

Bundespressekonferenz am 21.02.2006 in Berlin
mit dem UN-Sonderberichterstatter für das Recht auf Bildung

Prof. Dr. Vernor Muñoz Villalobos

(Deutsch:) Guten Tag, es ist eine große Freude, hier zu sein. (Englisch:) Mein Deutsch wird besser, seit ich hier bin.

Ein ganz besonderer Dank für Ihre heutige Teilnahme hier an diesem Höhepunkt meines zehntägigen Besuchs in der Bundesrepublik Deutschland. Zuerst möchte ich meinen tiefen Dank aussprechen für die Unterstützung, die ich von der deutschen Regierung erhalten habe und von den politischen und institutionellen Stellen verschiedener Bundesländer. Mein ganz besonderer Dank gilt Frau Dr. Schavan, Frau Ministerin!, und der Frau Staatministerin Böhmer, Herrn Senator Böger und Herrn Helmut Kühn, der uns während des ganzen Besuchs begleitet hat, sowie dem Deutschen Institut für Menschenrechte.

Wir möchten darauf hinweisen, dass wir während unseres Besuchs eine umfassende Unterstützung durch die öffentlichen Stellen erhalten haben, sowohl von der Bundesregierung als auch von den verschiedenen Bundesländern. Wir sind sehr zufrieden mit den Möglichkeiten, die Sie uns eröffnet haben.

Das Mandat des Sonderberichterstatters für das Recht auf Bildung ist im Zusammenhang zu sehen mit den Menschenrechten. Meine Aufgabe ist es, in erster Linie dem UN-Ausschuss für Menschenrechte zu berichten. Mein Besuch hier ergibt sich aus der Notwendigkeit, eine geografisch ausgewogene Perspektive einzunehmen bezüglich der verschiedenen Situationen, in denen sich die Länder weltweit befinden. Dieser Vorgaben folgend fanden wir, dass es interessant wäre, die Situation in Deutschland zu untersuchen, da es hier wichtige Hinweise auf die globale Entwicklung des Rechts auf Bildung geben könnte. Bildung ist ein Menschenrecht, das nicht nur Aspekte des Zugangs zur Schule beinhaltet, sondern ganz offensichtlich auch Fragen des Inhalts und der Qualität von Bildung. Das Umfeld, in dem aktuell die Bildungsreformen in Deutschland stattfinden, erschien uns günstig, um genauer zu untersuchen, wie die Situation in diesem Land aussieht.

Zu meiner Funktion gehört es auch, hier einen Dialog zu fördern und verschiedene Optionen zu erkunden. Ich habe aber auch eine kritische Funktion. Ich kann meine Arbeit nicht so entwickeln, dass sie allgemeines Wohlgefallen auslöst. Das würde wenig dabei helfen, die Herausforderungen anzugehen, vor denen dieses Land steht. Wenn ich also den Kern meiner Funktion definieren sollte, würde ich sagen, sie ist ähnlich der Funktion eines Spiegels. Ein Spiegel, eine Vision von Außen, können dazu führen, dass die Gesamtheit der Möglichkeiten, Rechte und Aktionen zum Thema Bildung in diesem Land eine größere Wirkung entfalten. Sie sehen also, wie weit meine Funktion als Sonderberichterstatter davon entfernt ist, „Sheriff“ zu sein. Das einzige, was ich von einem Sheriff habe, ist der Stern in meiner Brust, der mich in Ihr wunderschönes Land geführt hat.

Die folgenden Informationen, die ich hier vor Ihnen anspreche, können nur einen vorläufigen Charakter haben. Sie reflektieren und beinhalten Auffassungen zum Thema des Rechts auf Bildung, die in einigen Fällen weitgehend bekannt sind. Es handelt sich auch um Informationen, die teilweise noch vervollständigt werden müssen mit Informationen aus

Dokumenten, die wir noch übersetzen werden, und aus Statistiken, die wir erhalten haben. Aber in jedem Fall handelt es sich um eine Debatte, die in diesem Land aktuell geführt wird, zu der ich Perspektiven anbieten werde, aber keine neuen Informationen, die Sie nicht schon kennen würden.

Ich werde also zuerst kurz die große Bedeutung der Bildung im Zusammenhang mit den deutschen Reformen charakterisieren, dann einige der grundlegenden Herausforderungen aufzeigen, die sich aus meiner Sicht ergeben, und schließlich Beobachtungen bezüglich einiger bereits eingeleiteter Strategien darlegen sowie einige vorläufige Empfehlungen vor Ihnen ansprechen.

Das Thema Bildung ist in einem Land wie Deutschland selbstverständlich ein Thema von grundlegender Bedeutung; einem Land, das Beiträge zu praktisch allen Bereichen menschlicher Entwicklung geliefert hat. So ist es auch kein Zufall, dass das Thema Bildung eine grundlegende Voraussetzung für alle Entwicklungsprozesse ist. Es ist daher interessant, hervorzuheben, dass die erhöhten Anstrengungen, die man unternommen hat, um diesen Anteil der öffentlichen Bildung zu erreichen, vertieft werden müssen, um zu verhindern, dass eine fehlende Ausweitung des öffentlichen Bereichs auf irgendeine Weise dazu führen könnte, dass andere Modalitäten, die nicht notwendigerweise die selbe Qualität hätten, in Bereiche eindringen, die bislang von der öffentlichen Bildung abgedeckt werden.

Es freut uns festzustellen, dass es gegenüber den Bildungsproblemen immer Antworten kompetenter Stellen gegeben hat. Man hat also nicht das Problem, dass es keine Antworten geben würde, sondern das Problem, die Bildungsreformen in den nationalen Projekten und ihren wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Zielsetzungen zu verorten. So ist es wichtig festzustellen, dass die Ergebnisse der Pisa-Untersuchungen sehr interessante Auswirkungen auf die Zivilgesellschaft haben. Man spricht oft vom Pisa-Schock. Dieser scheint eine solche Bedeutung zu haben, dass man sogar von einem Vor-Pisa und einem Nach-Pisa sprechen könnte. Man kann sogar noch weiter gehen und anstatt von einem Pisa-Schock von einer „Pisa-Show“ sprechen. Ich will erläutern, was ich mit Pisa-Show meine. Ich glaube das die Bedeutung des Wortes „Show“ im Deutschen und Englischen gleich sind. Pisa-Show deshalb, weil es angesichts der Ergebnisse der vergleichenden Studien erlaubt war, auf etwas zu schauen, das längst schon mehr als bekannt war. Die Humboldt-Universität, das Max-Planck-Institut, eine Vielzahl von Forschern hatten schon herausgefunden, was die Pisa-Studie schließlich der öffentlichen Meinung zugänglich machte. Es gibt tatsächlich auch eine Neuerung durch diese Show, in dem Sinne, dass sie Auswirkungen auf das soziale Bewusstsein hinsichtlich der Bildung hat. In einem Land, in dem Bildung das wichtigste Kapital eines Menschen bedeutet - und hier komme ich zur ersten kritischen Beobachtung - scheint jemand, der in Deutschland keinen Abschluss hat, sich in einer ernsthaft problematischen Situation zu befinden. Er hat ein Problem hinsichtlich seiner tatsächlichen Möglichkeiten.

Es ist auch notwendig darauf hinzuweisen, dass das deutsche Bildungssystem kein isoliertes System ist, sondern im europäischen Rahmen zu sehen ist, in dem es Homogenisierungsprozesse in verschiedenen Bereichen gibt, wie z.B. im Schengener Abkommen. Und auch die deutsche Wiedervereinigung hat Implikationen hinsichtlich des Bildungsbereichs und selbstverständlich auch des Sozialbereichs, die uns außerdem dazu verpflichten, das Thema Armut zu analysieren und seine Auswirkungen auf die Bildungsprozesse. Dieser Zusammenhang zeigt uns, dass es große Disparitäten gibt, auf die ich später eingehen werde.

Ein weiterer Bereich, in dem ich meine Schlussfolgerungen entwickeln möchte, ist die Spannung, die es im föderalen System zwischen dem Bund und den Ländern gibt. Diese Tendenz, dass die Länder immer mehr Zuständigkeiten für die Bildung erhalten, was auf eine historische Tradition zurückgeht, könnte darauf hinauslaufen, dass die Bundesebene die Möglichkeit verliert, Prozesse in Richtung auf Egalität zu steuern. Wir können feststellen, dass es zwischen den Bundesländern wesentlichen Unterschiede gibt, beispielsweise was die Bildungsausgaben betrifft: manche Bundesländer geben 3800 Euro für Bildung aus, andere 6300. Es gibt also Disparitäten, die unmittelbare Konsequenzen für den Bildungsprozess haben. So gab es in Niedersachsen eine Volksinitiative für kostenlose Schulbücher, die mit dem Argument zurückgewiesen wurde, dass es keine Mittel gäbe, um dieser Forderung entsprechen zu können. In anderen Bundesländern wendet man sich gegen die Pläne, dass die Bundesregierung sich ab dem Jahr 2019 aus der Finanzierung des Hochschulbaus zurückzieht.

In einigen Bundesländer gibt es zweigliedrige Schulsystem, in anderen drei- oder viergliedrige, so dass es schwierig sein könnte, diese unterschiedlichen System zu versöhnen und aneinander anzugleichen. Das hat ernste Konsequenzen, wenn Familien von einem Bundesland in ein anderes umziehen müssen. Deshalb erscheint es ratsam, bestimmte vereinheitlichte Garantien zu vereinbaren, die diese Disparitäten beseitigen könnten. Als Beispiel sind die Bestimmungen zu nennen, nach denen im Alter von 10 Jahren die Schullaufbahneempfehlungen ausgesprochen werden, die festlegen, in welche Schulform die Schüler gehen werden. Diese Bestimmungen unterscheiden sich von Bundesland zu Bundesland.

Ich möchte nun einige grundsätzliche Herausforderungen ansprechen, die wir im Verlaufe unseres Besuchs feststellen konnten. Ich werde mich auf das Thema soziale Ungleichheit beziehen, auf das Thema Segmentierung und Selektivität. Außerdem werde ich versuchen, das Thema Integration zu analysieren und die Auswirkungen, die es auf Kinder von Migranten, Flüchtlingen, Asylbewerbern und von Personen ohne Papiere hat, ebenso auf Behinderte. Des weiteren das Problem des Übergangs von Schule in die Arbeitswelt, das Problem, das Individuum in den Mittelpunkt zu stellen, die Rolle der Lehrer und Lehrerinnen und die neuen demografischen Bedingungen.

Ich werde versuchen, so weit wie möglich zusammen zu fassen, da wir hier ein etwas langsames Übersetzungssystem haben, was aber selbstverständlich nicht an der Übersetzerin liegt. Vielleicht können wir später im Verlaufe der Fragen und Kommentare diese Themen weiter vertiefen.

Wie Sie wissen, haben die Pisa- und Perls-Untersuchungen gezeigt, dass es einen starken Zusammenhang von sozialer Herkunft der Personen und ihren Kompetenzen und Entwicklungen im Rahmen von Bildung gibt.

Zuerst möchte ich sagen, dass es nicht Aufgabe der Bildung ist, Probleme zu lösen, die nur von den Politikern und im finanziellen Umfeld gelöst werden können. Und es gibt keine mechanische und einfach sichtbare Beziehung zwischen Bildungskompetenzen und Armut. Klar ist aber, dass fehlende Bildung Armut verschlimmert und reproduziert. Untersuchungen zeigen deutlich, dass es in Deutschland 1.200.000 bis 1.500.000 Personen gibt, die sich in einer Situation relativer Armut befinden und die außerdem in den meisten Fällen einen Migrationshintergrund haben. Es hat sich auch deutlich herausgestellt, dass die Menschen, die sich in einer Situation sozioökonomischer Armut befinden, auch gleichermaßen von Bildungsarmut betroffen sind. Mit anderen Worten: Die Auswirkungen soziale Ungleichheit scheinen sich wiederzuspiegeln in den Möglichkeiten für schulische Bildungsfortschritte.

Neben dem Thema der sozialen Ungleichheit beschäftigte uns während des Besuchs das Problem der Segmentierung und Selektivität. Wir hatten den Eindruck, dass das Bildungssystem sich nicht notwendigerweise an der Inklusion der Menschen orientiert, sondern auch an der Aufteilung als Bildungsstrategie. Die Tatsache, dass diese Aufteilung in Folge einer Einstufung in der 4. Klasse, also ab dem Alter von zehn Jahren, stattfindet, bringt eine grundsätzliche Schwierigkeit mit sich. Denn die Iglu-Untersuchung hat gezeigt, dass 44 Prozent der Einstufungen (Schullaufbahnpfehlungen) nicht den Eigenschaften der Kinder entsprechen. Es scheint also so zu sein, dass es einen wirksamen Zusammenhang gibt zwischen der Struktur, der Funktion der Lehrer und Lehrerinnen und der Situation der Jungen und Mädchen.

Die Ergebnisse dieser Einstufung, die aus unserer Sicht sehr früh vorgenommen wird, berücksichtigen nicht immer die Notwendigkeit, alle Potenziale der Jungen und Mädchen zu entwickeln. Man kann den Eindruck haben, dass die Ergebnisse dieses Einstufungsprozesses sich eher aus dem System ergeben, als die Bedürfnisse der Kinder zu berücksichtigen. Dies könnte dazu führen, dass dem Prinzip des übergeordneten Interesses des Kindes widersprochen wird.

Dieser Prozess der Aufteilung wird natürlich jene Bevölkerung berühren, die weniger begünstigt ist, also Menschen mit einem Migrationshintergrund, Menschen mit einer Behinderung und Menschen, die sich in den verschiedensten Lagen des sozialen Nachteils befinden. Es ist bekannt, dass 20 Prozent der Hauptschüler keinen Abschluss erreichen und dass ungefähr 50 Prozent der Personen mit Migrationshintergrund nach Erreichen des Schulabschlusses keinen Ausbildungsplatz erhalten. Diese Personen stehen im Wettbewerb nicht nur den Arbeitslosen allgemein gegenüber, sondern den höher qualifizierten, was zu einer Verstärkung der Exklusion führt. Eine weitere bekannte Folge ist, dass arme Kinder und Kinder mit Migrationshintergrund in den Hauptschulen über- und in den Gymnasien unterrepräsentiert sind.

Selbstverständlich sind wir uns vollständig darüber im Klaren, dass das Gymnasium in Deutschland eine Institution ist. Und natürlich wissen wir bei diesen Anmerkungen um den kulturellen Hintergrund, der sich gehalten hat und der auch positive Ergebnisse hervorgebracht hat.

Diese besondere Selektivität, die wir im deutschen System wahrgenommen haben, scheint auch einige alternative Bildungsmöglichkeiten zu verschließen, wie z.B. im Fall des Homeschooling und des Fernunterrichts.

Schließlich möchte ich noch darauf hinweisen, dass es beim Thema Migration im Grunde um eine soziale Problematik, und nicht um eine ethnische geht. Was die Flüchtlinge angeht, wollen wir noch die Tatsache hervorheben, dass der Vorbehalt der deutschen Bundesregierung gegenüber der UN-Kinderrechtskonvention praktisch die Auswirkung hat, dass die Kinder zuerst in ihrem Status als Flüchtling gesehen werden, und dann erst als Kinder. Das führt natürlich dazu, dass Personen, deren rechtlicher Status nicht eindeutig geklärt ist, auch keine Möglichkeit haben, in den Ausbildungsbereich hinein zu kommen. Das ist eines der größten Probleme beim Übergang von der Schule in die Arbeitswelt.

Die Situation der Lehrkräfte hat unsere besondere Aufmerksamkeit gehabt. Wir haben wahrgenommen, dass die Erwartungen an die Lehrkräfte in vielen Fällen ihre realen Gestaltungsmöglichkeiten in der Bildung übersteigen. Man weist heute eindringlich auf die

Notwendigkeit hin, die pädagogische Vorbereitung in der Lehrerausbildung zu stärken. Denn die Lehrerausbildung hat traditionellerweise den Schwerpunkt eher auf die fächerspezifische Wissenschaft als auf die Pädagogik

Schließlich möchte ich die Aufmerksamkeit darauf lenken, dass in 20 bis 30 Jahren die demografische Lage in diesem Land sich sehr geändert haben wird. Man erwartet, dass mindestens 40 Prozent der Schüler in den Schulen in dieser Zeit eine Migrationsherkunft haben werden.

Wenn diese asymmetrische Tendenz, die wir festgestellt haben, weiter anhält, könnte die Arbeitslosigkeit möglicherweise ansteigen und damit würden auch die staatlichen Belastungen für Arbeitslosenunterstützung sehr viel mehr zunehmen. Folglich scheint es uns, dass das Land einen entschlossenen Dialog beginnen müsste über die Struktur, verbunden mit den Inhalten der Bildung.

Ich werde jetzt mit nicht mehr als drei Bemerkungen zu den Strategien kommen, die man bereits zu verfolgen begonnen hat.

Die erste Bemerkung bezieht sich darauf, dass man das Kind ins Zentrum des Bildungsprozesses rückt. Und wie wir gesehen haben, ist es eindeutig nicht so, dass es eine Bildung gibt, die begründet wird mit den Rechten der Jungen und Mädchen, so wie es auch keine systematische Einbindung der Menschenrechte in die schulischen Lehrpläne gibt.

Wir stimmen sehr dem Vorhaben zu, die frühe und vorschulische Bildung zu fördern und voran zu bringen. Und uns erscheint es, dass Gebührenfreiheit der frühen und vorschulischen Bildung natürlich einen großen Impuls geben würde.

Es gibt eine anhaltende Debatte zum Thema Sprachförderung. Das Thema der Sprachförderung ist noch nicht ausreichend erforscht. Doch dürfen auf jeden Fall die Sprachkompetenzen nicht als einzige Bedingung für die Realisierung des Rechts auf Bildung gesehen werden.

Zum Schluss möchte ich einige vorläufige Empfehlungen nennen, die sich aus unserer Sicht ergeben haben, und die ich der Bundesregierung und den Regierungen der Bundesländer geben möchte.

Die erste ist, den Vorbehalt zurückzuziehen, den es noch gegenüber der Kinderrechtskonvention gibt, und der das Alter auf 16 Jahre reduziert, anstatt von 18 Jahren auszugehen, wie es die Kinderrechtskonvention etabliert hat.

Die zweite wäre, die Gebührenfreiheit in der vorschulischen Bildung einzuführen.

Eine weitere wäre die Aufnahme der Menschenrechte in die schulischen Lehrpläne und in die Ausbildung der Lehrer und Lehrerinnen.

Eine weitere ist, die Einstufung, die zurzeit im Alter von 10 Jahren stattfindet, auf ein späteres Alter hinauszuschieben und folglich in einen Dialog zu treten, über die Frage der Bildungsstruktur und zwar im Zusammenhang mit einer Analyse der Implikationen für schulische Inhalte und Schulorganisation.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit für diese sicherlich nicht erschöpfenden Informationen. Aber vielleicht kann ich anlässlich ihrer Fragen das eine oder andere noch vertiefen. Vielen Dank.

- *Statement Herr Böger, Bildungsminister Berlin, für die KMK* -
- *Statement Frau Dr. Schavan, Bundesbildungsministerin* -

Frage einer Journalistin: Señor Muñoz, wird in Ihrem Abschlussbericht eine Empfehlung stehen, dass die Bundesrepublik Deutschland sich vom Bildungsföderalismus verabschieden soll?

Das, was Sie anregen, werde ich definitiv nicht empfehlen. Mir scheint, dass die Erläuterungen, die Frau Ministerin Schavan dazu gegeben hat, ausreichend sind; ich teile ihren Standpunkt. Mir scheint einfach, dass das Thema der föderalen Zentralität zu einem Ausgleich von Bedingungen der Ungleichheit beitragen könnte, die sich in bestimmten Bereichen zeigen.

(Herr Löwenstern fragt: Herr Professor Muñoz, mit welchem Nachdruck wird Ihre Organisation auf der Einhaltung Ihrer Empfehlungen beharren? Wird es etwas wie eine Folge-Evaluation geben?)

Danke. Sobald wir diesen Besuch beendet haben, werden wir mit den Vorbereitungen für unsere Empfehlungen beginnen, die wir dann an die deutsche Regierung übermitteln. Es ist unser Wunsch, Mechanismen zu etablieren, mit denen wir verfolgen können, was aus den Empfehlungen wird, die wir gegeben haben. Mit diesen Mechanismen wollen wir im Grunde zwei Dinge erreichen. Wir wollen sehen, welches die Antworten sind, die auf unsere Empfehlungen folgen. Und zweitens wollen wir die aktive Partizipation aller an diesem Prozess beteiligten Teilbereiche anregen. Es handelt sich dabei natürlich um informelle Mechanismen, die die Aktivitäten der Vertragsorgane ergänzen, wie z.B. die Aktivitäten des Ausschusses für Kinderrechte, des Menschenrechtsausschusses und des Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. Natürlich würden wir uns auch wünschen, dass wir genau so eine positive und enthusiastische Resonanz bekommen, wie heute von den geschätzten Ministern.

Eine rohe Übersetzung aus dem Spanischen, 06.03.06
Ulf.Riebau@gmx.net

Niedersächsischen Volksinitiative für Lernmittelfreiheit und freie Schülerbeförderung, Oldenburg (Oldb)
www.volksinitiative-lernmittelfreiheit.de