

Weltbericht »Bildung für alle« 2007

Kurzfassung

Solide Grundlagen: Frühkindliche Förderung und Erziehung



Bundesministerium für
wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung

**Strong Foundations
Early Childhood Care and Education
EFA Global Monitoring Report 2007. Summary
Deutsche Kurzfassung**

herausgegeben von

**Deutsche UNESCO-Kommission e. V. (DUK)
Colmantstr. 15
53115 Bonn**

und

**Bundesministerium für wirtschaftliche
Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)
Referat Bildung, Gesundheit, Bevölkerungspolitik
Adenauerallee 139 – 141
53113 Bonn**

Redaktion
Dr. Barbara Malina (DUK)

Auswahl und Übersetzung
Jan Jansen (DUK)

Fotos:
Strong Foundations. Early Childhood Care and
Education. Global Monitoring Report 2007. Summary;
UNESCO/Amy Otchet;
UNESCO/Hany Ali Ahmed

Weitere Informationen zum
EFA Global Monitoring Report 2007
erhalten Sie über:

**EFA Global Monitoring Report Team
c/o UNESCO
7, place de Fontenoy
75352 Paris 07 SP
Frankreich**
Tel.: +33 1 45 68 21 28
Fax.: + 33 1 45 68 56 27
Email: efareport@unesco.org

Der Bericht und die Summary
sind online zugänglich unter:
www.efareport.unesco.org

Der Global Monitoring Report
kann online bestellt werden unter:
www.unesco.org/publishing

Die in dieser Kurzfassung sowie im Bericht selbst enthaltenen Analysen und Politikempfehlungen entsprechen nicht unbedingt den Ansichten der Herausgeber oder der UNESCO. Der EFA-Global Monitoring Report ist eine von der UNESCO im Namen der internationalen Gemeinschaft in Auftrag gegebene unabhängige Publikation. Daran mitgewirkt haben Mitglieder des Berichtsteams sowie zahlreiche weitere Personen, Organisationen, Institutionen und Regierungen. Die Gesamtverantwortung für den Bericht trägt der Leiter des Berichtsteams Nicholas Burnett.

Die verwendeten Bezeichnungen und die Präsentation der Inhalte in Kurzfassung und Bericht stellen keinerlei Meinungsäußerung der Herausgeber oder der UNESCO hinsichtlich des Rechtsstatus eines Landes, Territoriums, einer Stadt, eines Gebiets oder deren Behörden oder hinsichtlich eines Grenzverlaufs dar.

Der UNESCO-Weltbericht »Bildung für alle« 2007

Auf dem Weltbildungsforum in Dakar/Senegal im April 2000 verabschiedeten 164 Staaten den Aktionsplan »Bildung für alle« (*Education for All, EFA*), dessen sechs Ziele bis 2015 erreicht werden sollen. Zwei dieser Ziele, die Ziele 2 und 5, sind auch in die Millenniums-Entwicklungsziele eingegangen.

Die UNESCO ist für die Koordinierung der weltweiten Anstrengungen im Rahmen von »Bildung für alle« zuständig. Der jedes Jahr vorgelegte Weltbildungsbericht der UNESCO, der »Education for All – Global Monitoring Report«, misst die Fortschritte der Staaten weltweit bei der Erreichung der sechs EFA-Ziele.

Überblick über die sechs EFA-Ziele

- Ziel 1:** Frühkindliche Förderung und Erziehung soll ausgebaut und verbessert werden, insbesondere für benachteiligte Kinder.
- Ziel 2:** Bis 2015 sollen alle Kinder – insbesondere Mädchen, Kinder in schwierigen Lebensumständen und Kinder, die zu ethnischen Minderheiten gehören – Zugang zu unentgeltlicher, obligatorischer und qualitativ hochwertiger Grundschulbildung erhalten und diese auch abschließen.
- Ziel 3:** Die Lernbedürfnisse von Jugendlichen sollen durch Zugang zu Lernangeboten und Training von Basisqualifikationen (life skills) abgesichert werden.
- Ziel 4:** Die Alphabetisierungsrate unter Erwachsenen, besonders unter Frauen, soll bis 2015 um 50% erhöht werden. Der Zugang von Erwachsenen zu Grund- und Weiterbildung soll gesichert werden.
- Ziel 5:** Bis 2005 soll das Geschlechtergefälle in der Primar- und Sekundarbildung überwunden werden. Bis 2015 soll Gleichberechtigung der Geschlechter im gesamten Bildungsbereich erreicht werden, wobei ein Schwerpunkt auf der Verbesserung der Lernchancen für Mädchen liegen muss.
- Ziel 6:** Die Qualität von Bildung muss verbessert werden.

Die Millenniums-Entwicklungsziele mit Bildungsbezug

Ziel 2: Allen Kindern Grundschulbildung ermöglichen.

Unterziel 3

Bis 2015 sicherstellen, dass Kinder überall auf der Welt, Jungen und Mädchen gleichermaßen, die Grundschule abschließen können.

Ziel 3: Gleichberechtigung der Geschlechter sowie politische, wirtschaftliche und soziale Beteiligung von Frauen fördern, besonders im Bereich der Ausbildung.

Unterziel 4

Das Geschlechtergefälle in der Primar- und Sekundarbildung vorzugsweise bis 2005 und auf allen Bildungstufen bis 2015 beseitigen.

Der diesjährige Bericht legt seinen Schwerpunkt auf EFA-Ziel 1: das Ziel des Ausbaus und der Verbesserung der frühkindlichen Förderung und Erziehung (*Early Childhood Care and Education, ECCE*), insbesondere für benachteiligte Kinder. Programme zur Förderung und Erziehung eines Kindes vor dem Grundschulbesuch legen die Grundlagen für dessen späteres Lernen und weitere Entwicklung und helfen Benachteiligten, Ausgrenzung und Armut zu bekämpfen. Allerdings messen bislang zu wenige Entwicklungsländer und Geber frühkindlicher Förderung und Erziehung eine hohe Bedeutung bei.

Fortschritte hin zu »Bildung für alle«

In einigen Bildungsbereichen lassen sich beachtliche Fortschritte hin zu »Bildung für alle« beobachten, insbesondere beim zentralen Ziel der Grundschulbildung für alle Kinder. Auch die Zahl der weltweit eingeschul-ten Mädchen ist gestiegen, und das internationale Engagement für Bildung nimmt zu. Wie der Bericht deutlich macht, bleibt jedoch noch viel zu tun bis zum Zieljahr 2015.

Die grundsätzlichen Tendenzen lassen sich an dem »Education for All Development Index« (EDI) ablesen, der angibt, wo 125 Länder im EFA-Prozess stehen. Erreicht oder fast erreicht wird »Bildung für alle« danach von beinahe allen Staaten in Europa und Nordamerika, von sechs Ländern in Lateinamerika und der Karibik sowie von vier Ländern in Zentralasien. Ungefähr 30 Staaten sind nach wie vor weit von den EFA-Zielen entfernt.¹ Zu zwei Dritteln handelt es sich um Länder in Afrika südlich der Sahara. Vor diesem Hintergrund ist es ein

ermutigendes Zeichen, dass die Länder am unteren Ende der Skala von 2003 auf 2004 den größten Zuwachs verzeichnen konnten.

¹ Darüber hinaus fällt mindestens ein Dutzend Länder potentiell in diese Kategorie. Da sie sich in Konflikt- oder Post-Konflikt-Situationen befinden, liegen für sie keine hinreichenden Daten vor.



Grundschulbildung für alle

Insgesamt stieg die Nettoeinschulungsrate für die Grundschule weltweit von 83% (1999) auf 86% (2004), wobei die Regionen mit den geringsten Nettoeinschulungsraten die größten Fortschritte verzeichnen konnten: in Afrika südlich der Sahara von 55% auf 65%, in Süd- und Westasien² von 77% auf 86%³ (Abb. 1). Dem zum Teil beträchtlichen Zuwachs einiger Länder mit sehr niedrigen Raten wie Äthiopien oder Marokko steht jedoch das Sinken der Nettoeinschulungsraten in zwei Dutzend Entwicklungsländern mit besserer Ausgangsposition gegenüber.

Die weltweit gestiegene Nettoeinschulungsrate für die Grundschule geht vor allem auf die höhere Zahl von Schulanfängern zurück. Im Afrika südlich der Sahara stieg diese zwischen 1999 und 2004 um 30,9%, in Süd- und Westasien um 11,5% und in den arabischen Staaten um 9,1%. Im Jemen begannen 2004 sogar 57% mehr Kinder als fünf Jahre zuvor das erste Schuljahr.

Die Zahl der Kinder im Grundschulalter, die keinerlei Schule besuchen, sank damit weltweit um 21 Millionen auf die immer noch hohe Zahl von 77 Millionen im

Jahre 2004⁴. Insbesondere in Süd- und Westasien machte sich dieser Rückgang bemerkbar, hier wurde die Zahl vor allem durch Fortschritte in Indien von 31 Millionen (1999) auf 16 Millionen fast halbiert (s. auch Abb. 2). Die Hälfte aller Kinder ohne jede Schulbildung entfällt immer noch auf Afrika südlich der Sahara, wo die Zahl lediglich von 43 auf 38 Millionen sank. In Süd- und Westasien wirkt sich die Geschlechterdimension stark aus: Es sind zu fast 70% Mädchen, die trotz Grundschulalters keine Schule besuchen.

77 Millionen Kinder im Grundschulalter gehen nicht zur Schule.



© AFP/Tang Chhin Sothy

Seite an Seite, aber in zwei verschiedenen Welten: Ein Junge in Phnom Penh, Kambodscha, geht auf seinem Schulweg an einem Kind vorüber, das seinen Lebensunterhalt mit Straßenkehren verdient.

² Unter »Süd- und Westasien« werden im Bericht folgende Länder gefasst: Afghanistan, Bangladesch, Bhutan, Indien, Iran, Malediven, Nepal, Pakistan, Sri Lanka. Siehe statistischer Anhang des Berichts.

³ Nettoeinschulungsraten (net enrolment ratios) geben für eine bestimmte Schulstufe an, wieviel Prozent aller Kinder aus der hierfür offiziell vorgesehenen Altersstufe in dieser Stufe eingeschult sind.

⁴ Die Ermittlung dieser Zahl birgt Schwierigkeiten. Haushaltserhebungen belegen, dass die tatsächlichen Zahlen über die Berechnungen anhand offizieller Einschulungsdaten hinausgehen, da viele der formal eingeschulten Kinder nicht regelmäßig den Unterricht besuchen. Das UNESCO Institut für Statistik (UIS) und UNICEF legten 2005 eine Studie vor, die die Zahl der Kinder, die keine Schule besuchen, für das Jahr 2002 auf 115 Millionen beziffert.

Von den 77 Millionen Kindern, die 2004 keine Schule besuchten, hatten 7 Millionen sie vorzeitig verlassen, 23 Millionen werden vermutlich verspätet eingeschult, und die große Mehrheit, 47 Millionen, wird wahrscheinlich nie eingeschult werden, wenn keine besonderen Maßnahmen ergriffen werden.

Zu den wichtigsten Faktoren, die einen Schulbesuch verhindern oder zu einem Abbruch führen, gehören der Unterschied zwischen Stadt und Land, ein niedriges Bildungsniveau der Mutter, schlechte Qualität des Unterrichts, fehlende Angebote anschließender Sekundarbildung und in einigen Ländern der Geschlechterunterschied. Häufig steht Armut der Grundbildung eines Kindes entgegen, da in vielen Ländern immer noch Schulgebühren zu erbringen sind und zusätzlich vielfach hohe Kosten für Schuluniformen, den Schulweg oder Lernmaterialien anfallen.

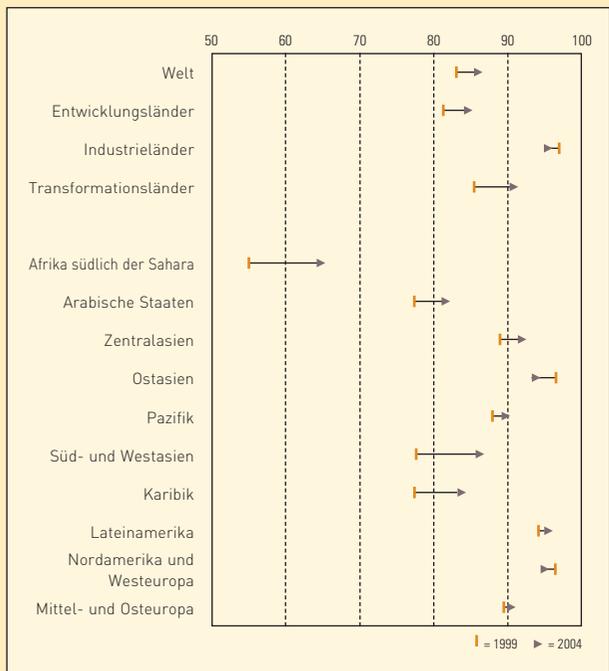
Trotz eines Rückgangs in den letzten Jahren leisten weltweit noch etwa 218 Millionen Kinder Kinderarbeit, drei Viertel von ihnen sind unter 14 Jahre alt. Bei etwa 126 Millionen Kindern zwischen 5 und 17 Jahren handelt es sich dabei um die schlimmsten Formen von Kindesausbeutung wie Drogenhandel, Abarbeiten von

Schulden der Eltern (Schuldknechtschaft), Versklavung (Kinderhandel) oder Prostitution. Programme zur Senkung der Kinderarbeit, wie zum Beispiel eine an den Schulbesuch des Kindes geknüpfte finanzielle Unterstützung, sind damit zentrale Maßnahmen auf dem Weg zu einer Grundschulbildung für alle.

Sekundar- und Hochschulbildung

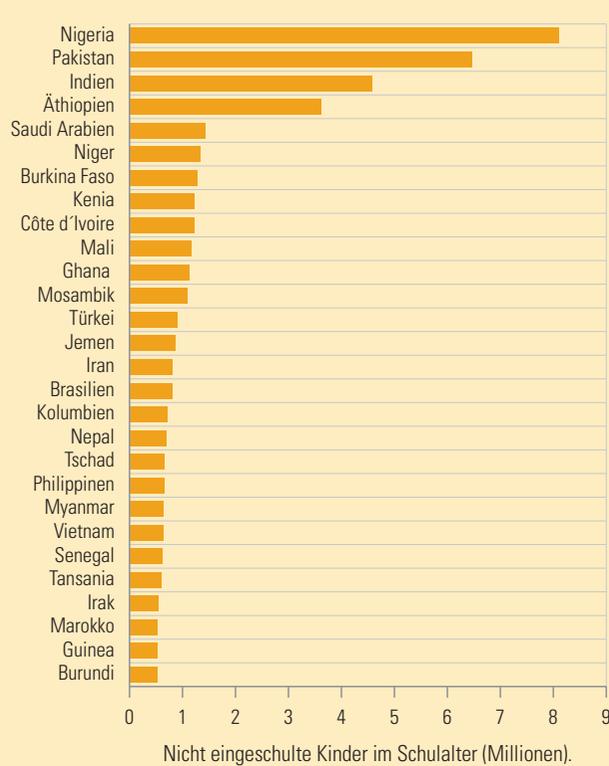
192 von insgesamt 203 Ländern und Territorien haben eine gesetzliche Schulpflicht. Drei Viertel von ihnen sehen eine Schulpflicht bis mindestens zum Ende der unteren Sekundarstufe vor. Sekundarbildung wird weltweit immer stärker nachgefragt. Im Jahre 2004 besuchten 502 Millionen Schüler eine Sekundarschule, ein Anstieg von 14% im Vergleich zum Jahre 1999. Der deutlichste Zuwachs ließ sich in den arabischen Staaten, im Afrika südlich der Sahara und in Süd- und Westasien beobachten (jeweils um 20%). Trotz der steigenden Tendenz bleibt der Anteil der Kinder mit Sekundarbildung in vielen Regionen niedrig: Im Afrika südlich der Sahara wechselten weniger als zwei Drittel der Grundschüler von der Grund- in die Sekundarschule über, die Bruttoeinschulungsrate für Sekundarschulen lag 2004 bei weniger als 30%.⁵ Auch in Süd- und Westasien erreichte sie nur ungefähr 50% und in

Abb. 1: Nettoeinschulungsraten in der Grundschule, 1999 und 2004



Quelle: Siehe Kapitel 2 des EFA-Berichts.

Abb. 2: Entwicklungsländer mit mehr als 500.000 nicht eingeschulten Kindern im Schulalter, 2004



Quelle: Siehe Kapitel 2 des EFA-Berichts.

den arabischen Staaten 66%. Im Gegensatz dazu wird in Nordamerika und Westeuropa und im pazifischen Raum allgemeine Sekundarbildung erreicht oder fast erreicht, in Mittel- und Osteuropa, in Zentralasien und in Lateinamerika und der Karibik ist sie weit verbreitet.

Hochschulbildung ist im Hinblick auf Geschlechtergleichheit und in Bezug auf die Ausbildung von Lehr- und Verwaltungskräften wichtig für EFA. Weltweit nahm die Zahl der eingeschriebenen Studenten zwischen 1999 und 2004 um 43% auf 132 Millionen zu. Zu drei Vierteln fand dieser Anstieg in Entwicklungsländern statt, deutlich angeführt von China.

⁵ Bruttoeinschulungsraten (gross enrolment ratios) ergeben sich aus dem Verhältnis aller in einer bestimmten Schulstufe eingeschulten Kinder zur Menge der für diese Stufe offiziell vorgesehenen Altersgruppe. In diese Berechnungen werden somit auch Schulkinder der jeweiligen Schulstufe einbezogen, die nicht deren offizieller Altersgruppe entsprechen, beispielsweise verspätet eingeschulte Kinder. Hierdurch kann es zu Prozentzahlen von über 100% kommen, wie in Abbildung 4.

⁶ Der Gender Parity Index (GPI) gibt das zahlenmäßige Verhältnis von Frauen zu Männern in einem bestimmten Bereich an. Ein GPI von 1 bedeutet Ausgewogenheit zwischen den Geschlechtern. Liegt der GPI bezogen auf die Erwachsenen-Alphabetisierungsrate weltweit bei 0,89 (W/M), so bedeutet dies, dass das Verhältnis von alphabetisierten Männern zu alphabetisierten Frauen 100:89 beträgt.

Alphabetisierung

Ungefähr 781 Millionen erwachsene Menschen (ab 15 Jahre) sind Analphabeten, das heißt jeder Fünfte weltweit. Ein Großteil von ihnen lebt in Süd- und Westasien, in Afrika südlich der Sahara und in Ostasien⁷ und dem pazifischen Raum. Die absoluten Analphabetenzahlen in den beiden erstgenannten Regionen steigen aufgrund des hohen Bevölkerungswachstums nach wie vor an. Ohne vereinte Anstrengungen der internationalen Gemeinschaft und nationaler Entscheidungsträger wird die weltweite Zahl der Analphabeten bis 2015 nur um 100 Millionen fallen. Zwar stiegen die Alphabetisierungsraten in allen Regionen, sie sind jedoch in Süd- und Westasien (59%), in Afrika südlich der Sahara (61%), den arabischen Staaten (66%) und der Karibik (70%) nach wie vor niedrig (Abbildung 3).⁸

⁷ Unter »Ostasien« werden im Bericht folgende Länder gefasst: Brunei Darussalam, China, Demokratische Volksrepublik Korea, Indonesien, Japan, Kambodscha, Laos, Macau, Malaysia, Myanmar, Philippinen, Republik Korea, Singapur, Thailand, Vietnam.

⁸ Zu genaueren Analysen siehe den Global Monitoring Report 2006, der sich schwerpunktmäßig mit Alphabetisierung beschäftigt.

Abb. 3: Geschätzte Erwachsenen-Alphabetisierungsrate (Alter 15+) und Gender Parity Index (GPI)⁶ 2000-2004, mit Prognosen für 2015

	2000-2004		2015	
	Alphabetisierungsrate (%)	GPI	Alphabetisierungsrate (%)	GPI
	Gesamt	W/M	Gesamt	W/M
Welt	82	0.89	87	0.92
Afrika südlich der Sahara	61	0.77	67	0.84
Arabische Staaten	66	0.72	79	0.82
Zentralasien	99	0.99	100	1.00
Ostasien/Pazifik	92	0.93	96	0.96
Ostasien	92	0.93	96	0.96
Pazifik	93	0.98	93	0.99
Süd-/Westasien	59	0.66	68	0.74
Lateinamerika/Karibik	90	0.98	94	0.99
Karibik	70	1.00	97	1.01
Lateinamerika	90	0.98	94	0.99
Nordamerika/Westeuropa	99	1.00	100	1.00
Mittel- und Osteuropa	97	0.97	98	0.98

Quelle: Siehe Kapitel 2 des EFA-Berichts.



Alphabetisierungskurs im ländlichen Raum in der Nähe von Kairo, Ägypten.

Die gestiegenen Einschulungsraten im Primarbereich kommen den Mädchen zugute.

Geschlechtergleichheit

Die Fortschritte auf dem Weg zur Gleichberechtigung der Geschlechter reichen noch nicht aus, um bis 2015 die Geschlechterdisparitäten im gesamten Bildungsbereich zu überwinden. Im Bereich der Grundschulbildung kamen die gestiegenen Einschulungsraten den Mädchen zugute. Weltweit entfallen nun 94 eingeschulte Mädchen auf 100 eingeschulte Jungen, im Jahre 1999 waren es noch 92. Von den 181 Ländern mit verfügbaren Daten haben 2004 zwei Drittel eine Geschlechtergleichheit in der Grundschulbildung erreicht, einige darunter, wie zum Beispiel Malawi, Mauretanien, Katar und Uganda, haben den entscheidenden Fortschritt seit 1999 gemacht. In den meisten Ländern mit niedrigen Einschulungsraten besteht das Geschlechtergefälle jedoch fort. Es ist in einigen Ländern wie Afghanistan (44 eingeschulte Mädchen auf 100 eingeschulte Jungen), dem Tschad und Pakistan beträchtlich. Vor allem der Bereich der Alphabetisierung ist nach wie vor von starker Disparität der Geschlechter gekennzeichnet. Zwei Drittel der Analphabeten weltweit sind Frauen. Hier ist das Geschlechtergefälle seit 1990 unverändert geblieben.



Kinder gebannt vom Alphabet vor einer Grundschule im Sathkirea Distrikt, Bangladesch.

Lehrer

Nach wie vor gibt es nicht genügend qualifizierte Lehrer, um die EFA-Ziele zu erreichen. Allein in Afrika südlich der Sahara sind 2,4 bis 4 Millionen zusätzliche Lehrer nötig. In vielen Ländern findet sich an Grund- wie Sekundarschulen noch ein hoher Anteil von Lehrern ohne ausreichende pädagogische Ausbildung. Ein zusätzliches ernstes Problem in vielen Entwicklungsländern sind häufige oder längere Fehlzeiten von Lehrern. Verkürzung der theoretischen

Ausbildung vor dem Berufseinstieg zugunsten der Ausbildung am Arbeitsplatz und der beruflichen Weiterbildung sowie die Schaffung von Anreizen für Lehrer, in entlegenen und ländlichen Regionen zu arbeiten, sind wirkungsvolle Strategien zur Bekämpfung des Lehrermangels.

Nationale Bildungsfinanzierung

Enorme finanzielle Anstrengungen sind nötig, um einen Ausbau der Bildungssysteme bei hoher Bildungsqualität zu erreichen. Insgesamt sind die nationalen Bildungsausgaben weltweit seit 1999 gestiegen. Der Anteil der Staatsausgaben für Bildung am Volkseinkommen wuchs zwischen 1999 und 2004 in fast zwei Dritteln der 106 Länder, für die Daten vorliegen. In einigen von ihnen wurden Steigerungen um 30% oder mehr erzielt. Zu diesem Trend lassen sich jedoch auch gegenläufige Tendenzen beobachten: In 41 Ländern fiel der Anteil der Bildungsausgaben am Volkseinkommen, auch bei Ländern, die vor großen Herausforderungen auf dem Weg zu »Bildung für alle« stehen. Hierzu zählen vor allem Staaten in Lateinamerika und Süd- und Westasien, letztere eine der Regionen mit der höchsten Zahl nicht eingeschulter Kinder im Grundschulalter. Länder wie Niger und Pakistan geben mit weniger als 3% des Volkseinkommens zu wenig für Bildung aus, um den Herausforderungen zu begegnen, vor denen ihre Bildungssysteme stehen.

Die expandierende Sekundarbildung steht in wachsender Konkurrenz zum Grundschulsektor um öffentliche Mittel. Diverse Entwicklungsländer ringen derzeit um den richtigen Ausgleich zwischen beiden Bereichen. Die EFA-Ziele können nur dann erreicht werden, wenn neben qualitativ hochwertiger Grundschulbildung für alle Kinder entsprechende Angebote der Sekundarbildung bestehen.

Die öffentlichen Ausgaben müssen stärker auf die zentralen Erfordernisse für EFA wie Lehrer und Alphabetisierungsprogramme ausgerichtet werden. Beispiele aus mehreren Ländern zeigen, dass auch in der Verzahnung von öffentlichem Sektor, Zivilgesellschaft und Privatwirtschaft ein Potential für »Bildung für alle« liegt, das bisher nicht völlig ausgeschöpft wurde. Durch eine Kombination aus finanziellen Anreizen und gesteigerter Unterrichtsqualität kann die Benachteiligung bestimmter Gruppen abgebaut werden. Da erfreulicherweise weltweit immer mehr Kinder die Grundschule besuchen, ist es wichtiger denn je, qualitativ hochwertige Programme umzusetzen, die auf Gleichheit, Effektivität und Wirkung überprüft werden. Die Qualität des Unterrichts ist auch ein Ansatzpunkt zur Senkung der hohen Abbrecherzahlen in einigen Regionen.

Schwerpunkt des diesjährigen Berichts: Frühkindliche Förderung und Erziehung

Der Bericht definiert den Begriff der frühkindlichen Förderung und Erziehung holistisch: Frühkindliche Förderung und Erziehung sind alle Maßnahmen innerhalb eines formalen oder non-formalen Rahmens, die die kognitive, soziale, körperliche oder emotionale Entwicklung eines Kindes von der Geburt bis zum Beginn der Grundschule unterstützen. Umfasst sind damit sowohl das Lernen des Kindes als auch Aspekte wie Gesundheit und Ernährung.

Die frühe Kindheit ist eine besonders sensible Phase rasanter körperlicher, kognitiver, sozialer und emotionaler Entwicklungen eines Kindes. In diesen ersten Jahren werden die Grundlagen für späteres Lernen gelegt. Unterernährung und Mangel an Förderung sind für Kleinkinder besonders schädlich und haben lang anhaltende negative Konsequenzen.

Die Rechte von Kleinkindern

Allein die Gruppe der Kinder bis 5 Jahre macht derzeit mit ungefähr 738 Millionen 11% der gesamten Weltbevölkerung aus. Ihre Zahl wird in den nächsten Jahren infolge des Bevölkerungswachstums im Afrika südlich der Sahara und in den arabischen Staaten noch weiter ansteigen.

In seinen ersten Lebensjahren befindet sich ein Kind in größtmöglicher Abhängigkeit von anderen Menschen. Das Recht dieser besonders verletzbaren Altersgruppe auf angemessene Förderung und Erziehung formuliert die Konvention für die Rechte des Kindes (Convention on the Rights of the Child, CRC) von 1989. Es ist das umfangreichste internationale Abkommen zu Kinderrechten und das heute am weitesten ratifizierte internationale Menschenrechtsabkommen überhaupt. Die Anerkennung, dass Kinder Rechte haben, etabliert einen internationalen Standard, der jedoch nicht immer von einzelnen Unterzeichnerstaaten akzeptiert wird.

Zwar enthält die Konvention selbst nur wenige Regelungen für die jüngste Altersgruppe, doch machte sich im Jahre 2005 der zuständige UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes das Thema zu eigen. Er stellte den besonderen Bedarf an Ernährung, Betreuung und Anleitung in den ersten acht Lebensjahren heraus. Die frühkindliche Erziehung sollte ihm zufolge in enger Verbindung zu dem in der Konvention niedergelegten Recht des Kindes gesehen werden, Persönlichkeit, Begabungen und geistige und körperliche Fähigkeiten von der Geburt an entwickeln zu können.



Ein holistischer Ansatz bei der Betrachtung der frühen Kindheit ist nötig.

Die Bedeutung der frühen Kindheit

Gesundheit und ausreichende Ernährung sind Grundlagen für Bildung. Mehr als 10 Millionen Kinder sterben jedes Jahr weltweit im Alter von unter fünf Jahren. Unterernährung verringert die Aussichten eines Kindes auf einen Schulbesuch überhaupt und erhöht die Wahrscheinlichkeit einer späteren Einschulung oder eines Schulabbruchs. Maßnahmen zur Bekämpfung der Sterblichkeit und Unterernährung von Kindern sind damit der erste Schritt hin zu einer umfassenden frühkindlichen Förderung und Erziehung. Studien in Guatemala und Vietnam ergaben, dass Ernährungsprogramme einen nachhaltigeren Erfolg hatten, wenn die Kleinkinder zusätzlich kognitive Anregungen erhielten, also ein mehrdimensionaler Ansatz verfolgt wurde. Bildung sollte daher als integraler Bestandteil bei der Bekämpfung von Gesundheits- und Ernährungsproblemen von Kleinkindern angesehen werden.

Frühkindliche Förderung und Erziehung wirkt sich positiv auf Schulbesuch und -erfolg von Kindern in den ersten Schuljahren aus. Programme zur frühkindlichen Förderung und Erziehung ermöglichen ferner langfristig bessere Perspektiven im Berufsleben und fördern den frühzeitigen Ausgleich sozialer und geschlechtsspezifischer Benachteiligung. Frühkindliche Förderung und Erziehung trägt damit auch zu den anderen EFA-Zielen und dem übergreifenden Millenniums-Ziel der Armutsbekämpfung bei.



Ernährung ermöglicht besseres Lernen: Mahlzeit in einer Vorschule in Johannesburg, Südafrika.

Frühkindliche Förderung und Erziehung weltweit

Aufgrund der vielfältigen Formen von frühkindlicher Förderung und Erziehung und der zum Teil spärlichen statistischen Erfassung ist der weltweite Stand schwer messbar. Vor allem Programme für Kinder unter drei Jahren haben bislang wenig Aufmerksamkeit erhalten. In vielen Entwicklungsländern wird die Erziehung dieser Altersgruppe nicht als eine Aufgabe des öffentlichen Sektors angesehen, sondern in die Verantwortung von Eltern, privaten Verbänden und Nichtregierungsorganisationen gestellt. Fast die Hälfte aller Länder weltweit hat keinerlei formale Programme für Kinder unter drei Jahren.

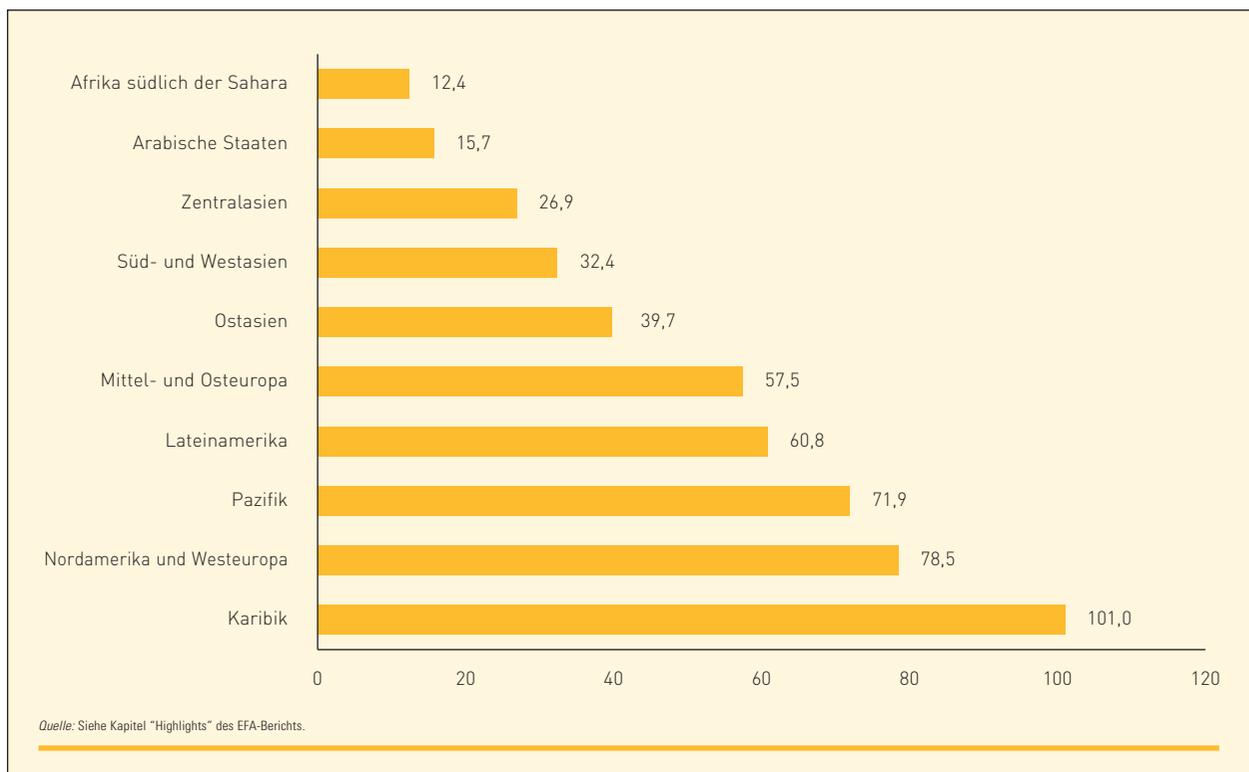
Eine klassische Form der Unterstützung frühkindlicher Förderung und Erziehung ist die Erziehungszeit. In den meisten OECD-Ländern besteht seit den 1970er Jahren eine Erziehungszeit, die von Müttern, z.T. auch von Vätern in Anspruch genommen werden kann. Ungefähr hundert Entwicklungsländer, also etwa 80%, haben Formen der Erziehungszeit eingeführt, die jedoch häufig auf bestimmte Berufsgruppen beschränkt sind. Oft ist sie eher ein Recht auf dem Papier, das faktisch nur von wenigen wahrgenommen wird und dessen Durchsetzung sich niemand annimmt.

Die am weitesten verbreitete Form öffentlicher frühkindlicher Förderung und Erziehung ist die vorschulische Bildung. Diese umfasst alle Programme innerhalb eines formalen oder non-formalen Rahmens, die neben der Betreuung von Kindern auch ein strukturiertes und zielgerichtetes Angebot von Lernaktivitäten vorsehen. In der Regel geschieht die vorschulische Bildung in eigenen Einrichtungen. In 70% aller Länder gilt das dritte Lebensjahr als deren offizieller Beginn, relativ wenige Angebote finden sich für jüngere Kinder. Der Staat spielt in diesem Bereich im Vergleich zur Förderung und Erziehung von Kindern unter drei Jahren eine größere Rolle. Weltweit hat sich die Zahl der Kinder, die vorschulische Programme besuchen, im Laufe der letzten drei Jahrzehnte verdreifacht: Sie stieg von 44 Millionen (um 1975) auf 124 Millionen im Jahre 2004. Dies entspricht weltweit einer Bruttovorschulrate von 37% [1975: 17%]⁹ (s. Abb. 4).

⁹ In der Regel fallen hierunter die Alterstufen von 3 bis 5 Jahren.

Die Zahl der Kinder in Vorschulprogrammen hat sich in den letzten drei Jahrzehnten verdreifacht.

Abb. 4: Bruttoeinschulungsraten in der Vorschulbildung 2004 (%)



Für benachteiligte Kinder müssen besondere Fördermaßnahmen entwickelt werden.

Trotz des weltweiten Anstiegs finden sich auch hier deutliche regionale Unterschiede: In den Industrie- und Schwellenländern lag die Bruttonote bei vorschulischen Programmen 2004 bei 73%, während sie in den Entwicklungsländern nur 32% erreicht (unter 10% im Jahre 1975). Im Afrika südlich der Sahara liegt die Rate vieler Länder trotz stetigen Anstiegs seit den 1970er Jahren immer noch bei weniger als 10%; in den arabischen Staaten stagniert sie seit den 1980er Jahren. Der deutlichste Zuwachs findet sich in Süd- und Westasien, wo in vielen Ländern mittlerweile bis zu 50% der Kinder an einem Programm teilnehmen. Auch innerhalb der Weltregionen finden sich zum Teil große Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern.

Haushaltserhebungen brachten in vielen Ländern eine deutliche Benachteiligung ländlicher Regionen beim Besuch von Vorschulprogrammen zum Vorschein. Auch Armut, ein niedriges Bildungsniveau der Mutter, eine Behinderung und Unterernährung wirken sich negativ auf die Teilnahme an solchen Programmen aus.

In der Regel findet der Unterricht in der offiziellen Landessprache statt, doch zeigen Studien, dass die Programme erfolgreicher und effektiver sind, wenn sie die kulturelle und sprachliche Herkunft der Kinder berücksichtigen, insbesondere die Muttersprache. Besondere Fördermaßnahmen müssen entwickelt werden für Kinder, die eine Behinderung haben oder von Konflikten oder der HIV/AIDS-Pandemie betroffen sind. Ferner kann eine bessere Anbindung der Programme zur frühkindlichen Förderung und Erziehung an die Grundschulbildung den Übergang in die Schule erleichtern.

Das Lehr- und Betreuungspersonal ist ein wichtiger Qualitätsfaktor für frühkindliche Förderung und Erziehung. In fast allen Entwicklungsländern erhält es eine weniger fundierte Ausbildung als Lehrer an Grundschulen. In Industrieländern findet sich eine deutliche Trennung in hoch qualifizierte Lehrkräfte und kaum ausgebildete Betreuer, die sich auch in ungleichen Anstellungsverhältnissen ausdrückt. Einige Länder, darunter Großbritannien, bemühen sich darum, diese Kluft durch die Einführung eines Mindestlohns für Lehr- und Betreuungspersonal in der frühkindlichen Förderung und Erziehung zu schließen.

Finanzierung frühkindlicher Förderung und Erziehung

Viele Entwicklungsländer maßen der frühkindlichen Förderung und Erziehung unter den EFA-Zielen bislang eine untergeordnete Bedeutung bei. Daher mangelt es häufig an umfassenden politischen Leitlinien für diesen Bereich, in die alle Dimensionen frühkindlicher Förderung und Erziehung einbezogen werden. Immer mehr Regierungen beginnen aber, sich um die Entwicklung entsprechender nationaler Strategien zur frühkindlichen Förderung und Erziehung zu bemühen. Damit verbunden ist die politische Aufgabe, die Zuständigkeiten der vielen beteiligten Akteure zu klären und ein hauptverantwortliches Ministerium zu bestimmen.

Nicht-staatliche Akteure haben momentan vor allen im Afrika südlich der Sahara, den arabischen Staaten, in der Karibik und in Ostasien eine zentrale Rolle in der frühkindlichen Förderung und Erziehung inne. Sie sind daher ein wichtiger Partner für den öffentlichen Sektor. Die Rolle profitorientierter Träger ist indes problematisch, da sie zum Teil durch hohe Gebühren und andere Eintrittsbarrieren Kinder aus ärmeren Familien ausschließen. Ein stärkeres Engagement des öffentlichen Sektors ist gefragt, um den gleichen Zugang aller zu Programmen frühkindlicher Förderung und Erziehung zu gewährleisten und allgemeingültige Qualitätsstandards aufzustellen.



Vater und Sohn in Bagdad, Irak

EFA-Ziel 1 sieht zwar keine quantitativen Zielsetzungen vor, doch eine Reihe von Staaten hat ehrgeizige nationale Richtwerte formuliert, die nur durch eine Steigerung der bisherigen Ausgaben für diesen Bereich erzielt werden können. 65 von den 79 Ländern mit verfügbaren Daten sehen für frühkindliche Förderung und Erziehung weniger als 10% ihres Bildungshaushaltes vor, über die Hälfte der 65 sogar weniger als 5%. In Nordamerika und Westeuropa entsprechen die Ausgaben für frühkindliche Förderung und Erziehung ca. 26% der Ausgaben für Grundschulbildung, wobei Frankreich und Deutschland mit 60% hervorstechen.

In allen Ländern wird frühkindliche Förderung und Erziehung durch eine Mischung aus öffentlichen und privaten Geldern finanziert. Bereits unter den OECD-Staaten variiert die Kostenbeteiligung der Eltern zwischen 20% (Schweden, Frankreich) und 60% (USA). In Entwicklungsländern finden sich noch höhere Variationen, von Indonesien, wo der Staat nicht mehr als 5% der Gesamtkosten trägt, bis Kuba, wo diese zu 100% aus öffentlichen Geldern gedeckt werden.

EFA-Ziel 1 hat in Entwicklungsländern bisher keine Priorität gehabt.



Internationales Engagement

Trotz positiver Trends entfallen weiterhin nur 4,8 % der gesamten Entwicklungshilfe auf Grundbildung.

Das Gesamtvolumen der öffentlichen Entwicklungshilfe (*Official Development Aid*, ODA) stieg zwischen 2000 und 2004 von 57 Milliarden auf 72 Milliarden US-Dollar.¹⁰ Drei Viertel dieser Summe wird von bilateralen Geldgebern getragen. 8,5 Milliarden US-Dollar entfielen 2004 auf Entwicklungshilfe für Bildung, was einem Anstieg von 85% im Vergleich zum Jahre 2000 (4,6 Milliarden) entspricht. Der Anteil von Hilfe für Bildung am Gesamtvolumen der öffentlichen Entwicklungshilfe nahm damit von 10,6% auf 13,6% zu. Daneben gab es 2004 insgesamt 4,7 Milliarden US-Dollar nicht sektorgebundener Budgethilfe, von der nach Schätzungen ein Fünftel in die Bildungshaushalte ging. Rechnet man alle Quellen mit ein, stieg die gesamte Entwicklungshilfe für Bildung von 5,6 Milliarden auf schätzungsweise 9,5 Milliarden US-Dollar.

Diese positive Tendenz drückt die zunehmende Beachtung der EFA-Agenda sowohl durch die Geber als auch durch die Empfängerländer aus. Seit den späten 1990er Jahren ermutigen die großen multilateralen Geber die Regierungen, Strategiepapiere zur Armutsbekämpfung als Diskussionsgrundlage zu entwickeln. Im Zuge dieses Prozesses hat der Bereich Grundbildung an Aufmerksamkeit gewonnen und vom Gesamtanstieg der Entwicklungshilfe für Bildung profitiert. Auch die zunehmende Beachtung der Millenniums-Entwicklungsziele verstärkte den Ruf nach zusätzlichen Ausgaben für Grundbildung.

Trotz dieser ermutigenden Anzeichen entfallen nach wie vor nur 4,8% der gesamten Entwicklungshilfe auf Grundbildung. Zudem gibt die Hälfte aller Geberländer des OECD-Entwicklungsausschusses (*Development Assistance Committee*, DAC) mehr als 50% ihrer gesamten Entwicklungshilfe für Bildung an Entwicklungsländer mit mittlerem Einkommen anstatt an die am wenigsten entwickelten Länder.

Der Bereich der frühkindlichen Förderung und Erziehung genießt innerhalb der Entwicklungspolitik keine Priorität. Meistens ist er kein eigenständiger Bestandteil, sondern Teil der Bildungs- oder Gesundheitsförderung insgesamt. Dementsprechend schwierig ist es, den Anteil überhaupt zu beziffern. Bei den meisten Gebern entfallen weniger als 0,5% ihrer gesamten Entwicklungshilfe für Bildung auf den Bereich der frühkindlichen Förderung und Erziehung. Stärkere internationale politische Unterstützung, mehr Einsatz auf Seiten der Regierungen der Entwicklungsländer und wissenschaftliche Forschung

zu den Vorteilen guter frühkindlicher Förderung und Erziehung könnten hier für ein stärkeres Engagement der Geber sorgen.

Der weitaus größte Anteil der bilateralen Entwicklungshilfe für Bildung wird von nur fünf Geberländern geleistet: Im Jahre 2004 wurden 72% von Frankreich, Deutschland, Japan, Großbritannien und den USA aufgebracht. Fast zwei Drittel der bilateralen Entwicklungshilfe für Grundbildung wurden von den Niederlanden, Großbritannien und den USA finanziert. Die Entwicklungshilfe multilateraler Geber floss 2003-04 zu 11,8% in Bildung, davon die Hälfte in Grundbildung. Die Internationale Entwicklungsorganisation der Weltbank (*International Development Association*, IDA) und die Europäische Kommission sind derzeit die größten multilateralen Geldgeber für Bildung.

Die Entwicklungshilfe wird ungleich auf die Empfängerländer verteilt. Es gibt offenbar noch keine vorrangige Vergabe von Entwicklungshilfe für Bildung an die ärmsten Länder. Auch unter den 72 ärmsten Ländern der Welt ist die Verteilung sehr ungleich. So werden Länder wie beispielsweise Äthiopien oder Mali jeweils von zehn bis zwölf Gebern unterstützt, während 36 Länder nur maximal zwei Geber haben.

Viele Industrieländer haben eine substantielle Anhebung ihrer Entwicklungshilfe in den nächsten Jahren versprochen. Zwischen 2000 und 2003 wurden jedoch nur zwei Drittel der Summe ausgezahlt, die zugesagt worden war. Die Auszahlungsraten für Entwicklungsländer sind im Bereich der Grundbildung besonders niedrig. Für schwierige und häufig kostspielige politische Entscheidungen auf dem Weg zu »Bildung für alle« benötigen die Entwicklungsländer mehr Garantien für langfristige und vorhersagbare finanzielle Unterstützung. Auf der anderen Seite werden die Geber ihre Versprechen eher einhalten, wenn sie eine effektive Verwendung der zur Verfügung gestellten Geldmittel erkennen können. Die Fähigkeit der Regierungen in Entwicklungsländern, entsprechende politische Programme zu entwickeln und umzusetzen, muss gestärkt werden.

¹⁰ Zahlen in Preisen von 2003.

Als ein wichtiges Koordinierungsinstrument für rund 30 Geber hat sich die Fast Track Initiative (FTI) erwiesen, die 2002 als globale Partnerschaft zwischen Entwicklungs- und Industrieländern gegründet wurde. Ihr »Catalytic Fund« stellt Entwicklungsländern mit wenigen Gebern finanzielle Unterstützung von bis zu drei Jahren für Bildungsplanung zur Verfügung, in der Hoffnung, dass sich auf der Basis erwiesenen Fortschritts zusätzliche Geber finden werden. Bisher hat sich diese Hoffnung noch nicht erfüllt, eine Ausweitung des Förderzeitraums wird derzeit erwogen. Ein zweiter FTI-Fonds, der »Education Programme Development Fund«, finanziert verschiedene Formen technischer Unterstützung bei der Bildungsplanung.

Die Mittel des »Catalytic Fund« sind noch relativ gering; bis August 2006 wurden insgesamt 230 Millionen US-Dollar eingezahlt, wobei bis Ende 2007 weitere 450 Millionen US-Dollar vor allem von den Niederlanden, der Europäischen Kommission und Großbritannien in Aussicht gestellt wurden. Bisher wurden lediglich 96 Millionen US-Dollar an elf Länder aus dem Fonds ausgezahlt. Die Zahl der Geber des »Education Programme Development Fund« wuchs im Verlaufe des vergangenen Jahres von zwei auf acht an. Für die Jahre 2005 bis 2007 verfügt er über 46 Millionen US-Dollar, die zur Hälfte von Norwegen stammen.



Die Kinder hören aufmerksam zu in einem Kindergarten. Toubab Dialao, Senegal, ein Fischerdorf, in dem die meisten Einwohner unter der Armutsgrenze leben.

Ausblick

Um EFA zu erreichen, bedarf es umfassenderer und nachhaltigerer Bemühungen.

Die Bilanz des EFA-Prozesses fällt bislang gemischt aus. Insbesondere beim Zugang zur Grundschulbildung und beim Abbau der Geschlechterdisparitäten wurden seit dem Weltbildungsforum im Jahre 2000 deutliche Fortschritte gemacht. Bei den übrigen EFA-Zielen hängt die Weltgemeinschaft jedoch stark zurück, und auch das Ziel der Grundbildung für alle Kinder bis 2015 scheint angesichts der momentanen Trends nicht erreichbar.

Das Ziel einer »Bildung für alle« muss künftig in seiner ganzen Breite verfolgt werden. Zwar steht das Ziel der Grundbildung für alle mittlerweile auf nationalen wie internationalen Agenden. Die Regierungen müssen aber auch Verantwortung für die Alphabetisierung von Erwachsenen und für frühkindliche Förderung und Erziehung übernehmen. Auch die Angebote zur Sekundarbildung müssten weiter ausgebaut werden, um notwendige Anreize für den Abschluss der Grundschule zu schaffen.

Ein stärkeres Augenmerk muss auf benachteiligte Gruppen gelegt werden. Die Gründe für nicht erfolgten oder abgebrochenen Schulbesuch müssen von den Regierungen erkannt werden, um funktionierende politische Programme für eine Grundschulbildung für alle Kinder zu entwickeln und umzusetzen. Die Bildungspolitik muss für besondere Regionen und Bevölkerungs-

gruppen spezifische Ansätze entwickeln. Die nationalen wie internationalen Ausgaben für Grundbildung müssen erhöht und stärker auf die zentralen Erfordernisse von EFA konzentriert werden. Die Entwicklungshilfe für Länder mit niedrigem Einkommen muss sich im Bereich Grundbildung mindestens verdoppeln.

Das Thema der frühkindlichen Förderung und Erziehung muss auf die nationalen und internationalen Agenden gesetzt werden. Hierzu bedarf es seitens der Regierungen nationaler politischer Programme mit messbaren Zielsetzungen, klaren Finanzrahmen und Qualitätskontrolle. Die öffentlichen Ausgaben müssen erhöht und stärker auf die Bedürfnisse der am stärksten benachteiligten Kinder ausgerichtet werden. Noch kommen Programme zur frühkindlichen Förderung und Erziehung in vielen Ländern am wenigsten den Kindern zugute, die ihrer am stärksten bedürfen. In etlichen Ländern müssen darüber hinaus Aus- und Fortbildung sowie Arbeitsbedingungen des Lehr- und Betreuungspersonals verbessert werden.

Die beachtlichen Fortschritte in Richtung »Bildung für alle« belegen, wieviel erreicht werden kann, wenn die Länder und die internationale Gemeinschaft mit vereinten Kräften handeln. Um EFA zu erreichen, bedarf es allerdings umfassenderer und nachhaltigerer Bemühungen. Die Herausforderungen sind klar – gehandelt werden muss jetzt.



© Francis Fanelli

In einer Dorfschule
in der Ha Nam
Provinz, Vietnam.