

JOHANNES MÜLLER

Recht auf Bildung als Voraussetzung für das Recht auf Entwicklung – Bildungspolitik zwischen globaler und lokaler Kultur

»Rutina wäre eine stolze Mutter gewesen. Nachdem sie mit ansehen mußte, daß ihre zwei ältesten Söhne die Grundschule vorzeitig verließen, konnte sie schließlich erleben, daß ihr dritter Sohn, der 12jährige Sudiarti, im Juni den Abschluß schaffte. Dies war eine große Leistung, in Pemenang Timur, einem kleinen bäuerlichen Dorf auf der Insel Lombok in Ostindonesien. Aber ihre stolzen Gefühle hielten nicht lange an. Statt auf die Sekundarschule zu wechseln, wurde Sudiarti sofort über die See auf die kleine Insel Gili Meno geschickt, wo er nun mit dem Ausgießen von Ziegeln 3000 Rupiah (28 US Cents) täglich verdient. Sein 10jähriger Bruder Wirti hat dieses Jahr die 2. Klasse verlassen. Und sein jüngster Bruder, der 6jährige Agus, wird nun vielleicht niemals das Innere eines Klassenzimmers zu sehen bekommen.«

Dieser kurze Bericht aus Indonesien in der *Far Eastern Economic Review* vom 24. 9. 1998, einem wöchentlich in Hongkong erscheinenden Wirtschaftsmagazin, das im allgemeinen eher einer neoliberalen Sichtweise verpflichtet ist, zeigt auf drastische und exemplarische Weise das Grundproblem aller Bildungspolitik in den Entwicklungsländern des Südens wie in wachsendem Maß auch in den Transformationsländern des Ostens: Wie können die Armen einen besseren Zugang zur Bildung erhalten in einer Zeit, in der fast überall das Humankapital als Schlüssel zur persönlichen wie gesellschaftlichen Entwicklung erklärt und propagiert wird? Wenn die These »Lernen ist der Schlüssel zur Bewältigung der Globalisierungsprobleme«¹ richtig ist, dann ist auch die Bekämpfung der Armut als Hauptziel aller Entwicklungspolitik zum Scheitern verurteilt, wenn es nicht gelingt, die Armen an dieser grundlegenden Ressource sehr viel mehr zu beteiligen. Dies gilt umso mehr, als es vorrangig die Armen und arme Regionen und Länder sind, welche die Verlierer einer unkontrollierten Globalisierung sind.

¹ Unter dieser Überschrift wurde der Jahresbericht 1997 der DSE vorgestellt, vgl. epd-Entwicklungspolitik Nr. 12 (1998) 13.

Eine zweite grundsätzliche Vorbemerkung betrifft den Bildungsbegriff, der sehr verschieden weit gefaßt werden kann und häufig auf die formale schulische Bildung reduziert wird. Im Unterschied dazu setzt der folgende Beitrag ein sehr weites Verständnis von Bildung voraus und versteht darunter alle in einer Gesellschaft getroffenen Veranstaltungen und ihre Ergebnisse, welche dem Ziel dienen, die für den Fortbestand bzw. die Veränderung dieser Gesellschaft erforderlichen Kenntnisse und Fertigkeiten sowie Einstellungen und Verhaltensweisen auf eine solche Weise bereitzustellen, daß dabei die ganzheitliche Entwicklung der Menschen größtmögliche Chancen erhält². Dazu zählen vor allem die informelle Bildung (Familie, Arbeitsplatz, Religionen), die formale schulische Bildung (einschließlich Hochschulen), die institutionalisierte außerschulische Bildung (Fortbildung, Erwachsenenbildung) die Massenmedien (auch als »heimliche Erzieher«) sowie bildungsrelevante politische Maßnahmen.

Auf dem Hintergrund dieser Prämissen wollen die folgenden Überlegungen zumindest in Umrissen einige Grundkoordinaten einer entwicklungsgerechten Bildungspolitik aufzeigen. In einem ersten Schritt soll zunächst auf der Basis ausgewählter empirischer Daten (I.) der strukturelle Zusammenhang zwischen Bildung und Aspekten der Armut exemplarisch aufgezeigt werden (II.). In einem zweiten Schritt werden die gesellschaftliche Funktion von Bildung (III.) und das eng damit zusammenhängende, letztlich sozialetisch zu begründende »Recht auf Bildung« thematisiert werden (IV.). In einem letzten Schritt sollen aus diesem Befund einige Schlußfolgerungen für die Gestaltung der Bildungspolitik gezogen werden (V.).

I. EMPIRISCHE AUSGANGSLAGE

1. *Analphabetismus*

Die Zahl der Analphabeten über 15 Jahre wird weltweit noch immer auf rund 900 Millionen geschätzt³, obwohl in dieser Hinsicht in den letzten

² Vgl. Johannes Müller, *Integration von Bildung und gesellschaftlicher Entwicklung in Indonesien*, Frankfurt/M.-Bern 1977, 113–115.

³ Alle Daten in diesem Abschnitt sind, so nicht ausdrücklich anders vermerkt, entnommen: *Stiftung Entwicklung und Frieden (SEF)*, *Globale Trends 1998*, Frankfurt/M. 1997, 71–75. Detaillierte Zahlen findet man in den jährlich erscheinenden Berichten von: *UNESCO*, *Weltbildungsbericht*, Bonn; *UNDP*, *Bericht über die menschliche Entwicklung*, Bonn; *UNICEF*, *Zur Situation der Kinder in der Welt*, Frankfurt/M.

Jahrzehnten beachtliche Fortschritte erzielt werden konnten. Es sind Menschen, die nie eine Schule oder einen Kurs zur Alphabetisierung besuchen konnten. Die große Mehrheit dieser Menschen lebt in den Ländern der Dritten Welt, vor allem in den Armutsregionen Afrikas südlich der Sahara und Südasiens. Besonders betroffen sind Frauen, die etwa zwei Drittel der Analphabeten ausmachen, und ländliche Regionen. Wahrscheinlich ist ihre Zahl sogar noch höher, weil die Statistiken meist nur die formale und nicht die funktionale Alphabetisierung messen, d. h., sie vernachlässigen die große Zahl jener, die diese Kulturtechniken wieder verlernt haben, weil sie keine Gelegenheit hatten, sie anzuwenden – meist aus Gründen der Armut, etwa weil sie kein Geld für eine Zeitung oder ein Buch übrig hatten.

Allein schon diese Zahlen entlarven viele Versprechungen der Globalisierung als einen Wunschtraum oder Mythos. Wer nicht lesen und schreiben kann, ist fast sicher von der Globalisierung und ihren Chancen ausgeschlossen und zu einem Verlierer dieser Entwicklung verurteilt. Und auch das Internet, geradezu Symbol kultureller Globalisierung, macht aus diesen Millionen von Analphabeten keine Bürger des »globalen Dorfes«, ganz zu schweigen davon, daß der Zugang zum Internet erhebliche Investitionen erfordert, die sich Menschen, die um ihr tägliches Überleben kämpfen müssen, ganz sicher nicht leisten können.

2. Schulbesuch

Ähnliches gilt für den Schulbesuch in Entwicklungsländern. Etwa 125 Millionen Kinder und Jugendliche im Alter von 6–11 Jahren bzw. mehr als 250 Millionen im Alter von 12–17 Jahren wachsen ohne Schulbesuch auf, wobei auch in diesem Fall ihre Zahl prozentual (Anteil an der jeweiligen Altersgruppe) zurückgeht. So lag z. B. die Einschulungsrate eines Geburtenjahrgangs in den Jahren 1990–1995 in den am wenigsten entwickelten Ländern nur bei 69%, in Afrika südlich der Sahara bei 73%⁴. Frauen waren davon besonders betroffen, denn ihre Einschulungsrate betrug in diesem Zeitraum, im Vergleich zur männlichen Bevölkerung, nur 88% in den Entwicklungsländern generell und 79% in den ärmsten Ländern⁵. Noch weit mehr Kinder verlassen ohne irgendeinen Abschluß vorzeitig die Grundschule (*drop-outs*), in Afrika mehr als 50%, ein weiteres gravierendes Faktum, das in Statistiken meist kaum berücksichtigt ist.

⁴ UNICEF 1998, 129 (Anm. 3).

⁵ *Ebd.* 178.

All dies betrifft primär den Zugang zur Grundschule, der diesen Kindern aus ganz unterschiedlichen Gründen verwehrt bleibt. Noch weit schlechter bestellt ist es meist um die weitergehenden Bildungsmöglichkeiten, also den Zugang zu Sekundarschulen und zum tertiären Bereich des Bildungswesens (Hochschulen, Universitäten, Akademien). Doch auch in den Transformationsländern des einst kommunistischen Machtbereichs droht, wenn man der Warnung der UNICEF glauben darf, eine Bildungskatastrophe⁶. Die schweren Wirtschaftskrisen in vielen Teilen der Welt lassen überdies befürchten, daß diese Zahlen in den letzten Jahren sogar noch zugenommen haben, wie das Zitat am Anfang belegt. Selbst die elementaren Kulturtechniken des Lesens, Schreibens und Rechnens bleiben also einer großen Zahl von Kindern verwehrt. Dies hat verheerende langfristige Folgen sowohl für diese Kinder selbst, denen ihre Zukunftschancen geraubt werden, wie auch für die jeweiligen Länder, denen wichtiges und für den Entwicklungsprozeß unverzichtbares Humankapital verloren geht, und das in einer Welt und Zeit, in der Ausbildung und Wissen als wichtigste Quelle für persönlichen Erfolg wie für wirtschaftliches Wachstum und Wohlstand gelten.

3. Kinder und Jugendliche

1996 gab es weltweit 2,1 Milliarden Jugendliche unter 18 Jahren, davon 610 Millionen Kinder unter 5 Jahren. 1,8 Milliarden bzw. 540 Millionen von ihnen lebten in Entwicklungsländern⁷. Diese Altersgruppe umfaßt meist um 50% der Gesamtbevölkerung. Dies bedeutet eine außerordentlich hohe Lastenquote, denn die ökonomisch aktive Bevölkerung muß die Kosten für diese heranwachsenden Menschen (neben einer meist noch niedrigen Prozentzahl von alten Menschen) tragen. In den Industrieländern liegt diese Quote in der Regel erheblich niedriger, wobei die Hauptlast durch die wachsende Zahl von alten Menschen entsteht.

Schon diese wenigen Daten zeigen die enormen Herausforderungen, vor denen heute jede Bildungspolitik allein schon in quantitativer Hinsicht steht. Primäre Zielgruppe aller Bildung sind nämlich Kinder und Jugendliche, für deren menschliches Heranwachsen und Reifen eine ausreichende Erziehung und Bildung unerlässlich sind. So wichtig Bildung auch für Erwachsene ist, im Mittelpunkt muß zunächst einmal diese Altersgruppe stehen, von der die Zukunft jeder Gesellschaft ab-

⁶ Vgl. Entwicklung und Zusammenarbeit 39 (1998) 162.

⁷ UNICEF 1998, 158 (Anm. 3).

hängt. Ihre Förderung ist ausschlaggebend für das Humankapital, über das ein Land bei seiner künftigen Entwicklung verfügen kann. Außerdem ist jede weiterführende Bildung im Erwachsenenalter ohne ein Mindestmaß an Grundbildung von vornherein nahezu ausgeschlossen. Mit welchen Kosten dies verbunden ist, kann man daraus ermessen, daß sich 1992 die öffentlichen Ausgaben pro Schüler im Vorschul-, Grundschul- und Sekundarschulbereich in den Industrieländern im Durchschnitt auf 3.525 US-Dollar beliefen, in den Entwicklungsländern dagegen nur auf 158 und in den allerärmsten Ländern gar nur auf 29 US-Dollar. Ohne wirtschaftliche Entwicklung und erheblich mehr Bildungsinvestitionen besteht darum keine Chance zu deutlichen Fortschritten in diesem Sektor.

II. BILDUNG UND ARMUT

1. *Grundschulbesuch*

In den meisten Ländern der Dritten Welt sind private Schulen, oft in kirchlicher Trägerschaft, wegen ihrer Qualität sehr geschätzt. Dies verdanken sie vor allem ihren gut ausgebildeten und bezahlten Lehrern, die sich meist ehrlich bemühen, alle Schüler möglichst gleich und gerecht zu behandeln, also ohne Rücksicht auf Herkunft, Reichtum oder persönliche Sympathien. Dennoch tragen auch solche Schulen (besonders Sekundarschulen) in der Regel zur wachsenden Kluft zwischen Reich und Arm bei, weil sie fast unvermeidlich vorrangig einer kleinen Ober- und Mittelschicht zugute kommen. Der Grund ist die allgemeine soziale Ungleichheit, welche auch die Institution der Schule mit ihrem Selektionsmechanismus prägt, mit der Folge, daß Kinder aus armen Verhältnissen kaum Zugang zu ihnen haben oder vorzeitig ausscheiden. Die Qualität dieser Schulen nützt somit vor allem jenen, die schon privilegiert sind und die ihr erworbenes Wissen später oft nur dazu verwenden, noch reicher zu werden. Auch Stipendien für Kinder aus ärmeren Schichten und der Versuch der Erziehung zu sozialer Verantwortung ändern daran meist wenig.

Schon am Beispiel der Grundschule läßt sich aufzeigen, welche strukturellen Hindernisse einem erfolgreichen Schulbesuch von armen Kindern im Wege stehen, gerade im Vergleich zu Kindern aus bessergestellten Familien⁸. Dies gilt selbst dann, wenn es ein kostenloses und grundsätz-

⁸ Vgl. Müller, Education: A Means of Liberation from Poverty?, in: Prisma. The Indonesian Indicator Nr. 21 (1981) 59-70.

lich für alle zugängliches Grundschulsystem gibt. So haben Kinder aus sehr armen Familien häufig Ernährungsprobleme (Hunger, Mangelernährung), die im schlimmsten Fall bleibende Schäden hinterlassen, zumindest aber die Konzentrations- und Lernfähigkeit erheblich einschränken. Viele Kinder müssen auch im familiären Umfeld hart arbeiten, oft eine schiere Notwendigkeit im Kampf ums Überleben, was zumindest eine Doppelbelastung bedeutet. Müdigkeit, häufige Absenz vom Unterricht, ein Wiederholen von Klassen und schließlich ein vorzeitiges Verlassen der Schule sind eine fast logische Folge. Die Überlastung der Eltern, vor allem der Mütter, und ihr eigenes, aufgrund ihrer Armut begrenztes Bildungsniveau bringen es mit sich, daß sie wenig Zeit haben, ihre Kinder im schulischen Umfeld zu unterstützen. Oft haben sie auch keine hohe Meinung von der Schule, weil sie die Erfahrung machen mußten, daß die schulische Erziehung wenig oder nichts zu einer Verbesserung ihrer Lage beigetragen hat. Hinzu kommen in vielen Ländern Sprachbarrieren, vor allem dann, wenn die Unterrichtssprache eine andere als die Alltagssprache ist. All dies hat nur zu oft zum Ergebnis, daß Kinder aus armen Familien schlechte schulische Leistungen erbringen, vor allem im Vergleich zu jenen aus günstigeren Verhältnissen, als faul und uninteressiert erscheinen und zu Versagern abgestempelt werden. Sie erhalten keine, nur eine minimale oder eine völlig unzulängliche bzw. wenig angepaßte Bildung mit all den schon genannten Auswirkungen.

Diese und ähnliche Zusammenhänge sind für eine Strategie zur Verbesserung der Lage armer Kinder sehr wichtig. Sie zeigen, daß die Forderung nach mehr Bildung allein völlig unzureichend ist und sogar kontraproduktiv sein kann, wenn der Unterricht nicht auf die Lebenslage und die spezifischen Bedürfnisse dieser Kinder ausgerichtet ist. Außerdem ist ohne eine direkte Bekämpfung der Armut solcher Familien, zumal wenn es sich um alleinerziehende Mütter handelt, ein erfolgreicher Schulbesuch nur in Ausnahmefällen möglich.

2. *Bildung und »Kultur des Schweigens«*

Eine noch weiterreichendere Analyse der schulischen Erziehung (und des Einflusses der Massenmedien) hat *Paulo Freire*⁹ vorgenommen. Er vertritt die These, daß die Schule zur kulturellen Unterdrückung der Armen und einer »Kultur des Schweigens« beiträgt, weil die Eliten

⁹ *Paulo Freire*, Pädagogik der Unterdrückten, Reinbek 1973.

durch sie ihr Weltbild den Armen einimpfen, mit dem Ergebnis, daß die Armen die Sichtweise ihrer »Unterdrücker« internalisieren und sich selbst sozusagen durch deren Brille betrachten. Daraus entstehe eine »Kultur des Schweigens«: die Armen werden »stumm« und sind kaum mehr imstande, ihre wahren Ansichten und Interessen auszudrücken. Statt dessen strebten sie danach, selbst so zu werden wie ihre »Vorbilder«. *Freire* sieht in diesem kulturellen Mechanismus eine mit der Menschenwürde unvereinbare »Dehumanisierung« sowohl der Armen wie der Eliten. Von dieser Analyse her hat *Freire* als möglichen Ausweg seine berühmte Methode der Konzientisation durch Alphabetisierung entwickelt. Durch sie sollen die Armen zu einem »neuen Bewußtsein« kommen, das es ihnen erlaubt, ihre Lage und ihre Interessen klarer zu sehen und zu äußern als Voraussetzung für gemeinsame Aktionen. Unbeschadet mancher Einwände, die sich zu Recht gegen diese These erheben lassen, verweist sie zumindest auf eine echte Gefahr einer nur von außen kommenden Bildung.

3. Bildung und Frauen

Die vorausgehenden Daten haben gezeigt, daß es besonders arme Mädchen und Frauen sind, denen aus vielfältigen, vor allem sozio-kulturellen Gründen der Zugang zur Bildung verwehrt ist. Diese Tatsache ist ein wichtiger Faktor im Problembereich der »Feminisierung der Armut«, denn sie zementiert die strukturelle Benachteiligung von Frauen und ihre abhängige Position von Männern¹⁰. Wenn schon die Mädchen diskriminiert werden, bleiben ihnen von vornherein viele Chancen versperrt, was wiederum ihre Handlungsmöglichkeiten als Erwachsene oft unwiderrufbar einschränkt.

Dies hat nicht nur für die Frauen persönlich, was schon schlimm genug ist, sondern auch für den Entwicklungsprozeß verheerende Folgen. Die Erfahrung der letzten Jahrzehnte hat nämlich gezeigt, daß Frauen einen besonders wichtigen Beitrag zur menschlichen Entwicklung leisten, der umso größer ist, je mehr Ausbildung und Kompetenz sie haben. Dies gilt ganz besonders für eine erfolgreiche Bekämpfung der Armut, die ganz wesentlich von der Partizipation und Initiative der Frauen abhängt.

Die Diskriminierung von Frauen wirkt sich besonders auf die Zukunft ihrer Kinder und damit auch auf deren schulische Leistungen negativ

¹⁰ Vgl. etwa *SEF*, 81–95 und *UNDP* 1997 (beide Anm. 3).

aus, da diese zumindest faktisch in hohem Maß von Müttern und Frauen abhängt. In vielen Regionen der Dritten Welt sind nämlich bis zu einem Drittel der Frauen aus sehr verschiedenen Gründen gezwungen, nicht nur allein den Haushalt zu führen und die Kinder aufzuziehen, sondern auch selbst für den Lebensunterhalt zu sorgen. Aber selbst in »geordneten Familienverhältnissen« ist es eine Erfahrungstatsache, daß Frauen weit mehr als Männer das Geld, über das sie verfügen, für ihre Kinder und vor allem deren Ernährung verwenden. Eine Verbesserung der Einkommen der Frauen kommt daher in der Regel vor allem den Kindern zugute, während Männer es oft für Alkohol, Glücksspiele und ähnliche Dinge ausgeben. Insofern ist eine Förderung der Frauen auch bildungspolitisch wünschenswert.

4. *Bildung und Familienplanung*

Noch aus einem weiteren Grund hat die bildungsmäßige Benachteiligung von Frauen sehr negative Folgen. Sie ist nämlich eines der größten Hindernisse für eine erfolgreiche Familienplanung, was sich gerade in Armutsverhältnissen auch sehr ungünstig auf die Gesundheit und Erziehung der Kinder auswirkt. Eine allzu große Kinderzahl macht es nämlich den Eltern und vor allem den Frauen sehr schwer, allen ihren Kindern die notwendige Zuwendung und eine möglichst gute Ausbildung für ihre Zukunft zu schenken. Eine verantwortliche Familienplanung würde nicht nur diese Probleme erheblich entschärfen, sondern auch der Gesundheit der Frauen und dem Wohl der Familie zugute kommen und nicht zuletzt die gesamtgesellschaftliche Belastung durch Kinder verringern, was wiederum eine bessere Bildungsqualität ermöglichen, wenn auch nicht automatisch garantieren würde.

Mit anderen Worten, der Erfolg der Familienplanung hängt sehr davon ab, ob Frauen die Gelegenheit erhalten, ihre soziale Stellung zu verbessern und ihre Präferenzen zu verwirklichen. So erleichtert z. B. eine bessere Bildung die Vermittlung von Kenntnissen über die Familienplanung. Bessere Schul- und Berufschancen führen zu veränderten Rollen und Interessen der Frauen und fördern den Wunsch nach kleinen Familien. Eine längere Ausbildung und ein späteres Heiratsalter verzögern die erste Schwangerschaft und vermindern tendenziell die Geburtenzahl. Dies beweist auch eine klare Korrelation zwischen der sozialen Stellung von Frauen und ihrer durchschnittlichen Kinderzahl¹¹. Somit

¹¹ Vgl. *UNFPA, Weltbevölkerungsbericht 1995*, Bonn 1995; *Klaus M. Leisinger, Hoffnung als Prinzip. Bevölkerungswachstum: Einblicke und Ausblicke*, Basel u. a. 1993, 269–292.

schließt sich der Kreis: wenn schon die Mädchen diskriminiert werden, haben sie wenig Chancen, diese Ziele einmal zu erreichen.

III. BILDUNG ALS GESELLSCHAFTLICHES HUMANKAPITAL

Spätestens seit Beginn der neunziger Jahre, die den Prozeß der Globalisierung erheblich beschleunigt haben, herrscht weithin Konsens darüber, daß Bildung nicht nur für die persönliche Entfaltung, sondern auch für den Entwicklungsprozeß eines Landes von kaum überschätzbarer Wichtigkeit ist. Diese Erkenntnis ist alles andere als neu, man braucht nur an die Einrichtung von Schulen durch die Missionen und die jungen Staaten der Dritten Welt zu denken. Dennoch kann man von einer Wende sprechen, denn die Bildungspolitik war in den letzten Jahrzehnten stark in den Hintergrund getreten und oft vernachlässigt worden. Allerdings besteht heute die Gefahr, daß man Bildung einseitig nur unter der Rücksicht ihrer ökonomischen Nützlichkeit und Verwertbarkeit ins Kalkül zieht. Es ist darum wichtig, ihre Rolle und ihre verschiedenen Funktionen in einem möglichst umfassenden Kontext zu sehen.

1. Wirtschaftliche Funktion

Lange Zeit standen »kapitalorientierte« Wachstumstheorien im Mittelpunkt der Entwicklungstheorien. Armut wurde dabei vor allem als Folge des Mangels an Sparfähigkeit und damit an Investitionen (physisches Kapital) verstanden, was niedrige Produktivität nach sich ziehe und in einen »Teufelskreis der Armut« münde. Dieses Modell wurde bald, vor allem durch *Theodore W. Schultz*¹², durch das Konzept des Humankapitals erweitert. Er konnte in seinen Studien aufzeigen, daß die »Qualität« einer Bevölkerung, also ihre physische wie psychisch-geistige Leistungsfähigkeit, für den wirtschaftlichen Entwicklungsprozeß wichtiger ist als das physische Kapital. Da aber die Länder der Dritten Welt vor allem an Humankapital Mangel litten, seien vorrangig »Investitionen in die Menschen«, also in ihre Gesundheit und Ausbildung nötig. Auch die Studien von *Amartya K. Sen*¹³, der dafür 1998 den Wirtschaftsnobelpreis erhielt, weisen in diese Richtung. *Sen* hebt vor allem die Wichtigkeit des Zugangs (entitlement) hervor: es ist nicht genug,

¹² *Theodore W. Schultz*, In Menschen investieren. Die Ökonomik der Bevölkerungsqualität, Tübingen 1986.

¹³ Vgl. bes.: *Amartya K. Sen*, Poverty and Famines. An Essay on Entitlement and Deprivation, Oxford 1981.

daß Bildungsinstitutionen und Schulen vorhanden sind, sondern es müssen institutionelle Voraussetzungen dafür geschaffen werden, daß vor allem die Ärmsten auch in den Genuß dieser Einrichtungen kommen.

Diese Postulate werden heute weithin geteilt, wie etwa die Weltentwicklungsberichte der Weltbank seit 1990 zeigen. Noch deutlicher wird dies im alternativen »Bericht über die menschliche Entwicklung« des UNDP. Der dort verwendete *Human Development Index* stellt die Entwicklung und Nutzung menschlicher Fähigkeiten in den Mittelpunkt seines Entwicklungsbegriffs¹⁴. Er betont die Befähigung zur Entwicklung, was »Investitionen in die Menschen« und vor allem in die Kinder erfordert, d. h. entsprechende Mittel für Ernährung, Gesundheit, Erziehung und soziale Wohlfahrt. Ähnliche Akzente hat auch der Weltsozialgipfel 1995 in Kopenhagen mit seiner sogenannten 20:20-Initiative gesetzt, die besagt, daß die reichen Länder 20 Prozent ihrer Entwicklungshilfe und die Entwicklungsländer 20 Prozent ihrer Staatsausgaben für diese soziale Grundversorgung aufbringen.

Bildung erweist sich somit heute immer mehr als entscheidender Produktionsfaktor, der die Attraktivität eines Wirtschaftsstandortes wesentlich mitbestimmt. Wenn man in dieser Hinsicht von Humankapital oder auch von menschlichen Ressourcen spricht, so handelt es sich dabei um aus der Ökonomie entnommene Begriffe, die zumindest den Verdacht nahelegen könnten, daß man Menschen nur noch unter der Rücksicht ihrer ökonomischen Verwendbarkeit sieht. Andererseits sind diese Begriffe aber durchaus auch positiv besetzbar, wenn man dadurch etwa zum Ausdruck bringen möchte, daß die Wirtschaft letztlich vom Menschen und der Gestaltung durch die Menschen abhängt.

2. Individuelle Funktion

Der Begriff Humankapital hat sowohl eine gesellschaftliche wie eine individuelle Dimension, zwischen denen ein enger kausaler Zusammenhang besteht. Nur Menschen können Humankapital bilden, indem sie lernen und sich weiterbilden, und dieses »Humankapital« sind sie selbst. Andere Menschen und die Gesellschaft können darüber nur sehr bedingt und nicht nach Belieben verfügen. Insofern ist diese Form des Kapitals immer und notwendig in privatem Besitz, sie eröffnet dem Einzelnen viele berufliche Möglichkeiten und sie bietet die Chance zur Selbstverwirklichung, zur persönlichen Entfaltung und zu mehr Lebensqualität. Bildung hat darum zunächst einmal einen hohen Eigenwert.

¹⁴ Vgl. UNDP 1997, bes. 17–19 (Anm. 3).

Umgekehrt hängt die Möglichkeit, möglichst vielen Menschen Zugang zu Bildungseinrichtungen zu geben, vom Entwicklungsstand einer Gesellschaft ab, die ihrerseits wiederum auf diese Investition angewiesen ist, wenn sie sich fortentwickeln und in einer sich schnell wandelnden Welt behaupten will. Die Entstehung von Humankapital ist immer auch eine gesellschaftliche Leistung, eine strategische Zukunftsinvestition in die junge, nachwachsende Generation. Mit anderen Worten, die individuelle und die gesellschaftliche Funktion des Humankapitals, ihr Eigenwert und ihr instrumenteller Wert, lassen sich nur sehr bedingt voneinander trennen.

3. Sozio-kulturelle Funktion

Seit einiger Zeit wird dieses Konzept auch durch das »Sozialvermögen« bzw. »Sozialkapital« ergänzt, worunter man soziale Werte und Beziehungen, eine zuverlässige Rechtskultur, private Solidaritätsnetze, Selbsthilfepotential und vieles andere mehr versteht. All dies sind auch ökonomische Ressourcen, die in ihrer Bedeutung meist völlig unterschätzt werden, weil man ihren Wert erst dann erkennt, wenn man sie vermisst.¹⁵ Auch dieses Sozialkapital entsteht jedoch nicht von selbst, sondern muß geschaffen und in oft sehr langen Prozessen entwickelt werden, wofür es möglichst gut gebildete Menschen mit sozialer und kultureller Kompetenz braucht. Ein ökonomistisch verkürzter Bildungsbegriff ist darum selbst aus ökonomischer Perspektive kurzsichtig.

In einem noch grundlegenden Sinn geht es um das sozio-kulturelle Erbe einer Gesellschaft und seine Fortentwicklung.¹⁶ Wenn eine Gesellschaft nicht mehr imstande ist, ihre eigene Identität zu wahren und weiterzugeben und die Voraussetzungen dafür zu schaffen, zu denen ganz wesentlich die Bildung zählt, dann wird sie fast unvermeidlich in eine tiefe Krise geraten. Dabei muß man sich vor einem Kulturalismus hüten, der Kultur mit dem Erhalt von Traditionen gleichsetzt und ihre dynamische Fortentwicklung und Veränderung ablehnt, weil er darin nur einen Zerfall von Werten und Institutionen sieht. In diesem Kontext kommt der Bildung mit all ihren Facetten eine wichtige Rolle zu.

¹⁵ Vgl. *André Habisch*, Was ist das Sozialvermögen einer Gesellschaft?, in: *StdZ* 214 (1996) 670–680.

¹⁶ Vgl. zur sozio-kulturellen Dimension generell: *Müller*, *Entwicklungspolitik als globale Herausforderung*, Stuttgart u. a. 1997, 121–146.

Eine weithin ganz neue Herausforderung für die Bildungspolitik stellt dabei die moderne pluralistische Gesellschaft mit ihren weltweiten Verflechtungen dar. Sie muß versuchen, eine zuträgliche Verbindung von globalen und lokalen kulturellen Elementen zu schaffen. So sehr nämlich das normative Leitbild des westlichen Zivilisationsmodells heute weltweit seine Anziehungskraft ausübt und Verbreitung findet, so wenig ist dies ein einliniger und unumkehrbarer Prozeß. Aus Enttäuschung darüber, daß die materiellen Versprechungen der Globalkultur nicht eingelöst werden, oder auch aus Widerstand gegen eine kommerziell bestimmte Welteinheitskultur, der aus ganz unterschiedlichen Quellen genährt wird, erwachsen heute vielfältige gegenläufige Bewegungen in Form von religiösen, kulturellen, nationalen oder ethnischen Partikularismen, die nicht selten in Fundamentalismus und teils blinde Gewalt umschlagen. Trotz aller Trends zur Universalisierung wird es daher keine einheitliche Weltkultur geben. Vielmehr wird die Pluralisierung von Werten und Normen eher noch zunehmen, ein Prozeß, dem sich heute keine Gesellschaft mehr auf Dauer entziehen kann, wenn sie nicht schwere Nachteile erleiden will.¹⁷

Umso wichtiger ist eine zukunftsorientierte Bildung, die auf diese Situation vorbereitet, indem sie einerseits universale Werte wie die Menschenrechte vermittelt, ohne die ein friedliches Zusammenleben der Menschen sowohl weltweit wie in den zunehmend multikulturellen Gesellschaften schwer vorstellbar ist, andererseits muß sie aber auch lokal verwurzelt sein und überkommene Identitäten schützen. Letztlich geht es um die Kompatibilität eines universalen Ethos mit partikularen Identitäten.¹⁸ In diesem Zusammenhang kommt dem interkulturellen und noch mehr dem interreligiösen Lernen eine Schlüsselrolle zu. Dies gilt ganz besonders für die großen Weltreligionen, die stets zugleich *global player* wie *local player* sind und sich als solche sowohl als Quelle von Konflikten wie Wegbereiter von Toleranz erwiesen haben. Ohne ihre weltanschaulichen und ethischen Ressourcen dürfte es jedenfalls schwer fallen, diese Aufgabe zu bewältigen.¹⁹

¹⁷ Vgl. Dieter Kramer, *Weltkulturen und Politik. Überlegungen zur Dynamik internationaler Kulturbeziehungen*, Duisburg 1997; Peter L. Berger, *Allgemeine Betrachtungen über normative Konflikte und ihre Vermittlung*, in: ders. (Hrsg.), *Die Grenzen der Gemeinschaft*, Gütersloh 1997, 581–614.

¹⁸ Vgl. etwa die Überlegungen von Michael Walzer, *Lokale Kritik – globale Standards*, Hamburg 1996, bes. 13–36.

¹⁹ Vgl. Hans Küng/Karl-Josef Kuschel, *Erklärung zum Weltethos. Die Deklaration des Parlamentes der Weltreligionen*, München u. a. 1993.

4. Politische Funktion

Nicht zuletzt hat Bildung eine eminent wichtige politische Funktion. Es besteht heute weitgehender Konsens, daß eine Veränderung ungerechter Verhältnisse und eine menschengerechte Entwicklung, die sowohl sozial- wie umweltverträglich ist, nur möglich sein werden, wenn die Zivilgesellschaft und damit die Partizipation möglichst breiter Bevölkerungskreise gestärkt werden, so daß der notwendige Druck von unten zu tiefreichenden Reformen entsteht. Bildung muß daher immer auch politische Bildung in einem sehr weiten Sinn sein, indem sie die Menschen mit den entsprechenden Kenntnissen und Fähigkeiten ausstattet, die Voraussetzung sind, um sich im politischen Ringen einzubringen, was heute häufig mit dem Begriff *empowerment* umschrieben wird. Alles Vertrauen auf die Eigeninitiative und Selbsthilfe der Menschen, auf welche die Entwicklungspolitik heute zu Recht weithin setzt, wird nämlich wenig nützen, wenn diese Vorbedingungen nicht erfüllt sind.

IV. RECHT AUF BILDUNG ALS SOZIALETHISCHES POSTULAT

1. Entwicklungsethische Überlegungen

Ziel aller Entwicklung sollte es sein, menschliches Leid in all seinen Formen und Dimensionen zu überwinden bzw. zumindest so weit als möglich in Grenzen zu halten.²⁰ Jede Entwicklungspolitik muß darum von all dem ausgehen, worunter Menschen konkret leiden. Offensichtliche und fundamentale Formen sind etwa Hunger, Krankheit oder extreme Armut, die das physische Überleben gefährden. Menschen leiden aber auch und oft sogar besonders dann, wenn sie rassistisch, sozial oder religiös diskriminiert werden, wenn man sie lediglich als Objekte der Politik behandelt, oder wenn man ihnen fremde kulturelle Muster oder andere Religionen aufzwingt. Leid als Bedrohung menschlichen oder zumindest menschenwürdigen Lebens ist also in einem ganzheitlichen Sinn zu verstehen: es umfaßt physisches wie nichtphysisches Leid und kann viele Ursachen haben. Immer aber handelt es sich um menschliche Erfahrungen, die nirgends einfach hingenommen werden, sondern im Sinn eines »So nicht!« nach ihrer Überwindung verlangen. Auf diesem Hintergrund lassen sich Unwissenheit und ähnliche Mängel bzw. die Verwehrung des Zugangs zur Bildung vielleicht als kognitives

²⁰ Vgl. zu diesem Ansatz: Müller, Entwicklungspolitik, 98–120 (Anm. 16).

Leid umschreiben. Auf jeden Fall aber sind sie die Ursache vieler anderer Formen menschlichen Leidens. Wenn die Menschen aus Unmündigkeit, Abhängigkeit und Ausbeutung befreit werden sollen, so ist der Zugang zu Bildung dafür eine notwendige, wenn auch keineswegs ausreichende Bedingung.

Dies sei am Beispiel des Analphabetismus verdeutlicht. Um sich ein Bild davon machen zu können, welche Folgen dieser Mangel für die betroffenen Menschen hat, muß man sich vor Augen halten, daß die Nichtbeherrschung der Kulturtechniken Lesen, Schreiben und Rechnen, solange sich die Schriftkultur auf einige wenige Gelehrte beschränkte, kaum größere Nachteile oder Armut mit sich brachte. Unter den Bedingungen der modernen Welt und einer immer globaleren Kommunikation jedoch ist Menschen, die nicht lesen und schreiben können, der Zugang zu vielen lebenswichtigen Informationen verwehrt. Sie sind in hohem Maße von anderen abhängig, werden leichter Opfer von Betrug und Ausbeutung und können sich kaum über die lokale Ebene hinaus organisieren. Das indonesische Wort für analphabetisch *buta huruf*, das wörtlich »buchstabenblind« bedeutet, bringt dies sehr plastisch zum Ausdruck.

2. *Bildung als spezifisch menschliches Grundbedürfnis*

Das Recht auf Bildung, verstanden als ein individuelles Recht, gründet in den Grundbedürfnissen des Menschen, denn ohne ein Mindestmaß an Bildung sind Menschen nicht überlebensfähig. Dabei handelt es sich um ein elementares und nicht nur ein abgeleitetes Grundbedürfnis. Wenn der Mensch nämlich nur als Kulturwesen überlebensfähig ist, da er nur so die Reduziertheit seiner Instinkte ausgleichen kann, und wenn der Mensch nicht als ausgereiftes Kulturwesen zur Welt kommt, sondern die Fähigkeit nur in einem langen Enkulturationsprozeß erlernen und entfalten kann, dann hat er ein Recht auf und zugleich die Pflicht zur Bildung.

In diesem Sinn kann man das Recht auf Bildung sogar zu den physischen Grundbedürfnissen zählen. Zugleich ist es aber auch ein spezifisch humanes Grundbedürfnis, das letztlich in der unveräußerlichen Würde des Menschen gründet. Dies in einer sozialetischen Argumentation zu betonen ist wichtig, um eine ökonomistische Engführung des Konzepts des Humankapitals zu vermeiden. Andernfalls könnte das Recht auf Bildung nämlich unter Umständen all jenen verweigert werden, die selbst unter günstigsten Bedingungen keinen in einer Kosten-Nutzen-Rechnung nachweisbaren Beitrag zur wirtschaftlichen Ent-

wicklung leisten können, etwa weil sie physisch oder geistig schwer behindert sind. Mit anderen Worten, das utilitaristische Argument der »wohlverstandenen Eigeninteressen«, aus denen eine Gesellschaft einen allgemeinen Zugang zur Bildung schaffen sollte, ist zwar richtig und hat viel Gewicht, es ist allein aber nie ausreichend²¹.

3. Ein vorrangiges Recht der jungen Generation

Ein Recht auf Bildung haben vorrangig Kinder und Jugendliche, weil es ein primär zukunftsgerichtetes Recht ist und diese Altersgruppe unter doppelter Rücksicht einen besonderen Bezug zur Zukunft hat. Zum einen haben junge Menschen in der Regel die meiste Zeit ihres Lebens noch vor sich und befinden sich in einer Phase, die für ihre Lebens- und Berufschancen entscheidend ist. Nur wenn sie halbwegs gesund aufwachsen, die nötige Zuwendung bekommen und eben Zugang zu ausreichender Bildung haben, können sie die ärgste Armut vermeiden und haben eine menschenwürdige Perspektive. Dies allein schon ist ein hinreichender Grund, der heranwachsenden Generation eine gute Bildung zu ermöglichen und sie auf diese Weise zu fördern, und zwar um ihrer selbst willen. Zum anderen aber sind die jungen Menschen auch die Zukunft einer Gesellschaft und die wichtigste Quelle jeder Entwicklung, so daß es auch ein Gebot vorausschauender Vernunft ist, durch eine entsprechende Bildungspolitik diese Zukunft zu sichern. Das kontroverse kollektive Recht auf Entwicklung, das die Entwicklungsländer immer wieder einfordern, entlarvt sich darum als reiner Slogan, wenn diese Länder gleichzeitig der Bildungspolitik nur eine sehr untergeordnete Priorität einräumen. Beide Argumente gelten in einer globalen Wissensgesellschaft, der sich heute kein Land mehr entziehen kann, mehr denn je. Selbstverständlich verändert sich der Umfang der erforderlichen Bildung im Laufe der Zeit und mit den jeweiligen sozio-kulturellen Bedingungen.

Nur sehr bedingt, wenn überhaupt, kann man von einem Recht auf Bildung für Erwachsene sprechen, vor allem wenn es sich nicht um Alphabetisierung, sondern um Fortbildung handelt. Die Notwendigkeit lebenslanger Bildung, gerade auch was das Wissen angeht, ist heute, in einer dynamischen und sich schnell wandelnden Welt zwar unbestreitbar. Sie ist aber zumindest von weit geringerer Priorität, wenn man die oben

²¹ Vgl. zur Problematik dieser Argumentationsweise: Peter Rottländer, Vom Eigeninteresse zur Moral?, in: Ulrich Pöner/André Habisch (Hrsg.), Signale der Solidarität, Paderborn 1994, 153–180.

genannten Kriterien anwendet. Wer nämlich einmal eine angemessene Grundbildung erhalten hat, wer mit den elementaren Kulturtechniken vertraut ist und wer in eine normale Gemeinde eingegliedert ist, der hat damit grundsätzlich auch Zugang zur Fortbildung.

4. *Recht auf Bildung und Pflicht zur Bildung*

Im Artikel 26 (1) der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 heißt es: »Jeder Mensch hat das Recht auf Bildung«. Dieses Recht findet man auch in der Sozialcharta der Vereinten Nationen und anderen Dokumenten. Wie im Fall des Rechts auf Entwicklung sowie aller sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Rechte handelt es sich auch beim Recht auf Bildung nicht um ein juristisch einklagbares individuelles Recht, sondern um so etwas wie einen institutionenethischen Appell an die Gesellschaft und den Staat, durch entsprechende Rahmenbedingungen dafür zu sorgen, daß dieses Recht wahrgenommen werden kann.²²

Dies mag unbefriedigend erscheinen, ist aber gerade im Fall der Bildung in der Sache selbst begründet. Zunächst einmal ist festzuhalten, daß der primäre Ort aller Erziehung die Familie, das soziale Umfeld usw. sind, also ein privater Bereich, aus dem sich der Staat möglichst heraushalten sollte. Zum zweiten ist eine zentralistische staatliche Bildungspolitik alles andere als erstrebenswert, gerade in Entwicklungsländern, die einerseits »schwache Staaten« sind und andererseits zu einem extremen Bürokratismus neigen, soweit die staatliche Ebene nicht überhaupt ausfällt. Schließlich, und dies ist wohl das gewichtigste Argument, ist Bildung nicht ein Stoff, den man nach Belieben abfüllen und weitergeben kann, notfalls auch zwangsweise und ohne Mitwirkung der Empfänger. Und selbst wenn dies möglich wäre, hätte man es bestenfalls mit einer Karikatur von Bildung zu tun, eine Methode, die *Freire*²³ als »Bankierskonzept« zu Recht scharf kritisiert hat.

Bildung ist nämlich von ihrem Selbstverständnis her etwas, das man sich weitgehend selbst erwerben muß und letztlich auch nur selbst erwerben kann, was Interesse, Eigeninitiative und viel eigenes Bemühen erfordert. Insofern impliziert das Recht auf Bildung die Pflicht zur Bildung, und zwar aus Verantwortung sich selbst wie der Gesellschaft gegenüber.

²² Vgl. *Franz Nuscheler*, Menschenrechte und Entwicklung – Recht auf Entwicklung, in: *Dieter Nohlen/Franz Nuscheler (Hrsg.)*, Handbuch der Dritten Welt, Bd. 1, Bonn, 3. Aufl. 1992, 269–286.

²³ *Freire*, 57–70 (Anm. 9).

Dies ist ein wesentlicher Unterschied zu den politischen Freiheitsrechten, zu deren Ausübung man nicht in gleicher Weise, so überhaupt, verpflichtet werden kann. Das Recht auf Bildung ist also nicht einklagbar, es sei denn als Recht auf einen fairen und möglichst gleichen Zugang für alle zu den vorhandenen Bildungsinstitutionen. Das Angebot an und die Vielfalt von solchen Einrichtungen läßt sich ebenfalls nicht generell festschreiben, sondern ist abhängig vom Entwicklungsstand eines Landes.

V. STRATEGISCHE SCHWERPUNKTE EINER ENTWICKLUNGSGERECHTEN BILDUNGSPOLITIK

Was die Umsetzung der bisherigen Überlegungen in konkrete Bildungspolitik angeht, so gibt es zweifellos keine allgemein gültigen Lösungen oder Patentrezepte. Zu unterschiedlich ist die Situation in den einzelnen Ländern des Südens und Ostens. Dennoch lassen sich einige Leitlinien nennen, die man bei der Konzeption einer solchen Politik in Betracht ziehen sollte.²⁴

1. Mehr Gewicht für die außerschulische Bildung

In der Bildungspolitik sollte man auf keinen Fall nur die klassischen, aus dem Westen übernommenen schulischen Institutionen im Auge haben, so wichtig und unverzichtbar diese sind und so wenig man den Zugang zu ihnen jemandem verwehren darf. Dies sollte zu einer Zeit, da überall ständige Fortbildung (*life-long-education*) gefordert wird, eigentlich selbstverständlich sein.

In den Ländern der Dritten Welt gibt es dafür aber auch spezifische Gründe. Zum einen haben in den meisten Gesellschaften die Armen nur bedingt Zugang zur Schule, was es sinnvoll erscheinen läßt, auch andere, oft sehr moderne Formen der Vermittlung von Bildung zu berücksichtigen oder ihnen sogar eine besondere Priorität einzuräumen. Dazu zählen etwa Radioschulen, Medien, vielleicht auch Fernuniversitäten, für die das Internet unter Umständen völlig neue Möglichkeiten bietet. Es gibt manche sehr beeindruckende Beispiele, die beweisen, daß dies ein erfolgreicher Weg sein kann, etwa Radioschulen für Indios in Zentralamerika oder Versuche, die Methode von *Freire* auf Indonesien zu über-

²⁴ Vgl. zu den folgenden Überlegungen auch: *Müller*, *Integration*, 121–158 und 230–287 (Anm. 2).

tragen²⁵. Dabei ist darauf zu achten, daß diese Erziehung möglichst gut an die lokalen Verhältnisse angepaßt und in die örtliche Gesellschaft integriert ist, was grundsätzlich natürlich auch für die Schulen gilt.

In vielen Ländern gibt es auch gewichtige traditionelle Bildungsträger, die teils auf informelle Weise ausbilden, etwa religiöse Schulen wie die islamischen Koranschulen. Es wäre wichtig zu versuchen, diese Schulen trotz mancher unübersehbarer Defizite in die Bildungspolitik einzubeziehen. Schon aus rein pragmatischen Gründen ist dies wünschenswert, denn es dürfte meist nicht oder nur gegen größte Widerstände möglich sein, solche sozio-kulturell tief verwurzelten Institutionen einfach abzuschaffen. Außerdem haben sich z.B. viele traditionelle Koranschulen (*pesantren*) in Indonesien als sehr reformfähig erwiesen und einen sehr positiven gesellschaftlichen Einfluß ausgeübt.²⁶ Schließlich sind es allein diese Schulen, die in vielen Gesellschaften in Zeiten schwerer Krisen überlebt haben und auch dann noch Erziehung ermöglichten, als die staatliche Ordnung zusammenbrach. Sie können überdies ein gewisses Gegengewicht gegen eine durch autoritäre Regime gegängelte Bildung schaffen.

2. Subsidiäre Verantwortung des Staates

Die bisherigen Überlegungen sollten gezeigt haben, daß die Umsetzung des Rechts auf Bildung vorrangig eine zivilgesellschaftliche Aufgabe ist, die von verschiedensten Trägern wahrgenommen werden kann und muß. Der Staat hat primär die Aufgabe, den nötigen Freiraum für deren Initiativen zu garantieren. Darüber hinaus fällt ihm eine subsidiäre Rolle zu: er muß vor allem für Rahmenbedingungen sorgen, die es den gesellschaftlichen Kräften ermöglichen, ihrer Verantwortung nachzukommen. Wo dies jedoch zu unerwünschten Ergebnissen führt, etwa zu einem Bildungsmonopol für die Eliten oder bestimmte Gruppen bzw. zu einem Ausschluß der Armen, muß er Gegenmaßnahmen ergreifen. Außerdem hat er eine Aufsichtspflicht, vor allem um sicherzustellen, daß die tatsächliche Erziehung nicht dem Gemeinwohl zuwiderläuft. Auf welche Weise dies am besten geschieht und welches Gewicht private und öffentliche Einrichtungen spielen sollen, läßt sich nur von Fall zu Fall entscheiden und ist von historischen Entwicklungen und sozio-kul-

²⁵ Vgl. *Ruedi Hofmann*, Kommunikation und Entwicklung, Frankfurt/M.-Bern 1981.

²⁶ Vgl. etwa: *Alois Moosmüller*, Die Pesantren auf Java. Zur Geschichte der islamischen Zentren und ihrer gegenwärtigen gesellschaftlichen und kulturellen Bedeutung, Frankfurt/M. 1989.

turellen Bedingungen abhängig. In diesem Zusammenhang sind maßvolle, u. U. sogar nur symbolische Einschreibe- und Teilnahmegebühren für öffentliche Erziehung durchaus vertretbar, weil sie zu mehr Kostenbewußtsein beitragen und, was noch wichtiger ist, das Bewußtsein für die eigene Verantwortung schärfen können.

3. *Vorrang für Grundschulen und Lehrerbildung*

Ein schwer zu lösendes Dilemma, vor allem im Schulsystem, besteht darin, eine Expansion der Bildungseinrichtungen mit einer besseren Qualität zu verbinden, und dies angesichts sehr begrenzter finanzieller Mittel und einer in den meisten Ländern noch deutlich wachsenden Schülerzahl. Aus der Perspektive einer armutsorientierten Entwicklungspolitik muß auf jeden Fall der Zugang aller zur Elementarbildung Priorität haben. Dies betrifft vorrangig die Grundschule und die Lehrerbildung, denn letztere ist Voraussetzung für ein qualitatives Mindestniveau. Aus den gleichen Gründen ist die Alphabetisierung von Jugendlichen und Erwachsenen, die keine Schule besuchen konnten, von großer Wichtigkeit, nicht zuletzt weil oft auch die schulische Bildung der Kinder ohne diese Rückendeckung gefährdet ist.

Andererseits sind für die Entwicklung eines Landes auch besser und hochqualifizierte Kräfte nötig, so daß man diesen Aspekt nicht vernachlässigen darf. Man wird aber den Fehler vieler Entwicklungsländer vermeiden müssen, nämlich das allgemeine Sekundar- und teils auch Hochschulwesen auf Kosten der Qualität und fachbezogenen Ausbildung aufzublasen, da damit niemandem gedient ist. Im Sekundarschulbereich und noch mehr im tertiären Bereich muß darum die Verbesserung der Qualität und eine Verlagerung zu mehr fach- und berufsbezogener Bildung oberstes Ziel sein. Man wird auch nach neuen Wegen suchen müssen, um eine möglichst kostengünstige und zugleich qualitativ gute Bildung für das vorhandene Bildungspotential zu ermöglichen. Im Hinblick auf dieses Ziel ist auch eine hohe Durchlässigkeit zwischen den verschiedenen Schultypen und -stufen anstrebenwert, da andernfalls wertvolle Begabungsreserven verloren gehen würden, die gerade in weniger entwickelten Ländern oft erst relativ spät erkannt werden.

4. *Ausgewogene Struktur der Bildungsinhalte*

Auf dem Hintergrund der vielfältigen Funktionen von Bildung als Humankapital ist klar, daß man ihre Inhalte nie einseitig oder eindimensional ausschließlich auf eine einzige Funktion ausrichten darf, sondern

stets alle Aspekte eine gewisse Rolle spielen müssen, wenn auch in unterschiedlicher Gewichtung je nach Bildungsträger, schulischer Auffächerung und Schulstufe. Es sind also nicht nur beruflich nützliche Inhalte (Wissen) und Fertigkeiten zu vermitteln, sondern ebenso wichtig sind die Befähigung zur Initiative und zur Partizipation, zur Kritikfähigkeit und zur Kreativität. Solche Fähigkeiten sind heute auch in der Wirtschaft gefragt, sie sind aber noch wichtiger zur Gestaltung der Gesellschaft und des politischen Systems. Sie sind Voraussetzung einer guten Regierungsführung, ein Schlüsselfaktor jeder erfolgreichen Entwicklungspolitik. Welche Folgen Defizite in diesem Bereich haben können und wie schnell dann auch die Volkswirtschaft in eine Krise schlittert, hat die jüngste Entwicklung in Ost- und Südostasien leider nur allzu deutlich gezeigt.

Aus weithin den gleichen Gründen müssen neben Wissen und Fertigkeiten auch Werte und Einstellungen vermittelt werden, wie etwa Toleranz gegenüber anderen Ethnien, Kulturen und Religionen, Solidarität mit Schwächeren oder Umweltbewußtsein. Dies ist vor allem deshalb so wichtig, weil man Fachwissen und beruflich Kompetenz zu völlig verschiedenen Zwecken verwenden kann. So können etwa einem Ökonomen seine hervorragenden Kenntnisse sowohl dazu dienen, sich für die Entwicklung seines Landes einzusetzen wie auch um die Profite einiger weniger zu Lasten der Arbeiterschaft zu maximieren. Ähnlich kann ein guter Anwalt durch die Verteidigung von Reichen viel Geld machen oder sich gegen wenig Entgelt der Anliegen der Armen annehmen. Es geht also um Bildungsinhalte, die einerseits zur Bewältigung der Herausforderungen durch die Globalisierung mit ihren schnellen Veränderungen nötig sind, die andererseits aber auch jene religiösen und ethischen Werte sowie kulturellen und sozialen Einstellungen vermitteln, ohne die keine Gesellschaft auf Dauer überlebensfähig ist.

5. Vorrang des Lernprozesses

Das vielleicht größte Defizit im Bildungswesen vieler Entwicklungsländer ist eine Vermittlungs- bzw. Unterrichtsweise bis hin zur universitären Ebene, die im wesentlichen aus Diktieren und Auswendiglernen besteht. Im Mittelpunkt steht das Examen als Voraussetzung für ein Zeugnis, das als Berechtigungsschein für Schreibtischarbeit (*white collar jobs*) betrachtet wird. In dieser Hinsicht braucht es eine tiefgreifende Umorientierung zu einer Vermittlungsweise, in deren Mittelpunkt der Lernprozeß selbst bzw. das Erlernen der Fähigkeit zum selbständigen

Lernen steht. Dies erfordert u. a. eine gewaltige Veränderung der schulischen Autoritätsstruktur, eine dialogische Unterrichtsmethode, kreative Übungen wie Aufsatzschreiben, weit mehr Praxisorientierung (z. B. Handarbeit, soziale Dienste) und nicht zuletzt eine grundlegende Reform des Prüfungssystems, das eben nicht vorrangig das Auswendiglernen honorieren darf. Notwendig ist aber auch die Unterstützung durch die Beschäftigungspolitik, vor allem in der staatlichen Verwaltung, indem bei der Einstellung von Beamten, ihrer Beförderung und der Festlegung ihrer Gehaltsstufe die tatsächlichen Leistungen und nicht die Diplome honoriert werden. Ohne echte Reformen in diesen Bereichen bleiben Kreativität, Flexibilität und bleibende Lernbereitschaft, wie heute überall gefordert, nichts als Wunschträume.

6. Entwicklungshilfe als Option für Kinder und Jugend

Bildungspolitik ist vor allem eine nationale Aufgabe, die weitestgehend nur auf dieser Ebene bewältigt werden kann. Im Zeitalter der Globalisierung, das einen wachsenden Austausch von Wissen (z. B. über das Internet) und Kultur, von Intellektuellen und Fachkräften ermöglicht hat, kann freilich auch die internationale Gemeinschaft einen Beitrag zu den genannten Zielen leisten. Im Rahmen des Systems der Vereinten Nationen sind dafür vor allem die UNESCO in Paris (Organisation für Erziehung, Wissenschaft und Kultur) und in gewisser Weise auch das UNICEF (Kinderhilfswerk) zuständig. Einer der wesentlichen Aufträge der UNESCO ist es, durch Zusammenarbeit mit Regierungen, internationale Konferenzen, Aktionsprogramme und Öffentlichkeitsarbeit die Bildung, ganz besonders aber die Grundbildung und Alphabetisierung, weltweit zu fördern. In dieser Hinsicht sind durchaus Erfolge zu verzeichnen, wie die anfangs genannten Zahlen belegen. Die Entwicklungshilfe der Industrieländer kann diese Prioritäten unterstützen, indem sie ihre Mittel entsprechend verteilt und so etwas wie eine Option für Kinder und Jugendliche trifft. Gerade in diesem Feld ist eine enge Kooperation mit den Nichtregierungsorganisationen, etwa den kirchlichen Hilfswerken, besonders sinnvoll, weil Bildung vor allem eine zivilgesellschaftliche Aufgabe ist.

Ein weithin noch ungelöstes Problem ist die, meist mit einem Studium im Ausland verbundene, Abwanderung von Fachkräften aus Entwicklungs- in Industrieländer (*brain-drain*). So sehr ein Austausch von Studenten und die persönliche Freizügigkeit aus beruflichen Gründen zu begrüßen sind, so entstehen den armen Ländern dadurch kaum ab-

schätzbare Kosten, zum einen weil sie einen Großteil der Bildungsinvestitionen getragen haben, zum anderen weil ihnen jene Fachkräfte fehlen, die für die Entwicklung besonders wichtig sind. In diesem Bereich besteht noch ein erheblicher Handlungsbedarf, wobei vor allem die internationale Gemeinschaft gefordert ist, durch Regeln, Ausgleichszahlungen oder ähnliche Maßnahmen zu einer fairen Lösung beizutragen. Im Rahmen der Soziallehre der Kirche, die sich traditionell nur am Rand mit Bildungsfragen befaßt hat, hat die letzte Sozialenzyklika *Centesimus annus* einige neue, teils kaum bemerkte Akzente gesetzt, die auf der Linie der obigen Überlegungen stehen. Sie sieht im Humankapital, dem »Besitz von Wissen, von Technik und von Können« (CA 32) die entscheidende Produktivkraft, die heute wichtiger ist als das physische Kapital und die reine Arbeitskraft, und begrüßt dies, weil damit der Mensch selbst in den Mittelpunkt rückt. Folgerichtig mißt sie darum dem Zugang zur Bildung große Bedeutung bei (CA 33). Zum anderen betont diese Enzyklika an vielen Stellen, teilweise fast versteckt, die Wichtigkeit der sozio-kulturellen Dimension (z.B. CA 35f, 50f), ohne dies allerdings irgendwo systematisch zu entfalten, was leider die Gefahr von Mißdeutungen mit sich bringt. Man kann darin zumindest einen Hinweis auf das Sozialkapital mit seinen vielen Elementen sehen.

Johannes Müller, Dr. phil., ist Professor an der Hochschule für Philosophie und seit 1986 Leiter des Instituts für Gesellschaftspolitik in München.