

---

*Nils Rosemann*

## Menschenrechtsbildung in Deutschland

In der Bundesrepublik Deutschland wurde weder ein Nationaler Aktionsplan entwickelt, noch wurden eine Nationale Koordinierungsstelle oder eine Nationale Forschungs- und Servicestelle zur Umsetzung der »Dekade für Menschenrechtserziehung« der Vereinten Nationen (UN) eingerichtet. Dadurch ist es versäumt worden, die überdurchschnittlichen Erfahrungen im Bereich der politischen Bildung und die großen Anstrengungen im Bereich von präventiven Bildungskonzepten, wie beispielsweise der Rassismusprävention, mit dem internationalen Konzept der Menschenrechte und der auf sie bezogenen Bildungsarbeit zu verbinden.

Einziges Dokument zur Umsetzung internationaler Anforderungen im Bereich der Menschenrechtserziehung und des Versuchs, Menschenrechtsbildung in der Bundesrepublik Deutschland zu implementieren, ist die Empfehlung der Kultusministerkonferenz zur Förderung der Menschenrechtserziehung in der Schule aus dem Jahr 1980, die mit Beschluß vom 14. Dezember 2000 neugefaßt wurde. Danach sollen durch Menschenrechtsbildung Kenntnisse und Einsichten vermittelt werden, die zu einer normativen Basis der Beurteilung politischer Verhältnisse werden sollen, um sich so für die Verwirklichung und den Schutz der Menschenrechte einzusetzen. Diese Kenntnisse werden wie folgt beschrieben:

- die historische Entwicklung der Menschenrechte und ihre gegenwärtige Bedeutung;
- die Bedeutung der Grund- und Menschenrechte sowohl für die Rechte des einzelnen als auch für die objektiven Gestaltungsprinzipien des Gemeinwesens;
- das Verhältnis von persönlichen Freiheitsrechten und sozialen Grundrechten im Grundgesetz und in internationalen Konventionen;
- die unterschiedliche Auffassung und Gewährleistung der Menschenrechte in verschiedenen politischen Systemen und Kulturen;

- die grundlegende Bedeutung der Menschenrechte für das Entstehen des modernen Verfassungsstaats;
- die Notwendigkeit der Berücksichtigung eines individuellen Menschenrechtsschutzes im Völkerrecht;
- die Bedeutung internationaler Zusammenarbeit für die Verwirklichung der Menschenrechte und die Sicherung des Friedens;
- das Ausmaß und die sozialen, ökonomischen und politischen Gründe der weltweit festzustellenden Menschenrechtsverletzungen.

Diese Empfehlung hat jedoch bis auf einen Erlaß des Ministeriums für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen zur »Behandlung der Menschenrechte im Unterricht« (Erlaß vom 14. Februar 1997, GABl. NW I, 71) keine wahrnehmbare Umsetzung auf Länderebene erfahren. Im Bereich der Schulen hängt Menschenrechtserziehung deshalb häufig von der Motivation der Pädagogin bzw. des Pädagogen, den Ressourcen und der schulischen Prioritätensetzung ab.

Neben diesem konkreten Dokument zur Menschenrechtserziehung werden immer wieder in anderen Bildungsbereichen Verbindungen zur Menschenrechtsbildung hergestellt, ohne diese jedoch näher zu definieren. So könnte nach Aussagen des »Antirassismusberichts« der Bundesregierung vom 8. Mai 2002 Menschenrechtserziehung die Grundlagen der Demokratie und eines toleranten Zusammenlebens in Vielfalt und Freiheit von Rassismus und Diskriminierungen vermitteln. Auch sind nach Aussage des 6. Berichtes der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik in den auswärtigen Beziehungen und in anderen Politikbereichen aus dem Jahr 2002 die Grundlagen der Bedeutung von Menschenrechten in der staatlichen wie privaten Erziehung und Bildung zu legen. Insbesondere jungen Menschen müsse das Verständnis für Demokratie und Grundrechte intellektuell und emotional vermittelt werden.

Diese Versuche der institutionellen Verankerung und thematischen Verortung spiegeln sich in der Praxis wider. So ist Menschenrechtserziehung innerhalb der pädagogischen Forschung und Praxis ebenfalls ein eher vernachlässigter Bereich. Der Großteil der Aktivitäten findet vor allem im Kontext der Arbeit von Nichtregierungs- und internationalen Organisationen statt. Hier sind insbesondere und exemplarisch *amnesty international*, die

*Deutsche UNESCO-Kommission* und der *World University Service* (Deutsches Komitee) zu nennen.

Dieses Bild beginnt sich jedoch zunehmend zu verändern. Als Indikator dafür können beispielsweise die zahlreichen Neugründungen von Institutionen und Initiativen gelten, wie etwa die Gründungen des *Menschenrechtszentrums* an der Universität Potsdam (1994), des *Europainstituts* an der Universität des Saarlandes (1995), die Einrichtung des *UNESCO-Lehrstuhls für Menschenrechtserziehung* an der Universität Magdeburg (2001) sowie des *Deutschen Instituts für Menschenrechte* (2001).

## Internationale Kritik an der Bundesrepublik Deutschland

Obwohl die UN-Dekade keinen Mechanismus vorsieht, in dem ihre fehlende Umsetzung beanstandet werden kann, ist diese nicht kritiklos geblieben. Immer wieder wird die Bundesrepublik Deutschland auf der Grundlage ihrer Staatenberichte an die Menschenrechtsausschüsse der Vereinten Nationen oder durch Gremien des regionalen Menschenrechtsschutzes kritisiert und zu einer Verbesserung der Menschenrechtserziehung aufgefordert.

So hat die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz in ihrem zweiten Bericht über Deutschland zur Antirassismus- und Präventionsarbeit aufgefordert. Dabei sollen Bildungsmethoden im Vordergrund stehen, welche die Menschenrechte als normatives Konzept in den Mittelpunkt stellen und über das allgemeine Bildungssystem hinaus anwendbar sind.

Ähnlich fordert der UN-Ausschuß zur Beseitigung rassistischer Diskriminierung die Bundesrepublik Deutschland konkret auf, die Mißhandlung von »Ausländern, einschließlich Asylbewerbern und deutschen Staatsangehörigen ausländischer Herkunft, durch Beamte der Strafverfolgungsbehörden« zu untersuchen, und »bitet [...] eindringlich, die vorhandenen Ausbildungsmaßnahmen für diejenigen Beamten zu verstärken, die mit Angelegenheiten befaßt sind, die Ausländer, einschließlich Asylbewerber und deutsche Staatsangehörige ausländischer Herkunft, betreffen« (UN Doc. CERD/C/58/CRP=CERD/C/58/Misc.21/Rev.4 vom 21. März 2001).

Zwar hat diese Kritik nicht zu einem umfangreichen und koordinierten Programm geführt, Menschenrechtserziehung im öffent-

lichen Dienst und in den Schulen zu etablieren. Jedoch gibt es einzelne Polizeischulen und Polizeifachschulen sowie Ausbildungseinrichtungen des Bundes, die diese Thematik in Projekttagen und Sonderveranstaltungen – häufig gemeinsam mit Nichtregierungsorganisationen (NGOs) – zu behandeln versuchen.

Der UN-Ausschuß für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, der zur Überwachung des Sozialpakts eingesetzt wurde, kritisierte die Bundesrepublik Deutschland wegen der fehlenden Menschenrechtserziehung in der juristischen Ausbildung. Im Sommer 2001 erneuerte er »seine Besorgnis darüber, daß in der Rechtsprechung nicht auf den Pakt und seine Bestimmungen Bezug genommen wird [. . .]. Der Ausschuß ist besorgt darüber, daß Richter keine ausreichende Ausbildung im Bereich der Menschenrechte erhalten, insbesondere hinsichtlich der im Pakt gewährleisteten Rechte. Ein ähnlicher Mangel an Ausbildung im Bereich der Menschenrechte kann bei Staatsanwälten und anderen für die Umsetzung des Pakts zuständigen Akteuren festgestellt werden« (UN Doc. E/C.12/1/Add. 68 vom 31. August 2001).

Um feststellen zu können, wie die Bundesrepublik Deutschland ihren Verpflichtungen im Bereich der Menschenrechtserziehung nachgekommen ist, forderte der Ausschuß »im nächsten Staatenbericht von dem Vertragsstaat aktuelle Informationen über den Umfang der Ausbildung im Bereich der Menschenrechte im deutschen Bildungssystem« (ebd.).

Niederschlag in der allgemeinen juristischen Ausbildung und der berufsgruppenspezifischen Weiterbildung hat diese Aufforderung nicht gefunden. Auch in der juristischen Ausbildung ist Menschenrechtserziehung vom individuellen Engagement der Hochschullehrkräfte sowie von der Flexibilität der Studierenden abhängig. Daß Menschenrechte – mit Ausnahme des Saarlandes – in ihrer international formulierten Geltungsforderung nicht zum juristischen Pflichtstoff gehören, kommt dabei noch erschwerend hinzu.

Im Oktober 2000 empfahl der UN-Ausschuß zur Überwachung des »Antifolterabkommens« der Bundesrepublik Deutschland: »Polizeibeamten und bei Ausländerbehörden tätigen Beamten aller Dienstgrade sowie medizinischen Mitarbeitern ist Pflichtunterricht in bezug auf die Menschenrechte im allgemeinen und das Übereinkommen gegen Folter im besonderen zu erteilen« (UN Doc. A/53/44 zu UN Doc. CAT/C/SR. 328 u. 329 vom 11. Mai 1998).

Trotz internationalem Folterverbot und seiner nationalen, einfachgesetzlichen und verfassungsrechtlichen Verankerung wird die Zulässigkeit von Folter in der Bundesrepublik Deutschland immer wieder diskutiert. So wurde im Frühjahr 2003 bekannt, daß der Polizeivizepräsident von Frankfurt am Main zur Aufklärung eines Entführungs- und Mordfalles im Jahr 2002 die Androhung und den Einsatz von physischer und psychischer Gewalt während des Verhöres anordnete, um vom Tatverdächtigen den Aufenthaltsort des verschwundenen Kindes zu erfahren. Nachdem die verhörenden Polizeibeamten dem Beschuldigten mit der Anwendung physischer Gewalt gedroht hatten, legte dieser in der Tat ein – im übrigen später vor Gericht nicht verwertbares – Geständnis ab und nannte den Ort, an dem die Leiche des nach der Entführung ermordeten Kindes versteckt war.\* Unmittelbar nach Bekanntwerden dieses Vorfalles bekannte der Präsident des Deutschen Richterbunds öffentlich, daß er Folter unter Umständen – beispielsweise bei der Prävention gegen Terrorismus – als letztes Mittel für zulässig halte (Der Tagesspiegel vom 20. Februar 2003). Auch die Bundesministerin der Justiz gestand zunächst folternden Polizeibeamten die Möglichkeit eines rechtfertigenden Notstands zu (Frankfurter Rundschau vom 1. März 2003). Diese Äußerungen und die nachfolgende Diskussion zeigen, daß Unkenntnis internationaler Verbotsnormen auch zu Ignoranz gegenüber deren menschenrechtlichem Achtungs- und Schutzauftrag führen kann.

## Schlußfolgerungen und Perspektiven

Eine Bestandsaufnahme gegen Ende der 2004 auslaufenden UN-Dekade in der Bundesrepublik Deutschland ergibt ein wenig einheitliches Bild. Festzuhalten bleibt, daß die internationalen Anforderungen nur in einzelnen Bereichen umgesetzt wurden und werden. Damit liegt die Bundesrepublik hinter der internationalen Entwicklung zurück. Diese auf Akteursseite durchaus wahrgenommene fehlende Umsetzung und Unterstützung führt zwar auf der einen Seite zu einer breiten Vielfalt von Ansätzen, Initiativen und Projekten, die jedoch auf der anderen Seite relativ unverbunden und unkoordiniert bleiben.

\* Vgl. den Beitrag von Michael Maier-Borst in diesem Band, S. 264–271.

Vor diesem Hintergrund könnte eine Service- oder Koordinierungsstelle auf nationaler Ebene – wie sie international gefordert wird – Forschung und Vernetzung fördern sowie ein Dialogforum für die verschiedenen Akteure anbieten, in dem geplante und/oder bereits bestehende Programme, Erfahrungen und Qualitätsstandards entwickelt, diskutiert und evaluiert werden. Materialien und Konzepte, die sich – etwa im öffentlichen Dienst für die Polizei und für die Bundeswehr – bereits finden lassen, könnten durch eine solche Servicestelle anderen Trägern zugänglich gemacht werden und in die beginnende Expertendiskussion mit einfließen.

Die bestehende Zusammenarbeit zwischen Schulen und NGOs, die sich vor allem auf die Beschaffung von Informationen und Unterrichtsmaterialien zum Thema Menschenrechte bezieht, zeigt, daß auf schulischer Seite sowohl ein großes Interesse als auch ein großer Bedarf an der Entwicklung schulischer Angebote und Menschenrechtslernmaterialien feststellbar ist. Diese Einschätzung läßt sich ebenso auf andere Bereiche – wie die der frühkindlichen Erziehung oder die soziale Arbeit mit Kindern und Jugendlichen – übertragen.

Generell herrscht für interessierte Pädagoginnen und Pädagogen sowie andere potentielle Multiplikatorinnen und Multiplikatoren der Menschenrechtserziehung ein Informationsdefizit, das sich sowohl an der mangelnden Verfügbarkeit spezifischer, deutschsprachiger Materialien festmachen läßt als auch an den zur Zeit rein quantitativ eher wenig vorhandenen Angeboten zur Aus-, Fort- und Weiterbildung in diesem Bereich. Diejenigen Träger und Akteure, die als besonders initiativ und aktiv herauszustellen sind, d. h. vor allem die NGOs, sind in ihren personellen und finanziellen Ressourcen begrenzt und daher auf die Unterstützung aus dem formalen Bildungsbereich angewiesen.

Anders stellt sich die Situation immer dann dar, wenn es zu Überschneidungen zwischen Menschenrechtserziehung und anderen pädagogischen Teildisziplinen kommt. In der Gewalt- und in der Rassismuspräventionsarbeit sind sowohl die Praxis als auch die Materialfülle kaum mehr zu überblicken. Menschenrechte stellen hier ein klassisches Querschnittsthema dar, d. h. sie sind ein Medium unter anderen, über das sich Inhalte wie Toleranz, Diversität, Multireligiosität und Gewaltfreiheit transportieren lassen.

Vor diesem Hintergrund wird deutlich, daß sich ein spezifischer Kernbereich der Menschenrechtserziehung in Deutschland erst

noch entwickeln muß. Diese Entwicklung hat sich zwischen der Funktion als Querschnittsaufgabe, der Nutzung von Synergieeffekten mit anderen pädagogischen Teildisziplinen und einem spezifischen Beitrag in Abgrenzung zu diesen zu bewegen.

Dabei müssen sich Angebote, Projekte und Materialien gleichermaßen an tatsächliche und/oder potentielle Opfer und Täter richten. Es sollte Ziel sein, Grenzen staatlichen Handelns aufzuzeigen, Menschen über ihre Rechte zu informieren und sie zu deren Wahrnehmung zu befähigen. Dazu werden umfangreiche partizipatorische und effektive Maßnahmen zur Umsetzung der UN-Dekade benötigt.

#### Literaturhinweise

- Auswärtiges Amt (Hg.):* 6. Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik in den Auswärtigen Beziehungen und in anderen Politikbereichen vom 6. Juni 2002, Berlin 2002;
- Bericht* über die aktuellen und geplanten Maßnahmen und Aktivitäten der Bundesregierung gegen Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Gewalt vom 8. Mai 2002 (Bundestagsdrucksache 14/5456);
- Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI):* Second Report on Germany, Straßburg 2001.