



JURISTISCHE FAKULTÄT



UNIVERSITÄT  
HEIDELBERG  
ZUKUNFT  
SEIT 1386

Zusammenfassung der Dissertation mit dem Titel

**„Der Schutz der kulturellen Identität  
im Schulwesen am Beispiel Brasiliens:  
Völkerrechtliche Vorgaben, nationale Entwicklungen  
und verbleibende Defizite“**

Dissertation vorgelegt von Fabiana Godinho McArthur

Erstgutachter: Prof. Dr. Dr. h.c. Rüdiger Wolfrum

Zweitgutachter: Prof. Dr. Bernd Grzeszick

Institut für Staatsrecht, Verfassungslehre und Rechtsphilosophie

I - Die Dissertation „Der Schutz der kulturellen Identität im Schulwesen am Beispiel Brasiliens: Völkerrechtliche Vorgaben, nationale Entwicklungen und verbleibende Defizite“ behandelt die Frage nach der Zusammenwirkung und Koordination der Bildungsrechte, der kulturellen Rechte und weitergehenden staatlichen Pflichten in interkulturellen Beschulungskontexten. Aus juristischer Sicht machte sich die Problematik insbesondere durch die in den letzten Jahrzehnten zahlreichen Diskussionen und Konflikte in den universellen und regionalen internationalen Entscheidungsinstanzen bemerkbar. Häufige Themen wie das Tragen religiöser Symbole oder die Meinungsäußerung im Schulwesen, die Ausgestaltung religiösen oder verhaltensbezogenen Unterrichts, die Anwendung der eigenen Sprache im Bildungsprozess zeigen die Aktualität und die Relevanz einer gezielten Auseinandersetzung auf.

In einem Staat wie Brasilien erlangt die Thematik besondere Bedeutung, zuerst einmal weil die Gesellschaft stark multikulturell gestaltet ist. Die historische kulturelle Vermischung, die in Brasilien seit der Entdeckung des Landes von den Portugiesen stattfand, wurde in verschiedenen Epochen offiziell durch die staatliche Politik des „melting pots“ weiter gefördert. Der Assimilation der stark abweichenden kulturellen Identitäten wurde verfolgt, wobei allerdings eine Leitkultur nicht vorgegeben war.

In Hinblick auf die interkulturellen Beziehungen in Brasilien spielt gerade die Bildung eine zentrale Rolle. Bildungs- und erzieherische Maßnahmen wurden als einige der Hauptinstrumente für die Assimilation der Kulturen in der Geschichte des Landes verwendet. Vor allem in Bezug auf die indigenen Völker stellte die Schule Jahrzehnte lang ein Instrument der Unterdrückung dar. Der Auftrag der Schule war es, den endgültigen Zivilisierungsprozess dieser Völker – d.h. ihre vollkommene Eingliederung in die nationale Gesellschaft – zu unterstützen.

Die brasilianische Verfassung aus dem Jahr 1988 stellt in diesem Zusammenhang einen offiziellen Paradigmenwechsel dar. Denn in dem Dokument ist die Rechtsgrundlage für die Wertschätzung des kulturellen Andersseins verankert. Die *Constituição* hat die Basis für die Anerkennung von mehreren ethnischen Gruppen, die die Nation formen, gelegt. Gleichzeitig hat sie damit die kulturellen Rechte der Individuen und Gruppen erweitert und verstärkt. Schließlich unterstützt und verlangt die brasilianische Verfassung die Entwicklung von Politiken, die den Schutz und die Förderung der kulturellen Identitäten im Ganzen verfolgen. Somit lässt sich die Basis für die Verwirklichung eines echten multikulturellen Staates erkennen, die gerade im Bereich einer besonderen und autonomen indigenen Bildung immer deutlicher wird.

Vor diesem Hintergrund zielt die Dissertation darauf hin, den Rechtsrahmen für den Schutz und die Förderung der kulturellen Identität im Schulwesen in Brasilien zu identifizieren, systematisieren und verdeutlichen. Die völkerrechtlichen Normen und Prinzipien zum Thema bieten sowohl auf der Ebene der Standardsetzung als auch auf derjenigen der Auslegung und der Anwendung, wertvolle Richtlinien für die Auseinandersetzung. Mit Hinblick auf die internationalen Mindeststandards für die Förderung der kulturellen Identität und für die Ausübung des Bildungsrechtes werden eventuelle Schwächen in Brasilien enthüllt und diskutiert. Im spezifischen Fall der indigenen Völker in Brasilien wird ein konkreter Vorschlag für die Grundausgestaltung eines indigenen Bildungssystems gegeben, das mit der brasilianischen Rechtsordnung übereinstimmt, jedoch den internationalen Ansprüchen und Rechten dieser Völker besser nachkommt.

II - Der Erste Teil der Dissertation beschäftigt sich mit der Behandlung des Themas des Schutzes der kulturellen Identität im Schulwesen im Völkerrecht. Dabei befasst sich das erste Kapitel mit der grundlegenden Entwicklung eines konzeptuellen, prinzipiellen und normativen Rahmens für den allgemeinen Schutz und die Förderung kultureller Identität auf internationaler Ebene. Hauptziel dieses Kapitels ist es, zu erläutern, wie das Völkerrecht mit dem Konzept der kulturellen Identität umgeht beziehungsweise welche Herausforderungen dieses Konzept für das Völkerrecht, insbesondere für die internationalen Menschenrechte, darstellt. Es wird gezeigt, dass dem Konzept der kulturellen Identität von Individuen und Gruppen im Völkerrecht eine Bedeutung und gewisse Rechtsfolgen zuerkannt werden. Diese sind vor allem im Kontext der Förderung kultureller Vielfalt und des harmonischen Zusammenlebens verschiedener Kulturen näher zu erfassen. Im Völkerrecht lässt sich zwar kein umfassendes unmittelbares recht auf kulturelle Identität feststellen. Das Konzept erweist sich jedoch ohnehin als anerkannter Bestandteil der Menschenwürde. Darüber hinaus werden vom Völkerrecht die Aspekte der kulturellen Identität in den drei Hauptdimensionen der Kultur (Produkte, Manifestationen, Lebensweise) unmittelbar geschützt und gefördert.

Im zweiten Kapitel wird zuerst das internationale Menschenrecht auf Bildung in seinen Grundelementen vorgestellt: Träger, Adressaten, Inhalt und Umfang, staatliche Pflichten und mögliche Einschränkungen. Anschließend werden mögliche Grundlagen für den Schutz und die Förderung kultureller Identität im Rahmen des Menschenrechts auf Bildung untersucht. Im Ganzen zielt die Auseinandersetzung mit der völkerrechtlichen Behandlung des Themas darauf ab, den aktuellen Mindeststandard auf universeller Ebene für die Anerkennung und Ausübung der Rechte, die die Förderung kultureller Identität von Individuen und Gruppen im Schulwesen betreffen, zu verdeutlichen. Es lässt sich aus den aktuellen internationalen Mindeststandards der Schluss ziehen, dass, die Menschenwürde durch die Bildung zu berücksichtigen, auch bedeutet, die kulturelle Identität der Einzelnen und der Gruppen bei der Bildung zu respektieren, zu schützen und zu fördern. Selbstverständlich wirkt der Schutzapparat auf unterschiedliche Weisen oder in unterschiedlichen Graden in Bezug auf die verschiedenen Aspekte der kulturellen Identität. Dennoch scheint die Identität sich als innerer Bestandteil des spezifischen Menschenrechtes auf Bildung entwickelt zu haben.

Der zweite Teil der Dissertation widmet sich der unmittelbaren Behandlung der Basis und der Grenzen der Berücksichtigung kultureller Identität von Individuen und Gruppen im brasilianischen Schulwesen. Im dritten Kapitel wird die allgemeine Beziehung zwischen Kultur und Bildung in diesem Land untersucht. Das Kapitel verleiht zuerst ein Bild der multikulturellen Entstehung und Gestaltung der brasilianischen Gesellschaft. Sowohl historische als auch statistische Daten werden berücksichtigt, welche auf den faktischen multikulturellen Charakter sowie auf die Entwicklung eines Bewusstseins für die Multikulturalität in Brasilien hinweisen. Im Anschluss wird die juristische Betrachtung der Kulturen in der Rechtsordnung, die sich mit der brasilianischen Verfassung aus dem Jahr 1988 etabliert hat, analysiert. Im Hinblick darauf werden auch die Rechte der indigenen Völker in diesem Land ausführlicher vorgestellt. Schließlich stellt das Kapitel die spezifischen normativen Grundlagen für den Schutz und die Förderung kultureller Identität im Schulwesen in Brasilien kritisch vor. Dabei werden sowohl Verfassungsbestimmungen als auch relevante gesetzliche Normen analysiert.

Die Auseinandersetzung zeigt, dass das brasilianische Rechtssystem sich auf einen soliden Katalog der Grundrechte in der Verfassung aus dem Jahr 1988 stützt. Dabei berührt die verfassungsrechtliche Basis für den Schutz und die Förderung der kulturellen Identität im Allgemeinen ausdrücklich auch die interkulturellen Beziehungen im Schulwesen. Das erweiterte Potenzial des brasilianischen Rechtssystems für die Einbeziehung aktueller

kultureller Fragen ist jedoch auf die Entwicklung einer offenen, sensibilisierten Mentalität stark angewiesen.

Im vierten Kapitel werden der besondere Inhalt und die Struktur der indigenen Schulbildung in Brasilien behandelt. Die juristische Analyse der Rechtsordnung wird mit der umfassenderen Betrachtung der konkreten staatlichen Politiken sowie der faktischen Herausforderungen für die Verwirklichung des Rechtsstandards koordiniert. Die Entwicklungen in der indigenen Schulbildung in Brasilien zeigen die wachsende Anerkennung und Wertschätzung der indigenen Kulturen in diesem Land. Die besondere indigene Schulbildung bietet einerseits wertvolle Instrumente für die Verstärkung, Aufrechterhaltung und Entwicklung dieser Kulturen; gleichzeitig wird dadurch die vollkommene Entfaltung der kulturellen Identität – und somit der Menschen selbst – potenziert. In diesem Zusammenhang ist zu bemerken, dass sowohl in den indigenen Schulen als auch im Rahmen der sogenannten „ethnischen Bildungsgebiete“ der Schutz und die Förderung der kollektiven kulturellen Identität bevorzugt werden. Die Rechtslage der indigenen Einzelpersonen verlangt jedoch weitergehende Überlegungen und optimierende Initiativen.

III – Die Wertschätzung der Kulturen, weltweit und im Völkerrecht, verlangt den Respekt kultureller Identitäten von (abweichenden oder zahlenmäßig überwiegenden) Individuen und Gruppen als Bestandteil der Menschenwürde. Sie erweist sich einerseits als unmittelbarer Schutz von bestimmten Aspekten der Identität in den völkerrechtlichen Instrumenten – die in dieser Dissertation genannten „Rechte für eine kulturelle Identität“ –, andererseits als eine Sichtweise, die die Berücksichtigung und Ausbalancierung der unterschiedlichen kulturellen Identitäten in konkreten inter- oder multikulturellen Kontexten in die Richtung der Förderung der Eigenart erfordert.

Das internationale Menschenrecht auf Bildung ist in diesem Zusammenhang aus zwei ergänzenden Perspektiven zu betrachten. Zuerst einmal umfasst es verschiedene Grundlagen für den Schutz und die Förderung der kulturellen Identität bei seiner Verwirklichung (Implementierung und Ausübung). Aus diesem Blickwinkel stellt die Achtung der kulturellen Identität einen Bestandteil der menschenwürdigen Bildung in den internationalen Instrumenten dar.

Darüber hinaus setzt die Förderung der kulturellen Identität als allgemeines Konzept im Völkerrecht die Durchsetzung des Bildungsrechts in die Richtung einer Potenzierung der Berücksichtigung aller betroffenen Identitäten voraus. Mit anderen Worten legt die Entwicklung der Förderung kultureller Identität im Völkerrecht die Basis für die allgemeine Achtung kultureller Eigenarten bei der Auslegung und Durchsetzung jedes Elements des Rechts auf Bildung.

Vor diesem Hintergrund ist in Bezug auf die Frage nach eines Schutzes der kulturellen Identität im Schulwesen in Brasilien in der vorliegenden Untersuchung ein allgemein positives Ergebnis festzuhalten. Denn die geltende innerstaatliche Rechtsordnung sorgt für die Berücksichtigung der kulturellen Vielfalt in der nationalen Gesellschaft sowie für die Einräumung entsprechender kultureller Rechte im Rahmen einer sogenannten „Verfassungsordnung der Kultur“. Diese kultursensible Rechtsordnung sieht ein Recht auf Bildung vor, welches den internationalen Mindeststandards für die Achtung der kulturellen Eigenart im Ganzen entspricht.

IV – Die rechtliche Grundlage für den Schutz und die Förderung der kulturellen Identität in den brasilianischen Schulen lässt sich wie folgt zusammenfassen:

(a) Die brasilianische Rechtsordnung sieht zunächst eine übergreifende normative Basis vor, die den Schutz der kulturellen Identität in allen Bereichen des Schulunterrichts begünstigt. Diese stützt sich auf die offiziellen Ziele der Bildung (Artikel 205 CF/1988) und auf die Prinzipien der Bildung (Artikel 206 CF/1988), insbesondere der Gleichheit, der Pluralismus pädagogischer Ideen und Grundkonzepte und der Garantie eines Qualitätsstandards;

(b) Diese übergreifende Basis wird von weiteren operativen Normen ergänzt, welche die Gestaltung des Unterrichts in Brasilien auf konkretere Weise für den Schutz und die Förderung der kulturellen Identität beeinflussen. Zum einen bestimmen die Normen über den Mindestinhalt für das Grundschulwesen die Entwicklung und Implementierung interkultureller Schulcurricula in Brasilien. Zum anderen wird in der brasilianischen Rechtsordnung für die gezielte Berücksichtigung der spezifischen kulturellen Identität der Kinder aus den von Bauern besiedelten Gebieten sowie der indigenen Kinder im Schulwesen gesorgt. Im letzteren Fall bestimmt das brasilianische Rechtssystem die Entwicklung und Verwirklichung einer bilingualen, interkulturellen, gemeinschaftlichen, spezifischen und differenzierten Bildung dieser Völker;

(c) Schließlich umfasst das brasilianische Rechtssystem auch Instrumente für die Garantie der Rechte für die kulturelle Identität im Schulwesen und die Kontrolle der entsprechenden staatlichen Aktivität. Vor allem die Vorschrift über das Erlassen des nationalen Bildungsplans (PNE) ist in diesem Zusammenhang von Bedeutung.

In diesem Zusammenhang ist es hervorzuheben, dass die brasilianische Rechtsordnung für den Schutz sowohl der individuellen als auch der kollektiven kulturellen Identität im Schulwesen sorgt. Das geschieht nicht nur durch den Schutz der Kultur der Individuen, welche letztendlich auf einer Familie beziehungsweise einer Gruppe gehören und die Kultur dieser pflegen. Die kollektive Identität wird von den brasilianischen Rechtsnormen, im Einklang mit den internationalen Mindeststandards, auch in bestimmten relevanten Kontexten unmittelbar adressiert. Die weitgehenden Normen über die indigene Bildung spielen eine wesentliche Rolle in diesem Bereich. Im Ganzen verlangt das Rechtssystem in Brasilien die permanente Ausbalancierung zwischen den kulturellen Perspektiven der Schüler, ihrer Familien, der nationalen Gesellschaft sowie der spezifischen kulturellen Gruppen in der Bildungsdynamik.

V - Die nähere Untersuchung in der Dissertation hat auch mehrere Aspekte gezeigt, welche die Fragilität der brasilianischen Bildungsordnung im Rahmen des Schutzes der Kulturen enthüllen. Die Defizite des brasilianischen Rahmens können in diesem Zusammenhang zuerst einmal in Bezug auf zwei übergreifende Konzepte betrachtet werden: (a) die Interkulturalität (oder die Forderung nach interkulturellen Beziehungen) in der Bildung und (b) die Harmonisierung von Individualrechten und kollektiven Rechten im Schulwesen.

(a) Die Interkulturalität wird in Brasilien vor allem in drei Kontexten ausdrücklich gefördert und gefordert, und zwar erstens in Bezug auf den obligatorischen Unterricht an den staatlichen und privaten Schulen über die Beiträge der Gruppen, die am zivilisatorischen Prozess der Nation teilhatten, insbesondere über ihre jeweils eigenen Geschichte und Kultur; zweitens als eines der zentralen Merkmale der indigenen Bildung; drittens im Rahmen der Bildung der Landbevölkerung. Die Untersuchung zeigt jedoch, dass die interkulturelle Bildung ein stärkeres Engagement des Staates verlangen würde. Denn bei diesem Konzept

geht es um die effektive Durchsetzung dynamischer Verhältnisse Interaktionen, tatsächlichen Austauschs zwischen den verschiedenen Kulturen.

In Brasilien scheinen die interkulturellen Beziehungen in der Bildung immer noch lediglich durch spezifische, eingeschränkte, teilweise abgegrenzte Maßnahmen gefördert zu werden. Sie stützen sich, zum Beispiel, auf den Unterricht der Geschichte spezifischer kultureller Gruppen an den staatlichen Schulen; auf den Unterricht der indigenen Sprache zusammen mit der portugiesischen Sprache an den indigenen Schulen; auf den Versuch, ein stereotypisches Bild der ländlichen Bevölkerung in den Schulbüchern abzuschaffen. Effektive Koexistenz durch Dialog zwischen den kulturellen Gruppen – so wie das Konzept der interkulturellen Bildung in den UNESCO-Richtlinien – würde nach hier vertretener Meinung auch effektive Beziehungen zwischen weiteren kulturellen Realitäten voraussetzen. In einem vielfältigen Land wie Brasilien scheint die interkulturelle Bildung erst durch die direkte Einbeziehung aller kulturellen Gruppen, die das Leben auf lokaler Ebene beeinflussen können, in die Gestaltung der alltäglichen Schulstrategien möglich zu werden.

(b) Das Thema des Verhältnisses zwischen dem Schutz kollektiver und individueller Rechte im Schulwesen in Brasilien spielt, darüber hinaus, eine zentrale Rolle in der Debatte. Denn echte kollektive Rechte werden gerade in Bezug auf indigene Völker, wie in der Untersuchung gezeigt, sowohl im internationalen Rahmen als auch im innerstaatlichen Rechtssystem weit anerkannt und gewährt. Nichtsdestotrotz scheint die Situation in Brasilien so zu sein, dass in den Bereichen, in denen Gruppen die Achtung ihrer kulturellen Eigenschaften im Schulwesen unmittelbar zugesprochen wird, die Individuen besonders ungeschützt bleiben. Es wird in den vorliegenden Auseinandersetzungen vor allem auf die ungeschützte Situation der indigenen Personen, deren kulturelle Eigenschaften sich von der Gruppenvorstellung unterscheiden, aufmerksam gemacht.

Das brasilianische Rechtssystem und die spezifische nationale Bildungsordnung erfordern gezielte Koordinationsmechanismen, die echte Alternativen für die „kulturelle Wahl“ seitens der indigenen Individuen bieten können. Die Diskussionen über den Bedarf an angemessene Qualitätskontrolle in den indigenen Schulen, sowie über fehlende Maßnahmen an den normalen Schulen für die Unterstützung der Kinder aus indigenen Gemeinschaften leisten Beispiel dafür. Eine der zentralen Herausforderungen bei der Behandlung von kollektiven und individuellen Rechten im Rahmen der Kultur ist die Vermeidung der Einschließung der Individuen innerhalb des kulturellen Rahmens der Gruppe sowie die Vermeidung der Versteinerung der Kulturen. Die Arbeit zeigt, dass die indigenen Individuen in Brasilien für diese Gefahr besonders anfällig sein können.

VI – Die besondere indigene Schulbildung stellt eine sehr positive Entwicklung in Brasilien zugunsten des Schutzes der kulturellen Identität im Schulwesen dar – auch wenn die undeutliche Rechtslage sowohl der indigenen Personen als auch der Gruppen in diesem Land jedoch die Weiterentwicklung und die Durchsetzung der relevanten Normen in diesem Bereich erschweren. Die brasilianische Bildungsordnung zeigt das Bestreben, ein mehr oder weniger autonomes indigenes Bildungssystem durch die Errichtung der ethnischen Bildungsgebiete in dem Land zu schaffen. Dies wäre zwar in Übereinstimmung mit den vorgestellten internationalen Mindeststandards für die Rechte der indigenen Völker. Das beabsichtigte System weist jedoch Schwächen auf, die im Laufe der Untersuchung an mehreren Stellen betont werden. Die Betrachtung der vorliegenden Auseinandersetzungen erlaubt das Erfassen von bestimmten Elementen, die solch ein indigenes Bildungssystem bereichern würden. Somit wird als Ergebnis der Dissertation auch ein Vorschlag für ein System präsentiert, der Themen wie dem Verhältnis zwischen Individualrechten (als Staatsangehöriger) und Gruppenrechten, der Autonomie der indigenen Völker innerhalb des Staates sowie der umfassenden

Interkulturalität im Schulwesen Rechnung trägt. Der Vorschlag stützt sich auf drei Säulen: die Schaffung eines nationalen Indigenenrats für die Koordination der Bildungsinitiativen auf lokaler Ebene; die Durchführung intensivierten Dialogs zwischen Staat (in Zusammenarbeit mit der Nationalstiftung für indigene Angelegenheiten sowie der Zivilgesellschaft und Organisationen, die auf lokaler Ebene tätig sind) und der ganzen betreffenden indigenen Gemeinschaft, inklusive Minderheiten innerhalb der Gruppe; die Entwicklung von Mechanismen, die den eventuellen Übergang der indigenen Schüler an die normalen staatlichen Schulen ermöglichen.

VII – Fraglich wäre vor diesem Hintergrund, ob Brasilien in Bezug auf das Thema des Schutzes und der Förderung der kulturellen Identität im Schulwesen den Kerninhalt des internationalen Menschenrechts auf Bildung beachtet und gewährleistet. In diesem Kontext ist vor allem die Forderung nach einem Bildungsangebot gemäß den normativen Grundsätzen besorgniserregend. Denn bis auf die erforderliche Verdeutlichung der Rechtslage der Indigenen kommt Brasilien den spezifischen Vorgaben der Förderung einer vollkommenen persönlichen Entwicklung der Personen durch die Bildung sowie der Freiheit der Bildung zwar mit umfassender Gesetzgebung nach. Der Unterschied zwischen rechtlicher Standardsetzung und Implementation im brasilianischen Bildungssystem stellt jedoch eine große Herausforderung für die Festlegung einer Realität der Förderung der Kulturen im Schulwesen dar.

Die Probleme, die zu diesem Unterschied führen, sind vielfältig und betreffen alle drei Momente der Durchsetzung des Rechtsrahmens: die Auslegung des Inhaltes und der Reichweite des gesetzlichen Texte, die Entwicklung der benötigten Infrastruktur und die Bereitstellung ausreichender Investitionen sowie die Kontrolle der Leistung und der Ergebnisse. Im Hinblick auf die erforderlichen Mittel für die Durchsetzung der Rechtsstandards der Bildung betont die vorliegende Untersuchung, dass das Völkerrecht ein intensiviertes Engagement von den Staaten erfordert. Dieses schließt die Suche nach internationaler Zusammenarbeit, welche die Perspektive der Ausschöpfung der staatlichen Möglichkeiten auch durch eine ausgeweitete Beschaffung der vorhandenen Ressourcen eröffnen könnte, mit ein. Dieser Horizont ist auf jeden Fall in Sicht zu halten, wenn man die Bemühungen in Brasilien evaluieren will.