

Max Fuchs

Menschenrechte in Deutschland am Beispiel der kulturellen Teilhabe

Vortrag bei der Jahrestagung „Gegen Armut und soziale Ausgrenzung – für Kultur und Teilhabe“ des PARITÄTISCHEN HESSEN am 27. 10. 2010 in Gießen

1. Auch Begriffe – gerade in der politischen Diskussion – haben Konjunkturen. Man erinnere sich etwa an den Begriff der Emanzipation. In den 1970er Jahren war dies ein zentraler Begriff, auf den keine Partei verzichten wollte. Spätestens seit Mitte der 1980er Jahre verlor dieser Begriff jedoch an politischer Relevanz und versank in einer Weise in der Versenkung, sodass er für die nachfolgenden Generationen fast völlig unbekannt war. Mit gut gewählten Begriffen oder auch Slogans kann man sogar Wahlen gewinnen. So erinnert sich die Sozialdemokratie immer wieder gerne – in einer etwas nostalgischen Stimmung – an den berühmten Slogan von Willy Brandt „Wir wollen mehr Demokratie wagen“.

Eine solche Konjunktur von Begriffen und Slogans kann man heute auch an dem Begriff der Teilhabe feststellen. Teilhabe ist zwar ein sehr schönes deutsches Wort, doch wird es erst im politischen Diskurs in den letzten Jahren vermehrt benutzt. In früheren Zeiten benutzte man lieber das Fremdwort Partizipation. Inhaltlich geht es natürlich dabei um dasselbe, denn in dem Wort Partizipation steckt das lateinische Wort pars (= Teil), und ein Teil ist stets ein Teil eines Ganzen. Es geht also darum, dass der Einzelne sich als Teil eines Ganzen versteht und auch den Anspruch zu Recht erheben kann, dieses ganze für sich nutzen zu können. Dass heute vermehrt von Teilhabe gesprochen wird ist gut, obwohl der Anlass natürlich ein Problem ist. Denn etwas kann man bei solchen Leitbegriffen feststellen: Es gibt immer einen empirischen Hintergrund, eine bestimmte Realität, auf die sich dieser Begriff beziehen muss. War es in den 70er Jahren bei dem Begriff der Emanzipation die Tatsache, dass sich zu viele Menschen ausgeschlossen gefühlt haben von Prozessen der politischen Gestaltung, so ist die heutige Konjunktur des Teilhabebegriffes auch damit zu begründen, dass wir erhebliche Probleme mit Teilhabe haben und dies in allen Formen.

Um den Teilhabebegriff ein bisschen besser zu verstehen, ist es nützlich, verschiedene Unterscheidungen zu treffen. So kann man verschiedene Formen von Teilhabe unterscheiden, nämlich die politische, soziale, eine ökonomische und eine kulturelle Teilhabe. Eine politische Teilhabe lässt sich etwa an der Möglichkeit erkennen, dass man sich an Wahlen beteiligen darf. Dies ist nicht selbstverständlich. Man muss sich dabei nur daran erinnern, welche Diskussionen notwendig waren, damit zugewanderte Menschen zumindest auf

kommunaler Ebene sich an Wahlen beteiligen können. Soziale Teilhabe betrifft die Möglichkeit, in eine intensive Kommunikation mit anderen einzutreten. Der vielleicht brisanteste Punkt in diesem Feld, der uns gesamtgesellschaftlich heute Probleme macht, ist der Umgang mit den neuen sozialen Netzwerken, die das Internet ermöglicht, also etwa Facebook. Ökonomische Teilhabe ist vielleicht die klassischste und bekannteste Form von Teilhabe, nämlich die Unterscheidung von Arm und Reich und inwieweit ökonomische Ressourcen vorhanden sind, um den Reichtum der Gesellschaft genießen zu können. Kulturelle Teilhabe lässt sich etwa daran erkennen, inwieweit man bereit und in der Lage ist, die in Deutschland recht gut entwickelte kulturelle Infrastruktur, also das dichte Netz von Kultureinrichtungen auch zu nutzen. Wichtig im Hinblick auf eine Systematik dieser verschiedenen Teilhabeformen ist die Erkenntnis, dass sie alle sehr eng miteinander zusammenhängen. Ich werde mich heute auf den Aspekt der kulturellen Teilhabe konzentrieren. Ich werde die Frage stellen, was das ist, wozu man sie braucht, ich werde fragen, ob es nichts wichtigeres gibt als ausgerechnet kulturelle Teilhabe, welche gesellschaftlichen Grundlagen es gibt, um diese kulturelle Teilhabe sicherzustellen und was politisch zu tun ist an den Stellen, wo sie nicht funktioniert.

2. Teilhabe ist ein eingeführter Rechtsbegriff. Es geht also nicht bloß um freiwilliges Engagement irgendwelcher Stellen, die dies ermöglichen oder verhindern wollen, sondern es geht vielmehr um ein veritables Menschenrecht. Die oberste rechtliche Ebene, die hier eine Rolle spielt, ist das Völkerrecht, speziell die verschiedenen Pakte, mit denen die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte in die Realität umgesetzt werden soll. Bekanntlich ist die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte ein wichtiges Dokument, bei dem im Jahre 1948 Delegierte verschiedener Länder bei einer Generalversammlung in einer Abstimmung dieser Erklärung zugestimmt haben. Sie ist aber überhaupt kein bindendes Völkerrecht. Daher hat man versucht, diese Absichtserklärung oder diesen humanistischen Appell in rechtsverbindliche Konventionen umzusetzen. Wie schwierig das war, kann man daran erkennen, dass man fast 20 Jahre gebraucht hat, bis man entsprechende Formulierungen gefunden hat. Und dann hat es wiederum 10 Jahre gedauert, bis hinreichend viele Länder diese Pakte ratifiziert hatten, sodass sie auch in Kraft gesetzt werden konnten. Eine erste Niederlage musste man dabei bereits dort einstecken, als es nicht gelungen ist, die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte in einem einzigen völkerrechtlich verbindlichen Pakt umzusetzen. Man hat vielmehr die Menschenrechte in zwei Teile geteilt: In die klassischen Abwehrrechte, bei denen der Einzelne gegen Übergriffe des Staates geschützt werden muss,

und in einen zweiten Pakt, bei dem es um soziale, ökonomische und kulturelle Rechte geht, bei denen Umverteilung eine Rolle spielt. Es liegt auf der Hand, dass Gesellschaften, in denen der politische und Wirtschaftsliberalismus eine große Rolle spielen, größte Probleme mit Prozessen der staatlichen Umverteilung haben, sodass man geradezu eine geographische Aufteilung vornehmen kann: Zu Zeiten der Ost-West-Spaltung konnte man sehen, dass die westlichen Länder den ersten Pakt, in dem es um politische und bürgerliche Rechte geht, favorisierten, wohingegen sozialistische Ländern eher den Pakt über soziale, ökonomische und kulturelle Rechte favorisierten.

Weitere Konventionen versuchen, die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte in gültiges und verbindliches Völkerrecht zu gießen. In unserem Kontext spielt insbesondere die Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen eine Rolle bzw. die vor kurzem verabschiedete Behindertenkonvention. Neu im Kulturbereich ist die Konvention zur kulturellen Vielfalt, die man so hoch bewertet, dass man sie als „Magna Charta der internationalen Kulturpolitik“ bezeichnet.

All die genannten Konventionen – und dies ist in unserem Zusammenhang sehr wichtig – sind geltendes Recht in Deutschland. Sie sind eine Interpretationsfolie für unser Grundgesetz und sie sind zudem in vielen Einzelgesetzen festgeschrieben. Man muss sich nur einmal die Präambel des gesamten Sozialgesetzbuches ansehen, in der man auf einer halben Seite eine sehr schöne Formulierung zur Rolle der sozialen Teilhabe als oberster Zielidee unseres Sozialstaates formuliert findet.

Im Hinblick auf Menschenrechte ist zu berücksichtigen, dass sie drei Kriterien genügen müssen: Sie sind unteilbar, d. h. man kann keines dieser Menschenrechte herauspicken und andere dafür ein wenig vernachlässigen. Zum Zweiten: Es sind allgemeine Rechte, d. h. sie gelten überall auf der Welt. Zum Dritten: Sie sind universell, d. h. sie gelten für alle Menschen. Eine Ausgrenzung ist ausdrücklich verboten. Weil dies offensichtlich schwer zu begreifen ist, gibt es eine erhebliche Redundanz. Eigentlich ist in den beiden Pakten von 1966/1976 alles, was die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte beinhaltet, bereits formuliert. Und trotzdem brauchte man etwa eine Behindertenkonvention, um darauf hinzuweisen, dass die Menschenrechte auch für Menschen mit Behinderung gelten. Und trotzdem brauchte man eine Kinderrechtskonvention, um zu verdeutlichen, dass die Menschenrechte auch für junge Leute bis zu einem Alter von 18 Jahren gelten. Offenbar gibt es weltweit die Neigung, immer wieder Ausnahmen zu formulieren, bei denen man Abstriche von den Menschenrechten machen möchte.

Ein Weiteres ist wichtig. Die Vereinten Nationen sind ebenso, wie die UNESCO es ist, ein Zusammenschluss von Staaten. Die Ansprechpartner all dieser internationalen Konventionen sind daher in erster Linie die offiziellen Organe in den Staaten, also die Regierungen. Angesprochen sind jeweils aber auch die zivilgesellschaftlichen Organisationen und sogar jeder einzelne Bürger.

Ich komme nun zu der Frage, was kulturelle Teilhabe eigentlich ist. Das meiste von dem, was man über kulturelle Teilhabe sagen kann, gilt auch für die anderen genannten Teilhabeformen. Zunächst einmal kann man eine aktive und eine passive Dimension unterscheiden. Passiv heißt: Ich kann partizipieren an den kulturellen Angeboten, d.h. ich kann die Kultureinrichtungen nutzen. Aktiv bedeutet – und dies ist insbesondere im Bereich der Kultur sehr wichtig – es geht nicht bloß um Rezeption, sondern es geht auch um aktive Selbstgestaltung. Was weiß man über diese beiden Dimensionen?

Im Hinblick auf eine (passive) Nutzung von Kultureinrichtungen gibt es inzwischen eine Reihe von Nutzerstudien in Bezug auf die unterschiedlichsten Kultureinrichtungen (Museen, Opernhäuser, Konzerthäuser, Theater) und es gibt auf der anderen Seite Analysen der kulturellen Interessen von Jugendlichen als potenziellen Nutzern solcher Einrichtungen. Bei beiden Fragestellungen, der Frage nach dem Anteil von Jugendlichen an der Nutzung von Kultureinrichtungen und bei der zweiten Frage, dem kulturellen Interesse Jugendlicher, ist das Ergebnis alles andere als positiv: Der Anteil der Jugendlichen am Kulturpublikum ist ausgesprochen niedrig und dies korrespondiert – hier überhaupt nicht überraschend – damit, dass sich die Jugendlichen für alles Mögliche interessieren, nur nicht für die Angebote dieser Einrichtungen. Eine zweite Gruppe, die ebenfalls hoffnungslos unterrepräsentiert ist bei dem Kulturpublikum, sind die Menschen mit Migrationshintergrund.

Parallel zur Frage der kulturellen Teilhabe ist der Aspekt der Teilhabe an Bildung zu berücksichtigen. Hier wissen wir spätestens seit PISA, dass es auch hier erhebliche Probleme gibt. Nur zur Erinnerung: Seit PISA müsste es jeder wissen, dass es in Deutschland einen sehr engen Zusammenhang zwischen dem Bildungserfolg der Jugendlichen und dem sozial-ökonomischen Status der Familie gibt und dass insbesondere die Kinder aus Migrantenfamilien von unserem Bildungssystem nicht hinreichend gefördert werden. Wenn etwa 20% der getesteten Jugendlichen nur die unterste Kompetenzstufe erreichen, heißt dies in der Realität, dass sie nicht richtig lesen und schreiben können und dass damit jede Form von kultureller Teilhabe fast unmöglich gemacht wird. *Dieser Befund muss gedeutet werden als Verstoß gegen das Menschenrecht auf Bildung.* So hat es zumindest auch die Menschenrechtskonvention der Vereinten Nationen gesehen und uns daher vor drei Jahren mit

Professor Muñoz einen Menschenrechtsbeauftragten ins Land geschickt, der sich ausführlicher mit diesem Befund beschäftigen sollte. Sein Abschlussbericht deckte sich mit den PISA-Ergebnissen und formulierte erhebliche Mängel am deutschen Bildungssystem gerade im Hinblick auf die Umsetzung des Menschenrechts auf Bildung.

Betrachtet man die aktive Dimension der Teilhabe, so muss man auch hier erhebliche Ungleichgewichtigkeiten feststellen. Ich will nur ein einziges Beispiel geben. Im Rahmen des Deutschen Kulturrates führen wir im Moment ein Projekt durch, das die Partizipationsmöglichkeiten von Zuwanderern sowohl in unseren Kulturverbänden als auch die Rolle der Migrantenorganisationen bei der Gestaltung des politischen Lebens untersucht. In beiden Fällen muss man erhebliche Defizite feststellen: Weder sind Migranten angemessen in unseren Kulturorganisationen vertreten, noch spielen die Migrantenorganisationen bei der Kulturförderung die Rolle, die sie eigentlich spielen müssten. Von einer angemessenen Partizipation kann auf alle Fälle keine Rede sein.

3. Welche politischen Veränderungsmöglichkeiten gibt es angesichts der problematischen Lage bei der kulturellen Teilhabe? Ich stütze mich hier auf Analysen des angesehenen Sozialpolitikforschers Franz Xaver Kaufmann, der im Hinblick auf soziale Teilhabe die folgenden „Stellschrauben“ unterschieden hat: Nämlich eine ökonomische, eine geographische, eine rechtliche und eine bildungsorientierte Interventionsmöglichkeit. Ich gehe diese Interventionsmöglichkeiten der Reihe nach durch.

Die ökonomische Dimension bei der Frage kultureller Teilhabe liegt inzwischen offen auf der Hand. Ich erinnere daran, dass wir inzwischen die Institution offizieller Armutsberichte in Deutschland haben. Der erste Armutsbericht wurde seinerzeit sehr hart von der rot-grünen Opposition gefordert. Vorangegangen war die erste offizielle Erwähnung von Kinderarmut in Deutschland im 10. Kinder- und Jugendbericht des Bundes, was damals die amtierende Jugendministerin dazu veranlasst hat, dies als bloßes Definitionsproblem von Armut abzutun. Als der erste offizielle Armutsbericht vorgelegt wurde, hat die frühere rot-grüne Opposition, mittlerweile in Regierungsverantwortung, triumphiert, denn natürlich brachte dieser Bericht den Tatbestand handfester Armutsrisiken in Deutschland zum Ausdruck. Dieser Jubel dauerte allerdings nicht lange an, denn nunmehr in der Regierung mussten sich die beiden Parteien damit auseinandersetzen, dass sie jetzt in der Verantwortung waren, etwas gegen diese Armut zu tun. Und hierbei waren sie nicht nur nicht erfolgreich, sondern sie verschärften die Armutsbedingungen in Deutschland erheblich. Dies kam im zweiten Armutsbericht zum Ausdruck, bei dem die Motivation zur Vorlage bei der nunmehr regierenden rot-grünen

Koalition wegen seines niederschmetternden Ergebnisses nicht sonderlich stark ausgeprägt war. Inzwischen wissen wir es durch offizielle Berichte der Wirtschaftsorganisation OECD (die auch PISA verantwortet): Die Schere zwischen Arm und Reich ist während der Regierungszeit von Rot-Grün erheblich auseinander gegangen. Und selbstverständlich spielt hier die berühmt-berüchtigte Agenda 2010 eine entscheidende Rolle. Die Realität ist heute in jeder Ganztagschule zu erkennen, wenn man Schulen in sozialen Brennpunkten besucht: Kinder haben kein Geld, das Mittagessen zu bezahlen. Daher beugen sich mehrere Kinder über denselben Teller.

Die geographische Dimension kultureller Teilhabe ist leicht zu verdeutlichen an dem Aspekt der Erreichbarkeit. Man muss sich nur einmal auf dem Stadtplan einer Stadt vergegenwärtigen, in welchem Stadtteil die großen Kultureinrichtungen liegen und in welchem Stadtteil überhaupt keine kulturelle Infrastruktur vorhanden ist. Die Lage der Kultureinrichtungen wird sich dann sehr schnell in Einklang bringen lassen mit der Verteilung von Arm und Reich in der Stadt. Will also jemand aus einem benachteiligten Stadtteil eine Kultureinrichtung besuchen, so werden gleich nicht bloß die erheblichen Eintrittsgelder notwendig, sondern es ist auch das Transportproblem zu lösen. Die geographische Dimension spielt also gerade bei der Realisierung kultureller Teilhabe eine erhebliche Rolle. Es könnte sein, dass angesichts der desolaten Finanzsituation sich in den Kommunen dieser Zustand noch verstärkt. Denn auf der Liste der Kürzungen stehen insbesondere diejenigen Einrichtungen an oberster Stelle, die bislang noch eine Art mobiler und aufsuchender Kulturarbeit betrieben haben oder die – etwa Kultureinrichtungen mit einem soziokulturellen Profil – besonders die benachteiligten Zielgruppen im Auge hatten.

Der Aspekt der rechtlichen Dimension spielt im Hinblick auf kulturelle Teilhabe eine geringere Rolle, allerdings ist der Aspekt der bildungsmäßigen Voraussetzungen für eine kulturelle Teilhabe von enormer Bedeutung. Ich erinnere an die Studien von Pierre Bourdieu, der gezeigt hat, dass es einen sehr engen Zusammenhang zwischen ästhetischer Kompetenz und der Möglichkeit der politischen Mitgestaltung gibt: „Sage mir, womit du dich kulturell befasst, und ich sage dir deinen Platz in der Gesellschaft“, so kann man die Studien von Bourdieu zusammenfassen. Folgerichtig hat die UNESCO ihr Bildungsprogramm unter den Slogan gesetzt: „Kulturelle Bildung für alle“. Es gibt also einen sehr engen Zusammenhang zwischen der Umsetzung kultureller Teilhabe und Bildung: Bildung ist eine Bedingung für eine gelingende Teilhabe, gleichzeitig entwickelt sich Bildung durch Teilhabe.

Zum Abschluss einige Hinweise darauf, was man in dieser Situation tun kann.

1. Im Hinblick auf kulturelle Teilhabe spielt die Dreigliedrigkeit unseres Schulsystems eine entscheidende Rolle. Es ist in der Erziehungswissenschaft weitgehend unstrittig, dass eine längere Zeit gemeinsamen Lernens eine wichtige Bedingung dafür ist, ein Stückweit mehr Chancengleichheit im Bildungswesen herzustellen. Jeder weiß, dass gerade angesichts sprachlicher Defizite in vielen Zuwanderungsfamilien vier Jahre Grundschule nicht ausreichen, um sinnvolle Entscheidungen über die weiterführende Schule zu treffen. Man weiß inzwischen auch, dass bei einem gemeinsamen Lernen die schwächeren Schüler erheblich profitieren, man weiß zum anderen, dass die Sorge der Eltern starker Schüler unbegründet ist, diese würden einen Schaden davontragen: Belegbar ist, dass sie zumindest nicht schlechter lernen. Betrachtet man nunmehr die Aufteilung der Bildungsausgaben, so wie sie die OECD alljährlich analysiert und rückspiegelt, so stellt man fest, dass es hier in Deutschland eine erhebliche Schieflage gibt: Während es international anerkannt ist, dass die meisten Gelder in die ersten Schuljahre hineinfließen müssen, also die Grundschule und die frühe Förderung im Mittelpunkt des Interesses stehen müssten, fließen in Deutschland die meisten Gelder in die gymnasiale Oberstufe. Insgesamt muss zudem festgestellt werden, dass das Bildungssystem in Deutschland hoffnungslos unterfinanziert ist. Wollte man schwedische Verhältnisse herstellen, müsste man den Bildungsetat um 60% (!) anheben.
2. Wichtig ist zudem, dass gesamtgesellschaftliches Bewusstsein dafür geschaffen wird, nicht nur dass es Armut gibt, sondern auch, dass Armut eine Ursache für mangelnde Teilhabe ist. Armut ist also nicht bloß ein Schicksal für den Einzelnen, sondern Armut könnte durchaus eine gesellschaftliche Brisanz erhalten. Man muss hierbei daran erinnern, dass eine der Versprechungen der Moderne, insbesondere der modernen bürgerlichen Gesellschaft darin besteht, „Wohlstand für alle“ genauso zu realisieren wie „Bildung für alle“. Der letztere Slogan stammt von dem bekannten Philosophen Johan Komensky (Comenius) zur Zeit des Dreißigjährigen Krieges, der erste Slogan wurde von Ludwig Erhardt als programmatischer Slogan der sozialen Marktwirtschaft in den 1950er Jahren formuliert.
3. Bei den jetzt anstehenden und vermutlich nicht zu vermeidenden Einsparungen muss man sehr genau darauf achten, dass die oben dargestellte geographische Dimension berücksichtigt bleibt: Die kulturelle Infrastruktur auf kommunaler Ebene muss auch in Zukunft so gestaltet sein, dass es nicht schon alleine durch eine Nichterreichbarkeit der Einrichtung zu Ausschlussprozessen von großen Teilen der Bevölkerung kommt.

Zum Abschluss will ich daran erinnern, was ein kluger Verfassungsrechtler schon in den 1980er Jahren gesagt hat. Es handelt sich um E. Denninger: „Der Staat muss soziale Gerechtigkeit als Problem Nummer eins betrachten, sonst muss er eine verheerende Legitimationseinbuße hinnehmen.“

Der Autor:

Fuchs, Max, Prof. Dr., Direktor der Akademie Remscheid; Präsident des Deutschen Kulturrates, Ehrenvorsitzender der Bundesvereinigung Kulturelle Kinder- und Jugendbildung; Vorsitzender des Instituts für Bildung und Kultur. Lehrt Kulturarbeit an den Universitäten Duisburg-Essen und Basel.