

Geleitwort

Herta Däubler-Gmelin

Am 20. November 1989 verabschiedete die Generalversammlung der Vereinten Nationen bekanntlich das „Übereinkommen über die Rechte des Kindes“, also die Kinderrechtskonvention und besiegelte durch Völkerrecht, was in Deutschland durch das Grundgesetz längst gesichert war: Kinder haben Rechte; ihre Menschenrechte müssen von Gesetzgebern, Regierungen und Behörden anerkannt, respektiert, geschützt und durchgesetzt werden. Das gilt für alle Kinder, überall und in allen Bereichen der Politik.

Das Bewusstsein für Kinderrechte hat sich in unserer Gesellschaft erst allmählich entwickelt: Kinder als Träger von Menschenrechten – das war in früheren Zeiten eher etwas für Minderheiten; in den frühen Zeiten der Bundesrepublik war das Züchtigungsrecht der Erziehungsberechtigten nicht nur gang und gäbe, sondern im Rahmen der elterlichen Gewalt auch rechtlich anerkannt. Erst in der 2. Hälfte der 1990er Jahre waren die Gesetze über die elterliche Verantwortung und die Ächtung von Gewalt als Erziehungsmittel mehrheitsfähig und konnten gegen den erbitterten Widerstand der christlich/ konservativen Parteien durchgesetzt werden.

Die Kinderrechtskonvention ist in Deutschland am 5. April 1992 in Kraft getreten. Sie hat dabei mitgeholfen, das Bewusstsein für die Menschenrechte und die Menschenwürde der Kinder zu schärfen. Sie war und ist auch ein guter Berufungsgrund für alle, die versuchten und versuchen, die geltenden Rechtsnormen und die Verhaltensweisen in Staat und Gesellschaft den Grund- und Menschenrechten der Kinder anzupassen. Um die Rechte und Chancen der Flüchtlingskinder ist es freilich bis heute noch sehr schlecht bestellt. Hier muss sich vieles ändern.

Darum geht es in diesem Buch.

Und um die Rücknahme der Vorbehaltserklärung zur Kinderrechtskonvention, die viel mit diesen Problemen zu tun hat. Dieser sogenannte Ausländervorbehalt hat von Anfang an dazu beigetragen, dass den Flüchtlingskindern ihre Rechte und auch die nötige Fürsorge und Un-

terstützung von Staat und Gesellschaft bis heute in vielen Bereichen vorenthalten werden.

Auch darum geht es im vorliegenden Buch.

Erklärt wurde der Ausländervorbehalt bereits 1992 bei der Ratifizierung der Kinderrechtskonvention. Die damalige schwarz-gelbe Bundesregierung ließ sich durch die Bundesländer, die nach unserer Verfassung bei der Ratifizierung von Regelungen in ihrem Zuständigkeitsbereich ein Mitspracherecht haben, nur allzu gern dazu drängen, stand doch die damalige Politik unter der populistischen Devise „Das Boot ist voll“. Sie hat nach dem Einknicken der Mehrheit der SPD in Bund und Ländern auch zur faktischen Abschaffung des ursprünglich in Art. 16 GG enthaltenen echten Asylgrundrechts geführt. Überwunden sind diese Tendenzen und ihre Folgen bis heute nicht, auch wenn sie sich derzeit eher auf der Ebene der Europäischen Union auswirken.

Der Streit um die Vorbehaltserklärung begann schon 1992: Jede Bundesregierung war mit der Forderung nach Aufhebung oder Rücknahme konfrontiert – und, damit verbunden natürlich auch mit der Forderung, die Rechte der Flüchtlingskinder anzuerkennen und ihnen Rechte und Chancen einzuräumen. Dabei haben die zivilgesellschaftlichen Menschenrechtsorganisationen von Anfang an auf der Seite der Kinder gestritten. Sie haben auch nicht aufgegeben, als ihre Arbeit durch eine aufgehetzte öffentliche Meinung und die Politik gegen Flüchtlinge immer schwerer wurde. Zu Beginn eher vereinzelt, dann aber nach Beginn der rot-grünen Koalition immer deutlicher, ergriffen auch Abgeordnete aus Regierungsparteien des Bundestages für die Kinder und gegen die Vorbehaltserklärung Partei: die Mitglieder der Kinderkommission, die Mitglieder des Menschenrechtsausschusses des Deutschen Bundestages nach dessen Einrichtung als selbstständiger Ausschuss nach 1998, später dann sogar auch die Mehrheit des Bundestages. Bizarren freilich war, dass die Gegenseite, also die Innenminister, übrigens auch die von Rot-Grün und die der Großen Koalition sich dadurch wenig beeindruckt zeigten: Zunächst wurde von dort behauptet, die Vorbehaltserklärung sei gar keine „richtige“ völkerrechtliche Vorbehaltserklärung, sondern eine Interpretationserklärung; deshalb könne sie auch nicht zurückgenommen werden. Daraus wurde ihre fortdauernde Geltung gefolgert; die viel schlüssigere Folgerung aus dieser rechtlichen Bewertung, nämlich die Ungültigkeit oder Bedeutungslosigkeit der Erklärung indes wurde aus gutem Grund nicht gezogen. Nach einigen Jahren wechselte dann die Begründung für die Aufrechterhaltung des Vorbehalts. Dann hieß

es, der Bund sei ja durchaus bereit dazu, aber die zuständigen Länder wollten nicht. Versuche, die Innenminister der Länder von ihrer sturen Ablehnung abzubringen, waren dann durchaus im Einzelfall erfolgreich, weil auch die Empörung der Öffentlichkeit bei der Abschiebung oder nach Selbstmorden von Kindern in Abschiebehaft den einen oder anderen Landesinnenminister zum Nachdenken brachte. Allerdings gab es immer einen der Minister, der an der Vorbehaltserklärung festhielt. Hinter dem konnten sich dann sowohl die übrigen Landesminister, wie auch der Bundesinnenminister verstecken – mit Bedauern natürlich und unter Hinweis auf das sakrosankte Einstimmigkeitsprinzip der Innenministerkonferenz, das natürlich wichtiger war als Schicksale von Flüchtlingskindern.

Mit der Zeit wuchsen auch im Ausland Unverständnis und Kritik an dieser Haltung: Es gab kaum eine internationale Menschenrechtskonferenz, auf der die Vorbehaltserklärung nicht kritisch angesprochen wurde; das war auch im Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen während der Diskussion des deutschen Menschenrechtsberichts im Rahmen des Universal Peer Review im Jahr 2009 der Fall: hier hatten die Menschenrechtsorganisationen in ihrem Schattenbericht auf diesen Mangel hingewiesen.

Trotz allem gelang es in der letzten Legislaturperiode bis zum Ende nicht, den längst überfälligen Staatenbericht zur Kinderrechtskonvention vorzulegen noch die mittlerweile immer breiter geforderte Rücknahme der Vorbehaltserklärung durchzusetzen. Das erbitterte nicht nur die Abgeordneten der Opposition, sondern in besonderem Maß auch die sozialdemokratischen Abgeordneten in der großen Koalition. Sie stritten in der Kinderkommission, im Menschenrechtsausschuss, aber auch im Bundestagsausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend um beides, doch der Regierungspartner war nicht zu bewegen.

Es ist gut, dass die schwarz-gelbe Koalition mit Zustimmung der Mehrheit des Bundesrats im April 2010 endlich das Signal zur Rücknahme geben konnte – 18 Jahre nachdem die gleiche Regierungskonstellation den Vorbehalt erklärt hatte. Sie hat dafür Lob und Zustimmung erhalten.

Allerdings kann sie es nicht dabei bewenden lassen. Jetzt müssen vielmehr weitere Schritte folgen, weisen doch Medienberichte bereits darauf hin, dass dieses Signal die Haltung der Innenminister keineswegs verändert habe.

Jetzt müssen die Flüchtlingskinder auch die Rechte und Chancen erhalten, die ihnen bisher vorenthalten wurden. Jedes andere Verhalten können weder die Menschenrechtsorganisationen, noch die Abgeordneten des Bundestages hinnehmen, die zuständigen Gerichte schon gar nicht.

Von all dem handelt das vorliegende Buch auch.

Und es fordert Sie dazu auf mitzuhelfen, dass nach der Rücknahme der Vorbehaltserklärung zur Kinderrechtskonvention die Lebensbedingungen der Flüchtlingskinder endlich besser werden: gerade diese Kinder brauchen in ihrer bedrängten Lage ihre Rechte und sie brauchen Menschen, die ihnen bei der Durchsetzung helfen.