

Menschenrechts- bildung. Globale Herausforderung und internationaler Auftrag

Der Ablauf der Dekade der Vereinten Nationen für Menschenrechtsbildung 2004 sowie der Beginn des bis 2015 laufenden VN-Weltprogramms für Menschenrechtsbildung sind Grund für den Blick zurück, aber auch für den nach vorn. 1974 verabschiedete die UNESCO Empfehlungen über eine Erziehung betreffs der Menschenrechte. Im Frühjahr 1993 widmete sich ein internationaler Kongress in Montreal dem Thema und nur Monate später kam es zu einer Weltkonferenz in Wien. Die Dekade selbst definierte 1994 ihren Handlungsplan, der auf den Zielen eines Weltaktionsplans basierte und die Mitglieder zu nationalen menschenrechtsbezogenen Anstrengungen verpflichtete. Am Ende der Dekade zeigt sich die Bilanz, wie auch schon ein Zwischenbericht des Jahres 2000, durchwachsen: Das Ausrufen der Dekade habe als Katalysator gewirkt und dem Thema Menschenrechte in vielen Staaten zu prioritärem Rang verholfen. Doch haben nur wenige Regierungen solide Angaben über den Stand der Menschenrechtsbildung im eigenen Land gemacht, so dass viel zu tun bleibt. Alle Hoffnungen ruhen nun auf dem 2005 initiierten VN-Weltprogramm, bei dem der Sicherstellung von Bildung weltweit eine zentrale Funktion zukommt und zu dessen entschiedener Verwirklichung auch andere internationale Organisationen, etwa Europarat und OSZE, aufgerufen sind.

■ Executive Summary

Education is of crucial importance for the implementation of human rights. Education in human rights aims at creating a culture of human rights within which human rights are understood, respected, defended, and demanded. Those 191 states which signed the 1945 charter of the United Nations (UN) undertook to ensure that human rights are respected and implemented. The universal declaration of human rights promulgated by the UN in 1948 explicitly states that education in human rights is a fundamental contribution towards the implementation of human rights. The international community has laid down regulations on human rights education in a number of human rights treaties. In a dedicated effort to promote education in human rights, the United Nations General Assembly proclaimed a UN decade for human rights education for the period from January 1, 1995, to December 31, 2004, stating that the main objective would be to create a culture of human rights. The action plan for the UN decade contains a definition of human rights education which includes content-related as well as action-related factors. Governments were called upon to develop national action plans for human-rights education, stating specific goals, strategies, and programmes to improve human rights education in schools, training institutions for civil-service employees, and public information. Moreover, governments were asked to form national committees for human rights education and provide

resources for related training and research institutions. In 2004, at the end of the UN decade for human rights education, the UN concluded that a great deal remained to be done although governments had indeed increased their activities in the field of human rights education. To develop national strategies, cooperation between governments and other players of the UN decade would have to be improved. Networks linking players at the international, regional, and national level would have to be either created or strengthened to facilitate the exchange of information and materials. Sustainable approaches should be given priority in implementing human rights education, and the organs engaged in implementing the treaty were to maximise their potential to promote education in human rights. It is impossible to agree entirely with the United Nations' conclusion that the decade had had a catalytic effect. While education in human rights did appear regularly on the agenda of the general assembly and the human rights commission of the UN, hardly any concrete national initiatives were actually set up. Most of the UN member states failed to inform the United Nations about the status of their national human rights education effort, not did they draw up national action plans for education in human rights, making it practically impossible to evaluate the development of human rights education on a global scale.

As the key objective of the decade, the creation of a global culture of human rights, is still far away despite the progress made here and there, the UN general assembly adopted a 'world programme for education in human rights' which began on January 1, 2005, right after the end of the UN decade, and is scheduled to end in 2015. The world programme comprises a number of phases, each with its own defined focal points and minimum actions to facilitate evaluation. The first phase (2005–2007) focusses on education in national primary and secondary schools, for which guidelines containing national implementation strategies are to be drawn up. At the very least, states are called upon to take stock of human rights education in their school systems, draw up a national strategy of implementation (including priorities), and carry out related measures. National education ministries were named as the players bearing overall re-

1) Die Unterscheidung zwischen den Begriffen Bildung und Erziehung ist eine Besonderheit der deutschen Sprache. Im Englischen und Französischen gibt es diese Differenzierung nicht, wie die Begriffe *education* und *éducation* zeigen, die sowohl die praktisch-pädagogische Handlungsebene als auch die wissenschaftlich-theoretische Reflexionsebene umfassen. Folglich können der englischsprachige Begriff *human rights education* und der französische Begriff *l'éducation dans le domaine des droits de l'homme* im Deutschen mit Menschenrechtsbildung und/oder Menschenrechtserziehung übersetzt werden. Jahrzehntlang wurde in der Fachliteratur, von Menschenrechtsorganisationen, vom Deutschen Übersetzungsdienst der Vereinten Nationen und von politischen Gremien der Begriff Menschenrechtserziehung als Terminus gewählt. Mittlerweile hat sich der Begriff Menschenrechtsbildung als normativ herauskristallisiert, wie u.a. die neuere Fachliteratur, die aktuelle Begriffswahl des Deutschen Instituts für Menschenrechte, von Menschenrechtsorganisationen und des Deutschen Übersetzungsdienstes der Vereinten Nationen und die Umbenennung des UNESCO-Lehrstuhls für Menschenrechtserziehung der Universität Magdeburg in UNESCO-Lehrstuhl für Menschenrechtsbildung zeigen. Die Autoren schließen sich dieser Entwicklung an und weisen darauf hin, dass diesem Aufsatz ein ganzheitlicher Bildungsbegriff zugrunde gelegt wird, der sowohl die Vermittlung von Wissen als auch die von Fähigkeiten und Werthaltungen, neben der kognitiven auch die handlungsorientierte Ebene beinhaltet. Die vom Deutschen Übersetzungsdienst der Vereinten Nationen gewählten Bezeichnungen werden beibehalten.

sponsibility for the implementation of the world programme. The subsequent phases will focus on informal education outside the school system as well as on other players (multipliers), a focus which even now represents a particular challenge for international cooperation and development policy.

■ Einleitung

Menschenrechte sind angeborene Rechte, die dem Einzelnen aufgrund seines Menschseins zustehen. In zahlreichen internationalen und regionalen Menschenrechtskonventionen haben Staaten sich dazu verpflichtet, die in diesen Verträgen kodifizierten Menschenrechte zu achten und zu gewährleisten. Da Bildung für die Realisierung von Menschenrechten zentral ist, muss es das Ziel von Menschenrechtsbildung¹⁾ sein, eine Kultur der Menschenrechte zu schaffen, in der Menschenrechte verstanden, geachtet, verteidigt und eingefordert werden. Menschenrechtsbildung ist dann erfolgreich, wenn jedes Mitglied der Gesellschaft sowohl Wissen über die Menschenrechte, Menschenrechtsbewusstsein sowie die Fähigkeit erworben hat, sich für seine eigenen und die Menschenrechte anderer einzusetzen.²⁾ Menschenrechtsbildung ist ein umfassender lebenslanger Prozess, der bereits in der frühesten Kindheit beginnt und sowohl den formalen (schulischen), non-formalen (außerschulischen) sowie den informellen (lebenslangen) Bildungskontext umfasst.

Dieser Aufsatz will aus Anlass des Ablaufs der Dekade der Vereinten Nationen (VN) für Menschenrechtserziehung (1995–2004) und des Beginns des VN-Weltprogramms für Menschenrechtsbildung (2005–2015) sowohl die in den vergangenen zehn Jahren unternommenen als auch mögliche zukünftige Aktivitäten im Rahmen der Menschenrechtsbildung betrachten und Handlungsempfehlungen formulieren. Hierzu soll zunächst ein Überblick zur Entwicklung des Themas Menschenrechtsbildung auf der Ebene der VN seit Gründung vor 60 Jahren bis zur Proklamation der VN-Dekade für Menschenrechtserziehung im Dezember 1994 gegeben werden. Es folgt eine Definition von Menschenrechtserziehung im Sinne der VN-Dekade, der Leitprinzipien, Ziele, Akteure und Hauptzielgruppen der VN-Dekade sowie eine Bilanz der Dekade. Anschließend wird das

VN-Weltprogramm für Menschenrechtsbildung vorgestellt sowie auf weitere internationale Initiativen und entwicklungspolitische Aspekte eingegangen, die bei der Verwirklichung von Menschenrechtsbildung Beachtung finden sollten. In einem abschließenden Ausblick sollen Anregungen für die Bewältigung der globalen Herausforderung der Menschenrechtsbildung gegeben werden.

■ Menschenrechtsbildung im Rahmen der Vereinten Nationen

Gemäß der Charta der VN verpflichten sich die Mitgliedstaaten, mit den VN zusammenzuarbeiten, um „die allgemeine Achtung und Verwirklichung der Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle ohne Unterschied der Rasse, des Geschlechts, der Sprache oder der Religion“³⁾ zu fördern. Diesen Wunsch nach Achtung und Verwirklichung der Menschenrechte und Grundfreiheiten bekräftigte die internationale Gemeinschaft unter anderem mit der Verabschiedung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR) durch die Generalversammlung der VN im Jahre 1948.⁴⁾ In deren Präambel wird darauf verwiesen, dass die Generalversammlung die AEMR verkünde „als das von allen Völkern und Nationen zu erreichende gemeinsame Ideal, damit jeder Einzelne und alle Organe der Gesellschaft sich diese Erklärung stets gegenwärtig halten und sich bemühen, durch *Unterricht und Erziehung* die Achtung dieser Rechte und Freiheiten zu fördern.“⁵⁾ Bereits im Jahre 1948 wurde demnach die Bedeutung von Unterricht und Erziehung für die Verwirklichung der in der AEMR aufgeführten Rechte hervorgehoben. Dabei wird darauf verwiesen, dass sich Menschenrechte und Bildung gegenseitig bedingen. Dort heißt es auch, dass die Ausbildung die „volle Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit und die Stärkung der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten zum Ziele haben“⁶⁾ soll.

Seit Verabschiedung der AEMR, die erhebliche moralische Autorität entfaltet hat, drückt die internationale Gemeinschaft kontinuierlich ihr Einvernehmen aus, dass Menschenrechtsbildung einen fundamentalen Beitrag zur Verwirklichung der Menschenrechte leistet, indem sie in zahlreichen weiteren internationalen Menschenrechtsinstrumenten Be-

- 2) In diesem Sinne z.B. auch Anja Mihr, „Die UN-Dekade für Menschenrechtsbildung – Eine Bilanz“, in: *Der Bürger im Staat*, Heft 1/2 2005, hrsg. v.d. Landeszentrale für politische Bildung des Landes Baden-Württemberg, 51–56.
- 3) Artikel 56 in Verbindung mit Artikel 55 c) Charta der Vereinten Nationen (BGBl. 1973 II, 430); siehe auch Artikel 1 Ziffer 3 der VN-Charta.
- 4) AEMR, Resolution 217 (III) „Universal Declaration of Human Rights“, 10 December 1948, UN-Doc. A/810, deutsche Übersetzung u.a. in Sartorius II, Internationale Verträge Europarecht, Textsammlung Nr. 19.
- 5) Präambel Absatz 5 AEMR, Resolution 217 (III).
- 6) Artikel 26 Ziffer 2 Satz 1 AEMR, Resolution 217 (III).

- 7) Artikel 13 Satz 1 Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 19. Dezember 1966 (BGBl. 1973 II S. 1570).
- 8) Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form der Rassendiskriminierung vom 7. März 1966 (BGBl. 1969 II S. 961).
- 9) Vgl. Art. 29 Übereinkommen über die Rechte des Kindes, 20. November 1989 (BGBl. 1992 II S. 122).
- 10) Vgl. Wolfgang Benedek/Minna Nikolova-Kress, „Menschenrechtsbildungsprojekte der Europäischen Union“, in: Claudia Mahler/Anja Mihr (Hrsg.), *Menschenrechtsbildung – Bilanz und Perspektiven*, Wiesbaden, 2004, 118 ff.

stimmungen zur Menschenrechtsbildung niederlegte. Im Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte bekräftigen die Vertragsstaaten, dass Bildung ein Menschenrecht ist und betonen, dass „die Bildung auf die volle Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit und des Bewusstseins ihrer Würde gerichtet sein und die Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten stärken muss.“⁷⁾ Bildung soll „Verständnis, Toleranz und Freundschaft unter allen Völkern und allen rassischen, ethnischen und religiösen Gruppen fördern.“ (Ebd.) Im Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung verpflichten sich die Vertragsstaaten, „unmittelbare und wirksame Maßnahmen, insbesondere auf dem Gebiet des Unterrichts, der Erziehung, Kultur und Information zu treffen, um [...] die [...] Grundsätze der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte über die Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung zu verbreiten.“⁸⁾ Im VN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes stimmen die Vertragsstaaten darin überein, dass die Bildung des Kindes darauf gerichtet sein muss, dem Kind Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten zu vermitteln.⁹⁾

Ob und inwieweit diese Verweise das Bestehen eines eigenständigen Menschenrechts auf Menschenrechtsbildung begründen, wie dies insbesondere von Nichtregierungsorganisationen und Menschenrechtsaktivisten angeführt wird, ist umstritten. Gegner dieser Auffassung weisen darauf hin, dass ein solches Menschenrecht in keinem zwischenstaatlichen Vertrag explizit aufgeführt wird. Unstrittig ist jedoch, dass ein die Staaten verpflichtendes Ziel von Bildung die Vermittlung der Achtung vor den Menschenrechten ist. Ferner besteht Konsens, dass Menschenrechtsbildung von grundlegender Bedeutung für die Verwirklichung der Menschenrechte ist.¹⁰⁾

Basierend auf dieser Überzeugung entwickelte sich seit den siebziger Jahren auch im Rahmen der VN zunehmend eine Diskussion über Umfang, Methoden und Inhalte der Menschenrechtsbildung. Die Mitgliedstaaten der VN-Organisation für Bildung, Wissenschaft, Kultur und Kommunikation (UNESCO) nahmen 1974 einstimmig die „Empfehlung über Erziehung für internationale Verständigung, Zusammenarbeit und Frieden sowie Erziehung bezüglich

der Menschenrechte und Grundfreiheiten“ an und erinnerten die Staaten bereits in der Präambel an ihre Verantwortung, dass die Ziele der AEMR auch Ziele von Bildung und Erziehung sein sollten.¹¹⁾

Zwanzig Jahre später, nach dem Ende des Kalten Krieges, wurde auf dem Internationalen Kongress über die Erziehung zu Menschenrechten und Demokratie, der von der UNESCO in Zusammenarbeit mit dem VN-Zentrum für Menschenrechte im Frühjahr 1993 in Montreal/Kanada veranstaltet wurde, der „Weltaktionsplan zur Erziehung zu Menschenrechten und Demokratie“¹²⁾ verabschiedet. Darin wurde die Schaffung umfangreicher Programme zur Menschenrechtsbildung gefordert, die der gegenseitigen Verständigung, der Toleranz, dem Frieden und den freundschaftlichen Beziehungen zwischen Staaten, Völkern und Gruppen dienen sollen.

Im Juni 1993 stand das Thema Menschenrechtsbildung auf der Agenda der Weltkonferenz über Menschenrechte in Wien. Im Schlussdokument der Konferenz bekräftigten die Vertreter von 171 Staaten die Selbstverpflichtung, dass ihre Bildungswesen die Stärkung der Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten zum Ziel haben und entsprechende Maßnahmen ergriffen werden sollen. Die Verbreitung relevanter theoretischer wie praktischer Informationen spiele dabei eine wichtige Rolle. Ferner betrachtet man „Erziehung, Ausbildung und Öffentlichkeitsarbeit auf dem Gebiet der Menschenrechte als wesentlich zur Förderung und Erreichung stabiler und harmonischer Beziehungen zwischen den verschiedenen Gemeinschaften und zur Förderung des gegenseitigen Verständnisses, der Toleranz und des Friedens.“¹³⁾ Die Staaten sollten ferner bestrebt sein, den Analphabetismus auszurotten und ihr Bildungswesen auf die volle Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit und auf die Stärkung der Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten auszurichten. Alle Staaten und Institutionen sind aufgerufen, „Menschenrechte, humanitäres Recht, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit als Unterrichtsstoff in die Lehrpläne aller schulischen und außerschulischen Bildungseinrichtungen aufzunehmen.“ (Ebd.) Zu den Inhalten der Menschenrechtsbildung sollten auch „Frieden, Demokratie, Entwicklung und soziale Gerechtigkeit zählen, wie sie in den internationalen und

11) Präambel der o.g. Empfehlung vom 19. November 1974, 18. Tagung der Generalkonferenz der UNESCO, deutsche Übersetzung abgedruckt in: *Erziehung für Frieden, Menschenrechte und Demokratie im UNESCO-Kontext, Sammelband ausgewählter Dokumente und Materialien*, Europäisches Universitätszentrum für Friedensstudien (EPU), Deutsche UNESCO-Kommission, Österreichische UNESCO-Kommission (gemeinsame Hrsg.), Stadtschlaining, 1997, 49 ff.

12) Weltaktionsplan für Erziehung und Unterricht über Menschenrechte und Demokratie, Internationaler Kongress über Erziehung für Menschenrechte und Demokratie, Montreal, Kanada, 8.-11. März 1993; deutsche Übersetzung abgedruckt in: *Erziehung für Frieden, Menschenrechte und Demokratie im UNESCO-Kontext, Sammelband ausgewählter Dokumente und Materialien*, Europäisches Universitätszentrum für Friedensstudien (EPU), Deutsche UNESCO-Kommission, Österreichische UNESCO-Kommission (gemeinsame Hrsg.), Stadtschlaining, 1997, 81 ff.

13) Schlussdokument der Weltkonferenz über Menschenrechte vom 14. bis zum 25. Juni 1993 in Wien, Wiener Erklärung und Aktionsprogramm, abgedruckt in: *Europa-Archiv*, Folge 23/1993, Seite D 518.

regionalen Menschenrechtsübereinkünften verankert sind“ (Ebd.). Nach Ansicht der Teilnehmer sollten „[d]ie Beratenden Dienste und Programme der technischen Hilfe des Systems der Vereinten Nationen [...] in der Lage sein, sofort zu reagieren, wenn Staaten um Bildungs- und Ausbildungsmaßnahmen auf dem Gebiet der Menschenrechte oder eine besondere Aufklärung über die in internationalen Menschenrechtsübereinkünften und im humanitären Recht vorgesehenen Normen sowie über deren Anwendung auf besondere Gruppen wie Streitkräfte, Justizpersonal, Polizei und Gesundheitsberufe ersuchen. Es sollte ins Auge gefasst werden, *eine Dekade der Vereinten Nationen für Menschenrechtserziehung mit dem Ziel der Förderung, Ermutigung und Bündelung dieser Aufklärungsmaßnahmen auszurufen.*“ (Ebd.)

■ Die VN-Dekade für Menschenrechtserziehung (1995–2004)

Dieser Empfehlung folgend proklamierte die Generalversammlung am 23. Dezember 1994 einstimmig eine VN-Dekade für Menschenrechtserziehung für den Zeitraum vom 1. Januar 1995 bis zum 31. Dezember 2004. Dieser Beschluss war auch das Ergebnis jahrelangen Bemühens zahlreicher Nichtregierungsorganisationen. In der entsprechenden Resolution der Generalversammlung wurde ein vorläufiger Aktionsplan für die Dekade begrüßt, der auf dem „Weltaktionsplan für die Erziehung zu Menschenrechten und Demokratie“ basierte und in überarbeiteter Form als Aktionsplan 1996 vorgelegt wurde.¹⁴⁾

Definition von Menschenrechtserziehung

Im Aktionsplan der VN-Dekade wird Menschenrechtserziehung definiert, „als Bemühung um Ausbildung, Verbreitung und Information mit dem Ziel der *Herausbildung einer allgemeinen Kultur der Menschenrechte durch die Vermittlung von Wissen und Fähigkeiten sowie durch das Formen von Denkweisen, welche gerichtet sind auf die*

- Stärkung der Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten;
- volle Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit und des Verständnisses für die Würde des Menschen;

14) UN-Doc. A/51/506/Add. 1 with the Annex „Plan of Action for the United Nations Decade for Human Rights Education, 1995–2004: Human rights education – lessons for life“, Original: u.a. Englisch, keine Übersetzung durch den Deutschen Übersetzungsdienst der Vereinten Nationen, deutsche Übersetzung durch die Autoren.

- Förderung von Verständnis, Toleranz, Gleichheit der Geschlechter und Freundschaft zwischen allen Nationen, indigenen Völkern und rassischen, nationalen, ethnischen, religiösen und linguistischen Gruppen;
- Befähigung aller Menschen zur effektiven Teilhabe an einer freien Gesellschaft;
- Förderung der Aktivitäten der Vereinten Nationen zur Erhaltung des Friedens.“¹⁵⁾

Diese umfassende Definition von Menschenrechtsbildung im Sinne der VN-Dekade umfasst sowohl inhalts- als auch handlungsorientierte Maßnahmen.¹⁶⁾

Allgemeine Leitprinzipien und Ziele

Der Dekade wurden im Aktionsprogramm folgende allgemeine Leitprinzipien zugrunde gelegt, die auch zukünftig bei der Verwirklichung von Menschenrechtsbildung Beachtung finden sollten:

1. Menschenrechtsbildung sollte darauf gerichtet sein, ein größtmögliches Bewusstsein und Verständnis von allen Normen, Konzepten und Werten zu schaffen, die in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte, dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und anderen internationalen Menschenrechtsinstrumenten niedergelegt sind.
2. Im Rahmen der Menschenrechtsbildung sollte ein umfassender Ansatz gewählt werden, durch den die Unteilbarkeit und gegenseitige Abhängigkeit der bürgerlichen und politischen sowie der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte vermittelt wird.
3. Menschenrechtsbildung sollte die gleichberechtigte Teilnahme von Frauen und Männern aller Altersgruppen und aller Bereiche der Gesellschaft sicherstellen – sowohl im Bereich des formalen Lernens in Schulen und der Berufsausbildung als auch im Bereich des nicht-formalen Lernens durch Institutionen der Zivilgesellschaft und im Bereich des informellen Lernens, wie z.B. in der Familie und durch die Massenmedien.
4. Maßnahmen sollten in der Weise gestaltet sein, dass sie für das tägliche Leben der Lernenden relevant und darauf ausgerichtet sind, dass die Ler-

15) UN-Doc. A/51/506/Add. 1 with the Annex „Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the implementation of the Plan of Action for the United Nations Decade for Human Rights Education“, 12 December 1996, Randnummer 2, Original: u.a. Englisch, keine Übersetzung durch den Deutschen Übersetzungsdienst der Vereinten Nationen, deutsche Übersetzung durch die Autoren.

16) Vgl. auch Anja Mühr/Nils Rosemann, a.a.O., 7 und Claudia Lohrenscheit/Nils Rosemann, a.a.O., 5.

nenden in einen Dialog über die Wege und Mittel zur Umsetzung der Menschenrechte von abstrakten Normen in die Wirklichkeit der sozialen, ökonomischen, kulturellen und politischen Bedingungen einbezogen werden.

5. In Erkenntnis der gegenseitigen Abhängigkeit und des sich wechselseitig verstärkenden Wesens von Demokratie, Entwicklung und Menschenrechten sollte Menschenrechtsbildung darauf hinwirken, die effektive demokratische Teilnahme in den politischen, ökonomischen, gesellschaftlichen und kulturellen Lebenssphären zu verbreiten und als ein Mittel zur Förderung des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Fortschritts und einer auf den Menschen gerichteten tragfähigen Entwicklung zu nutzen.
6. Menschenrechtsbildung sollte frei sein von Geschlechter-Voreingenommenheit, rassistischen und anderen Stereotypen und sollte diese bekämpfen.
7. Menschenrechtsbildung sollte sowohl anstreben, den Lernenden Fähigkeiten als auch Wissen zu vermitteln, als auch deren Einstellungen und Verhalten positiv zu beeinflussen.¹⁷⁾

17) Vgl. UN-Doc. A/51/506/Add. 1 with the Annex „Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the implementation of the Plan of Action for the United Nations Decade for Human Rights Education“, 12 December 1996, Ziffer 9.

18) Vgl. ebd. Ziffer 10 (a) – (c).

Die Ziele der VN-Dekade sollten laut Aktionsprogramm folgende Punkte berücksichtigen, die auch in der Menschenrechtsbildung weiterhin Beachtung finden sollten:

1. Eine Einschätzung der Erfordernisse und die Formulierung effektiver Strategien für die Förderung von Menschenrechtsbildung auf allen Schulebenen, in der beruflichen Bildung sowie im Bereich formalen und nicht-formalen Lernens.
2. Den Aufbau und die Stärkung von Programmen und Kapazitäten für Menschenrechtsbildung auf internationaler, regionaler, nationaler und lokaler Ebene.
3. Die koordinierte Entwicklung von Materialien zur Menschenrechtsbildung.
4. Die Stärkung der Rolle und der Kapazität von Massenmedien in der Förderung von Menschenrechtsbildung.
5. Die globale Verbreitung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte in der größtmöglichen Anzahl von Sprachen sowie in anderen Formen, die für verschiedene Ebenen der Alphabetisierung und für Behinderte geeignet sind.¹⁸⁾

Akteure und ihre Aufgaben

Als Verantwortliche für die Umsetzung werden im Aktionsprogramm an erster Stelle Regierungen und nationale Menschenrechtsinstitutionen sowie weitere Akteure aufgeführt. Die Regierungen der Mitgliedstaaten der VN sollten bei der Umsetzung der Dekade eine aktive Rolle spielen durch

- die Entwicklung nationaler Aktionspläne für Menschenrechtsbildung;
- die Einführung oder Stärkung von Curricula zu Menschenrechten in den nationalen, formalen Bildungseinrichtungen;
- die Durchführung nationaler Informationskampagnen zum Thema Menschenrechte;
- die Schaffung eines allgemeinen Zugangs für die Öffentlichkeit zu Informationen und Ausbildungszentren im Bereich Menschenrechte;
- eine Erhöhung von Fördermitteln für Fonds zur Förderung von Menschenrechtsbildung sowie von internationalen sowie nationalen Menschenrechtsbildungsprogrammen.¹⁹⁾

Demnach gehörte im Rahmen der VN-Dekade die Entwicklung nationaler Aktionspläne zu den Hauptaufgaben der Regierungen. Diese nationalen Aktionspläne sollten die Prinzipien und Ziele des internationalen Aktionsplans enthalten und integraler Bestandteil eines umfassenden nationalen Menschenrechtsaktionsplans sein. Sie sollten im Einvernehmen mit allen relevanten lokalen Akteuren und Gruppen bis Ende 1995 ausgearbeitet werden und dem VN-Hochkommissar für Menschenrechte zum Zweck einer effektiven Koordination und Kooperation bei der Implementierung übermittelt werden. Auch sollten die nationalen Aktionspläne Angaben über spezifische Ziele, Strategien und Programme für die Verbesserung der Menschenrechtsbildung in Vorschulen, Primar- und Sekundarschulen, der höheren Bildung, Berufsschulen, der Ausbildung von Mitarbeitern des öffentlichen Dienstes sowie im Bereich nicht-formalen Lernens inklusive allgemeiner Informationen für die Öffentlichkeit enthalten.

Um die Regierungen bei der Entwicklung nationaler Aktionspläne zu unterstützen, erarbeitete das VN-Hochkommissariat für Menschenrechte (OHCHR) „Guidelines for National Plans of Action for Human Rights Education“,²⁰⁾ die 1997 vorgestellt

19) Vgl. ebd. Ziffer 11.

20) UN-Doc. A/52/469/Add. 1 with Addendum „Guidelines for national plans of action for human rights education“, 20 October 1997, Original: u.a. Englisch, deutsche Übersetzung durch die Autoren.

wurden. Demzufolge sollten die nationalen Aktionspläne unter Beteiligung von Regierungsvertretern, Nichtregierungsorganisationen und Individuen erarbeitet werden.

In Bezug auf Staaten mit einem föderalen System wird in diesen Leitlinien ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Aktionspläne sowohl auf Bundes- als auch auf Länderebene ausgearbeitet und die Pläne beider Ebenen unter den Begriff nationale Aktionspläne subsumiert werden könnten.

Des Weiteren sollten die Regierungen nationale Komitees für Menschenrechtsbildung einrichten z. B. in Form von nationalen Menschenrechtskommissionen oder nationalen Menschenrechtsausbildungs- und Menschenrechtsforschungsinstituten.²¹⁾ Deren Aufgaben sollen sein,

- die nationalen Bedürfnisse und Defizite im Bereich Menschenrechtsbildung zu identifizieren, d.h. eine Bedarfsanalyse zur Menschenrechtsbildung vorzunehmen;
- einen nationalen Aktionsplan zu entwickeln;
- einen Fonds zur Förderung von Menschenrechtsbildung zu schaffen;
- die Koordination mit regionalen und internationalen Organen vorzunehmen;
- Informationen und Unterstützung von der internationalen und regionalen Ebene an die lokale Ebene weiterzuleiten – z.B. an die Vereinstebene.²²⁾

Auch sollte jeder Staat ein nationales Menschenrechtsressourcen- und ausbildungszentrum gründen, das Forschung betreibt, das Ausbilden von Ausbildern (training of trainers) vornimmt, Materialien zu Menschenrechten vorbereitet, sammelt, übersetzt und verbreitet sowie Konferenzen, Workshops und Kurse organisiert. Wo solche Zentren bereits existierten, sollten die Staaten auf deren Stärkung hinwirken.²³⁾

Laut Aktionsplan sollten die nationalen Menschenrechtsinstitutionen wie Menschenrechtskommissionen, Ombudsleute und Menschenrechtsforschungs- und -trainingsinstitute als weitere Akteure der Dekade bei der Förderung, Koordination und Umsetzung von Menschenrechtserziehungsprogrammen eine zentrale Rolle spielen.²⁴⁾ Auch sollten nationale Nichtregierungsorganisatio-

21) UN-Doc. A/51/506/Add. 1 with the Annex „Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the implementation of the Plan of Action for the United Nations Decade for Human Rights Education“, 12 December 1996, Ziffer 28 & 59, Original: u.a. Englisch.; die Übersetzung des Ausdrucks *national focal points* als „Nationale Schwerpunkte“ in der Übersetzung von Klaus Hüfner in *Erziehung für Frieden, Menschenrechte und Demokratie im Unesco-Kontext: Sammelband ausgewählter Dokumente und Materialien*, Europäisches Universitätszentrum für Friedensstudien (EPU), Bonn: Dt. Unesco-Kommission, 1997, ist sehr verwirrend und verdeutlicht nicht, dass es sich um die Schaffung von Menschenrechtsinstituten handelt. Die Aufgaben Nationaler Komitees für Menschenrechtsbildung wurde 1997 in Richtlinien für nationale Aktionspläne für Menschenrechtsbildung der Vereinten Nationen konkretisiert: UN-Doc. A/52/469/Add.1 with Addendum „Guidelines for national plans of action for human rights education“, 20 October 1997, Ziffern, 20–28. Original: u.a. Englisch.

22) Vgl. ebd. Ziffer 28, (a), (b) & (c).

23) Vgl. ebd. Ziffer 28, (d).

24) Vgl. ebd. Ziffer 12.

nen, Vereine, Berufsverbände und interessierte Individuen zur Mithilfe bei der Umsetzung der Ziele der Dekade ermuntert und bei ihrer Arbeit unterstützt werden (vgl. ebd.). Dem Büro des VN-Hochkommissars für Menschenrechte wurde innerhalb der VN die Hauptverantwortung für die Koordinierung der relevanten Erziehungs- und Informationsprogramme auf dem Gebiet der Menschenrechte übertragen.

Der UNESCO sollte aufgrund ihrer langjährigen Erfahrung im Bereich Bildung, Erziehung, Erziehungswissenschaften und Menschenrechte und aufgrund ihres Netzwerkes aus UNESCO-Schulen und -Lehrstühlen eine Sonderrolle bei der Entwicklung, Umsetzung und Evaluierung von Projekten zukommen.²⁵⁾

Hauptzielgruppen der VN-Dekade

Der Aktionsplan führt folgende Hauptzielgruppen für die Umsetzung des Aktionsplans auf, die aufgrund ihrer Tätigkeit insbesondere mit menschenrechtsrelevanten Themen in Berührung kommen: Polizisten, Strafvollzugsbeamte, Juristen, Mitglieder der Armee und von Friedenstruppen, international tätige Angestellte und Beamte, Entwicklungshelfer, Mitglieder von Nichtregierungsorganisationen, Mitarbeiter im Bereich Medien, Regierungsbeamte, Parlamentarier und Lehrer.

■ Bilanz(en) der VN-Dekade für Menschenrechtserziehung

Die VN-Zwischenbilanz von 2000

Wie im Aktionsplan der Dekade vorgesehen, übermittelte der VN-Generalsekretär der Generalversammlung am 7. September 2000 einen Zwischenbericht des VN-Hochkommissars für Menschenrechte zum Stand der weltweiten Verwirklichung der Ziele der VN-Dekade. Dieser enthielt auch Handlungsempfehlungen für die verbleibenden fünf Jahre der Dekade.²⁶⁾ Grundlage für die Bilanz bildete eine vom VN-Hochkommissariat für Menschenrechte und der UNESCO durchgeführte weltweite Bestandsaufnahme zum Stand von Menschenrechtsbildung in den VN-Mitgliedstaaten. Der Rücklauf der Antworten war niedrig: bis 31. Juli 2000 hatten nur 35 Regierun-

25) Vgl. ebd. Ziffer 17.

26) Vgl. UN-Doc. A/55/360 „United Nations Decade for Human Rights Education – Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the mid-term global evaluation of the progress made towards the achievement of the objectives of the United Nations Decade for Human Rights Education (1995–2004)“, 7 September 2000.

gen geantwortet. Ansonsten antworteten weltweit 16 zwischenstaatliche Organisationen, 112 Nichtregierungsorganisationen, 26 Bildungsinstitute und Universitäten, vier nationale UNESCO-Kommissionen und 23 nationale Menschenrechtsinstitutionen. Die niedrige Anzahl von Antworten – insbesondere von Regierungen – erschwerte die Erstellung einer aussagekräftigen Zwischenbilanz.

Der Zwischenbericht kommt insbesondere zu folgenden Ergebnissen:

- Das Ausrufen der Dekade habe als Katalysator für Menschenrechtsbildung gedient.
- Auf nationaler Ebene seien selten effektive nationale Strategien für Menschenrechtsbildung entwickelt worden.
- Das VN-System müsse noch eine systemweite Strategie zur Umsetzung der Dekade einführen, obwohl die VN-Reform ein systemweites *mainstreaming* von Menschenrechten in allen VN-Aktivitäten bereits verlange.
- Nationale und lokale Akteure hätten bedeutend zur Verwirklichung der Ziele der Dekade beigetragen. Der Beitrag von Nichtregierungsorganisationen sei von unschätzbarem Wert, da diese eine Schlüsselrolle im Bereich Menschenrechtsbildung einnehmen. Es bestehe jedoch eine wachsende Notwendigkeit für eine erhöhte Zusammenarbeit und Koordination zwischen Regierungen und Nichtregierungsorganisationen im Rahmen ihrer Menschenrechtserziehungsaktivitäten.
- Das Potenzial von zwischenstaatlichen regionalen Strukturen sei bisher weitestgehend für die Verwirklichung der Ziele der Dekade nicht genutzt worden.
- Insbesondere im Bereich des Monitoring, der Implementierung und der Evaluierung beständen Probleme. Diese Bereiche müssten auf allen Ebenen – international, regional, subregional, national und lokal – und bei allen Akteuren gestärkt werden.
- Eine enorme Kluft bestehe zwischen den Versprechungen und Verpflichtungen, die hinsichtlich der Ressourcen gemacht worden seien. Diese Kluft müsse dringend überbrückt werden.²⁷⁾

27) Ebd. Ziffer 129 (a) – (f).

Der Zwischenbericht listet umfassende Empfehlungen für sechs Bereiche auf.²⁸⁾ Diese sollten auch im Hinblick auf die Umsetzung des VN-Weltprogramms für Menschenrechtsbildung Beachtung finden:

28) Ebd. Ziffern 131–152.

1. Bereich: Menschenrechtsbildung – Konzepte und Methoden:

- Eine wertorientierte Menschenrechtsbildung alleine sei nicht ausreichend. Menschenrechtsbildung sollte auf internationale Menschenrechtsinstrumente, Schutzmechanismen und Verfahren zur Rechenschaftsablegung verweisen.
- Kreative, zur Partizipation anregende Lehrmethoden seien notwendig, die für das Leben der Menschen relevant seien und Menschenrechte in einem ganzheitlichen Rahmen vorstellten.
- Die Sensibilisierung des Themas Geschlechtergleichheit sollte in allen Lehraktivitäten hervorgehoben werden.
- Für Lehrpersonal sollte ein Umfeld geschaffen werden, das ihnen selbst Menschenrechtsbildung ermöglicht, wie z.B. durch die Bereitstellung von Informationen und Unterrichtsmitteln, Aus- und Fortbildung und Schutz vor Bedrohung;
- Nachhaltigen Ansätzen sollte in der Menschenrechtsbildung Priorität eingeräumt werden, wie zum Beispiel der Aus- und Fortbildung von Ausbildern/Lehrern und der Integration von Menschenrechten in alle relevanten Aus-, Fortbildungs- und Unterrichts-Curricula.

2. Bereich: Inhalt von Menschenrechtsbildung:

Aktivitäten im Bereich Menschenrechtsbildung sollten folgende Themen aufnehmen:

- Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte;
- Verantwortungsbewusste Regierungsführung (*good governance*);
- Strafflosigkeit und internationale Strafgerichte, die mit Verbrechen gegen die Menschlichkeit befasst sind;
- Menschenrechtsverteidiger – inklusive der mit diesem Thema verbundenen VN-Deklaration – sowie Rassismus und Diskriminierung;
- Hervorhebung der Verbindung zwischen Entwicklung und Menschenrechten;
- Hervorhebung der Universalität und Unteilbarkeit der Menschenrechte.

3. Bereich: Programme zur Menschenrechtsbildung:
 - Menschenrechtsbildung sollte auf die Bedürfnisse von Kindern, Jugendlichen sowie von Erwachsenen ausgerichtet sein.
 - Die Interaktion von Kindern und Jugendlichen, die unterschiedlichen ethnischen Gruppen angehören, sollte gefördert werden. Menschenrechtsbildung sollte innerhalb und außerhalb der Schulcurricula gefestigt werden.
 - Menschenrechtsbildung sollte in allen Bereichen der Erwachsenenbildung gefördert werden.
 - Menschenrechtsbildung sollte den Fokus insbesondere auf folgende Zielgruppen legen: lokale Regierungsbeamte, Führungspersönlichkeiten im säkularen und religiösen Bereich, Anbieter von Rechtsberatung, Landbevölkerung und Analphabeten Frauen und Mädchen, gefährdete Gruppen, wie Menschen mit HIV/AIDS, Behinderte, Minderheiten und ältere Menschen, Akteure im Nichtregierungsbereich wie Mitarbeiter multinationaler Unternehmen und von Handels- und Finanzorganisationen, wie z.B. der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds.
 - Die Nutzung der VN-Dekade zur Mobilisierung und Gründung von Partnerschafts- und Zusammenarbeitsinitiativen sollte im Hinblick auf Menschenrechtsbildungsprogramme intensiviert werden.
4. Bereich: Evaluation, Forschung und Monitoring:
 - Evaluierungen, Studien und Forschung zu Langzeitwirkungen sollten durchgeführt werden, um ein besseres Verständnis entwickeln zu können, welche Ansätze warum besser sind, und um Kriterien zur Evaluierung weiterzuentwickeln.
 - Jedes Menschenrechtsbildungsprogramm sollte Indikatoren zur Evaluierung seiner qualitativen Wirkung haben.
5. Bereich: Massenmedien und Informationsfreiheit: Strategien für Massenmedien sollten entwickelt werden, um durch sie Menschenrechte effektiv fördern zu können. Sie könnten unter anderem die folgenden Elemente enthalten:
 - Medien sollten ihre Aufmerksamkeit auf das Monitoring von Menschenrechten lenken.
 - Die Verwendung von Medien durch Nichtregierungsorganisationen erhöhen.

- Aus- und Fortbildung von Menschen, die im Medienbereich tätig sind, hinsichtlich der Mechanismen für Menschenrechtsschutz.
- Einbeziehung von Künstlern.
- Bei Eignung Verwendung von Techniken des *social marketing* in den Medien.
- Verbesserung des Zugangs zu Informationen und Stärkung von Mechanismen, die den Informationsfluss und die Pressefreiheit fördern, z.B. Rechtsreform.
- Bessere Nutzung von neuen Informationstechnologien wie des Internets für Menschenrechtsbildung und verstärkte Förderung des Zugangs zu diesen Technologien.

6. Bereich: Ressourcen:

- Erfolgreiche Methoden (*good practices*) der Menschenrechtsbildung sollten identifiziert, gesammelt und zugänglich gemacht werden.
- Die Entwicklung organisatorischer Kapazitäten sollte gefördert werden.
- Finanzielle Mittel für Menschenrechtsbildung sollten erhöht werden.
- Die Forschung zu Themen, die mit Menschenrechtsbildung zusammenhängen, sollte in akademischen Instituten und Menschenrechtsinstituten verbessert werden.
- In Bereichen, in denen dies möglich ist, sollten Bündnisse mit der Wirtschaft geschlossen werden, um die Menschenrechtsbildung zu fördern.

Die VN-Bilanz zum Ende der Dekade

Das VN-Hochkommissariat für Menschenrechte legte in den Jahren 2003 und 2004 weitere Berichte sowohl zum Stand der Implementierung des Aktionsprogramms als auch zur Fortsetzung von Menschenrechtserziehung im Anschluss an die Dekade vor. In den verschiedenen Berichten wird gefordert, die Ergebnisse des Zwischenberichts zu beachten.

Zusammenfassend kommen die Berichte zu den folgenden Ergebnissen:

- Die Regierungen haben ihre Aktivitäten im Bereich Menschenrechtsbildung erhöht.
- Die Zusammenarbeit zwischen Regierungen und anderen Akteuren der Dekade sei zu verbessern, um nationale Strategien zu entwickeln, zu implementieren und zu evaluieren.

- Ein Netzwerk zwischen Akteuren auf internationaler, regionaler und nationaler Ebene müsse geschaffen oder gestärkt werden, um unter anderem den Austausch von Informationen und Materialien zu erleichtern.
- Nachhaltigen Ansätzen sei bei der Implementierung von Menschenrechtsbildung Vorrang einzuräumen, wie der Ausbildung von Ausbildern (*training of trainers*) und der Integration von Menschenrechten in alle relevanten Trainings- und Bildungsmaterialien.
- Die Vertragsumsetzungsorgane sollten ihr Potenzial im Rahmen der Förderung von Menschenrechtsbildung maximieren, insbesondere im Rahmen der Prüfung der so genannten Staatenberichte, die die Vertragsstaaten internationaler Menschenrechtsverträge regelmäßig vorlegen müssen.
- Das Mandat des VN-Sonderberichterstatters zum Recht auf Bildung sollte auch das Thema Menschenrechtsbildung explizit umfassen.
- Ein freiwilliger Menschenrechtsbildungsfonds sollte errichtet werden.
- Die Bildungsministerien der Mitgliedstaaten sollten Menschenrechtsbildung in ihren im Rahmen der UNESCO zu erarbeitenden „Education for All“-Plan einbauen.²⁹⁾

29) Vgl. UN-Doc. E/CN.4/2004/93, Economic and Social Council, Commission on Human Rights, „Promotion and Protection of Human Rights: Information and Education; United Nations Decade for Human Rights Education (1995–2004): Report on achievements and shortcomings of the Decade and on future United Nations activities in this area, Report of the High Commissioner“, 25 February 2004, Ziffer 8., S. 5.

30) Vgl. UN Press Release GA/1010317 „General Assembly Proclaims World Programme for Human Rights Education – Stressing its importance to realization of all fundamental freedoms“, 59th General Assembly, Plenary, 70th meeting a.m.

Das Jahr 2004 war das Abschlussjahr der VN-Dekade für Menschenrechtserziehung. Die Generalversammlung der VN zog in einer Debatte am 10. Dezember 2004 Bilanz und verwies auf das Fazit des Zwischenberichts: Die Dekade sei zwar ein Katalysator gewesen, aber es sei noch viel zu tun.³⁰⁾ In der Debatte bewertete der Präsident der Generalversammlung, Jean Ping (Gabon), die Dekade als positiven Mechanismus, da Menschenrechtsbildung als ein Thema, dem Priorität zukommen müsse, auf die Agenda gesetzt worden sei. Damit sei die öffentliche Aufmerksamkeit für Menschenrechtsbildung erhöht worden. Die Dekade habe auch einen Rahmen für die relevante internationale Zusammenarbeit gebildet.

Vertreter verschiedener Entwicklungsländer betonten die elementare Verbindung zwischen Armut, Bildung und Entwicklung und die Notwendigkeit verbesserter internationaler Zusammenarbeit im Bildungsbereich und im Bereich der Armutsbekämpfung.

fung als Beitrag zur Verwirklichung von Menschenrechten.

Der Vertreter der Europäischen Union hob als Erfolg der Dekade hervor, dass Menschenrechtsbildung nunmehr einen wesentlichen Platz auf der internationalen Agenda einnehme und viele Aktivitäten auf den lokalen und nationalen Ebenen entwickelt worden seien. Die Europäische Union würde der Förderung von Menschenrechtsbildung zunehmende Bedeutung beimessen. Ferner verwies er auf entsprechende Aktivitäten der OSZE und des Europarates zur Menschenrechtsbildung.

Fazit zur Bilanz der VN-Dekade

Dem Fazit der VN, die Dekade für Menschenrechts-erziehung habe einen Katalysator-Effekt gehabt, ist nur begrenzt zuzustimmen. Zwar stand das Thema Menschenrechtsbildung regelmäßig auf der Agenda zum Beispiel der Generalversammlung und der VN-Menschenrechtskommission. Auch wurde seit Beginn der VN-Reform, die VN-Generalsekretär Kofi Annan bei seinem Amtsantritt 1996 initiierte, dem Thema Förderung und Verwirklichung der Menschenrechte im Rahmen des VN-Systems besondere Aufmerksamkeit geschenkt. So wurde z.B. die Koordinations- und Unterstützungsfunktion des VN-Hochkommissariats für Menschenrechte ausgebaut, insbesondere im Bereich der Menschenrechtsaktivitäten auf Länderebene, um Initiativen vor Ort fachkräftig zu fördern, zu unterstützen und zu stärken.³¹⁾ Bedenklich ist aber die niedrige Anzahl von Antworten, die das VN-Hochkommissariat für Menschenrechte und die UNESCO auf die weltweite Umfrage zum Stand der Menschenrechtsbildung für die Erstellung des Zwischenberichts der VN-Dekade erhielten, dass bis Oktober 2003 nur 87 Staaten Angaben zum Stand der Menschenrechtsbildung in ihren Ländern abgaben und viele dieser Stellungnahmen wenig aussagekräftig sind³²⁾ und dass bis Dezember 2004 nur 30 Länder auf einen Fragebogen des VN-Hochkommissariats zu spezifischen Maßnahmen der Menschenrechtsbildung in den VN-Mitgliedstaaten antworteten.³³⁾ Die VN sollten daher im Rahmen zukünftiger Programme stärker darauf achten, dass gerade Regierungen zahlreichere und fundiertere Rückmeldungen zur Umsetzung von VN-Initiativen

31) Vgl. u.a. UN-Doc. A/57/387 „Strengthening of the United Nations: an agenda for further change“, Report of the Secretary General, 9 September 2002. Original: u.a. Englisch, Ziffern 45–58 (so genannte „action 2“ des VN-Generalsekretärs) und Plan of Action „Strengthening human rights-related United Nations action at country level – National human rights promotion and protection systems“ (<http://www.un.org/events/action2/action2plan.pdf>).

32) Vgl. Office of the High Commissioner for Human Rights, Summary of national initiatives undertaken within the Decade for Human Rights Education (1995–2004), www.unhchr.ch/html/menu6/1/initiatives.htm.

33) Vgl. UN-Doc. E/CN.4/2005/126 „Replies to the questionnaire on national protection systems“, 15 December 2004.

geben. Ohne diese Rückmeldungen ist eine Evaluierung und wirkliche Bilanz schwer möglich. Dabei sind die VN allerdings primär auf den politischen Willen der Regierungen angewiesen.

Eine Bilanz der VN-Dekade für Menschenrechtserziehung wird auch dadurch erschwert, dass nur vereinzelt Länder nationale Aktionspläne im Sinne der Vorgaben der Vereinten Nationen aufgestellt haben. Dadurch ist kaum ersichtlich, inwieweit das erste Ziel der Dekade, die Beurteilung der Erfordernisse und die Formulierung effektiver Strategien für die Förderung von Menschenrechtsbildung, oder das zweite Ziel, der Aufbau und die Stärkung von Programmen und Kapazitäten für Menschenrechtsbildung auf nationaler und lokaler Ebene, erreicht wurden. Dies hat wiederum zur Folge, dass weder ersichtlich ist, inwieweit es zu einer koordinierten Entwicklung von Materialien für die Menschenrechtsbildung – und damit zur Verwirklichung des dritten Dekadenziels – oder die Stärkung der Rolle der Kapazität von Massenmedien in der Förderung von Menschenrechtsbildung und damit zur Verwirklichung des vierten Dekadenziels gekommen ist. Nur das fünfte Ziel, die globale Verbreitung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, wurde erreicht; sie wurde in über 300 Sprachen übersetzt. Trotz gewisser Fortschritte ist das Hauptziel der Dekade, die Schaffung einer globalen Kultur der Menschenrechte, noch lange nicht erreicht.

■ **Ausblick auf das Weltprogramm für Menschenrechtsbildung 2005–2015**

Lange Zeit wurde in Erwägung gezogen, eine zweite Dekade für Menschenrechtsbildung auszurufen.³⁴⁾ Sogar auf der Sitzung der VN-Menschenrechtskommission wurde im Frühjahr 2004 noch darüber debattiert, ob in Fortsetzung und Nachfolge der Dekade für Menschenrechtserziehung eine zweite Dekade 2005–2015 zum selben Thema ausgerufen werden solle. Gegen einen derartigen Plan erhoben jedoch die Vereinigten Staaten von Amerika, Australien und die Europäische Union Bedenken. Sie argumentierten zu Recht, eine zweite Dekade würde die Mängel bei der Umsetzung der ersten Dekade nicht lösen. Am 21. April 2004 empfahl die Menschenrechtskommission der VN-Generalversammlung als „Follow up“

34) So z.B. in Ziffer 8 Seite 5
UN-Doc. E/CN.4/2003/101
„Study on the follow-up to
the United Nations Decade
for Human Rights Educa-
tion (1995-2004), Report of
the High Commissioner“,
28 February 2003, Original:
u.a. Englisch.

zur Dekade, ein Weltprogramm für Menschenrechtsbildung zu verkünden.³⁵⁾ Dieser Empfehlung folgte die VN-Generalversammlung und beschloss am 10. Dezember 2004, dass das „Weltprogramm für Menschenrechtsbildung“ am 1. Januar 2005 im Anschluss an das Ende der VN-Dekade für Menschenrechtserziehung beginnen solle. Zum ersten Mal haben damit die Vereinten Nationen ein so genanntes Weltprogramm ausgerufen. Dieses ist in mehrere Phasen gegliedert, die unterschiedliche Schwerpunkte haben und ihren Abschluss 2015 finden sollen. Durch eine Bestandsaufnahme am Ende jeder Phase soll eine Evaluierung erleichtert werden. Die Generalversammlung nahm den Entwurf eines Aktionsplans für die erste Phase (2005–2007) des Weltprogramms für Menschenrechtsbildung an und bat die Staaten, dem Büro des VN-Hochkommissars für Menschenrechte ihre diesbezüglichen Stellungnahmen zu übermitteln, damit der Aktionsplan so bald wie möglich verabschiedet werden könne.³⁶⁾ Am 2. März 2005 legte der VN-Generalsekretär einen überarbeiteten Entwurf eines Aktionsplans mit Anmerkungen Australiens, Österreichs, Aserbaidschans, Griechenlands, Deutschlands, Japans, Schwedens und der Türkei für die erste Phase des Weltprogramms vor.³⁷⁾

Im Zentrum der ersten Phase des Weltprogramms im Zeitraum 2005 bis 2007 steht die Primar- und Sekundarschulbildung. Folgende fünf Schwerpunkte sollen in dieser Phase gesetzt werden:

- Entwicklung einer partizipativen, menschenrechtsorientierten Bildungspolitik, incl. der Entwicklung von Strategien, die zur Verbesserung der Curricula sowie der Aus- und Weiterbildung von Lehrkräften führen.
- Realisierung und Implementierung bildungspolitischer Innovationen unter Einbeziehung (Partizipation) aller Beteiligten.
- Förderung eines solidarischen und an den Menschenrechten orientierten Schulklima, in dem Schüler und Schülerinnen ihre Meinung frei ausdrücken und am Schulleben partizipieren können.
- Entwicklung und Implementierung menschenrechtszentrierter Lehr- und Lernprozesse durch Lehrpläne, Unterrichtsformen und Lehrbücher.

- 35) UN-Doc. E/CN.4/RES/2004/71 „Follow-up to the United Nations Decade for Human Rights Education“, 21 April 2004.
- 36) VN-Dok. A/RES/59/113 „Weltprogramm für Menschenrechtsbildung“, verabschiedet von der Generalversammlung am 10. Dezember 2004, Verteilung: Allgemeine, 17. Januar 2005, Deutscher Übersetzungsdienst der Vereinten Nationen, Ziffer 3.
- 37) UN-Doc. A/59/525/Rev. 1 „Revised draft plan of action for the first phase (2005–2007) of the World Programme for Human Rights Education“, 2 March 2005, keine Übersetzung des Deutschen Übersetzungsdienstes der Vereinten Nationen oder andere offizielle deutsche Übersetzungen; deutsche Übersetzung durch die Autoren oder siehe Teilübersetzung des Textes auf der Internetseite des Deutschen Instituts für Menschenrechte (www.institut-fuer-menschenrechte.de).

- Aus- und Fortbildung zur Förderung des notwendigen Wissens, Verständnis sowie der Kompetenzen, die Lehrkräfte für Menschenrechtsbildung benötigen.

Der überarbeitete Entwurf des Aktionsplans stellt auch Leitlinien für nationale Implementierungsstrategien auf, die folgende vier Stufen umfassen sollen, um so die Entwicklung von Plänen zur Umsetzung von Menschenrechtsbildung, deren Implementierung und die Evaluation von Menschenrechtsbildung im Schulsystem zu vereinfachen:

1. Analyse des Status quo der Menschenrechtsbildung im Schulsystem.
2. Prioritätensetzung und Entwicklung einer nationalen Implementierungsstrategie.
3. Implementierung und Monitoring.
4. Evaluierung.

Der Aktionsplan führt das Konzept von Mindestaktionen (*minimum action*) ein. Die Mitgliedstaaten werden während der ersten Phase des Weltprogramms dazu aufgerufen, die folgenden Mindestaktionen durchzuführen, nämlich: Analyse des Status quo der Menschenrechtsbildung im Schulsystem, Prioritätensetzung und Entwicklung einer nationalen Implementierungsstrategie, Beginn einer Implementierung der geplanten Aktivitäten.

Als hauptverantwortliche Akteure zur Implementierung des Aktionsplans werden auf nationaler Ebene die Bildungsministerien benannt. Diese sollen eine Abteilung bestimmen oder stärken, die für die Koordination der Entwicklung, Implementierung und des Monitoring der nationalen Implementierungsstrategie verantwortlich ist. Auf internationaler Ebene wird ein Koordinationskomitee, bestehend aus dem VN-Hochkommissariat für Menschenrechte, UNESCO, UNICEF, UNDP und anderen relevanten internationalen Behörden inklusive der Weltbank eingerichtet. Dieses Komitee wird für die internationale Koordination der Aktivitäten des Aktionsplans verantwortlich sein und sich mit den VN-Ländervertretungen und den Vertretungen internationaler Organisationen in Verbindung setzen, um die Umsetzung des Aktionsplans und eine systemweite Unterstützung der nationalen Implementierungsstrategien durch die VN zu gewährleisten.

Am Ende der ersten Phase des Weltprogramms soll jedes Land eine Evaluation der Aktionen, die im Rahmen des Aktionsplanes implementiert wurden, durchführen. Kriterien sollen dabei sein: Rechtssystem und Bildungspolitik, Curricula, Lehr- und Lernprozesse und Lernmaterialien, Bearbeitung und Verbesserung von Lehrbüchern, Aus- und Fortbildung von Lehrern, Verbesserung des Schulklimas. Die Mitgliedstaaten werden dann dazu aufgerufen, ihren endgültigen nationalen Evaluationsbericht dem VN-Koordinationskomitee vorzulegen (vgl. ebd.).

■ **Menschenrechtsbildung im Rahmen von Europarat, OSZE und Europäischer Union**

Menschenrechtsbildung ist auch Teil anderer internationaler Initiativen und wird nicht nur von den Vereinten Nationen, sondern auch von anderen Organisationen wie z.B. dem Europarat,³⁸⁾ der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) und der Europäischen Union durch zahlreiche Projekte und Maßnahmen gefördert.³⁹⁾

So verabschiedete das Ministerkomitee des Europarates 1985 eine Empfehlung „Über das Lehren und Lernen der Menschenrechte in Schulen“. Demnach sollen alle jungen Menschen zur Vorbereitung auf das Leben in einer demokratischen und pluralistischen Gesellschaft die Menschenrechte kennen und verstehen lernen. Der Europarat fördert auch gezielt die Ausbildung von Berufsgruppen, die Tätigkeiten in menschenrechtssensiblen Bereichen durchführen. Seit 2000 engagiert sich der Europarat mit einem europaweiten Jugendprogramm zur Menschenrechtsbildung. Der Europarat hat auch das Handbuch *COMPASS – A Manual for Human Rights Education for Young People*⁴⁰⁾ entwickelt. Es ist das erste umfassende Lehr- und Methodenwerk zur Menschenrechtsbildung, das inzwischen in zahlreichen Sprachen vorliegt. Es enthält eine umfangreiche Einführung in die Menschenrechtsbildung sowie benachbarte pädagogische Teildisziplinen und gibt praxisorientierte methodische und didaktische Vermittlungshilfen für die Bildungsarbeit mit Jugendlichen und jungen Erwachsenen. Ferner deklarierte der Europarat das Jahr 2005 zum Europäischen Jahr der Demokratieerziehung. Ziel sei es, die Menschen-

38) Ausführliche Beschreibung zu Europarat und Menschenrechtsbildung: Claudia Mahler, „Menschenrechtsbildungsprogramme im Bereich des Europarates“, in: Claudia Mahler/Anja Mühr, a.a.O. 105–116.

39) Auf weitere außereuropäische Initiativen wie die von der UNESCO geförderten Konferenzen zu Menschenrechtsbildung in Sub-Sahara Afrika (Senegal 1998), in Asien (Indien 1999), für die arabische Welt (Marokko 1999) und Lateinamerika (Mexiko 2001) sei hier nur hingewiesen.

40) Die deutsche Fassung: *KOMPASS, Handbuch zur Menschenrechtsbildung für die schulische und außerschulische Bildungsarbeit*, Deutsches Institut für Menschenrechte, Europarat, Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), Berlin 2005.

rechte in das Zentrum der Jugendarbeit zu rücken und damit Menschenrechtsbildung als Querschnittsthema zu integrieren.⁴¹⁾

Der Rat der Europäischen Union empfahl u.a. 1997 allen Staaten, die Rolle der Zivilgesellschaft hinsichtlich der Verbreitung und des Schutzes der Menschenrechte zu stärken, Aktivitäten auf der Grundlage der Menschenrechte zu fördern und einen organisatorischen Rahmen für die Unterstützung dieser Arbeit zu entwickeln und die Menschenrechte betreffende Trainings- und Bildungsprogramme zu stärken.⁴²⁾

Von der OSZE wird Menschenrechtsbildung als Teil von Demokratisierung und Sicherheit verstanden, wobei hier Menschenrechte und Demokratisierung als zwei Seiten einer Medaille verstanden werden. Die OSZE konzentriert sich dabei auf die Entwicklung demokratischer Strukturen, die Förderung des Rechtsstaats, die Organisation von demokratischen Wahlen und die Gleichberechtigung von Frauen und Männern. Die Menschenrechtsbildungsprogramme beziehen sich primär auf Themen wie Bewegungs- und Reisefreiheit, Schutz vor Folter und Misshandlung sowie Religionsfreiheit.⁴³⁾

Weitere relevante Initiativen

Letztlich haben alle Initiativen der VN eine explizite oder implizite Relevanz für die Förderung von Menschenrechten. Für die Menschenrechtsbildung hatte besondere Relevanz, dass die VN die Jahre 2001 bis 2010 als „Dekade für eine Kultur des Friedens und der Gewaltfreiheit für Kinder dieser Welt“ ausgerufen haben. Unter anderem sollte der Aufbau einer Kultur des Friedens durch Bildung und Respekt für alle Menschenrechte erreicht werden. Erwähnt werden sollte auch der Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung, der im September 2002 in Johannesburg die Relevanz von Bildung für nachhaltige Entwicklung hervorgehoben hat. Demnach ermöglicht die emanzipatorische Funktion von Bildung es gerade ökonomisch und sozial benachteiligten Personen und Gruppen, an gesellschaftlichen Prozessen zu partizipieren und diese mitzugestalten. Die VN-Generalversammlung hat daraufhin die Jahre 2005 bis 2014 als die Dekade „Bildung für Nachhaltige Entwicklung“⁴⁴⁾ ausgerufen. Deren Ziel ist es, allen Menschen

41) Vgl. *KOMPASS*, a.a.O. 10; vgl. auch Claudia Mahler, „Menschenrechtsbildungsprogramme im Bereich des Europarates“, a.a.O. 105–116.

42) Eine ausführliche Beschreibung des Themas Menschenrechtsbildung im Rahmen der Europäischen Union bietet: Wolfgang Benedek/Minna Nikolova-Kress, „Menschenrechtsbildungsprojekte der Europäischen Union“, in: Claudia Mahler/Anja Mihr (Hrsg.), *Menschenrechtsbildung*, a.a.O. 117–132.

43) Vgl. Reetta Toivanen, „Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa: Menschenrechtsbildung als Mittel zum Frieden“, in: Claudia Mahler/Anja Mihr (Hrsg.), *Menschenrechtsbildung*, a.a.O., 98.

44) UN-Doc. A/RES/57/264, 2002.

Bildungschancen zu eröffnen und es ihnen zu ermöglichen, sich Wissen und Werte anzueignen sowie Verhaltensweisen und Lebensstile zu erlernen, die für eine lebenswerte Zukunft und eine positive gesellschaftliche Veränderung erforderlich sind. Im übrigen sollte die Dekade maßgeblich zur Erreichung der Ziele der sog. Millenniumsdeklaration des Jahres 2000 beitragen. Diese war das Ergebnis eines Gipfeltreffens von Staats- und Regierungschefs von 189 Ländern im September 2000 und sollte am Beginn des neuen Jahrtausends den Beginn einer neuen globalen Partnerschaft markieren.

Aus der Millenniumserklärung wurden schließlich acht internationale Entwicklungsziele abgeleitet, welche die internationale Gemeinschaft bis zum Jahr 2015 erreicht haben will und die alle von hoher Relevanz für den Schutz und die Durchsetzung von Menschenrechten sind – ohne Menschenrechtsbildung explizit zu erwähnen. Nach dem vorrangigen Ziel der Bekämpfung von Hunger und Armut wird bereits als zweites Entwicklungsziel festgehalten, allen Kindern eine Grundschulausbildung zu ermöglichen. Dieses Ziel wird meist begründet mit dem allgemeinen Recht auf Bildung (Grundbildung für alle),⁴⁵⁾ hat aber Bedeutung für und Auswirkungen auf die Menschenrechtsbildung. Wenn Menschenrechtsbildung bereits in frühester Kindheit beginnt, weltweit laut dem United Nations Children's Fund (UNICEF) über 120 Millionen Kinder aber nicht zur Schule gehen, also von formalen Bildungsprozessen ausgeschlossen sind, sind deren Chancen auf Menschenrechtsbildung deutlich eingeschränkt. Kinder, die keinen Zugang zur Schule haben, kennen meist ihre Rechte nicht. Daher ist es nicht nur wichtig, dass alle Kinder diesen Zugang zur Schule erhalten, sondern dass man sie dort auch auf ihre elementaren Rechte hinweist.⁴⁶⁾

■ **Ausblick und Handlungsempfehlungen**

Die Bilanz der VN-Dekade für Menschenrechtserziehung hat gezeigt, dass sie auf internationaler wie auf nationaler Ebene einen Katalysatoreffekt hatte, viele der klar formulierten Ziele aber noch nicht erreicht worden sind und nunmehr im Rahmen des Weltprogramms für Menschenrechtsbildung verwirklicht werden sollen. Dabei soll es künftig eine be-

45) Vgl. AEMR Art. 26.

46) Interessanterweise wird das Thema Menschenrechtsbildung im Positionspapier des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Grundbildung für Alle als internationales Entwicklungsziel – eine zentrale Herausforderung für die deutsche Entwicklungspolitik, Bonn 2004), welches den Referenzrahmen bei der konzeptionellen Gestaltung und Umsetzung von Programmen und Vorhaben im Bereich schulische und außerschulische Grundbildung darstellt, nicht erwähnt.

sondere Rolle spielen, inwieweit konkretes Wissen über internationale, regionale und nationale Menschenrechtsinstrumentarien und über Handlungsoptionen zur Verteidigung und Einforderung von Menschenrechten in der Bevölkerung vorliegen. Für die Vermittlung dieses Wissens ist allerdings Grundbildung (für alle), das zweite Millenniumsentwicklungsziel, elementare Voraussetzung.

Die Staaten haben sich schließlich zur Verwirklichung des Rechts auf Bildung verpflichtet und anerkannt, dass zum Recht auf Bildung die Menschenrechtsbildung gehört. Trotzdem fehlt(e) vielen Regierungen der politische Wille, die Ziele, Handlungsempfehlungen und das Aktionsprogramm der VN-Dekade für Menschenrechtserziehung auf nationaler Ebene umzusetzen. Eine erfolgreiche Umsetzung im Rahmen des Weltprogramms erfordert aber deren Mitarbeit, insbesondere in der ersten Phase, die sich auf den Primar- und Sekundarbildungsbereich bezieht, der weitestgehend unter der Aufsicht der Regierungen steht. Die tatsächliche Umsetzung sog. *minimum actions* und die Erstellung nationaler Aktionspläne ist hierbei essentiell.

Die Ausgangssituation für Menschenrechtsbildung ist in jedem Land unterschiedlich, weshalb in jedem Land selbst Strategien entwickelt werden sollten, die die politischen und gesellschaftlichen Bedingungen für Menschenrechtsbildung berücksichtigen. Das VN-Hochkommissariat für Menschenrechte benötigt daher insbesondere in seiner Arbeit auf lokaler Ebene mehr Unterstützung, wie dies z.B. im „Annual Appeal 2005“ des Hochkommissariats formuliert wird. Wie von den VN gefordert, müssen sowohl die bürgerlichen und politischen als auch die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im Bereich Menschenrechtsbildung berücksichtigt werden. Ferner muss sichergestellt werden, dass Menschenrechtsbildung nicht zu politischen Zwecken missbraucht wird, was insbesondere durch die Vertragsumsetzungsorgane im Rahmen der Überprüfung der Staatenberichte geschehen kann. Schließlich sollte dafür gesorgt werden, dass das Mandat des Sonderberichterstatters für das Recht auf Bildung explizit den Bereich Menschenrechtsbildung umschließt. Wichtig wäre es auch, dass die UNESCO im nächsten Education for All (EFA) Monitoring Report zur Bildungs-

qualität auch die Menschenrechtsbildung berücksichtigt und dafür geeignete Indikatoren entwickelt.

Eine verbesserte Zusammenarbeit aller Organisationen innerhalb der VN-Familie sowie mit zwischenstaatlichen, internationalen (staatlichen wie nichtstaatlichen) Organisationen wäre bereits ein Erfolg im Rahmen des VN-Weltprogramms. Initiativen von Europarat, der Europäischen Union, der OSZE und anderer regionaler Organisationen sollten verstärkt untereinander sowie mit denen der VN abgestimmt werden.

Große Bedeutung kommt im gesamten Bereich der Menschenrechte den zahlreichen Nichtregierungsorganisationen zu. Deren Engagement hat teilweise aber dazu geführt, dass sich Regierungen ihrer Verantwortung und ihrer Verpflichtungen entledigt haben. Im Bereich der Menschenrechtsbildung ist dies nur begrenzt möglich, da zumindest der Bereich formaler Bildung staatliche Aufgabe und Mandat ist und Regierungen somit Hauptakteure sind. Deren Zusammenarbeit mit nichtstaatlichen Akteuren in diesem Bereich sollte allerdings verbessert werden.

Für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit ergibt sich aus der zu Ende gegangenen VN-Dekade und dem Weltprogramm für Menschenrechtsbildung eine neue Aufgabe und Herausforderung. Nicht nur die Integration von Menschenrechtsbildung in die weltweiten Programme und Vorhaben im Bereich schulische und außerschulische Grundbildung (für die erste Phase des Weltprogramms bis 2007) ist erforderlich. Da anschließend der Fokus auch auf den non-formalen allgemeinen Bildungsbereich gelegt werden wird, müssten jetzt bereits entsprechende Initiativen ergriffen und konkrete Bildungsangebote erarbeitet werden. Hierfür sollten staatliche wie nicht-staatliche Organisationen nach entsprechender Absprache und Koordination Konzepte für spezifische Zielgruppen und Institutionen entwickeln.

Die Relevanz von Menschenrechtsbildung für die nachhaltige Förderung von Demokratie(n) ist evident. Das Thema Menschenrechtsbildung eröffnet daher insbesondere Organisationen mit dem Mandat der politischen Bildung und der Demokratieförderung ein herausforderndes Betätigungsfeld. Die von der VN-Dekade benannten Hauptzielgruppen für Menschenrechtsbildung wie politische Mandatsträ-

ger und gesellschaftliche Eliten, Mitarbeiter von Regierungen, von Polizei, Militär, Justiz sowie des öffentlichen Dienstes benötigen gezielte und intensive Beratung, um als Multiplikatoren Menschenrechte (noch) effektiver durchzusetzen. Menschenrechtsbildung ist somit nicht nur eine allgemeine globale Herausforderung, sondern eine konkrete Aufgabe internationaler Zusammenarbeit, der sie sich nicht entziehen darf.