



## Sachstand

---

### **Der UN-Sozialpakt und die Teilhabe am kulturellen Leben** Inhalt und Umsetzung in Deutschland

## **Der UN-Sozialpakt und die Teilhabe am kulturellen Leben**

Aktenzeichen: WD 10 - 3000 - 036/16  
Abschluss der Arbeit: 4. August 2016  
Fachbereich: WD 10: Kultur, Medien und Sport

---

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

---

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>1.</b>	<b>Einleitung</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Artikel 15 des UN-Sozialpaktes: Teilhabe am kulturellen Leben</b>	<b>6</b>
<b>3.</b>	<b>Zur Umsetzung in Deutschland</b>	<b>12</b>
<b>4.</b>	<b>Praxisbeispiele: Interkulturelle Öffnung und Förderung der kulturellen Teilhabe</b>	<b>15</b>
4.1.	Interkulturelle Kompetenz und interkulturelle Öffnung in Koalitionsvereinbarungen	15
4.2.	Interkulturelle Öffnung der Bundesverwaltung	16
4.3.	Kulturelle Bildung	17
<b>5.</b>	<b>Literatur</b>	<b>21</b>
<b>6.</b>	<b>Anlagen</b>	<b>24</b>

## 1. Einleitung

Am 10. Dezember 1948 verabschiedete die Generalversammlung der Vereinten Nationen die **Allgemeine Erklärung der Menschenrechte** (AEMR).<sup>1</sup> Zuvor waren zwar in einigen Ländern und auf internationaler Ebene bereits Menschenrechte formuliert worden, sie galten aber nicht für alle Menschen gleichermaßen. Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte enthält sowohl wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte als auch bürgerliche und politische Rechte. Dieses erste Menschenrechtsdokument ist nach wie vor einer der wichtigsten internationalen Texte zum Schutz der Menschenrechte. Aufgrund der sehr unterschiedlichen politischen Positionen während des Kalten Krieges konnte sich die Staatengemeinschaft zunächst nicht auf einen verbindlichen Vertrag einigen. Erst im Jahre 1966 hat die Generalversammlung der Vereinten Nationen, sowohl den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (**UN-Sozialpakt**), der von den früheren sozialistischen Staaten favorisiert wurde, als auch den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (**UN-Zivilpakt**<sup>2</sup>), der von den Staaten des Westens vorangetrieben wurde, verabschiedet.<sup>3</sup>

Der UN-Sozialpakt,<sup>4</sup> der sich umfang- und detailreich der **materiellen Sicherung menschenrechtlicher Standards** widmet,<sup>5</sup> wurde bislang von 164 Staaten ratifiziert,<sup>6</sup> unter anderem von der Bundesrepublik Deutschland (23. Dezember 1973), Österreich (10. September 1978), der Schweiz (18. September 1992), Luxemburg (18. November 1983) und Liechtenstein (10. Dezember 1998), und ist am 3. Januar 1976 gemäß Artikel 27 des Paktes drei Monate nach Hinterlegung der 35. Ratifikations- oder Beitrittsurkunde (Jamaica, Ratifikation am 3. Oktober 1975) beim Generalsekretär der Vereinten Nationen in Kraft getreten.<sup>7</sup> Die Bundesrepublik

---

1 Resolution 217 A (III) der Vereinten Nationen vom 10. Dezember 1948; der Wortlaut findet sich unter <http://www.un.org/depts/german/menschenrechte/aemr.pdf>. Zum Hintergrund vgl. POLLMANN/LOHMANN (2012), HEINTZ/Leisering (2015) sowie die Themenausgabe der Zeitschrift AUS POLITIK UND ZEITGESCHICHTE (2016). Zentrale UN-Dokumente sind aufrufbar unter [www.institut-fuer-menschenrechte.de/service/links/vereinte-nationen/basisdokumente/](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/service/links/vereinte-nationen/basisdokumente/).

2 Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (ICCPR) v. 16. Dezember 1966, in Kraft getreten am 23. März 1976, für Deutschland bindend seit 23. März 1976 (BGBl. 1973 II S. 1533).

3 Die Trennung der Menschenrechte in zwei Pakte entsprach einem Vorschlag Indiens in der UN-Menschenrechtskommission. Vgl. hierzu WAGNER (2016) sowie DUCHSTEIN (2010: 5ff.) (Anlage 1); Hinweise finden sich außerdem bei VADI (2014: 34ff) sowie LAI (2014: 96ff).

4 Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (englisch International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, ICESCR), in kurzer Formulierung: UN-Sozialpakt.

5 Das Netz der materiellen Fürsorge reicht vom Recht auf Arbeit (Art. 6) und gerechte Arbeitsbedingungen (Art. 7), dem Recht auf Bildung von Gewerkschaften (Art. 8) und auf soziale Sicherheit (Art. 9) bis zu den Rechten auf ausreichende Ernährung, Bekleidung und Wohnung (Art. 11), auf staatliche Gesundheitsfürsorge (Art. 12) und Bildung (Art. 13) und Teilnahme am kulturellen Leben (Art. 15).

6 Vgl. <http://indicators.ohchr.org/>.

7 Zum Wortlaut des UN-Sozialpakts vgl. <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>; eine deutsche Fassung ist zugänglich unter <http://www.sozialpakt.info/>.

Deutschland hat den Vertrag am 9. Oktober 1968 unterzeichnet.<sup>8</sup> Mit der Ratifizierung ist der Vertrag verbindlicher Bestandteil der deutschen Rechtsordnung im Range einfachen Bundesrechts geworden. Die **Einhaltung der Paktvorgaben** wird durch den **UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte** überwacht.<sup>9</sup> Ein Zusatzprotokoll für die Einrichtung einer Individualbeschwerdemöglichkeit wurde jedoch erst im Jahr 2008 verabschiedet: Die UN-Generalversammlung hat am 10. Dezember 2008 ein **Fakultativprotokoll** zum UN-Sozialpakt verabschiedet, das u.a. Individualbeschwerdeverfahren vor dem UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte ermöglicht.<sup>10</sup> Bei Vorliegen einer solchen Beschwerde kann dieser aufgrund des Fakultativprotokolls im Einzelfall über die behaupteten Verletzungen des VN-Sozialpaktes nähere Untersuchungen einleiten und unter Umständen über die Vereinbarkeit einer Maßnahme mit den im UN-Sozialpakt verankerten Rechten befinden.<sup>11</sup>

Zu den im UN-Sozialpakt Pakt **verankerten Rechten** zählen insbesondere Rechte im Arbeitsleben, das Recht auf soziale Sicherheit, das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard, das

---

8 Vgl. Bundesgesetzblatt 1973 II, Seite 1569; am 17. Dezember 1973 wurde die Ratifikationsurkunde beim Generalsekretär der Vereinten Nationen hinterlegt. Mit Inkrafttreten des Paktes am 3. Januar 1976 ist die Bundesrepublik Deutschland völkerrechtlich an den Pakt gebunden (Bundesgesetzblatt 1976 II, Seite 428).

9 Der UN-Ausschuss für Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte (englisch Committee on Economic, Social and Cultural Rights, CESCR) ist ein UN-Vertragsorgan, das die Einhaltung des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte überwacht. Der Ausschuss ist aus 18 Experten zusammengesetzt, die vom ECOSOC ernannt werden und die ausdrücklich unabhängig von ihren Herkunftsländern agieren sollen ([www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/Pages/CESCRIndex.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/Pages/CESCRIndex.aspx)). Der Ausschuss tagt zweimal jährlich und nimmt dabei die periodischen Staatenberichte entgegen. Die Bewertung dieser Berichte geschieht unter Berücksichtigung sog. „Parallel- oder Schattenberichte“, die von Nichtregierungsorganisationen erstellt werden. Der Ausschuss tagt zweimal jährlich in Genf. Dabei nimmt er die periodischen Staatenberichte entgegen, die von den Mitgliedsstaaten alle fünf Jahre vorgelegt werden sollen. Werden Verletzungen einzelner Menschenrechte festgestellt, so spricht der Ausschuss in seinen Abschließenden Bemerkungen (Concluding Observations) Empfehlungen zur Verbesserung der Menschenrechtslage aus. Mit einem freiwilligen Zusatzprotokoll (optional protocol) wird derzeit angestrebt, ein Verfahren für Individualbeschwerden durch einzelne Bürger zu schaffen, die sich in ihren wirtschaftlichen, sozialen oder kulturellen Rechten verletzt sehen. Zum Staatenberichtsverfahren vgl. insbesondere [www.institut-fuer-menschenrechte.de/menschenrechtsinstrumente/vereinte-nationen/menschenrechtsabkommen/sozialpakt-icescr/staatenberichtsverfahren-zu-deutschland/](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/menschenrechtsinstrumente/vereinte-nationen/menschenrechtsabkommen/sozialpakt-icescr/staatenberichtsverfahren-zu-deutschland/).

10 Für den UN-Zivilpakt war bereits von Anfang an ein Fakultativprotokoll ausgehandelt worden. Demgegenüber ist dem UN-Sozialpakt zunächst kein Fakultativprotokoll zur Seite gestellt worden. Erst im Jahr 2008 ist nach intensiven Verhandlungen ein Fakultativprotokoll zum UN-Sozialpakt durch eine Resolution der Generalversammlung verabschiedet worden (UN-Generalversammlung, Res. 63/117 vom 10. Dezember 2008), abrufbar unter [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtidg\\_no=IV-3-a&chapter=4&lang=en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtidg_no=IV-3-a&chapter=4&lang=en).

11 Das Zusatzprotokoll sieht vor, die Zuständigkeit des UN-Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte über das Berichtsprüfungsverfahren hinaus auf ein internationales Beschwerdeverfahren sowie auf ein Untersuchungsverfahren vor Ort zu erweitern. Wenn das Zusatzprotokoll in Kraft getreten ist, können Einzelpersonen nach Ausschöpfung nationaler rechtlicher Möglichkeiten den eigenen Staat vor einem internationalen Gremium zur Rechenschaft ziehen. Die Frage einer Zeichnung und Ratifizierung des Fakultativprotokolls wird gegenwärtig von der Bundesregierung geprüft. Vgl. [www.sozialpakt.info/fakultativprotokoll-3114](http://www.sozialpakt.info/fakultativprotokoll-3114), weitere Informationen finden sich unter <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/themen/wirtschaftliche-soziale-und-kulturelle-rechte/sozialpakt/fakultativprotokoll-zum-sozialpakt/>.

Recht eines jeden auf das erreichbare Höchstmaß an Gesundheit, das Recht auf Bildung und Teilhabe am kulturellen Leben sowie der Anspruch auf Genuss dieser Rechte ohne Diskriminierung. Der UN-Sozialpakt soll grundlegende Rechte garantieren, die neben der **abwehrrechtlichen Dimension** eine **leistungsbezogene Komponente** enthält und die zum großen Teil der Befriedigung elementarer Bedürfnisse dienen soll. Die Kontrolle der Umsetzung des UN-Sozialpaktes durch die Vertragsstaaten erfolgt im Rahmen einer Überprüfung der Staatenberichte. Dabei werden auch Informationen von Nichtregierungsorganisationen, internationalen Organisationen sowie Medienberichte einbezogen. Der Beitrag gibt einen Überblick **über Inhalt und Umsetzung des UN-Sozialpaktes** mit besonderem Blick auf **Artikel 15** (Teilhabe am kulturellen Leben). Nach einem Überblick zur **Umsetzung** in Deutschland erfolgt abschließend eine Darstellung ausgewählter Bereiche, in denen in Deutschland Maßnahmen zur Stärkung der **Teilhabe am kulturellen Leben** vorgesehen sind.

## 2. Artikel 15 des UN-Sozialpaktes: Teilhabe am kulturellen Leben

Völkerrechtliche Verbindlichkeit erlangen die von der UN-Generalversammlung beschlossenen Übereinkommen und Konventionen dadurch, dass sie von den einzelnen Mitgliedstaaten ratifiziert und in innerstaatliches Recht umgesetzt werden. Die Vertragsstaaten unterliegen einer progressiven **Implementierungspflicht** zur Verwirklichung dieser Rechte, d.h., sie sind aufgefordert, unter Ausschöpfung ihrer Möglichkeiten geeignete Maßnahmen zur schrittweisen Umsetzung der in dem Pakt niedergelegten Rechte zu ergreifen.<sup>12</sup> Die UN-Übereinkommen sehen Sachverständigenausschüsse als Rechenschaftsmechanismen vor, die den Schutz der Menschenrechte in den Mitgliedstaaten überprüfen und damit sichern sollen. Alle Paktmitglieder sind verpflichtet, in fünfjährigen Abständen zu berichten.<sup>13</sup> Das **Bundesministerium für Arbeit und Soziales** (BMAS) ist innerhalb der Bundesregierung **federführend für die Umsetzung** der Verpflichtungen aus dem UN-Sozialpakt.<sup>14</sup>

Zu den in diesem Pakt verankerten Rechten zählen insbesondere Rechte im Arbeitsleben, das Recht auf soziale Sicherheit, das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard, das Recht eines jeden auf das erreichbare Höchstmaß an Gesundheit.<sup>15</sup> **Artikel 15** des UN-Sozialpaktes enthält

---

12 Vgl. zu den materiellen Pflichten im Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte ausführlich DUCHSTEIN (2010: 9ff.) (Anlage 1).

13 In diesen Staatenberichten erörtern die Vertragsstaaten die zur Durchführung der Bestimmungen getroffenen Maßnahmen und die diesbezüglich erreichten Fortschritte und Hindernisse (HÜFNER/SIEBERNS/WEISS 2012: 71ff). Der fünfte Staatenbericht der Bundesregierung zum Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sowie die Antworten der Bundesregierung auf die Fragen zu diesem Bericht, die abschließende Bemerkungen des Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und die Reaktion auf die abschließenden Bemerkungen des UN-Ausschusses finden sich unter <http://www.bmas.de/DE/Themen/Soziales-Europa-und-Internationales/International/Internationale-Organisationen/vereinte-nationen.html>.

14 Der nächste Staatenbericht der Bundesregierung soll dem zuständigen UN-Ausschuss im Sommer 2016 vorgelegt werden.

15 Vgl. <http://www.bmas.de/DE/Themen/Soziales-Europa-und-Internationales/International/Internationale-Organisationen/vereinte-nationen.html>.

eine Art **kulturelles Grundrecht** mit Ausstrahlungen nach verschiedenen Richtungen.<sup>16</sup> Artikel 15 Absatz 1 des UN-Sozialpaktes betrifft einerseits die **Teilhabe am kulturellen Leben** und wissenschaftlichen Fortschritt, andererseits den Urheberschutz. Eine ähnliche Formulierung findet sich bereits in Artikel 27 der Allgemeinen **Erklärung der Menschenrechte**,<sup>17</sup> später wurde kulturelle Teilhaberechte auch in die **Behindertenrechtskonvention**<sup>18</sup> aufgenommen. Hinzu kommt das europäische Pendant zum UN-Sozialpakt, die **Europäische Sozialcharta** von 1961, die von Deutschland am 27. Januar 1965 ratifiziert wurde.<sup>19</sup> Zu erwähnen ist darüber hinaus – nicht zuletzt im Hinblick auf die Vielfalt der Kulturen, Religionen und Sprachen – die **Charta der Grundrechte** der Europäischen Union. In diesem Dokument wird in Art. 13 („**Freiheit von Kunst und Wissenschaft**“) und in Art. 22 („**Vielfalt der Kulturen und Sprachen**“) sowie Art. 17 (2) („**Geistiges Eigentum wird geschützt**“) auf die Kultur eingegangen. Verbunden ist dies mit einer entsprechenden Werte-Orientierung in der Präambel der Charta: „Die Union trägt zur Erhaltung und zur Entwicklung dieser gemeinsamen Werte unter Achtung der Vielfalt der Kulturen und Traditionen der Völker Europas (...) auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene bei.“ (EU-ABl. C 364/1, 18.12.00).<sup>20</sup>

- 
- 16 Artikel 15 Absatz 1 des UN-Sozialpaktes betrifft einerseits die Teilhabe am kulturellen Leben und wissenschaftlichen Fortschritt, andererseits den Urheberschutz. Berücksichtigung findet dies in Deutschland insbesondere in Art. 1, 2, 5 und 14 GG sowie im Urheberrechtsgesetz. Artikel 15 Absatz 2 des UN-Sozialpaktes legt eine Pflicht der Vertragsstaaten Aktivitäten zur Verwirklichung dieses Rechts fest, ohne jedoch Einzelheiten zu beschreiben. Artikel 15 Absatz 3 des UN-Sozialpaktes enthält ein auf die wissenschaftliche Forschung und die schöpferische Tätigkeit bezügliches Freiheitsrecht, das Ähnlichkeiten mit Art. 5 GG aufweist. Hinzu kommt in Artikel 15 Absatz 4 des UN-Sozialpaktes ein allgemein gehaltenes Bekenntnis zur internationalen Zusammenarbeit.
- 17 In Artikel 27 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte heißt es: „(1) Jeder hat das Recht, am kulturellen Leben der Gemeinschaft frei teilzunehmen, sich an den Künsten zu erfreuen und am wissenschaftlichen Fortschritt und dessen Errungenschaften teilzuhaben. (2) Jeder hat das Recht auf Schutz der geistigen und materiellen Interessen, die ihm als Urheber von Werken der Wissenschaft, Literatur oder Kunst erwachsen.“ (Resolution 217 A (III) der Vereinten Nationen vom 10. Dezember 1948, abrufbar unter [www.un.org/depts/german/menschenrechte/aemr.pdf](http://www.un.org/depts/german/menschenrechte/aemr.pdf)). Vgl. zu den kulturellen Aspekten der Menschenrechte auch MENDE (2015), WEIB (2012), STAMATOPOULOU (2007), EBERT/GRÄTZ (2014) sowie DI FABIO (2005: 141ff.).
- 18 Artikel 30 Absatz 1 der UN-Behindertenrechtskonvention anerkennen die Vertragsstaaten das Recht von Menschen mit Behinderungen, gleichberechtigt mit anderen am kulturellen Leben teilzuhaben. Diese Regelung wiederholt und bekräftigt die Regelungen aus Artikel 15 des UN-Sozialpakts und Artikel 27 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte. Zur Verwirklichung dieses Rechts sind die Vertragsstaaten zu geeigneten Maßnahmen verpflichtet, die den Zugang zu kulturellen Materialien in zugänglichen Formaten, den Zugang zu Fernsehprogrammen, Filmen, Theatervorstellungen und anderen kulturellen Aktivitäten in zugänglichen Formaten sowie den Zugang zu Orten kultureller Darbietung oder Dienstleistungen sicherstellen sollen. Vgl. hierzu <http://www.behindertenrechtskonvention.info/teilnahme-am-kulturellen-leben-3939/> sowie [http://www.behindertenbeauftragte.de/DE/Koordinierungsstelle/UNKonvention/UNKonvention\\_node.html](http://www.behindertenbeauftragte.de/DE/Koordinierungsstelle/UNKonvention/UNKonvention_node.html).
- 19 Europäische Sozialcharta v. 18. Oktober 1961, in Kraft seit 26. Februar 1965, BGBl. 1964 II 1262.
- 20 Mit Inkrafttreten des Lissabon-Vertrages hat die Charta der Grundrechte Rechtsverbindlichkeit erlangt (Art. 6 EUV). Der Text der Charta ist jedoch nicht Bestandteil des Lissabon-Vertrages, jedoch stellt ein Verweis im Vertrag klar, dass die Charta rechtsverbindlich ist. Vgl. hierzu <http://www.eu-info.de/europa/EU-Charta-Grundrechte/>. Vgl. zur Systematik im EU-Rechtssystem auch eine Kurzdarstellung unter [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/de/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_6.4.1.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/de/displayFtu.html?ftuId=FTU_6.4.1.html).

Konkretisiert werden die Bestimmungen des UN-Sozialpakts anhand der **Allgemeinen Bemerkungen**<sup>21</sup> des UN-Ausschusses für Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte.<sup>22</sup> Die Allgemeinen Bemerkungen bilden eine Art Richtschnur zur Auslegung der verschiedenen Artikel und Bestimmungen des Sozialpaktes. Sie sollen den Sozialpakt näher auslegen und die **Vertragsstaaten** bei der Erfüllung ihrer Berichtspflichten unterstützen. Hinsichtlich der **Teilhabe am kulturellen Leben** entsprechend Artikel 15 UN-Sozialpakt wird in den **Allgemeinen Bemerkungen Nr. 21**<sup>23</sup> des UN-Sozialpaktes unter Verweis auf eine Reihe weiterer Konventionen und Deklarationen das **Recht auf Kultur**, dessen Umfang, Bedeutung, Einschränkungbarkeit und den Pflichten des Staates zu dessen Umsetzung näher umrissen.<sup>24</sup> Das Recht, am kulturellen Leben teilzunehmen, charakterisiert der Sozialausschuss als Freiheitsrecht.<sup>25</sup> Der Staat hat sich einerseits der Einmischung in die Ausübung des Rechts auf Kultur zu enthalten, andererseits positive Maßnahmen zu ergreifen, um die Teilnahme am kulturellen Leben zu sichern, das kulturelle Leben zu fördern und den Zugang und Erhalt von kulturellen Gütern zu gewährleisten. Das Recht auf Kultur wird jedoch **nicht nur als individuelles Recht** verstanden. Nach Auffassung des UN-Ausschusses können kulturelle Rechte als Einzelperson, in Verbindung mit anderen oder in einer **Gemeinschaft oder Gruppe** ausgeübt werden.<sup>26</sup>

- 
- 21 Die Allgemeinen Bemerkungen (General Comments, GC) enthalten die autoritativen Auslegungen der Menschenrechte durch die zuständigen UN-Vertragsorgane und sind die Richtschnur für die Umsetzung der Menschenrechtspflichten. Anhand konkreter Beispiele verdeutlichen sie Art und Umfang der menschenrechtlichen Verpflichtungen (DEUTSCHES INSTITUT FÜR MENSCHENRECHTE 2005). Weitere Informationen finden sich unter [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=9&DocTypeID=11](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=9&DocTypeID=11); die deutschen Fassungen einer Reihe von Allgemeinen Bemerkungen finden sich auch unter [www.institut-fuer-menschenrechte.de/menschenrechtsinstrumente/vereinte-nationen/menschenrechtsabkommen/sozialpakt-icescr/allgemeine-bemerkungen](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/menschenrechtsinstrumente/vereinte-nationen/menschenrechtsabkommen/sozialpakt-icescr/allgemeine-bemerkungen).
  - 22 Mit einem freiwilligen Zusatzprotokoll (optional protocol) wird darüber hinaus angestrebt, ein Verfahren für Individualbeschwerden durch einzelne Bürger zu schaffen, die sich in ihren wirtschaftlichen, sozialen oder kulturellen Rechten verletzt sehen (<http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cescr/pages/cescrindex.aspx>).
  - 23 General comment No. 21: Right of everyone to take part in cultural life (art. 15, para. 1 (a), of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)", verabschiedet vom UN-Ausschuss für Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte (Nov. 2009) (Anlage 2). Erläuterungen finden sich in YUPSANIS (2012), SHAVER/SGANGA (2009) sowie ODELLO (2011).
  - 24 Vgl. dazu auch eine Übersicht internationaler Vereinbarungen zur Kultur des Instituts für Auslandsbeziehungen unter <http://www.ifa.de/fileadmin/pdf/abk/inter/kulturvertraege2012.pdf>.
  - 25 Hinzu kommen die Allgemeinen Bemerkungen Nr. 17 (2005), die das Recht auf geistiges Eigentum nach Artikel 15 Absatz 1 c UN-Sozialpakt erläutern. Das englischsprachige Dokument ist abrufbar über <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/menschenrechtsinstrumente/vereinte-nationen/menschenrechtsabkommen/sozialpakt-icescr/allgemeine-bemerkungen/>. Vgl. dazu WONG/DUTFIELD (2010) sowie "Report of the Special Rapporteur in the field of cultural rights" (Copyright policy and the right to science and culture, A/HRC/28/57, 24 December 2014), abrufbar unter <http://cultureactioneurope.org/files/2015/02/2015UNESCO--Copyright-right-science-culture.pdf>.
  - 26 Zur Problematik kollektiver kultureller Recht vgl. auch die Beiträge in JAKUBOWSKI (2016).

Auffällig ist der **breitgefasste Kulturbegriff**:<sup>27</sup> “The Committee considers that culture, for the purpose of implementing article 15 (1) (a), encompasses, inter alia, ways of life, language, oral and written literature, music and song, non-verbal communication, religion or belief systems, rites and ceremonies, sport and games, methods of production or technology, natural and man-made environments, food, clothing and shelter and the arts, customs and traditions through which individuals, groups of individuals and communities express their humanity and the meaning they give to their existence, and build their world view representing their encounter with the external forces affecting their lives. Culture shapes and mirrors the values of well-being and the economic, social and political life of individuals, groups of individuals and communities.”<sup>28</sup> Dieses Verständnis von Kultur schließt nicht nur Kunst und Literatur ein, sondern auch Lebensformen, Wertvorstellungen, Traditionen und Glaubensrichtungen. Kultur ist in dieser Sicht der **Schlüsselbegriff für das Gesamtgeflecht von Verhaltensmustern, Normen und Werten**, die für eine Gesellschaft die Vorstellungen von Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft prägen.<sup>29</sup>

In dieser Lesart bildet Kultur zugleich eine Grundlage – oder auch ein Hemmschuh – für **gesellschaftliche Entwicklungsprozesse**, indem sie zur Entstehung, Modifizierung oder Entwertung kontextabhängiger Weltbilder beiträgt.<sup>30</sup> Im Mittelpunkt steht dabei die **Frage der kulturellen Identität**, die sich sowohl auf den einzelnen Menschen als auch auf Menschengruppen (oder Staaten) beziehen kann.<sup>31</sup> Eine zentrale Rolle spielt in diesem Zusammenhang das Prinzip der **kulturellen Vielfalt**:<sup>32</sup> „The protection of cultural diversity is an ethical imperative, inseparable from respect for human dignity. It implies a commitment to human rights and fundamental freedoms, and requires the full implementation of cultural rights,

---

27 Ausführlich hierzu YUPSANIS (2012: 348ff.) sowie ODELLO (2011: 501).

28 Ziffer 13 General Comment No. 21; vgl. hierzu ausführlich ODELLO (2011: 494ff.) sowie mit Blick auf Informationsgüter und intellektuelle Property Rights der Beitrag von SHAVER/SGANGA (2009).

29 Diese sehr breit angelegte Definition folgt insbesondere dem Kulturverständnis der United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur, UNESCO). In der Erklärung von Mexiko-City über Kulturpolitik heißt es etwa: „Die Kultur kann in ihrem weitesten Sinne als die Gesamtheit der einzigartigen geistigen, materiellen, intellektuellen und emotionalen Aspekte angesehen werden, die eine Gesellschaft oder eine soziale Gruppe kennzeichnen. Dies schließt nicht nur Kunst und Literatur ein, sondern auch Lebensformen, die Grundrechte des Menschen, Wertsysteme, Traditionen und Glaubensrichtungen.“ Das Dokument wurde verabschiedet von der Weltkonferenz über Kulturpolitik, Juli/August 1982 in Mexico City; es ist abrufbar unter [www.unesco.de/infothek/dokumente/konferenzbeschluesse/erklaerung-von-mexiko.html](http://www.unesco.de/infothek/dokumente/konferenzbeschluesse/erklaerung-von-mexiko.html).

30 Die Betonung von Kultur als Voraussetzung für gesellschaftliche Entwicklungsprozesse ist ein verhältnismäßig neuer Ansatz, der freilich in den letzten Jahren zunehmend forciert worden ist. Neben institutionellen Faktoren sind es in dieser Sicht vor allem die kulturspezifischen Variablen, die die Funktionsweise und die Entwicklungsmodi der Gesellschaften erklären können (PLATTEAU/PECCOUD 2010; WORLD BANK 2001: Kap. 9; RAO und WALTON 2004; HUNTINGTON/HARRISON 2004).

31 Dies bedeutet, dass „Kultur“ auch ein Faktor des Partikularismus darstellt und nicht selten in ein Spannungsverhältnis zum Universalismus der Menschenrechte gerät. Vgl. hierzu etwa PASCHEN u.a. (2002: 33ff.).

32 Vgl. GLASZE/MEYER (2009) zum Konzept der kulturellen Vielfalt.

including the right to take part in cultural life.“<sup>33</sup> Der Schutz und die Förderung der kulturellen Vielfalt ist ebenfalls seit langem ein Anliegen der UNESCO.<sup>34</sup> Ein wesentliches Ziel ist es dabei, kulturelle Vielfalt zu ermöglichen, ohne gemeinsam verpflichtende ethische Normen aufzugeben und die Selbstbestimmung eigener kultureller Identität vor den Primat partikularistischer Begrenzungen und Ausschließungen zu setzen. Kultur ist in dieser Sicht nicht nur eine wichtige Facette der allgemeinen Entwicklung von Gesellschaften, sondern bietet gleichzeitig eine praktische Anleitung für eine nachhaltige und erfolgreiche Entwicklung. Bekräftigt wird diese Aufgabe für die Kulturpolitik als Katalysator der Kreativität zunächst in der **Allgemeinen Erklärung zur Kulturellen Vielfalt der UNESCO**<sup>35</sup> und – noch deutlicher – in der **UNESCO-Konvention** zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen.<sup>36</sup> Das von der UNESCO-Generalkonferenz am 20. Oktober 2005 in Paris angenommene Übereinkommen soll eine weltweit verbindliche Grundlage zur Stärkung der kulturellen Vielfalt schaffen.<sup>37</sup> Kernstück des Übereinkommens ist das Recht eines jeden Staates, regulatorische und finanzielle Maßnahmen zu ergreifen, die darauf abzielen, die Vielfalt der kulturellen Ausdrucksformen zu schützen und zu fördern.<sup>38</sup>

Vor diesem begrifflichen Hintergrund werden in den **Allgemeinen Bemerkungen** des UN-Ausschusses für Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte die einzelnen Elemente des

---

33 Ziffer 40 General Comment No. 21.

34 Vgl. [http://portal.unesco.org/culture/en/ev.php-URL\\_ID=34321&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/culture/en/ev.php-URL_ID=34321&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html).

35 Die 31. UNESCO-Generalkonferenz hat im November 2001 die Allgemeine Erklärung zur kulturellen Vielfalt verabschiedet; das Dokument ist abrufbar unter <http://www.unesco.de/kultur/kulturelle-vielfalt/konvention/genese-der-konvention/allgemeine-erklaerung-zur-kulturellen-vielfalt.html>.

36 Die UNESCO-Generalkonferenz hat am 20. Oktober 2005 das „Übereinkommen über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen“ verabschiedet. Das Übereinkommen schafft eine völkerrechtlich verbindliche Grundlage für das Recht aller Staaten auf eigenständige Kulturpolitik. Die Konvention trat am 18. März 2007 in Kraft ([www.unesco.de/kultur/kulturelle-vielfalt/konvention.html](http://www.unesco.de/kultur/kulturelle-vielfalt/konvention.html)).

37 Vgl. dazu den Weltbericht 2015 „2005 Convention Global Report. A Decade Promoting the Diversity of Cultural Expressions for Development, a report on the Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions“, abrufbar unter <http://cultureactioneurope.org/news/unesco-publishes-2005-global-report/>. Eine deutschsprachige Kurzfassung, herausgegeben von den UNESCO-Kommissionen Österreichs, Deutschlands, Luxemburgs und der Schweiz (Mai 2016), findet sich unter [www.unesco.de/infothek/publikationen/publikationsverzeichnis/kultur-politik-neu-gestalten.html](http://www.unesco.de/infothek/publikationen/publikationsverzeichnis/kultur-politik-neu-gestalten.html).

38 Vgl. zu Deutschland den Zweiten Staatenbericht Deutschlands vom Juli 2016 zur Umsetzung der UNESCO-Konvention über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen von 2005 in und durch Deutschland im Berichtszeitraum 2012-2015 mit einer Übersicht zahlreicher Maßnahmen und Programme zur kulturellen Teilhabe (z.B. Kulturprojekte für Flüchtlinge; Länderprogramme für Kulturelle Bildung); das Dokument ist abrufbar unter [www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/740870/publicationFile/218654/ZweiterStaatenbericht2016.pdf](http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/740870/publicationFile/218654/ZweiterStaatenbericht2016.pdf). Weitere Informationen finden sich unter <http://en.unesco.org/creativity> sowie <https://www.unesco.de/kultur/kulturelle-vielfalt.html>.

Recht auf Teilnahme am kulturellen Leben umrissen (Ziff. 16),<sup>39</sup> ergänzt um Erläuterungen zu **Beschränkungen des Rechtes** auf Teilnahmen am kulturellen Leben (Ziff. 17ff.) und zu **Nichtdiskriminierung** und **Gleichberechtigung** als Grundbestandteilen der internationalen Menschenrechtsnormen und für die Inanspruchnahme der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte (Ziff. 21ff.).<sup>40</sup> Hinzu kommen Ausführungen zu einzelnen, **in besonderer Weise zu schützenden Personengruppen**, wie etwa Frauen (Ziff. 25), Kinder (Ziff. 26f.), ältere Menschen (Ziff. 28f.), Menschen mit Behinderungen (Ziff. 32f.), ethnische Minderheiten (Ziff. 32f.), Migranten (Ziff. 34f.), indigene Völker (Ziff. 36ff.) sowie Menschen in Armut (Ziff. 38f.).<sup>41</sup> Schließlich werden auch die **Verpflichten der Vertragsstaaten** für die Umsetzung der UN-Sozialpakts und erläutert (Ziff. 44ff.): Dies betrifft neben der **allgemeinen Verpflichtung**, die Vorgaben des Sozialpaktes – bei Berücksichtigung begrenzter Ressourcen – vollständig umzusetzen,<sup>42</sup> weitere **spezielle Pflichten** zur Durchsetzung des Rechts auf kulturelle Teilhabe. Angesprochen werden zahlreiche Lebensbereiche unter gleichzeitiger Berücksichtigung der Situation betroffener gesellschaftlicher Gruppen.<sup>43</sup>

Hierbei werden drei **Handlungsebenen** unterschieden: (a) die Verpflichtung, kulturelle Rechte zu **respektieren**, (b) die Verpflichtung, die kulturellen Rechte einzelner Gruppen gegen Dritte zu **schützen**<sup>44</sup> und c) die Verpflichtung, die Durchsetzung des Rechts der kulturellen Teilhabe durch geeignete gesetzgeberische und andere **Maßnahmen** zu ermöglichen bzw. zu unterstützen (Ziff. 48ff.). Damit ist nicht zuletzt die **Kulturförderpolitik** angesprochen, die mit einer Reihe von Maßnahmen die kulturelle Teilhabe ermöglichen bzw. erleichtern soll. Neben gezielten finanziellen und anderen Fördermaßnahmen etwa für sprachliche oder ethnische Minderheiten betrifft dies insbesondere die Förderung der kulturellen Kompetenzen durch **Kulturelle Bildung** (Ziff. 54).<sup>45</sup>

---

39 In dieser Hinsicht ähnlich in den Allgemeinen Bemerkungen Nr. 13: Das Recht auf Bildung (Sozialpakt Artikel 13), abrufbar unter <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/menschenrechtsinstrumente/vereinte-nationen/menschenrechtsabkommen/sozialpakt-icescr/allgemeine-bemerkungen/>.

40 Vgl. hierzu die Erläuterungen in ODELLO (2011: 503ff.).

41 Vgl. ebd.: 508ff.

42 Dabei gelten außerdem Mindestverpflichtungen (Core Obligations), die eine Art kulturelle Grundversorgung garantieren sollen (Ziff. 55), sowie internationale Verpflichtungen, die insbesondere dem Ziel der internationalen Kooperation dienen sollen (Ziff. 56ff.).

43 Vgl. ODELLO (2011: 513ff.).

44 Angesprochen werden der Schutz des Kulturerbes und dabei insbesondere der Schutz des materiellen und immateriellen Kulturerbes indigener Völker.

45 Vgl. auch die Road Map for Arts Education der UNESCO, die Rolle von Kunst und Kultur in der Bildung hervorhebt; das Dokument ist abrufbar unter [www.unesco.org/new/en/culture/themes/creativity/arts-education](http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/creativity/arts-education).

### 3. Zur Umsetzung in Deutschland

Die Kontrolle der **Umsetzung des UN-Sozialpakts** durch die Vertragsstaaten erfolgt im Rahmen einer Überprüfung der Staatenberichte.<sup>46</sup> Dabei werden auch Informationen von Nichtregierungsorganisationen, internationalen Organisationen sowie Medienberichte einbezogen. Die Staaten müssen nach Artikel 16 und 17 des Sozialpakts einen **Erstbericht** (Initial report) zwei Jahre nach Inkrafttreten einreichen, danach alle fünf Jahre einen **periodischen Staatenbericht** (Periodical reports). Als Grundlegendokument dient allen Ausschüssen zudem ein **Kernbericht** (Common core document) des Staates, der allgemeine Informationen und Daten über das Land enthält. Zum Verfahren: Eine tagungsvorbereitende Arbeitsgruppe des **UN-Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte** (Pre-sessional working group) erarbeitet eine Liste mit Fragen (Lists of issues) zu den Staatenberichten, die den Staaten dann übermittelt werden. Nach Erhalt der schriftlichen Antwort verabschiedet der Ausschuss seine Abschließenden Bemerkungen (Concluding observations), in denen er seine wichtigsten Kritikpunkte zusammenfasst und dem Vertragsstaat geeignete **Vorschläge und Empfehlungen** unterbreitet.<sup>47</sup>

Seit Inkrafttreten des Sozialpakts hat **Deutschland** insgesamt fünf Staatenberichte vorgelegt.<sup>48</sup> Der **5. Staatenbericht**<sup>49</sup> der Bundesrepublik Deutschland zum Sozialpakt wurde 2008 eingereicht und am 6. und 9. Mai 2011 in der 46. Sitzung des UN-Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte diskutiert.<sup>50</sup> Im Bericht verweist die Bundesregierung darauf, dass die Auseinandersetzung mit Kunst und Kultur Persönlichkeit und Identität präge, Einfluss auf die individuelle Entwicklung nehmen und auch einen großen Einfluss auf die Entwicklung der sozialen Kompetenz ausübe. Festgestellt wird in diesem Zusammenhang, dass zahlreiche Initiativen in der kulturellen Breitenarbeit von vielen Menschen zu wenig genutzt werde. Kultureinrichtungen würden häufig nur als Orte der Hochkultur verstanden, so dass gerade bildungsferne Schichten die kulturellen Angebote zu selten wahrnehmen. **Kulturelle Bildung** sei deshalb ein wichtiges Thema für in der kulturpolitischen Diskussion der Bundesrepublik Deutschland. Kulturelle

---

46 Vgl. zum Berichtsprüfungsverfahren vor dem Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte ausführlich DUCHSTEIN (2010: 49ff.) (Anlage 1) sowie [www.institut-fuer-menschenrechte.de/menschenrechtsinstrumente/vereinte-nationen/menschenrechtsabkommen/sozialpakt-icescr/staatenberichtsverfahren/](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/menschenrechtsinstrumente/vereinte-nationen/menschenrechtsabkommen/sozialpakt-icescr/staatenberichtsverfahren/) und [www.ohchr.org/en/hrbodies/cescr/pages/cescrindex.aspx](http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cescr/pages/cescrindex.aspx).

47 Vgl. [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/TreatyBodyExternal/SessionsList.aspx?Treaty=CESCRM..](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/SessionsList.aspx?Treaty=CESCRM..)

48 Vgl. eine Übersicht der Dokumente einschließlich der Parallelberichte unter <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/menschenrechtsinstrumente/vereinte-nationen/menschenrechtsabkommen/sozialpakt-icescr/staatenberichtsverfahren-zu-deutschland/>. Auf der Website des Hochkommissariats für Menschenrechte findet sich ebenfalls eine Übersicht zu den Staatenberichtsprüfungen; sie sind abrufbar unter [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=DEU&Lang=EN](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=DEU&Lang=EN).

49 Vgl. Fünfter Staatenbericht der Bundesrepublik Deutschland nach Artikel 16 und 17 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (2008), abrufbar unter <http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/5-staatenbericht-kulturelle-rechte.html>. Zum Staatenberichtsverfahren zu Deutschlands vgl. außerdem die Übersicht unter [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=9&DocTypeID=29](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=9&DocTypeID=29).

50 Vgl. zur 46. Sitzung des UN-Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Mai 2011) [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=447&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=447&Lang=en).

Bildung sei nicht nur eine grundlegende Voraussetzung für den Zugang zu Kunst und Kultur, sondern sei auch unverzichtbar für die aktive Mitgestaltung des gesellschaftlichen Lebens. Die kulturpolitischen Aktivitäten – insbesondere der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM) – zur Kulturellen Bildung verfolgten deshalb vor allem das Ziel, den in Deutschland lebenden Menschen unabhängig von ihrer Altersgruppe und ihrem sozialen oder kulturellen Hintergrund Angebote zu machen, die ihre kulturelle Kompetenz fördern könnten.<sup>51</sup>

In seinen **Abschließenden Bemerkungen** empfiehlt der Ausschuss Deutschland unter anderem, spezielle Verbesserungen für Menschen mit Migrationshintergrund in den Bereichen Bildung, Arbeitsmarkt sowie Sozialpolitik zu veranlassen.<sup>52</sup> Zum Bereich der Kultur (Artikel 15 UN-Sozialpakt) wird dabei vor allem auf die **Gewährleistung kultureller Rechte von Minderheiten** verwiesen.<sup>53</sup> Die Bundesregierung hat sich im Rahmen des Verfahrens auch mit Fragen beschäftigt, die vom Ausschuss zum fünften Bericht der Bundesrepublik Deutschland hinsichtlich der Anwendung des UN-Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte in Deutschland aufgeworfen worden waren.<sup>54</sup> In der Antwort<sup>55</sup> auf die Fragen zu Artikel 15 (Kulturelle Rechte) erläuterte die Bundesregierung am 31. Januar 2012 zunächst eine Reihe von geplanten Änderungen von Maßnahmen im Rahmen des Asylbewerberleistungsgesetzes (Regelbedarfe, Bildungs- und Teilhabeleistungen).<sup>56</sup> Daneben ging es um eine ausführliche Übersicht der Möglichkeiten des **Zugangs zu kulturellen Gütern** (Kulturelle Bildung; Interkulturelle Bildung; Zugang zu

- 
- 51 Vgl. Fünfter Staatenbericht der Bundesrepublik Deutschland nach Artikel 16 und 17 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (2008), abrufbar unter <http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/5-staatenbericht-kulturelle-rechte.html> (S. 108f.). Weitere Informationen zum Thema Kultur und Integration finden sich auf der Homepage der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM) unter <https://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/BeauftragtefuerKulturundMedien/kultur/kulturundintegration/node.html>.
- 52 Die Abschließenden Bemerkungen des Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte zum 5. Staatenbericht (Dezember 2011) sind aufrufbar unter [www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/bemerkungen-ausschuss-zum-5-staatenbericht.html](http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/bemerkungen-ausschuss-zum-5-staatenbericht.html).
- 53 Vgl. Abschließende Bemerkungen Nr. 31, S. 9. Im Parallelbericht der Allianz für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte in Deutschland geht es dagegen vor allem um die kulturellen Teilhaberechte von Flüchtlingen im Hinblick auf ihre Verteilung im Bundesgebiet (S. 70); das Dokument ist abrufbar unter [http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user\\_upload/PDF-Dateien/Pakte\\_Konventionen/ICESCR/icescr\\_state\\_report\\_germany\\_5\\_2008\\_parallel\\_Alliance\\_de.pdf](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/Pakte_Konventionen/ICESCR/icescr_state_report_germany_5_2008_parallel_Alliance_de.pdf).
- 54 Vgl. Dokument E/C.12/DEU/Q/ vom 9. Dezember 2010, abrufbar unter [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=DEU&Lang=EN](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=DEU&Lang=EN).
- 55 Vgl. Dokument E/C.12/DEU/Q/5/ADD.1 vom 15. April 2011, abrufbar unter [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=DEU&Lang=EN](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=DEU&Lang=EN); eine nicht datierte deutsche Fassung unter dem Titel „Antwort der Regierung der Bundesrepublik Deutschland auf die vom Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte im Dokument E/C.12/DEU/Q/5 formulierten Fragen zum fünften deutschen Bericht über die Anwendung des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte“ findet sich unter <http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/antworten-bundesregierung-zum-5-staatenbericht.pdf>.
- 56 Vgl. ebd. zu Artikel 15 (S. 55f.), abrufbar unter <http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/antworten-bundesregierung-zum-5-staatenbericht.pdf>.

---

Kulturdenkmälern; kulturelle Rechte von Minderheiten).<sup>57</sup> Nach Veröffentlichung der Abschließenden Bemerkungen des Ausschusses für wirtschaftliche und kulturelle Rechte hat die Bundesregierung eine Stellungnahme abgegeben, in der eine Reihe von Präzisierungen und Ergänzungen vorgenommen werden. Zu Ziffer 32 (Artikel 15) wird auf die kulturellen **Rechte von nationalen Minderheiten** in Deutschland eingegangen. Erläutert werden insbesondere die zivilgesellschaftlichen Organisationsformen dieser Minderheiten, deren Einbindung in gesellschaftliche und administrative Beratungs- und Konsultationsverfahren sowie die finanzielle Fördermaßnahmen von Bund und Ländern.<sup>58</sup> Zur Beurteilung der Teilhabe von Minderheiten am kulturellen Leben in Deutschland kann außerdem auf die **Staatenberichtsprüfung** der Vereinten Nationen zur Umsetzung der **Behindertenrechtskonvention** (UN-BRK) in Deutschland verwiesen werden.<sup>59</sup>

- 
- 57 Vgl. ebd. zu Artikel 15 (S. 57ff.), abrufbar unter <http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/antworten-bundesregierung-zum-5-staatenbericht.pdf>.
- 58 Vgl. dazu die Reaktion der Bundesregierung auf die abschließenden Bemerkungen des UN-Ausschusses (Januar 2012), abrufbar unter <http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/staatenbericht-kulturelle-rechte-antwort-niederfranke.html> (S. 4). Erläutert werden dabei die Organisationsformen (zivilgesellschaftlichen Vereinigungen), mit denen die Regierungen des Bundes und der Länder in regelmäßigem Kontakt stünden. Außerdem geben es jährlich Implementierungskonferenzen durch, bei denen die Umsetzung des Rahmenübereinkommens des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten und der Europäischen Charta der Regional- oder Minderheitensprachen erörtert würden. Verwiesen wird auch darauf, dass die Organisationen der nationalen Minderheiten vom Bund und den Ländern regelmäßig finanzielle Förderung erhielten, von denen ein Großteil zur Bewahrung der Minderheitenkultur verwendet werde. Hinweise zur Wahrnehmung von kulturellen Beteiligungsrechten von nationalen Minderheiten finden sich auch im Elften Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik (BT-Drucksache 18/3494, 04.12.2014).
- 59 Während im Bericht der Allianz der deutschen Nichtregierungsorganisationen zur UN-Behindertenrechtskonvention (Januar 2013) auf mangelnde Barrierefreiheit in Bereich des kulturellen Lebens sowie auf fehlende Förderungsmaßnahmen (z.B. für Leichte Sprache, Gebärdensprache) verwiesen wird, zeigt sich der damit befasste UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen in seinen abschließenden Bemerkungen zu Artikel 30 besorgt darüber, dass Deutschland dem Vertrag von Marrakesch zur Erleichterung des Zugangs zu veröffentlichten Werken für blinde, sehbehinderte oder sonst lesebehinderte Personen noch nicht beigetreten sei. Vgl. dazu den Staatenbericht (2011) zu Artikel 30 (Teilhabe am kulturellen Leben sowie an Erholung, Freizeit und Sport, S. 70ff.) sowie weitere Dokumente (Parallelberichterstattung, Antwort der Bundesregierung; Abschließende Bemerkungen), finden sich unter <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/?id=467>.

## 4. Praxisbeispiele: Interkulturelle Öffnung und Förderung der kulturellen Teilhabe

### 4.1. Interkulturelle Kompetenz und interkulturelle Öffnung in Koalitionsvereinbarungen

Die Stärkung interkultureller Kompetenz und die interkulturelle Öffnung von öffentlichen Institutionen und Behörden ist ein erklärtes **Ziel der Bundesregierung**. Dies verdeutlichen die **Koalitionsverträge**<sup>60</sup> der Regierungsparteien der 17. und 18. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages und entsprechend auch der **Nationale Aktionsplan Integration**.<sup>61</sup> Interkulturelle Öffnung zielt auf die Neuausrichtung von Institutionen, die sich in ihren internen Strukturen und in der Kommunikation nach außen auf Diversität umstellt und damit zum kompetenten Akteur in den jeweiligen Aufgabenfeldern unter den Bedingungen einer Migrationsgesellschaft wird. Die Betonung von **interkultureller Kompetenz**<sup>62</sup> richtet sich in diesem Zusammenhang auf die Fähigkeit, **Begegnungs- und Kommunikationssituationen** in der Einwanderungsgesellschaft angemessen und produktiv gestalten zu können und das eigene Handeln in Kenntnis der Bedingungen der Einwanderungsgesellschaft in seinen Folgen für unterschiedliche Gruppen einschätzen und orientieren zu können.

Zum Thema **Vielfalt und interkulturelle Kompetenzen** bekennt sich der **Koalitionsvertrag 2013** von CDU, CSU und SPD (2013) **an verschiedenen Stellen**.<sup>63</sup> Generell verstehen die drei beteiligten Parteien Deutschland als „ein weltoffenes Land“ und „Zuwanderung als Chance“ (74). Sie konstatieren, dass in den vergangenen Jahren „bei der Teilhabe von Zuwanderern und dem Zusammenhalt unserer Gesellschaft wesentliche Fortschritte erzielt“ worden seien: „Migranten leisten einen bedeutenden Beitrag zum Wohlstand und zur kulturellen Vielfalt unseres Landes.“ (74). Gleichwohl will auch die Koalition von CDU, CSU und SPD „dazu beitragen, das Miteinander von Migranten und Einheimischen weiter zu verbessern. Als **Ziel** formuliert der Koalitionsvertrag, „jedem Einzelnen unabhängig von seiner sozialen Lage und ethnischen Herkunft gleiche kulturelle Teilhabe in allen Lebensphasen zu ermöglichen“ (90). Kultur für alle

---

60 Vgl. dazu CDU, CSU und FDP (2009) und CDU, CSU und SPD (2013).

61 Der Nationale Aktionsplan Integration ist die Fortführung des Nationalen Integrationsplans, der von der Bundesregierung, den Bundesländern, den kommunalen Spitzenverbänden, zahlreichen Organisationen der Zivilgesellschaft, Medien, Wissenschaftlern und Migrant\*innenorganisationen gemeinsam erstellt wurde. Sein Ziel ist es, die integrationspolitischen Maßnahmen aller beteiligten Akteure auf der Grundlage gemeinsamer Analysen und Zielbestimmungen zu bündeln und somit Synergieeffekte für eine bessere Integration der in Deutschland lebenden Migrant\*innen und Migranten zu erreichen. Hierzu haben sich alle Beteiligten auf insgesamt mehr als 400 Maßnahmen und Selbstverpflichtungen festgelegt. In Fortentwicklung und Konkretisierung des Nationalen Integrationsplans wurde von 2010 bis 2012 ein Nationaler Aktionsplan Integration erarbeitet, der klar definierte und überprüfbare Integrationsziele sowie die dafür notwendigen Maßnahmen enthält. Die Überprüfung der Zielerreichung soll anhand von Indikatoren erfolgen; vgl. dazu BUNDESREGIERUNG (2012) sowie [www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/BeauftragteFuerIntegration/nap/nationaler-aktionsplan/\\_node.html](http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/BeauftragteFuerIntegration/nap/nationaler-aktionsplan/_node.html).

62 Eine ausführliche Darstellung der Grundlagen, Best Practice und Verfahren im Bereich der Interkulturalität findet sich in VANDERHEIDEN/MAYER (2014).

63 Ähnlich bereits der Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD 2009: „Wir wollen gemeinsam mit den Ländern den Zugang zu kulturellen Angeboten unabhängig von finanzieller Lage und sozialer Herkunft erleichtern und die Aktivitäten im Bereich der kulturellen Bildung verstärken; kulturelle Bildung ist auch ein Mittel der Integration.“ (CDU, CSU und SPD 2009: 94).

---

umfasse „Inklusion, Geschlechtergerechtigkeit sowie interkulturelle Öffnung“ (90). Diese Grundsätze sollen auf alle Einrichtungen und Programme übertragen werden, die der Bund fördert (90). Insgesamt geht es der Koalition von CDU, CSU und SPD um die „interkulturelle Öffnung von Staat und Gesellschaft“ (75). Dies gehöre zu einer „Willkommens- und Anerkennungskultur“. Eine Festlegung im Koalitionsvertrag 2013 besagt außerdem, dass – mit explizitem Verweis auf die Aufarbeitung des NSU-Terrors – die **interkulturelle Kompetenz** auch in den **Sicherheitsbehörden** verbessert werden soll.<sup>64</sup>

#### 4.2. Interkulturelle Öffnung der Bundesverwaltung

Die Beschäftigung mit interkulturellen Fragen in **Beruf und Arbeitsmarkt** muss vielfältige lokale, regionale, nationale, transnationale und globale Bezüge berücksichtigen. Dabei kann nicht von einem bestimmten **Eingliederungsmuster** ausgegangen werden, zu berücksichtigen sind vielmehr die vielfältigen Formen und Stufen der Eingliederung. Dies gilt nicht zuletzt für den öffentlichen Beschäftigungssektor mit seinen unterschiedlichen Verwaltungsbereichen und Fachgebieten in Bund und Ländern. Seit einigen Jahren ist die interkulturelle **Öffnung der Bundesbehörden** ein wichtiges Ziel der Politik der Bundesregierung. Um diesen Anspruch umzusetzen, wurde im **Nationalen Aktionsplan** das **Dialogforum 4** „Migranten im öffentlichen Dienst“ unter Federführung des Bundesministeriums des Innern eingerichtet.<sup>65</sup> In partnerschaftlicher Zusammenarbeit mit den Migrantenorganisationen, Gewerkschaften und Ressorts wurden zahlreiche konkrete **Projekte** vereinbart, die bei den Migrantinnen und Migranten das Interesse am öffentlichen Dienst steigern, Auswahl und Einstellung von Bewerberinnen und Bewerbern mit Migrationshintergrund fördern und den öffentlichen Dienst für interkulturelle Vielfalt sensibilisieren sollen. Grundlegendes Ziel bei all diesen Projekten ist die Erhöhung des Anteils der Migrantinnen und Migranten im öffentlichen Dienst.

---

64 Festgehalten wird dies auch in den Empfehlungen des NSU-Ausschusses vom 22. August 2013. Danach soll Interkulturelle Kompetenz“ ein fester und verpflichtender Bestandteil der Polizeiausbildung werden; auch bei den Verfassungsschutzbehörden soll interkulturelle Kompetenz, Diskursfähigkeit und eine Fehlerkultur zum Leitbild gehören und durch intensive Aus- und Fortbildung entwickelt werden (BT-Drs. 17/14600). Vgl. dazu die Informationen unter [www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2014/49561254\\_kw08\\_sp\\_nsu/215776](http://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2014/49561254_kw08_sp_nsu/215776).

65 Vgl. [http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Migration-Integration/Integration/Nationaler-Aktionsplan-Integration/nationaler-aktionsplan-integration\\_node.html](http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Migration-Integration/Integration/Nationaler-Aktionsplan-Integration/nationaler-aktionsplan-integration_node.html); vgl. außerdem die Informationen der Beauftragten für Migration, Flüchtlinge und Integration unter <http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/BeauftragteFuerIntegration/beauftragte-fuer-integration.html>.

### 4.3. Kulturelle Bildung

Kulturelle Bildung (einschließlich Interkulturelle Bildung) wird als ein zentraler Schwerpunkt der Kulturpolitik der Bundesrepublik Deutschland betrachtet.<sup>66</sup> Sie gilt als eine wesentliche Voraussetzung für den **Zugang zu Kunst und Kultur**. Gleichzeitig wird die Teilhabe am Kulturleben als ein zentraler Bereich der aktiven Mitgestaltung am gesellschaftlichen Leben angesehen. Darüber hinaus wird Kulturelle Bildung auch als ein wichtiges Instrument zur **Integration von Migranten und Flüchtlingen** angesehen.<sup>67</sup> Von Seiten des Bundes werden in diesem Zusammenhang Projekte und Initiativen gefördert, die sich der Vermittlung von Kunst und Kultur widmen. Im Mittelpunkt stehen dabei Menschen, die bislang kaum von kulturellen Angeboten Gebrauch machen. Hier werden von der Bundesregierung Einrichtungen und Projekten gefördert, die sich der Vermittlung kultureller Bildung widmen. Das Ziel ist es, Menschen zu erreichen, die Museen, Bibliotheken oder Theater bisher kaum oder selten besuchen.<sup>68</sup> Kulturelle Bildung spielt darüber hinaus auch eine wichtige Rolle für die kulturelle Teilhabe von Migranten. Auch auf diesem Gebiet werden von der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien (**BKM**) zahlreiche **kulturelle Projekte und Initiativen** gefördert. Neben der Förderung des **Netzwerks Kulturelle Bildung** und Integration der **Stiftung Genshagen**,<sup>69</sup> werden außerdem modellhafte kulturelle Integrationsprojekte gefördert.<sup>70</sup> Ein Schwerpunkt liegt hier auf der Unterstützung von **künstlerischen Projekten mit geflüchteten Menschen**. Dabei geht es vor allem um Maßnahmen

---

66 Kulturelle Bildung ist – wie die Bundesregierung in der bereits angesprochenen Antwort auf die Fragen zu Artikel 15 UN-Sozialpakt (Kulturelle Rechte) darlegt – eine Voraussetzung für den Zugang zu kulturellen Gütern und ist damit auch ein Mittel der Integration; vgl. „Antwort der Regierung der Bundesrepublik Deutschland auf die vom Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte im Dokument E/C.12/DEU/Q/5 formulierten Fragen zum fünften deutschen Bericht über die Anwendung des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte“ findet sich unter [www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/antworten-bundesregierung-zum-5-staatenbericht.pdf](http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/antworten-bundesregierung-zum-5-staatenbericht.pdf) (S. 57ff.). Die Studie „Kulturelle Bildung: Aufgaben im Wandel“ des Deutschen Kulturrates stellt die vielfältigen Aktivitäten im Bereich der kulturellen Bildung auf internationaler, europäischer, Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene sowie die Aktivitäten der organisierten Zivilgesellschaft vor. Das Dokument ist aufrufbar unter <http://www.kulturrat.de/publikationen/kulturelle-bildung-aufgaben-im-wandel/>.

67 Im Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD (2013) wird an verschiedenen Stellen verdeutlicht. Eine ausführliche Übersicht der Vereinbarungen zur Kulturellen Bildung bietet die Bundesvereinigung Kulturelle Kinder- und Jugendbildung unter [www.bkj.de/kulturelle-bildung-dossiers/bundestagswahl-2013/koalitionsvertrag.html](http://www.bkj.de/kulturelle-bildung-dossiers/bundestagswahl-2013/koalitionsvertrag.html).

68 Projekte der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM) finden sich unter [www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/BeauftragtefuerKulturundMedien/kultur/kulturelleBildung/node.html](http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/BeauftragtefuerKulturundMedien/kultur/kulturelleBildung/node.html).

69 Ein Schwerpunkt liegt derzeit auf der Unterstützung von künstlerischen Projekten mit geflüchteten Menschen. Gefördert werden hierbei zahlreiche Maßnahmen zur Verbesserung des interkulturellen Austauschs, außerdem wurde ein Sonderpreis ausgelobt, mit dem herausragende Projekte zur kulturellen Teilhabe geflüchteter Menschen ausgezeichnet werden. Vgl. hierzu und zu weiteren Maßnahmen [www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/BeauftragtefuerKulturundMedien/kultur/kulturundintegration/node.html](http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/BeauftragtefuerKulturundMedien/kultur/kulturundintegration/node.html) sowie <https://www.kubi-online.de/>.

70 Projekte und Maßnahmen zum Thema Kultur und Integration finden sich unter <https://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/BeauftragtefuerKulturundMedien/kultur/kulturundintegration/node.html>.

zur Verbesserung des interkulturellen Austauschs.<sup>71</sup> Hinzu kommt die **Initiative „Kultur öffnet Welten“**, die zusammen mit den Ländern, Kommunen, künstlerischen Dachverbänden und vielen zivilgesellschaftlichen Akteuren ins Leben gerufen wurde.<sup>72</sup>

Auch andere Ressorts der Bundesregierung tragen zur Kulturellen Bildung bei:

- **Bildungspakte des Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS):**<sup>73</sup> Insbesondere Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene, die Arbeitslosengeld II, Sozialgeld oder Sozialhilfe erhalten oder deren Eltern den Kinderzuschlag oder Wohngeld beziehen, haben grundsätzlich einen Rechtsanspruch auf Bildungs- und Teilhabeleistungen. Auch wer Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz erhält, kann einen Anspruch auf das Bildungspaket haben. Zudem kann ein Anspruch auf Leistungen des Bildungspakets nach dem SGB II bestehen, wenn das Kind bzw. seine Eltern zwar ansonsten keine der genannten Sozialleistungen beziehen, jedoch die spezifischen Bildungs- und Teilhabebedarfe des Kindes nicht decken können.<sup>74</sup>
- **Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF):** Mit dem Programm „**Kultur macht stark. Bündnisse für Bildung**“ fördert das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) außerschulische Maßnahmen der kulturellen Bildung für benachteiligte Kinder und Jugendliche.<sup>75</sup> Dabei wird ein weit gefasster Kulturbegriff zugrunde gelegt. Die außerschulischen Maßnahmen der kulturellen Bildung reichen von Lese- und Sprachförderung über Tanz-, Theater- und Zirkusprojekte bis hin zur Mediengestaltung und bildenden Kunst. 33 Programmpartner – bundesweit vernetzte Verbände und Initiativen – setzen das Förderprogramm „Kultur macht stark. Bündnisse für Bildung“ seit 2013 um. In den Bündnissen schließen sich mindestens drei lokale Einrichtungen oder Gruppierungen

---

71 Beispiele für Projekte geförderter Einrichtungen finden sich unter [https://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/BeauftragtefuerKulturundMedien/kultur/kulturundintegration/gefoiderteprojekte/\\_node.html](https://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/BeauftragtefuerKulturundMedien/kultur/kulturundintegration/gefoiderteprojekte/_node.html).

72 Projekte und Initiativen finden sich unter [www.kultur-oeffnet-welten.de](http://www.kultur-oeffnet-welten.de); weitere Informationen bietet die Wissensplattform für Kulturelle Bildung <https://www.kubi-online.de/>.

73 Vgl. <http://www.bmas.de/DE/Themen/Arbeitsmarkt/Grundsicherung/Leistungen-zur-Sicherung-des-Lebensunterhalts/Bildungspaket/bildungspaket.html>.

74 Die Leistungen des Bildungspakets werden erläutert unter <http://www.bmas.de/DE/Themen/Arbeitsmarkt/Grundsicherung/Leistungen-zur-Sicherung-des-Lebensunterhalts/Bildungspaket/leistungen-bildungspaket.html>.

75 Vgl. die Informationen und Dokumente unter <http://www.buendnisse-fuer-bildung.de/>.

zusammen, die sich vor Ort für Kinder und Jugendliche und in der kulturellen Bildung engagieren.<sup>76</sup>

- **Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ)**: Gefördert werden zahlreiche Maßnahmen zu Unterstützung der kulturellen Bildung; sie erfolgen vor allem im Rahmen des Kinder- und Jugendplan des Bundes (KJP).<sup>77</sup>

Zu berücksichtigen ist, dass aufgrund der **föderalen Struktur der Bundesrepublik** Deutschland die Verantwortung für die Kulturförderung vor allem **bei den Ländern** liegt und damit auch der Bereich der Kulturellen Bildung wesentlich in die Länderkompetenz fällt.<sup>78</sup> Die Bundesländer sind, einzeln oder insgesamt, an der Trägerschaft und Finanzierung verschiedener übergreifender kultureller Einrichtungen beteiligt. Jedes Bundesland hat dabei **seine eigenen kulturpolitischen Ansätze** und Handlungsrahmen. Eine koordinierende Rolle spielt jedoch die Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder (**KMK**).<sup>79</sup> Zur **Kulturellen Bildung** hat die KMK am 1. Februar 2007 eine **Empfehlung zur kulturellen Kinder- und Jugendbildung** verabschiedet. Wesentliche Aussage dieser Empfehlung ist der Vorschlag einer gemeinsamen Agenda aller an der kulturellen Kinder- und Jugendbildung beteiligten gesellschaftlichen Kräfte, um trotz knapper öffentlicher Mittel die kulturelle Kompetenz der Jugend zu fördern. Aufgabe der Politik sollte es dabei sein, Rahmenbedingungen für eine Entfaltung der einzelnen Initiativen zu verbessern oder zu schaffen, die Nachhaltigkeit geeigneter Ansätze durch konkrete staatliche Maßnahmen sicherzustellen

---

76 Vgl. dazu auch den Zwischenbericht anlässlich der Zwischenbegutachtung durch die Prognos AG vom Mai 2015, abrufbar unter [www.buendnisse-fuer-bildung.de/media/content/150917\\_Prognos\\_AG\\_Evaluation.pdf](http://www.buendnisse-fuer-bildung.de/media/content/150917_Prognos_AG_Evaluation.pdf). Das Programm ist auch Gegenstand einer parlamentarischen Initiative im Deutschen Bundestag, zu der am 11. Mai 2016 ein öffentliches Fachgespräch im Rahmen einer gemeinsamen Sitzung der Ausschüsse für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung sowie für Kultur und Medien zum Thema Kulturelle Bildung – einschließlich Bundesprogramm “Kultur macht stark. Bündnisse für Bildung” stattfand. Eine Dokumentation der Veranstaltung einschließlich der Anträge der Fraktion DIE LINKE „Bundesprogramm Kultur macht stark. Bündnisse für Bildung weiterentwickeln und seine Fortführung jetzt vorbereiten“ (BT-Drs. 18/8181, 20.04.2016) sowie der Antrag der Fraktionen von CDU/CSU und SPD „Zukunftsweisende Kulturpolitik im demografischen Wandel - Stärkung der Kultur im ländlichen Raum“ (BT-Drs. 18/5091, 09.06.2015) findet sich unter <https://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse18/a18/fg-kulturelle-bildung/422064>.

77 Vgl. <http://www.bmfsfj.de/BMFSFJ/kinder-und-jugend.did=3520.html> sowie <https://www.jugendgerecht.de/>.

78 Die staatlichen Aufgaben und Kompetenzen liegen für Kultur – aber auch für Bildung – in erster Linie bei den Ländern, soweit das Grundgesetz keine andere Regelung trifft oder zulässt (Artikel 30 GG). In analoger Weise gilt dies auch für den Bildungssektor: Die Gesetzgebung für das Bildungswesen einschließlich der Hochschulen und die Verwaltung auf diesen Gebieten liegen ebenfalls in der Zuständigkeit der Länder. Die bildungspolitischen Kompetenzen des Bundes beschränkten sich zunächst im Wesentlichen auf die Förderung der wissenschaftlichen Forschung und die betriebliche Berufsbildung (BERGGREEN-MERKEL 2012).

79 Eine instruktive Übersicht mit Betonung der kulturellen Bildung findet sich in HÜBNER (2013).

und eine Vorbildfunktion einzunehmen. Im Jahr 2013 hat die Kultusministerkonferenz eine **Neufassung der früheren Empfehlung** verabschiedet.<sup>80</sup> Den jüngeren Entwicklungen entsprechend wurden die Themen Ganztage, Kulturorte als Lernorte, Inklusion, Interkulturalität und Partizipation/Teilnahme, Fortbildung und Verankerung der kulturellen Bildung als Querschnittsthema im Schulcurriculum stärker berücksichtigt. Auch der Aspekt des Zusammenwirkens von Schulen, Kultureinrichtungen und außerschulischer Kinder- und Jugendbildung wurde deutlicher hervorgehoben.<sup>81</sup>

In ähnlicher Weise hat auch die **Jugend- und Familienministerkonferenz (JFMK)** im Jahr 2009 einen **Beschluss zur Kulturellen Kinder- und Jugendbildung** gefasst. Die Jugend- und Familienministerinnen, -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder sehen durch die Angebote der kulturellen Jugendbildung die Chance, die bisher zu wenig erreichte Zielgruppe der Kinder und Jugendlichen mit Migrationshintergrund sowie der Kinder und Jugendlichen aus sozial benachteiligten und bildungsfernen Familien besser zu erreichen. Sie fordern in ihrem Beschluss die Träger im Bereich der kulturellen Jugendbildung auf, Konzepte zu entwickeln, die speziell auf diese Zielgruppe ausgerichtet sind.<sup>82</sup>

- 
- 80 Das Dokument findet sich unter [www.kmk.org/fileadmin/Dateien/pdf/Themen/Kultur/2007\\_02\\_01-Empfehlung-Kulturelle\\_Bildung.pdf](http://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/pdf/Themen/Kultur/2007_02_01-Empfehlung-Kulturelle_Bildung.pdf). Bereits der Bericht „Bildung in Deutschland 2012“ hat sich eingehend mit der kulturellen Bildung befasst. Schwerpunkt Kapitel des im Juni 2012 von Kultusministerkonferenz, Bundesministerium für Bildung und Forschung und dem Deutschen Institut für internationale pädagogische Forschung (DIPF) vorgestellten Bildungsberichts ist die „kulturelle/musisch/ästhetische Bildung im Lebenslauf“. Ein wesentlicher Befund des Berichtes ist, dass Kulturelle Bildung die Bildungschancen und damit die Integration von benachteiligten Kindern und Jugendlichen deutlich verbessert. Der Bericht ist abrufbar unter [www.bildungsbericht.de/de/schwerpunktthemen/kulturelle-bildung](http://www.bildungsbericht.de/de/schwerpunktthemen/kulturelle-bildung). Eine Übersicht der Länderprogramme zur Kulturellen Bildung findet sich im Zweiten Staatenbericht zur Umsetzung der UNESCO-Konvention über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen (AUSWÄRTIGES AMT 2016: 19ff.).
- 81 Daneben hat die Kultusministerkonferenz in ihrer Empfehlung zur „Interkulturellen Bildung und Erziehung in der Schule“ Vorschläge zur Umsetzung im Schulalltag erarbeitet, die um Anregungen für Bildungsverwaltungen und für die Zusammenarbeit mit außerschulischen Partnern ergänzt werden. Hinzu kommt die Handreichung „Interkulturelle Kulturarbeit“, die sich an Kultureinrichtungen und Entscheidungsträger wendet. Die Dokumente finden sich unter [www.kmk.org/themen/kultur/interkulturelle-bildung.html](http://www.kmk.org/themen/kultur/interkulturelle-bildung.html).
- 82 Der Beschluss „Kulturelle Kinder- und Jugendbildung“ der Jugend- und Familienministerkonferenz (JFMK) vom 04./05. Juni 2009 in Bremen ist abrufbar unter [www.fruehehilfen.de/fileadmin/user\\_upload/fruehehilfen.de/pdf/Protokoll\\_neu\\_Endfassung\\_Internet.pdf](http://www.fruehehilfen.de/fileadmin/user_upload/fruehehilfen.de/pdf/Protokoll_neu_Endfassung_Internet.pdf).

## 5. Literatur<sup>83</sup>

AUS POLITIK UND ZEITGESCHICHTE (Hrsg.) (2016). UN und Menschenrechte (Themenausgabe), in: Aus Politik und Zeitgeschichte (APUZ 10–11/2016), abrufbar unter: <http://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/222206/un-und-menschenrechte>.

AUSWÄRTIGES AMT (2016). Zweiter Staatenbericht zur Umsetzung der UNESCO-Konvention über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen von 2005 in und durch Deutschland im Berichtszeitraum 2012-2015 (Juli 2016), Berlin: Auswärtiges Amt; abrufbar unter [www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/740870/publicationFile/218654/ZweiterStaatenbericht2016.pdf](http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/740870/publicationFile/218654/ZweiterStaatenbericht2016.pdf).

BERGGREEN-MERKEL, Ingeborg (2012). Die bundesstaatliche Ordnung der Kultur aus rechtlicher und politischer Sicht, in: Härtel, Ines (Hrsg.): Handbuch Föderalismus - Föderalismus als demokratische Rechtsordnung und Rechtskultur in Deutschland, Europa und der Welt (Band III: Entfaltungsbereiche des Föderalismus), Berlin: Springer, 123-142.

BUNDESREGIERUNG (2012). Nationaler Aktionsplan Integration. Zusammenhalt stärken – Teilhabe verwirklichen, Berlin: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, abrufbar unter <http://www.bundesregierung.de/Content/Infomaterial/BPA/IB/2012-01-31-nap-gesamt-barrierefrei.pdf?blob=publicationFile&v=11>.

BUNDESREGIERUNG (2014). 10. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland (Oktober 2014), abrufbar unter <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Anlagen/IB/2014-10-29-Lagebericht-lang.pdf>.

BUNDESVEREINIGUNG DER DEUTSCHEN ARBEITGEBERVERBÄNDE (2013). Willkommenskultur – ein Leitfadens für Unternehmen, Berlin: BDA, abrufbar unter [http://www.arbeitgeber.de/www/arbeitgeber.nsf/res/200DFA1EA7BAF2BEC1257A3E00336A5F/\\$file/BDA\\_Willkommenskultur.pdf](http://www.arbeitgeber.de/www/arbeitgeber.nsf/res/200DFA1EA7BAF2BEC1257A3E00336A5F/$file/BDA_Willkommenskultur.pdf).

CDU, CSU und FDP (2009). WACHSTUM.BILDUNG.ZUSAMMENHALT. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP (17. Legislaturperiode), Berlin: CDU, abrufbar unter: [http://www.csu.de/common/migrated/csucontent/091026\\_koalitionsvertrag.pdf](http://www.csu.de/common/migrated/csucontent/091026_koalitionsvertrag.pdf).

CDU, CSU und SPD (2013). Deutschlands Zukunft gestalten - Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 18. Legislaturperiode (27. November 2013), Berlin: CDU, abrufbar unter: <https://www.cdu.de/sites/default/files/media/dokumente/koalitionsvertrag.pdf>.

CHOW, Pok Yin S. (2014). Culture as Collective Memories: An Emerging Concept in International Law and Discourse on Cultural Rights, in: Human Rights Law Review, Vol. 14(4), 611-646.

---

83 Letzter Zugriff auf die im Text zitierten Online-Dokumente und in der Literaturliste enthaltenen Einträge: 03.08.2016.

---

DEUTSCHES INSTITUT FÜR MENSCHENRECHTE (2005). Die General Comments zu den VN-Menschenrechtsverträgen. Deutsche Übersetzung und Kurzeinführungen. Baden-Baden: Nomos.

DI FABIO, Udo (2005). Die Kultur der Freiheit, München: Beck.

DGB-BILDUNGSWERK (2014). Fit und kompetent – für eine interkulturelle Zukunft! Beispiele aus Verwaltungen und öffentlichen Betrieben, Düsseldorf: DGB-Bildungswerk, abrufbar unter [www.migration-online.de/data/publikationen\\_datei\\_1098368334.pdf](http://www.migration-online.de/data/publikationen_datei_1098368334.pdf).

DUCHSTEIN, Michael (2010). Das internationale Benchmarkingverfahren und seine Bedeutung für den gewerblichen Rechtsschutz, Heidelberg: Springer.

EBERT, Johannes/GRÄTZ, Ronald (Hrsg.) (2014). Menschenrechte und Kultur - Das Menschenrecht auf Kultur, Göttingen: Steidl.

GLASZE, Georg/MEYER, Aika (2009). Das Konzept der „kulturellen Vielfalt“: Protektionismus oder Schutz vor kultureller Homogenisierung?, in: Kessler, Johannes/Steiner, Christian (Hrsg.): Facetten der Globalisierung, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

HEINTZ, Bettina/Leisering, BRITTA (Hrsg.) (2015). Menschenrechte in der Weltgesellschaft: Deutungswandel und Wirkungsweise eines globalen Leitwerts, Frankfurt: Campus Verlag.

HÜBNER, Kerstin (2013). Bildungspolitik für Kulturelle Bildung, in: Kulturelle Bildung online, abrufbar unter <https://www.kubi-online.de/artikel/bildungspolitik-kulturelle-bildung>.

HÜFNER, Klaus/SIEBERNS, Anne/WEISS, Norman (2012). Menschenrechtsverletzungen: Was kann ich dagegen tun? Menschenrechtsverfahren in der Praxis, 3. aktualisierte und erweiterte Auflage, Bonn: UNO-Verlag.

HUNTINGTON, Samuel P./HARRISON, Lawrence (2004). Streit um Werte: Wie Kulturen den Fortschritt prägen, München: Goldmann Verlag.

JAKUBOWSKI, Andrzej (Hrsg.) (2016). Cultural Rights as Collective Rights: An International Law Perspective, Leiden: BRILL.

LAI, Jessica Christine (2014). Indigenous Cultural Heritage and Intellectual Property Rights: Learning from the New Zealand Experience? Heidelberg: Springer Science & Business Media.

MENDE, Janne (2015). Kultur als Menschenrecht? Ambivalenzen kollektiver Rechtsforderungen, Frankfurt: Campus Verlag.

ODELLO, Marco (2011). The Right to Take Part to Cultural Life: General Comment No. 21 of the United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights, in: Anuario español de derecho internacional, Vol. 27, 493-521.

PASCHEN, Herbert/BANSE, Gerhard/COENEN, Christopher/WINGEN, Bernd (2002). Neue Medien und Kultur (TAB Arbeitsbericht Nr. 74; erschienen als Bericht des Ausschusses für Bildung,

---

Forschung und Technikfolgenabschätzung gemäß § 56a der Geschäftsordnung; BT-Drs. 14/8434 vom 04. 03. 2002). Berlin: Deutscher Bundestag.

PLATTEAU, Jean-Philippe/PECCOUD, Robert (Hrsg.) (2010). Culture, Institutions, and Development: New Insights into an Old Debate, London: Routledge.

POLLMANN, Arnd/LOHMANN, Georg (Hrsg.) (2012). Menschenrechte: Ein interdisziplinäres Handbuch, Stuttgart: J.B. Metzler. WONG, Tzen/DUTFIELD, Graham (Hrsg.) (2010). Intellectual Property and Human Development: Current Trends and Future Scenarios, Cambridge: Cambridge University Press.

SHAVER, Lea/SGANGA, Caterina (2009). Right to Take Part in Cultural Life: On Copyright and Human Rights, in: Wisconsin International Law Journal, Vol. 27(4), 637-662.

STÄNDIGE KONFERENZ DER INNENMINISTER UND -SENATOREN DER LÄNDER (2013). Zwischenbericht des AK II und des AK IV zu den Empfehlungen des 2. Untersuchungsausschusses der 17. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages („Parlamentarischer Untersuchungsausschuss NSU“) vom 27. November 2013 (Anlage zum Beschluss der Innenministerkonferenz „Schwerpunkte des 2. PUA-Berichtes und weiteres Verfahren zur Prüfung der Handlungsempfehlungen“ vom 4.-6.12.2013), abrufbar unter [www.innenministerkonferenz.de/IMK/DE/termine/to-beschluesse/20131206.html](http://www.innenministerkonferenz.de/IMK/DE/termine/to-beschluesse/20131206.html).

STAMATOPOULOU, Elsa (2007). Cultural Rights in International Law: Article 27 of the Universal Declaration of Human Rights and Beyond, Leiden: Martinus Nijhoff.

VADI, Valentina (2014). Cultural Heritage in International Investment Law and Arbitration, Cambridge UK: Cambridge University Press.

VANDERHEIDEN, Elisabeth/MAYER, Claude-Hélène (2014). Handbuch Interkulturelle Öffnung: Grundlagen, Best Practice, Tools, Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.

WAGNER, Beate (2016). 50 Jahre UN-Menschenrechtspakte, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (APUZ 10–11/2016), Vol. 66 (10-11), 17-23.

WEIB, Norman (2012). Kulturelle Rechte, in: Pollmann, Arnd/Lohmann, Georg (Hrsg.). Menschenrechte: Ein interdisziplinäres Handbuch, Stuttgart: J.B. Metzler, 286-294

YUPSANIS, Athanasios (2012). The Meaning of ‘Culture’ in Article 15 (1)(a) of the ICESCR – Positive Aspects of CESCR’s General Comment No. 21 for the Safeguarding of Minority Cultures, in: German Yearbook of International Law, Vol. 55, 345-384.

## **6. Anlagen**

**Anlage 1:** Der Sozialpakt und seine Überwachung im Allgemeinen (Duchstein 2010)

**Anlage 2:** Committee on Economic, Social and Cultural Right: General Comment No. 21 Right of everyone to take part in cultural life (2009)