

Der globale Bildungsdiskurs aus menschenrechtlicher Perspektive

GIBT ES EIN RECHT AUF LEBENSLANGES LERNEN?

Maren Elfert

Am 10. Dezember 1948 wurde im Artikel 26 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen ein Recht auf Bildung verankert. Damit war vor allem das Recht auf Grundbildung angesprochen. Jedoch zeigt sich im Zeitalter der beschleunigten Globalisierung und des rapiden Umbaus aller gesellschaftlichen Verhältnisse die Notwendigkeit des Lebenslangen Lernens immer deutlicher. Wie steht es aber um die Verankerung eines Rechts auf Lernen im Erwachsenenalter?

Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte verankert die Forderung auf gleichen Zugang zu Bildungschancen für alle Menschen, frei von Diskriminierung und »ohne irgendeinen Unterschied, etwa nach Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politischer oder sonstiger Überzeugung, nationaler oder sozialer Herkunft, Vermögen, Geburt oder sonstigem Stand« (Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, Art. 2, Abs. 1). Doch was für eine Bildung ist gemeint? Die Begriffe »Grundschulunterricht« und »grundlegende Bildung« werden nebeneinander genannt. Weiterhin wird Bildung kategorisiert in technische, berufliche und höhere Bildung. Diese Einteilung macht deutlich, dass es hier um formale Bildung geht, die in Institutionen vermittelt wird.

Gleiche Bildungschancen für alle Menschen

In Artikel 13 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (IPwskR; auch UN-Sozialpakt genannt) aus dem Jahr 1966 wurde das in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte proklamierte Recht auf Bildung im Sinne eines kulturellen Menschenrechtes näher definiert (der

UN-Sozialpakt basiert in hohem Maße auf der »Convention against Discrimination in Education« der UNESCO aus dem Jahr 1960). Der erste Abschnitt dieses Artikels erläutert die Werte, die Bildung vermitteln soll, nämlich »dass die Bildung auf die volle Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit und des Bewusstseins ihrer Würde gerichtet sein und die Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten stärken muss« (UN-Sozialpakt, Art. 13, Abs. 1).

In der Folge geht es wiederum um institutionelle Bildung (Grundschulunterricht, Fach- und Berufsschulwesen, Hochschulunterricht) (ebd., Abs. 2). Ein Abschnitt widmet sich der Grundbildung, die gefördert und vertieft werden soll »für Personen, die eine Grundschule nicht besucht oder nicht beendet haben« (ebd., Abschnitt d.). Auch hier geht aus der Wortwahl hervor, dass sich für die Verfasser dieses Textes Lernen in Schulen oder Institutionen abspielt.

Spätere normative Dokumente haben das Verständnis von Bildung weiterentwickelt. Insbesondere die UNESCO hat in internationalen, standardsetzenden Dokumenten das Menschenrecht auf Bildung im Hinblick auf die Einbeziehung der non-formalen Bildung und zugunsten der Erwachsenenbildung erweitert. 1976 hat die UNESCO die »Empfehlung

über die Entwicklung der Weiterbildung« (Nairobi Recommendation on the Development of Adult Education) verabschiedet, auf deren Grundlage die Mitgliedstaaten sich verpflichteten, regelmäßig über die Entwicklung ihrer Erwachsenenbildungssysteme zu berichten. Die sechs UNESCO-Weltkonferenzen zur Erwachsenenbildung (Helsingör 1949, Montreal 1960, Tokyo 1972, Paris 1985, Hamburg 1997 und Belém 2009) waren Meilensteine der Konzeptionalisierung und politischen Positionierung der Erwachsenenbildung.

Ein weiterer Meilenstein in der Entwicklung eines erweiterten Bildungsbegriffs war die Weltbildungskonferenz von Jomtien im Jahr 1990. In der dort verabschiedeten »World Declaration on Education for All« wird ein ganzheitliches, komplementäres Bildungssystem gefordert, das die Perspektive des Lebenslangen Lernens eröffnet.

Grundbildung soll auf die Befriedigung »grundlegender Lernbedürfnisse« abzielen. Weiterhin wird die Rolle der Vermittlung kultureller und traditioneller Werte durch Bildung und ihre Bedeutung für die individuelle und gesellschaftliche Entwicklung betont. Diese unter Federführung der UNESCO koordinierte Konferenz markierte den Beginn der Initiative »Bildung für Alle« (Education for All/EFA). Leider verschob sich bei der Folgekonferenz von Dakar, die im Jahr 2000 stattfand, der Fokus wieder von einem umfassenden Grundbildungsbegriff in Richtung Grundschulbildung. Die EFA-Initiative wurde aus diesem Grund oft kritisiert (vgl. Torres 2001). Heute bemüht sich die UNESCO wieder um eine holistischere Perspektive von EFA, was sich in einer neuen Strategie des Bildungssektors niederschlagen wird.

Zwei von der UNESCO eingerichtete Bildungskommissionen trugen entscheidend dazu bei, das Konzept des Lebenslangen Lernens zu definieren und zu etablieren. 1972 erschien die Publikation *Wie wir leben lernen (Learning to be)* als Ergebnis der von der UNESCO unter der

Leitung von Edgar Faure eingerichteten Bildungskommission. Mit dem Faure-Report wurde Lebenslanges Lernen ein bildungspolitisches Thema. 1996 wurde im Rahmen der UNESCO-Initiative »Bildung für das 21. Jahrhundert« eine weitere Bildungskommission unter dem Vorsitz von Jacques Delors eingesetzt, die 1996 den Bericht *Lernfähigkeit: Unser verborgener Reichtum (Learning – The Treasure Within)* vorlegte.

»Lernfähigkeit als verborgener Reichtum«

Beide gelten als Standardwerke des Lebenslangen Lernens und vermitteln ein inklusives Konzept des Lernens, das nicht auf eine bestimmte Lebensphase beschränkt ist, sondern die gesamte Lebensspanne eines Menschen umfasst und alle Formen des Lernens (formales, non-formales und informelles Lernen) einschließt. Der Delors-Bericht betont den Wert von Bildung als Menschenrecht und etabliert den Begriff »Lifelong learning« gegenüber dem noch im Faure-Bericht verwendeten »Lifelong education«. Damit wurde ein Paradigmenwechsel von »education« zu »learning« vollzogen.

Diese Verlagerung des Fokus auf das lernende Individuum schlug sich auch in der *Hamburg Declaration on Adult Learning* nieder, dem Abschlussdokument der Fünften Internationalen Konferenz über Erwachsenenbildung (CONFINTEA V), die 1997 in Hamburg stattfand. Die *Hamburg Declaration* hat wiederum das *Belém Framework for Action* (UIL 2010) stark beeinflusst. Das Abschlussdokument der CONFINTEA VI, die im Dezember 2009 in Belém/Brasilien stattfand, ist das aktuellste standardsetzende Werk zur Erwachsenenbildung. Da das *Belém Framework for Action* von allen in Belém anwesenden Delegationen verabschiedet wurde, gibt es eine moralische und programmatiche Richtung vor, der die UNESCO-Mitgliedsländer in der Regel folgen, auch wenn das Dokument keinen verbindlichen Cha-

rakter hat. In der Präambel des *Belém Framework for Action* wird Erwachsenenbildung als wesentliches Element des Rechts auf Bildung bestätigt (»adult education is recognised as an essential element of the right to education«, in: *Belém Framework for Action, Preamble, item 1*; UIL 2010). Das Dokument betont die Bedeutung des Lebenslangen Lernens als Philosophie. Es sei »konzeptioneller Rahmen und organisierendes Prinzip aller Bildungsformen, basierend auf inklusiven, emanzipatorischen, humanistischen und demokratischen Werten« (*Belém Framework for Action, item 7*; UIL 2010).

Doch bedeutet die Verankerung des Rechts auf (Erwachsenen-)Bildung und Lebenslanges Lernen in normativen Dokumenten, dass dieses Recht auch wirklich umgesetzt wird? Der UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte hat sich mit dieser Frage beschäftigt. Dem 1988 gegründeten Ausschuss, der beim Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen angesiedelt ist, obliegt das Monitoring des Artikels 13 des UN-Sozialpakts. Er prüft die eingehenden Berichte der Vertragsstaaten, spricht Empfehlungen aus, berät einzelne Länder und leistet Mobilisierungsarbeit, um das Recht auf Bildung zu verwirklichen. Er trägt auch durch Kommentierungen zum besseren Verständnis und zur Aktualisierung der Interpretation der Vertragstexte bei. So hat er das in Artikel 13 des UN-Sozialpakts proklamierte Recht auf Bildung durch vier Forderungen weiter definiert.

Demnach wird dieses Recht gekennzeichnet durch *Availability* (Verfügbarkeit), *Accessibility* (Zugänglichkeit), *Acceptability* (Annehmbarkeit) und *Adaptability* (Adaptierbarkeit) (Allgemeine Bemerkung Nr. 13, Komitee für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte 1999). Die *Availability* bezieht sich auf die ausreichende Verfügbarkeit und Qualität von Schulen. Bei *Accessibility* geht es um den diskriminierungsfreien Zugang zu Bildung. *Acceptability* bezieht sich auf die Relevanz und kul-

turelle Angemessenheit von (Schul-)Bildung. *Adaptability* meint, dass Bildung sich flexibel auf gesellschaftliche Veränderungen einstellen muss.

Availability, Accessibility, Acceptability und Adaptability als zentrale Bildungsprinzipien

Diese vier Strukturelemente der Bildung ermöglichen ein besseres Monitoring der Umsetzung des Rechts auf Bildung. Sie finden sich in bildungsstrategischen Dokumenten der UNESCO wieder, jedoch häufig mit anderen Bezeichnungen. In aktuellen Referenzdokumenten zur Erwachsenenbildung ist ein häufig genanntes Strukturelement *participation* (der Artikel 15 des *Belém Framework for Action* widmet sich den Themen »participation, inclusion and equity« (UIL 2010)). *Quality* ist ein weiteres, und *Relevance* wird als Kriterium für Qualität genannt. Sowohl im *Belém Framework for Action* als auch im 2009 erstmals erschienenen *Global Report on Adult Learning and Education* (UIL 2009) widmet sich ein Abschnitt des Kapitels über Qualität von Erwachsenenbildung dem Thema Relevanz als Qualitätsindikator. Als weiterer Indikator für Qualität wird *Effectiveness* (Effektivität) von Bildung genannt. Während sich die Elemente *Availability* und *Accessibility* in *Participation* wiederfinden und *Acceptability* und *Adaptability* in *Relevance*, geht das Element *Effectiveness* über die vier Forderungen des Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte hinaus. Bei diesem Kriterium geht es um die Frage, ob das Recht auf Bildung auch beinhaltet, dass bestimmte Lernergebnisse erzielt werden.

Die Entwicklung von Indikatoren spielt eine immer größere Rolle im Monitoring des Rechts auf Bildung. Aber es ist schwierig, aussagekräftige Indikatoren zu entwickeln, und noch schwieriger ist es, sie anzuwenden. So sagt zum Beispiel die ausreichende Bereitstellung von Alphabetisierungsprogrammen

noch nichts darüber aus, was die Menschen dort wirklich lernen, welche Werte ihnen dort vermittelt werden und welche Auswirkung die Teilnahme an diesen Programmen auf ihr Leben hat. Zwar gibt es vereinzelte Forschungsstudien, die diesen Fragen nachgehen, aber derart komplexe Untersuchungen können insbesondere von armen Ländern nicht umfassend geleistet werden.

Die Umsetzung des Rechts auf Bildung ist in der Praxis höchst unterschiedlich. Nimmt man den Aspekt der *Participation*, lassen sich allein innerhalb Europas große Diskrepanzen feststellen. Die erste 2005/2006 durchgeföhrte vergleichende europaweite Erwachsenenbildungsstudie, an der 29 Länder teilgenommen haben, ergab sehr unterschiedliche Zahlen, mit den skandinavischen Ländern im oberen Spektrum – die höchste Quote hat Schweden mit 73,4 Prozent – und einigen südosteuropäischen und osteuropäischen Ländern im untersten Spektrum und Ungarn als Schlusslicht mit der niedrigsten Quote von 9 Prozent. Deutschland liegt bei 45,4 Prozent (UIL 2009, S. 62).

Insbesondere aus den Ländern des Südens gibt es kaum zuverlässige Angaben über Teilnehmerzahlen in Erwachsenenbildungsprogrammen. Man weiß aber, dass die Teilnahme an Erwachsenenbildung in den meisten dieser Länder gemessen am Bedarf erschreckend niedrig ist. Mindestens 18 Prozent der Weltbevölkerung haben die Grundschule nicht abgeschlossen oder gar keine Schule besucht. In Lateinamerika betrifft das 30 Prozent der Bevölkerung, in den Arabischen Staaten 48 Prozent, in Afrika südlich der Sahara 50 Prozent, in Süd- und Westasien sogar 53 Prozent (ebd.) Die meisten Länder konzentrieren sich auf den Ausbau des Millenniums-entwicklungsziels Grundschulbildung und vernachlässigen die Erwachsenenbildung, weil die finanziellen Mittel dafür nicht reichen, aber auch, weil die Erwachsenenbildung keine Priorität in der Entwicklungszusammenarbeit



Alphabetisierung als Menschenrecht. Das Beispiel Afrika.
Quelle: UNESCO Institute for Lifelong Learning

hat. Auch in Bezug auf die Qualität der Erwachsenenbildung sieht die Lage nicht anders aus. Es gibt zahlreiche gravierende strukturelle Probleme wie mangelnde Infrastruktur, viel zu wenige und schlecht qualifizierte Lehrer und unzureichendes oder fehlendes Lernmaterial.

Die größte Herausforderung stellt jedoch das Kriterium *Effectiveness* dar. Es ist wenig darüber bekannt, was Menschen in Erwachsenenbildungsprogrammen wirklich lernen. Trotz großer Fortschritte in der Entwicklung von Nationalen Qualifikationsrahmen und Systemen zur Anerkennung und Akkreditierung non-formalen und informellen Lernens stehen solche Möglichkeiten derzeit nur sehr wenigen Lernern weltweit zur Verfügung. Es gibt viele Hindernisse für die Realisierung des Menschenrechts auf Bildung für Erwachsene. Das zeigt sich schon an der hohen Analphabetenrate von 796 Millionen weltweit. Diese Zahl würde viel höher ausfallen, wenn es genauere Methoden gäbe, sie zu ermitteln. Frauen, die zwei Drittel dieser Gruppe ausmachen, sind immer noch stark diskriminiert, insbesondere in Südasien, den Arabischen Staaten und einigen Regio-

nen Afrikas. Es gibt zahlreiche andere benachteiligte Bevölkerungsgruppen, die ein besonders hohes Risiko haben, vom Recht auf Bildung ausgeschlossen zu sein. Dazu gehören indigene Gruppen, kulturelle und religiöse Minderheiten sowie die ländliche Bevölkerung. In Europa haben 80 Millionen Erwachsene eine mangelnde Grundbildung. 20 Prozent der 15-Jährigen in Europa verfügen laut der PISA-Studie über ungenügende Lesekompetenzen (vgl. Europäische Kommission 2011). Auch in Europa gibt es Bevölkerungsgruppen, die ein besonders hohes Exklusionsrisiko haben. Dazu gehören Menschen mit Migrationshintergrund, arbeitslose und in Armut lebende Menschen.

Die oben genannten standardsetzenden Dokumente haben Einfluss genommen auf den bildungspolitischen Diskurs vieler Länder, aber es bleiben weltweit enorme Diskrepanzen, was die Anerkennung des Lebenslangen Lernens als bildungspolitisches Prinzip angeht. Die Europäische Union treibt wie keine andere Region in der Welt Lebenslanges Lernen als übergeordnetes Bildungsprinzip voran, das die Wettbewerbsfähigkeit der Region gewährleisten soll.

Auch einige asiatische Länder stützen ihren Wandel zu Wissensgesellschaften auf Lebenslanges Lernen. Ein besonders eindrucksvolles Beispiel ist Südkorea, das als eines der wenigen Länder in der Welt die Verpflichtung des Staates zur Förderung des Lebenslangen Lernens in seiner Verfassung festgeschrieben hat (Art. 31). Mit dem »Lifelong Education Act« wurde Lebenslanges Lernen gesetzlich umgesetzt. Ein »Academic Credit Bank System« ermöglicht die Vergabe von Studienabschlüssen auch außerhalb des formalen Systems.

Thailand hat das Lebenslange Lernen als Weg für sich entdeckt, um die Balance zu schaffen zwischen der rapide voranschreitenden Modernisierung und der Erhaltung des reichen kulturellen Erbes. Lebenslanges Lernen ist dort nicht nur Bildungs-, sondern auch Entwicklungsstrategie. Zwei Schwerpunkte dieser Strategie sind die frühkindliche Bildung und die Förderung des Lernens im Einklang mit der kulturellen Tradition.

Auch China hat das Lebenslange Lernen entdeckt, um den Herausforderungen zu begegnen, die die riesige Bevölkerung und die zunehmende Modernisierung mit sich bringt. 769 Millionen Arbeiter haben vielfältige Lernbedürfnisse und -erfordernisse, auf die nur ein ganzheitliches Bildungssystem eingehen kann, das alle Bereiche von Schulbildung, Lernen am Arbeitsplatz, Lernen in Community-Einrichtungen, Fernuniversitäten und privaten Bildungseinrichtungen, Lernen mit Hilfe von neuen Informations-technologien usw. umfasst. Die großen Städte wie Peking und Shanghai sind »Learning Cities«, in denen jeder Bürger die Möglichkeit des Lernens haben soll. Allerdings gibt es in China mehr als 10 Millionen Menschen, die es aufgrund mangelnder Grundbildung sehr viel schwerer haben, von diesen Lernmöglichkeiten zu profitieren.

Es gibt weitere Beispiele. Aber das Verständnis von Lebenslangem Lernen ist

weltweit sehr unterschiedlich. Die OECD, die den Diskurs des Lebenslangen Lernens stark vorangetrieben hat, stellt dessen ökonomischen Wert für den Arbeitsmarkt in den Vordergrund. Die UNESCO wiederum verfolgt einen holistischen menschenrechtlichen Ansatz und betont die Bedeutung des Lebenslangen Lernens für die Entwicklung demokratischer nachhaltiger Gesellschaften. Viele Länder begreifen Lebenslanges Lernen als Bildungsstrategie für den reichen Norden im Gegensatz zu »Bildung für alle«, die für den armen Süden gedacht ist. 40 Jahre nach Erscheinen des Faure-Reports ist das Konzept des Lebenslangen Lernens für viele Länder immer noch eine vage Utopie.

Bildung ist nicht nur ein eigenständiges Menschenrecht, sondern auch ein wesentlicher Faktor für die Einhaltung aller Menschenrechte und den Umgang mit den aktuellen globalen Herausforderungen, zu denen die Überwindung des skandalösen Bildungsgefälles gehört. Im Zeitalter der Globalisierung und einer sich rapide verändernden Welt, die den Menschen den Erwerb immer neuer Kompetenzen, größere Mobilität und zunehmende Qualifikationen auf dem Arbeitsmarkt abverlangt, kann das Recht auf Bildung nicht mehr nur auf »grundlegende Bildung« beschränkt sein. Es kann sich auch nicht mehr nur auf bestimmte Lebensphasen, Zielgruppen und Lernformen beschränken. Die Perspektive muss sein, dass das Recht auf Bildung ein Recht auf Lebenslanges Lernen für alle Menschen ist.

Literatur

Europäische Kommission (2011): Commission launches high-level expert group on literacy chaired by Princess Laurentien of the Netherlands (Presseerklärung). URL: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/115&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> (Stand: 22.02.2011)

Friboulet, J.-J. u.a. (2006): Measuring the Right to Education. Zürich u.a. und UNESCO Institute for Lifelong Learning

Hinzen, H./Müller, J. (Hg.) (2001): Bildung für Alle – lebenslang und lebenswichtig. Die großen internationalen Konferenzen zum Thema

Grundbildung: Von Jomtien (Thailand) 1990 bis Dakar (Senegal) 2000. Ihre Ergebnisse, ihre Wirkungen und ihr Echo. Bonn

McCowan, T. (2010): Reframing the universal right to education. In: Comparative Education, H. 4, S. 509–525

Motakef, M. (2007): Das Recht auf Bildung als Recht auf Alphabetisierung. In: Alfa-Forum, H. 65, S. 8–12

Torres, R.M.: (2001): Was passierte eigentlich auf dem Weltbildungsforum in Dakar? In: Hinzen, H./Müller, J. (Hg.): Bildung für Alle – lebenslang und lebenswichtig. Bonn

UNESCO (2000): World Education Report 2000. The right to education. Towards education for all throughout life. URL: www.unesco.org/pv_obj_cache/pv_obj_id_5679B922FD216A3BB6BD03FC01EE60775AA31900/filename/wholewer.PDF (Stand: 22.02.2011)

UNESCO Institute for Lifelong Learning (2009): Global Report on Adult Learning and Education. Hamburg. URL: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001864/186431e.pdf> (Stand: 22.02.2011)

UNESCO Institute for Lifelong Learning (2010): Belém Framework for Action. Hamburg

Abstract

Der Artikel beschäftigt sich mit der Entwicklung des globalen Bildungsdiskurses aus menschenrechtlicher Perspektive, insbesondere in Bezug auf Erwachsenenbildung und Lebenslanges Lernen. Dabei geht die Autorin auf die der »Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen« (1948) folgenden historischen Meilensteine und auf das in ihnen entfaltete Lernverständnis sowie auf die verschiedenen nationalen Umsetzungsstrategien des Rechts auf Lebenslanges Lernen ein.



Maren Elfert ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am UNESCO Institute of Lifelong Learning.

Kontakt: m.elfert@unesco.org