

ZEP

Zeitschrift für internationale Bildungsforschung
und Entwicklungspädagogik

Mit: Mitteilungen der DGfE-Kommission
Vergleichende und Internationale
Erziehungswissenschaft

2'15

Education for All

- Education for All – bleibende Vision als Auftrag zum Handeln!
- Education for All 2000–2015: Review and Perspectives
- The 2015 Promise of Education for All in Kenya
- Low-cost Private Schools: Controversy and Implications
- Education for All in Honduras – 15 Jahre nach Dakar
- Education for All in Bangladesh



WAXMANN

1'15 ZEP

Für das internationale Projekt Education for All (EFA) ist 2015 gewissermaßen ein Schicksalsjahr. Die UN-Generalversammlung in New York und der UN-Bildungskongress in Dakar hatten 2000 das zentrale Ziel, einen Zugang zu Bildung für alle Kinder der Welt bis zum Jahr 2015 durchzusetzen und lebenslange Bildungsoptionen auch für Jugendliche und Erwachsene zu schaffen. Bereits auf dem Weg dorthin wurde der visionäre Charakter der Zielperspektive deutlich. Obgleich z.B. die Zahl der nicht eingeschulten Kinder von 108 Mio. (1999) auf 58 (2012) Mio. gefallen ist, wird das Gesamtziel weit verfehlt. 29 % der Länder mit verfügbaren Daten sind weit und 9 % sehr weit davon entfernt das Ziel der Grundbildung für alle zu erreichen (EFA-Monitoring Report 2015). Aber auch die Einschulungsrate sagt wenig über den Lernerfolg und über die Qualität des Unterrichts aus. Nach wie vor unterrichten in vielen Ländern eine große Zahl von Personen ohne professionelle Ausbildung und viele Schüler/-innen können auch nach Durchlaufen der Grundschulzeit weder lesen noch schreiben. Insgesamt ist der Erfolg des EFA-Projekts sehr unterschiedlich verlaufen. Da in diesem Jahr (2015) die Post-Millenniumsziele bis 2030 bei der UN-Generalversammlung im September verabschiedet werden, ist es an der Zeit, Bilanz zu ziehen und Perspektiven zu überprüfen. Dabei sollen vor allem Kolleg/inn/en aus dem globalen Süden zu Wort kommen.

Mit dem vorliegenden Heft soll den interessierten Lesenden eine Zusammenschau zur gegenwärtigen weltweiten Bildungssituation geliefert werden. *Asit Datta*, *Gregor Lang-Wojtasik* und *Sarah Lange* bieten zusammenfassend Rückblick, Bestandsaufnahme und Ausblick der thematischen Felder an.

Vor diesem Hintergrund fasst *Aaron Benavot* – der Direktor des Global Monitoring Report (GRM) – zusammen mit seinem Team die wichtigen Ergebnisse des soeben erschienenen GMR zusammen und beschreibt neben den Kernergebnissen auch deren Bedeutung für die weiteren Finanzierungspläne von EFA. Im Anschluss werden weitere inhaltliche Schwerpunkte vertieft. Zunächst wird der geografische Fokus auf Ostafrika gelegt. *John Kabutha Mugo*, *John Kiruru Nderitu* und *Sara Jerop Ruto* beschreiben verfehlt Ziele und Chancen neuer Initiativen am Beispiel Kenias.

James Tooley widmet sich dem Thema der Schulen mit geringfügigem Schulgeld, indem er die umstrittene These ausführt, dass ‚low cost private schools‘ Alternativstrategien sein können, um die EFA-Ziele zu erreichen. Im Anschluss beschreiben *Claudia Richter* und *Ricardo Morales Ulloa* ihre Bestandsaufnahme mit einem Fokus auf Honduras, also einem jener Länder, das Teil der Fast-Track-Initiative des EFA-Projekts war.

Bangladesh ist ein Land, das in jüngster Vergangenheit häufig auf Grund der vielen Entwicklungen im Bildungsbereich genannt wird. Es steht im Zentrum des Beitrags von

Rasheda Chowdhury und *Mostafizur Rahaman*, die für das Netzwerk CAMPE (Campaign for Popular Education, Bangladesh) tätig sind und einen Überblick über Fakten, Erreichtes und Herausforderungen im südasiatischen Kontext berichten.

Die Bilder in dieser Ausgabe wurden von Kindern aus Süddeutschland in einem informellen Malwettbewerb zum Thema Schule für alle gestaltet und ermöglichen einen bodengeerdeten Blick auf das Thema.

Darüber hinaus wird auch diese Ausgabe der ZEP durch einen Bericht zum deutschen Launch des GMR im April 2015 in Bonn, Rezensionen und Informationen des Globalen Lernens und der internationalen Bildungsforschung bereichert.

Neue Erkenntnisse und Anregungen für eine Weiterbeschäftigung mit dem Thema wünschen

*Asit Datta, Gregor Lang-Wojtasik
und Sarah Lange
Hannover, Weingarten, Bamberg, Mai 2015*

Impressum

ZEP – Zeitschrift für internationale Bildungsforschung und Entwicklungspädagogik
ISSN 1434-4688

Herausgeber:

Gesellschaft für interkulturelle Bildungsforschung und Entwicklungspädagogik e.V. und KommEnt

Schriftleitung: Annette Scheunpflug/
Claudia Bergmüller

Redaktionsanschrift:

ZEP-Redaktion, Lehrstuhl Allgemeine Pädagogik, Markusplatz 3, 96047 Bamberg

Verlag:

Waxmann Verlag GmbH, Steinfurter Straße 555,
48159 Münster, Tel.: 0251/26 50 40
E-Mail: info@waxmann.com

Redaktion:

Barbara Asbrand, Claudia Bergmüller, Hans Bühler, Asit Datta, Julia Franz, Norbert Frieters-Reermann, Heidi Grobbauer (Österreich), Helmuth Hartmeyer (Österreich), Susanne Höck, Karola Hoffmann, Ulrich Klemm, Gregor Lang-Wojtasik, Sarah Lange, Volker Lenhart, Claudia Lohrenscheit, Bernd Overwien, Marco Rieckmann, Annette Scheunpflug, Birgit Schößwender, Klaus Seitz, Rudolf Tippelt, Susanne Timm

Technische Redaktion:

Sabine Lang (verantwortlich) 0951/863-1832, Sarah Lange (Rezensionen), Markus Ziebarth (Infos)

Anzeigenverwaltung: Waxmann Verlag GmbH, Martina Kaluza: kaluza@waxmann.com

Abbildungen: (Falls nicht bezeichnet) Privatfotos oder Illustrationen der Herausgebenden

Titelbild: „Schule für alle“ aus der Sicht von Josua (10 Jahre) © Gregor Lang-Wojtasik

Erscheinungsweise und Bezugsbedingungen: erscheint vierteljährlich; Jahresabonnement EUR 20,-, Einzelheft EUR 6,50; alle Preise verstehen sich zuzüglich Versandkosten; zu beziehen durch alle Buchhandlungen oder direkt vom Verlag. Abbestellungen spätestens acht Wochen vor Ablauf des Jahres. Das Heft ist auf umweltfreundlichem chlorfreien Papier gedruckt. Diese Publikation ist gefördert von Brot für die Welt – Evangelischen Entwicklungsdienst, Referat für Inlandsförderung, Berlin.

ZEP

Zeitschrift für internationale Bildungsforschung
und Entwicklungspädagogik

Mit: Mitteilungen der DGfE-Kommission
Vergleichende und Internationale
Erziehungswissenschaft

2'15

- Themen 4 **Asit Datta/Gregor Lang-Wojtasik/Sarah Lange**
Education for All – bleibende Vision als Auftrag zum Handeln!
- 10 **Aaron Benavot et al.**
Education for All 2000–2015: Review and Perspectives
- 16 **John Kabutha Mugo/John Kiruru Nderitu/Sara Jerop Ruto**
The 2015 Promise of Education for All in Kenya:
Missed Target or New Start?
- 22 **James Tooley**
Low-cost Private Schools: Controversy and Implications
Concerning EFA-debate
- 27 **Claudia Richter/Ricardo Morales Ulloa**
Education for All in Honduras – 15 Jahre nach Dakar
- 33 **Rasheda Chowdhury/Mostafizur Rahaman**
Education for All. Realities, Achievements and Challenges
The Story of Bangladesh
- VIE 38 Neues aus der Kommission/Deutscher Launch des
UNESCO-Weltbildungsberichts 2015
- 40 Rezensionen
- 43 Informationen

Asit Datta/Gregor Lang-Wojtasik/Sarah Lange

Education for All – bleibende Vision als Auftrag zum Handeln!

Zusammenfassung

Dieser Artikel kommt dem Mandat der ZEP nach, zeitgemäß die internationalen politischen und wissenschaftlichen Diskussionen im Bereich Bildung und Entwicklung zu beobachten und anzureichern. Angeboten wird ein kritischer Rückblick mit dem Ziel, zentrale Entwicklungen der Vision von Bildung für Alle (Education for All, EFA) in ihrer historisch-systematischen Verortung und konkreten Umsetzung zu skizzieren und perspektivische Überlegungen bis 2030 anzudeuten.

Schlüsselworte: *Bildung für Alle, Grundbildung, Nachhaltige Entwicklungsziele*

Abstract

This article follows the mandate of the ZEP to observe and enrich discussions on international education policy. The authors focus on the development of Education for All (EFA) and put it in a historical context. The aim is to evaluate the implementation of the programme as well as to outline future perspectives till 2030.

Keywords: *Education for All, Basic Education, Sustainable Development Goals (SDG)*

Vorbemerkungen

Das Jahr 2015 stellt einen epochalen Einschnitt für die Entwicklungen zur Bildung für Alle der letzten 25 Jahre dar. Anknüpfend an die lange Tradition der Auseinandersetzung der ZEP mit dem Thema Education for All (vgl. Datta/Lang-Wojtasik 2000; 2005; 2010) bewegt sich auch Ausgabe 2/2015 im Spannungsverhältnis visionärer Ziele und ernüchternder Bestandsaufnahmen. 2015 ist das Jahr, in dem die Ziele von Dakar hatten erreicht werden sollen. Hier wird versucht, eine Bilanz zu ziehen und einen übergeordneten Rahmen für damit assoziierte Diskussionen zu liefern. Nach einem kritischen Rückblick auf die Visionen von Jomtien und Dakar erfolgen eine skizzenhafte Bestandsaufnahme zu erreichten und nicht erreichten Zielen sowie perspektivische Überlegungen für notwendige Schritte bis 2030; insbesondere mit Blick auf den derzeitigen Stand der Sustainable Development Goals (SDG).

Rückblick: Die Vision von Jomtien und Dakar

Die UNO und deren Unterorganisationen wie UNESCO, UNICEF, ECOSOC oder CEDAW haben immer wieder versucht, weltweit eine unentgeltliche Schulpflicht, wenigstens in der Primar- und Sekundarstufe, einzuführen. Eine der ersten grundlegenden Resolutionen, die die UNO im Dezember 1948 verabschiedete, war die allgemeine Menschenrechtsdeklaration. Darin heißt es u.a. (Art. 26, 1–3): „Jede Person hat das Recht auf Bildung. Die Bildung soll unentgeltlich sein, wenigstens auf der Primar- und Sekundarstufe. Grundschulunterricht ist obligatorisch.“ Des Weiteren wird postuliert, allen Fach-, Berufs- und Hochschulbildung entsprechend ihren Fähigkeiten zugänglich zu machen. Die Bildung muss auf die volle Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit, auf Stärkung der Achtung von Menschenrechten, auf Völkerverständigung und Frieden zielen. Eltern haben das Recht, die Art der Bildung zu wählen, die ihre Kinder erhalten sollen (vgl. United Nations 1948).

Ähnliche Resolutionen, die von der UN-Vollversammlung verabschiedet wurden, sind: Art.13 des International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, Part III, Art. 10 der Convention on the Elimination of all Forms of Discriminations against Women (CEDAW) 1979, Art. 28 und 29 der Konvention über die Rechte des Kindes 1989 (United National Human Rights 1966; United Nations Women 2008; United Nations Human Rights 1989). Da alle diese Resolutionen nicht das gewünschte Ergebnis brachten, fand im International Literacy Year 1990 der erste Kongress Education for All (EFA) in Jomtien (Thailand) statt. Zehn Jahre später wurde auf dem World Education Forum (WEF) in Dakar festgestellt, dass man auch diese Ziele weitgehend verfehlt hatte. Deshalb wurden in Dakar die Ziele überarbeitet und spezifischer formuliert (Zielkataloge im Überblick: Tab. 1). Teile daraus wurden in die Millenniumsziele (Millennium Development Goals, kurz: MDGs) aufgenommen (Universal Primary Education sowie Förderung der Gendergleichheit und Empowerment der Frauen). Ein weiterer sehr entscheidender Schritt war ab dem Jahr 2000 die Vereinbarung eines weltweiten Bildungsmonitorings, um in regelmäßigen Abständen eine Berichtserstattung zum Entwicklungsstand der Länder in der Annäherung der Ziele beobachten und dokumentieren zu können. Seit 2002 veröffentlicht die UNESCO den EFA Global Monitoring Report (GMR). Obgleich damit ermutigende Ergebnisse sichtbar werden, bleiben

die allgemeinen Entwicklungen in zentralen Bereichen regelmäßig hinter den Erwartungen.

Das Monitoring der Entwicklung aller Mitgliedsstaaten ist schwierig und eine große Herausforderung. 1948 hatten die Vereinten Nationen 58 Mitgliedsstaaten; aktuell ist diese Zahl auf 193 (2015) gestiegen. Weder die UNO noch deren Unterorganisationen haben die Macht, die lediglich völkerrechtlich verbindlichen Ziele durchzusetzen. Deshalb können die Nichterreichung der Bildungsziele, die im GMR dokumentiert sind, nicht der UNO angelastet werden. Die Zuständigkeit für das konsequente Verfolgen der Ziele liegt unbestritten bei den Mitgliedsstaaten, die die Resolutionen unterzeichnet und ratifiziert haben. Es gibt viele Erklärungen für die fehlende Umsetzung der Ziele durch die Mitgliedsstaaten: z.B. Kriege und Bürgerkriege, fehlende Rechtsstaatlichkeit, Mangel an Good Governance u.ä. Zurzeit ereignen sich 31 Kriege und Bürgerkriege auf der Welt (zehn im Vorderen und Mittleren Orient, elf in Afrika, acht in Asien und je einer in Lateinamerika und Europa). Laut neuestem Bericht des Freedom House in Washington gelten 46 % aller untersuchten 195 Staaten als frei, 28 % als teilweise frei und 26 % als nicht frei (vgl. Freedom House 2015). Staaten scheitern dann, wenn ihre Institutionen extraktiv und nicht inklusiv sind (vgl. Acemoglu/Robinson 2014). Extraktive politische Institutionen konzentrieren die Macht in den Händen einer kleinen Oberschicht und unterwerfen ihre Ausübung nur wenigen Kontrollen. Inklusive Institutionen sind genau umgekehrt, sie sind ausreichend zentralisiert und pluralistisch, sie dienen dem Volk und nicht einer Machtelite (vgl. ebd., S. 112f.; S. 471ff.).

Was bedeutet dies für Education for All? Die Forderung selbst ist viel älter als die Weltbildungskonferenzen. Sie ist z.B. genuiner Bestandteil reformpädagogischer Initiativen im Kontext von Dekolonisationsprozessen v.a. im globalen Süden (vgl. Datta/Lang-Wojtasik 2002). In diesen Zugängen wird besonders auf ein umfassendes Verständnis von Bildung Wert gelegt, welches für eine forschungsmethodische Operationalisierung erhebliche Herausforderungen birgt. Anregungen für ein universalisiertes Verständnis von Bildung als einer Vorstellung von vier Säulen (learning to know, learning to do, learning to live together, learning to be) sind durch die internationale Delors-Kommission vorgelegt worden und bieten bis heute einen bedeutsamen Anhaltspunkt für die konzeptionelle Beschreibung von Education for All (Delors 1996).

Mit dem völkerrechtlichen EFA-Prozess wird ein spezifisches Verständnis von Grundbildung unterstellt, das sich in Jomtien noch explizit auf alle Altersgruppen bezog, so auch Späteinsteigende berücksichtigte und einen Rahmen für die Entfaltung lebensweltbezogener Lernbedürfnisse darstellte. Die Forderung nach einer Grundbildung für alle wurde in Dakar zu einer Grundschulbildung für alle umformuliert und damit in ihrer Reichweite und erhofften Durchschlagskraft stark reduziert (vgl. Torres 2001; Lang-Wojtasik 2002).

Darüber hinaus ist die Vision von Jomtien und Dakar stark verbunden mit der Semantik von Freiheit und Demokratie. Die Legitimation der formulierten Ziele stützt sich auf die allgemeine Menschenrechtsdeklaration. Damit geht einher, dass die völkerrechtlich verbindlich festgelegten Ziele für Bestrebungen in der Zielerreichung auf nationalrechtliche Ziele heruntergebrochen werden müssen. Vor dem Hintergrund der

landesspezifischen Bedingungen ist u.a. die nationale Bildungspolitik vor die Frage gestellt, wer die Verantwortung für entsprechende nationale Strategien konzipiert und durchführt.

Warum ein Staat wie Indien – nach Einschätzung des Freedom House immerhin frei – immer noch nicht seine eigenen Gesetze durchsetzen kann, bleibt ein Rätsel. So hat Indien schon 1949 in seiner Verfassung garantiert, innerhalb von zehn Jahren eine allgemeine kostenlose Schulpflicht für alle Kinder bis zu 14 Jahren durchzuführen. Da dies bis 2009 nicht verwirklicht wurde, gab es das neue Gesetz *Right to Education* (RTE). Bereits in der Bezeichnung wird deutlich, dass es um ein Recht und keine Pflicht geht; ergo: die Durchsetzung ist erschwert, weil auf einen verpflichtenden Charakter verzichtet wird. In der Konsequenz kann bis heute anschaulich betrachtet werden, wie wenig Durchschlagskraft ‚Papier‘ hat: In Indien werden immer noch drei Prozent der Kinder nicht eingeschult, 25 % der Drittklässler/-innen können die Texte der zweiten Klasse nicht lesen, ca. 26 % der Fünftklässler können nicht dividieren und die Beherrschung der englischen Sprache in der achten Klasse ist verglichen mit 2009 rückläufig (vgl. Pratham/ASER 2014). Dies ist deshalb alarmierend, weil englische Sprachkompetenz als Voraussetzung für Weiterbildung und gute Jobs gilt. Absentismus auf Seiten der Schüler/-innen sowie der Lehrkräfte ist ein großes Problem – täglich fehlen ca. 30 % der Schüler/-innen und 15 % der Lehrkräfte. Auch die Ausstattung der Schulen ist miserabel, z.B. haben 25 % der Grundschulen kein Trinkwasser und ca. 65 % keine brauchbaren Toiletten (vgl. ebd.). Dieses Beispiel verdeutlicht das Spannungsverhältnis zwischen visionären Zielen und realisierbarer Umsetzung in einem Land, das sich stolz selbst als die größte Demokratie der Welt bezeichnet.

Bestandsaufnahme

Mit dem verstärkten Bildungsmonitoring wurde spätestens in Dakar die Hoffnung verbunden, quantitativ messbare Daten zu erheben, um Entwicklungsverläufe beschreiben zu können. Angesichts der monumentalen Aufgabe der Operationalisierung der EFA-Ziele in valide, objektive und reliabel messbare Indikatoren, zu denen in angestrebten allen Ländern dieser Welt Daten erhoben werden sollen, ist es nicht verwunderlich, dass sich bspw. das Ziel der Lernbedürfnisbefriedigung (EFA-Ziel 3) als nur schwer methodisch greifbar zeigte. Auch bleibt unklar, ob sich Lernbedürfnisse ohne Betrachtung der Lebenswelten spezifischer Adressat/inn/en abbilden lassen. Inwiefern fließen zum jetzigen Zeitpunkt in das GMR-Bildungsmonitoring auch hypothesengenerierende Verfahren mit ein? Diese Frage drückt die grundlegende Forderung nach mehr Transparenz des methodischen Vorgehens in der Datenerhebung und -auswertung aus, die zu den beeindruckenden statistischen Übersichten im Anhang der GMRs führen. Die GMR-Statistiken bieten zwar einen bisher nie dagewesenen Fundus zur Deskription der Bildungssituationen sehr vieler Länder dieser Welt. Gleichzeitig sind dies für das nahraumorientierte Lebewesen Mensch v.a. abstrakte und nicht begreifbare Größen bleiben. An dieser Stelle sei dafür plädiert qualitative Zugänge im Rahmen des Bildungsmonitorings stärker und expliziter zu berücksichtigen und idealerweise Methodenpluralismus zu praktizieren. Mit den Best-Practice-Beispielen in den GMRs sind dahingehend bereits bedeutsame Möglichkeiten angedeutet, die weiter ausbaufähig sind.

EFA-Jomtien Ziele (1990)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Meeting basic learning needs 2. Shaping the vision 3. Universalising access and promoting equity 4. Focussing on learning 5. Broadening the means and scope of basic education 	<ol style="list-style-type: none"> 6. Enhancing the environment for learning 7. Strengthening partnerships 8. Developing a supporting policy context 9. Mobilizing resources 10. Strengthening international solidarity
WEF/EFA-Dakar Ziele (2000)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Expanding and improving comprehensive early childhood care and education, especially for the most vulnerable and disadvantaged children. 2. Ensuring that by 2015 all children, particularly girls, children in difficult circumstances and those belonging to ethnic minorities, have access to and complete free and compulsory primary education of good quality. 3. Ensuring that the learning needs of all young people and adults are met through equitable access to appropriate learning and life skills programmes. 	<ol style="list-style-type: none"> 4. Achieving a 50 % improvement in levels of adult literacy by 2015, especially for women, and equitable access to basic and continuing education for all adults. 5. Eliminating gender disparities in primary and secondary education by 2015, and achieving gender equality in education by 2015, with a focus on ensuring girls' full and equal access to and achievement in basic education of good quality. 6. Improving all aspects of quality of education and ensuring excellence of all so that recognized and measurable learning outcomes are achieved by all, especially in literacy, numeracy and essential life skills.
SDG-Ziele (Stand 04/15)	<ol style="list-style-type: none"> 4.1 By 2030, ensure that all girls and boys complete free, equitable and quality primary and secondary education leading to relevant and effective learning outcomes. 4.2 By 2030 ensure that all girls and boys have access to quality early childhood development, care and pre-primary education so that they are ready for primary education. 4.3 By 2030 ensure equal access for all women and men to affordable quality technical, vocational and tertiary education, including university. 4.4 By 2030, increase by x % the number of youth and adults who have relevant skills, including technical and vocational skills, for employment, decent jobs and entrepreneurship. 4.5 By 2030, eliminate gender disparities in education and ensure equal access to all levels of education and vocational training for the vulnerable, including persons with disabilities, indigenous peoples, and children in vulnerable situations. 4.6 By 2030 ensure that all youth and at least x % of adults, both men and women, achieve literacy and numeracy. 	<ol style="list-style-type: none"> 4.7 By 2030 ensure all learners acquire knowledge and skills needed to promote sustainable development, including among others through education for sustainable development and sustainable lifestyle, human rights, gender equality, promotion of a culture of peace and non-violence, global citizenship, and appreciation of cultural diversity and of culture's contribution to sustainable development. <p><i>Means of implementation</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 4.a Build and upgrade education facilities that are child, disability and gender sensitive and provide safe, non-violent, inclusive and effective environments for all. 4.b By 2020 expand by x % globally the number of scholarships for developing countries in particular LDCs, SIDS and African countries to enroll in higher education, including vocational training, ICT, technical, engineering and scientific programmes in developed countries and other developing countries. 4.c By 2030 increase by x % the supply of qualified teachers, including through international cooperation for teacher training in developing countries, especially LDCs and SIDS.

Tab. 1: Ziele von Education For All – EFA (1990), World Education Forum/Education For All – WEF/EFA (2000) und Sustainable Developments Goals – SDGs (2015). Quellen: UNESCO 1991; 1992a; b; 2000; 2015; United Nations 2015.

Ähnliche Herausforderungen finden sich auch für die angestrebte Bildungsqualität (Ziel 6), die als querliegendes Ziel beschrieben wird (vgl. UNESCO 2015, S. 18). Die Errungenschaften der Diskussionen zum Qualitätsverständnis im Bildungsbereich der letzten Jahre zeigen sich auch in der Ergebnisdarstellung des GMR. Der Output von Bildungssystemen wird als zentrales – jedoch nicht als das einzige – Kriterium für Qualität verstanden (ebd.). So werden für die Diskussion der Zielerreichung des Qualitätsziels in der Berichterstattung des aktuellen GMR auch Inputfaktoren (zur Verfügung stehende Lehrkräfte insbesondere mit Blick auf qualifizierte Lehrkräfte) und Prozessvariablen (Lehrverhalten wie bspw. Lernerorientierung und die Rolle von Sprache im Unterricht) verwendet (vgl. UNESCO 2015). In diesem Kontext wird von Seiten des GMR die Position vertreten, dass Bildungsmonitoring eine notwendige Voraussetzung für Qualitätsentwicklung ist und daher der weltweit zu beobachtende Anstieg der Lern- und Leistungsmessungen hierfür als positiver Indikator ist. Einer ausführlicheren Diskussion des Themas Bildungsmonitoring in Ländern des Südens wird sich die Ausgabe der ZEP 4/15 widmen.

Was wurde erreicht?

Bei Betrachtung der vorgelegten Statistiken lassen sich bezogen auf die sechs Ziele von Dakar durchaus Erfolge in den Bemühungen der Völkergemeinschaft verzeichnen. Weltweit haben viele Länder einen kostenfreien Zugang für alle Kinder im schulfähigen Alter ermöglicht. Dies betrifft auch Länder in Südasien (z.B. Indien mit 99 %) und in Subsahara Afrika (z.B. Ruanda mit 99 %); also jene zwei Weltregionen, die lange als von der Zielerreichung noch am Weitersten entfernt beschrieben wurden (vgl. zur Übersicht Tab. 2).

Was wurde nicht erreicht?

In anderen Bereichen markieren die Zahlen jedoch für viele Länder deutlich das Scheitern für das Erreichen der Ziele bis 2015. Dazu gehört z.B. die hohe Zahl der Drop-Outs und der Nicht-Abschließenden. In den projektierten Zahlen wird davon ausgegangen, dass aktuell etwa 100 Millionen Kinder die Schule ohne Abschluss verlassen werden. Insbesondere in Subsahara-Afrika gelten etwa 20 % der Schüler/-innen als Drop-Outs. Man kann nüchtern festhalten, dass sich das Problem der Out-of-School-Population im globalen Maßstab verschoben hat; zwar wird mehr

	Erfolge	Versäumnisse
EFA 1: Frühkindliche Bildung	- Kindersterblichkeit um 50 % gesunken - zwei Drittel der Kinder in Einrichtungen der frühkindlichen Bildung	- 6.3 Mio. Kinder der unter 5-Jährigen sind vorzeitig gestorben - ein von vier Kindern zeigt Anzeichen chronischer Unterernährung
EFA 2: Universelle Grundschulbildung	- Anstieg der prognostizierten Einschulungsrate von 84 % (1999) auf 93 % (2015)	- 58 Million Kinder sind nicht in der (Grund-)Schule (2012) und der Fortschritt stagniert - mind. 20 % der Schulkinder (v.a. in Subsahara-Afrika) schließen die Grundschule nicht ab
EFA 3: Lernbedürfnisse Jugendlicher/ Erwachsener	- Anstieg der Einschulungsrate in der unteren Sekundarschulstufe von 71 % (1999) auf 85 % (2012)	- beständige Ungleichheiten v.a. im Übergang zwischen Grund- und Sekundarschule
EFA 4: Alphabetisierung	- leichtes Absinken der Analphabetenrate von 18 % (2000) auf 14 % (2015)	- 781 Millionen erwachsene Analphabet/inn/en - 50 %-Ziel nicht erreicht
EFA 5: Gleichberechtigung	- im Grundschulbereich erreichen 69 % der Länder (mit Angaben) das Geschlechterparität - Fortschritte im Sekundarschulbereich (aber deutlich langsamer)	- unter den Kindern, die nicht zur Schule gehen, ist die Wahrscheinlichkeit für Mädchen höher, nie zur Schule gehen - die Wahrscheinlichkeit der Kinder in Subsahara-Afrika die Schule zu besuchen, ist für Mädchen aus sehr armen Verhältnissen am niedrigsten
EFA 6: Bildungsqualität	- das Lehrer-Schüler-Verhältnis ist in 83 % der 146 Länder (mit Angaben) gesunken	- in einem Drittel der Länder (mit Angaben) werden weniger als 75 % der Grundschullehrkräfte entsprechend dem nationalen Standard ausgebildet

Tab. 2: EFA-Erfolge und Versäumnisse von 2000 bis 2015. Quelle: adaptiert nach UNESCO 2015, S. xii-xiv.

eingeschult, gleichzeitig bleibt die Zahl der Abbrechenden oder Nicht-Abschließenden hoch.

Des Weiteren ist im Bereich der Erwachsenenbildung eine weitgehend konstant hohe Zahl von Analphabet/inn/en vorhanden. Die kleinen Fortschritte – wie das Absinken der Quote von 18 % auf 14 % – können im genaueren Kohortenvergleich kaum als ‚echter‘ Erfolg eingeschätzt werden (vgl. UNESCO 2015, S. 143ff.). Nach wie vor können laut den GMR-Statistiken gut 780 Millionen Menschen nicht Lesen und Schreiben. Leichte Erfolge werden für die Verminderung der Geschlechterungleichheit im Erwachsenenbereich berichtet. Im Primarbereich wird für fast 70 % der berücksichtigten Länder eine Geschlechtergerechtigkeit festgestellt. Im Sekundarbereich sind dies nur knappe 50 %. Die Zahl der weiblichen Out-of-School-Kinder ist höher als die der männlichen. Gleichwohl: Wenn Mädchen eingeschult sind, schließen sie die Schule häufiger ab als Jungen.

Aufgrund der gestiegenen Einschulungsraten im Primarbereich wird auf den bisher in den EFA-Zielen stark vernachlässigten post-primären Bildungsbereich in den kommenden Jahrzehnten zunehmender Druck zu erwarten sein. Daher bedarf es einer in Zukunft stärkeren Fokussierung des qualitativen und quantitativen Ausbaus des Sekundar- sowie des Hochschulbereichs. Auch der tertiäre Bildungsbereich wurde im Diskurs bisher unrechtmäßig ausgeblendet.

Hier rächt sich gewissermaßen die in Dakar veränderte und mehrfach kritisierte Zielperspektive als Fokussierung von Grundschulbildung statt Grundbildung für alle (Torres 2001). Es wird deutlich, dass eine Konzentration auf wenige Aspekte eben auch nur Teilerfolge möglich macht und der hohen Komplexität der Herausforderungen einer allumfassenden Education For All nicht gerecht wird; wenn Bildung für alle ernst genommen wird, umfasst diese alle lebenslang Lernenden ohne Ausnahme und bedarf der Einpassung in die humanistisch-demokratische Entwicklung der entsprechenden Länder.

Perspektive: Notwendige Schritte bis 2030

Rückblickend auf die Entwicklungen der letzten fünfzehn Jahre stellt sich die Frage, ob die Konzentration auf übergeordnete weltweite Bildungsziele sinnvoll ist. Konkret: Welche Bildung braucht wer in welchem Kontext?

Wie kann einerseits der Kontext von Bildung als Bedingung für Veränderung berücksichtigt und andererseits länder- und regionenübergreifende allgemeingültige Ziele verfolgt werden? Chancen liefern hierfür die Berücksichtigung von Lernbedürfnissen für den angestrebten Erfolg und der Einsatz qualitativ-empirischer Zugänge für die Dokumentation von Bildungsmonitoring, um individuelle und kollektive Lebenswelten als Sozialisationsfaktoren mit zu berücksichtigen. Konsequenterweise müssten bei zukünftigem Bildungsmonitoring in Verbindung mit geplanten Implementationsstrategien lokale Aspekte noch stärker in die Vergleiche miteinbezogen werden sowie in ihrer paradoxen und spannungsreichen Verbindung zu globalen Entwicklungen berücksichtigt werden.¹ Dies lässt sich auch als ein Spannungsverhältnis beschreiben. Denn es geht einerseits um die Erarbeitung eines kompakten zahlengeleiteten Überblicks und andererseits um eine dem Gegenstand angemessene Differenziertheit der spezifischen Kontextbedingungen.

Damit gehen Fragen nach der Anschlussfähigkeit des Themas an die Post-Rio-Debatte einher. Angesprochen sind Herausforderungen an Globales Lernen und Bildung für Nachhaltige Entwicklung, um von einer Umsetzbarkeit der SDGs ausgehen zu können. Also: Welche Bedeutung kann eine Bildung für nachhaltige Entwicklung für jene haben, denen bisher kein Zugang zu kontinuierlicher Grundbildung gewährleistet werden kann? (vgl. Datta/Lang-Wojtasik 2013). Welche Angebote können Schulen angesichts der zunehmenden Komplexität und Variationsvielfalt von Weltgesellschaft machen (vgl. Lang-Wojtasik 2008) und was bedeutet das für funktionale

Äquivalente? In welchem Verhältnis stehen also in Zukunft staatliche, nichtstaatliche und private Angebote? Reicht es noch, von einer Three-Tier-Struktur (formal, non-formal, informell) auszugehen oder ist die Angebotspalette mittlerweile viel bunter geworden? Dabei geht es auch um die alte Frage der Debatte, die spätestens seit den 1970er Jahren auf der Agenda steht: Ist Bildung ein öffentliches oder ein ökonomisches Gut unter Anderen? Gerade Schulen mit geringfügigem Schulgeld (sog. ‚low-cost‘ oder ‚low-fee‘ private schools) haben einerseits den Reiz, Herausforderungen mithilfe bewährt-erfolgreicher NGO-Strategien konkret anzugehen (vgl. Tooley 2009; vgl. auch den Beitrag von Tooley in diesem Heft). Andererseits bergen sie immer auch die Gefahr, dass staatliche Stellen aus ihrer Verantwortung gedrängt werden oder spezifische Rahmenbedingungen eine Entwicklung befördern, in denen sich Alternativstrukturen notgedrungen herausbilden, um über Bildungsangebote für Zukunftsgestaltung sorgen zu können (vgl. Scheunpflug 2009).

Mit der anstehenden 70. UN-Generalversammlung im September 2015 kann über neue verabschiedete Entwicklungsziele der eingeschlagene Weg von Jomtien und Dakar modifiziert bestärkt werden. Der derzeit vorliegende Entwurf für die SDGs wird eigens im neunten Kapitel des vor kurzem erschienenen GMR 2015 (vgl. UNESCO 2015) diskutiert (vgl. Benavot in diesem Heft). Diese Reflexionen fokussieren fünf zentrale Kritikpunkte am bisherigen Ausarbeitungsstand der SDGs: 1) die Ziele sollen spezifischer und klarer formuliert werden; 2) einige der Ziele werden als nicht messbar eingeschätzt; 3) es wird auf die Bedeutung realistischer und bedeutsamer Ziele hingewiesen; 4) die Gleichheitsansprüche brauchen deutlichere Formulierungen (vgl. UNESCO 2015, S. 285ff.). Es werden konkrete Verbesserungsvorschläge für die Zielformulierungen geliefert (vgl. UNESCO 2015, S. 287–291) (vgl. Tab. 1).

Der Entwurf der Sustainable Development Goals (SDGs)

Es ist positiv zu bewerten, dass die Vorschläge für die SDGs auf einige Defizite der EFA-Ziele reagieren; zum einen, indem in Ziel 4.1 neben der Primarbildung auch der post-primäre Bildungsbereich (oder Sekundarbildung) explizit benannt wird. Die Bedeutung der Genderfairness wird noch stärker in den Zielvorschlägen (vgl. Ziel 4.5) explizit gemacht (in vier der sieben Ziele werden explizit Mädchen bzw. Frauen benannt und zwei der sieben Ziele fokussieren explizit gender equality). Als Verbesserung kann zudem angesehen werden, dass in dem Entwurf explizite Handlungsanweisungen formuliert sind, wie die Implementation der Ziele erreicht werden kann (vgl. 4.a bis 4.c). Neu ist auch, dass sich diese Handlungsanweisungen nicht ausschließlich an Länder des globalen Südens richten, sondern auch an jene des globalen Nordens (z.B. betreffend der Vergabe von Stipendien für Hochschulbildung oder betreffend internationalen Kooperationen zur Verbesserung der Qualität in der Lehrendenbildung) (kritisch zu diesem Punkt vgl. Benavot in diesem Heft). Des Weiteren ist der bisher völlig von den Zielen ausgesparte Bereich der Hochschulbildung erstmals in der Ausformulierung der Implementationsmaßnahmen erwähnt (vgl. 4.b). Bei alledem bleibt zu fragen, ob 17 Ober- und 169 Unterziele zu viel des Guten sind und ob man angesichts der Fülle den Überblick verlieren kann? Könnte möglicherweise eine

Hierarchisierung der Ziele sowohl für das Messen der Entwicklung als für die Umsetzung hilfreich sein – und wenn ja, an welchem Maßstab ausgerichtet?

„Lessons Learnt“

In vielen Ländern des globalen Südens hat sich in den letzten fünf bis zehn Jahren der Trend zur Ökonomisierung im Bildungsbereich abgezeichnet (vgl. Langthaler/Scharer 2005). Ein starker Ausbau und eine zunehmende Ausdifferenzierung des nicht staatlichen Bildungsbereichs ist in vielen Ländern, v.a. jenen des globalen Südens zu beobachten (vgl. Tooley in diesem Heft; Srivastava/Walford 2007; Lange 2015/i.D.; vgl. Mugo in diesem Heft). In diesem Zusammenhang stellt sich mit Blick auf die Education for All-Bewegung die Frage, ob eine deutlichere Unterscheidung in staatliche und nicht staatliche Einrichtungen für das Monitoring notwendig ist. Nur auf Basis konkreter empirischer Erfassung der Bedingungen von Schule unter staatlicher und nicht staatlicher Trägerschaft sowie der Differenzierung in entsprechende Mischformen, können die lokalen und regionalen Verantwortlichen identifiziert und entsprechende Entwicklungsstrategien abgeleitet werden. Daran schließt sich die generelle Frage an, wie Bildung in Zukunft finanziert werden soll, um ihren Charakter als öffentliches Gut zu erhalten. Dass mehr finanzielle Ressourcen benötigt werden, liegt auf der Hand. Erfahrungen der zurück liegenden 15 Jahre zeigen gleichwohl auch, dass selbst die Bezahlung von Lehrenden nur ein begrenztes Mittel zu sein scheint, um sie zu Anwesenheit und zum Abhalten qualitativ hochwertigen Unterrichts zu motivieren. Zudem stellt sich die Frage, wie qualitativ hochwertiger Unterricht – der zu hohen messbaren Leistungsergebnissen führen soll – von Lehrkräften gefordert werden kann, die zu großen Teilen keinen Zugang zu qualitativ hochwertiger Lehrenden(aus)bildung erhalten.

Es wird zu klären sein, wohin mögliche zusätzliche Gelder fließen sollen und wie flankierende Maßnahmen gestaltet sein können, um einen effektiven und effizienten Einsatz der Mittel zu gewährleisten. Denn deutlich ist, dass allein die Forderung nach mehr finanzieller Unterstützung der EFA-Bewegung nicht ausreicht. Viele Erfahrungen von mehr oder weniger gescheiterter Entwicklungszusammenarbeit zeigen, dass maßgeblich das Wie des Einsatzes von Ressourcen über den Output und Outcome von Maßnahmen entscheidet. Der Frage der Finanzierung von Education for All widmet sich intensiv auch der druckfrische GMR (vgl. Benavot in diesem Heft). Die Voraussetzungen für die Umsetzung der Ziele bleiben von Land zu Land unterschiedlich (vgl. zur Situation in Deutschland den ‚Education for All 2015 National Review‘: Maaz, Kühne, Baethge & Neumann 2015). Dabei ist maßgebend, welche Struktur ein Staat hat und ob diese sich extraktiv oder inklusiv darstellt (vgl. Acemoglu/Robinson 2014). Der Erfolg der neuen Ziele wird davon abhängen, ob ein Staat mit extraktiver Struktur – z.B. Somalia, Haiti oder Jemen – dazu bewegt werden kann, im Dienste der Ziele zu handeln. Welche internationale Organisation übernimmt diese Aufgabe? Wer wird handeln?

Anmerkung

1 Damit würde auch jenen empirischen Erkenntnissen Rechnung getragen, die auf die große Bedeutung der Communities z.B. bei der Auswahl und Evaluation von Lehrkräften im Rahmen alternativer Bildungsangebote hingewiesen haben (z.B. Lang-Wojtasik 2001).

Literatur

- Acemoglu, D./Robinson, J. R. (2014):** Warum Nationen scheitern. Frankfurt: Fischer.
- Datta, A./Lang-Wojtasik, G. (2000):** Weltforum ‚Grundbildung für alle‘ in Dakar, Hef 17–18 von epd-Entwicklungspolitik in Zusammenarbeit mit ZEP. Frankfurt: epd.
- Datta, A./Lang-Wojtasik, G. (Hg.) (2002):** Bildung zur Eigenständigkeit. Vergessene reformpädagogische Ansätze aus vier Kontinenten. Frankfurt: IKO.
- Datta, A./Lang-Wojtasik, G. (Hg.) (2005):** Bildung für alle – fünf Jahre nach Dakar, Zeitschrift für internationale Bildungsforschung und Entwicklungspädagogik, Jg. 28, H. 1.
- Datta, A./Lang-Wojtasik, G. (Hg.) (2010):** Dakar + 10. Internationale Perspektiven auf den Education For All-Prozess, Zeitschrift für internationale Bildungsforschung und Entwicklungspädagogik, Jg. 33, H. 3.
- Datta, A./Lang-Wojtasik, G. (2013):** Bildung für die Welt im Jahr 2050. In: Zeitschrift für internationale Bildungsforschung und Entwicklungspädagogik, Jg. 36, H. 3, S. 4–10.
- Delors, J. (1996):** Learning. The treasure within. Report to UNESCO of the International Commission on Education for the Twenty-first Century. Highlights. Paris: UNESCO.
- Freedom House (2015):** Freedom World Report 2015. (Online verfügbar unter: https://freedomhouse.org/sites/default/files/01152015_FIW_2015_final.pdf [11.05.2015]).
- Lang-Wojtasik, G. (2001):** Bildung für alle! Bildung für alle? – Zur Theorie non-formaler Primarbildung am Beispiel Bangladesh und Indien. Hamburg: LIT.
- Lang-Wojtasik, G. (2002):** Bildung für alle? Grundbildung in globaler Perspektive. In: Kreienbaum, M.-A./Gramelt, K./Pfeiffer, St./Schmitt, Th. (Hg.): Bildung als Herausforderung. Leben und Lernen in Zambia. Frankfurt/M.: IKO, S. 141–160.
- Lang-Wojtasik, G. (2008):** Schule in der Weltgesellschaft. Herausforderungen und Perspektiven einer Schultheorie jenseits der Moderne. Weinheim/München: Juventa.
- Lange, S. (2015/i.D.):** Teaching Quality in sub-Saharan Africa – empirical results form a cascade training. Wiesbaden: VS Verlag.
- Langthaler, M./Scharer, V. (2005):** Bildungsökonomisierung in den Entwicklungsländern: Formen, Auswirkungen und Implikationen für die Bildungszusammenarbeit. Working Paper, Austrian Foundation for Development Research (ÖFSE), No. 6.
- Maaz, K./Kühne, S./Baethge M./Neumann, M. (2015):** Education for All 2015 National Review Report: Germany. (Online verfügbar unter: <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002330/233010e.pdf> [15.06.2015]).
- Pratham/ASER (2014):** Annual Status of Education Report 2014; (Online verfügbar unter: <http://iksa.in/gs2/pratham-aser-report-2014/1635> [28.4.2015]).
- Scheunpflug, A. (2009):** Privatschulen in Entwicklungsländern. Schule mit geringem Schulgeld – eine neue Schulart entsteht. PÄD-Forum: unterrichten erziehen, Jg. 37, H. 4, S. 163–164.
- Srivastava, P./Walford, G. (Hg.) (2007):** Private Schooling in Less Economically Developed Countries: Asian and African Perspectives. Oxford Studies in Comparative Education, Didcot: Symposium Books.
- Tawil, S./Akkari, A./Macedo, B. (2012):** Beyond the conceptual maze: the notion of quality in education. Education, research and foresight: occasional papers, 2.
- Tooley, J. (2009):** The Beautiful Tree. A personal journey into how the world's poorest people are educating themselves. Washington D.C.: Cato.
- Torres, R. M. (2001):** Was passierte eigentlich auf dem Weltbildungsforum in Dakar? In: Hinzen, H./Müller, J. (Hg.): Bildung für alle – lebenslang und lebenswichtig. Die großen internationalen Konferenzen zum Thema Grundbildung: von Jom-

tien (Thailand) 1990 bis Dakar Senegal (2000). Ihre Ergebnisse, ihre Wirkungen und ihr Echo. Bonn IIZ/DVV, S. 204–222.

UNESCO (1991): Education for all: Purpose and Context. Roundtable Themes I (prepared by Sheila M. Haggis). Paris: UNESCO.

UNESCO (1992a): Education for all: An Expanded Vision. Roundtable Themes II (prepared by Paul Fordham). Paris: UNESCO.

UNESCO (1992b): Education for all: The Requirements. Roundtable Themes III (prepared by Douglas M. Windham). Paris: UNESCO.

UNESCO (2000): The Dakar Framework for Action. Education for All. Meeting our Collective Commitments. Draft to be finalized and adopted at the World Education Forum Dakar, Senegal, 26–28 April 2000. With six regional action frameworks enclosed. Paris: UNESCO.

UNESCO (2014): Education For All Global Monitoring Report 2013/4: Teaching and Learning: Achieving quality for all. Paris: UNESCO.

UNESCO (2015): Education For All Global Monitoring Report 2015: Education for All 2000–2015: Achievements and challenges. Paris: UNESCO.

United Nations (1948): Allgemeine Erklärung der Menschenrechte; (Online verfügbar unter: <http://sw-cremer.de/test/downloads/menschenrechtserklaerung.pdf> [24.04.2015]).

United Nations (2015): Open Working Group proposal for Sustainable Development Goals (Online verfügbar unter: <https://sustainabledevelopment.un.org/sdgs-proposal> [28.4.2015]).

United Nations Human Rights (1966): International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights; (Online verfügbar unter: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx> [24.04.2015]).

United Nations Human Rights (1989): Convention on the Rights of the Child; (Online verfügbar unter: <http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx> [24.04.2015]).

United Nations Women (2008): Convention on the Elimination of all Forms of discrimination against women; (Online verfügbar unter: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/> [24.04.2015]).

Dr. Asit Datta

geb. 1937, Prof. für Erziehungswissenschaft, Mitbegründer und Ehrenvorsitzender der AG Interpäd an der Leibniz-Universität Hannover, Gründungsmitglied von German Watch, Kuratoriumsmitglied der Stiftung Zukunftsfähigkeit, ZEP-Redaktionsmitglied seit 1988; Arbeitsschwerpunkte: Entwicklungspolitik/-pädagogik, Kinderarbeit, Interkulturelle Pädagogik.

Dr. Gregor Lang-Wojtasik

geb. 1968, Prof. für Erziehungswissenschaft (Pädagogik der Differenz) an der Pädagogischen Hochschule Weingarten, ZEP-Redaktionsmitglied seit 1998, Arbeitsschwerpunkte: International und Interkulturell Vergleichende Erziehungswissenschaft (v.a. Globales Lernen, Schule in der Globalisierung, Interkulturelle Pädagogik, Pädagogik der Differenz), Schulentwicklungsforschung (v.a. Grundbildung und Schultheorie).

Dr. (des) Sarah Lange

geb. 1985, Wiss. Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Allgemeine Pädagogik an der Otto-Friedrich-Universität Bamberg, ZEP-Redaktionsmitglied seit 2014, Arbeitsschwerpunkte: International und Interkulturell Vergleichende Erziehungswissenschaft, Empirische Bildungsforschung in Ländern der Entwicklungszusammenarbeit, Lehrerfortbildungsforschung

Aaron Benavot/Manos Antoninis/Nicole Bella/Marcos Delprato/
Joanna Härmä/Catherine Jere/Priyadarshani Joshi/Nihan Köseleci
Blanchy/Helen Longlands/Alasdair McWilliam/Asma Zubairi

Education for All 2000–2015: Review and Perspectives¹

Abstract

This paper provides a brief overview of global progress in achieving the six EFA goals and international aid for EFA policies. It shows that despite modest movement in achieving the EFA goals – some of it due to explicit policies and actions undertaken by governments, international agencies, donors and NGOs – since Dakar, progress has been uneven. Much of the broad EFA agenda remains unfinished, as none of the goals was reached. The global EFA mechanisms that did work, often did so despite – rather than because of – international attempts to coordinate EFA. Much hope had been placed on external financing to accelerate EFA progress. While aid did increase, the overall volume of external assistance fell well short of the assessed need, was insufficiently targeted to countries most in need, declined as a share of recipient governments' budgets over the period, and was not always delivered effectively.

Keywords: *Education for All, Global Education Policy, International Aid, Education Goals, Dakar Framework for Action, Universal Primary Education, Global Monitoring Report, UNESCO, World Education Forum, Human Rights*

Zusammenfassung

Dieser Artikel bietet einen kurzen Überblick über die globalen Fortschritte zur Erreichung der sechs EFA-Ziele und der internationalen Hilfe für EFA-Strategien. Es wird gezeigt, dass trotz bescheidener Bewegungen in Richtung der EFA-Zielerreichung – einiges davon durch explizite Richtlinien und Handlungen von Regierungen, internationalen Organisationen, Gebern und NGOs – die Fortschritte seit Dakar uneinheitlich sind. Ein Großteil der breit angelegten EFA-Agenda bleibt unvollendet, da keines der Ziele erreicht wurde. Die globalen EFA-Mechanismen funktionierten trotz, nicht wegen internationaler EFA-Koordinationsbemühungen. Viel Hoffnung war auf die externe Finanzierung von EFA gelegt worden, um EFA-Fortschritte zu beschleunigen. Während die Beihilfen zugenommen haben, fiel das Gesamtvolumen der Außenhilfe deutlich unter das als notwendig Ermittelte, wurde unzureichend in den bedürftigsten Ländern fokussiert, ist als Anteil der Budgets der Empfängerregierungen für den Zeitraum zurückgegangen und wurde nicht immer effektiv ausgeliefert.

Schlüsselworte: *Bildung für alle, globalen Bildungspolitik, internationale Hilfsmittel, Bildungsziele, Aktionsrahmen von Dakar, Grundschulbildung, Globaler Bildungsbericht, UNESCO, Weltbildungsforum, Menschenrechte*

Introduction

The Education for All (EFA) movement tackled ambitious challenges in the wake of the establishment of the Dakar Framework for Action in 2000. Some global progress has been achieved, and the pace of change has quickened since 2000, with more children entering school and completing their education. Yet, there have been notable failures. Educational development continues to be unequally shared. Disadvantaged children still lag behind their peers. The probability that children from the poorest quintile of households in low and middle income countries were not completing primary school in 2010 was five times as high as the corresponding probability of children from the richest quintile – a gap that has increased compared to 2000. Hundreds of millions of adults, especially women, are denied their right to literacy and numeracy.

This paper aims to provide a succinct assessment of whether the world achieved the EFA goals and stakeholders upheld their commitments to implement the agenda.

Taking stock of progress towards EFA goals

Goal 1 – Early childhood care and education

Despite improvements, an unacceptably high number of children suffer from ill health. Between 1990 and 2000, global child mortality fell from 90 deaths per 1,000 live births to 76, and it fell further to 46 in 2013. However, the 2015 target of 30 deaths per 1,000 live births is unlikely to be met. East Asia and the Pacific and Latin America and the Caribbean are expected to do so, but sub-Saharan Africa is not, and its child mortality rate is expected to be above the global average, despite progress accelerating after 2000.

Nutrition has improved in recent years, yet, in 2013, it is estimated that 161 million children under 5 were moderately or severely stunted – that is, short for their age, a robust indicator of long-term malnutrition. The proportion of children who were malnourished reduced from 40 % in 1990 to 25 % in 2013 (UNICEF et al. 2014). The global burden of malnu-

trition is unequally distributed, with 38 % of children in sub-Saharan Africa suffering from malnutrition in 2013.

Since 2000, early childhood education services have expanded considerably. The global pre-primary education gross enrolment ratio increased from 27 % in 1990 to 33 % in 1999 and 54 % in 2012, and is projected to reach 58 % by 2015. However, there are wide differences among regions. While the ratio was 74 % in Latin America and the Caribbean and 89 % in North America and Europe in 2012, it was only 20 % in sub-Saharan Africa and 25 % in the Arab States. Gaps exist also within countries, especially between rural and urban areas, rich and poor families and communities, and thriving and deprived regions. Part of the reason is that governments have yet to assume sufficient responsibility for pre-primary education: as of 2012, private providers were catering for 31 % of all enrolled children, rising to 75 % in the Arab States. Constraints in collecting data from unregulated non-state providers mean these figures are likely to be an underestimate in some countries.

Goal 2 – Universal primary education

Universal primary education was the most prominent of the EFA goals, as reflected by its inclusion in the Millennium Development Goals. Yet, the target is still far from being met. Based on the trends of the past five years, 57 million children will be out of school in 2015, although significantly down from 106 million in 1999. There are wide regional variations in the fall in out-of-school numbers since 1999. South and West Asia and sub-Saharan Africa have accounted for three-quarters of the world's out-of-school population throughout the Dakar period, but have seen different trends. South and West Asia experienced the fastest decline of all regions, contributing more than half the total reduction in the number of out of school children. In India, the out-of-school population fell more than 90 %. By contrast, in sub-Saharan Africa, progress in reducing the number of out-of-school children has stalled since 2007. In 2012, 21 % of the region's primary school age population, or 30 million, was still not in school.

About 25 million, or 43 % of children currently out of school are expected never even to make it to school. The percentage is considerably higher in South and West Asia and sub-Saharan Africa. There is also considerable gender disparity, with girls more likely never to go to school (48 % of the total, compared with 37 % for boys), while boys are relatively more likely to drop out.

The problem of out-of-school children is becoming increasingly concentrated in conflict-affected countries, where globally the proportion increased from 30 % in 1999 to 36 % in 2012. The trend is particularly strong in the Arab States where the proportion increased from 63 % to 87 %.

Major inequality exists regarding those who are out of school. Analysis of household surveys shows that, among 63 countries observed during 2008–2012, where an average of 14 % of children were out of school, the rate was 22 % for those in the poorest household quintile and 6 % for those in the richest (UIS and UNICEF, 2015). In addition to poverty, barriers to education can include children's gender, ethnic and linguistic background, race, disability, geographical location and livelihood.

Enrolment is a partial measure of whether universal primary education has been achieved, given that success should be

judged with respect to whether all children 'have access to and complete' primary education. Analysis of household surveys shows that the percentage of those who finished primary school in low and middle income countries increased, from 77 % in 1999 to 81 % in 2008. It is estimated to reach 84 % in 2015. This means, nevertheless, that one in six children in those countries – or almost 100 million – will not have completed primary school. And more than one in three in low income countries will not have done so.

Goal 3 – Youth and adult skills

The third EFA goal focused not only on formal education in schools but also on experiences outside school, such as on-the-job training and other opportunities over the life course. Foundation skills, including literacy and numeracy, are essential for meeting daily needs, succeeding in the world of work and acquiring transferable skills and technical and vocational skills. The most important indicator of progress in opportunities to acquire foundation skills is access to secondary school. Globally, the gross enrolment ratio rose in lower secondary education from 71 % in 1999 to 85 % in 2012, and in upper secondary from 45 % to 62 %. Wide disparity exists among regions: while the lower secondary gross enrolment ratio was above 95 % in most regions in 2012, it was 89 % in the Arab States, 81 % in South and West Asia and 50 % in sub-Saharan Africa. Inequality is more pronounced at the upper secondary level, where the gross enrolment ratio was around 100 % in North America and Western Europe and in Central Asia, but 32 % in sub-Saharan Africa.

Another measure of progress towards the third EFA goal is the number of adolescents of lower secondary school age who are out of school. While the number has fallen since 1999 by 36 % to 63 million in 2012, progress has all but stagnated since 2007. Moreover, the reduction has been much more modest than for primary school age children. Progress in East Asia and the Pacific accounts for more than half of the total decline. About 42 % of out-of-school adolescents now live in South and West Asia. In sub-Saharan Africa, 21 million adolescents remained out of school over the entire period. Any progress in enrolment has been cancelled by the increase in the population of this age group since 1999.

Analysis of household surveys shows that the percentage of those who finish lower secondary school is significantly lower than these measures of participation suggest. The lower secondary completion rate increased from 25 % in 1999 to 31 % in 2008 in low income countries, from 52 % to 64 % in lower middle income countries and from 81 % to 85 % in upper middle income countries. Overall, one in three individuals in low and middle income countries are estimated not to have finished lower secondary school in 2015. In low income countries, three in five individuals will not have done so.

Data sources are fragmented for technical and vocational skills. While this kind of knowledge is often best acquired on the job, for instance in apprenticeship programmes, no systematic information on such programmes currently exists. The information that is available indicates that the share of technical and vocational education in total secondary education enrolment has remained at around 10 % since 1999, with relatively small variations in regional trends, such as a decline in the proportion of enrolment in technical and vocational education in the Arab States.

Goal 4 – Adult literacy

Progress has been slower towards the fourth EFA goal than towards other goals. The number of illiterate adults is estimated to have fallen by 12 %, from 880 million in the period 1985–1994 to 781 million in the period 2005–2012. Yet, almost all the decline took place in the 1990s. Since 2000, the number of illiterate adults fell by only 1%. In relative terms, while the rate of adult illiteracy fell from 24 % to 18 % between 1990 and 2000, the pace of decline then slowed. According to the most recent estimates in 2012, the adult illiteracy rate has fallen to 16 % and is projected to be 14 % by 2015. Thus the projected fall in the adult illiteracy rate would be 23 % between 2000 and 2015, well below the Dakar target of halving illiteracy. Women make up nearly two-thirds of the total number of illiterate adults and since 2000 there has been no progress in reducing this share.

Since 2000, adult literacy rates have risen fastest in the Arab States, from 67 % to 78 %. Nevertheless, as a result of population growth, the actual number of illiterate adults has only fallen from 58 million to 52 million. South and West Asia has experienced the second fastest increase in adult literacy rates (from 59 % to 63 %). Yet it has seen its population of illiterate adults remain stable at around 400 million. As a result, the region accounts for a higher share of the global population of illiterate adults now (53 %) than in 2000 (50 %). In sub-Saharan Africa, where the adult literacy rate has only increased from 57 % to 59 % since 2000, the actual number of illiterate adults has grown by 19 % to 187 million in 2012. However, monitoring of the region's progress is complicated by changes in the source of literacy data in many countries. Thus estimates of adult literacy in sub-Saharan Africa for the most recent period may not be strictly comparable with the estimates for 2000 or for other regions.

In order to move towards universal adult literacy, youth literacy rates need to improve. Globally, the youth literacy rates stands at 89 %, five percentage points higher than the adult literacy rate. In the Arab States, the youth literacy rate of 90 % exceeds the adult literacy rate by 12 percentage points. In sub-Saharan Africa, the youth literacy rate exceeds the adult literacy rate by 10 percentage points (69 % versus 59 %).

Goal 5 – Gender parity and equality

Among the EFA goals, the greatest progress has been achieved in gender parity. In primary education, there was considerable disparity in 1999 at the global level, with 92 girls enrolled for every 100 boys. By 2012, the global average had increased to 97, just above the threshold parity. South and West Asia made the strongest progress, achieving parity from the lowest starting point (83 girls enrolled for every 100 boys). Sub-Saharan Africa and the Arab States halved gender gaps but remained the regions furthest from the target at 92 and 93 girls, respectively, for every 100 boys.

Although progress has been made, gender disparity is wider and more varied in secondary education. At the global level, the disparity in 1999 was 91 girls enrolled for every 100 boys. By 2012, the global average had increased to almost 97 girls, just below the threshold of parity. South and West Asia again made the strongest progress from 75 girls enrolled for every 100 boys, to 93, with rapid progress at both the lower

and upper secondary levels. Sub-Saharan Africa was the region left furthest behind with the slowest progress towards parity, increasing from 82 to 84 girls for every 100 boys. Latin America and the Caribbean was the only region with disparity at the expense of boys: 93 boys enrolled for every 100 girls. These averages mask considerable diversity. Of the 155 countries with three data points for primary education, 52 % had already achieved gender parity in 1999. By 2005, the original target deadline, the share had only increased to 57 %, and in 2012 it was still just 65 %.

Furthermore, gender equality is a more complex notion than gender parity and harder to measure. It requires moving beyond counting the number of boys and girls in school to exploring the quality of girls' and boys' experiences in the classroom and school community, their achievements in education institutions and their aspirations for the future. Such assessment requires systematic analysis of whether countries have been able to address discriminatory social norms, remove gender bias from curricula and textbooks, improve education processes and tackle gender-based violence in schools.

Goal 6 – Quality of education

Even though good quality education has been at the core of EFA goals, international attention has focused until recently on universal primary education. A discernible shift in emphasis towards quality and learning is apparent. In 2000, the task of monitoring quality was only conceivable in terms of measuring inputs. Now, learning outcomes are considered key for reviewing whether quality has improved, though they should not be the only criterion. Since 2000, countries' interest in improving their understanding of education system outcomes has rapidly expanded. Government action has not been the only route to effective assessment systems for informing national policy. Citizen-led, household-based assessment initiatives began in India in 2005 and have been adapted in Pakistan, Kenya, Uganda and the United Republic of Tanzania, Mali and Senegal. Together, they reached more than a million children in 2012. In addition to the growing use of national assessments, countries have increasingly joined cross-national and cross-system comparisons of student achievement.

In primary education, 1.4 million additional teachers were needed as of 2012 to achieve universal primary education by 2015 while ensuring that all primary school age children were in classes with no more than 40 pupils per teacher. The global pupil/teacher ratio fell only slightly, from 26:1 in 1999 to 24:1 in 2012. In sub-Saharan Africa it grew from 42:1 in 1999 to 45:1 in 2008 before falling back to 42:1 by 2012, still well above levels suitable for disadvantaged learners. In secondary education, the global pupil/teacher ratio fell from 18:1 to 17:1 between 1999 and 2012. The largest decrease was in South and West Asia, from 32:1 to 25:1, suggesting that the region prioritized investment in teachers at the secondary more than the primary level, where the ratio stagnated at 35:1. These ratios do not indicate teacher distribution within countries, and are silent on the quality of teachers and their professional training. Lacking a global consensus on a definition of trained teachers, the available indicators refer to national definitions. In primary education, it is possible to compare progress among 50 countries, where the average percentage of trained teachers increased from 77 % to 90 %, indicating that some progress has taken place.

There are additional factors that contribute to quality education including conditions in schools, management of schools, curricula and the language of instruction. But systematic evidence on global trends for many of these factors is not available.

International development assistance

Insufficient financing, particularly by aid donors, has been one of the main obstacles to achieving the EFA goals. Donors have not met the commitment they made at the World Education Forum in Dakar in 2000 to ensure that no country would be prevented from achieving education for all due to lack of resources. While aid to basic education grew by 6 % a year, on average, the share of total aid disbursed for education did not change, never exceeding 10 %. By contrast, the share of total aid for health increased from 9 % to 14 %.

International development assistance has focused on primary education, but there has also been significant spending on post-secondary education. Basic education², especially primary education, attracted donor support because it was directly related to poverty reduction and naturally linked to the education MDG. Aid to basic education peaked over 2009 and 2010. Then between 2010 and 2012, aid disbursements to this level fell by 15 %, or US\$921 million. This was a larger decline than for aid to post-secondary education, which fell by 6 %. In absolute volume, aid to post-secondary education was higher than that to basic in 2012. Moreover, the large share of aid for post-secondary education supports students from developing countries studying in donor countries, rather than strengthening higher education systems in developing countries.

The narrow focus of the education MDG on universal primary education is one common explanation for why external funding for education has focused so heavily on primary education to the neglect of other EFA goals. As a share of total disbursements to basic education, aid to basic life skills for youth and adults and to early childhood education has fallen. On average, their shares were 10 % and 3 %, respectively, in 2002–2004 but 6 % and 2 % in 2010–2012. Donor strategies focus little on other key EFA areas, including adult education, distance learning, non-formal education and education for children with special needs (cf. Mercer 2014).

Aid to basic education in sub-Saharan Africa, home to over half of the world's out-of-school children, grew steadily from 2002 then fell from 2009 onwards. On average in 2002–2004, 47 % of total aid disbursed to basic education was for sub-Saharan Africa, but by 2010–2012 the level had fallen to 31 %. While growth rates in aid disbursements for basic education to developing countries averaged 6 % a year, the sub-Saharan Africa region saw the second lowest annual average growth at 1 % after Central and Eastern Europe.

The period since Dakar has seen increased commitment to improve not just the quantity but also the governance of international aid. The Global Partnership for Education (GPE) – formerly the EFA Fast Track Initiative, established in 2002 – could play a critical role in the global coordination of education aid, even though it lacks the financial support to do this effectively and its focus is almost exclusively on the second EFA goal. In the 39 countries which received programme implementation grants over 2004–2012, the share of GPE in total

aid disbursement to basic education increased from 4 % in 2004–2006 to 16 % in 2012–2012. In terms of resource allocation to the countries most in need, on average, over 2010–2012, 81 % of total GPE disbursements were to low income countries, compared with 42 % for members of the OECD Development Assistance. Similarly, it increased its share to fragile states from an average of 16 % over 2004–2006 to 35 % over 2010–2012.

With protracted emergencies occurring more frequently, the education sector has tried to convince the humanitarian aid sector that investment in education is life-saving. However, aid to education continues to be neglected within an already under-resourced humanitarian aid system. In 2012, governments, UN agencies, the private sector and civil society organisation called for doubling the percentage of total humanitarian aid earmarked for education to at least 4 % of all funds from humanitarian appeals. Despite this, the sector has not come close to the target. In 2013, it received 2 % of funds from humanitarian appeals. It continues to receive one of the smallest proportions of requests for humanitarian aid – 40 % of what is requested in 2013, compared with 86 % for the food sector and 57 % for the health sector. Moreover, while 4 % was a useful target for advocacy, it falls short of the needs of all beneficiaries. Even if the donor community had allocated 4 % of humanitarian funding to education, some 19.5 million children would have not been covered by the UN consolidated appeal process (Education Cannot Wait 2014).

Humanitarian funding for education in conflict-affected countries in 2012 was US\$105 million, much less significant than the US\$1.1 billion in development aid funding for education. The difference shows the lack of prioritization of education by humanitarian funding, which is particularly problematic in countries that receive more humanitarian funding than development aid. In Mali, development aid to basic education decreased rapidly from US\$136 million in 2008 to US\$40 million in 2012 (OECD-DAC 2014), yet since conflict began in 2010 the education sector has been one of the most poorly funded through humanitarian aid, which has failed to make up for the reduction in development funding. Moreover, humanitarian and development aid have different governance structures, which must collaborate to address the education sector's disadvantage.

Conclusion

Since 2000, there has been a major global effort to ensure that every child is in school. The EFA agenda was not seen as broad or universal enough, and countries took less ownership. Meanwhile, the focus on universal primary enrolment meant less attention on other critical issues, such as learning, early childhood care and education, and adult literacy. Overall, not even the target of universal primary education is reached. The most disadvantaged continue to be the last to benefit from progress in education, millions of children are not learning the basics, and the acquisition of literacy skills among adults remains a low priority for governments and donors. Despite this unfinished agenda, there have been achievements that should not be underestimated. There is evidence that the world will have advanced by 2015 beyond where it would have been if the trends of the 1990s had persisted.

With a new post-2015 agenda, how can the international community achieve more, learning from the period since Dakar? What are the lessons emerging from the past 15 years?

The Dakar Framework for Action intended to bring positive change to global education through various mechanisms and processes. Different types of global interventions (coordination mechanisms, campaign and initiatives) were proposed to support countries. If successfully implemented, these interventions were expected to lead to five key outputs that would speed up achievement of the EFA goals (Figure 1). Areas of progress were characterized by a strong technical focus. The global mechanisms, initiatives and campaigns that have been relatively influential have a clear set of objectives and dedicated strategic and technical capacity, are financed collectively and have overt political support and backing from influential bodies. They are evaluated regularly and in most cases have well-defined audiences for their work. Monitoring education progress since Dakar has also improved and expanded. Areas of weakness were seen in interventions requiring coordination, political commitment and influence, which tended to be looser, voluntary mechanisms, technically competent but politically weak (cf. Faul and Packer 2015). The global coordination model, especially within the United Nations, has received relatively little scrutiny. Accountability for any global movement is inarguably a challenge, but in this case was absent and unaddressed.

A key lesson emerging over the past 15 years is that, while technical solutions are important, gaining political influence and traction is of even greater significance, and is, indeed, essential for realizing the scale of reform and action re-

quired to achieve EFA at the national level, and hence globally. An even more ambitious set of education policy priorities is being embedded in the post-2015 vision of global sustainable development. They are meant to be more universal in application, transformative in intent, and inclusive and equitable in practice than the EFA goals. However, there are several potential risks lurking on the horizon, including the concern that unfinished aspects of the EFA agenda will get sidetracked; targeted funding for the poorest countries and most marginalized populations will decline; and that country commitment to ensuring free, good quality basic education for all will get diverted. Furthermore, placing education priorities in the midst of a broad sustainable development agenda may risk promoting a predominantly instrumentalist view of education, as a driver for economic, political and environmental change. The potency of these risks remains to be seen.

Notes

- 1 Detailed evidence for the arguments put forward in this article can be found in UNESCO (2015) *Education for All: Achievements and Challenges*. The EFA Global Monitoring Report (GMR) monitors progress towards the six EFA goals, to which more than 160 countries agreed as part of the Dakar Framework for Action, adopted during the World Education Forum held in April 2000 at Dakar Senegal. The GMR is collectively drafted by a group of education researchers, experts and academics of varying nationalities, who hold advanced degrees in education, social sciences or development and have acquired considerable experience in education settings around the world. The independent report they create is published by UNESCO, funded by external donors, and is widely considered an authoritative reference seeking to inform, influence and sustain national, regional and international commitments to EFA. Between 2002 and 2015, twelve reports were published, nine of which covered special themes including gender, quality, literacy, early childhood care and education, marginalization, governance, armed conflict and education, and teaching and learning.

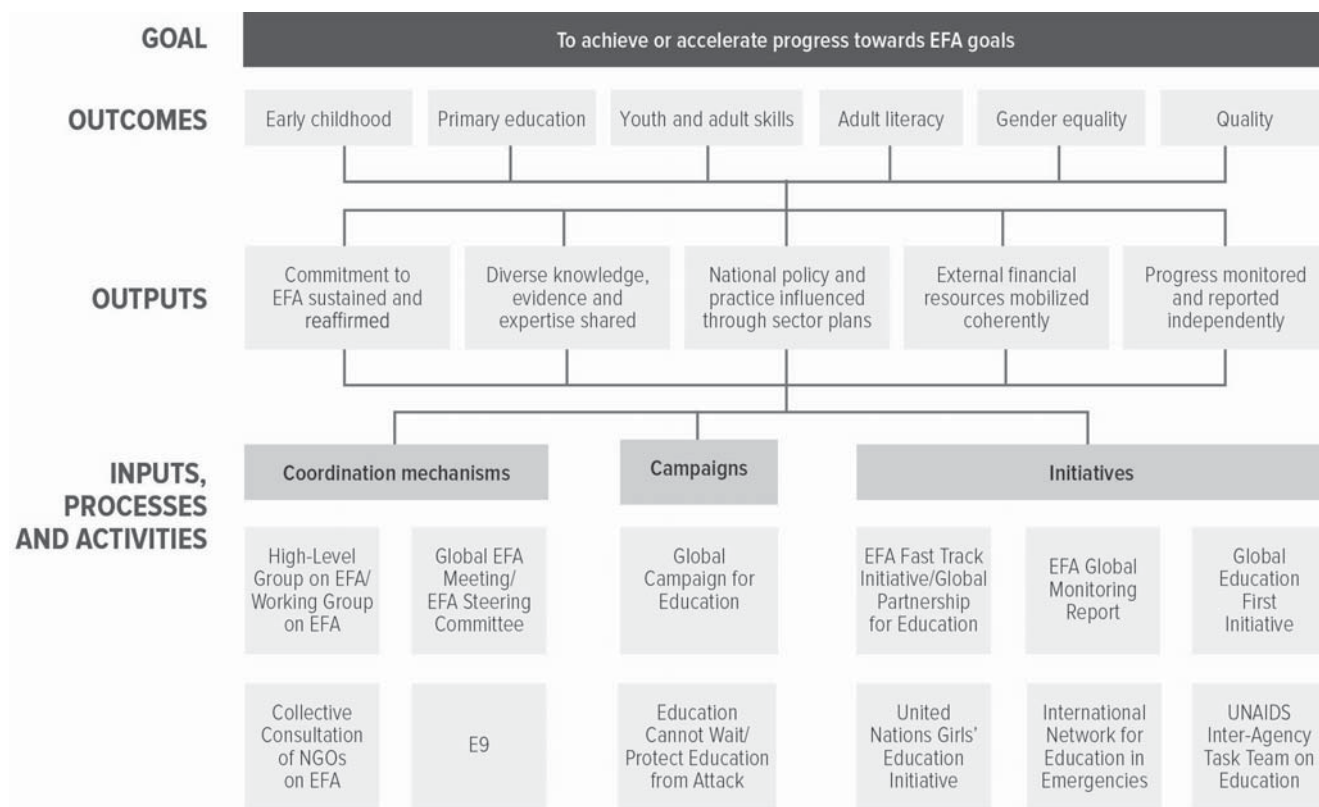


Fig. 1: Logical framework for the expected effects of the global EFA architecture. Source: 2015 EFA Global Monitoring Report *Education for All 2000–2015: Achievements and Challenges Summary*. Paris, UNESCO.

2 This refers to basic education as defined in the OECD Creditor Reporting System, comprising early childhood education, primary education and basic life skills for youth and adults.

References

Education Cannot Wait (2014): Financing Education in Emergencies: Challenges and Opportunities. (Online available at: <http://educationcluster.net/resources/education-wait-financing-education-emergencies-challenges-opportunities-2013>, [13.05.2015]).

Faul, M. V./Packer, S. (2015): The role of global EFA architectures. Background paper for EFA Global Monitoring Report 2015.

Mercer, M. (2014): Donor policies, practices and investment priorities in support of education, and post-2015 prospects: A review. International Journal of Educational Development, Vol. 39, pp. 23–31.

OECD-DAC (Organisation for Economic Cooperation and Development) (2014): International Development Statistics: Creditor Reporting System. Paris. (Online available at: <http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=CRS1>, [17.04.2014]).

UIS and UNICEF (2015): Fixing the Broken Promise of Education for All: Findings from the Global Initiative on Out-of-School Children Montreal, Canada, UNESCO Institute for Statistics.

UNESCO (2015): EFA Global Monitoring Report 2015, Education for All 2000-2015: Achievements and Challenges. Paris. (Online available at: <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002322/232205e.pdf>, [13.05.2015]).

UNICEF, WHO and World Bank (2014): Joint Child Malnutrition Estimates. New York, NY/Geneva/Washington, DC. (Online available at: <http://data.worldbank.org/child-malnutrition/compare-regional-prevalence>, [01.10.2014]).

Aaron Benavot

is Director of the Education for All Global Monitoring Report. He is currently on leave from the University at Albany-SUNY, where he serves as Professor of Global Education Policy in the School of Education. Benavot's scholarship explores educational problématique from comparative, global and critical perspectives (albany.academia.edu/AaronBenavot). He has recently written about the globalization of official curricular policies, the growth and power of international and national learning assessments and the conceptualization of adult literacy.

The Education for All (EFA) Global Monitoring Report (GMR) is collectively drafted by a group of education researchers, experts and academics of varying nationalities, who hold advanced degrees in education, social sciences or development and have acquired considerable experience in education settings around the world. The independent report they create is published by UNESCO and funded by external donors. Between 2002 and 2015, twelve reports were published, nine of which covered special themes including gender, quality, literacy, early childhood care and education, marginalization, governance, armed conflict and education, and teaching and learning (en.unesco.org/gem-report/).

GMR team authors include:

Aaron Benavot, Director

Manos Antoninis, Senior Policy Analyst

Nicole Bella, Senior Statistician and Policy Analyst

Marcos Delprato, Research Officer

Joanna Härmä, Research Officer

Catherine Jere, Research Officer

Priyadarshani Joshi, Research Officer

Nihan Köseleci Blanchy, Research Officer

Helen Longlands, Research Officer

Alasdair McWilliam, Research Officer

Asma Zubairi, Research Officer



„Schule für alle“ aus der Sicht von Luka (11 Jahre).

John Kabutha Mugo/John Kiruru Nderitu/Sara Jerop Ruto

The 2015 Promise of Education for All in Kenya: Missed Target or New Start?

Abstract

This paper examines the current status of basic education in Kenya. First, a review of the progress made in expanding access to both primary and secondary education is made, and the access gains are evaluated against the poor quality and the persistent inequalities. Specifically, it is argued that measurement of quality in education must supersede inputs to education, to consider the learning outcomes at every level. In analysing inequality, the variables geographic regions, socio-economic status of households, gender and school type (public and private) are considered. The paper further examines evidence on what works in improving education, and the priorities set for education in Kenya after 2015 are described. Conclusion is made that while progress is being made, there is little attention to adopting interventions that have shown promise to improving learning. A call is made to align the national priorities to the rich body of evidence, while paying attention to sustaining the current donor-driven initiatives for improving education.

Keywords: *Kenya Education, Education Access, Education Quality; Education Equity*

Zusammenfassung

In diesem Artikel wird der aktuelle Stand der Grundbildung in Kenia analysiert. Nach einem Rückblick auf erreichte Fortschritte im Ausbau des Primar- und Sekundarschulbereichs werden die Zunahme des Bildungszugangs gegenüber der niedrigen Qualität und anhaltende Ungleichheiten beschrieben.

Es wird herausgearbeitet, dass im Bildungssystem Qualitätsmessung an die Stelle bloßer Investitionen treten sollte, um die langfristigen Lernergebnisse auf allen Bildungsstufen einschätzen zu können. In der Analyse von Ungleichheiten werden die Variablen der geografischen Region, des sozioökonomischen Status des Haushalts, Geschlecht und Schultyp (staatlich oder privat) in Betracht gezogen. Daraufhin werden zu Fragen der Verbesserung von Bildung Befunde analysiert sowie die Prioritäten beschrieben, die für Bildung in Kenia nach 2015 gesetzt sind.

Abschließend wird festgehalten, dass Fortschritte gemacht werden, jedoch wenig Aufmerksamkeit jenen Maßnahmen zu Teil wird, die sich vielversprechend mit Blick auf die Verbesserung von Lernen gezeigt haben.

Schlüsselworte: *Bildung in Kenia, Zugang zu Bildung, Bildungsqualität, Bildungsgleichheit*

Introduction

The year 2015 became acquired focus at the Dakar World Education Forum in 2000, when the world set to achieve six ambitious targets within fifteen years. Among the targets was the promise that by 2015, “all children, particularly girls, children in difficult circumstances and those belonging to ethnic minorities, have access to and complete free and compulsory primary education of good quality” (UNESCO 2000, p. 17). This deadline is now at hand, and opinion as to whether this target has been achieved is highly contested.

The progress in terms of access to primary education made since 2000 is “nothing short of remarkable” (UNESCO/ UNICEF 2015, p. 13). The report celebrates that between 2000 and 2012, the number of out-of-school children globally fell by 42 per cent. While this may be true for the global average, the number of out-of-school children in sub-Saharan Africa seems to have increased with Nigeria hosting one fifth of the world’s out-of-school children. Rwanda is among the top three best performers in the last five years and reduced their out-of-school population by at least 85 %. Many authors are in agreement that the clock arm of access ticked forward in Africa. Despite this, Africa continued to lag behind the rest of the world in pursuing the access goal (UNESCO 2014; Glewe et al. 2013; Nicolai/Prizzon/Hine 2014; Oketch/Rolleston 2007a und b; Riddell 2003).

The bigger concern, however, as confirmed by evidence, is that quality either stagnated or even fell off the hook (Mugo/Ruto 2010; Mugo et al. 2015; Sawamura/Sifuna 2008). Indeed it is posited that success ought to be assessed alongside: whether children enrol, whether they progress to upper grades and whether they record the achievements expected of each grade level (Jones et al. 2014). They term this tripod as the ‘school chain’ that must always be present in any education system. Their analysis of the large-scale Uwezo data from Kenya, Uganda and Tanzania fails to confirm presence of the tripod leading to their conclusion that a ‘learning crisis’ exists.

This article assesses the progress made in attaining the international goals with a special focus on Kenya. The dynamics related to school access are first analysed, exploring the trends

and implications on equity and quality. Thereafter, practical examples are provided of on-going interventions that seek to address some persistent challenges in education, before presenting the three priorities that seem to be shaping educational focus in Kenya today. The main conclusions are finally presented.

Universal access?

Globally, it is estimated that 58 million of children aged six to eleven years and 26 million adolescents (12–15 years) are out of school (UNESCO/UNICEF 2015; UNESCO 2014). From these, 30 million children and 22 million adolescents are in sub-Saharan Africa, representing a staggering 52 % and 85 % of the worldwide sum respectively. Despite the marked expansion of education access from year 2000, evidence indicates that the ratio of out-of-school children globally has remained steady at nine percent, and thereby marking a failed promise on the EFA goal on access.

In Kenya, historical trends of access have shown big fluctuations over the decades. At first, the initial decades of post-independence delivered rapid expansion of access across all sectors – primary, secondary and even University. For instance, the growth in enrolment to secondary schools between 1963 and 1980 averaged at twelve percent per year (Kipkoech/Kyalo 2010). However, this growth slackened in the 1980s and 1990s. The 2003 free primary education thereafter delivered an ‘access shock’ to the system with enrolment to primary schools rising by 22 %, from 5.9 to 7.2 million within the year, and yielding a gross enrolment of 104 % (Avenstrup/Liang/Nellemann 2004). Though the figures vary slightly, there is consensus that the government’s initiative led both to increased access and reduced incidence of late entry (Lucas/Mbiti 2012; Bold et al. 2010; Nicolai et al. 2014). Bold et al. (2010) caution, however, that the acclaimed gains were only in gross figures, as the net enrolment rates in government primary schools only rose negligibly from 71.2 % to 71.6 % from 1997 to 2006, meaning that what flooded the system was mostly overage learners, while at the same time expanding demand for private school. Lucas/Mbiti (2012) further argue that while free primary education (introduced in 2003) increased access for the disadvantaged, it also brought around a sorting effect, in which children from wealthier households exited the public system.

The changing character of the public school system following the 2013 access explosion in Kenya is worth exploring. UNESCO/UNICEF (2015) and Lucas/Mbiti (2012) are among the authors who map out the school type preferences and note three occurrences; movement to better performing public and private schools (both high- and low-cost), low movement to fairer performing public schools and exit from low-performing private schools. In terms of dynamics in enrolment, Lucas and Mbiti (2012) argue that high performing public schools had higher gains per school compared with high performing private schools. Overall though, the trend was towards the private and away from the public school, and by 2007, eleven percent of primary schools in Kenya that administered the end of cycle examination were private, up from five percent in 2000.

The general withdrawal from public to private schools brought in another tilt to the equation, described as a refer to as “rich flight” (Lucas/Mbiti 2012, p. 241). Wealthier and more educated parents withdrew from the public school, yielding

sharp decline in the parental level of education in public primary schools. Subsequently, newer candidates in public schools came from less educated parents. Arguably, this sorting effect of free primary education may have expanded the socio-economic divide.

A recent task force set up to advise on the cost of secondary education in Kenya (MoEST 2014) reports that similar to the expansion of primary school enrolment after fees abolishment in 2003, the secondary school sector has been on steady growth, accelerated by introduction of the subsidies in 2008. The gross enrolment ratio expanded from 42.5 % in 2008 to 56.2 % in 2013. However, the net ratio grew from 28.9 % to 39.5 % over the same period, indicating high proportions of overage children still in the system. National statistics (KNBS 2014) document a 42.9 % growth in the ultimate population of Kenyans attending secondary school between 2009 and 2013, also attributing the growth to the 2008 subsidies. However, Bold et al. (2010) argue that while the subsidies helped to expand access, the effects of natural rate of expansion have often not been accounted for. For instance, they establish that net enrolment increases were in fact larger in government secondary schools where fees were maintained.

In spite of the efforts to expand access to primary and secondary education, various sources estimate that at least nine per cent of eligible children in Kenya lack access to primary school, while over a quarter of those completing primary school do not access secondary school. Indeed, more than half of age-appropriate children are not enrolled in secondary school in 2015. At the same time, the net enrolment to early childhood education stands at 46.5 % (KNBS 2014), presenting also a major gap in universal coverage of preschool education. It is estimated thus, that over 1.1 million children are out of school in Kenya, though UNESCO/UNICEF (2015) describes the lack of updated statistics thereupon. From available evidence, the access gap has many faces – geography, gender and household socio-economic status.

Achieving universal access will ultimately demand contained and continuous action to address the deterrents to schooling as school participation is sensitive to costs (Kremer/Brannen/Glennerster 2013). The ever-increasing cost of schooling remains a barrier to increased and sustained school access in Kenya. While fees abolishment in public primary schools and subsidy at public secondary schools may have been significant in cost reduction, indirect costs to education (such as uniform, school materials, teachers, examination fees, meals) remain uncontrolled and continue to have influence on enrolment (MoEST 2014; Njihia/Nderitu 2014; Ruto et al. 2009; Sifuna 2007). For instance, it was established that in 2014, 37 % of all teachers in public secondary schools were employed directly by parents, through the school boards of management (MoEST 2014). Further, with the introduction of free primary education, there was no commensurate increase in teachers resulting into high pupil/teacher ratio. This has made parents make extra contribution to employ teachers. To establish the effects of cost reduction, a randomized control trial established that reducing out-of-pocket costs, merit scholarships, and conditional cash transfers all increase school participation (Kremer et al. 2013), demonstrating that lightening the burden on family expenditure on education for the vulnerable populations

may accelerate coverage. In another study, providing a free school uniform (costing less than \$8) reduced dropout rates among girls by 3.1 percent from a base of 18.8 % (Dufflo/Dupas/Kremer 2012).

Inequity, Inequality and its impact on schooling trends

The following part explores and discusses the various dimensions of inequality as established by various studies. First, the dimension of socio-economic status is explored, based on various indicators of household wealth and well-being. Second, gender inequalities are discussed, specifically relating to enrolment, retention and completion. The part lastly explores inequalities between public and private schools, and closes with a section on inequalities of learning outcomes.

Socio-economic status

Various studies have established that while the general trend has been expansion of access at all the levels of education, this expansion is not equitably shared (Avenstrup et al. 2004; Lucas/Mbiti 2012; Muyanga et al. 2010). In a global analysis of 63 countries, Hattori (2014) established that household wealth and the level of education of the household head had significant contribution to children being out of school. Children from the poorest quintile had 22 % of the out of school children, as compared to less than six per cent of the wealthiest quintile. Similarly in Kenya significant association between household log food consumption, household head education and enrolment to public primary school were established (Bold et al. 2010). Relatedly, established similar effects of a voucher system in incentivizing access to vocational education for the poor were described (Hicks et al. 2013). Njihia/Nderitu (2014) indicate that while the school grant is able to address the issue of access, parents still contribute some money for paying teachers, specific projects, examinations as well as extra tuition. These parental contributions have created inequalities among school and within schools. Among schools due to the criteria used to allocate the grant (per capita) and within school due to the inability of some parents to make their contributions. There is mounting evidence that pupils whose parents are unable to pay are sent back home during school hours, while those whose parents are able to pay, continue learning. The per capita criteria as used in free primary education, lacks focus on equity since it does not take into account the characteristics of the school and the pupils disadvantaging less-established schools.

Gender

A different body of literature establishes that the expansion of access to education in Kenya has depicted gender inequalities over the years. Lucas/Mbiti (2012a) establish that abolishing fees in primary schools increased access for both boys and girls, though more boys than girls were enrolled, expanding the completion gender gap. The study determines that despite the boost in girls' enrolment after 2003, the share of girls (as compared to boys) completing primary school decreased from 49 % to 47 % between 2001 and 2006. The lower rates of girl completion are confirmed by official statistics (KNBS 2014), that while there are more girls in grades 6 and 7 in Kenyan primary schools (girls accounting for 50.2 and 50.4 % respectively), this

share drops by one per cent in the last grade of primary school completion (grade 8). Presenting qualitative evidence is argued that gender construction of girls (and women) is responsible for the lower persistence throughout the schooling pipeline, more so towards the higher levels (Abuya/Onsomu/Moore 2014). This is especially so when one wears a regional and socio-cultural lens which gives further visibility to age old cultural notions that educating boys has more value and returns over girls, and that boys present higher rate of success.

Public versus private schooling

The growth of private schooling that followed universalization of primary education brought in a quality differential, noted through better learning outcomes in private schools (both high- and low-cost). For instance, Bold et al. (2010) established a gap between private and public schools of 103.2 exam points, or roughly two and a half standard deviations of the school-level test scores, that was not driven by self-selection of students into private schools. The authors argue that the much-documented worsening of quality denotes no selection process of weaker pupils, but rather, children of wealthier households who exited to private schools benefited from a stronger causal effect on their examinations. This finding confirms the early call made by Armitage and Sabot (1987), cautioning that controlling quality and standards in education for the poor would be essential to any introduction of subsidy. This is because in environments where many parents are themselves uneducated, difficulties emerge in reaching informed judgment about the relative costs and benefits of quality education. This was perhaps the severest missing link in the 2003 and 2008 cost reduction interventions.

Inequalities in learning outcomes

Recent efforts to improve quality in Kenya have witnessed growing focus on learning outcomes, rather than improved inputs, as the measure of education quality. These efforts evoke the sixth goal of Education for All, that the world shall seek "improving all aspects of the quality of education and ensuring excellence of all so that recognisable and measurable learning outcomes are achieved by all, especially in literacy, numeracy and essential life skills" (UNESCO 2000, p. 17). The major inaugural measurement of learning outcomes was done by the Southern Africa Consortium for Measuring Education Quality (SACMEQ) in 1995 – 1998, a partnership between UNESCO and the Ministries of education. This was followed by other large-scale assessments of learning outcomes, including the National Assessment System for Monitoring Learner Achievement (NASMLA) (KNEC 2010).

The Uwezo annual learning assessment (adapted from the Annual Status of Education [ASER] reports conducted in India since 2005) that was introduced in 2009 was the first national assessment of learning not conducted by government. Here Uwezo has established that high deficits of learning exists at all levels, and that close to ten per cent of learners exiting the primary school in Kenya (grade eight) lack the basic competences of literacy and numeracy of grade two level (Uwezo 2010; 2012). Supplementary analysis by varied authors (Jones et al. 2014; Mugo et al. 2015) affirm that despite the low learning outcomes, there has been little change in outcomes between

2009 and 2013, evoking Lant Pritchett's (2013) lamentation of the 'big stuck' of learning outcomes. While no major gender inequalities in attainment exist at this basic level, predictors of learning outcomes include geographical location (arid districts lagging behind), household socio-economic status (both household wealth and mother's level of education) and type of schools (higher learning levels in private schools).

Interventions to improve quality

Several efforts to improve the quality of education in Kenya, by both government and non-government actors have been documented. In their analysis, Nicolai et al. (2014) identify four dimensions of progress in Kenya's education: a rising public demand for higher levels of education; political commitment to education and accompanying bold policy moves; key financing reforms, which helped to shift the burden from households to government at all levels; and the active role of communities and the private sector in expanding the supply of post-primary education services. Indeed, the reforms introduced through the Kenya Education Sector Support Programme (KESSP) in 2005 brought in dimensions to expand infrastructure on the one hand, but also improve teaching and learning through school health and nutrition programs, greater supply of instructional materials, teacher capacity development and introduction of information and communication technologies (MoEST 2005). Newer dimensions, proposed through the National Education Sector Policy (NESP) (MoEST 2014a) propose to move beyond infrastructure and learning environments, to also include curriculum reform, stronger quality assurance, teacher accountability and outcomes of schooling as among the key measures of progress. Other perspectives include further reduction of the cost of secondary school and incentivizing private investment to improve both the quality and quantity of secondary schooling, as well as increased engagement of local communities to govern education (Grauwe/Lugaz 2011; MoEST 2014).

However, critics of the reforms in the Kenyan system (Mugo/Ruto 2010; Mugo et al. 2015; Kremer et al. 2013) have observed a persistent 'one size fits all' orientation in improving learning outcomes. Interventions brought in over the years have been 'doing more of the same' (more textbooks, more teachers, more classes) with scanty commitment to what works in improving learning outcomes. For instance, an intervention that halved the class size produced no commensurate improvement in learning, indicating that adding teachers with no matching pedagogical reform may be futile (Duflo et al. 2012a). In another Kenyan study, neither providing additional textbooks nor supplying instructional flip charts increased test scores (Glewwe/Kremer/Moulin 2009).

However, various interventions have shown potential to improve learning outcomes. Randomized trials have illustrated that matching teaching to the learners' levels is cost-effective to increasing learning, and so are reforms associated with improved accountability and greater incentives for teachers (Kremer et al. 2013). It has further been established that merit scholarship programs can simultaneously increase access to schooling and stimulate learning by motivating students to work harder, do more homework, and attend school more often (Kremer et al. 2009). In further evidence, deworming increased

Kenyan girls' passing rate on primary-school examinations by 25 % (Baird/Hicks/Kremer/Miguel 2012). Even though tying student test scores to teacher pay seems to have worked in India, teachers in Kenya reacted by teaching to the test, and thereby bringing no meaningful overall improvement in learning (Glewwe/Ilias/Kremer, 2010).

Even though community participation and getting parents more informed about school conditions to demand better services has been proposed as possible remedy (MoEST 2014; Grauwe/Lugaz 2011), an evaluation of this approach in India found no impact (Banerjee et al. 2010). Thus, there is clarity that in many ways, the Kenyan government falls short of utilizing existing knowledge in making strategic choices for education reform.

Kenya's education post 2015: Three Prominent Priorities?

As the negotiations for the new education goals are going on at the global level, various interventions are being adopted in Kenya for 2015 and beyond. The integration of information and technology (a laptop for every first grader) was promised by the president during the 2013 elections. Though this is yet to happen, following several procurement hitches, it is probable that increased technology integration will remain a priority. While there is unbridled faith that ICT will improve both learning and accountability in the Kenyan education system (MoEST 2014a), the direct correlation of computer access improving learning has not been proven (Gulek/Demirtas 2005; Kremer et al. 2013). This however does not negate the role of ICT in acquisition of life skills that will aid broader functioning in an increasingly technological world.

The other widely-proposed intervention, scheduled for 2014/15, is curriculum review. Investment has been earmarked to review the basic education curriculum to match learning and teaching with emerging needs of the labour market and modern-day living. There is emerging evidence that tailoring curriculum and textbooks to the level of the child is improving learning (Kremer et al. 2013; Pritchett/Beatty 2012). Thus, we can only hope that curriculum review in Kenya would be accompanied with the transitional measure to teach at the right level in accelerating learning progress for the many children already left behind by the curriculum.

The third prominent perspective is improving early grade reading and mathematics. While many small scale efforts mostly run by non-governmental agencies exist, it is the Research Triangle International (RTI) pilot studies, which have now culminated into two multi-million dollar programs propped by USAID and the Global Partnership for Education (and the World Bank) that shall be discussed. In these interventions, teachers will receive greater support from coaches, with facilities of in-classroom training and extra support to improve lesson planning and delivery. These programs will be implemented in all public schools and selected non-formal schools in Kenya, over the next four years. Arguably, improving the foundational skills of literacy and numeracy has potential to improve learning in the entire schooling pipeline and even affect lifelong learning. It is hoped however that the government of Kenya would be able to sustain the costly interventions after expiry of donor funding.

Conclusion

This paper provides evidence that education in Kenya has made strides over the last decade, but limited more to expansion of access, and less in reduction of inequalities and improvement of quality. The article demonstrates that while interventions to universalize basic education through cost reduction have improved access, this has been limited in two major ways. First, the expansion of access has benefited the wealthier section of the population, who exited the public system and thereby their children perform better and gain better chances for transition to higher levels. Still, gender inequalities have persisted in some geographical areas. Second, access and quality exist in an inverse relationship. Learning outcomes remain low, especially in public schools, demeaning the benefits of universal education. As the world re-aligns her priorities in 2015, with the likely adoption of Sustainable Development Goals (with at least one of them in education) during the September 2015 UN Summit in New York, Kenya's priorities seemed already cut out, focusing especially on curriculum review, investment in ICTs and improving literacy and numeracy at foundational levels. However, we observe that in order to make lasting progress, a holistic approach targeting all levels of education, and driven by existing evidence on what works in education, will be extremely pertinent. Rather than do more of the same and expect different results, a call is made to pay keen attention to the aspects that have greatest potential, both to reduce inequalities, and improve learning outcomes.

References

- Abuya, B.A./Onsomu, E.O./Moore, D. (2014):** Determinants of educational exclusion: Poor urban girls' experiences in- and out-of-school in Kenya. *UNESCO-Prospekts* 44, p. 381–394.
- Armitage, J./Sabot, R. (1987):** Efficiency and Equity Implications of Subsidies to Secondary Education in Kenya. Reprinted from *The Theory of Taxation for Developing Countries* (ed. D. Newbery and N. Stern). Oxford.
- Avenstrup, R./Liang, X./Nellemann, S. (2004):** Kenya, Lesotho, Malawi and Uganda: Universal Primary Education and Poverty Reduction. A case study from Reducing Poverty, Sustaining Growth of What Works, What Doesn't, and Why a Global Exchange for Scaling Up Success. Shanghai (Online available at: www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2004/12/02/000090341_20041202100416/Rendered/PDF/307650East0Afr10ed01see0also0307591.pdf [22.04.2015]).
- Baird, S./Hicks, H.J./Kremer, M./Miguel, E. (2012):** Worms at work: Long-run impacts of child health gains. Cambridge (Online available at: <http://scholar.harvard.edu/kremer/publications/worms-work-long-run-impacts-child-health-gains> [22.04.2015]).
- Banerjee, A./Banerji, R./Duflo, E./Glennester, R./Khemani, S. (2010):** Pitfalls of Participatory Programs: Evidence from a Randomized Evaluation in Education in India. In: *American Economic Journal: Economic Policy*. Vol. 2, I. 1, p. 1–30.
- Bold, T./Kimenyi, M./Mwabu, G./Sandefur, J. (2010):** Does Abolishing Fees Reduce School Quality? Evidence from Kenya. Oxford. (Online available at: www.csae.ox.ac.uk/workingpapers/pdfs/csae-wps-2011-04.pdf [22.04.2015]).
- Duflo, E./Dupas, P./Kremer, M. (2012):** Education, HIV, and Early Fertility: Experimental Evidence from Kenya. Massachusetts (Online available at: <http://economics.mit.edu/files/6951> [22.04.2015]).
- Duflo, E./Dupas, P./Kremer, M. (2012a):** School governance, teacher incentives, and pupil-teacher ratios: Experimental evidence from Kenyan primary schools. Cambridge (Online available at: <http://www.nber.org/papers/w14475> [22.04.2015]).
- Glewwe, P./Hanushek, E.A./Humpage, S./Ravina, R. (2013):** School Resources and Educational Outcomes in Developing Countries: A Review of Literature 1990–2010. In: Glewwe, P. (Ed.): *Education Policy in Developing Countries*. Chicago. P. 13–64.
- Glewwe, P./Ilias, N./Kremer, M. (2010):** Teacher Incentives. In: *American Economic Journal: Applied Economics*, Vol. 2, I. 3, p. 205–27.
- Glewwe, P./Kremer, M./Moulin, S. (2009):** Many Children Left Behind? Textbooks and Test Scores in Kenya. In: *American Economic Journal: Applied Economics*, Vol. 1, I. 1, p. 112–135 (Online available at: <http://www.povertyactionlab.org/publication/many-children-left-behind-textbooks-and-test-scores-kenya> [24.01.2015]).
- Government of Kenya (GoK) (2012):** Sessional Paper No. 14 of 2012 on Reforming Education and Training Sectors in Kenya. Nairobi.
- Grauue, A./Lugaz, C. (2011):** Strengthening Local Actors: The Path to Decentralizing Education. Paris (Online available at: www.iiep.unesco.org/sites/default/files/211046e.pdf [22.04.2015]).
- Gulek, C.J./Demirtas, H. (2005):** Learning With Technology: The Impact of Laptop Use on Student Achievement. In: *The Journal of Technology, Learning, and Assessment*, Vol. 3, I. 2, p. 4–35.
- Hattori, H. (2014):** Demographic and socioeconomic determinants of school attendance: An analysis of household survey data. Background paper prepared for Fixing the Broken Promise of Education for All: Findings from the Global Initiative on Out-of-School Children. Montreal.
- Hicks, J. H./Kremer, M./Mbiti, I./Miguel, E. (2013):** Vocational Education Voucher Delivery and Labor Market Returns: A Randomized Evaluation Among Kenyan Youth. The World Bank's Gender Impact Evaluation Database (Online available at: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2013/10/07/000356161_20131007163056/Rendered/PDF/815190BRI0Voca00Box379836B00PUBLIC0.pdf [29.01.2015]).
- Jones, S./Schipper, Y./Ruto, S./Rajani, R. (2014):** Can your child read and count? Measuring learning outcomes in East Africa. In: *Journal of African Economics*, Vol. 23, I. 5, p. 643–672.
- Kenya National Bureau of Statistics (KNBS) (2014):** Economic Survey 2014. Nairobi.
- Kenya National Examinations Council (KNEC) (2010):** National Assessment System for Monitoring Learner Achievement for Class 3 in Numeracy and Literacy in Kenya. (Online available at: http://www.knec.ac.ke/main/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id=61:std-3-report [10.02.2015]).
- Kipkoeh, L.C./Kyalo, W.B. (2010):** Management challenges facing implementation of free primary education in Kenya: A case of Keiyo District. *Journal of Education Administration and Policy Studies*, Vol. 2, I. 5, p. 71–76 (Online available at: <http://www.academicjournals.org/JEAPS> [22.04.2015]).
- Kremer, M./Brannen, C./Glennester, R. (2013):** The Challenge of Education and Learning in the Developing World. In: *Science*, Vol. 340, I. 6130, p. 297–300.
- Kremer, M./Miguel, E./Thornton, R. (2009):** Incentives to Learn. *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 91, I. 3, p. 437–456.
- Lucas, A.M./Mbiti, I.M. (2012):** Access, Sorting, and Achievement: The Short-Run Effects of Free Primary Education in Kenya. In: *American Economic Journal: Applied Economics*, Vol. 4, I. 4, p. 226–253.
- Lucas, A.M./Mbiti, I.M. (2012a):** Does Free Primary Education Narrow Gender Differences in Schooling? Evidence from Kenya. In: *Journal of African Economics*, Vol. 21, I. 5, p. 691–722.
- Ministry of Education Science and Technology (MoEST) (2005):** Kenya Education Sector Support Programme 2005–2010 – Delivering quality education and training to all Kenyans. (Online available at: <http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Kenya/Kenya%20KESP%20FINAL%202005.pdf> [10.02.2015]).
- Ministry of Education Science and Technology (MoEST) (2014):** Report of the task force on secondary school fees, 2014. Nairobi.
- Ministry of Education Science and Technology (MoEST) (2014a):** National Education Sector Programme (NESP). Priorities and Proposed Sector Programme 2012/13–2016/17.
- Mugo, J.K./Ruto, S.J. (2010):** Dakar +10: The Elusive EFA Goal – Education Provision in the Arid Lands of Kenya. *Zeitschrift für Internationale Bildungsforschung und Entwicklungspädagogik (ZEP)*, Vol. 33, I. 1, p. 20–23.
- Mugo, J.K./Ruto, S.J./Nakabugo, M.G./Mgalla, Z. (in press):** A Call to Learning Focus in East Africa: Uwezo's Measurement of Learning in Kenya, Tanzania and Uganda. In: *Africa Education Review*.
- Muyanga, M./Olwande, J./Mueni, E./Wambugu, S. (2010):** Free Primary Education in Kenya: An Impact Evaluation Using Propensity Score Methods. (Online available at: <http://portal.pep-net.org/documents/download/id/15792> [22.04.2015]).
- Nicolai, S./Prizzon, A./Hine, S. (2014):** Beyond Basic – The growth of post-primary education in Kenya. Overseas Development Institute (ODI) Development Progress Report.
- Njihia, M./Nderitu, J. (2014):** The Use and Usefulness of School Grants: Lessons from Kenya. Paris (Online available at: <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002282/228289E.pdf> [22.04.2015]).
- Oketch, M.O./Rolleston, C.M. (2007a):** Policies on Free Primary and Secondary Education in East Africa: A Review of the Literature. CREATE PATHWAYS TO

ACCESS Research Monograph No 10. (Online available at: <http://files.eric.ed.gov/fulltext/ED508695.pdf> [22.04.2015]).

Oketch, M./Rolleston, C. (2007b): Policies on Free Primary and Secondary Education in East Africa: Retrospect and Prospect. In *Review of Research in Education*, Vol. 31, I. 1, p.131–158 (Online available at <http://rre.sagepub.com/content/31/1/131> [22.04.2015]).

Pritchett, L. (2013): *The Rebirth of Education: Schooling Ain't Learning*. Baltimore.

Pritchett, L./Beatty, A. (2012): *The Negative Consequences of Overambitious Curricula in Developing Countries*. Centre for Global Development, Working Paper 293.

Riddell, A. (2003): The introduction of free primary education in sub-Saharan Africa. Background paper prepared for the Education for All Global Monitoring Report 2003/4 Gender and Education for All: The Leap to Equality. (Online available at: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.403.9461&rep=rep1&type=pdf> [11.03.2015]).

Sawamura, N./Sifuna, D.N. (2008): Universalizing Primary Education in Kenya: Is it Beneficial and Sustainable? In: *Journal of International Cooperation in Education*, Vol. 11, I. 3, p. 103–118.

UNESCO (2000): *The Dakar Framework for Action: Education for all, Meeting Our Collective Commitments*. Paris.

UNESCO (2014): *EFA Global Monitoring Report 2013/14: Teaching and Learning: Achieving Quality Education for All*. Paris.

UNESCO/UNICEF (2015): *Fixing the Broken Promise of Education for All. Findings from the Global Initiative on Out-of-school children*. Montreal.

Uwezo (2010): *Are Our Children Learning? Annual Learning Assessment Kenya Report* (Online available at: <http://www.uwezo.net/publications/reports/?y=2009/10> [10.02.2015]).

Uwezo (2012): *Are Our Children Learning? Annual Learning Assessment Kenya Report* (Online available at: <http://www.uwezo.net/publications/reports/?y=2012> [10.02.2015]).

Dr. John Kabutha Mugo

is the Director of Data and Voice at Twaweza East Africa and heads the Uwezo annual learning assessment in Kenya, Uganda and Tanzania. Mugo holds a PhD from the University of Hannover, Germany, and has conducted research and published in the areas of global education policy, gender and education, disability and education, learning outcomes and quality of education, as well as street children, child labour, juvenile delinquency and youth crime, and education of marginalized communities in Kenya

Dr. John Kiruru Nderitu

heads the Department of Educational Management, Policy & Curriculum Studies at Kenyatta University. Nderitu holds a PhD in Educational Planning & Economics of Education from Kenyatta University. His research interests encompass education management & policy, ICT in education, education and poverty, girl-child education and financing in education

Dr. Sara Jerop Ruto

heads the secretariat of a Global Movement on Citizen-led assessments. She previously initiated Uwezo in Kenya before moving to manage the regional activities in East Africa. Ruto holds a PhD in Comparative Education from the University of Heidelberg, Germany. Her research interests and areas of publication include quality of basic education in East Africa, global education policy, gender and education, non-formal and alternative education, and education of marginalized communities in Kenya



„Schule für alle“ aus der Sicht von Malin (12 Jahre)

James Tooley

Low-cost Private Schools: Controversy and Implications Concerning EFA-debate

Abstract

Malala Yousafzai went to a low-cost private school. This type of school is ubiquitous in the developing world. There is no controversy about the superior quality of these schools over the government alternative. Controversy focuses on equity implications. This paper argues low-cost private schools are affordable to families on the poverty line; they also enhance opportunities for girls. They are compatible with “Education for All”, provided that targeted assistance is provided for those currently unable to avail themselves of private education.

Keywords: *Private education, development, entrepreneurship, low-cost*

Zusammenfassung

Kostengünstige Privatschulen sind allgegenwärtig in Entwicklungsländern. Es besteht Einigkeit zur überragenden Qualität dieser Schulen im Vergleich zur staatlichen Alternative. In der Debatte werden Konsequenzen für Gerechtigkeit diskutiert. In diesem Aufsatz wird argumentiert, dass kostengünstige Privatschulen für Familien an der Armutsgrenze bezahlbar sind und auch die Möglichkeiten für Mädchen verbessern. Diese Schulen sind vereinbar mit den Zielen von „Education For All“ – vorausgesetzt, dass denjenigen, die derzeit keinen Nutzen aus von privaten Bildungsangeboten ziehen können, gezielt Unterstützung gewährt wird.

Schlüsselworte: *Privatbildung, Entwicklung, Unternehmertum, Kostengünstigkeit*

Introduction

Malala Yousafzai, the girl the Taliban tried to murder, is the youngest person ever to win the Nobel Peace Prize. Curiously, however, when her work is discussed an important detail is usually omitted: summarising her 16th birthday talk to the UN, e.g., the BBC highlighted “her campaign to ensure free, compulsory education for every child” (BBC News 2013). “Free” and “compulsory” echo the Dakar Framework for Action (“Education for all”) which sought by 2015 that all children should have access to “free and compulsory primary education of good quality.” (World Education Forum 2000, p. 8). “Free” and “compulsory” are also of course words commonly

associated with government schooling. But it wasn't to government schooling that Malala and her family turned to get an education. The school she attended, on her way to which she was famously shot by the Taliban, was in fact a low-cost private school set up by her father (cf. Yousafzai 2013, p. 34). Indeed, her father became president of an association of 400 low-cost private schools (p. 41).

Malala's story is far from unusual. It highlights the presence of a global grassroots' movement of which her father is just one player.

Ubiquity

I began writing about low-cost private schools in 2000 (cf. Tooley 2000a, b), and directed two major research programmes, between 2003 and 2005 and 2011 to 2013, funded by the John Templeton Foundation. When I began writing about this phenomenon, it was hard getting anyone to take it seriously. Influential development expert Kevin Watkins, erstwhile director of UNESCO's Education for All Global Monitoring Report, wrote that I and my colleagues were “ploughing a lonely furrow. Nobody, it seems, is listening to them. Long may it stay that way” (Watkins 2004, p. 11). Today the furrow is much less lonely as many other sources now corroborate the existence of these schools and explore their impact for development, although of course more research is needed to fully understand the extent of their potential role. My initial research showed that, far from only serving the middle classes and above, private schools were serving poor communities across sub-Saharan Africa and South Asia. Although in some countries (Kenya for instance), these schools were described by the ministry of education as ‘non-formal’, it was clear that they satisfied all the conditions of formal schooling – they had formal buildings, formal timetables, formal curriculum, etc. – and perhaps the label ‘non-formal’ was designed to marginalize their significance. (Indeed, pointing out these facts to members, I was instrumental in getting the association of low-cost private schools in Kenya to change its name from Kenya Non-Formal Schools Association to Kenya Independent Schools Association).

The first research programme explored slums, shanty towns and peri-urban communities in India (Delhi and Hyderabad), Kenya (Nairobi), Ghana (Ga, near Accra) and Nige-

ria (Lagos State), as well as rural India (Mahbubnagar) and China (Gansu province). Typically the research found that the majority of schoolchildren in urban and peri-urban communities was attending low-cost private schools – usually between 64 to 75 % – while a significant minority in rural communities similarly attended private schools (see e.g., Tooley/Dixon 2006; Tooley 2009).

We tested 24,000 children in mathematics, English and one other subjects and found typically that children in low-cost private schools outperformed those in government schools, even after controlling for family background variables and possible selectivity biases (cf. Tooley et al. 2010, 2011; Dixon et al. 2013).

The second major study extended the focus to conflict and post-conflict countries in sub-Saharan Africa. In Liberia (cf. Tooley/Longfield 2013a), we conducted a school survey in seven major slums in Monrovia, followed by a household survey in one of these slums. The survey found 432 schools serving a total of 102,205 pupils in the seven slums. Of these schools, only two were government. Private proprietors provided 57.2 % of all schools found, with 60.7 % of all pupils. A household survey showed that, for children aged five to 14, only 8.2 % was in government schools while 71.0 % were in private schools and 20.9 % was out of school.

In Sierra Leone (cf. Tooley and Longfield 2013b) we set out to find all schools serving primary children in Western Area, (Rural and Urban). This was followed by testing over 3,000 primary 4 students in English and mathematics in a random sample of schools, stratified by management categories and creating multi-level models to analyse the data.

The government was found to manage ten percent of all schools, with 90 % managed in the private sector. Private proprietors provided the largest proportion of schools (33 % of all schools), followed by established churches (17 %). Moreover, 17 % of children were in government managed schools, compared to 83 % in private schools. Regarding achievement, analysed by using multi-level modelling, we found that an average child was predicted to perform better in private than in government schools. For English (reading), in a government school an average boy was predicted to achieve 15.5 %, while a girl would achieve 10.8 %. In a low-cost private school, the boy's result would nearly double, while the girl's result would nearly triple, to 30.2 % in for profit or 29.0 % in non-profit.

In South Sudan (cf. Longfield/Tooley 2013) we carried out a school survey to locate all schools in the urban and peri-urban areas of Juba. We found 199 schools serving a total of 88,820 pupils at nursery, primary and high school levels. The private sector accounted for 73.9 % of the schools and 62.6 % of the pupils. The largest number of schools were private proprietor schools (28.1 %) followed by government schools (26.1 %).

The research summarised here suggests a considerable success story: educational entrepreneurs and other socially-minded groups have created low-cost private schools, which are generally serving the majority of children in urban areas. In *The Beautiful Tree* (Tooley 2009) I celebrate the existence of these schools and suggest that they have a crucial contribution to make towards “education for all”.

However, this position is controversial: the literature reveals a hugely polarised debate about the significance of low-

cost private schools. Why the controversy? Earlier I used the phrase ‘de facto privatisation’ to describe the low-cost private school movement (cf. Tooley/Dixon 2006); this phrase is now in wide circulation (e.g., CEDAW 2014; Rolleston/Adefeso-Olateju 2014). But this term carries huge significance: privatisation, the assigning of businesses or services to private rather than state ownership, is normally considered a top-down approach (governments ‘denationalize’ particular industries, e.g., railways or steel). ‘De facto’ privatisation, on the other hand, is ‘bottom-up’, where the people themselves, not the state – indeed, often against the wishes of the state – are engaged in reassigning education to private rather than state control and ownership. So controversy seems engendered by the realisation that the people themselves are embracing an alternative solution to educational delivery to that which has been the accepted wisdom since around 1948 (with the Universal Declaration of Human Rights). There is a lot at stake if the people themselves appear to be rejecting 65 years of development consensus.

Controversy¹

No controversy about ubiquity of private schools or superior quality

Let us be clear where the controversy does and does not lie. First, there is no controversy now about the extent of private schools. For instance, the literature surveyed in the recent DFID-commissioned “rigorous literature review” of the sector (Day Ashley et al. 2014) reported (low cost) private schools in urban and rural India, Pakistan, Bangladesh, Nepal, Nigeria, Kenya, Tanzania, Ghana, South Africa, Malawi and Jamaica. Concurring with our findings above, research reports a large majority of urban children using low-cost private schools. In Lagos, Nigeria, 70 % of pre- and primary children are in private schools (cf. Härmä/Adefisayo, 2013 p. 129), while across India it is reported that 28 % of rural children nationally are in private school, rising above 50 % in certain states, “denoting a furious rate of growth of private school enrolment in rural north India” (Day Ashley et al. 2014 p. 23 and footnote 12). In terms of absolute numbers, there are reportedly between 300,000 to 400,000 low-cost private schools in India (cf. Garg 2011), while Härmä/Adefisayo (2013) report over 12,000 private schools in Lagos State alone (p. 133), with around three quarters (the unapproved schools) likely to be low-cost. Nishimura/Yamano (2013) report a dramatic growth to around 8,000 private schools by 2007, while Aslam (2009) reports over 24,000 private schools in Punjab alone, even as far back as 2001 (p. 333).

Second, there is also widespread agreement that quality is higher in private than public provision, although there are not a huge number of good studies that illustrate this (a problem of lack of research, not quality of private provision). For instance, Day Ashley et al. (2014) argue that the assumption “pupils attending private schools achieve better learning outcomes than state school pupils” is well-supported by the literature. Excellent studies from India include Desai et al. (2008) and French/Kingdon (2010), which show “positive private school achievement advantage based on standardised test scores” even after controlling for observable and unobservable household factors (Day Ashley et al. 2014, p. 15). Other rigo-

rous studies find similar effects from other settings, including in Africa (p. 16). Evidence also strongly supports the assumption that “teaching in private schools is better than in state schools” (p. 14). Teaching is better “in terms of more teacher presence and teaching activity, and teaching approaches that are more likely to lead to improved outcomes” (p. 19).

Affordability and Accessibility

The controversy is not around the ubiquity of low-cost private schools or their superior quality to government schools. Instead it concerns ‘equity’ issues, and in particular affordability and access to the poorest, and gender.

Regarding affordability/access, here we part company with Day Ashley et al. (2014), although focusing on the same literature (see Tooley/Longfield 2015). For instance, they cite Härmä (2011) as showing “that despite a vast majority of parents indicating a preference for private schools over poor quality government alternatives, only 41 percent of the children in the sample were actually attending private schools” (Day Ashley et al. 2014, p. 28).

Someone determined to find the glass half-empty might take that as negative evidence against private education. I suggest that more than two out of five children using private schools in poor, remote villages in one of India’s poorest states is instead evidence suggesting private school affordability and accessibility.

But are the children the poorest? Härmä/Rose (2012) is reported as finding “that only 10 percent of children from the poorest quintile were accessing private schools in their study area in India (compared to 70 percent of the richest quintile)” (Day Ashley et al. 2014, p. 28). However, Härmä created bespoke wealth and income quintiles for the villages researched. In very poor villages in remote Uttar Pradesh, itself a poor Indian state, one might assume that everyone or nearly everyone is poor. Investigating income quintiles for India as a whole shows that all but one, the richest of Härmä’s quintiles, is either poor or very poor by Indian standards. Her bottom two quintiles are very poor by Indian standards, while her third and fourth relatively wealthy quintiles are in fact poor by Indian standards (cf. Tooley/Longfield 2015). So it is true that in these very poor villages, only 10 % of the lowest quintile accesses private schools. But we should not ignore the 30 % of the second lowest, nearly 50 % of the middle quintile, and nearly 60 % of the fourth quintile are also using private schools (cf. Härmä/Rose 2012, Figure 12.1, p. 251). These are all poor by Indian standards, and the first two categories are the poorest; large proportions of each are currently able to afford low-cost private schools.

We take these ideas further in our recent research in conflict and post-conflict affected states in Africa, where we’ve attempted to define “low-cost” in a more scientific fashion (cf. Tooley 2013a; Tooley/Longfield 2013; Tooley/Longfield 2015). This works backwards from poor families’ income or expenditure, to estimate what they could afford to spend on private schooling: Using the internationally accepted \$1.25 and \$2 per person per day poverty lines (at 2005 exchange rates and purchasing power parity), we first calculate, for a specific country/region, the total annual income for an average sized family. We then take some percentage of that total annual in-

come, and specify that this is the maximum amount that can be spent on schooling. (We used 10 %, inspired by discussions in Lewin, 2007). Finally, we divide that ‘maximum amount’ by the average number of school-aged children in a family. This gives us the maximum annual schooling costs per child, in other words, maximum fees affordable in private schools. For the \$1.25 poverty line calculation we specify this as ‘lowest cost’, while the \$2 poverty line gives ‘low cost’ private schools.

What were the findings using this method? From our school survey in slums of Monrovia, Liberia, the vast majority (73.7 %) of private schools found is lowest cost, that is, affordable to families on the internationally-accepted poverty line. Regarding private for profit schools, 77.6 % is lowest cost, similar to private independent church schools (76.4 % lowest cost), but rather different from the established church schools (51.8 % lowest cost). Looking at all areas of Sierra Leone (Western Area), i.e. not just the poorest areas, we found 66 % of for profit private schools were lowest cost and 15 % low cost, (cf. Tooley/Longfield 2013a, b).

In South Sudan, we were also able to use an additional poverty category, the average consumption of those living below the poverty line, to define an “ultra-low-cost” fee category. The vast majority (81.5 %) of schools found is ultra-low or very low cost. Fully three fifths (61.1 %) of private proprietor schools are ultra-low or very low cost, with nearly one in five ultra-low cost, affordable to the poorest of the poor (cf. Longfield/Tooley 2013).

Not only did we find many private schools affordable to the poorest, it is also illuminating to realize that the cost of sending a child to a government school is often not that different from the cost of sending to a private school. The figures from Monrovia, Liberia, illustrate this: Although total fees per annum are three times higher in private than government schools, total other costs are more or less the same in both types of schools. Overall, the average cost for a parent of sending a child to government school is 75 % of the cost of sending a child to private school. That is, while mean fees at government schools come to \$29.98 per annum, only a third of the \$90.51 at private schools, the other costs total \$126.46 in government, compared to \$124.27 in private. Overall, the cost of sending to a government school comes to \$159.07 per annum, not far short of the \$214.25 of sending to private (cf. Tooley/Longfield, 2013a).

Gender

Another area of controversy concerns gender. Again we part company with Day Ashley et al. (2014). Our review of the evidence (cf. Tooley/Longfield, 2015) suggests that low-cost private schools do not discriminate against girls. In places where there are cultural or socio-economic barriers to girls using low-cost private schools, they attend them in significant proportions. Moreover, where these cultural or socio-economic barriers are lower, then low-cost private schools already arrive at or even exceed gender parity. Finally, low-cost private schools seem to have a positive impact on narrowing gender achievement gaps.

Some of the disagreement here appears based on simple misreading of the evidence by Day Ashley et al. (2014). For instance, Hartwig’s (2013) study from rural Tanzania compar-

ing public and private secondary schools is used as negative evidence against private schools. In fact, in private schools 77 % of the pupils are girls (see Hartwig 2013, Table 2), certainly not evidence of gender bias against girls. Similarly, Maitra et al. (2011) is not used as positive evidence even though in nine out of the 14 states researched, none of the gender variable measures are statistically significant: That is, there is no evidence of gender inequality in private schools in states as diverse as Orissa, Jammu and Kashmir, Tamil Nadu, Gujarat and Kerala (Table 9, p. 36). For these states, “there is no evidence that girls are less likely to be enrolled in private schools relative to boys” (p. 17).

In our latest studies from conflict and post-conflict states, we have also found evidence of gender parity in private schools in West Africa. In Western Area, Sierra Leone, for instance, 51.9 % of children in schools are girls. Girls make up the majority of pupils in all three categories of schools – government, non-profit and for profit private – and at each level of primary school. In the slums of Monrovia, Liberia, there are more girls than boys in school overall, with enrolment being 51.6 % girls and 48.4 % boys. Moreover, private proprietor (for profit) schools have either more girls or equal numbers of girls and boys, at nursery, elementary and junior high school. In the household survey, in each of the three categories (private, government and out of school), there are more girls than boys, but no significant differences between the sexes: 6.8 % of boys and 7.0 % of girls are in government school, while 66.2 % of boys and 64.8 % of girls are in private school (cf. Tooley/Longfield 2013a, b).

Conclusion: Linking Private Schools and ‘Education for All’

Nobel peace-prize winner Malala went to a low-cost private school. Her experience is far from unusual. Low-cost private schools are commonplace across developing countries. They are ubiquitous and of higher quality than government schools; this appears to be widely accepted. Our evidence also suggests that low-cost private schools are affordable to the poor and do not offend gender equity. But perhaps the discussion may seem beside the point in an essay on ‘education for all’, exploring ideas for the international community to put forward for future educational goals: irrespective of whether or not low-cost private schools are affordable to the poor or fair to girls, does not the definition of “education for all” (EFA) override these considerations? For the Dakar Framework for Action it commits signatories to ensure “that by 2015 all children ... have access to and complete, free and compulsory primary education of good quality.” (World Education Forum 2000, p. 8, emphasis added). Clearly low-cost private schools are not free, so cannot be part of this solution.

However, there are three reasons to suggest that low-cost private schools should play a role. First, trivially, if governments commit to give all children access to free primary education, this does not mean to say that all children have to use this government provision. Indeed, this is often the position in countries described – in India, for instance, there are typically free government schools available, genuinely much cheaper options for parents; nonetheless, even in the presence of these free alternatives, parents prefer to opt for low-cost private schools.

Second, the EFA goal does not specify that there should be government provision of schools only that the schools provided should be free. So it is consistent with EFA that parents attend private schools, with fees paid through a universal voucher system. That is, government funds pupils, but this funding is directed to whichever school parents or pupils choose to attend, whether private or government. Indeed, under a universal voucher system there need not be any government schools at all (see Tooley 2014).

Third, most importantly, there is another rights-based commitment to education adopted by the international community in 2000: The second Millennium Development Goal (MDG) commits governments to “ensure that, by 2015, children everywhere ... will be able to complete a full course of primary schooling.” (UNDP 2003, p. 1). UNESCO claims that the education MDG is only “different in detail, but not in intent” from its own EFA goals (UNESCO 2002, p. 29). But there is an important difference. Under MDG, governments were only committed to ensuring that all children have access to primary schooling; it says nothing about whether it should be free. The MDG goal doesn’t rule out that the human right of education could be met, in full or in part, by fee-paying private schools, if everyone could obtain access to them – perhaps by providing targeted vouchers to those who could not afford fees. So the MDG version would not be an objection to private education playing an important role in providing “education for all.”

Indeed, if we look at the motivations behind the Dakar Framework, we can see that, in intent, if not precise wording, it too is not incompatible with private fee-paying education. In an expanded commentary on the framework, it is noted that “user charges continue to be a major deterrent to poor children attending school”, so “Every government has the responsibility to provide free, quality basic education, so that no child will be denied access because of an inability to pay.” (UNESCO 2000, p. 14, emphases added). But this clarification shows the intention that poverty should not lead to any child being “denied access.” This is entirely different, of course, from requiring no one to pay fees. It could be perfectly compatible with this formulation to have fees at primary school, with the very poorest being allocated targeted vouchers so that they are not excluded by poverty. (Targeted vouchers are different from universal vouchers in that they assume that many are able to pay for private schooling; only those who cannot or who are seen as particularly deprived groups are targeted to receive the vouchers).

Given the extent of low-cost private schools, their superior performance to government schools, their affordability to the poor and their accessibility to girls, we suggest here that they must be a key part of any future discussions of how best to ensure education for all, possibly supplemented with targeted vouchers to ensure universal access.

Note

¹ These sections are based on Tooley/Longfield 2015.

References

BBC News (2013): Malala Yousafzai speech in full. Available online at <http://www.bbc.co.uk/news/world-asia-23291897>, accessed on 01/05/2015.

- CEDAW (United Nations Committee on the Elimination of Discrimination against Women) (2014):** Privatization and its Impact on the Right to Education of Women and Girls. Written Submission.
- Day Ashley, L./McCloughlin, C./Aslam, M./Engel, J./Wales, J./Rawal, S./Batley, R./Kingdon, G./Nicolai, S./Rose, P. (2014):** The role and impact of private schools in developing countries: a rigorous review of the evidence. Final report. Education Rigorous Literature Review. Department for International Development.
- Desai, S./Dubey, A./Vanneman, R./Banerji, R. (2008):** Private schooling in India: a new educational landscape. Maryland.
- Dixon, P./Tooley J./Schagen, I. (2012):** The relative quality of private and public schools for low income families living in slums of Nairobi, Kenya. In: Srivastava, P. (Ed.): *Low-Fee Private Schooling: Aggravating Equity or Mediating Disadvantage?* Oxford Studies in Comparative Education, Symposium Books, Oxford.
- French, R./Kingdon, G. (2010):** The relative effectiveness of private and government schools in rural India: evidence from ASER data. London.
- Garg, N. (2011):** Low cost private education in India: Challenges and way forward. MIT Sloan School of Management.
- Härmä, J. (2011):** Low cost private schooling in India: is it pro poor and equitable? *International Journal of Educational Development*, Vol. 31, I. 4, pp. 350–356.
- Härmä, J./Adefisayo, F. (2013):** Scaling up: challenges facing low-fee private schools in the slums of Lagos, Nigeria. In: Srivastava, P. (Ed): *Low-fee private schooling: aggravating equity or mitigating disadvantage?* Oxford.
- Härmä, J./Rose, P. (2012):** Is low-fee private primary schooling affordable for the poor? Evidence from rural India. In: Robertson, R./Mundy, K. (Eds.) *Public-private partnerships in education: new actors and modes of governance in a globalizing world*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Hartwig, K. (2013):** Using a social justice framework to assess educational quality in Tanzanian schools. In: *International Journal of Educational Development*, Vol. 33, I. 5, pp. 487–496.
- Lewin, K. (2007):** The Limits to Growth of Non-Government Private Schooling in Sub Saharan Africa, *Create Pathways to Access*, Research Monograph No 5, June. Falmer: University of Sussex, Centre for International Education.
- Longfield, D./Tooley, J. (2014):** A Survey of Schools in Juba, South Sudan. Newcastle: EG West Centre and Nile Institute Juba, South Sudan.
- Maitra, P./Pal, S./Shärmä, A. (2011):** Reforms, growth and persistence of gender gap: recent evidence from private school enrolment in India. Bonn: Institute for the Study of Labor (IZA).
- Nishimura, M./Yamano, T. (2013):** Emerging private education in Africa: determinants of school choice in rural Kenya. *World Development*, Vol. 43, pp. 266–275.
- Rolleston, C./Adefeso-Olateju, M. (2014):** De Facto Privatization of Basic Education in Africa: a market response to government failure? A Comparative Study of the Cases of Ghana and Nigeria. In: Macpherson, I./Robertson, S./Walford, G. (Eds.): *Education, Privatization and Social Justice: Case studies from Africa, South Asia and South East Asia*. Oxford, p. 25–44.
- Tooley, J. (2000a):** Private education: the poor's best chance? *UNESCO Courier*, November.
- Tooley, J. (2000b):** Private schools for the poor. *Economic Affairs*, June.
- Tooley, J. (2009):** *The Beautiful Tree: A personal journey into how the world's poorest people are educating themselves*. New Delhi.
- Tooley, J. (2014):** The Role of Government in Education Revisited: The theory and practice of vouchers, with pointers to another solution for American education. In: *Social Philosophy and Policy*, Vol. 31, I. 1, pp. 204–228.
- Tooley, J./Dixon, P. (2006):** 'De Facto' Privatisation of Education and the Poor: Implications of a Study from sub-Saharan Africa and India. In: *Compare*, Vol. 36, I. 4, pp. 443–462.
- Tooley, J./Longfield, D. (2013a):** Private primary education in Western Area, Sierra Leone. Newcastle: E G West Centre and People's Educational Association.
- Tooley, J./Longfield, D. (2013b):** Private Education in Low-income Areas of Monrovia: School and household surveys. Newcastle: EG West Centre and Development Initiatives Liberia, Inc.
- Tooley, J./Longfield, D. (2015):** The role and impact of private education in developing countries: A response to the DFID-commissioned "rigorous literature review" London.
- Tooley, J./Dixon, P./Merrifield, J./Yong, B. (2011):** School Choice and Academic Performance: Some evidence from developing countries. In: *Journal of School Choice*, Vol. 5, I. 1, pp. 1–39.
- Tooley, J./Dixon, P./Shamsan, Y./Schagen, I. (2010):** The relative quality and cost-effectiveness of private and public schools for low-income families: a case study in a developing country. In: *School Effectiveness and School Improvement*, Vol. 21, I. 2, pp. 117–144.
- Watkins, K. (2004):** Private education and education for all – or how not to construct an evidence based argument: a reply to Tooley. *Economic Affairs*, Vol. 24, I. 4.
- World Education Forum (2000):** The Dakar Framework for Action, Education for All: Meeting our Collective Commitments, Paris.
- UNESCO (United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization) (2000):** Education for All: Meeting our Collective Commitments. Expanded Commentary on the Dakar Framework for Action. Paris, 23 May.
- UNESCO (2002):** Education for All: Is the world on track? EFA Global Monitoring Report, Paris.
- UNDP (United Nations Development Program) (2003):** Human Development Report 2003. New York.
- Yousafzai, M. (2013):** *I am Malala: the girl who stood up for education and was shot by the Taliban*. London.

James Tooley

is professor of education policy at Newcastle University. He is the author of *The Beautiful Tree* (Penguin), winner of the 2010 Sir Antony Fisher Memorial Prize, based on his prize-winning research on low-cost private education in India, China and Africa. Building on his research, Tooley has dedicated himself to creating working models of innovative practice in low-cost private education to help explore its potential to extend access to, and improve educational opportunities for, the poor. He is cofounder and chairman, Omega Schools (Ghana); patron, Association of Formidable Educational Development, (Nigeria) and chief mentor, National Independent Schools Alliance (India).

Claudia Richter/Ricardo Morales Ulloa

Education for All in Honduras – 15 Jahre nach Dakar

Zusammenfassung

Im Fokus des Aufsatzes steht Honduras als eines jener 60 Länder weltweit, die in den letzten 12 Jahren an der *EFA-Fast-Track-Initiative (EFA-FTI)* teilgenommen haben, um eine umfassende Primarschulbildung zu erreichen und die Chancengleichheit beim Zugang zu Bildungsangeboten zu verbessern. Zum einen wird ein kurzer Rückblick auf EFA-FTI angeboten. Zum anderen wird verdeutlicht, dass es seit dem Jahr 2000 in dem kleinen zentralamerikanischen Land einige bedeutende Fortschritte gegeben hat, wenn auch die EFA-Ziele klar verfehlt wurden. Es werden einige mögliche Gründe beschrieben, die der erfolgreichen Umsetzung abträglich waren und Empfehlungen formuliert.

Schlüsselworte: *Bildung, Bildungsqualität, internationale Bildungspolitik, EFA, Entwicklungshilfe, Lateinamerika, UNESCO*

Abstract

The main focus of this article is Honduras, one of the 60 countries worldwide, which has participated in the *EFA-Fast Track Initiative (EFA-FTI)* during the last 12 years in order to achieve a comprehensive primary education and increase equal opportunities with regard to access to education. On the one hand the article presents a brief review about the history of EFA-FTI. On the other hand the authors illustrate, that since 2000 this small Central American country has been made some significant advances, although the achievement of the EFA-goals was clearly missed. Furthermore, the authors attempt to show some possible causes, that were detrimental for the successful achievement of EFA-goals, and express some recommendations.

Keywords: *Education, Quality Education, International Educational Policy, EFA, Foreign Aid, Latin America, UNESCO*

Vorbemerkungen

Anfang April 2015 erschien der 12. Weltbildungsbericht mit dem Titel „Bildung für alle 2000–2015: Erfolge und Herausforderungen“ (UNESCO 2015a). Es handelt sich hierbei um den Abschlussbericht einer Reihe von Evaluationsberichten, die seit 2002 jährlich von der UNESCO in Auftrag gegeben und von einer unabhängigen Kommission verfasst wurden. Auf der Grundlage aktueller Statistiken, detaillierten Analysen zu bildungspolitischen Strategien und verschiedenen Einzelfallbeispi-

len werden alle sechs EFA-Ziele (vgl. Datta/Lang-Wojtasik/Lange in diesem Heft) nacheinander evaluiert und zentrale Praxisbeispiele und bildungspolitische Maßnahmen vorgestellt, die in den vergangenen 15 Jahren bei der Realisierung einer universellen Grundschulbildung förderlich bzw. hinderlich waren. Im Blickfeld steht hierbei auch der Einfluss nationaler Finanzentwicklungen und internationaler Finanzhilfen. Unter Berücksichtigung früherer *EFA-Monitoring Reports* versucht der Bericht, klare Empfehlungen zu formulieren, die nationalen und internationalen Entscheidungsträgern bei der Ausarbeitung einer Bildungsgenda für die Zeit nach 2015 in den einzelnen Ländern behilflich sein sollen, um die bislang nicht erreichten Ziele verwirklichen zu können (UNESCO 2015b). Obwohl in den letzten Jahren noch einmal große Anstrengungen unternommen wurden, die EFA-Ziele zu erreichen, kommt auch dieser Bericht zu dem Ergebnis, dass die Ziele insgesamt nicht erreicht wurden.

Im vorliegenden Beitrag steht Honduras im Mittelpunkt – eines der 60 Länder weltweit, die in den vergangenen zwölf Jahren an der *EFA-FTI* teilgenommen haben, um die Bildungsqualität im Land zu verbessern. *EFA-FTI* ist eine internationale Initiative, die 2002 von der Weltbank ins Leben gerufen wurde, um arme Länder finanziell und strategisch im Hinblick auf eine flächendeckende Primarschulbildung und eine erhöhte Chancengleichheit beim Zugang zu Bildung zu unterstützen (vgl. Richter 2010; 2013a). Sie wurde 2011 in *Global Partnership for Education* umbenannt.

Der Beitrag ist in vier Teile untergliedert. Zunächst wird ein kurzer Rückblick zur Geschichte der Fast Track Initiative in Honduras gegeben. Danach wird gezeigt, dass Honduras seit 2000 durchaus einige bedeutsame Fortschritte erzielen konnte, auch wenn die Erreichung der EFA-Ziele verfehlt wurde und der dritte Teil versucht, mögliche Ursachen aufzuzeigen, die für die erfolgreiche Umsetzung der EFA-Ziele in Honduras hinderlich waren. Abschließend werden im Ausblick noch einige Empfehlungen formuliert.

EFA-FTI in Honduras

Ein Jahr nach der Konferenz von Dakar fand in Amsterdam die *Accelerating Action towards EFA Conference* statt, die u.a. von der Weltbank initiiert wurde. Auf der Konferenz sollte diskutiert werden, wie die Umsetzung der Millenniumsziele inkl. universelle Primarschulbildung und Verminderung der Geschlechterungleichheiten insbesondere in Ländern mit günstigen Vorausset-

zungen beschleunigt werden kann. Das Ergebnis am Ende der Konferenz war ein Aktionsplan, in dem wichtige Voraussetzungen und Maßnahmen für eine erfolgreiche Zielerreichung von EFA formuliert wurden. Im Mai 2002 legte die Weltbank das Konzept ihrer EFA-Fast Track Initiative vor und bereits im Juni wurden die ersten Teilnehmerstaaten benannt, darunter auch Honduras.

Die ausgewählten Länder wurden aufgefordert, bis September des gleichen Jahres einen verbindlichen nationalen Aktionsplan für den Bildungssektor auszuarbeiten und diesen bei der Weltbank einzureichen. Die verschiedenen Bildungssektorpläne wurden dann im November auf einem Treffen der internationalen Geberländer in Brüssel vorgestellt. Darüber hinaus wurden erste Verhandlungen zur Finanzierung der EFA-FTI Pläne geführt (vgl. Richter 2010; 2013a). Neben Burkina Faso, Guinea, Guyana, Mauretanien, Nicaragua und Niger war Honduras eines der ersten sieben Länder, dessen Entwurf genehmigt und somit dessen Teilnahme an EFA-FTI bewilligt wurde (vgl. Bermingham 2015).

Die Gründe für die Bewilligung waren verschiedener Art. Zum einen war Honduras eines der ärmsten Länder Lateinamerikas. Seit Mitte der 1970er Jahre war die Armutsrate kontinuierlich gestiegen. Hinzu kam, dass der Hurrikan ‚Mitch‘, der Ende Oktober 1998 große Teile des Landes verwüstet und einen Gesamtschaden von schätzungsweise 3,6 Mrd. US-Dollar verursacht hatte, das Land um einige Jahre in seiner Entwicklung zurückgeworfen hatte. Die Kosten für den geschätzten Wiederaufbau lagen bei 5 Mrd. US-Dollar (vgl. Saldomando 2005). Viele Honduraner lebten von der Schattenwirtschaft und in prekären sozialen Verhältnissen. Massen wanderten auf (il)legalen Wegen meist in die USA aus. Knapp über 70 % der Bevölkerung lebte unterhalb der staatlich festgelegten Armutsgrenze (vgl. Saldomando 2005). Allerdings führte der Hurrikan ‚Mitch‘ auch zu einer besseren und intensiveren Koordinierung der internationalen Gebergemeinschaft und zu einer größeren Beteiligung der Zivilgesellschaft – ein weiterer Bewilligungsgrund. So begann noch im selben Jahr der Naturkatastrophe ein gesellschaftlicher Diskussionsprozess, um zukünftige Entwicklungsstrategien für den Wiederaufbau und die nationale Transformation des Landes, an dem unterschiedliche staatliche, zivilgesellschaftliche und internationale Akteure beteiligt waren. Dabei entstanden verschiedene strategische Reformvorschläge für den Bildungssektor sowie ein erster Entwurf für die Verwirklichung einer universellen Primarschulbildung. Darüber hinaus hatte sich die schon seit Mitte der 1990er Jahre im Land aktive internationale Gebergemeinschaft verpflichtet, den EFA-Plan zu unterstützen.¹ Eine erfolgreiche Umsetzung der EFA-Ziele schien also möglich, trotz der Risiken aufgrund mangelnder technischer und finanzieller Hilfe (vgl. Secretaría de Educación 2003; 2014; Richter 2010).

Nach der Bewilligung des Bildungssektorplans im November 2002 wurde zunächst mit Unterstützung der internationalen Gebergemeinschaft ein Operativplan für die ersten 18 Monate erarbeitet. Dieser Operativplan beinhaltete eine detaillierte Beschreibung der EFA-Aufgabenbereiche, einen Finanzierungs- und Operationalisierungsplan, eine umfassende Beschreibung der Rahmenbedingungen sowie eine Darstellung des Controlling- und Monitoringsystems. Bei dem EFA-Plan handelt es sich um einen nationalen Plan, der zwei Hauptziele umfasst. Zum einen soll die Abschlussrate im Primarschulbereich bis 2015 erhöht, zum anderen die Schülerleistungen in Mathematik und Spanisch verbessert werden (vgl. Tab. 1).

	2000	2005	2008	2011	2015
1. Erhöhung der Abschlussrate im Primarschulbereich					
- in der Regelzeit von 12 Jahren	31.9	32.0	35.0	65.0	85.0
- unabhängig vom Alter	69.0	75.0	82.5	90.0	100.0
2. Verbesserung der Schülerleistungen					
- in Mathematik/Spanisch (6. Kl.)	42.0	45.0	55.0	61.0	70.0

Tab. 1: Allgemeine EFA-Ziele Honduras
Quelle: Secretaría de Educación 2002, S. 26.

Verwirklicht werden sollten diese beiden Ziele durch eine verbesserte Lehreraus- und -fortbildung, ein Ausbau des Vorschulangebots, gerechtere Zugangsmöglichkeiten und eine verbesserte Schul- und Unterrichtsqualität. Dafür wurden fünf Aufgabenbereiche (*programas*) festgelegt, die wiederum in mehrere Teilbereiche (*componentes*) unterteilt sind. Insgesamt umfasst der Plan vier der sechs EFA-Ziele: Ausbau und Verbesserung der vorschulischen Erziehung (Ziel 1), universelle Primarschulbildung (Ziel 2), gleichberechtigter Zugang zu Bildung (Ziel 5) und Verbesserung der Schulqualität (Ziel 6). Erwachsenenalphabetisierung (Ziel 4) und die Entwicklung von Fertigkeiten (skills development) (Ziel 3) werden tendenziell vernachlässigt. Priorität haben vor allem die universelle Primarschulbildung und der gleichberechtigte Zugang zu Bildung. Für die Messung der Erreichung der EFA-Ziele wurden Indikatoren festgelegt (vgl. Richter 2010; vgl. Tab. 2).

	2000	2005	2015
Obligatorisches Vorschuljahr für alle 5-Jährigen	32.0	50.0	100.0
Einschulungsrate in % im Primarbereich mit 6 Jahren	28.0		100.0
mit 7 Jahren	58.0	65.0	100.0
Abschlussrate in % im Primarbereich (6. Klasse) in der Regelzeit mit 12 J. (Netto)	31.9	32.0	85.0
Unabhängig vom Alter (Brutto)	69.0	75.0	100.0
Wiederholungsrate in %			
1. Klasse	18.5	13.0	4.0
2. Klasse	10.8	7.5	3.0
3. Klasse	8.1	5.6	2.0
4. Klasse	5.2	3.6	2.0
5. Klasse	3.5	2.5	1.0
6. Klasse	1.0	1.0	1.0
Abbrecherrate in %	3.4	2.2	0,0
Erhöhung der effektiven Schultage pro Jahr		200	200

Tab. 2: EFA-Indikatoren in Honduras
Quelle: Secretaría de Educación 2002, S. 26–32.

Der EFA-Plan sollte durch die honduranische Regierung und die internationale Gebergemeinschaft finanziert werden. Für die Umsetzung wurden insgesamt 4,61 Mrd. US-Dollar (jährlich: 355 Mio. US-Dollar) veranschlagt (Secretaría de Educación, 2010, S. 57) und vier verschiedene Finanzierungsmodalitäten festgelegt, die in dem *Memorandum of Understanding* (2003) definiert sind: (1) Gemeinschafts- bzw. Korbfinanzierung (*Fondo Común*), (2) Projektförderung, (3) Beratungstätigkeit und (4) ergänzende Programmförderung. Jedes internationale Geberland konnte diese Finanzierungsmodalitäten entsprechend seiner nationalen Vergaberichtlinien nutzen (vgl. Richter 2010).

Erfolge und Herausforderungen

Honduras, eines der flächenmäßig kleinsten (112.492 km²) und bevölkerungsärmsten (2014: ca. 8,6 Mio. EW) Länder Lateinamerikas, hat einen außerordentlich hohen Anteil an junger Bevölkerung, so dass die Grundschulbildung eine besonders bedeutende Rolle spielt. 2014 waren ungefähr 35 % der Gesamtbevölkerung unter 15 Jahre bzw. 44 % unter 19 Jahre (vgl. CIA-World Factbook 2014; Secretaría de Educación 2014). Nach Angaben des Bildungsministeriums befinden sich aktuell zwei Millionen Kinder und Jugendliche im Bildungssystem (vgl. Secretaría de Educación 2014, S. 2). Der Zugang zu Bildung scheint mittlerweile kein ernsthaftes Problem mehr zu sein. Ähnlich wie andere lateinamerikanische Länder ist das Land nicht weit davon entfernt, eine universelle (Primar-)Schulbildung zu garantieren. Die Netto-Schulbesuchrate² im Primarbereich liegt bei 97 % (Stand: 2011; UNESCO, 2014a, S. 389) und 2014 absolvierten rund 98 % der Schülerinnen und Schüler die 6. Klasse (vgl. Secretaría de Educación 2014, S. 5), wobei darauf hingewiesen sei, dass je nach Quelle die statistischen Zahlen stark variieren und daher nur als eine Schätzung gesehen werden können. Zum Teil werden auch recht unterschiedlich die Netto- und Bruttoreaten verwendet, sodass eine Vergleichbarkeit selten möglich ist.

Glaubt man den Aussagen der honduranischen Presse und des Bildungsministeriums, so sind vermeintlich auch die im EFA-Plan festgelegten 200 Schultage pro Jahr endlich sichergestellt (vgl. Tab. 2; República de Honduras/Secretaría de Educación 2013, S. 6; „Honduras...“ 2015). Bereits in den 1990er Jahren hatte die Regierung im Zuge der Modernisierung des Bildungssystems das Schuljahr von 135 auf 200 Unterrichtstage ausgeweitet. Doch viele Jahre blieb die Anzahl der Schultage pro Jahr vergleichsweise sehr niedrig. Durchschnittlich besuchte ein honduranisches Kind ca. 110 Tage im Jahr die Schule, mit jeweils drei effektiven Unterrichtsstunden (330 Unterrichtsstunden jährlich; Secretaría de Educación 2002, S. 10).³

Zudem hat Honduras große Anstrengungen unternommen, ein nationales Monitoringsystem im Bildungsbereich zu etablieren, das auf nationaler Ebene die Schülerleistungen im Grundschulbereich evaluiert. 1995 wurde die *Unidad Externa de Medición de la Calidad de la Educación (UMCE)* an der Nationalen Pädagogischen Hochschule Francisco Morazán (*Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán, UPNFM*) eingerichtet, die 1997 eine erste Langzeituntersuchung in Mathematik und Spanisch im Primarschulbereich durchführte. Darüber hinaus hat Honduras mittlerweile vereinzelt an diversen internationalen und regionalen Schülerleistungsmessungen teilgenommen (vgl. z.B. TIMSS 2011; PIRLS 2011; PEIC 1997; TERCE 2013; Richter 2013b).

Auf den ersten Blick haben die Bildungsbestrebungen der letzten 15 Jahre also durchaus zu einer Verbesserung der Bildungssituation in Honduras geführt, doch die eigentlichen Herausforderungen liegen darin, den Kindern einen rechtzeitigen sprich einen altersgerechten Zugang zu Bildung zu ermöglichen und ihnen eine qualitativ angemessene Schulbildung sicherzustellen, die sie in der Regelzeit beenden. 2013 konnten nur rund 74,7 % der Kinder im Alter von sechs Jahren eingeschult werden und lediglich 70 % der Primarschüler und Primarschülerinnen schlossen die Schule mit 12 Jahren ab (EFA-Ziel 2015: 85 %). Zudem beenden in der Regel nur 22 von 100 Schülern und

Schülerinnen der 1. Klasse die 9. Klasse (*Educación Básica*; vgl. Secretaría de Educación, 2014, S. 3f.). Die hohen Abbrecher- und Wiederholungsraten sind noch immer alles andere als befriedigend, obwohl sich auch diese in den letzten Jahren verringert haben. Zwischen 1999 und 2011 sank die durchschnittliche Wiederholungsrate im Primarbereich von 9,2 % auf 4,6 % (vgl. UNESCO 2014a, S. 396; PREAL 2002, S. 45) und die Abbrecherquote von 3,2 % (1998) auf 2,4 % (2013); im Sekundarbereich lag sie 2013 bei 8,1 % (vgl. Programa Estado de la Nación 2015; PREAL 2002, S. 45). Damit ist Honduras weit entfernt, seine EFA-Ziele zu erreichen (vgl. Tab. 2). Allerdings haben sich die Schülerleistungen in Mathematik und Spanisch durchaus verbessert. So erhöhten sich bspw. die Lernleistungen der Sechstklässler in Mathematik von 39 % (2002) auf 57 % (2013) und in Spanisch konnte sogar 2013 bereits das EFA-Ziel erfüllt werden (vgl. Tab. 3).

	2002	2013	2014	EFA-Ziel 2015
Mathematik (6. Klasse)	39 %	57 %	69 %	70 %
Spanisch/Lesen (6. Klasse)	44 %	70 %	60 %	70 %

Tab. 3: Lernleistungen der Sechstklässler in Mathematik und Spanisch Quelle: Secretaría de Educación 2013, S. 40; Secretaría de Educación, UPNFM & UMCE 2005, S. 26; MIDEH 2015, S. 46.

Ein weiteres Ziel im Rahmen von EFA-FTI war es, die vorschulische Erziehung in Honduras auszubauen und ein obligatorisches Vorschuljahr für alle 5-jährigen Kinder einzuführen (vgl. Tab. 2). In diesem Zusammenhang sollte die frühkindliche Erziehung institutionalisiert und legalisiert werden, denn bis dato schrieb das Bildungsgesetz von 1966 lediglich eine vorschulische Erziehung von drei Jahren vor, die für Kinder im Alter von vier bis sechs Jahren sowohl im formalen als auch im nonformalen Bildungssektor angeboten wurde und weder verpflichtend noch kostenfrei war (vgl. Ley Orgánica de Educación 1966, Art. 20; Secretaría de Educación/GTZ 1997). Darüber hinaus sollten Lehr- und Lernmaterialien entwickelt und verteilt, ein Evaluierungs- und Kontrollsystem eingerichtet und Erzieherinnen und Erzieher sowie Tutoren aus- und fortgebildet werden (vgl. Secretaría de Educación 2002, S. 29f.; Richter 2010, S. 209f.). Im Jahr 1999 hatten in Honduras schätzungsweise nur 10% der Beschäftigten einen angemessenen Abschluss, um in frühkindlichen Einrichtungen arbeiten zu können (vgl. PREAL 2002, S. 20).

Im Bereich der vorschulischen Erziehung sind zwar die Aktivitäten in den vergangenen zehn Jahren sprunghaft angestiegen. Mit dem 2003 neu eingeführten Curriculum und dem 2012 verabschiedeten neuen Bildungsgesetz (*Ley Fundamental de Educación*) wurde u.a. der rechtliche Grundstein für ein obligatorisches Vorschuljahr gelegt. Auch verdoppelte sich zwischen 1999 und 2011 die Bruttoschulbesuchsrates für Kinder im Vorschulalter. Doch mit 44 % (2011) liegt Honduras noch weit unter dem lateinamerikanischen Durchschnitt von 75 % und seinem EFA-Ziel von 100 % (weltweit: 50 %; UNESCO 2014a, S. 424; 428). Das vorschulische Angebot wird mit knapp der Hälfte durch die honduranische Regierung abgedeckt; der andere Teil durch internationale Kooperationspartner, die Kirche, verschiedene nationale Organisationen und Stiftungen, deren inhaltliche Angebote jedoch meist nicht dem Nationalen Curriculum entsprechen.

Nach Aussagen von Cristian Munduate, Repräsentantin von UNICEF in Honduras, können noch immer von den schät-

zungsweise 215.000 Kindern im Alter von fünf und sechs Jahren ca. 65.000 das obligatorische Vorschuljahr nicht in Anspruch nehmen; vor allem arme und marginalisierte Kinder haben einen erschwerten Zugang, obwohl sie am meisten davon profitieren würden (vgl. La Prensa 2015a; b). Honduras hat allerdings die Universalisierung der vorschulischen Erziehung als prioritär für die zukünftige Bildungspolitik des Landes erklärt. So teilte Anfang März diesen Jahres der Bildungsminister Marlon Escoto der Presse mit, dass die honduranische Regierung gemeinsam mit der Internationalen Gebergemeinschaft allein für den vorschulischen Bereich ca. 1,6 Mrd. Lempiras (rund 68,4 Mio. EUR; Stand: 10.03.2015) aufbringen will; eine Forderung, die im September 2014 im Rahmen einer UNICEF-Studie an die honduranische Regierung herangetragen wurde (vgl. La Prensa 2015a). Darüber hinaus wurde eine gesetzliche Neuregelung verabschiedet, die die Einschulung von 5-Jährigen legalisiert, um die Zahl der Kinder, die bis dato keine vorschulische Erziehung erfahren konnte, zu reduzieren.

Gemessen an den nüchternen Tatsachen ist Honduras sicherlich weit entfernt von seinen EFA-Zielen. Die Besuchsrate von 44 % im Vorschulbereich ist mehr als bescheiden, die Nettoeinschulungsrate von 97 % kann sich zwar sehen lassen, dennoch befinden sich ungefähr 30.000 Kinder nach wie vor außerhalb des Bildungssystems. Nicht zu vergessen ist das dritte EFA-Ziel (Absicherung der Lernbedürfnisse von Jugendlichen), das in Honduras – ähnlich wie in vielen anderen Ländern – am meisten vernachlässigt wurde, da weder Zielvorgaben noch Indikatoren im EFA-Plan festgelegt wurden (vgl. UNESCO 2014b, S. 6). Die Situation von Jugendlichen ist in Honduras besonders schwierig. Viele von ihnen besitzen keine abgeschlossene Schul- bzw. Berufsausbildung, und sie verfügen über kein regelmäßiges Einkommen bzw. nur über einen Mindestlohn. Die Jugendarbeitslosigkeit ist extrem hoch. Durch die damit verbundene Ausweg- und Perspektivlosigkeit geraten viele Jugendliche, aber auch Kinder, auf die Straße. Dort werden sie nicht selten von Jugendbanden, den sogenannten *maras* oder *pandillas juveniles*, angeworben, die Solidarität, Zugehörigkeit und „schnelles Geld verdienen“ versprechen (vgl. Richter 2015).

Auch hinsichtlich von mehr Chancengleichheit im Bildungsbereich haben die Ergebnisse bislang die ambitionierten Zielvorgaben nicht erreicht. Geschlechterparität in der Grund- und Sekundarschule hätte in Honduras eigentlich bereits 2005 gewährleistet sein müssen. Doch beendeten 2010 noch immer mehr Mädchen (81 %) als Jungen (72 %) die Primarschule (vgl. UNESCO 2014a, S. 397), wobei in der Sekundarstufe die Disparität eher zu Lasten der Mädchen geht (2011: 74 % der Jungen, 67 % der Mädchen; ebd., S. 405). Darüber hinaus bleibt vor allem Kindern und Jugendlichen aus armen, ländlichen und sozial prekären Verhältnissen eine gute Schulbildung verwehrt. Im Vergleich zu den 20 % der Reichsten, die durchschnittlich zehn Jahre die Schule besuchen, gehen die 20 % der Ärmsten in der Regel nur fünf Jahre zur Schule. Auch fallen ihre Lernleistungen tendenziell schlechter aus, sie wiederholen und brechen häufiger ihre Schulbildung frühzeitig ab und besuchen seltener eine Vor- oder Sekundarschule (vgl. PREAL 2010). So ist die vorschulische Erziehung in Honduras vorrangig ein Privileg der städtischen Mittel- und Oberschicht, da in ländlichen Regionen kaum ein Angebot vorhanden ist. Folglich ist Bildung nicht nur ein Faktor, der zu mehr Chancengleichheit führt, sondern parallel dazu auch

die Gefahr der Benachteiligung durch Exklusion in sich birgt. Denn viele der Errungenschaften der letzten Jahre kann ein Großteil der Bevölkerung nicht in Anspruch nehmen.

Ungeachtet dessen hat die honduranische Regierung gemeinsam mit der internationalen Gebergemeinschaft seit der Einführung des Aktionsprogramms *Education for All* einige Fortschritte auf den Weg gebracht, die hervorzuheben sind. Auch ist das Problembewusstsein hinsichtlich der mangelnden Bildungsversorgung und der Notwendigkeit zusätzlicher Anstrengungen gestiegen. Obwohl es mitunter schwierig ist, die Probleme bei der Umsetzung der EFA-Ziele im Detail festzustellen und daraus allgemein gültige Schlussfolgerungen zu ziehen, soll trotzdem im Folgenden versucht werden, einige Ursachen aufzuzeigen, die für die erfolgreiche Umsetzung der EFA-Ziele in Honduras hinderlich waren.

Mögliche Ursachen für die Nicht-Erreichung der EFA-Ziele

Zunächst ist erst einmal festzuhalten, dass der EFA-Plan in Honduras mit seinen mehr als 200 Maßnahmen ein sehr ehrgeiziges und komplexes Vorhaben darstellt, das von politischen Entscheidungen, persönlichem Einfluss wichtiger Beteiligter, ökonomischen Zwängen und der Verfügbarkeit notwendiger Mitarbeitenden und der Ausstattung in den letzten zwölf Jahren beeinflusst wurde. Die kontinuierliche Entwicklung eines allgemeinen Handlungsrahmens, die Spezifikation notwendiger personeller und finanzieller Ressourcen, die Delegation einzelner Programmaktivitäten auf bestimmte Personen oder Institutionen, die Aufstellung eines Zeitplans konnte unter den gegebenen finanziellen, personellen und administrativen Bedingungen nicht realisiert geschweige denn überwacht und evaluiert werden.

Eine Ursache hierfür kann sicherlich in den sehr instabilen politischen Verhältnissen und den ständigen Regierungswechseln gesehen werden, die eine kontinuierliche und nachhaltige Entwicklung immer wieder behinderten. So gab es allein im Zeitraum zwischen 2002 und 2008 zwei Regierungswechsel und vier Wechsel im Bildungsministerium. Nicht zu vergessen ist zudem der zivilmilitärische Staatsstreich im Jahr 2009 gegen den damaligen linksgerichteten Präsidenten José Manuel Zelaya Rosales, der Honduras in einen Ausnahmezustand brachte und die Situation im Land drastisch verschlimmerte. Viele wichtige politische Prozesse wurden dadurch blockiert. Aufgrund der politischen Krise konnte drei Jahre weitgehend nicht an der Umsetzung des EFA-Plans gearbeitet werden, da die Gelder dafür gesperrt und einige erst 2012 von der internationalen Gebergemeinschaft wieder frei gegeben wurden. Zudem begann im Mai des gleichen Jahres der Wahlkampf für die im November 2013 erneut stattfindenden Präsidentschaftswahlen, sodass davon auszugehen ist, dass auch zwischen Mai 2012 und November 2013 wenig passierte.

Neben der mangelnden Kontinuität kann als eine weitere Ursache die unzulängliche Finanzierung von EFA gesehen werden. Von Beginn an bemängelten Bildungsexperten in Honduras, dass die vorgesehenen Finanzierungsmittel für die Umsetzung von EFA grundsätzlich nicht ausreichen und dass die finanzielle Unterstützung in Höhe von ca. 4,6 Mrd. US-Dollar im Grunde genommen nicht ausreichend sei. Diese wären nach Aussagen des Bildungsministeriums (2002, S. 35f.) allein schon für den Vor- und Primarschulbereich (2003–2015) erforderlich gewesen (vgl.

Richter, 2010). Ursprünglich bestand die Idee darin, über bereits vorhandene Kanäle auf Landesebene (z.B. durch schon im Lande tätige Geldgebende und ihre Projekte) weitere finanzielle Ressourcen verfügbar zu machen. Als jedoch klar wurde, dass diese nicht ausreichen, wurden zusätzliche Finanzierungsmöglichkeiten geschaffen, so z.B. die Gemeinschafts- bzw. Korbfinanzierung (*Fondo Común*), der sich Kanada, die Europäische Union, Spanien, Deutschland, Schweiz und Frankreich angeschlossen haben. Erste Zahlungen erfolgten zwischen April und Mai 2005. Die Europäische Union stieg 2009 ein, Frankreich erst 2012, während die KfW ihre Zahlungen bereits im vergangenen Jahr schon wieder einstellte. Die Höhe der jährlichen finanziellen Aufwendungen seitens der Geberländer und -organisationen richtete sich nach den im EFA-Operativplan (*Plan Operativo Anual de EFA, POA*) für das folgende Jahr veranschlagten Ausgaben (vgl. Secretaría de Finanzas 2014, S. 4).

Eine weitere große Herausforderung sowohl für die honduranische Regierung als auch für die internationale Gebergemeinschaft war immer wieder die Administration und Koordination des *Fondo Común*. Zum einen erhöhten sich die finanziellen Zuwendungen nur zögerlich und lagen insgesamt weit hinter den tatsächlich benötigten Summen, zum anderen flossen sie sehr unregelmäßig. Gleichzeitig war das honduranische Bildungsministerium mit dem Problem konfrontiert, die erhaltenen Mittel in Anspruch zu nehmen, da sie die Vorgaben nicht erfüllten oder in ihrer Umsetzung noch nicht soweit waren. Dies hing u.a. damit zusammen, dass vor allem in der Anfangszeit (2003–2008) die Administration und Koordination von EFA nicht klar strukturiert, die Aufgaben und Verantwortlichkeiten innerhalb des Ministeriums nicht eindeutig definiert waren und zum damaligen Zeitpunkt auch für alle Beteiligten unklar blieb, wofür letztendlich die geflossenen Gelder ausgegeben werden sollten. Dies zeigte sich bspw. auch darin, dass der honduranische Rechnungshof (*Tribunal Superior de Cuentas*) 2010 eine Finanzprüfung durchführte, bei der er feststellte, dass es bis dato keine Dokumentationsstelle für EFA gab, die es ermöglichte, die Ausgaben für EFA zu belegen und den Zuweisungen eindeutig zuzuordnen. Zudem fehlten effiziente Kontrollmechanismen. So wurden Handreichungen für Lehrer und Lehrbücher für Mathematik und Spanisch (1.–6. Klassenstufe) an die Direktionen der Departments bzw. der Distrikte verteilt, ohne aber zu überprüfen, ob diese letztendlich in den Schulen ankamen und mit ihnen auch tatsächlich gearbeitet wurde (vgl. Tribunal Superior de Cuentas 2010). Erreichte Ergebnisse und ihre Wirkungen wurden in den seltensten Fällen überprüft.

Dieses Beispiel verdeutlicht noch ein anderes Problem, das im Zusammenhang mit der Umsetzung von EFA genannt werden kann: die problematische Datenlage bei einer Vielzahl bildungspolitischer Dokumente und das Fehlen eines gut funktionierenden Evaluations- und Monitoringsystems. In den letzten Jahren war das Bildungsministerium zwar bemüht, eine Evaluationkultur im Land zu etablieren, in dem sie z.B. ein System für Schulleistungsmessungen und ein nationales Lehrerevaluationsystem (*Sistema Nacional del Desempeño Docente*) eingeführt hat. Darüber hinaus hat Honduras wie bereits erwähnt 2011 an der TIMSS-Studie und der PIRLS-Studie teilgenommen. Dennoch verfügt das Land nach wie vor nicht über eine hinreichende technische Expertise und die Infrastruktur, um ein so komplexes Programm wie EFA kontrollieren und evaluieren zu können.

Die vorliegenden Bildungsstatistiken sind häufig unvollständig, nicht valide und der Umgang mit ihnen in einschlägigen Dokumenten oft sehr fraglich. In vielen offiziellen Dokumenten, die zur Berichterstattung dienen, werden verschiedene Quellen in unklarer Weise zu Statistiken zusammengefasst, die kaum gültige Daten zur honduranischen Schulwirklichkeit liefern und es erlauben, die Ergebnisse verschiedener Jahre zu vergleichen, um die Fortschritte bei der Realisierung der EFA-Ziele analysieren und darstellen zu können. Im Zusammenhang mit der Erstellung dieses Artikels war es bspw. den Autoren gänzlich unmöglich, verlässliche und aktuelle Zahlen zu den Bildungsausgaben in Honduras zu finden.

Ausblick

Es steht außer Frage, dass es auch in Honduras eine Post-Ära von EFA geben wird und muss, da das Land noch weit davon entfernt ist, allen eine angemessene Bildung zu gewährleisten. Bevor allerdings neue Bildungspläne und Zusagen verhandelt und verabschiedet werden, sollte die honduranische Regierung zunächst die Bildungsprogramme und -projekte der vergangenen 15 Jahre einer kritischen Prüfung unterziehen – hinsichtlich ihrer Erfolge und ihrer Wirksamkeit. Das würde die Möglichkeit bieten, Grenzen bei der Planung und Durchführung solch komplexer Maßnahmen wie EFA zu identifizieren und Konsequenzen daraus zu ziehen.

Darüber hinaus scheint eine klare Prioritätensetzung bei den Maßnahmen im Bildungssektor sinnvoll zu sein. Viele der im EFA-Plan formulierten Aufgabenbereiche, wie der Ausbau der frühkindlichen Erziehung, sind durchaus von großer Bedeutung. Für Honduras ist allerdings fraglich, ob ein quantitativer und qualitativer Ausbau frühkindlicher Erziehung derzeit überhaupt realisierbar und insbesondere finanzierbar ist, da gewisse Voraussetzungen einfach nicht gegeben sind und es nach wie vor großer Anstrengungen bedarf, die EFA-Ziele im Bereich der Grundschulbildung zu erreichen. Es scheint somit sinnvoller, den Ausbau der frühkindlichen Erziehung zunächst zu beschränken und sie vornehmlich als eine wichtige Armutsreduzierungsmaßnahme zu betrachten, die sich hauptsächlich auf sozial unterprivilegierte Bevölkerungsschichten richtet, um die Voraussetzungen benachteiligter Mädchen und Jungen zu verbessern (vgl. Richter 2010).

Honduras sollte vorrangig die angestrebte *9-jährige Grundschulbildung sicherstellen*. Das bedarf gut ausgebildeter Lehrkräfte, die regelmäßig anwesend sind. Insofern sollte die Regierung weiterhin die *200 Schultage pro Jahr garantieren*, wenn nicht sogar erhöhen und darüber hinaus die Reform der Lehrerbildung vorantreiben sowie die vorgesehenen Reformen des neuen Bildungsgesetzes konsequent umsetzen.

Ferner benötigt Honduras *mehr finanzielle Mittel*, um die Bildungsqualität im gesamten Land zu verbessern und die Disparitäten beim Zugang zu Bildung zu beseitigen. Die nationalen Bildungsausgaben sind zwar in den vergangenen Jahren gestiegen und der Bildungssektor genießt hohe Priorität. 2014 wurden 28,96 Mrd. Lempiras (rd. 1,05 Mrd. EUR; Stand: 29.11.2013) dem Bildungssektor zugeteilt, das entspricht rund 15,8 % des Gesamthaushaltes (vgl. Secretaría de Finanzas, o. J., S. 18). Doch noch immer ist das honduranische Bildungssystem stark unterfinanziert. Gründe hierfür sind die insgesamt geringen Staatsfinanzen, bedingt u.a. durch niedrige Steuereinnahmen und hohe Schuldendienstrückzahlungen. Daher ist die Empfehlung des

EFA-Monitoring Report Teams überlegenswert, zukünftig mindestens 20 % des honduranischen Haushalts für Bildung auszugeben, um zu verhindern, dass „eine weitere Generation von Kindern aufgrund mangelnder Ressourcen leer ausgeht“ (UNESCO 2014b, S. 12). Doch nicht nur eine Erhöhung der finanziellen Mittel, sondern auch ihre *effizientere Verteilung und Überwachung* sowie die *Einhaltung von Zusagen* wären zwingend erforderlich.

Anmerkungen

- 1 Vor dem Hintergrund von Jomtien (1990) hatte die internationale Gebergemeinschaft seit Mitte der 1990er Jahre verstärkt begonnen, die Grundschulbildung (Educación Básica) in Honduras zu stärken. Dabei wurden verschiedene Projekte ins Leben gerufen, z.B. das Projekt zur Verbesserung der Qualität der Grundbildung (Proyecto Mejoramiento de la Calidad de la Educación Básica, PROMEB), das von der Weltbank (30 Mio. US-\$), der deutschen KfW-Entwicklungsbank (13,1 Mio. US-\$) und der honduranischen Regierung (8,9 Mio. US-\$) finanziert wurde (vgl. Opazo 2008, S. 6).
- 2 Die Netto-Schulbesuchsrate benennt die Anzahl der Kinder einer offiziellen Altersgruppe, die den entsprechenden Schultyp (z.B. Grundschule) besucht. Sie berücksichtigt im Gegensatz zu der Bruttoschulbesuchsrate keine Schüler und Schülerinnen, die aufgrund einer zu frühen oder späten Einschulung oder Wiederholung einer Klasse nicht zu dieser offiziellen Altersgruppe gehören (vgl. UNESCO 2004, S. 18).
- 3 Im Vergleich dazu lagen im Jahr 2005 die Gesamtzahl der Pflichtunterrichtsstunden in OECD-Ländern durchschnittlich bei 816 Stunden, in Lateinamerika bei 640 Stunden (vgl. OECD 2005, S. 379).

Literatur

- Bermingham, D. (2015):** The Education For All Fast-Track Initiative (EFA-FTI); (Online im Internet: <http://www.oecd.org/dac/37819963.pdf> [16.02.2015]).
- CIA-World Factbook (2014):** Honduras. (Online im Internet: https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/print/country/countrypdf_ho.pdf [09.03.2015]).
- „Honduras supera los 200 días de clases mientras calidad educativa es el desafío para 2015“:** (Online im Internet: <http://www.proceso.hn/component/k2/item/93599-honduras-supera-los-200-d%C3%ADas-de-clases-mientras-calidad-educativa-es-el-desaf%C3%ADo-para-2015.html> [10.03.2015]).
- INE (2013):** Encuesta Permanente de Hogares. Tegucigalpa/Honduras.
- La Prensa (2015a):** Honduras: Hay 1,600 millones para preescolar; (Online im Internet: <http://www.laprensa.hn/honduras/820867-410/honduras-hay-1600-millones-para-preescolar> [10.03.2015]).
- La Prensa (2015b):** Honduras necesita 1,800 millones para educación prebásica; (Online im Internet: <http://www.laprensa.hn/honduras/tegucigalpa/753261-410/honduras-necesita-1800-millones-para-educaci%C3%B3n-preb%C3%A1sica> [10.03.2015]).
- MIDEH (2015):** Informe Nacional de Rendimiento Académico. Tegucigalpa/Honduras.
- OECD (2005):** Bildung auf einen Blick. OECD-Indikatoren 2005. Heidelberg.
- Opazo, M., J.E. (2008):** Estudio de Caso. Honduras (Online im Internet: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001802/180201s.pdf> [18.03.2015]).
- PREAL (2002):** Informe de Progreso Educativo Honduras. (Online im Internet: <http://www.preal.org/Archivos/Preal%20Publicaciones%5CInformes%20de%20Progreso%20Educativo%5CInformes%20Nacionales/RC%20Honduras%202002.pdf> [16.02.2015]).
- Programa Estado de la Nación (2015):** Estadísticas de Centroamérica 2014; (Online im Internet: <http://www.estadonacion.or.cr/otras-publicaciones-pen/productos-intermedios-pen/estadisticas-de-centroamerica-2014> [10.03.2015]).
- República de Honduras (2012):** Ley Fundamental de Educación (LFE). (Online im Internet: <http://www.tsc.gob.hn/leyes/Ley%20Fundamental%20de%20Educaci%C3%B3n> [09.03.2015]).
- República de Honduras & Secretaría de Educación (2013):** Informe Nacional. Rendimiento Académico. Español y Matemáticas 2013. Tegucigalpa/Honduras.
- Richter, C. (2010):** Schulqualität in Lateinamerika am Beispiel von „Education for All (EFA)“ in Honduras. Münster.
- Richter, C. (2013a):** Schulqualität in Honduras. In: Bergmüller, C. (Hg.): Capacity Development und Schulqualität. Konzepte und Befunde zur Lehrerprofessionalisierung in der Entwicklungszusammenarbeit. Münster. S. 107–126.

Richter, C. (2013b): Schulleistungsvergleiche in Ländern des Südens am Beispiel von Lateinamerika. In Hornberg, S./Richter, C./Rotter, C. (Hg.): Erziehung und Bildung in der Weltgesellschaft. Münster. S. 113–130.

Richter, C. (2015): Das Bildungssystem Honduras' unter besonderer Berücksichtigung von Kindern und Jugendlichen. In Oelsner, V./Richter, C. (Hg.): Bildung in Lateinamerika: Strukturen, Entwicklungen, Herausforderungen. Münster, S. 143–164.

Saldomando, A. (2005): Die Lehren des Hurrikans „Mitch“. Vertane Chance nach dem Sturm. (Online im Internet: <http://www.monde-diplomatique.de/pm/2005/02/11/a0055.text.name,ask1OBWvy,n,0> [18.02.2015]).

Secretaría de Educación (2002): Todos con Educación Honduras 2003–2015. Propuesta para la iniciativa EFA-Fast Track. Tegucigalpa/Honduras.

Secretaría de Educación (2003): Fast Track Initiative Education for all Honduras 2003–2004. EFA-FTI. Tegucigalpa/Honduras.

Secretaría de Educación (2010): Plan de Educación 2010–2014. ¡Para el cambio! (Online im Internet: <http://www.globalpartnership.org/content/education-sector-plan-2010-2014> [16.02.2015]).

Secretaría de Educación (2013): Informe: Primera evaluación del desempeño docente en Honduras. Tegucigalpa/Honduras. (Online im Internet: <http://www.se.gob.hn/comunicados/InformeDesempeno2013.pdf> [17.03.2015]).

Secretaría de Educación (2014): Informe Revisión Nacional de la Educación para Todos (EPT) 2015. (Online im Internet: <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002300/230032S.pdf> [16.02.2015]).

Secretaría de Educación, UPNFM & UMCE (2005): Informe Comparativo Nacional del Rendimiento Académico 2002–2004. Tegucigalpa/Honduras.

Secretaría de Educación & GTZ (1997): Educación y Desarrollo. Estudio Sectorial. Plan Decenal. Tomo I und II. Tegucigalpa/Honduras.

Secretaría de Finanzas (2014): Informe de Cartera Fondo Común. (Online im Internet: http://www.sefin.gob.hn/wp-content/uploads/2014/03/informe_fondocomun.pdf [16.03.2015]).

Secretaría de Finanzas (o. J.): Presupuesto Ciudadano. Ejercicio Fiscal – 2014. (Online im Internet: http://www.sefin.gob.hn/wp-content/uploads/2014/03/Presupuesto_Ciudadano2014_HONDURAS.pdf [17.03.2015]).

Tribunal Superior de Cuentas (2010): Investigación Especial Practicada al Plan de Educación para Todos (EFA). Secretaría de Educación Pública. (Online im Internet: http://www.tsc.gob.hn/Auditorias/Informes_de_Auditoria/Sector_de_Infraestructura_inversiones/2010/04-2010-DA-PE.pdf [17.03.2015]).

UNESCO (2004): Verpflichtung zur Qualität. Deutsche Zusammenfassung des EFA Global Monitoring Reports 2005. (Online im Internet: http://www.unesco.org/education/gmr_download/summary_german.pdf [11.03.2015]).

UNESCO (2014a): Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo de 2013–2014. Enseñanza y aprendizaje: Lograr la calidad para todos. (Online im Internet: <http://www.unesco.org/new/es/education/themes/leading-the-international-agenda/efareport/reports/2013/> [10.03.2015]).

UNESCO (2014b): Weltbericht „Bildung für alle“ 2013/14. Lehren und Lernen: Qualität für alle ermöglichen. Dt. Kurzfassung. (Online im Internet: http://www.unesco.de/fileadmin/medien/Dokumente/Bildung/GMR_Weltbildungsbericht_Kurzfassung_2013_2014.pdf [17.03.2015]).

UNESCO (2015a): EFA Global Monitoring Report 2015: Education for All 2000–2015: achievements and challenges. Paris.

UNESCO (2015b): Informe de Seguimiento de la Educación para Todos en el Mundo 2015; (Online im Internet: http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/ED/GMR/pdf/-2015GMR_concept_note_sp.pdf [17.02.2015]).

Dr. phil. Claudia Richter

studierte Erziehungswissenschaft, Interkulturelle Kommunikation und Sozial- und Wirtschaftsgeographie an der TU Chemnitz. Von 2007 bis 2015 war sie wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Ruhr-Universität Bochum, an der sie 2010 mit einer Arbeit zur Schulqualität in Lateinamerika am Beispiel von Education for All (EFA) in Honduras auch promovierte. Seit 2015 arbeitet sie an der Europa-Universität Flensburg in einem Projekt zur frühkindlichen Bildung. Zu ihren Arbeits- und Forschungsschwerpunkten zählen u.a. Themen der international vergleichenden Bildungsforschung, insbesondere zu Iberoamerika, Interkulturelle Pädagogik, frühkindliche Bildung.

Dr. phil. Ricardo Morales Ulloa

studierte Verwaltungswissenschaften an der Nationalen Universität Honduras und an der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer. Promoviert hat er an der Universität Porto (Portugal) mit einer Arbeit über die Governance des honduranischen Bildungssystems unter Berücksichtigung der Dezentralisierung. Derzeit ist an der Nationalen Pädagogischen Universität Francisco Morazán in Honduras tätig. Zu seinen Arbeits- und Forschungsschwerpunkten zählen u.a. Themen der honduranischen Bildungspolitik, international vergleichende Bildungsforschung, internationale Entwicklungszusammenarbeit und Dezentralisierung im Bildungssektor.

Rasheda K. Choudhury/Mostafizur Rahaman

Education for All Realities, Achievements and Challenges The Story of Bangladesh

Abstract

Bangladesh has made significant improvement in education covering the six EFA goals. Yet, challenges in education are also in the race. This paper attempts to highlight the successes and challenges in education of Bangladesh. It also conveys a sort of way forward for further realization of educational progresses as well as a broader range of post-2015 education goals. Education for All (EFA) adopted in Dakar World Education Forum 2000 is approaching its deadline in September 2015. Attention has been given worldwide to think further for achieving EFA targeting 2030. Will countries like Bangladesh be in a position to achieve the new targets with appropriate strategies, focused priorities and timelines, adequate resourcing and strong political commitment?

Keywords: *Education for All, Post-2015 Education Goals, Primary Education, Adult Literacy, Quality Education, Enrollment, Technical and Vocational Education, Early Childhood*

Zusammenfassung

Bangladesh hat beachtliche Fortschritte gemacht, um die sechs EFA-Ziele zu erreichen. Gleichwohl bleiben viele Fragen offen. Der Aufsatz beabsichtigt, einerseits die Erfolge zu beschreiben, andererseits auch die Defizite aufzuzeigen. Ferner wird beschrieben, welche Aufgaben in Zukunft bewältigt und welche Bildungsziele nach 2015 angestrebt werden sollen. Bildung für alle (EFA) – wie sie in Dakar auf dem Weltbildungsforum in 2000 verabschiedet wurde – nähert sich der Deadline im September 2015. Weltweit wird das Augenmerk auf Überlegungen gerichtet, wie weiter mit Blick auf die Erreichung der EFA-Ziele bis 2030 gedacht wird. Werden Länder wie Bangladesch in der Lage sein, die neuen Ziele mit geeigneten Strategien, mit fokussierten Prioritäten und Zeitperspektiven, mit angemessener Mittelausstattung und starkem politischen Engagement, zu erreichen?

Schlüsselworte: *Bildung für alle, post-2015 Bildungsziele, Grundbildung, Alphabetisierung, Bildungsqualität, Einschulung, technische und berufliche Bildung, Frühkindliche Bildung*

Introduction

Bangladesh enters the fifth decade of its independence with a huge population (158,13 million). The education system in Bangladesh is a large one comprising some 150,000 institutions, 40 million students and more than one million teachers. Primary and second-

ary level institutions naturally form the bulk of the system with approximately 19 million students in primary education and twelve million at the secondary level (including government recognized madrasahs) (cf. MoPME 2015, p. 1). Basic education development in the country is guided by Compulsory Primary Education Act 1990, EFA National Plan of Action (NPA) I and II, National Non-Formal Education Policy 2006, National Education Policy 2010, National Skills Development Policy 2011, The Sixth Five Year Plan (2011–2015) including Vision 2021/Perspective Plan 2011–21. Various initiatives in basic education like Primary Education Development Program (PEDP) 1 and PEDP 2 were implemented and PEDP 3 has been under implementation to fulfill the relevant EFA Goals and NPA II objectives (cf. BANBEIS 2012).

The Dakar Framework for Action with six main goals put forward twelve major strategies towards achieving Education for All (EFA) by 2015 based on the experience of the previous decade and the changing global context. The strategies included international development targets for education to which national governments and the international community were committed. Fifteen years have gone by since the adoption of the Dakar Declaration and a lot of positive changes have happened around the world. Bangladesh attempted to achieve all six commitments, in line with the constitutional obligation and the commitments made in international forums, putting its utmost effort to fulfill the targets set for EFA 2015. As a result, Bangladesh has achieved commendable successes in expanding education opportunities including increased enrollment, reduction of gender parity and drop out with a focus on poverty alleviation. Even though Bangladesh has taken considerable steps towards education for all, many challenges remain to be addressed. Better service provision especially in education is also key to Bangladesh's continuing ability to meet the challenges. The education system will have to play its vital role in this envisioned future.

The Experiences and Lessons

At the end line of the EFA declaration, it is high time to take stock of progress that has been made so far and challenges that are still being faced by governments, communities, teachers, learners and the general public. This exercise is expected to focus on the realities, achievements and challenges of education in Bangladesh, which has 'achieved a lot but still has to go a long way' for fulfilling its vision of a literate knowledge-based society and middle income country.

EFA Goal 1: Early Childhood Care and Education

Expanding and improving comprehensive early childhood care and education, especially for the most vulnerable and disadvantaged children (UNESCO 2000).

The EFA Global Monitoring Report (UNESCO 2012a) identified three key dimensions of early childhood development that include child health, nutrition and education (Ibid., p. 14). Following the global Early Childhood Care and Education (ECCE) guidelines, the nature and the scope of ECCE were defined in the context of Bangladesh. National Children Policy 2011 considered any individual below 18 years of age as a child (cf. MOWCA 2011, p. 3). National Comprehensive Early Childhood Care and Development (ECCD) Policy 2013 has included the right of an individual in relation to survival, safety, care, growth & development and access to education since conception (the embryonic stage) to eight years of age (covering the period of a child's transition into school education).

Over the last few years, Bangladesh has made significant progress in early childhood education. "Pre-Primary Education Operational Framework" approved by the Ministry of Primary and Mass Education (MoPME) in 2008 for effective implementation of one year pre-primary education for all children of five to six years of age. The database of the Directorate of Primary Education (DPE) reflected that 2,002,624 children were enrolled at pre-primary classes in 2012, 3,141,104 in 2013 and 3,088,460 in 2014 (cf. DPE 2014, p. 12). Among the children enrolled in 2014, 1,581,605 were boys and 1,506,855 were girls. The achievement in enrolment at the pre-primary level is in line with the EFA target of achieving pre-school participation by 55 % of the target group by the year 2015 (cf. CAMPE 2014, p. 9). In addition to policy development and expansion of services, the development and introduction of national pre-primary curriculum contributed to unified service delivery to all children. The Early Learning Development Standard (ELDS) also has been an initiative to set and apply benchmarks for quality improvement in ECD services.

NGOs are another contributing factor in Bangladesh education sector. Early childhood education for the underprivileged and disadvantaged children is given through community based learning centers of the government and some NGOs. Government is also running mosque and temple based early childhood education for three to five year age group children. Ministry of Religious Affairs (2010) claimed that in a two year course they provided pre-primary education to 161,220 children through 2,687 centers. In addition, the Ministry also introduced and managed 24,000 mosque-based early learning centers for four to five year old children serving some 700,000 children of that age each year. There is a limited number of government supported day care centers, which are available for working mothers. Several NGOs are also running day care centers for slum dwellers, coastal belt people and garment-industry workers. Besides these, several NGOs and corporate bodies are also providing day care center facilities for their employees. Moreover, private commercially run day care centers are also available. However, the number in relation to demand appears to be very inadequate and there is no update data available on day care centers (cf. CAMPE 2014).

EFA Goal 2: Universal Primary Education

Ensuring that by 2015 all children, particularly girls, children in difficult circumstances and those belonging to ethnic minorities, have

access to and complete free and compulsory primary education of good quality (UNESCO 2000).

Five year primary education under Compulsory Primary Education Act (1990) is being provided to more than 19.5 million learners (50.7 % girls) in Bangladesh through 108,537 institutions by 482,884 teachers (57.8 % female) (cf. DPE 2014, p. 13). Bangladesh has achieved significant success in providing universal access to free and compulsory primary education. The gross enrolment rate was 108.4 % (112.3 % girls) and net enrolment rate was 97.7 (98.8 % girls) in 2013 (cf. MoPME 2014). The number and proportion of out-of-school children reduced significantly over the past decades. The dropout rate has been reduced from 47.2 % in 2005 to 20.9 % (girls 17.5 %) in 2013 (cf. MoPME 2014). The PEDP 3 as flagship (sub-sector program) for ensuring primary education in Bangladesh has been instrumental in bringing positive changes. National Education Policy 2010 of Bangladesh considered eight years of primary education (excluding pre-primary) as basic education although the current practice is five years. Along with government primary school, NGOs also play a contributing role in primary education. They operate mainly in areas not served either by the government or private schools, essentially to meet the educational needs of vulnerable groups in the society. They usually follow an informal approach to suit the special needs of children from these vulnerable groups. But nowadays, some NGO schools are operating into places where there are both private and government schools.

EFA Goal 3: Skills for Youth and Adults

Ensuring that the learning needs of all young people and adults are met through equitable access to appropriate learning and life skills programme (UNESCO 2000).

The learning needs for all young people and adults refer to the acquirement of relevant and recognized functional literacy and numeracy skills that allow them to identify, understand, interpret, create, communicate and compute using printed and written materials in their diverse contexts. Although increasing over the years, participation in technical and vocational education and training (TVET) and skills education in Bangladesh is still significantly low. According to the Education Watch 2011–12 study, only 1.1 % of secondary level students in Bangladesh are enrolled in the TVET programs. The proportion increases at the higher secondary level and reaches about 4.7 %. Bangladesh aims to increase female enrolment in technical and vocational education by 60 % by 2020. But girls currently accounted for only 21 % of technical and vocational enrolment, compared with 51 % of general secondary enrolment (cf. CAMPE 2014). There are Non-Governmental Schools and Non-Formal Education Centers. However, all NFE graduates do not continue on to secondary school. They cater mainly to the drop-outs of the government and non-government primary schools.

The positive factors contributing to the achievements include: (i) boost in primary and junior secondary education created demand for youth education and skills development; (ii) policies and plans to take care of the demand through increasing capacity of existing educational institutions and establishing new institutions; (iii) girls' stipend programs at secondary level that included a tuition waiver and a conditional cash transfer to rural girls meeting attendance and performance criteria; (iv) government and private initiators (both non-profit and for profit)

coming forward to establish new educational institutions such as higher secondary schools and colleges and universities; and (v) improvement of policy environment through formulation and/or enactment of the Private Universities Act 2010, the National Education Policy 2010 and the National Skills Development Policy 2011 as well as the formation of the National Skills Development Council and a non-formal education policy framework, among others. Until recently, meeting the learning needs of youths and adults was one of the neglected goals and the lingering effects persist. There is a vicious cycle of incomplete education, poor skills and low income in Bangladesh and the country has been trying to come out of it.

EFA Goal 4: Adult Literacy

Achieving a 50 % improvement in levels of adult literacy by 2015, especially for women, and equitable access to basic and continuing education for all adults (UNESCO 2000).

All adults have a right to basic education, beginning with literacy, which allows them to engage actively in transforming themselves, their community and the nation in which they live. There are still millions of people in Bangladesh, who cannot read or write. Statistics in Bangladesh show that about half (48.7 %) of the adults (15+ aged people) are illiterate (cf. BBS 2013) and a higher number of them are female, particularly in rural areas. Many of the neo-literates acquire only rudimentary skills, not functionally useful and not sustainable, unless there are opportunities to enhancement and practice of their skills. Yet, the education of adults remains neglected, always at the periphery of national education system and budget.

There has been acceleration in the achievement of adult literacy in Bangladesh in the decade since 1990. From 37.2 % in 1990, the rate changed to 52.8 % in 2000. Similarly, female literacy changed from 25.8 % to 43.2 % in the same period. And rural literacy rate reached 48.7 % from 30.1 % during the same time. Then it (15–45y) was 51.3 % at national level, while the rural literacy rate was 47.9 % and urban 64.3 % in 2011 (cf. BBS 2013). This trend in the scenario of adult literacy has corroborated by studies, which applied simple tests for assessing skills, rather than relying on self-reporting which is often the practice in literacy assessment (cf. CAMPE 2014).

Key contributing factors in improving the adult literacy outcome include: (i) continued expansion of primary and secondary education, which accelerated literacy improvement in the country; (ii) adoption of the non-formal education policy, which provided a framework for literacy and NFE programs; (iii) a number of literacy and non-formal programs initiated by the government and NGOs with special emphasis on women and adolescent girls. The Second National Plan of Action for EFA (2003–15) had made provision for adult education programs prioritizing younger age groups for literacy and continuing education. Projects on post-literacy and continuing education have been under implementation by the Bureau of Non-formal Education, targeting some three million adults.

EFA Goal 5: Gender and Equity in Education

Eliminating gender disparities in primary and secondary education by 2005 and achieving gender equality in education by 2015, with a focus on ensuring girls' full and equal access to and achievement in basic education of good quality (UNESCO 2000).

Bangladesh achieved full gender parity in primary and secondary levels of education. The net enrolment rate in primary education for both genders is now 97.3 % in 2013 – 96.2 % for boys and 98.4 % for girls (DPE 2014). In secondary education, the net enrolment rate is 49.72 % – 54.44 % for girls and 45.25 % for boys (cf. BANBEIS 2013) in 2012. Secondary education enrolment in Bangladesh has more than tripled and the number of institutions has more than doubled since 1980. The growth of girls' enrolment, spurred by social mobilization (often initiated by NGOs) and incentives, offered by the government such as stipends and tuition waivers for rural girls, has been spectacular. Girls now outnumbered boys in secondary schools. The ratio of girls to boys in primary education was 103:100 and for secondary education it was 117:100. Interestingly, from 2009 onwards, more girls than boys were attending schools at the primary and secondary levels. Data show that the percentage of girls' progression to secondary schools is 95 %, while the rate is only 84 % in case of boys. The net attendance rates at the secondary level remain unacceptably low at 53 % for girls and 46 % for boys (cf. CAMPE 2014). However, this is not the end of the story, in contrast to advances in initial enrolment, girls lagged behind boys in reaching class ten (final class in secondary education) and in passing the public examination. Boys were ahead of girls in completing the cycle and passing secondary examination although the gap has been narrowed down during the past decade.

EFA Goal 6: Quality of Education

Improving all aspects of the quality of education and ensuring excellence of all so that recognized and measurable learning outcomes are achieved by all, especially in literacy, numeracy and essential life skill (UNESCO 2000).

Quality is at the heart of education and what takes place in classrooms and other learning environments is fundamentally important to the future well-being of children, young people and adults. Taking the cue from the Dakar Framework for Action, Bangladesh has formulated the concept of quality in education in terms of student quality, teacher quality, sound classroom and learning environment, quality curriculum, textbooks and teaching learning materials, resource allocation, sound physical environment in schools and good governance (as reflected particularly in PEDP 2 and PEDP 3) (cf. MoPME 2015, p. 45).

The government of Bangladesh has taken up pilot projects, namely, Each Child Learns and Primary School Quality Improvement (PSQA) to enhance quality of primary education and projects like Teachers Quality Improvement at the secondary level, but the results of these initiatives are yet to be seen. The deficits in learning achievement in respect of basic skills and competencies in literacy and numeracy have been brought out by several Education Watch assessments as well as the assessments carried out by the Directorate of Primary and Secondary Education themselves. These evidences showing low achievement in language and math skills of students of grades three, five and eight in terms of specified competencies in the curriculum are inconsistent with high pass rates in public examinations at the end of grade five and grade eight in recent years (CAMPE 2014). By the end of primary education cycle (i.e., at the end of the grade), only 25 % of students achieved Bangla, and 33 % achieved Mathematics competencies. The rest of the students finish primary education with knowledge and competencies that are short of expectations specified in the Bangla and

Math's curriculum. In grade 3, two third (67 %) students achieved Bangla competencies and around 50 % are in Mathematics. This finding tells that a significant number of students are falling short of achieving nationality set relevant competencies at the early grades of primary education (cf. DPE 2014).

Challenges of Achieving Education for All

Bangladesh has demonstrated its commitment to achieve EFA goals and visible progress has been made in this regard. A good number of the vulnerable and disadvantaged children i.e. children with disabilities, street children, children from hard to reach areas and ethnic communities including children with extreme poor socio-economic condition are still out of the education system. Some of them got the opportunities, but could not continue. The EFA 2015 National Review, that the Ministry of Primary and Mass Education in Bangladesh prepared, indicated inadequate budget allocation in education as one of the reasons behind it.

Though major achievement in primary education is almost universal enrolment, it still has a long way to go in dealing with other concerns. The DPE report has shown that the overall repetition rate is 6.4 % and survival rate to grade five is 81.0%. Efficiency remains at the level of 80.0 % and the average number of years' input per graduate is 6.2. In the baseline survey (2005), the overall repetition rate was 10.5 %, the rate of survival to grade five was only 53.9 % and efficiency was 60.6 % (cf. DPE 2014). The fact that almost a quarter of the children, who began their journey to the primary school, could not reach their destination is clearly a major hurdle to achieving the Goal two (MDGs) of universal primary completion (cf. MoPME 2015, p. 2).

Bangladesh aspires to be a middle income country within the next decade, which makes it an imperative that the vicious cycle or chain of deficiencies in education, skills, productivity, employment and income opportunities is broken. But major challenges remains in respect of skills and capacities for rewarding life and livelihood including improving the quality of primary and secondary education. The Bureau of Non-Formal Education under the Ministries of Primary and Mass Education has to go a long way to be an effective agency for delivering non-formal education and promoting inclusive functional and sustainable literacy.

Progress in the literacy rates for youth and adults in the last few years have been very slow. The agenda for adult literacy has not been prioritized by NGOs. Absence of flexible delivery mechanism, lack of initiatives in developing structures, validation and accreditation of all forms of learning by establishing equivalency frameworks, inadequate training and capacity building measures towards professionalization of teachers and facilitators and absence of long term, sustainable planning of Non-formal, lifelong learning programs and absence of permanent physical set up at the local level are major reasons behind it (cf. CAMPE 2014).

Though girls are doing better than the boys in primary level, the frustration is that the percentage of girls completed primary education is not equally seen in the secondary level education. Poverty, early marriage, unawareness of guardians, misapprehension of religion, lack of communication, eve teasing and violence against girls are among the reasons of their lagging behind. Different studies confirm the prevailing views about the main reasons for dropout as being poverty and poverty-related factors. There is also unanimity about higher dropout among girl students in rural areas, confirming prevailing views about early marriage of

girls, household role of girls in life and lack of recognition of the need for their education. Their participation in TVET and tertiary education is also unsatisfactory and below the MDG target of full equality. Gender-based discrimination remains as one of the most difficult hurdles to realizing the right to education. Inclusive, gender responsive framework, second chance and non-formal education have to be recognized and implemented dynamically to end various forms of disparity and inequity in education. The challenge is to turn education into a rights-based tool for building a just and equitable society for breaking the cycle of trans-generational disadvantages.

Moreover, with the concentration of focus on increasing quantity by decision makers and practitioners, many aspects of quality remain neglected. Evidence over the recent decades has shown that efforts to expand enrolment should be accompanied by attempts to enhance educational quality, if children are to be attracted to school, kept there and enabled to achieve meaningful learning outcomes. Attention should be ensured for professional development of Primary School teachers and School Managing Committee (SMC) members to improve their skills and capabilities as key elements of quality improvement.

Way Forward

Keeping in view the realities, an effective plan should be developed focusing on the right to quality education, universal, equitable and non-discriminatory education, education from early childhood to adulthood and adequate finance. Necessary initiatives should be ensured in realizing the plan including transparent governance in education and linking the post 2015 framework for achieving Sustainable Development Goals (SDGs).

In the following the current draft of SDGs are referred to the specific situation of Bangladesh:

The plan may include the following proposed targets by 2030 for Bangladesh –

1. all girls and boys to be ready for primary school through participation in quality early childhood care and education, including at least one year of free and compulsory pre-primary education, with particular attention to gender equality and to the most marginalized;
2. all girls and boys to complete free and compulsory quality basic education of at least twelve years and achieve relevant learning outcomes;
3. all youth and at least 80 % of adults to reach an acceptable level of proficiency in literacy and numeracy sufficient to fully participate in society, with particular attention to girls and women and the most marginalized;
4. all youth and at least 80 % of adults to have the basic knowledge and skills for decent work and life and progressively higher specified proportions participate in technical and vocational, upper secondary and tertiary education and training, with particular attention given to gender equality and the most marginalized;
5. all learners to acquire knowledge, skills, values and attitudes to build sustainable and peaceful societies, especially through promoting goals of global and local citizenship and emphasizing education and learning for sustainable development;
6. Governments to ensure that all learners are taught by qualified, professionally-trained, motivated and well-supported teachers and;

7. Bangladesh government to allocate at least 6 % of GDP or at least 20 % of public expenditure to education, prioritizing groups most in need; (adapted from UNESCO 2015, p. 285).

Conclusion

We have a great opportunity to ensure quality education for all by 2030, there have been signs of this over the last 15 years. But we will not be able to do this, if we neglect other imperatives of the sustainable development agenda today – the desire to develop human capacity and achieve prosperity through education in all countries.

We recognize that the world has changed significantly by 2015, since the Dakar Declaration for EFA and the Millennium Declaration. We should be aware how much it will change by 2030. People will be more connected to each other, using modern communication technologies, but perhaps also more uncertain about what the future may bring. Thus, there should be healthy preparation to handle the next 15 years for achieving a bold vision to ensure quality education for all which is focusing on sustainability.

We dream of a literate, knowledge based society which is economically viable, socially just, culturally vibrant and environmentally sustainable. But we have the challenges of tackling the socio-cultural and economic constraints as well as systematic hurdles and other issues at the same time, while creating responsibility among the stakeholders – governments at all levels, international organizations, civil society, academics and people from all walks of life.

References

- ADB (Asian Development Bank) (2008):** Education Sector in Bangladesh: What Worked Well and Why under the Sector Wide Approach? (Available online at: www.oecd.org/countries/bangladesh/42228468.pdf, [04.05.2015]).
- Ahmed, M./Nath, S.R. (2005):** Quality with Equity: The Primary Education Agenda. CAMPE (Campaign for popular Education). Dhaka. (Available online at: http://www.campebd.org/Files/10042014045017pmEducation_Watch_Report_2003_4_Full.pdf, [04.05.2015]).
- BANBEIS (Bangladesh Bureau of Educational Information & Statistics) (2012):** Basic Education Statistics 2012, Bangladesh. (Available online at: <http://www.banbeis.gov.bd/webnew/images/1es.pdf>, [31.05.2015]).
- BANBEIS (2013):** Basic Education Statistics, Bangladesh.
- BBS (Bangladesh Bureau of Statistics) (2013):** Literacy Assessment Survey (LAS) 2011. Dhaka. (Available online at: http://203.112.218.66/WebTestApplication/userfiles/Image/Latest%20Statistics%20Release/LAS_2011.pdf, [02.06.2015]).
- CAMPE (Campaign for popular Education) (2013):** Preliminary findings of education watch 2013 state of pre-primary education in Bangladesh. Power Point Presentation by CAMPE in BRAC centre, Dhaka on 14 December 2013.
- CAMPE (Campaign for popular Education) (2014):** From EFA 2015 to EFA 2030: Are We on Track? A Civil Society Perspective on Education for All. Dhaka. (Available online at: www.campebd.org/Files/24112014043620pmEFA_Post_2015_Report.pdf, [04.05.2015]).
- Chowdhury, A.M.R. et al. (2001):** A question of quality: state of primary education in Bangladesh. Vol. 1. Dhaka.
- DPE (2011):** Third Primary Education Development Programme (PEDP3), Main Document. Bangladesh.
- DPE (2012):** Pre-primary education expansion plan. Dhaka. (Available online at: http://mopme.portal.gov.bd/sites/default/files/files/mopme.portal.gov.bd/page/f9083c74_1909_42de_8d62_150263d87c70/1-main%20document_2.pdf, [31.05.2015]).
- DPE (2013):** Bangladesh Primary education Annual Sector Performance Report – 2013. Bangladesh.
- DPE (2014):** Bangladesh Primary education Annual Sector Performance Report – 2014. Bangladesh.
- GoB (Government of Bangladesh) (1990):** Primary Education (Compulsory) Act.
- GoB (2010):** Outline Perspective Plan of Bangladesh 2010–2021: Making Vision 2021 a Reality, General Economic Division, Planning Commission. Dhaka. (Available online at: <http://www.bbs.gov.bd/Home.aspx>, [12.03.2015]).
- MoE (Ministry of Education) (2010):** The National Education Policy 2010. Dhaka.
- MoE (2011):** National Skills Development Policy 2011, Dhaka. (Available online at: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@asia/@ro-bangkok/@ilo-dhaka/documents/publication/wcms_113958.pdf, [31.05.2015]).
- MoPME (Ministry of Primary and Mass Education) (2003):** NPA II Second National Plan of Action on EFA 2003–2015 (draft), Dhaka.
- MoPME (2008):** Operational Framework for Pre-Primary Education, Dhaka. (Available online at: http://www.unicef.org/bangladesh/Operational_framework_for_pre-primary_education_English.pdf, [31.05.2015]).
- MoPME (2010):** Annual Primary School Census 2010. Bangladesh.
- MoPME (2014):** Annual Primary School Census 2014, Bangladesh. (Available online at: http://dpe.portal.gov.bd/sites/default/files/files/dpe.portal.gov.bd/publications/35332e71_7177_43e4_acad_69855daff795/APSC-2014_for%20National%20Committee_11032015.pdf, [31.05.2015]).
- MoPME (2015):** EFA 2015 National Review – Bangladesh. (Available online at: <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002305/230507e.pdf>, [31.05.2015]).
- MOWCA (Ministry of Women and Children Affairs) (2011):** National Children Policy. Bangladesh.
- MOWCA (2013):** Revised Comprehensive Early Childhood Care and Development Policy. Dhaka.
- Nath, S.R./Chowdhury, A.M.R. (2008):** Progress made, challenges remained: state of primary education in Bangladesh. Dhaka: Campaign for popular Education.
- UNESCO (2000):** Dakar Framework for Action - Education for All: Meeting our Collective Commitments. Paris. (Available online at: <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121147e.pdf>, [04.05.2015]).
- UNESCO (2006):** Guidelines for the Asia and Pacific Education for All Mid-Decade Assessment: Identifying and Reaching the Unreached. Bangkok. (Available online at: http://www.unescobkk.org/fileadmin/user_upload/efa/EFA_MDA/TechGuide_Draft_15Sept.pdf, [31.05.2015]).
- UNESCO (2012):** Global Education for All Meeting (GEM) November 2012 – Final Statement. Paris. (Available online at: <http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002186/218695e.pdf>, [04.05.2015]).
- UNESCO (2012a):** Youth and skills: Putting education to work, EFA global monitoring report 2012. Paris. (Available online at: <http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002180/218003e.pdf>, [31.05.2015]).
- UNESCO (2013):** National EFA 2015 reviews Guidelines. Paris. (Available online at: <http://www.unesco.org/new/en/education/themes/leading-the-international-agenda/education-for-all/resources/national-efa-2015-reviews>, [31.05.2015]).
- UNESCO (2014):** Asia-Pacific Statement on Education Beyond 2015: Bangkok Statement. Asia-Pacific Regional Education Conference, Bangkok. (Available online at: <http://www.unescobkk.org/education/conference/asia-pacific-regional-education-conference-aprec/asia-pacific-statement>, [31.05.2015]).
- UNESCO (2014a):** GEM Final Statement: The Muscat Agreement, Global Education for All Meeting, UNESCO, Muscat, Oman. (Available online at: <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Santiago/pdf/Muscat-Agreement-ENG.pdf>, [31.05.2015]).
- UNICEF (2003):** Assessing Learning Achievement. New York. (Available online at: <http://www.unicef.org/lifefskills/files/AssessingLearningAchievement.doc>, [04.05.2015]).
- UNICEF (2004):** The second primary education development program (PEDP II), Dhaka.

Rasheda K. Choudhury

Executive Director, Campaign for Popular Education, Bangladesh, a network of more than one thousand education NGOs and educator groups in Bangladesh. She acted as Adviser (Cabinet Minister) of the Government of Bangladesh. Serving in that position involved high-level decision making, particularly in the Ministries of Primary and Mass Education, Culture, Women and Children Affairs. Rasheda is a Founder Board Member of GCE, a Founder Member of GCAP and the Convener of PFM, the partner coalition of GCAP in Bangladesh. Currently she holds as Vice-President of GCE, international trustee board member of VSO, UK, member of CCNGO Trustee.

Mostafizur Rahaman, Ph.D.

Program Manager, Campaign for Popular Education, Bangladesh. He is an unusual mix of an academic and practitioner in Education and Governance. His principal interests are development of marginalized people and ensure quality education for all. He has several publications and a number of research articles on Education, media & governance, rural development, peoples & peasant movements, liberation war of Bangladesh etc. Mr. Rahaman is the author of (1) Accountability to Good Governance; (2) Good Governance: Theory and Practice; (3) Plain Land Indigenous People: Development towards Ending Poverty and (4) Moni Singha: Communist Movement & Contemporary Politics.

Deutsche Gesellschaft für Erziehungswissenschaft /
Kommission Vergleichende und Internationale Erziehungswissenschaft

Neues aus der Kommission Vergleichende und Internationale Erziehungswissenschaft

Call for Papers

BNE Nachwuchstagung 2015

Die Kommission Bildung für nachhaltige Entwicklung (BNE) in der Sektion International und Interkulturell Vergleichende Erziehungswissenschaft der Deutschen Gesellschaft für Erziehungswissenschaften (DGfE) lädt ein zur Einreichung von Beiträgen für die Interdisziplinäre Nachwuchstagung „Bildung für nachhaltige Entwicklung – theoretische, konzeptuelle und empirische Perspektiven“ am 16. und 17. Oktober 2015 an der Freien Universität Berlin. Die Tagung richtet sich an (Nachwuchs-)Wissenschaftler(innen), deren Forschungsarbeiten einen inhaltlichen Bei-

zug zu Bildung für nachhaltige Entwicklung aufweisen. Beiträge sollten eine aktuelle wissenschaftliche Fragestellung klar formulieren, theoretisch begründen und zeigen, wie diese Fragestellung mit qualitativen oder quantitativen Verfahren der Datenerhebung und -auswertung oder theoretisch-konzeptionell bearbeitet wird. Nachwuchswissenschaftler/innen, deren Arbeiten noch am Anfang stehen, sind ausdrücklich zur Einreichung von Beiträgen eingeladen.

Der Call for Papers ist unter <http://www.siive.de> veröffentlicht. Kontakt: Prof. Dr. Marco Rieckmann. E-Mail: marco.rieckmann@uni-vechta.de

Marcelo Parreira do Amaral

Deutscher Launch des UNESCO- Weltbildungsberichts 2015 „Education for All 2000 – 2015: Achievements and Challenges“

Der 499-seitige *Global Monitoring Reports (GMR)* sowie die Zusammenfassung (in insg. acht Sprachen) sind seit Anfang März 2015 online verfügbar. Die deutsche Kurzzusammenfassung ist im Mai 2015 von der Deutschen UNESCO-Kommission veröffentlicht worden.

Wie auch in den Vorjahren wurde die Präsentation des neuen GMR in Zusammenarbeit des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) sowie der Deutschen UNESCO-Kommission gemeinsame veranstaltet. Die Tagung führte am 21. April 2015 in Bonn u.a. Vertreter/-innen von verschiedenen Nichtregierungsorganisationen, der Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) sowie der Wissenschaft zusammen.

Einer kurzen einleitenden Begrüßung von Seiten des BMZ (vertreten durch Roland Lindenthal) sowie der Deutschen UNESCO-Kommission (vertreten durch Dr. Roland Bernecker) folgte der Hauptteil der Veranstaltung: die Vorstellung des druckfrischen GMR 2015 durch dessen Direktor Dr. Aaron Benavot. Die anschauliche Präsentation fasste prägnant die Hauptideen des Berichts zusammen (vgl. hierzu den Beitrag von Aaron Benavot im vorliegenden Heft).

Der Vorstellung der Kernergebnisse folgten zwei Kommentare zum Bericht. Zum einen von Helle Gudmandsen (Vorstandsmitglied bei Global Campaign for Education und Leiterin der Bildungskampagne bei IBIS, Kopenhagen) und zum anderen von Walter Hirche (Minister a.D., Vorsitzender des Fachausschusses der Deutschen UNESCO-Kommission und des Governing Board des UNESCO Institute for Lifelong Learning, Hamburg), der betonte, dass international stärker der Zusammenhang zwischen Bildung und wirtschaftlicher Entwicklung herausgestellt werden sollte, damit Bildung eine neue Bedeutung erhalte.

Der aktuelle GMR nimmt eine Art *Sonderstellung* ein, da er zum gesetzten Zeitziel 2015 die Zielerreichung formal abschließend beschreibt und dazu an vielen Stellen Bezug nimmt auf Prognosen seit den 1980er Jahre. Ein Beispiel hierfür ist, „it is expected that by 2015 some 20 million more children will have completed primary school in low and middle income countries than would have been the case if the pre-2000 rate of progress had been maintained.“ (UNESCO 2015, S. 3).

Die Veranstalter untermauerten, dass der GMR für die relevanten Stakeholder ein wertgeschätztes Instrument ist – ge-

rade auf dessen statistischen Anhang könne niemand im Arbeitsfeld von Bildung und Entwicklung verzichten. Zum jetzigen Zeitpunkt stehe fest, dass es den GMR auch post-2015 geben wird – Form und Aufbau wurde nicht bekanntgegeben.

Der Tenor der Veranstaltung war:

- Es bleibt spannend, wie sich die post-2015 Phase in Bezug auf die für Bildung vorgeschlagenen SDGs im Detail ausgestalten wird und ob sich die Befürchtung bewahrheiten wird, dass die Anstrengungen für das SDG-Bildungsziel im Kontext der anderen SDGs untergehen wird, denn bereits heute werden nur 2 % der Geldmittel für humanitäre Zwecke für den Bildungsbereich ausgegeben.
- Der Impetus für zukünftige internationale Entwicklungsanstrengungen wurde deutlich, sich in den nächsten Jahrzehnten gezielt weiterhin und verstärkt auf marginalisierte Gruppen zu fokussieren.
- Von Seiten des GMR wird klar Stellung bezogen betreffend der Rolle von *Bildungsmonitoring*. Der enorme Anstieg der Länder, in denen Datenerhebungen durchgeführt wurden/werden, wird als positiver Indikator gewertet –

quasi Messen als Voraussetzung und erster Schritt für Verbesserung. Skeptisch dagegen äußerte sich Dr. Benavot auf Nachfrage dazu, ob es – wie für PISA for Development geplant – international den gleichen Bewertungsmaßstab und damit einhergehende Vergleiche bedarf.

Zwei abschließende Bemerkungen, die während der Veranstaltung für Anregung sorgten: 1) Wie hoch sind die mittel- und langfristigen (ökonomischen, politischen, gesundheitsbezogenen usw.) Kosten, die durch fehlende Bildung entstehen? Oder anders formuliert: Kann es sich die Weltgemeinschaft leisten, *nicht* in Bildung zu investieren? 2) Die Kosten, um jedem Kind in allen Ländern mit schwachem Einkommen (low and lower middle income countries) erweiterte und qualitativ hochwertige Grundbildung zu ermöglichen, entsprechen den durchschnittlichen Militärausgaben an insgesamt viereinhalb Tagen.

Sarah Lange

sarah.lange@uni-bamberg.de



„Schule für alle“ aus der Sicht von Judith (8 Jahre)

Rezensionen

Verein Niedersächsischer Bildungsinitiativen e. V. (Hg.): **Die große Globalisierung für kleine Leute – Globales Lernen mit Grundschulkindern.** 120 S. Kostenfreier Download unter: <http://www.vnb.de/media/e02f6d0025125f0473cded-33208cd6f5.pdf>

Die Handreichung will Anregungen geben, wie Globales Lernen mit Grundschulkindern umgesetzt und Kooperation zwischen Grundschulen und Nichtregierungsorganisationen (NRO) bzw. anderen außerschulischen Einrichtungen gestärkt werden kann. Dazu beschreiben Autoren aus Schule, Universität und NRO beispielhafte Projekte, Methoden und Materialien, die in Kooperation von Schule und NRO bereits erfolgreich durchgeführt wurden. Neben den Projektbeispielen setzt sich die Handreichung mit Herausforderungen, Potentialen, Prinzipien und Gelingensbedingungen der Zusammenarbeit auseinander: aus Schulsicht mit Bezug zum „Orientierungsrahmen für den Lernbereich Globale Entwicklung“, zu Curricula und Schulentwicklungsprozessen sowie in Hinblick auf die Erfahrungen einer NRO. Der Aufbau der Handreichung soll veranschaulichen, dass Kooperationen nur funktionieren können, wenn Schule und NRO aufeinander zugehen. Daher beinhaltet die Handreichung die schulische sowie die NRO-Seite und kann sowohl von vorne als auch von hinten gelesen werden (so gibt es S. 24 zweimal; einmal als 24. und einmal als 24*). Ergänzt wird sie durch einen allgemeinen Teil in der Mitte.

Im Grundschul-Teil wird eine Auswahl an Formaten präsentiert, in welchen Globales Lernen umgesetzt werden kann: Projektwochen, Schulpartnerschaften mit Schulen anderer Länder, Ausstellungen, Unterrichtsskizzen, bis hin zu methodischen Vorschlägen, z. B. zum Perspektivenwechsel. Der inhaltliche Fokus liegt auf Ländern wie Brasilien oder Themen wie Migration. In den Beiträgen ist zu erfahren, um welche Grundschule es sich handelt, wie die Projekte entstanden sind und mit welchen Themen sich die Kinder wie beschäftigten bzw. was sie lernten. Zu erwähnen ist, dass nicht nur Schüler/innen die Zielgruppe der Lernprojekte sind. Im Projekt „Schulfeen“ (S. 24.f.) wurden bspw. Mütter qualifiziert, sich aktiv an der Gestaltung eines bunten, vielfältigen Schullebens zu beteiligen.

Auch die Beispiele des NRO-Teils sind geprägt von unterschiedlichen Formaten (Puppentheater, Videobriefe, Lernkoffer, Projekttrage, AG-Angebote für Ganztagschulen) und Inhalten (z. B. Klima, „buen vivir“, Spielzeug, Wasser). Neben Informationen zur NRO, die das Projekt durchführte bzw. entwickelte, werden Projektziele, methodische Abläufe, Inhalte und Mitmachoptionen für Schulen erläutert.

Im Mittelteil der Handreichung finden sich zwei- bis dreiseitige Artikel über grundlegende Aspekte der Zusammenarbeit von Schule und NRO im Bereich Globales Lernen. Thematisiert werden Potentiale und Bedingungen guter Kooperation, Grundlagen zum Globalen Lernen sowie der o. g. Orientierungsrahmen. In drei Artikeln wird zudem angeregt, Globales Lernen in Hinblick auf postkoloniale oder inklusive

Fragestellungen zu betrachten bzw. den positiven Ansatz des „buen vivir“ zu nutzen.

Insgesamt bietet die Handreichung eine Vielfalt an Best-Practice Beispielen, die thematisch und hinsichtlich der Formate auf Grundschüler/innen abgestimmt sind. Die Beispiele können Inspiration sein, eine Zusammenarbeit zwischen Schule und NRO aufzubauen, da begeistert und sehr positiv von Projekten Globalen Lernens berichtet wird. Nicht erwartet werden sollten Schritt-für-Schritt Anleitungen, wie Globales Lernen erfolgreich wird. Zudem sind die geschilderten Projekte teilweise sehr umfangreich, d. h. dass sie das ganze Schulleben betreffen oder fächer- und klassenübergreifend durchgeführt werden. Es ist zu hoffen, dass dies nicht abschreckt, sondern motiviert, Globales Lernen kreativ und innovativ umzusetzen und von den Erfahrungen anderer zu lernen.

Die Artikel sind unterschiedlich strukturiert und behandeln wichtige Aspekte der Projekte auf unterschiedliche Art. So bezieht sich bspw. die Zielformulierung in einem Beitrag auf inhaltliche Gesichtspunkte (S. 37*), in einem anderen werden die zu erreichenden Kompetenzen beschrieben (S. 33*). Dies erschwert eine stringente Vergleichbarkeit und damit einen schnellen Überblick über die Projekte, gibt jedoch einen guten Einblick in die Bandbreite der Möglichkeiten für Projekte Globalen Lernens. Für den Aufbau von Kooperationen und für die Verankerung Globalen Lernens an Grundschulen, wäre es hilfreich gewesen, die Projektbeispiele zu befragen: Wie sind sie mit dem Lehrplan verknüpft, wie genau sieht die Kooperation zwischen den Akteuren von Schule und NRO aus und wie wird sie umgesetzt?

Der Einbezug von (theoretischen) Grundlagen zur Zusammenarbeit von NRO und Schule in einer Handreichung für Praktiker/innen ist zu begrüßen, weil sie Reflexionsperspektiven für die Praxis eröffnen. Da dabei komplexe Themen angesprochen werden, wie z. B. die kritisch-reflexive Betrachtung Globalen Lernens aus einer postkolonialen oder inklusiven Perspektive, wären Verweise auf die entsprechende Fachliteratur eine fruchtbare Ergänzung. Hinweise auf erziehungswissenschaftliche Erkenntnisse und Diskurse zu Globalem Lernen fehlen leider.

Lena Bernhardt

Claude-Hélène Mayer(2014): Mori-Joe – auf magischen Pfaden – Eine Lektüre zum interkulturellen Lernen und zur Persönlichkeitsentwicklung. Münster: Waxmann. 126 S. 12,40 €.

In unserer globalisierten Welt, die mehr Zusammenarbeit und Kontakt zwischen Personen aus verschiedenen Kulturkreisen ermöglicht – aber auch erfordert – nimmt das interkulturelle Lernen eine wichtige Rolle ein. Literarische Texte können einen konkreten und vielschichtigen Zugang zu anspruchsvollen und vor allen komplexen Themen – wie sie dem interkulturellen Lernen eigen sind – ermöglichen. Die bildliche und spie-

lerische Herangehensweise an solche kontroversen Themengebiete bietet dem Lesenden zum einen die Möglichkeit durch Identifikation mit der Hauptfigur seine eigene Perspektive zu reflektieren. Zum anderen können literarische Werke dem Lesenden neue Blickwinkel auf Themen eröffnen. Der Roman von Claude-Hélène Mayer ist ein solches Werk, das auf spielerische und anschauliche Weise Annäherung an komplexe Materie bieten möchte.

Die Geschichte von Mori-Joe und ihrer Reise auf dem magischen Pfad richtet sich an Jugendliche und Erwachsene sowie an Professionelle in der interkulturellen Pädagogik. Eine weitere Spezifizierung nimmt die Autorin in Bezug auf die Zielgruppe nicht vor. Die Erzählung von Mori-Joe beginnt in Deutschland. Hier kommt sie zum ersten Mal mit dem magischen Indlovu-Pfad und dem sogenannten Elefantenwolkenauge in Berührung. Dieser spirituelle Pfad führt sie im Laufe des Buches hin zu ihrer interkulturellen Identität. Durch die magischen Elefanten (die Indlovus), welche sie mit in eine Parallelwelt nehmen, lernt sie Menschen nicht nur anhand ihres Herkunftslandes oder ihrer Hautfarbe zu klassifizieren, sondern ihnen stattdessen wertfrei und unvoreingenommen zu begegnen. Der Handlungsstrang, der sich in der Realität abspielt, berichtet vom Umzug der Familie von Deutschland nach Südafrika. In Südafrika kommt sie mit der Kultur ihrer neuen Heimat und der Verwandtschaft des Vaters in Berührung. Am Anfang nimmt sie vor allem die Unterschiede zwischen Deutschland und Südafrika wahr und es fällt ihr schwer sich in der neuen Situation zurechtzufinden. Anhand exemplarischer Auszüge, wie einem Besuch bei einer befreundeten Familie, welche in einer Lehmhütte ohne fließendes Wasser und Strom lebt, wird die Anpassung an die neue Kultur aufgezeigt. Durch die Annäherung an die neue Kultur über Kommunikation, durch das familiäre Umfeld und historische Hintergründe, gelingt es Mori-Joe im Laufe der Geschichte ihre Unsicherheit und die Sehnsucht nach der deutschen Heimat nach und nach zu überwinden.

Die verschiedenen Phasen der interkulturellen Persönlichkeitsentwicklung zeigt Mayer durch das Modell von David S. Hoopes auf. Dieses siebenstufige Modell ist am Ende des Buches zusammen mit einer Anleitung für die Verwendung der Geschichte vorzufinden. Hierbei sind folgende Aspekte von großer Bedeutung: Ethnozentrismus, Wertschätzung, Verstehen, Akzeptanz/Respekt, Wertschätzung, partielle Übernahme, Assimilation, Akkulturation, Bikulturalismus und Multikulturalismus. Die Erzählung ist in diesem Zusammenhang als eine Art bildliche Veranschaulichung des Hoopes'schen Ansatzes zu verstehen.

Der Roman beschäftigt sich mit einer wichtigen Thematik, deren Darstellung auch die Herausforderungen aufzeigen, die die didaktische Gestaltung von interkulturellen Lernprozessen für Pädagog/inn/en darstellen. Denn im Verlauf des Erzählstrangs wird ein recht undifferenziertes Bild von (Süd-) Afrika aufgezeigt, indem bspw. die hohe Kriminalität, der schlechte Zugang zu essentiellen, menschlichen Grundbedürfnissen der ländlicheren Bevölkerung und der Hierarchie zwischen Menschen mit heller und dunklerer Hautfarbe stark betont werden. Diese einseitige Sichtweise lässt das fortschrittliche und industrialisierte Südafrika außen vor und birgt die Gefahr Vorurteile oder gar Stereotypen zu erzeugen und/oder

zu bestätigen. Auch die Herangehensweise über die spirituelle Erfahrung und die Parallelwelten lässt Raum für Missverständnisse und Kritik. Insgesamt bietet diese Lektüre einen möglichen Einstieg für interkulturelles Lernen, sollte jedoch intensiv durch pädagogischen Begleitung mit Kindern und Jugendlichen reflektiert und kritisch hinterfragt werden.

Theresa Fleischmann und Jana Zapala

Brad Watson und Matthew Clarke, Basingstoke (Hg.) (2014): Child Sponsorship. Exploring Pathways to a Brighter Future, Palgrave Macmillan, S. 347¹

Mit den Worten "Child Sponsorship (CS) is a humanitarian phenomenon and its broad popularity combined with a prodigious ability to mobilize funds for international non-governmental organizations (INGOs) is unique in the humanitarian aid sector" (p. 1) wird der Sammelband "Child Sponsorships. Exploring Pathways to a Brighter Future" eingeleitet, der nach Angaben der Autoren auf die erstmalige multiperspektivische Aufarbeitung des Phänomens Kinderpatenschaft abzielt.

In der Einleitung geben Brad Watson und Matthew Clarke einen Überblick über zentrale Aspekte der Kinderpatenschaft und führen in verschiedene Fragestellungen ein, die in den nachfolgenden Beiträgen detaillierter bearbeitet werden. Die Autoren betonen die Kluft zwischen der enormen Popularität der Kinderpatenschaft einerseits und dem Mangel an wissenschaftlicher Auseinandersetzung mit dieser andererseits. Der Sammelband soll den Ausgangspunkt eines intensiveren Diskurses zur Kinderpatenschaft darstellen.

Im zweiten Kapitel erläutert Brad Watson die Ursprünge der Kinderpatenschaft in den 1920er Jahren (die Initiierung des Instruments wird dem Britischen Save the Children Fund zugeschrieben) und stellt fest, dass die zentralen Elemente der Kinderpatenschaft, insbesondere „monthly payments for the support of individual identifiable children utilizing personal correspondence to encourage a sense of personal connection“ (p. 38) auch über 90 Jahre später noch immer erhalten bleiben. Dass trotz dieser Kontinuität deutliche Veränderungen hinsichtlich sowohl der Programmarbeit im Süden als auch des Marketings mit Kinderpatenschaften im Norden stattgefunden haben, wird in Kapitel drei deutlich. Hier entwickelt Watson eine Typologie der Patenschaftsprogramme im Süden und unterscheidet vier Typen entlang eines Kontinuums, das sich von einer Ausrichtung auf Entwicklungsfragen als einem Pol zu einem Fokus auf konkreter Fürsorge als anderem Pol erstreckt. Er macht deutlich, dass viele Patenschaftsorganisationen sich von der Einzelfallhilfe für Kinder entfernt haben und auch im Kontext von Kinderpatenschaften stärker gemeinwesen- und rechtsorientiert arbeiten. Eine wichtige Rolle kommt in diesem Kontext der Kritik gegenüber der Kinderpatenschaft insbesondere in den 1980er Jahren zu, welche im vierten Kapitel genauer beleuchtet wird. Die ersten vier Kapitel des Sammelbandes dienen in dieser Form als Hintergrund, auf dem die folgenden Beiträge aufbauen.

Der größte Teil des Werkes (Kapitel fünf bis zehn) ist der Programmarbeit im Kontext der Kinderpatenschaft im globalen Süden gewidmet. In sechs Kapiteln porträtieren Autoren

verschiedener Organisationen (Save the Children, Plan International, World Vision International, Compassion International, Children International und Baptist World Aid) ihre Arbeitgeber, indem sowohl die aktuelle Ausrichtung der jeweiligen Organisation hinsichtlich der Kinderpatenschaft als auch Entwicklungslinien der Vergangenheit nachgezeichnet werden. Diese beziehen sich weitestgehend auf die oben angedeutete Verschiebung von Individual- zu Gemeinwesenförderung. Unterschiedliche Strategien der Kommunikation der Kinderpatenschaft gegenüber Spendern im globalen Norden werden ebenso wie generelle Strukturen der Arbeit im Norden nicht diskutiert.

Das elfte Kapitel zielt darauf ab, die im bisherigen Diskurs zur Kinderpatenschaft deutlich vernachlässigte Perspektive der unterstützten Kinder einzubeziehen, und besteht aus sieben kurzen Beiträgen von ehemaligen Patenkindern sowie einer kurzen Diskussion dieser von Brad Watson und Anthony Ware. Dabei heben die Autoren selbst hervor, dass die Geschichten nicht repräsentativ sind und die Diversität der Erfahrungen von Millionen von Kindern nicht widerspiegeln können. Da in allen Beiträgen die Bedeutung der Kinderpatenschaft für die individuelle Entwicklung des Kindes betont wird, wird insgesamt ein affirmativer und äußerst wertschätzender Blick auf die Kinderpatenschaft deutlich. Es werden keine methodischen Angaben dazu gegeben, wie die Beiträge entstanden bzw. nach welchen Kriterien diese ausgewählt wurden.

In Kapitel 13 erläutert Frances Rabbitts, wie Paten ihre Erfahrungen in Kinderpatenschaften mit "everyday spaces, relations and senses of identity" (S. 283) verbinden, und argumentiert, dass Wohltätigkeit in der Kinderpatenschaft komplexer ist, als Kritiker in der Betonung paternalistischer und egoistischer Motive annehmen.

Hinsichtlich des Globalen Lernens ist Kapitel 14 besonders interessant, auch wenn der Einfluss der Kinderpatenschaft auf das entwicklungspolitische Bewusstsein der Paten im Norden bereits in der Einleitung sowie in Kapitel vier kurz thematisiert wurde. Aufbauend auf Ergebnissen einer Studie in Neuseeland diskutiert Rachel Tallon Möglichkeiten und Grenzen des Globalen Lernens durch die Kinderpatenschaft in Schulen im globalen Norden. Auch wenn schulisches Engagement in Kinderpatenschaften keine zentrale Rolle in ihrer Studie spielt, gibt sie interessante Einblicke in potenzielle Probleme wie die Entwicklung von Überlegenheitsgefühlen und formuliert Empfehlungen für die unterrichtliche Praxis, um

diesen zu begegnen. Die Ergebnisse der Studie weisen darüber hinaus – unabhängig von einer direkten Beteiligung an einer Patenschaft – auf einen starken Einfluss von Werbemaßnahmen für Kinderpatenschaften auf Jugendliche im globalen Norden hin.

Trotz zeitweise starker Kritik bleibt die Kinderpatenschaft eine beliebte Möglichkeit für Menschen im Norden, sich an globalen Entwicklungsbestrebungen zu beteiligen. Angesichts der großen Beliebtheit der Kinderpatenschaft ist es erstaunlich, dass eine wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Phänomen Kinderpatenschaft bisher kaum stattgefunden hat. Als erster Sammelband zu Kinderpatenschaften ist dieses Werk daher ein bedeutender Beitrag für den Diskurs. Der besondere Wert des Bandes besteht dabei darin, dass er die Fragmentarität des empirischen Kenntnisstandes zur Kinderpatenschaft aufzeigt. Mit Blick auf das Globale Lernen hätte der Diskussion des Einflusses der Patenschaft auf das entwicklungspolitische Bewusstsein der Öffentlichkeit im Norden eine größere Rolle zukommen können – aber dies allein verdeutlicht die immensen Forschungslücken in diesem Bereich. Bedauerlicherweise ist der Versuch, die Perspektive der Patenkinder einzubeziehen, nicht gelungen. Angesichts des Fehlens jeglicher kritischer Perspektive in den Geschichten der Kinder vermag es das Kapitel nicht zur Klärung der Frage beizutragen, welchen Einfluss die Kinderpatenschaft auf die Empfänger im Süden hat. Hinter dem Anspruch einer multiperspektivischen Annäherung an die Kinderpatenschaft bleibt das Werk an dieser Stelle daher zurück. Auch diese Feststellung verweist auf deutliche Forschungsdesiderata. Wie es für ein bisher unerforschtes Feld, das zunächst deskriptiv erschlossen werden muss, typisch ist, verortet ein Großteil der Autoren des Bandes sich selbst im Kontext der Patenschaftsbewegung. Die Auseinandersetzung mit der Kinderpatenschaft hätte von der Einbeziehung eher kritischer Perspektiven jedoch profitiert. Die Herausgeber wollen mit dem Werk einen Ausgangspunkt für einen engagierteren Diskurs liefern – es bleibt zu hoffen, dass dieses Ziel erreicht wird und der Band zu weiterer (wissenschaftlicher) Exploration der Kinderpatenschaft anregt.

Anmerkung

1 Erstveröffentlichung auf English im International Journal for development education and global learning 2014, Jg. 6, H. 3.

Marina Wagener

Medien

(Hoffmann) Broschüre: Die Broschüre campusWELTEN – Globale Nachhaltigkeit an Hochschulen ist gedruckt oder als PDF-Datei bei finep erhältlich. Der Bezug ist kostenfrei. Die Broschüre vereint Best Practice Beispiele zu globaler Nachhaltigkeit an und mit Hochschulen in ganz Europa und verschiedene Hintergrundinformationen. Darüber hinaus stellen Expertinnen und Experten ihre Sichtweisen auf globale Nachhaltigkeit in verschiedenen Formaten vor. Bezug unter www.finep.org/files/campuswelten_hohe_aufloesung.pdf.

(red.) Bildungsmaterial: Die Welthungerhilfe hat eine Broschüre für Jugendliche von zwölf bis 14 Jahren zu den Themen Hunger, Recht auf Nahrung, Ernährung und Lebensmittelverschwendung herausgegeben. Darin wird sehr anschaulich aufgezeigt, wo und warum in der Welt gehungert wird und wie unterschiedlich die Ernährungsgewohnheiten in den verschiedenen Weltregionen sind. Zudem werden gelungene Lösungen zur Hungerbekämpfung und Tipps vorgestellt, wie Jugendliche selbst einen Beitrag gegen Hunger leisten können. Die Broschüre „Es ist genug für alle da“ kann als Klassensatz bestellt oder heruntergeladen werden. Weitere Infos und Download unter www.welthungerhilfe.de/ueber-uns/mediathek/whh-artikel/es-ist-genug-fuer-alle-da.html.

(red.) Entwicklungsbericht: Die Europäische Kommission hat ihren Europäischen Entwicklungsbericht 2015 vorgelegt. In dem Bericht „Finanzierung und Politiken für eine transformative Post 2015-Entwicklungsagenda – Auf die Kombination kommt es an“ werden Lehren aus den auslaufenden Millennium-Entwicklungszielen gezogen und ein neuer Rahmen für die Umsetzung der globalen Post 2015-Agenda aufgestellt. Auf der Basis wissenschaftlicher Erkenntnisse und spezifischer Ländererfahrungen wird aufgezeigt, dass Entwicklungsfinanzierung ohne die richtige politische Strategie nicht zu den beabsichtigten Zielen führt. Nur mit einer Kombination aus beiden Instrumenten – Finanzierung und Politik – könne eine transformative Post 2015-Agenda umgesetzt werden. Zu dem fast 200-seitigen Bericht in Englisch gibt es eine deutsche Zusammenfassung. Weitere Informationen und Download unter www.erd-report.com.

(red.) Lehrmaterial: Der österreichische Verein BAOBAB Globales Lernen ist ein zentraler Lern- und Kommunikationsort für entwicklungspolitische und globale Themen im schulischen und außerschulischen Bildungsbereich. Er bietet ein breites Angebot an didaktischen Medien. Eine aktuelle Publikation ist „Mein Schulalltag - Die Vielfalt von Kinderwelten hier und anderswo“. Das Unterrichtsmaterial für den Kindergarten und die Grundschule thematisiert den Schulalltag der Kinder, die Hintergründe ihrer Familien und das Recht auf Bildung. Weitere Infos und Bezug unter www.baobab.at/mein-schulalltag.

Veranstaltungen

(red.) Schulwettbewerb: Der Schulwettbewerb des Bundespräsidenten für Entwicklungspolitik „Alle für eine Welt – Eine Welt für alle“ steht diesmal unter dem Motto „Dein Song für eine Welt“. Schülerinnen und Schüler können ein eigenes Lied zur Vielfalt auf der Welt einreichen. Weitere Infos und Teilnahme unter www.eineweltsong.de.

(red.) Ausstellung: „Ein:Ausgeschlossen“ ist eine Ausstellung über Flüchtlinge in Deutschland. Sie besteht aus Fotos, Texten und Hörtexten und kann gebucht werden. Inhalt sind Interviews mit 14 Asylsuchenden, die nun in Dresden leben, in denen diese detailliert und eindrucksvoll Ihre Geschichten und Ihre Zeit hier in Deutschland beschreiben. Weitere Infos unter www.ingeschlossen-ausgeschlossen.de/#Start.

Sonstiges

(red.) Wasserforscher: Das Projekt Wasserforscher der Wohltätigkeitsorganisation Global Action Plan UK soll Kindern und Jugendlichen einen nachhaltigen Umgang mit Wasser vermitteln. Die Schülerinnen und Schüler sammeln in Ihren Klassen Punkte für bestimmte Aufgaben, Projekte oder Aktionen, die dann für das Gesamtprojekt gesammelt werden. Weitere Infos und Teilnahme unter www.wasserforscher.org/deutschland.

(red.) Migration: Globale Migration und deren Folgen ist eine Thematik, die ununterbrochen für Diskussionen sorgt. Meistens fehlen jedoch fundierte Grundkenntnisse und statistische Fakten. E-politik.de e.V. bietet mit einer interaktiven Weltkarte und vielen Informationen eine übersichtliche und nachvollziehbare Faktenbasis unter www.e-politik.de/wissenswertes/migration.