Die niedrigen Werte für den relativen Schulbesuch auf der Primärstufe implizieren weiterhin, daß der Anteil der vorzeitigen Abbrecher besonders hoch ist. Das heißt, mit fortschreitendem Alter verdünnt sich die Schulbesuchsrate; dies gilt wiederum in besonderem Maße für die Mädchen. Für 1960/1961 zum Beispiel seien folgende Zahlen (wastage figures) genannt: von jeweils 100 Jungen bzw. Mädchen in der ersten Klasse waren in der dritten Klasse noch 51 Jungen bzw. 45 Mädchen, in der fünften Klasse noch 38 Jungen bzw. 29 Mädchen. Neben der hohen Rate der vorzeitigen Abbrecher ist vor allem die Stagnation in den ersten fünf Jahren kennzeichnend für das indische Bildungswesen. In einer Fallstudie (Satara-Studie) wurde ermittelt, daß über 70 vH aller Schüler in der vierten Klasse zwei- oder dreimal sitzengeblieben sind (vgl. Tabelle 2).

Klasse	Versuche		
	I	II	III
1	54,0	27,6	18,3
2	47,2	26,5	26,2
3	36,6	29,9	34,8
4	28,3	27,6	43,8

Quelle: Problems of Education in India. An Analysis with Recommendations submitted to the Education Commission. Prepared by the Columbia University, Teachers College Team in India. January 15, 1965, S. 8 f.

Neben diesen quantitativen Problemen, die zugleich einen Index für die gesellschaftliche Situation Indiens darstellen, sind es qualitative Aspekte, die es zu verbessern gilt. Während es in anderen Ländern Südasiens (zum Beispiel in Indonesien, auf den Philippinen, in Ceylon) primär um die

Optimierung fachspezifischer Lehrpläne und -methoden geht, stehen in Indien noch Probleme der Alphabetisierung und der Heranführung zu bestimmten neuen Grundeinstellungen und Verhaltensweisen im Vordergrund, die den Fortschritt erst ermöglichen. Die inhaltlichen Aspekte haben besonders schwerwiegende Konsequenzen auf der Sekundärstufe; die Lehrpläne sind sprachlich-literarisch und »akademisch« orientiert und auf ein universitätsbezogenes Abschlußexamen ausgerichtet. Die Lehrbücher sind veraltet und werden – nicht zuletzt aus Rentabilitätsabwägungen – nur selten revidiert. Darüber hinaus sind sie politisch einseitig und völlig ungeeignet; ihre Schwerpunkte liegen bei der Geschichte und Kultur der ehemaligen Kolonialmacht. Sie sind ferner nicht auf einem ausreichenden wissenschaftlich-technischen Niveau.

Die Arbeit sowohl auf der Primärstufe als auch auf der Sekundärstufe wird vor allem durch das Sprachenproblem außerordentlich erschwert. 1961 existierten innerhalb einer Bevölkerung von 440 Millionen Menschen 1650 Muttersprachen; 87 vH der Bevölkerung sprachen eine der 15 in der Verfassung angeführten Sprachen, davon 30 vH Hindi, 8,5 vH Telugu und 7,7 vH Bengali⁷. Englisch, »associate official language«, gaben 0,05 vH als Muttersprache an. Als Zweitsprache beherrschten 2,5 vH Englisch und 2,1 vH Hindi. Kinder verschiedener Regionalsprachen oder Dialekte, die nicht zu den 15 offiziellen Sprachen gehören, müssen daher schon in der Primärschule eine Zweitsprache erlernen.

Spätestens auf der Sekundärstufe kommt Englisch hinzu, dessen Kenntnis Voraussetzung für ein Studium ist. Wenn man bedenkt, daß im Sprachunterricht mitunter verschiedene Schriftzeichen völlig anderer sprachgeschichtlicher Herkunft, außerdem verschiedene Zahlensysteme und Zahlenwerte verwendet werden müssen, ferner berücksichtigt, daß bestimmte Sprachen (zum Beispiel Hindi) nur ein geringes Vokabular an technisch-wissenschaftlichen Termini haben und daß die materielle Ausstattung der Schulen (keine oder nur veraltete Lehrbücher und selbstverständlich keine Sprachlabors), unzureichend ist, dann wird der fundamentale Anteil des Sprachunterrichts in den Lehrplänen deutlich, der notwendigerweise zur Vernachlässigung anderer Fächer, insbesondere der technisch-naturwissenschaftlichen Fächer, führt.

Indien – wie die meisten Entwicklungsländer Südasiens – mußte das damalige Schulsystem seiner Kolonialmacht übernehmen, charakterisiert durch eine sehr kurze, qualitativ vernachlässigte Primärschule für alle und eine Sekundärstufe, konzipiert als eine geistig-akademisch orientierte Oberklassenschule für die »Freien« im Gegensatz zu den »Arbeitern«. Diese Struktur des Bildungswesens gilt inzwischen in den Industriestaaten als längst überholt. Sie haben bereits oder sind gerade dabei, eine multifunktionale, integrierte Sekundärstufe (Comprehensive School, Einheitsschule, Gesamtschule) zu entwickeln, um die formale Bildung aller Jugendlichen in gleicher Weise zu sichern und um einer möglichst großen Zahl von ihnen den Übergang in das (Gesamt-)Hochschulwesen zu ermöglichen.

Indien steht heute vor dem Dilemma, einerseits einen hohen Bedarf an Spezialisten im technisch-wissenschaftlichen Bereich zu haben, andererseits aber mit einer selektiven und frühzeitig – und darüber hinaus in eine falsche Richtung hin – spezialisierenden Sekundärschule die Klassengegensätze zu verschärfen, die das Land eher tiefer in Armut, Unwissenheit und Ungerechtigkeit führen als umgekehrt. Anstatt eine integrierte Sekundärschule mit Schwerpunkten in technisch-naturwissenschaftlichen und berufsorientierten Fächern zu schaffen, muß auf der Sekundärstufe noch weitgehend der elementare Unterricht (Lesen, Schreiben, Rechnen) nachgeholt werden, der auf der Primärstufe versäumt wurde. Ferner verhindern der Mangel an qualifizierten Lehrkräften in den technisch-naturwissenschaftlichen Fächern und traditionelle Barrieren in Form elitär-selektiver Examens-

batterien auf der Tertiärstufe eine Neuorientierung des Unterrichts im Sekundärbereich. Hinzu kommt die in den gehobenen Klassen vorherrschende Einstellung, daß eine allgemeine Sekundärschulbildung höher zu bewerten sei als eine spezielle, berufsbezogene Sekundärschulbildung.

Der Teufelskreis, in dem sich das indische Bildungswesen befindet, schließt sich, wenn man den Bedarf an qualifizierten Lehrkräften analysiert. Um 1958 war in Indien nur etwa die Hälfte aller Primärschullehrer ausgebildet. Darüber hinaus war das Niveau sehr niedrig: die Lehrerausbildung war Bestandteil der Sekundärstufe. Noch bis zur Mitte der 50er Jahre reichte als Eingangsvoraussetzung für die Lehrerbildungsanstalten der Primärschulabschluß. Bis heute ist es in Indien nicht gelungen, die Frauen in angemessener Weise für den Lehrerberuf zu gewinnen. Koedukation gilt immer noch weitgehend als undenkbar, so daß Frauen nur an Mädchenschulen oder in Mädchenklassen unterrichten dürfen. Daher ist auch der Bedarf äußerst gering und das Berufsimago sehr schlecht. In Indien leben Lehrer, die eine Familie haben, am Rande des Existenzminimums. Ihr Gehalt liegt unter dem Einkommensdurchschnitt aller Erwerbstätigen des Landes. Das Berufsbild des Lehrers ist durch den Zirkel »niedriges Sozialprestige-keine gesellschaftliche Funktion-niedriges Gehalt« gekennzeichnet. Die Steigerung der Qualität vor allem der Primärschule wird auch davon abhängen, ob es gelingt, den Lehrerberuf so aufzuwerten, daß der Lehrer und die Institution »Schule« als entscheidende Voraussetzungen für wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt von der Gesellschaft anerkannt werden.

Die Bildungspyramide in Indien gleicht eher dem Bild des Eiffelturms: eine relativ breite Basis, die sich aber schnell und stark verjüngt, bewirkt durch die vielen vorzeitigen Abbrecher auf der Primärstufe und die Selektionsmechanismen, insbesondere an den Nahtstellen, das heißt beim Übergang zur Sekundärstufe und Tertiärstufe. Die Bildungsbarrieren lassen sich aufgrund der regional-, schichten- und geschlechtsspezifischen Diskriminierungen deutlich ablesen. Sie zeigen sich in viel stärkerem Maße als in den westlichen Industrieländern, selbst wenn man die Länder zum Vergleich heranzieht, die sich noch immer durch besonders rigide Selektionsmechanismen auszeichnen. So läßt sich zum Beispiel besonders deutlich die schichtenspezifische Gebundenheit auf der Tertiärstufe erkennen. Die Studienleistungen, Erfolge und Qualität der Examina korrelieren sehr eng mit der sozialen Herkunft der Studenten.

Es wäre voreilig, von relativ günstigen Zuwachsraten im indischen Hochschulwesen zu schließen, daß eine wünschenswerte Expansion eingeleitet worden ist. Im Gegenteil, die Schwerpunktbildung in den Studienrichtungen entspricht keinesfalls den Bedürfnissen des Landes. Geisteswissenschaften und Sozialwissenschaften sind extrem überrepräsentiert, gleichzeitig werden zu wenige Ingenieure, Naturwissenschaftler, Mediziner und Agronomen ausgebildet. So waren zum Beispiel 1964/1965 nur 2,9 vH aller Studenten in den Fakultäten für Agrarwissenschaften eingeschrieben⁸. Auch auf der Tertiärstufe zeigen sich die gleichen Schwierigkeiten. Mangelnde langfristige Planungen, mangelhafte technische Ausrüstungen, fehlende Finanzmittel für teure Gebäude und Apparaturen sowie fehlende qualifizierte Hochschullehrer verhindern eine gezielte Schwerpunktbildung. Die Hochschulen selbst erhöhen lieber das Angebot an »billigen« Studienplätzen, zum Beispiel in den Geistes- und Sozialwissenschaften. Die Qualität der Hochschulen ist weitgehend vom Erbe der Primär- und Sekundärstufe geprägt. Wir haben bereits auf einige Kennzeichen der Bildungspyramide in Indien hingewiesen. Diese Pyramide ist auf der weiblichen Seite erheblich dünner als auf der männlichen. Besonders benachteiligte Gruppen sind - neben den Mädchen - die Landbevölkerung und die Bewohner besonders armer Regionen.



Dr. Wilfried Guth war das deutsche Mitglied der sogenannten Pearson-Kommission, die den Auftrag hatte, einen Bericht über den gesamten Komplex der Entwicklungshilfe zu erstellen und der nun unter dem Namen Pearson-Bericht eine der Grundlagen zukünftiger Entwicklungspolitik sein wird. Dr. Guth ist Vorstandsmitglied der Deutschen Bank.

Eine »antizyklische« Bildungspolitik findet nicht statt. Die Konsequenz ist eine frühzeitige soziale Selektion im Bildungswesen und - damit verbunden - eine Verschärfung der Gegensätze in der Gesellschaft.

Bevor wir zusammenfassend auf die Konsequenzen für Bildungspolitik und Bildungsplanung eingehen, müssen wir noch zwei besondere Charakteristika des indischen Bildungswesens hervorheben, nämlich die Bedeutung des Privatschulwesens und das Schulgeldproblem.

Indien zeichnet sich durch einen hohen Anteil von Privatschulen - ebenfalls ein Relikt aus der Kolonialzeit - aus. Um 1960 waren in Indien etwa 22 vH aller Primärschulen und 40 vH aller Sekundärschulen Privatschulen, teils konfessionell gebunden, teils säkular, meist Schulen der upper class. Eine zentrale Schulentwicklungsplanung wird durch den begrenzten Einfluß auf das Privatschulwesen besonders erschwert. So läßt sich zum Beispiel eine Schwerpunktverlagerung zugunsten berufsbezogener und naturwissenschaftlich-technischer Fächer im Sekundärschulbereich nur schwer durchsetzen, wenn die privaten Pauk- und Elite-Schulen nach wie vor quantitativ beträchtliche Ausweichmöglichkeiten bereithalten.

Auch das Schulgeldproblem trägt zur starken Position der Privatschulen bei: Die Privatschulen kommen nämlich mit relativ geringem Schulgeld aus, da sie neben den Unterstützungen und Zuwendungen von privater Seite in der Regel staatliche Zuschüsse erhalten. Schulgeldfreiheit ist für die Primärschulen nach dem Karachi-Plan bis 1980 für alle Staaten Asiens vorgesehen. Eine Tendenz zur Kostenfreiheit ist deutlich zu erkennen. Der Sekundärschulbesuch ist jedoch sowohl an privaten wie an öffentlichen Schulen schulgeld-

pflichtig. Im Hochschulwesen werden generell Gebühren erhoben. Die Bedeutung des Schulgelds für den Bildungshaushalt ist erheblich. So deckte Indien zum Beispiel im Haushaltsjahr 1958/1959 fast 20 vH seines Bildungshaushalts durch Einnahmen.

III

Bildungsplanung in Indien darf sich nicht auf die gegenwärtigen Verhältnisse seines Bildungswesens beschränken. Sie muß den Versuch unternehmen, Bildungsprozesse im weitesten Sinne, also auch außerhalb der gegenwärtigen Strukturen des Bildungswesens, zu initiieren. Es geht darum, eine umfassende Strategie der Bildungsplanung zu formulieren und durchzusetzen. Bildungsplanung muß erstens die Massenmedien einsetzen, um Wissen und Kenntnisse zu verbreiten, um die Haltungen und Vorurteile der Gesamtbevölkerung oder bestimmter Gruppen zu beeinflussen. Hierzu gehört der Abbau der traditionellen Haltung gegen »schmutzige Arbeit«. Die sozialen und religiösen Tabus gegen manuelle Arbeit müssen durchbrochen werden. Gandhis Konzept der basic education zeigte, daß dieses Problem bereits frühzeitig erkannt wurde⁹. Durch praktische Tätigkeiten (basic crafts wie Spinnen, Weben, Gartenbau, Kochen u. a.) in der Schule sollte die in der Bevölkerung vorherrschende Abneigung gegen manuelle Arbeit abgebaut werden. Diese Vorstellung, durch Schule und Gemeinde verbindende Bildungsprozesse und Tätigkeiten (education through a craft) einen Prozeß des Aufschwungs und der Selbstversorgung einzuleiten, wurde zwar in einzelnen Regionen Indiens erfolgreich angewandt, muß aber im großen und ganzen als gescheitert betrachtet werden.

Bildungsplanung muß zweitens das Analphabetentum bekämpfen. Es geht darum, Bildungsprogramme für Erwachsene zu entwerfen, die zur Verwirklichung des Konzeptes der funktionalen Alphabetisierung (functional literacy) beitragen¹⁰. Diese Programme dürfen sich nicht auf die Vermittlung der Grundkenntnisse im Lesen und Schreiben beschränken, vielmehr müssen auch Grundkenntnisse im Rechnen vermittelt werden. Es wäre jedoch mißverständlich, wenn das Konzept dahingehend interpretiert wird, daß zunächst die Grundkenntnisse vermittelt werden, woran sich dann eine technisch-berufliche Ausbildung anschließt. Gemeint ist vielmehr eine berufliche Ausbildung, kombiniert mit einem Programm zur Vermittlung der Grundkenntnisse. Dabei darf die Bedeutung des Gedruckten nicht überschätzt, die Möglichkeiten des Einsatzes der Medien nicht unterschätzt werden.

Bildungsplanung muß drittens eine umfassende Reform des indischen Bildungswesens vorschlagen und die dafür notwendigen Maßnahmen beschreiben. »Indian education needs a drastic reconstruction, almost a revolution«, diese Forderung wurde in aller Deutlichkeit in den Empfehlungen der indischen Bildungskommission 1964–1966 (Kothari-Report) ausgesprochen¹¹. Im einzelnen geht es darum, die diskriminierenden Selektionsmechanismen an den Übergängen abzubauen, das Aushaltvermögen in der Schule (vor allem in den ersten Jahren) zu steigern, die Sitzbleiberquoten zu senken. Diese Ziele, die sich einerseits aus den Mängeln innerhalb des bisherigen Systems, andererseits aus der damit zusammenhängenden Disfunktionalität gegenüber der sozialen Umwelt erklären, erfordern die Organisationsform einer integrierten Gesamtschule, die mindestens eine 10jährige allgemeine Schulbildung ermöglicht. Zugleich muß eine berufsbezogene Ausbildung im Sekundärsektor angesiedelt werden, eng verbunden mit der konkreten Berufs- und Arbeitssituation in der Landwirtschaft, Fischerei sowie in den Dörfern und Städten. Damit wäre auch eine zu enge Ausrichtung auf den tertiären Bildungsbereich überwunden. Mit einer neuen Organisationsform wäre zwangsläufig auch eine Lehrplanrevision verbunden, die sich sowohl auf die Anteile der einzel-

nen Fächer als auch auf neue inhaltliche Bestimmungen bezieht.

Die quantitative Expansion des Bildungswesens darf nicht ungesteuert fortschreiten, da diese Entwicklung lediglich zu einer Perpetuierung des Oberklassenmonopols auf Bildung führt. Die Expansion muß von qualitativen Verbesserungen begleitet werden, die über die strukturellen und inhaltlichen Änderungen hinaus Einstellungsänderungen bei den Schülern bewirken. Dazu gehört nicht nur der Abbau von Bewußtseinsbarrieren gegen manuelle Arbeit, sondern auch das Wecken von Begeisterungsfähigkeit, Idealismus und Rationalität.

Die soziale Chancengleichheit im Bildungswesen muß durch monetäre Maßnahmen abgebaut werden. Dazu gehören die Abschaffung des Schulgeldes bis hinein in den Tertiärsektor und eine stärkere Förderung Minderbemittelter. Sämtliche Maßnahmen erfordern die Bereitstellung erhöhter Budgetmittel. Daher wäre es empfehlenswert, wenn sich die Bildungshilfe der westlichen Industrieländer zu einem großen Teil auf eine zweckgebundene Finanzhilfe bezöge.

Bildungsplanung muß viertens eine Reform des Planungsapparates vorantreiben. Bildungsplanung muß sich als Bestandteil der gesamten Entwicklungsplanung verstehen. Dazu gehört der Aufbau eines effizienten Administrationsstabes, der in der Lage ist, Gesetze zu verwirklichen, um soziale Institutionen und Einstellungen zu ändern.

Für die Bildungsadministration zum Beispiel ergeben sich aus der Einführung der allgemeinen Schulpflicht folgende Aufgaben: Der tatsächliche Schulbesuch muß streng überwacht werden; Eltern, die ihre Kinder nicht zur Schule schicken, müssen notfalls bestraft werden. Einschlägige Gesetze bleiben ohne Effekt, wenn nicht die Selbstdisziplin in Regierung, Administration und öffentlichem Leben gesteigert werden.

Bildungsplanung hat sich bisher nur auf die dritte Aufgabe beschränkt. Rasche wirtschaftliche und soziale Entwicklung erfordern jedoch einen umfassenden Ansatz, in dem Bildung sowohl Ziel als auch Prozeß im weitesten Sinne ist. Die vier genannten Aufgaben der Bildungsplanung hängen eng miteinander zusammen und müssen gleichzeitig in Angriff genommen werden, um Indien aus sozialer und wirtschaftlicher Stagnation, die sich auch im traditionellen Bildungswesen deutlich widerspiegelt, herauszuführen.

Anmerkungen:

- * Dieser Aufsatz ist der dritte in einer Reihe von Beiträgen zum Internationalen Erziehungsjahr 1970. Vgl. hierzu VN 18. Jg. (1970) Heft 1, S. 2 ff. und Heft 2, S. 58 ff.
- 1 Für eine kritische Analyse der Methoden und Ergebnisse vgl. Klaus Hüfner: Traditionelle Bildungsökonomie und systemorientierte Bildungsplanung, Berlin 1969, S. 22 ff.
- 2 Der Pearson-Bericht, Wien/München 1969, Kapitel 3 und 10.
- 3 Vgl. hierzu auch Hartmut v. Lehn: Indien und China — zwei Entwicklungswege, in: VN 17. Jg. (1969) Heft 2, S. 43 ff. und Heft 3, S. 85 ff.
- 4 Die statistischen Zahlenwerte bis 1965 stammen aus UNESCO: An Asian Model of Educational Development, Paris 1966. Zahlenangaben jüngerer Datums wurden Zeitungsmeldungen entnommen.
- 5 Government of India, Planning Commission: Fourth Five-Year Plan 1969–1974, New Delhi 1969, S. 281 f.
- 6 Gunnar Myrdal: Asian Drama, An Inquiry into the Poverty of Nations, New York 1968, Band III, Tabelle 33–4, S. 1718–1720. Die folgenden Zahlenangaben wurden, wenn nicht anders vermerkt, diesem Buch entnommen. Die Verfasser dieses Aufsatzes verdanken der Lektüre dieses Buches wertvolle Anregungen.
- 7 Lothar Lutze: Sprachprobleme an einer indischen Universität, Doc. 19, Deutsche Stiftung für Entwicklungsländer, Bonn 1970.
- 8 A. B. Shah: Higher Education: Problems of Expansion, in: A. B. Shah (Hrsg.): Higher Education in India, Bombay 1967, S. 8 f. (Anhang).
- 9 Vgl. hierzu Gunnar Myrdal, aaO, siehe Anm. 6, S. 1655 ff.; ferner N. K. Bose: Selections from Gandhi, Ahmedabad 1948.
- 10 Zum Konzept der funktionalen Alphabetisierung wurden auf der European Regional Conference of the Society for International Development, Köln 1970, zahlreiche Arbeitspapiere vorgelegt. Vgl. hierzu u. a. Gottfried Hausmann: Thesen zur »Funktional Literacy«, Doc. 45, und John Lowe: Working Paper on Functional Literacy, Doc. 44, Deutsche Stiftung für Entwicklungsländer, Bonn 1970.
- 11 Vgl. hierzu J. C. Aggarwal: Major Recommendations of the Education Commission 1964–1966, New Delhi 1966.