

Fuchs, Eckhardt

## **Internationale Nichtregierungsorganisationen als Global Players. Zur Herausbildung der transnationalen Zivilgesellschaft am Beispiel der Kinderrechtsbewegung**

*Zeitschrift für Pädagogik 53 (2007) 2, S. 149-165*



Quellenangabe/ Reference:

Fuchs, Eckhardt: Internationale Nichtregierungsorganisationen als Global Players. Zur Herausbildung der transnationalen Zivilgesellschaft am Beispiel der Kinderrechtsbewegung - In: Zeitschrift für Pädagogik 53 (2007) 2, S. 149-165 - URN: urn:nbn:de:0111-opus-43906 - DOI: 10.25656/01:4390

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-opus-43906>

<https://doi.org/10.25656/01:4390>

in Kooperation mit / in cooperation with:

# **BELTZ**

<http://www.beltz.de>

### **Nutzungsbedingungen**

Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen. Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### **Terms of use**

We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. Use of this document does not include any transfer of property rights and it is conditional to the following limitations: All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

### **Kontakt / Contact:**

peDOCS  
DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation  
Informationszentrum (IZ) Bildung  
E-Mail: [pedocs@dipf.de](mailto:pedocs@dipf.de)  
Internet: [www.pedocs.de](http://www.pedocs.de)

Mitglied der

  
Leibniz-Gemeinschaft

## Inhaltsverzeichnis

### Thementeil:

#### *Internationale Organisationen als Global Players in Bildungspolitik und Pädagogik*

*Eckhardt Fuchs/Jürgen Schriewer*

Einführung in den Thementeil ..... 145

*Eckhardt Fuchs*

Internationale Nichtregierungsorganisationen als Global Players:  
Zur Herausbildung der transnationalen Zivilgesellschaft am Beispiel der  
Kinderrechtsbewegung ..... 149

*Anja P. Jakobi*

Die Bildungspolitik der OECD: Vom Erfolg eines scheinbar machtlosen  
Akteurs ..... 166

*Jürgen Schriewer*

„Bologna“ – ein neu-europäischer „Mythos“? ..... 182

*Markus Maurer*

Jenseits globaler Kräfte? Berufspraktische Fächer an allgemeinbildenden  
Sekundarschulen in Sri Lanka und Bangladesh ..... 200

*Deutscher Bildungsserver*

Linktipps zum Thema „Internationale Organisationen als Global Players in  
Bildungspolitik und Pädagogik“ ..... 215

### *Allgemeiner Teil*

*Wassilis Kassis*

Unbeherrschte oder Zügellose? Eine aristotelische Klassifikation und ihre  
Koppelung mit Fritz' These der Gewalttrahmungskompetenz bei extensiven  
Nutzern gewaltorientierter Computerspiele ..... 223

*Monika Rehr/Hans Gruber*

Netzwerkanalysen in der Pädagogik: Ein Überblick über Methode und Anwendung .....	243
---	-----

*Besprechungen*

*Heinz-Elmar Tenorth*

Karabel, Jerome: The Chosen. The Hidden History of Admission and Exclusion at Harvard, Yale and Princeton .....	265
---	-----

*Julia Kurig*

Michael Behnisch (2005): Pädagogische Beziehung. Zur Funktion und Verwendungslogik eines Topos der Jugendhilfe .....	268
--	-----

*Michael Parmentier*

Eva B. Ottilinger (Hrsg.): Zappel, Philipp! Kindermöbel. Eine Designgeschichte ....	271
---	-----

*Dokumentation*

Pädagogische Neuerscheinungen .....	275
-------------------------------------	-----

Eckhardt Fuchs

## Internationale Nichtregierungsorganisationen als Global Players

Zur Herausbildung der transnationalen Zivilgesellschaft am Beispiel der Kinderrechtsbewegung

**Zusammenfassung:** An politikwissenschaftliche Forschungen zu nichtstaatlichen Organisationen als zentralen Akteuren einer transnationalen Zivilgesellschaft anknüpfend, werden in einem historischen Überblick jene Organisationen untersucht, die die Kinderrechtsbewegung seit dem 19. Jahrhundert maßgeblich geprägt haben. Dabei geht es primär um deren Rolle im Prozess der Normentwicklung, -diffusion und -implementierung und weniger um eine inhaltliche Analyse dieser Rechte. Es wird argumentiert, dass die Generierung und Ausbreitung von Kinderrechten und deren weltweite Standardisierung von der Existenz von INGOs und transnationalen Netzwerken und deren Einfluss auf das internationale Politikregime abhängt.

In diesem Aufsatz wird davon ausgegangen, dass die Generierung, Diffusion und Standardisierung von internationalen Normen – in diesem Fall Kinderrechten – von der Gründung, Stabilität und dem Einfluss von internationalen Nichtregierungsorganisationen (INGOs)<sup>1</sup> und transnationalen Netzwerken auf das internationale Politikregime abhängen, d.h. Normenbildung und -verrechtlichung nicht von der organisatorischen Struktur internationaler Beziehungen zu trennen sind. In Bezug auf Kinderrechte wird gezeigt, dass im Verlauf des 20. Jahrhunderts im Kontext der sich herausbildenden transnationalen Zivilgesellschaft eine globale Normsetzung erfolgt ist, deren Legitimität international nicht mehr in Frage gestellt werden kann. Zivilgesellschaft dient dabei eine deskriptiv-analytische Kategorie zur Untersuchung gesellschaftlicher Selbstorganisationsprozesse jenseits von Staat, Wirtschaft und Privatsphäre, also des durch soziale Bewegungen, Netzwerke und Nichtregierungsorganisationen (NGOs) bestimmten Dritten Sektors (Frantz/Zimmer 2002; Kocka 2000). In Bezug auf die Rolle von INGOs als Beratungsinstanz in der internationalen Politik und als Interessenvertreter einer politischen Agenda jenseits traditioneller staatlicher Außenpolitik spricht man zunehmend von einer globalen oder transnationalen Zivilgesellschaft (Klein 2002; Lipschutz 1996; Boli/Thomas 1995).

Der Aufstieg dieser transnationalen Zivilgesellschaft wird am Beispiel der internationalen Kinderrechtsbewegung unter dem Aspekt der Normentwicklung und -verrechtlichung untersucht (Finnemore 1993, 1996; Katzenstein 1996; Sikkink 1991; zu Netzwerken Fuchs 2007b). Dabei werden vor allem die Akteurebene, die Organisa-

1 Es existiert keine einheitliche Definition von INGOs. Hier werden pragmatisch darunter solche Organisationen gefasst, die politisch unabhängig sind, transnational operieren, ein öffentliches Interesse verfolgen und sich für gemeinnützige Zwecke engagieren. Einen Überblick über die verschiedenen Begriffsbestimmungen gibt Martens 2002.

tionsstrukturen und die Effekte in den Blick genommen, während auf eine inhaltliche Analyse der verschiedenen offiziellen Kinderrechtsdokumente, die bereits an anderer Stelle vorgenommen worden ist (Oestrich 1998; Van Bueren 1995; Veerman 1992; Hodgson 1992), verzichtet werden muss. Menschenrechte im Allgemeinen und Kinderrechte im Besonderen eignen sich in zweifacher Hinsicht für die Analyse transnationaler zivilgesellschaftlicher Prozesse: Zum einen unterliegen ethisch-normative Werte einem Allgemeinheitsanspruch und rationalen Kommunikationsstandards, wodurch die Möglichkeit ihrer Hybridisierung eingeschränkt und eine internationale rechtliche Kodifizierung vereinfacht wird (Schwinn 2006; Risse/Ropp/Sikking 1999). Zum anderen lassen sich anhand des Prozesses von der Normbildung bis zur Implementierung in Völkerrecht der sich wandelnde Partizipationsgrad der daran beteiligten Akteure, ihre Motivation und die Mittel des politischen Handelns nachzeichnen.

## **1. Der internationale Normbildungsprozess**

Die Frage, ob die Komplexität der globalen Austausch- und Transferprozesse rationalisierbaren Mustern folgt und damit theoretisch modellierbar ist, ist in der Forschung umstritten. Bezogen auf den Bereich von Normen in der internationalen Politik sind in der neueren Regimeforschung Versuche unternommen worden, die Dichotomie von Rationalität – im Sinne der Rational Choice-Theorie – und Norm aufzuheben und den Prozess der Normproduktion, -diffusion und -implementierung zu konzeptionalisieren. Generell wird unter Norm ein angemessener Verhaltensstandard von Akteuren in einem spezifischen sozialen Kontext verstanden (Finnemore 1996). Da die Existenz von Normen allerdings nichts über das tatsächliche Verhalten der Akteure aussagt, erfolgt in der Operationalisierung der Normforschung eine Segmentierung beider Bereiche.

In Bezug auf den ersten Bereich haben Finnemore/Sikkink ein dreistufiges Modell des „life cycle“ von Normen entwickelt, um den Prozess der internationalen Normentwicklung und -implementierung zu erklären. Dieses Modell wird der folgenden Fallstudienanalyse zugrunde gelegt. In ihm geht es um jene Normen, die den Standard für angemessenes Verhalten von Regierungen setzen. Dabei unterscheiden die Autoren zwischen „norm emergence“, „norm cascade“ und „norm internalization“ (Finnemore/Sikkink 1998, S. 895ff.). In der ersten Phase entstehen – zumeist spezifischen regionalen oder nationalen Kontexten entstammende – Normvorstellungen, die in der Regel aus der Formulierung von bestimmten Rechten hervorgehen. Solche Rechte implizieren an sich noch keine Normsetzung, sondern sie sind zunächst Ideen – „cognitive commitments“ (Katzenstein 1996) – von Individuen, die diese aufgrund ihrer Lebensumstände und Erfahrungen aufstellen. Erst wenn aus ihnen kollektive Erwartungen über ein bestimmtes Verhalten entstehen, transformieren Ideen zu Normen. „Norm entrepreneurs“ – Individuen und Organisationen – versuchen, eine kritische Masse von Politikern bzw. Regierungen zur Akzeptanz dieser neuen Normen zu bewegen. Ist diese Masse, der „tipping point“, erreicht – in der Regel etwa 30% der existierenden Staaten – erfolgt der Übergang zur zweiten Phase, der „norm cascade“. Diese ist in weit geringerem Maße

von nationalen Kontexten der Normproduktion abhängig, erfolgt doch in diesem Stadium eine Ausbreitung der Normen auf weitere Staaten: „norm followers“ folgen den „norm leaders“. Gründe für Regierungen, sich den Normen anzuschließen, sind u.a. Konformitätsdruck, der Wunsch nach einer Erhöhung der internationalen Legitimität und die identifikatorische Selbstzuordnung als Mitglied der internationalen Gemeinschaft, aber weniger der Druck nationaler Organisationen. Staaten folgen damit, so in der neoinstitutionalistischen Logik der „Weltkultur“, dem von den „norm leaders“ vertretenen Normmodell (Meyer 2005; Lechner/Boli 2005). In der dritten Phase schließlich, so Finnemore/Sikkink, werden die Normen internalisiert, juristisch kodifiziert und damit selbstverständlicher Bestandteil politischen Handelns.<sup>2</sup> Die entscheidenden Akteure zur Formulierung und Verbreitung dieser Modelle, die Mediatoren zwischen Normentwicklung und deren politischer Durchsetzung in den internationalen Beziehungen, sind internationale staatliche und nichtstaatliche Organisationen.

## **2. Internationale „norm emergence“ im Bereich von Kinderschutz und -wohlfahrt**

Eine wesentliche Voraussetzung internationaler Normbildung bildet die Existenz von „norm entrepreneurs“ und einer entsprechenden institutionalisierten Organisationsstruktur. Die Emergenz der sich für Kinderschutz, -wohlfahrt und -fürsorge einsetzenden Akteure, zunächst vor allem Geistliche, Philanthropisten, Sozialreformer und Pädagogen, vollzog sich im Kontext von Industrialisierung und der damit verbundenen sozialen Herausforderungen in den meisten europäischen Staaten am Beginn des 19. Jahrhunderts (Dekker 2001; Dupont-Bouchat 2002). Der raschen nationalen Institutionsbildung in Vereinen oder Gesellschaften folgte in der zweiten Jahrhunderthälfte die Gründung entsprechender transnationaler Organisationen, die in der Regel auf Initiativen regionaler oder nationaler Institutionen zurückgingen. Standen dabei zunächst vor allem Fragen des Jugendstrafrechts, des Kinderschutzes und entsprechender Erziehungsinstitutionen im Zentrum, thematisierten die seit den 1890er Jahren durchgeführten internationalen Kinderschutzkongresse die sozialen Aspekte von Jugendfürsorge und -recht. Damit rückte nicht die Art der Bestrafung, sondern der vorbeugende Schutz der Kinder in den Mittelpunkt der Sozial- und Strafrechtsreform. Am Anfang des 20. Jahrhunderts hatte sich so nach intensiven und kontroversen Debatten das Konzept von der Prävention als Basis für den Schutz des Kindes international durchgesetzt. Zwar wurden noch keine spezifischen Kinderrechte formuliert, aber man war sich einig, dass Kinder und Jugendliche besonderen Schutz und damit eine eigene Gesetzgebung benötigten.

2 Dieser idealtypische Prozess der internationalen Normbildung und -implementation ist keinesfalls zwangsläufig: so durchlaufen bestimmte Normen nicht den ganzen Prozess oder können bereits internalisierte Normen durch neue Normen ergänzt oder in Frage gestellt werden.

Dieser Wandel zeigt, dass sich der Entstehungsprozess neuer Normen nicht in einem Normenvakuum vollzieht, sondern stets von der Auseinandersetzung mit etablierten Normen gekennzeichnet ist. Die Idee einer spezifisch auf Kindern ausgerichteten Strafgerichtsbarkeit etwa setzte sich erst nach langjährigen Debatten als internationale Norm durch. Unübersehbar bleibt allerdings auch die Tatsache, dass die unterschiedlichen Auffassungen, Institutionen und Rechtstraditionen internationale Vereinbarungen noch nicht zuließen, auch wenn sich in den Resolutionen der zahlreichen Kinderschutzkongresse Harmoniebestrebungen zeigten (Fuchs 2007a; Dupont-Bouchat/Pierre 2001). Nicht selten wurde von den Regierungen eine internationale „Einmischung“ in die nationale Rechtsprechung abgelehnt. So offenbarte sich eine deutliche Diskrepanz zwischen der staatlichen Rezeptionsbereitschaft einerseits, der Akzeptanz internationaler Normen und der tatsächlichen Beteiligung an Internationalisierungsprozessen andererseits. In Einzelfällen – etwa in internationalen Vereinbarungen zum Mädchenhandel (1904/10) und zur Kinderarbeit, aber auch in der Einführung von Jugendgerichtshöfen – lassen sich allerdings schon vor dem Ersten Weltkrieg über die rhetorische Ebene politischen Handelns hinausgehende Effekte internationaler Normsetzung beobachten. Nicht nur der Zwang der Regierungen, auf gesellschaftliche Phänomene durch staatliche Kontrollmechanismen reagieren zu müssen, sondern auch und besonders die Aktivitäten nationaler und transnationaler Organisationen beförderten diese internationale Rechtsprechung (Fuchs 2004).

### **3. Die Genfer Deklaration als „tipping point“**

Der Begriff der Kinderrechte fand erstmals nach dem Ersten Weltkrieg Eingang in den internationalen Diskurs. Im Unterschied zum 19. Jahrhundert bildeten nicht Sozialreform und Erziehung den kontextuellen Hintergrund, sondern die Erfahrungen und Auswirkungen des Krieges. Als entscheidender „norm entrepreneur“ kann die Safe the Children International Union (SCIU) angesehen werden, die unter der Führung der englischen Lehrerin Eglantyne Jebb 1920 in Genf gegründet wurde. Gemeinsam mit ihrer Schwester Dorothy Buxton hatte sie ein Jahr zuvor in London den Save the Children Fund eingerichtet, um Gelder für Kinder in Not zu organisieren. Die SCIU erwarb sich u.a. durch ihre Hilfsaktionen in den Nachkriegshungernöten in Russland und Griechenland sowie durch ihre Flüchtlingshilfe in Bulgarien und Albanien rasch internationale Anerkennung. Schon bald umfasste sie 35 Mitgliedsorganisationen und verfolgte das Anliegen, innerhalb des 1919 gegründeten Völkerbundes die Interessen der niedrig- und unterentwickelten Länder zu vertreten, den Völkerbund über Notfälle zu informieren und transnationale Netzwerke zu knüpfen (Saget 1931).

Den wohl nachhaltigsten Beitrag leistete die SCIU mit der Inauguration der ersten *International Declaration for the Rights of the Child*. Der Text, der die Rechte von Kindern unabhängig von Nationalität, Rasse und Religion postulierte, war von Jebb entworfen worden. Vor dem Hintergrund ihres Engagements für Wohlfahrt und Kinderschutz formulierte sie fünf Prinzipien, die sich vor allem an materiellen Rechten orien-

tierten (Beigbeder 2001). Die SCIU nahm den Wortlaut im Mai 1923 als Genfer Deklaration an, die anschließend vom Präsidenten des Internationalen Roten Kreuzes, Gustav Ador, auf die Tagesordnung der fünften Generalversammlung des Völkerbundes gebracht wurde. Diese verabschiedete dann im September 1924 einstimmig die *Declaration for the Rights of the Child*. Ihre fünf Prinzipien umfassten das Recht der Kinder auf ausreichende Mittel für ihre materielle, geistige und natürliche Entwicklung; auf Hilfe für das hungrige, kranke, behinderte, unterentwickelte und verwaiste Kind; auf den Anspruch auf vorrangige Hilfe in Not; auf Schutz gegen ökonomische Ausbeutung; und auf Erziehung zu sozialer Verantwortung (Fifth Assembly 1924).

Die Genfer Deklaration lässt sich nicht nur als Resultat einer auf die Neuordnung des Systems internationaler Beziehungen zielenden Völkerbundpolitik interpretieren, sondern markiert den Beginn eines edukativen Multilateralismus, in dem INGOs eine gewichtige Rolle zu spielen begannen. Dies zeigte sich auch in dem erfolgreichen Versuch verschiedener INGOs, u.a. des Internationalen Roten Kreuz, der Liga der Rotkreuzgesellschaften und der SCIU, nach der gescheiterten Etablierung einer Bildungskommission innerhalb des Völkerbundes 1924 ein Kinderschutzkomitee unter dessen Dach zu etablieren (Rosselló 1944; Fuchs 2006). Ihm gehörten Regierungsvertreter von elf Staaten und verschiedene internationale Organisationen aus Europa, den beiden Amerikas und Asien an. Es vereinte damit nicht nur staatliche und nichtstaatliche Akteure, sondern im Unterschied zur Vorkriegszeit reichten die Aktivitäten weit über den europäisch-nordamerikanischen Raum hinaus.

So ist für die Zwischenkriegszeit einerseits eine Verdichtung internationaler Organisationsbildung unübersehbar. Eine Reihe neuer INGOs, zu denen die SCIU, die International Association for the Promotion of Child Welfare, die International Union for Infant Welfare, die New Education Fellowship oder die World Federation of Teachers Organizations gehörten, agierte als „norm entrepreneurs“ auf verschiedenen Feldern von Erziehung, Bildung und Kinderschutz. Dass deren Aktivitäten auch von Erfolg gekrönt war, zeigen nicht nur die Gründung des Kinderschutzkomitees und die Verabschiedung der Genfer Deklaration. Ohne Lobbyarbeit wären auch die 1919 abgeschlossenen internationalen Abkommen zur Kinder- und Jugendarbeit und gegen den Mädchenhandel nicht zustande gekommen. Andererseits verhinderten die zersplitterte institutionelle Struktur des Völkerbundes und die beschränkten finanziellen Mittel oftmals eine effiziente Zusammenarbeit der verschiedenen Kommissionen, Komitees und Subkomitees mit den INGOs. Versuche, für alle edukativen INGOs ein institutionelles Dach zu formen, mündeten zwar schon 1925 in die Gründung des Comité d'Entente des Grandes Associations (Le Comité 1936; Hermon 1987). Aber obwohl es bis 1935 28 INGOs umfasste, schränkte sein semioffizieller Charakter, das Fehlen exekutiver Vollmachten und die Konkurrenz mit anderen Organisationen seine Einflussmöglichkeiten ein.

Insgesamt lassen sich die Effekte der INGOs auf die Staaten nur schwer bemessen. Sie gingen – was bildungsrelevante Prozesse betrifft – nur partiell über die Zusammenstellung von Berichten und Statistiken, internationale Dokumentation und Kommunikation sowie *agenda setting* hinaus. Hinsichtlich des Normbildungsprozesses entstand mit diesen Organisationen jedoch eine internationale organisatorische Plattform von



„norm entrepreneurs“, deren oftmals altruistische und philanthropische Motivation in pädagogischer und ideologischer Überzeugung, aber auch professionsbezogener Identität zu finden waren. Ihre Politikmechanismen lagen vor allem in der Überzeugungskraft ihrer Initiativen und Argumente; direkte Steuerungselemente zur Regulierung internationaler Beziehungen standen ihnen nicht zur Verfügung. Allerdings wurde Innerhalb von ca. 30 Jahren – zwischen der Entstehung der ersten transnationalen Organisationen im Bereich des Kinderschutzes und der Verabschiedung der Genfer Deklaration – der „tipping point“ im Normenzyklus erreicht, d.h. dass eine kritische Masse von Regierungen – insgesamt 50 – diese Normen international akzeptierte. Da Jebbs Kinderrechtskatalog auf westlichen Werten wie Freiheit, Demokratie und Altruismus beruhte und die Präambel keinerlei Verpflichtungen seitens der Regierungen festlegte, fiel vielen Völkerbundmitgliedern die Annahme leicht, und dementsprechend bekannte sich die Völkerbundversammlung 1934 erneut zur Deklaration. Der damit verbundene Aufruf, sie in die jeweilige nationale Gesetzgebung zu integrieren, zeigte allerdings wenig Erfolg (Van Bueren 1995, S. 9).

#### **4. „Norm cascade“: Die Kinderrechts-Deklaration von 1959**

Mit dem Erreichen des „tipping point“ setzt die zweite Phase des Normenzyklus ein, die durch eine Ausweitung der Normenakzeptanz auf weitere Staaten gekennzeichnet ist. Diese Ausweitung wird von staatlichen „norm leaders“, aber auch internationalen staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen vorangetrieben. Im Fall der Kinderrechtsbewegung lassen sich zwei Besonderheiten feststellen: Zum einen zeigten Regierungen und internationale staatliche Organisationen nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges zunächst wenig Interesse, das Thema der Kinderrechte wieder aufzunehmen. Zum anderen waren die Versuche der Einbeziehung weiterer Staaten von Initiativen überlagert, den Inhalt dieser Rechte auszudehnen.

Die von Spannungen und Interessenkonflikten gekennzeichnete Gründung von UNICEF, die ihr Tätigkeitsfeld in den Nachkriegsjahren vor allem auf den Gebieten von Nothilfe, Fürsorge und sozialer Wiedereingliederung fand (Beigbender 2001; Black 1996), und die Kinderfragen ausschließende Programmatik der UNESCO ließen das Problem von Kinderrechten zunächst in den Hintergrund treten. Wie in den 1920er Jahren waren es daher erneut INGOs, die dieses Thema aufgriffen. So schlug die International Union of Child Welfare (IUCW), die Nachfolgeorganisation der SCIU, der UNO vor, die Genfer Deklaration auf die Tagesordnung des Economic and Social Council of the United Nations zu setzen, ging ihr doch die *Universal Declaration on Human Rights* von 1948, die in Artikel 25 (2) die besonderen Bedürfnisse von Müttern und Kindern hervorhob, nicht weit genug.<sup>3</sup> Es dauerte allerdings elf Jahre, bevor die Diskussionen in die Annahme einer *Declaration of the Rights of the Child* durch die UN-Generalversammlung mündeten. Veerman hat gezeigt, dass die kontroversen Ansichten über die Revision

3 Allgemein zur Menschenrechtspolitik der Vereinten Nationen und den entsprechenden Instrumentarien vgl. Mertus 2005.

der Genfer Deklaration lange Zeit in einer Sachgasse endeten (Veerman 1992). Fragen etwa über das Verhältnis von Staat und Familie, über den Schutz des ungeborenen Lebens und die Rechtsunterschiede zwischen legitimen und illegitimen Kindern konnten nicht gelöst werden. Nur die permanenten Vorschläge der INGOs, zu denen die IUCW, das International Catholic Child Bureau, die International Federation of Women Lawyers, das Liaison Committee of Women's International Organizations und die International Teachers' Federation gehörten, hielten die Idee von einer neuen Deklaration am Leben. 1957 griff die UN Commission on Human Rights – die sich aus 18 Regierungsvertretern zusammensetzte – das Thema erneut auf und versuchte, einen Konsens über die verschiedenen Entwürfe herzustellen. Trotz unterschiedlicher Auffassungen über die Pflichten des Staates und die Verantwortlichkeit der Familie bei der Umsetzung einer Deklaration über Kinderrechte zwischen den westlichen und den kommunistischen Ländern, den Vorbehalten einiger Entwicklungsländer angesichts des Mangels an Implementierungsmitteln zur Durchsetzung der Pflichtschule und den zähen Verhandlungen über jeden einzelnen Artikel kam die Kommission schließlich zu einem Ergebnis (Longford 1996). So konnten die Präambel und die zehn Artikel am 20. November 1959 von der Generalversammlung als *Declaration of the Rights of the Child* angenommen werden. Durch die Einbeziehung von sozialen und kulturellen Rechten – u.a. das Recht auf Namen, Staatsangehörigkeit, Grundbildung, Spiel und Erholung – ging sie über die noch vorwiegend ökonomische Definition von Kinderrechten in der Genfer Deklaration hinaus (Declaration 1959). Zahlreiche weitergehende Rechte, etwa die Abschaffung körperlicher Strafen in der Schule oder der Personenschutz von Kindern im Gericht, fanden keinen Eingang in das Dokument. Die Furcht der meisten Staaten vor rechtlich bindenden Verpflichtungen wurde in der vor allem von den USA betriebenen Ablehnung des ursprünglich vorgesehenen Titels der Deklaration, *United Nations Charter of the Rights of the Child*, deutlich (Van Bueren 1995, S. 11ff.).

Mit der Deklaration von 1959 hatten sich Kinderrechte als eine von den Vereinten Nationen sanktionierte und legitimierte Norm im internationalen System durchgesetzt, und im Unterschied zur Deklaration von 1924 wurden Kinder nicht mehr nur als Völkerrechtsobjekte, sondern -subjekte betrachtet. Obwohl die Deklaration ohne den Einsatz der INGOs nicht zustande gekommen wäre, hatten diese, ganz im Gegensatz zur Genfer Deklaration, allerdings keinen direkten Einfluss auf deren Inhalt. Darüber hinaus befassten sich weder UNESCO noch UNICEF mit dem Problem der Kinderrechte. Die Abfassung der Deklaration lag ausschließlich in den Händen der Regierungsvertreter in den verschiedenen UN-Kommissionen, und Vorschläge der INGOs fanden nur dann ihren Weg in den Text, wenn sie von den Regierungen aufgenommen wurden.

## 5. „Norm internalization“: Die *Convention of Children's Rights* von 1989

Die Anerkennung von Kinderrechten als globale Norm zeigte sich auch in thematisch oder – später – regional begrenzten Kinderrechtsdokumenten, etwa den kindbezogenen Deklarationen der ILO oder der *African Charter on the Rights and Welfare of the Child*

(1990). Dies bedeutete aber nicht zwangsläufig die Umsetzung dieser Norm in internationales und nationales Recht. In der Phase der Norminternalisierung erfolgt daher in der Regel eine rechtliche Kodifizierung der Normen, die die Unterzeichnerländer nicht nur zur Einhaltung der entsprechenden Rechte verpflichtet, sondern zugleich entsprechende Implementierungs- und Kontrollmechanismen schafft. Dies erfolgte im Bereich der Kinderrechte mit der Verabschiedung der Kinderrechtskonvention von 1989.

Im Kontext der zweiten UN Development Decade, die 1971 begonnen hatte, unterbreitete das International Catholic Child Bureau den Vorschlag zur Durchführung eines Internationalen Jahres des Kindes, der nach einem Beschluss der UN-Vollversammlung von 1976 und den entsprechenden Vorbereitungen eines mehr als 1000 NGOs umfassenden Organisationsnetzwerkes im Jahre 1979 – dem zwanzigsten Jahrestag der *Declaration of the Rights of the Child* – verwirklicht wurde (Black 1985). Dieses Internationale Jahr des Kindes öffnete den Weg für ein „substantial increase in NGO advocacy and action at international national and local levels.“ (Beigbeder 2001, S. 28). Im Unterschied zur Deklaration von 1959 avancierten die UN-Organisationen und die INGOs nun zu wichtigen Akteuren bei der Abfassung der neuen Konvention. Zunächst ging die Initiative jedoch von einer Regierung – Polen schlug 1978 die Ratifizierung einer völkerrechtlich bindenden Kinderrechtskonvention vor – und der UNO aus. Nachdem sich Polens Vorschlag nicht verwirklichen ließ, berief die UN-Vollversammlung eine Arbeitsgruppe innerhalb der Commission on Human Rights ein, um eine solche Konvention vorzubereiten. Zu den jährlich in Genf stattfindenden Verhandlungen waren einige INGOs zugelassen, die zu einer Allianz von transnationalen Akteuren, die sich NGO Ad Hoc Group on the Drafting of the Convention nannte, gehörten. Zu den wichtigsten Mitgliedern dieser Ad Hoc Group zählten Defence for Children International (DCI), die Save the Children Alliance, Rädda Barnen (Save the Children Sweden) und zahlreiche UN-Spezialorganisationen (UNESCO, UNICEF, UNHCR, ILO und WHO). Die Ad Hoc Group beobachtete den Verhandlungsprozess und unterbreitete eigene Vorschläge und Kommentare, die als semioffizielle Dokumente behandelt wurden. DCI, die als Dachorganisation für internationale Kinderschutz- und Kinderrechtsorganisationen gegründet worden war, stellte das Sekretariat der – am Ende – mehr als 50 INGOs und NGOs, die an den Verhandlungen beteiligt waren (Veerman 1992).

Die 54 Artikel der *Convention on the Rights of the Child*, die am 20. November 1989 von der UN-Vollversammlung angenommen wurden, umfassen das gesamte Spektrum ziviler, sozialer, kultureller und wirtschaftlicher Rechte und lassen sich in vier Bereiche unterteilen: Die Teilhabe der Kinder an sie betreffenden Entscheidungsprozessen; ihr Schutz vor Diskriminierung und allen Formen von Missachtung und Ausbeutung; die Verhinderung von Unrecht und Leid; die Bereitstellung der notwendigen Mittel für ihre Grundbedürfnisse. Artikel 43 der CRC legt die Bildung eines permanenten Committee on the Rights of the Child (CRC) – 45 Jahre nach der Gründung des ersten Kinderschutzkomitees – fest. Artikel 45 sieht vor, dass UNICEF und andere „competent bodies“ und „specialized agencies“ zu den Sitzungen und in den Prozess der Implementierung und inhaltlichen Ausweitung der Konvention mit hinzugezogen werden (Office 2002, S. 181-199).

Im Unterschied zur Deklaration von 1959 war die Konvention das Resultat eines Aushandlungsprozesses zwischen verschiedensten Akteuren des edukativen Multilateralismus (Longford 1996, S. 227ff.; Veerman 1992; Cohen 1990). Die Gründung des Ad Hoc Group erhöhte den Professionalismus der INGOs und deren Verhandlungs- und lobbyistische Fähigkeiten während des Aushandlungsprozesses. Zugleich öffnete sie den Weg, mehr Respekt und Einfluss bei den Regierungsdelegierten zu erzielen. Dafür ist ein weites Handlungsrepertoire – u.a. Proteste, Kampagnen, Expertise, Lobbying – angewendet worden. Langfristig bedeutsamer war allerdings, dass mit dem CRC erstmals ein völkerrechtliches Instrumentarium für die Durchsetzung der Kinderrechte geschaffen wurde. Der dominierende Mechanismus politischen Handelns in dieser Phase des Normenzyklus besteht daher in der Implementierung und Verrechtlichung der Normen. Das Völkerrecht kennt allgemein fünf Arten des Schutzes von Rechten: Individuelle und kollektive Beschwerden gegen die Verletzung ihrer Rechte; zwischenstaatliche Beschwerden; Expertenberichte über Rechtsverletzungen; die Einrichtung von Kontrollinstitutionen; und die Bereitstellung von technischer und personeller Hilfe bei der Durchsetzung von Rechten (Van Bueren 1995, S. 378).

Mit der Gründung des CRC, einer Kontrollinstitution, wurde ein Instrumentarium geschaffen, das über die rhetorische Ebene der Normsetzung hinaus die reale Umsetzung dieser Normen in nationale Politik zu überprüfen in der Lage ist. Das CRC mit seinen 18 Experten trat 1992 erstmals zusammen. Es legt seitdem die Monitor- und Berichtsverpflichtungen der Staaten fest, die zwei Jahre nach der Ratifikation und dann in Fünfjahresabstand Rechenschaft zu leisten haben. Bis heute haben 42 Sitzungen des CRC stattgefunden, auf denen die Länderberichte, spezielle Aspekte der Kinderrechte und die inhaltliche Ausweitung der Konvention diskutiert wurden. Seit 1992 wurden 14 Vorschläge für eine solche Ausweitung eingebracht (Committee on the Rights 2006) und im Jahre 2000 zwei optionale Protokolle – über Kinderhandel, -prostitution und -pornographie sowie über Kinder in bewaffneten Konflikten – verabschiedet. Bis heute haben mit Ausnahme der USA und Somalia alle UN-Mitgliedsstaaten die Konvention ratifiziert, und mehr als 350 Länderberichte wurden diskutiert (Overview 2006). Jeder Kommissionssitzung geht ein Treffen mit den UN-Organisationen und den INGOs voraus, die dort für jeden Bericht einen Fragebogen erstellen, der dann auf den Sitzungen mit den entsprechenden Regierungen diskutiert wird. Das CRC organisiert darüber hinaus jährlich einen Day of General Discussion, an dem Themen zu spezifischen Artikeln der Konvention diskutiert werden.<sup>4</sup> Gegenwärtig umfasst die NGO Group for the Convention on the Rights of the Child – die Nachfolgeorganisation der NGO Ad Hoc Group – mehr als 70 INGOs.

## **6. Transnationale Netzwerke und globale Bewegungen**

Die Internalisierung und Verrechtlichung von Kinderrechten im Gefolge der Verabschiedung der Konvention von 1989 vollendete den „life cycle“ der Entstehung, Ausbrei-

4 Vgl. <http://www.ohchr.org/english/bodies/crc/discussion.htm>.

tung und Internalisierung dieser globalen Norm. Dies bedeutet nicht, dass die Kinderrechtsbewegung damit ihr Ende fand. In der Gegenwart lassen sich Veränderungsprozesse auf der inhaltlichen Ebene, aber insbesondere hinsichtlich der organisatorischen Struktur der Bewegung beobachten. Dieser strukturelle Wandel beeinflusst das internationale politische Regime in einem bislang unbekanntem Ausmaß, führt er doch zu vermehrten Partizipations- und Wirkungsmöglichkeiten bei der Durchsetzung der Kinderrechte im Zuge globalen Regierens.

Zunächst waren die der Konvention folgenden Jahre von einer ambivalenten Entwicklung gekennzeichnet. Einerseits sah sich die Kampagne für Kinderrechte mit einem Rückgang von Spenden und finanziellen Hilfen und einer Krise des UN-Systems konfrontiert. Andererseits stieg die Zahl der internationalen Aktivitäten, Konferenzen, Initiativen und Programme für Kinderrechte auf ein bis dahin unerreichtes Ausmaß an. Im Zentrum stand dabei, die Integration der Konvention in nationales Recht durchzusetzen. Dies erfolgte auf einer neuen institutionellen Grundlage, verkörpert doch die Bildung von transnationalen Netzwerken und globalen Bewegungen eine neue hybride Organisationsform der transnationalen Zivilgesellschaft mit einem hohen Verflechtungsgrad. Im Folgenden werden drei dieser neuen Organisationsformen kurz vorgestellt.

1. 1995 wurde das Child Rights Information Network von 60 Vertretern regionaler, nationaler und internationaler NGOs, UN-Organisationen und akademischen Institutionen in Paris gebildet (Himes 1995). Neben Rädda Barnen, Save the Children UK, DCI und der International Save the Children Alliance fungiert UNICEF als Hauptunterstützer und -sponsor für dieses Netzwerk. Die Idee dazu geht auf das Jahr 1991 zurück, als sich die INGOs mit dem Problem der Verwendung der jeweiligen Länderberichte über die Umsetzung der Kinderrechtskonvention konfrontiert sahen. Gegenwärtig umfasst das in London ansässige globale Netzwerk mehr als 1400 Mitglieder, von denen 85% Nichtregierungsorganisationen sind. Seine Haupttätigkeit besteht in der Förderung der Durchsetzung der Konvention, in der Bereitstellung eines einfachen und verlässlichen Zugangs zu Informationen, der Dokumentation zu Kinderrechten, der Verwaltung der Länderberichte und der Unterstützung von Kinderrechtsorganisationen. Der räumliche Fokus liegt vor allem auf Afrika, um das für INGOs verbreitete Nord-Süd-Gefälle abzuschwächen (Khan 2001).

2. Zu den zentralen Aktivitäten nach der Verabschiedung der Kinderrechtskonvention zählen der 1990 durchgeführte World Summit for Children 1990, auf dem die *Declaration on the Survival, Protection and Development of Children* und der *Plan of Action for Implementing the World Convention* verabschiedet wurden, und die United Nations General Assembly Special Session on Children (UNGASS) im Jahre 2002.

UNGASS, die erstmals das Thema von Kind und Jugendlichen auf die Tagesordnung der UN-Generalversammlung setzte, brachte mehr als 7000 Teilnehmer, unter ihnen 70 Staatsführer und mehr als 1700 Teilnehmer, die 700 NGOs aus 117 Ländern vertraten, zusammen. In Fortsetzung der auf dem Weltgipfel 1990 artikulierten Ziele be-

stand die Aufgabe von UNGASS darin, den seit 1990 zu verzeichnenden Fortgang der Kinderrechtsbewegung zu diskutieren und darüber hinaus ein neues Aktionsprogramm unter dem Namen *A World Fit For Children* zu entwerfen.<sup>5</sup> Entwürfe dieses Programms wurden auf drei Vorbereitungstreffen von mehr als 3000 Teilnehmern – darunter aus 200 NGOs – diskutiert (NGOs Helping 2002).<sup>6</sup> Als globales Netzwerk konstituierte sich in diesem Prozess der Caucus on the Rights of the Child, dem 100 Organisationen angehörten. Es wurde Anfang 2000 gegründet, um alle Kräfte für die Einbeziehung des CRC in die Vorbereitung von UNGASS zu mobilisieren. Als stärkste Lobby-Gruppe auf den Vorbereitungstreffen konnte sie durchsetzen, dass Kinderrechte ein Schwerpunkt auf der UNGASS bildeten, obwohl zunächst der traditionelle Fokus auf Kinderentwicklung, Ernährung und Gesundheit ohne Berücksichtigung der mit Kinderrechten verbundenen Themen wie Kinderarbeit, sexuelle Ausbeutung und Kindersoldaten vorgesehen war. Das Netzwerk schlug außerdem ein alternatives NGO-Dokument unter dem Titel *A Children's Rights Agenda for the Coming Decade* vor (NGOs Helping 2002; UN Special Session 2002).

Die auf UNGASS verabschiedete globale Agenda *A World Fit for Children* als Mittel, die Kluft zwischen den hohen Erwartungen und den eher geringen Errungenschaften seit der Verabschiedung der Kinderrechtskonvention zu überbrücken, beinhaltete die Forderung an die Regierungen, nationale Aktionspläne bis Ende 2003 zu erarbeiten. Bereits ein Jahr nach UNGASS hatten 105 Regierungen mit der Umsetzung dieser Verpflichtung begonnen, und 26 hatten einen solchen Plan bereits fertiggestellt. Allerdings hinken bis heute vor allem Afrika, Lateinamerika, die karibischen Länder und der Mittlere Osten hinterher (UNICEF 2003).

3. Abgesehen vom Caucus on the Rights of the Child, das sich nach dem Ende von UNGASS mit der NGO Group for the Convention of the Rights of the Child vereinigte (The Future 2001; *A World Fit for Children* 2002), initiierten das CRC, das NGO Committee on UNICEF, verschiedene andere INGOs und UNICEF im April 2001 das Global Movement for Children (GMC) mit dem Ziel, durch die Kampagne *Say Yes for Children* die auf der UNGASS beschlossenen Ziele zu propagieren. Zu dem Mitgliedern gehören BRAC, CARE, NetAid, Plan International, Save the Children, UNICEF und World Vision. GMC selbst hielt ein Arbeitstreffen während UNGASS ab und übernahm die Deklaration *A World Fit For Children* als eigenes Programm. Gegenwärtig engagiert sich GMC in zwei globalen Kampagnen, einer Bildungsinitiative für Kinder mit HIV/Aids und der Kampagne *Building a World Fit for Children*.<sup>7</sup>

5 Vgl. <http://www.unicef.org/specialsession/about/index.html>.

6 Vgl. <http://www.unicef.org/specialsession/prep-process/index.html>.

7 Zu GMC vgl. <http://www.gmfc.org/index.php/gmc6/content/view/full/184>. Andere globale Bewegungen und transnationale Netzwerke sind Global March Against Child Labor, die Coalition to Stop the Use of Child Soldiers und das Global Network of Religions for Children. Dazu existieren regionale Netzwerke wie das Latin American and Caribbean Network for Children, das mehr als 3000 NGOs aus 24 Ländern umfasst.

## 7. Schlussbemerkung

In diesem Beitrag ist versucht worden, einen kurzen Überblick über die Geschichte transnationaler Beziehungen auf dem Gebiet der Kinderrechte zu geben und sie anhand des Zyklus' internationaler Normen – von der Entstehung bis zur Internalisierung – zu systematisieren. Dabei wird argumentiert, dass sich Kinderrechte als internationale Norm im Kontext von Sozialreform und Kriegserfahrung innerhalb eines sich konstituierenden Systems multilateraler Bildung herauszubilden begannen. In der Zwischenkriegszeit des 20. Jahrhunderts formten dem Völkerbund unterstehende Institutionen zum Kinderschutz ein enges Beziehungsgeflecht mit einer Vielzahl neugegründeter INGOs. Diese Beziehungen trugen in einem hohen Maße zur Entstehung eines internationalen Diskurses über Kinderrechte bei. Obwohl der direkte Einfluss auf nationale Bildungspolitiken gering und der Handlungsspielraum auf indirekte Steuerungselemente wie Expertisen, Deklarationen oder Dokumentation beschränkt blieb, erzeugte diese frühe transnationale Zivilgesellschaft in einigen Bereichen langfristige Effekte. Die Genfer Deklaration, aber auch die in internationalen Verträgen zu Kinderarbeit und Mädchenhandel festgelegten Bestimmungen wurden nach dem Zweiten Weltkrieg erneut aufgenommen und bilden bis heute wichtige Punkte der Kinderrechtsbewegung. Inhaltlich ist damit ein chronologischer Prozess von der sozialen Kontrolle verwahrloster und delinquenter Kinder über materiellen Kinderschutz bis zur Anerkennung von Kindern und ihren spezifischen Rechten als eigenständige Völkerrechtssubjekte verbunden. Die Ausbreitung der Norm, ihre globale Anerkennung und schließlich Internalisierung in Form direkter Steuerungselemente – Verrechtlichung und Implementierungsmechanismen – erfolgte in enger Wechselbeziehung unterschiedlicher Akteure: internationale staatliche und nichtstaatliche Organisationen sowie Regierungen.

Ohne Zweifel haben INGOs die Kinderrechtsbewegung maßgeblich geformt. Deren strukturelle Ausweitung infolge der sich seit kurzem vollziehenden Konstituierung globaler Bewegungen und Netzwerke scheint zu einem enormen Legitimations- und Bedeutungszuwachs der transnationalen Zivilgesellschaft in den multilateralen Bildungsbeziehungen zu führen (Jones/Coleman 2005; Mundy 2006). Diese neuen transnationalen Akteure versuchen, über moralische Semantik hinaus direkte Implementierungsmechanismen zu entwickeln und umzusetzen und über den ihnen angehörenden NGOs internationale Rechte in jeweilige nationale Gesetzgebung zu integrieren.<sup>8</sup> Sie agieren als *pressure groups*, um ihrer eigenen Agenda in der internationalen Bildungspolitik Gehör zu verschaffen und die Umsetzung internationaler Vereinbarungen zu beobachten. Sie haben heute eine Stufe erreicht, in der sie als *global players* in der internationalen Bildungs- und Entwicklungspolitik zur Entstehung neuer Formen des Regierens beitragen. Diese neue, unter dem Begriff der *global governance* gefasste Form des Regierens

8 Auf die Rolle von NGOs bei der Durchsetzung internationaler Normen in nationalen Kontexten kann hier nicht eingegangen werden. In Deutschland hat sich beispielsweise eine National Coalition für die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention gebildet, in der gegenwärtig etwa 90 Organisationen und Initiativen zusammengeschlossen sind.

versteht sich als ein konstruktiver Prozess der Entscheidungsfindung von staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren von der lokalen bis zur globalen Ebene (Rosenau/Czempiel 1992; Desai 1998; Witte/Reinicke/Benner 2004). Die Verrechtlichung und damit einhergehende Standardisierung in Bezug auf Kinderrechte stellt aber nicht nur das Ergebnis globalen Regierens dar, sondern unterstreicht zugleich die Annahme von globalen Homogenisierungsprozessen auf der weltgesellschaftlichen Ebene. Die nationale Umsetzung solcher Standards vollzieht sich dann zwar kontextspezifisch und pfadabhängig (für Deutschland siehe Bethke 1996), nimmt aber im Falle von Normen eine weit geringere Variationsvielfalt bei ihrer Rekontextualisierung und Indigenisierung an als in anderen Bereichen.

Eines hat sich jedoch seit der Völkerbundära nicht geändert: die Realisierung von INGO-Initiativen hängt in hohem Maße von der Unterstützung, Kooperation und finanziellen Hilfe der Regierungen ab, da diese über direkte Steuerungsmechanismen der internationalen Politikregulierung verfügen. Die Frage nach der besten Strategie, Regierungen zur Übernahme von Normen zu bewegen, wird debattiert und stellt einen Drahtseilakt zwischen der Unabhängigkeit tausender NGOs und privater Akteure einerseits, und der Zentralisierung all dieser Aktivitäten unter dem Schirm großer transnationaler Dachorganisationen oder globaler Kampagnen dar. Es scheint, dass letztere gegenwärtig den erfolgsversprechenderen Weg weisen, da sie Regierungen, internationale Regierungsorganisationen, private Institutionen und den öffentlichen Sektor einschließen. Zugleich versprechen globale Kampagnen, eine Art nichthierarchisches Netzwerk zu formen, das seine Aktionen unterschiedlichen spezifischen Bedürfnissen auf dem lokalen Level leichter anzupassen vermag.

Allerdings muss eingeräumt werden, dass solche globalen Netzwerke über wenig demokratische Regelungen, etwa für Beschwerden oder Nachforschungen im Falle von Missverhalten, verfügen und die Frage nach der Legitimität und Repräsentation ihrer spezifischen Interessen aufwerfen. Zudem stellen in vielen Fällen die verabschiedeten Deklarationen und Forderungskataloge einen Kompromiss hunderter Interessengruppen auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner dar. Dazu kommt, dass ihre Zahl in einem Ausmaß angewachsen ist, das kaum mehr überschaubar ist und die Gefahr eines Konkurrenzkampfes um Gelder, einer Rivalität über Themen und öffentliche Unterstützung, einer Überlappung von Anstrengungen und Kontroversen über den Begriff der Kinderrechte selbst birgt. Überdies unterscheiden sich die Kinderrechts-NGOs in ihrer geographischen und thematischen Ausrichtung und verfolgen daher z.T. unterschiedliche Interessen. Sie operieren auf lokaler, nationaler, internationaler und globaler Ebene; sie beobachten Bildungsprozesse, gehen Rechtsverletzungen nach, informieren, bilden, arbeiten als Lobbyisten, oder beraten. Darüber hinaus ist die Kinderrechtsbewegung sehr heterogen und fragmentiert. Sie befasst sich mit solch unterschiedlichen Bereichen wie Bildung, Kinderarbeit, Gesundheit und Ernährung. Die dezentrale Art, wie sie von den Netzwerken und globalen Allianzen betrieben wird, erleichtert zugleich den Prozess der Implementierung der Kinderrechtskonventionen in verschiedenen kulturellen Kontexten und in Abhängigkeit lokaler Interpretationen. Diese Entwicklung trägt zum Verschwimmen der Grenzen zwischen verschiedenen Feldern – wie Bildung, Kinderrechte,



Gleichheit, Entwicklung – bei und kann zur Entstehung von *cross area alliances* führen, die – wie im Fall der Bewegung Education For All <sup>9</sup> – von einem gemeinsamen Pool unterschiedlicher Erfahrungen und Strategien zu profitieren vermögen.

## Literatur

- A World Fit For Children (A/Res/S-27/2; 11 October 2002) [[http://www.unicef.org/specialsession/docs\\_new/documents/A-RES-S27-2E.pdf](http://www.unicef.org/specialsession/docs_new/documents/A-RES-S27-2E.pdf)]
- Beigbeder, Y. (2001): *New Challenges for UNICEF. Children, Women and Human Rights*. Basingstoke: Palgrave.
- Bethke, R. (1996): *Das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes und seine Umsetzung in der Bundesrepublik Deutschland*. München: Utz.
- Black, M. (1996): *Children First. The Story of UNICEF, Past and Present*. Oxford: Oxford University Press.
- Black, M. (1986): *Den Kindern zuliebe*. Zürich: Schweizer. Komitee für UNICEF.
- Boli, J./Thomas, G.M. (Hrsg.) (1999): *Constructing World Culture. International Nongovernmental Organizations since 1875*. Stanford: Stanford University Press.
- Cohen, C.P. (1990): *The Role of Nongovernmental Organizations in the Drafting of the Convention on the Rights of the Child*. In: *Human Rights Quarterly* 12, S. 137-147.
- Committee on the Rights of the Child – Days of General Discussion (2006) [<http://www.ohchr.org/english/bodies/crc/discussion.htm>].
- Dekker, J. (2001): *The Will to Change the Child. Re-education Homes for Children at Risk in Nineteenth Century Western Europe*. Frankfurt/M. et al.: Lang.
- Declaration of the Rights of the Child, Proclaimed by the General Assembly of the United Nations on 20 November 1959 (Resolution 1386 [XIV])*.
- Desai, M. (1998): *Global Governance*. In: Messner, D. (Hrsg.): *Die Zukunft des Staates und der Politik*. Bonn: Dietz, S. 323-344.
- Dupont-Bouchat, M.-S. (2002): *Du tourism pénitentiaire à „l'Internationale des philanthropes“*. La création d'un réseau pour la protection de l'enfance à travers les congrès internationaux (1840-1914). In: *Paedagogica Historica* 38, S. 533-563.
- Dupont-Bouchat, M.-S./Pierre, E. (Hrsg.) (2001): *Enfance et justice au XIXe siècle. Essais d'histoire comparée de la protection de l'enfance 1820-1914*. France, Belgique, Pays-bas, Canada. Paris : Presses Universitaires de France.
- Fifth Assembly of the League of Nations (1924): *Protection of Children. Resolution adopted by the Assembly at its meeting held on Friday, September 26<sup>th</sup>, 1924 (afternoon)*. Adopted on the Report of the Fifth Committee [League of Nations Document A127.1924.IV].
- 9 Die EFA-Bewegung hat mit dem Fokus auf universale Grundbildung Normen, die seit Jahrzehnten im internationalen Diskurs vorhanden waren, auf eine neue Qualität gehoben. Bereits die Universale Menschenrechtserklärung von 1948 betonte in ihrem Artikel 26 nicht nur das Recht auf Bildung für alle, sondern auch, dass Grundbildung verpflichtend und frei sein sollte (Office 2002, S. 5) Das Recht auf Bildung ist immer per se als ein Menschenrecht – und speziell ein Recht für Kinder – angesehen worden. Dies ist explizit in der in Jomtien 1990 verabschiedeten World Declaration on Education for All festgehalten, dass nämlich allen Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen das Menschenrecht zuerkannt wurde, von einer Bildung zu profitieren, die ihren grundlegenden Lernbedürfnissen entspricht. (World Declaration 1990). Education for All ist seitdem als fundamentales Kinderrecht anerkannt, und auch die Kinderrechtsbewegung hat Bildung in das Zentrum ihrer Aktivitäten gerückt.

- Finnemore, M. (1993): International Organizations as Teachers of Norms: The United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization and Science Policy. In: *International Organization* 47, S. 565-597.
- Finnemore, M. (1996): Norms, Culture, and World Politics: Insights from Sociology's Institutionalism. In: *International Organization* 50, S. 325-347.
- Finnemore, M./Sikkink, K. (1998): International Norm Dynamics and Political Change. In: *International Organization* 52, S. 887-917.
- Frantz, C./Zimmer, A. (Hrsg.) (2002): *Zivilgesellschaft international. Alte und neue NGOs*. Opladen: Leske und Budrich.
- Fuchs, E. (2004): Internationalisierung als Gegenstand der Historischen Bildungsforschung: Zu Institutionalisierungsprozessen der edukativen Kultur um 1900. In: Liedtke, M./Matthes, E./Miller-Kipp, G. (Hrsg.): *Erfolg oder Misserfolg? Urteile und Bilanzen in der Historiographie der Erziehung*. Bad Heilbrunn: Klinkhardt, S. 231-249.
- Fuchs, E. (2006): Der Völkerbund und die Institutionalisierung transnationaler Bildungsbeziehungen. In: *Zeitschrift für Geschichtswissenschaft* 54, S. 888-899.
- Fuchs, E. (2007a, i.Dr.): Die Verrechtlichung des Kinder- und Jugendschutzes im internationalen Diskurs vor 1914. In: Kesper-Biermann, S./Overath, P. (Hrsg.): *Die Internationalisierung von Strafrechtswissenschaft und Kriminalpolitik (1870-1930). Deutschland im Vergleich*. Berlin: Berliner Wissenschaftsverlag.
- Fuchs, E. (2007b, i.Dr.): Networks and the History of Education: Preliminary Remarks. In: ders./Lindmark, D./Lüth, C. (Hrsg.): *Transnational Networks in History of Education (= Paedagogica Historica 43:2)*.
- Hermon, E. (1987): Le Comité d'entente des grandes associations internationales. Un chapitre de l'histoire du mouvement transnational d'éducation pour la paix et la coopération intellectuelle internationale. In: *Associations Transnationales*, S. 68-78, 208-217.
- Himes, J.R. (Hrsg.) (1995): *Implementing the Convention on the Rights of the Child. Resource Mobilization in Low-Income Countries*. Den Haag/London: M.Nijhoff.
- Hodgson, D. (1992): The Historical Development and „Internationalisation“ of the Children's Right Movement. In: *Australian Journal of Family Law* 6, S. 252-279.
- Jones, P./Coleman, D. (2005): *The United Nations and Education. Multilateralism, Development and Globalisation*. London: RoutledgeFalmer.
- Katzenstein, P. J. (Hrsg.) (1995): *The Culture of National Security. Norms and Identity in World Politics*. New York/Chichester: Columbia University Press.
- Khan, A. (2001): CRIN: Managing Flows of Information in the Child Rights Community [<http://www.crin.org/docs/resources/publications/CRIN-2001-managing-information.pdf>].
- Klein, A. (2002): Überschätzte Akteure? Die NGOs als Hoffnungsträger transnationaler Demokratisierung. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* B 6-7, S. 3-5.
- Kocka, J. (2000): Zivilgesellschaft als historisches Problem und Versprechen. In: Hildermeier, M./Kocka, J./Conrad, C. (Hrsg.): *Europäische Zivilgesellschaft in Ost und West: Begriff, Geschichte, Chancen*. Frankfurt/M.: Campus, S. 13-39.
- Lechner, F.J./Boli, J. (Hrsg.) (2005): *World Culture. Origins and Consequences*. Oxford: Blackwell.
- Le Comité d'Entente des grandes Associations Internationales. *Dix Années d'Activité (1936)*. Paris: Union.
- Lipschutz, R.D. (1996): *Reconstructing World Politics: The Emergence of Global Civil Society*. In: Fawn, R./Larkins, J. (Hrsg.): *International Society after the Cold War. Anarchy and Order Reconsidered*. Basingstoke: Macmillan, S. 101-131.
- Longford, M. (1996): NGOs and the Rights of the Child. In: Willets, P. (Hrsg.): „The Conscience of the World.“ *The Influence of Non-Governmental Organisations in the UN System*. Washington: The Brookings Institution, S. 214-240.

- Martens, K. (2002): Alte und neue Players – eine Begriffsbestimmung. In: Frantz, C./Zimmer, A. (Hrsg.): Zivilgesellschaft international. Alte und neue NGOs. Opladen: Leske und Budrich, S. 25-49.
- Mertus, J.A. (2005): *The United Nations and Human Rights*. London: Routledge.
- Meyer, J.W. (2005): *Weltkultur: Wie die westlichen Prinzipien die Welt durchdringen*. Hrsg. v. G. Krücken. Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- Mundy, K. (2006): The Evolution of Educational Multilateralism from 1945 to 2005. In: Fuchs, E. (Hrsg.): *Bildung international: Historische Perspektiven und aktuelle Entwicklungen*. Würzburg: Ergon, S. 181-199.
- NGOs Helping to Make A World Fit for Children. A Report of NGO Activities at The UN General Assembly Special Session on Children by the NGO Steering Group of the NGO Committee on UNICEF. 8 – 10 May, 2002 [[warchild.com/000073.doc](http://warchild.com/000073.doc)].
- Oestrich, J.E. (1998): UNICEF and the Implementation of the Convention on the Rights of the Child. In: *Global Governance* 4, S. 183-198.
- Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (2002): *Human Rights. A Compilation of International Instruments. Vol. I (First Part): Universal Instruments*. New York/Geneva: United Nations.
- Overview of the Working Methods of the Committee on the Rights of the Child (2006) [<http://www.ohchr.org/english/bodies/crc/workingmethods.htm>].
- Risse, T./Ropp, S.C./Sikkink, K. (Hrsg.) (1999): *The Power of Human Rights. International Norms and Domestic Change*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rosenau, J.N./Czempiel, E.-O. (Hrsg.): *Governance without Government: Order and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rosselló, P. ([1944]): *Forerunners of the International Bureau of Education. A Hitherto Unrecorded Aspect of the History of Education and of International Institutions*. London: Evans Bros.
- Saget, R.P.D. (1931): Le Mouvement „Secouriste“ ou l'Union internationale des secours aux enfants. In: *Etudes sociales* 30, S. 1-23.
- Schwinn, T. (2006): Konvergenz, Divergenz oder Hybridisierung? Voraussetzungen und Erscheinungsformen von Weltkultur. In: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 58, S. 201-232.
- Sikkink, K. (1991): *Ideas and Institutions: Developmentalism in Brazil and Argentina*. Ithaca: Cornell University Press.
- The Future of the Child Rights Caucus. A Discussion Paper (December 2001) [<http://www.weltkindergipfel.de/wkg/dokumente/unterseiten/01927/index.html>].
- UN Special Session on Children Newsletter 5 (Oct. 2002).
- UNICEF (8 May 2003): The United Nations. Special Session on Children. A First Anniversary Report on Follow-up [[http://www.unicef.org/specialsession/docs\\_new/documents/SSC-anniversary-report.pdf](http://www.unicef.org/specialsession/docs_new/documents/SSC-anniversary-report.pdf)].
- Van Bueren, G. (1995): *The International Law on the Rights of the Child*. Dordrecht/London: M.Nijhoff.
- Veerman, P.E. (1992): *The Rights of the Child and the Changing Image of Childhood*. Dordrecht/Boston: M.Nijhoff.
- Witte, J.M./Reinicke, W./Benner, T. (2004): Multisectoral Networks in Global Governance: Towards a Pluralistic System of Accountability. In: *Government and Opposition* 39, S. 191-210.
- World Declaration on Education For All, Jomtien (1990) [[http://www.unesco.org/education/efa/ed\\_for\\_all/background/jomtien\\_declaration.shtml](http://www.unesco.org/education/efa/ed_for_all/background/jomtien_declaration.shtml)].

**Abstract:** *Drawing on recent political science research on non-governmental organizations as central actors of a transnational civil society, this article investigates those organizations that have had a major influence on the children's rights movement since the nineteenth century. The focus is primarily on the role of these organizations within the process of norm emergence, diffusion, and internalization and less on the analysis of the rights themselves. It is argued that the development and spread of children's rights and their worldwide standardization depend on the existence of international non-governmental organizations and transnational networks as well as on their impact on the international political regime.*

*Anschrift des Autors:*

PD Dr. Eckhardt Fuchs, Universität Mannheim, Lehrstuhl Erziehungswissenschaft I, A 5, 6 B 201,  
68131 Mannheim

E-Mail: [efuchs@rumms.uni-mannheim.de](mailto:efuchs@rumms.uni-mannheim.de).