

Anja Mihr

Die Vereinten Nationen und Menschenrechtsbildung

Menschenrechtsbildung ist seit 1993 ein Schwerpunkt der Vereinten Nationen (UN) und somit auch für das UN-Hochkommissariat für Menschenrechte in Genf. Auf der UN-Weltmensenrechtskonferenz 1993 in Wien verkündeten die Delegierten am

Anja Mihr

Dr. phil., geb. 1969; Gastprofessorin für Menschenrechte an der Peking Universität, China; Senior Fellow am European Inter-University Center for Human Rights and Democratization (EIUC), Venedig, Italien.
www.eiuc.org
www.anjamihir.com

Ende in ihrem Aktionsprogramm, dass Menschenrechtsbildung ein Schwerpunkt bei der Förderung und Verbreitung der Menschenrechtsidee sein soll.¹ Dabei bestätigten die Delegierten Artikel 26 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 (AEMR). In dem Artikel wird das Recht auf Bildung betont, mit dem Ziel, weltweit die Inhalte der AEMR und damit gegenseitigen Respekt, Freundschaft, Frieden, Wohlstand und Entwicklung als Garanten für ein würdevolles Leben zu fördern.

Der Artikel geriet lange in Vergessenheit und diente in Zeiten des Kalten Krieges allenfalls als politischer Spielball. Er galt als unrealistisch, nicht finanzierbar oder unvereinbar mit nationalen Ausbildungsplänen. Mit dem Aktionsprogramm wurde er 1993 wieder zum Leben erweckt. Dabei betonten die Delegierten, dass nunmehr alle Menschenrechte, egal ob politische, kulturelle, wirtschaftliche oder soziale, gleichermaßen vermittelt und gelehrt werden sollen. Die Idee eines Aktionsprogramms zur Menschenrechtsbildung wurde getrieben von einem Zusammenschluss von Nichtregierungsorganisationen (*non-governmental organizations*, NGOs), wie der Peoples Decade for Human Rights Education,

Amnesty International (AI) und Human Rights Education Associates (HREA), und der UNESCO, die bereits im Vorfeld der Wiener Konferenz für eine UN-Dekade für Menschenrechtsbildung lobbyiert hatten. Dabei beriefen sie sich nicht nur auf die Ziele der Vereinten Nationen, sondern auch auf ihre langjährigen Erfahrungen und die Expertisen auf diesem Gebiet. Diese Form der Förderung der Menschenrechte, so die Akteure und Lobbyisten, sei das wichtigste Instrument, um die Idee der AEMR und die internationalen Menschenrechtsnormen und Standards, die Bill of Rights,² zu verbreiten. Menschenrechtsbildung heißt in diesem Kontext, Menschen über ihre Rechte aufzuklären und sie dadurch zu befähigen, diese einzufordern und Möglichkeiten ihrer Anwendung zu nutzen – für sich selbst oder für andere. Damit decken sich die Forderungen der NGOs mit dem Anliegen der Vereinten Nationen. Denn mit der Umsetzung der AEMR wird das Ziel verfolgt, eine Kultur der Menschenrechte zu schaffen, in der alle Menschen ihre Rechte kennen und danach leben (können).

Institutionelle Bemühungen

Maßgeblich verantwortlich für die Aktivitäten zur Menschenrechtsbildung ist das Hochkommissariat für Menschenrechte, dessen Einrichtung im Dezember 1993 beschlossen wurde. Ein Jahr später verkündete die UN-Generalversammlung die Dekade für Menschenrechtsbildung 1995–2004,³ was eine zusätzliche Personalaufstockung in diesem Bereich bewirkte. Jedoch war von vornherein

¹ Vgl. Frauke Weber, Ein Nationaler Aktionsplan für Menschenrechte für Deutschland, Deutsches Institut für Menschenrechte, Berlin September 2003, S. 15–16.

² Zur Bill of Rights gehören die AEMR, die Internationale Konvention für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, die Internationale Konvention für zivile und bürgerliche Rechte (beide 1966) sowie die freiwilligen Protokolle zur letztgenannten Konvention und zur Abschaffung der Todesstrafe (1989). Insgesamt handelt es sich inzwischen weltweit um über 200 Konventionen und Deklarationen. Eine aktuelle Zusammenstellung aller internationaler Menschenrechtsverträge ist auf der Webseite des UN-Hochkommissariats für Menschenrechte: www.ohchr.org (10.10.2008).

³ Zwischenbilanz der UN-Dekade und weiterführender Beschluss durch die UN-Generalversammlung: UN-Dokument GA, A/RES/56/167, United Nation Decade for Human Rights Education, New York 2002.

klar, dass die Dekade und die mit ihr verbundene Forderung nach nationalen Aktionsplänen nur Erfolg haben könnten, wenn es eine enge Kooperation mit Bildungsministerien, NGOs, Lehrern, Bildungseinrichtungen, Ombudspersonen, Minderheitenvertretern, Nationalen Menschenrechtskommissionen, -zentren oder -instituten sowie mit anderen UN-Einrichtungen und regionalen internationalen Organisationen geben würde.

Der Europarat in Straßburg stellte sich als erste regionale Organisation dieser Herausforderung. Später kam auch die Europäische Union (EU) hinzu. Die Afrikanische Union und die Organisation der Amerikanischen Staaten hielten sich mit der Kooperation weitgehend zurück. Mit der Menschenrechtsbildung begannen sie erst nach dem Ende der Dekade und mit Beginn des Weltaktionsprogramms für Menschenrechtsbildung im Jahr 2005. Doch bereits lange vor der Dekade spielte die UNESCO die wichtigste Rolle bei der institutionellen Förderung der Menschenrechtsbildung. Als „Bildungsorganisation“ der Vereinten Nationen sah sie sich einmal mehr in der Verantwortung, regionale internationale Treffen zu veranstalten und die Ziele des Aktionsprogramms von 1993 und die UN-Dekade zu fördern. In Zusammenarbeit mit dem Hochkommissariat in Genf und Regierungsvertretern der jeweiligen Mitgliedsstaaten organisierte die UNESCO 1997 in Finnland eine regionale Menschenrechtsbildungskonferenz für Europa, zu der auch NGOs und Bildungseinrichtungen aus der Region eingeladen waren. Nach demselben Muster ging die UNESCO 1998 in Senegal für Afrika vor. 1999 veranstaltete sie eine Konferenz für den arabischen Raum in Marokko und eine weitere für den asiatisch-pazifischen Raum in Indien. Die vorerst letzte Menschenrechtsbildungskonferenz folgte im Jahr 2001 in Mexiko.

Die Rolle der NGOs

Bei all diesen Bemühungen stellte sich bald heraus, dass die NGOs die treibende Kraft bei der Umsetzung waren. Sie waren vor allem im nicht-staatlichen, informellen Bildungssektor tätig und brachten sich durch Weiterbildungsangebote, Wochenendseminare oder durch Bereitstellung ihrer Expertisen bei Schulbuchreformen ein. Dabei unterstützten sie das

UN-Aktionsprogramm und forderten von den Regierungen, Menschenrechtsbildung im formalen Bildungssektor umzusetzen und damit Menschenrechte als festen Bestandteil der Schulcurricula zu integrieren.¹⁴

Für die Umsetzung der UN-Menschenrechtsbildungsziele sind die NGOs die wichtigsten Partner geblieben: Schätzungsweise 80 Prozent aller Aktivitäten und Bildungsmaterialien zu Menschenrechten werden von internationalen und nationalen NGOs initiiert und zur Verfügung gestellt – mit steigender Tendenz.¹⁵ Insbesondere kleinere nationale und lokale NGOs werden dabei mit Regierungs- oder Stiftungsgeldern unterstützt. In Europa kommt ein Großteil der Mittel für Weiterbildung und Material vom Europarat oder der EU, die nach Ausschreibungen und Wettbewerbsregeln Zuwendungen an NGOs verteilt. Letztlich führen diese kleinen Organisationen, Einrichtungen und Initiativen damit den größten Teil des Auftrags der Staatengemeinschaft aus. Dies wird zwar von allen Seiten begrüßt, birgt aber auch die Gefahr, dass Menschenrechtsbildung aus der staatlichen Verantwortung und dem formalen Bildungssektor zunehmend ausgegliedert und damit Organisationen überlassen wird, die den staatlichen Bildungsauftrag nicht zwangsläufig mittragen, sondern eigene Interessen verfolgen. Gleichzeitig arbeiten NGOs häufig nur kurzzeitig an Menschenrechtsbildungsprojekten, in der Regel etwa ein halbes bis zu einem Jahr. Zudem sind sie abhängig von der staatlichen Ressourcen- oder Mittelvergabe und ihre Zukunft ist damit stets ungewiss. Das Hochkommissariat kennt die Umstände und fordert daher Regierungen immer wieder auf, Menschenrechtsbildung nicht allein den NGOs zu überlassen, sondern selbst nationale Menschenrechtsbildungs-Aktionspläne zu verabschieden und diese im formalen Bildungssektor umzusetzen, also in Schulen, bei der beruflichen Weiterbildung und an den Hochschulen.¹⁶

¹⁴ Vgl. George Andreopoulos/Richard Pierre Claude (eds.), *Human Rights Education for the Twenty-First Century*, Philadelphia 1997.

¹⁵ Siehe die Sammlungen der Menschenrechtsbildungsliteratur von der University of Minnesota und Human Rights Education Associates, in: www1.umn.edu/humanrts/ und www.hrea.org (10. 10. 2008).

¹⁶ Hintergründe und Genese der UN-Dekade für Menschenrechte finden sich in: www2.ohchr.org/eng

Steigendes Menschenrechtsbewusstsein

Häufig ist von einer Kultur der Menschenrechte und von der Universalität gemeinsamer Werte und Normen die Rede, wie sie 1993 in Wien ausnahmslos von allen Staaten verabschiedet worden sind. In der Tat ist das Menschenrechtsbewusstsein heute so weit verbreitet wie noch nie zuvor in der Geschichte. Die AEMR ist in viele hundert Sprachen der Welt übersetzt worden und Standardlektüre an zahlreichen Schulen. Auch im Wirtschaftssektor nimmt sie immer größeren Stellenwert ein. Aber erst seit sich NGOs in den 1970er und 1980er Jahren der Aufgabe angenommen haben, die AEMR als ein Dokument zu sehen, dessen Verbreitung über alle politischen und geographischen Grenzen hinweg relativ problemlos ein globales Menschenrechtsbewusstsein fördern kann, ist auch Menschenrechtsbildung als offizieller Begriff anerkannt.

Dabei geht es nicht so sehr um die genaue Kenntnis der zahlreichen Deklarationen, Konventionen, Verträge oder Protokolle, die seit 1948 weltweit beschlossen worden sind, sondern darum, dass Menschen generell um ihre Rechte wissen: Rechte, die über jedem nationalen Gesetz stehen. Alle modernen Verfassungen und Verfassungsreformen, staatliche Gesetze und Gerichte berufen sich heute auf die Gründungsdokumente der Vereinten Nationen, wozu auch die AEMR gehört. Das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland von 1949 war die erste Nachkriegsverfassung, die unmittelbar Bezug auf die AEMR nahm. Heute sind alle anerkannten Staaten Mitglied der Vereinten Nationen und haben damit quasi automatisch die AEMR angenommen, was sie dazu verpflichtet, ihre nationale Gesetzgebung entsprechend anzupassen.

Insbesondere das UN-Hochkommissariat für Menschenrechte sowie die zahlreichen NGOs und Menschenrechtsverteidiger haben sich diese Entwicklung zu Nutze gemacht. Sie fordern nicht nur die Umsetzung der Menschenrechte in nationalen Gesetzen, sondern auch ihre Verbreitung in das Bewusstsein der Menschen. Inzwischen gibt es so viele staatliche und nicht-staatliche Men-

lish/issues/education/training/initiatives.htm (10. 10. 2008).

schensrechtsinstitute, -kommissionen und Ombudspersonen wie nie zuvor. International werden Tribunale und Gerichte ins Leben gerufen, um im Namen der Menschenrechte und dem daraus resultierenden Völkerrecht Urteile zu fällen. Die UN-Tribunale zum ehemaligen Jugoslawien und zu Ruanda sowie der Internationale Strafgerichtshof in Den Haag sind nur einige Beispiele für diese Entwicklung. Hinzu kommt, dass weltweit eine steigende Tendenz von Klagen und Beschwerden von Menschenrechtsverletzungen zu verzeichnen ist. Sei es, dass diese bei nationalen Stellen eingereicht werden, bei internationalen Gerichten wie dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg, den UN-Ausschüssen für politische und soziale Rechte, für Kinder- oder Frauenrechte oder beim Ausschuss gegen Diskriminierung in Genf – in jedem Fall beziehen sich die Kläger auf die allgemeinen Menschenrechte. Man kann also davon ausgehen, dass weltweit das Bewusstsein dafür gestiegen ist, dass jeder Mensch allgemeine Rechte besitzt und diese auch einfordern kann. Moderne Medien, die Weltsprache Englisch, Bildungsinitiativen sowie die Millionen lokalen NGOs haben dazu beigetragen. Genau dies war das Ansinnen der Vereinten Nationen und der UNESCO, als sie Anfang der 1990er Jahre ein verstärktes Engagement im Bereich der Menschenrechtsbildung einforderten.

Gleichwohl lohnt sich ein Blick darauf, was viele Menschen unter Menschenrechten verstehen. Eine Studie von 2003 hat gezeigt, dass bei Umfragen in Deutschland gerade einmal die Hälfte aller Befragten wusste, dass es internationale Menschenrechtsnormen gibt. Lediglich zwei bis drei der 30 Artikel der AEMR konnten sinngemäß genannt werden.¹⁷ Doch kaum jemand kannte das UN-Dokument geschweige denn internationale Konventionen oder Verträge. Damit liegt Deutschland zwar im weltweiten Durchschnitt, aber die Unkenntnis über die AEMR ist doch erschreckend. Gleichwohl wissen die meisten Menschen, dass sie ein Recht auf Meinungs-, Wahl- oder Reisefreiheit, auf Gesundheit und gesunde Umwelt haben und

¹⁷ Vgl. Gert Sommer/Jost Stellmacher/Elmar Brähler, Menschenrechte in Deutschland: Wissen, Einstellungen und Handlungsbereitschaft, in: Siegfried Frech/Michael Haspel (Hrsg.), Menschenrechte, Schwalbach/Ts. 2005, S. 211–230.

fordern diese auch verstärkt ein. Worauf diese Rechte jedoch basieren, ist oft ebenso wenig bekannt wie ihre internationalen Verankerungen oder Einspruchsmöglichkeiten. Über die Menschenrechte gibt es in der Gesellschaft ein „gesundes Halbwissen“.

Ein Grund dafür ist unter anderem die Tatsache, dass die Verbreitung der Menschenrechtsidee größtenteils durch die NGOs stattfindet, die aufgrund ihrer Kapazitäten nur begrenzt wirken und arbeiten können. Nicht-staatliche internationale Organisationen wie AI oder die in Boston ansässige HREA leisten einen großen Teil dieser Arbeit. In Deutschland kommen viele nationale NGOs, Einrichtungen und Initiativen hinzu. So zum Beispiel das Forum Menschenrechte, das Deutsche Institut für Menschenrechte, die politischen und privaten Stiftungen oder kirchliche sowie humanitäre NGOs und viele andere mehr. Sie erreichen aber stets nur einen begrenzten Kreis von Menschen.¹⁸ Meistens handelt es sich dabei um solche, die bereits mit der Menschenrechtsidee konfrontiert worden sind und mehr über ihre Rechte und Möglichkeiten lernen wollen. Bei der erwähnten Studie zeigte sich, dass die Befragten als Quelle ihrer Informationen über Menschenrechte überwiegend NGOs (und dabei hauptsächlich Amnesty International) angaben.¹⁹ Das mag für NGOs wie AI schmeichelhaft sein, für den staatlichen Bildungsauftrag und die Kultusminister der deutschen Länder ist es ein deutliches Zeichen, dass sie den Auftrag der Vereinten Nationen bislang nicht erfüllt haben.

Selbst wenn diese Umfragen nur eine kurze Bestandsaufnahme sind, so sind sie ein wichtiger Indikator dafür, was bei der Verbreitung der Menschenrechte noch getan werden muss. Es entspricht genau der Forderung der UN-Dekade und des UN-Weltaktionsprogramms von 2005, dass verstärkt die Staaten – hier sind die Bildungsministerien gemeint – Sorge zu tragen haben, dass Menschenrechtsbildung ein integraler Bestandteil aller Schulcurricula wird. Dies soll fächerübergreifend in allen Grund- und weiterführenden Schulen

umgesetzt werden. Bestandsaufnahmen der Vereinten Nationen haben indes gezeigt, dass dies nur ansatzweise in wenigen Ländern geschieht.¹⁰

Menschenrechte im formalen Bildungssektor

Das UN-Weltprogramm für Menschenrechtsbildung von 2005, das von der Generalversammlung als Folgeprogramm der UN-Dekade einstimmig verabschiedet wurde, ist in seiner Sprache eindeutig.¹¹ In den kommenden Jahren sollen die staatlichen Behörden die „Hauptdarsteller“ sein wenn es darum geht, Menschenrechtsbildung in allen Schul- und Ausbildungsformen umzusetzen – unabhängig davon, ob es sich um Grund-, Berufs- oder weiterführende Schulen handelt. Das UN-Hochkommissariat hatte bei der Wahl und dem Vorschlag an die UN-Generalversammlung bewusst den formalen, schulischen Bildungssektor vorgeschlagen, um die erste Phase des Menschenrechtsbildungsprogramms einzuläuten. Zum einen, weil alle Länder der Erde zumindest grundsätzlich einen obligatorischen, formalen Bildungssektor mit Grund- und Weiterbildung haben. Zum anderen, weil es politisch durchsetzbarer erschien, den Schwerpunkt der Menschenrechtsbildung auf Schülerinnen und Schüler zu legen, als beispielsweise auf Sicherheitskräfte, Polizei oder Militär. Da aber gerade Letztere in vielen Ländern die Haupttäter und Verantwortlichen von Menschenrechtsverletzungen sind, hatten NGOs und einige Staaten gefordert, sich auf diese kritischen Zielgruppen zu konzentrieren. Aber dies hätte wohl zu einem Dissens bei der Abstimmung in der UN-Generalversammlung und damit am Ende zu gar keinem Menschenrechtsbildungsprogramm geführt.

Das erste Weltaktionsprogramm sieht daher zunächst vor, dass Bildungsministerien nationale Aktionspläne für Schulen entwerfen und in einem zweiten Schritt Curricula erstellt und Schulbuchreformen eingeleitet wer-

¹⁸ Vgl. Anja Mihr/Nils Rosemann, Bildungsziel: Menschenrechte – Standard und Perspektiven für Deutschland. Studien zu Politik und Wissenschaft, Schwalbach/Ts. 2004.

¹⁹ Vgl. G. Sommer et al. (Anm. 7).

¹⁰ Eine Zusammenstellung aller Ergebnisse der UN-Dekade findet sich in: www.unhchr.ch/html/menu6/1/initiatives.htm (10. 10. 2008).

¹¹ Vgl. UN-Weltaktionsprogramm für Menschenrechtsbildung, UN-Dokument A/59/525/Rev. 1, Plan of Action for the first phase (2005–2007) of the World Programme for Human Rights Education, 2005.

den. Das UN-Hochkommissariat hebt dabei die Philippinen und Spanien als positive Beispiele hervor. Das erstgenannte Land hat 1997 für den staatlichen Bildungsbereich einen Aktionsplan entworfen und kurz danach eine „Philippinische Menschenrechtsbildungsdekade“ ausgerufen, mit der Perspektive, die Pläne langfristig umzusetzen. Das spanische Bildungsministerium hat 2005 im Rahmen der Dekade auf Druck von Amnesty International ein Gesetz verabschiedet, wonach alle Schulbücher nach einer Menschenrechtsbildungsreform neu aufgelegt und entsprechende Curricula verabschiedet werden müssen.¹²

Doch die Umsetzung des Weltprogramms für Menschenrechtsbildung scheitert in vielen Fällen weniger am politischen Willen oder an mangelnden Ressourcen in den Staaten, als vielmehr daran, dass viele Staaten Menschenrechtsbildung mit politischer Bildung gleichsetzen. In vielen westlichen Staaten steht immer noch „Demokratieerziehung“ oder „Friedenserziehung“ in den Lehrplänen, die zwar viele Menschenrechtsaspekte berücksichtigen, aber, so die ehemalige UN-Sonderberichterstatterin für das Recht auf Bildung, Katarina Tomasevski, „ausschließliche“ Menschenrechtsbildungsprogramme sind. Damit sind Programme gemeint, die bestimmte Personengruppen ausschließen oder sich nur auf spezielle Themen wie Demokratie beziehen, was in vielen Ländern auch politische Bildung genannt wird. Tomasevski hat den Artikel 26 stets im Kontext einer umfassenden Förderung der AEMR ausgelegt und kritisiert, dass in diesen „ausschließlichen“ und exklusiven Menschenrechtsbildungsprogrammen nur bestimmte Menschenrechte aus dem Katalog der AEMR herausgenommen und besprochen werden.¹³

Typischerweise handelt es sich dabei um politische Freiheitsrechte, die zwar zum Grundverständnis und zur Praxis von Demokratien gehören, aber nicht die gesamte Bandbreite der Menschenrechte abdecken. In Europa werden diese Bildungsinitiativen

„bürgerliche Demokratieerziehung“ (*education for democratic citizenship*, EDC) genannt und großzügig vom Europarat und der EU unterstützt und finanziert. Dabei wird stets betont, dass es sich um Menschenrechtsbildung handelt, wie sie von der UN-Dekade und dem Weltprogramm gefordert wird. Kritiker sehen hier indes eine Einschränkung der Menschenrechte und eine Konzentration auf Staatsbürger. Ausgeschlossen sind davon beispielsweise Migranten und Ausländer, die den Menschenrechtsschutz häufig am nötigsten brauchen. Staatsbürgerkunde (*citizenship education*) oder Demokratieerziehung – alle diese Fächer haben den Beigeschmack von Bildungsprogrammen, die in einer bestimmten staatskonformen Weise erziehen wollen und es dabei unterlassen, die Menschenrechte als das zu behandeln, was sie sind: nämlich vorstaatlich und unabhängig von jeder Staatsbürgerschaft, dem Geschlecht, der Herkunft, der Ethnie oder einer politischen Orientierung.

In diesem Zusammenhang hat Tomasevski stets angemahnt, dass die Vereinten Nationen bewusst den Begriff Menschenrechtsbildung und nicht Demokratieerziehung gewählt haben. Sie war sich gleichfalls bewusst, dass EDC und andere Bildungsprogramme häufig ein notwendiger Kompromiss und zugleich Türöffner sind, um das Thema Menschenrechte überhaupt in den Schulcurricula zu verankern. Ihr Nachfolger im Amt, Vernor Munoz, mahnt in gleicher Weise die Notwendigkeit der Umsetzung des Weltprogramms an. Er konzentriert sich jedoch stärker darauf, das Recht auf Bildung insgesamt für alle Menschen weltweit zu verankern.

Probleme bei der Umsetzung

Die Gründe, warum Menschenrechte nach wie vor in den wenigsten Schulcurricula und Ausbildungsplänen verankert sind, bleiben vielschichtig. In den Ländern Westeuropas, Nordamerikas, in Australien und Neuseeland gibt es eine jahrzehntelange Tradition der Demokratieerziehung und der politischen Bildung als feste Bestandteile der Schulpläne. Der politische Wille, Menschenrechtsbildung zu realisieren, ist dort zwar vorhanden. Das Problem in diesen Staaten sind aber die unterschiedlichen Auffassungen davon, wie Menschenrechtsbildung zu verstehen und umzu-

¹² Eine Reihe von Länderstudien und Auswertungen der UN-Dekade finden sich in: Claudia Mahler/Anja Mihr/Reetta Toivanen (eds.), *The United Nations Decade for Human Rights Education*, Frankfurt/M. 2009.

¹³ Vgl. Katarina Tomasevski, *Education Denied. Costs and Remedies*, London 2003.

setzen ist. Die USA und Deutschland zum Beispiel betonen, dass Demokratieerziehung und der Verweis auf verwirklichte Menschenrechte in den meisten Lehrplänen sehr wohl enthalten seien und ein eigener Aktionsplan zur Menschenrechtsbildung daher nicht mehr notwendig sei. Themen wie freie Wahlen, Religions-, Meinungs-, Pressefreiheit, das Folterverbot, das Recht auf körperliche Unversehrtheit oder die Reisefreiheit würden bereits behandelt.

In den jungen Demokratien Osteuropas werden dagegen – mit Hilfen des Europarates – vor allem Demokratieerziehung und Staatsbürgerlehre gefördert. Diese Programme, so das gängige Argument, würden eher greifen, die Bedürfnisse der Schüler besser abdecken und seien zudem konkreter umzusetzen, als abstrakte Menschenrechtsprogramme, die erst einer den nationalen Begebenheiten angepassten Interpretation bedürfen. In autoritären und undemokratischen Ländern sind die Zusagen zum Weltmensenrechtsprogramm indes häufig nur Lippenbekenntnisse. Zwar stimmten auch diese Länder 2004 dem Programm zu, allerdings verweisen die ärmeren und autoritär geführten Staaten häufig darauf, dass weder Mittel noch Expertisen zur Verfügung stünden, um die Programme umzusetzen.

Dahinter steckt nicht zuletzt mangelnder politischer Wille und die Furcht, dass eine Bevölkerung, die ihre Menschenrechte kennt, diese auch gegen ein sie unterdrückendes Regime einsetzen könnte. Ein Großteil der Menschenrechtsbildung in diesen Ländern wird von nationalen oder internationalen NGOs geleistet. Die Mittel – und mit ihnen auch der Lehrinhalt – kommen in der Regel von der internationalen Gebergemeinschaft wie beispielsweise von Stiftungen oder von der EU, der UNESCO, UNICEF oder dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP). Diesen wird der Weg in das Land nicht gänzlich versperrt, allerdings wird ihnen der Zugang zu Schulen oder Bildungsträgern zunehmend erschwert. Zudem führt ihr zeitlich und räumlich begrenzter Aktionsrahmen dazu, dass sie nicht alle Zielgruppen oder Schüler in einem Land erreichen.

In kleineren Ländern kann die Zusammenarbeit der internationalen Gebergemeinschaft und der Vereinten Nationen sogar dazu füh-

ren, dass eine Schulbuchreform komplett extern finanziert wird. In dem nur drei Millionen Einwohner zählenden Armenien hat die Regierung im Jahr 2001 zum Beispiel zugestimmt, im Rahmen ihrer Europarats-Mitgliedschaft und der dazugehörigen notwendigen menschenrechtlichen Reformen, eine Schulbuchreform im Sinne der UN-Dekade durchzusetzen. Gemeinsam mit Experten und NGOs haben das Bildungsministerium, der Europarat und das UNDP neue Schulbücher für alle armenischen Schulen aufgelegt, die sowohl Demokratie- als auch Menschenrechtsbildung zum Inhalt hatten – finanziert von der Weltbank. Angesichts des großen Zeitdrucks mag das Projekt inhaltlich umstritten sein. Es ist jedoch ein Beispiel dafür, wie in kurzer Zeit und in Reaktion auf internationalen Druck Menschenrechtsbildung stark gefördert werden kann.¹⁴

Eine weitere Schwierigkeit bei der Umsetzung des Weltaktionsprogramms im schulischen Alltag liegt häufig darin, dass es sowohl bei Behörden als auch bei der Lehrerschaft an Expertise mangelt. Aus Unkenntnis und Furcht vor kontroversen Diskussionen im Klassenzimmer sprechen Lehrer die Bedeutung der Menschenrechte oft nicht an. Menschenrechtsbildung wird daher gern auf Projekttag oder außerschulische Vorträge mit Vertretern von Amnesty International verschoben.¹⁵

Da die Ergebnisse des Weltprogramms für Menschenrechtsbildung auch vier Jahre nach seiner Verabschiedung noch unbefriedigend sind, unterstützt das UN-Hochkommissariat weitere Initiativen, um die Staaten zum Handeln zu bewegen. Wenn die AEMR am 10. Dezember 2008 ihren 60. Jahrestag feiert, beginnt laut Beschluss der UN-Generalversammlung das „Internationale Jahr des Menschenrechts-Lernens“. Dieses beruht auf einer NGO-Initiative, die von vielen UN-Mitgliedstaaten erneut mitgetragen wird.¹⁶

¹⁴ Vgl. C. Mahler/A. Mihr/R. Toivanen (Anm. 12).

¹⁵ Vgl. Lothar Müller, Menschenrechtserziehung an Schule und Hochschule, Arbeitsgemeinschaft Menschenrechte, Occasional Paper Nr. 6, Universität Trier 2002.

¹⁶ Vgl. UN-Dokument GA A/RES/62/171, International Year of Human Rights Learning, März 2008.