

Global March Against Child Labour
Deutsches Bündnis

Hintergründe:
Kinderarbeit und der
Global March

Übersicht

Kinderarbeit weltweit: Ausmaß, Ursachen, Formen

Was ist Kinderarbeit? Ein Definitionsversuch mit Grenzen	3
250 Millionen Kinder arbeiten: Zu Ausmaß und Verbreitung von Kinderarbeit	6
Die regionale Verteilung von Kinderarbeit	6
Die sektorale Verteilung von Kinderarbeit	9
In welchen Wirtschaftsbereichen arbeiten Kinder?	
In welchen Betriebsarten arbeiten Kinder?	

Formen und Folgen von Kinderarbeit

Vielschichtige Kinderarbeit...	12
Kinderarbeit in einzelnen Wirtschaftssektoren	14
Gefährliche Landwirtschaft	
Unterschiedliche Arbeitsbedingungen im Dienstleistungsbereich	
Kinderausbeutung im Verarbeitenden Gewerbe	
Zwangsarbeit und Schuldknechtschaft	

Die Ursachen von Kinderarbeit

Das „Angebot“	18
Die Nachfrage	19
Die Rahmenbedingungen	20

Schritte zur Überwindung von Kinderarbeit: Möglichkeiten und Grenzen

Einfache Lösungen gibt es nicht	21
Internationale Abkommen zum Schutz des Kindes	22
Handelspolitische Maßnahmen	23
Schutzgesetze für Kinder	26
Armutsbekämpfung, Bildungspolitik und Stärkung von Nichtregierungsorganisationen	26
Marktliche Instrumente	27

Die Forderungen des Deutschen Bündnisses für den Global March 29

Das vorliegende Heft erstellt im Auftrag des Deutschen Bündnisses für den Global March und mit freundlicher *Unterstützung des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung:*

Werkstatt Ökonomie (Klaus Heidel), Obere Seegasse 18, 69124 Heidelberg
 Telefon: 06 221 - 720 296, Telefax: 06 221 - 781 183, eMail: werkstatt_oekonomie@t-online.de
 Heidelberg, April 1998

Kinderarbeit weltweit: Ausmaß, Ursachen, Formen

Was ist Kinderarbeit? Ein Definitionsversuch mit Grenzen

Seit jeher und in allen Ländern der Erde arbeiten Kinder – und schon immer auf so unterschiedliche Weise, daß es nur in Grenzen möglich ist, die höchst verschiedenen Tätigkeiten auf einen Begriff zu bringen: Da es „die“ Kinderarbeit nicht gibt, sind Differenzierungen unabdingbar; dies gilt gleichermaßen für jeden Definitionsversuch wie für die Debatte über die Abschaffung von Kinderarbeit.

Eine erste Annäherung ermöglicht die im Englischen geläufige *Unterscheidung von „child labour“ und „child work“*:

- Meist wird *„child work“* als Oberbegriff verwendet und schließt Formen kindlichen Arbeitens ein, die keine negativen Auswirkungen auf die Kinder haben. So stellte zum Beispiel die Internationale Arbeitsorganisation 1992 fest: „Die meisten Kinder arbeiten [‘Most children work’]. Mit sechs oder sieben Jahren fangen sie an, zu Hause zu helfen, Botengänge zu übernehmen oder ihren Eltern in der Landwirtschaft zu helfen. Dies kann ihrer Entwicklung förderlich sein; vor allem in ländlichen Gebieten kann solche Arbeit [‘work’] die Kinder auf die Herausforderungen des Erwachsensein vorbereiten und mit dazu beitragen, daß traditionelle Fertigkeiten von Generation zu Generation weitergegeben werden. Kinder lernen, Verantwortung zu übernehmen und stolz auf die eigenen Leistungen zu sein“¹. Mit der britischen Menschenrechtsorganisation Anti-Slavery International ist daher zu betonen: „Child work ist nicht notwendiger Weise ausbeuterisch“².
- *„Child labour“* bezieht sich in der Regel auf Formen von Kinderarbeit, die in der einen oder anderen Weise dem Kinde schaden: „Aus ‘child work’ wird ‘child labour’, wenn das Kind unter Bedingungen arbeitet, die einen Schulbesuch behindern, gefährlich sind oder in anderer Weise das körperliche, geistige, soziale oder moralische Wohl schädigen“³.

Diese unverzichtbare Unterscheidung erschwert das Deutsche, denn „Kinderarbeit“ umfaßt als mehrdeutiger Sammelbegriff sowohl „child work“ als auch „child labour“. Erst zusätzliche Angaben – etwa präzisierende Adjektive – markieren, wie „Kinderarbeit“ jeweils gemeint ist. (Da im folgenden auf Adjektive weitgehend verzichtet wird, sei betont, daß sich „Kinderarbeit“ hier – sofern nicht anders vermerkt – auf „child labour“ bezieht.)

Fragen wir nun in einem zweiten Schritt etwas genauer, wann und wodurch Arbeit dem Kinde schadet (wann also Kinderarbeit „child labour“ ist), so ist zunächst festzustellen, daß dies nicht für jeden Fall objektiv beantwortet werden kann. Zum Beispiel ist strittig, wann die Mithilfe von Kindern in kleinen handwerklichen und landwirtschaftlichen Betrieben der Eltern oder naher Verwandter schädliche Arbeit ist: Je nach Kontext, Normen und Werturteilen fällt die Einschätzung unterschiedlich aus.

¹ International Labour Organization: World Labour Report 1992, Genf 1992; 14; Übersetzung durch Verfasser

² Anti-Slavery International: World Trade and Working Children, London 1995, 2; Übersetzung durch Verfasser

³ Anti-Slavery International: World Trade and Working Children, London 1995, 2; Übersetzung durch Verfasser

Durch solche Unbestimmtheiten werden internationale Abkommen und Konventionen zum Schutz des Kindes erschwert, da diese möglichst allgemeingültige und objektive Kriterien für abzulehnende Kinderarbeit zur Voraussetzung haben. Zwei solcher Kriterien schrieb die **Internationale Arbeitsorganisation 1973** fest mit ihrem **Übereinkommen 138**, das Mindestalter für die Zulassung zu einer Beschäftigung betreffend.

- Erstens soll in der Regel jede Arbeit von Kindern unter 15 Jahren als „child labour“ gewertet und deshalb verboten werden – und zwar unabhängig davon, ob die Kinder entlohnt werden oder nicht.⁴ Allerdings läßt das Übereinkommen Ausnahmen zu – ein Hinweis darauf, daß eine ausschließliche Definition von „child labour“ über das **Alter** der Kinder unbefriedigend (und deshalb auch strittig) ist.
- Als zweites Kriterium nennt das Übereinkommen 138 (implizit) den **Schulbesuch**: Das Mindestalter für die Zulassung zu einer Beschäftigung darf nicht unter dem Alter liegen, in dem die Schulpflicht endet⁵. Außerdem sollen Kinder und Jugendliche im Alter von 13 bis 15 Jahren nur dann zu leichter Arbeit („light work“) zugelassen werden, wenn dadurch Schulbesuch und Berufsausbildung nicht gefährdet werden⁶: Eine Tätigkeit gilt also als „child labour“, wenn sie einen geordneten Schulbesuch verhindert.

Sind auch Alter und Schulbesuch notwendige Kriterien zur Bestimmung von „child labour“, so sind sie dennoch nicht hinreichend für eine allgemeingültige Regelung. Dies zeigen zwei weitere Bestimmungen des Übereinkommens 138: **Leichte Arbeit** soll für Kinder und Jugendliche im Alter von 13 bis 15 Jahren nur dann erlaubt sein, wenn es „unwahrscheinlich“ ist, daß sie „Gesundheit oder Entwicklung“ schadet⁷. Und Jugendliche unter 18 Jahren dürfen keiner Arbeit nachgehen, die „**Gesundheit, Sicherheit und Moral**“ junger Menschen „**gefährden**“ könnte⁸. In beiden Fällen gilt eine (wie auch immer geartete) „Gefährlichkeit“ von Arbeit als Kriterium für die Bestimmung von „child labour“. Dieses dritte Kriterium aber ist anfällig für gesellschaftlich vorherrschende Einstellungen und Normen: Offen bleibt zum Beispiel, was der Moral junger Menschen schaden könnte.

Da insgesamt das Übereinkommen 138 keine eindeutige Definition von „child labour“ bietet, waren weitere Konkretisierungen erforderlich. Diese trug die sich seit Mitte der achtziger Jahre verstärkende Diskussion über Kinderarbeit zusammen und machte dabei zugleich deutlich, daß eine allgemeingültige, objektive und eindeutige Definition von zu verbietender Kinderarbeit nicht möglich ist.

Interpretationsspielräume boten teilweise auch die Kriterien, die das Internationale Arbeitsamt im World Labour Report 1992 zusammenstellte. Unter der Überschrift „Von Arbeit zur Ausbeutung: Einige Kriterien für ‘child labour’“ wurden folgende Elemente ausbeuterischer Kinderarbeit benannt:

„**Die arbeitenden Kinder sind zu jung** – Kinder in Entwicklungsländern nehmen oft im Alter von sechs oder sieben Jahren eine Arbeit in Fabriken auf.

Die Arbeitszeiten sind zu lang – in einigen Fällen 12 bis 16 Stunden am Tag.

Die Kinder arbeiten unter Streß – physisch, sozial oder psychologisch, in Bergwerken zum Beispiel, oder in Ausbeutungsbetrieben.

Die Kinder arbeiten auf der Straße – unter ungesunden und gefährlichen Bedingungen.

Die Kinder erhalten sehr geringen Lohn – nicht mehr als drei US-\$ für eine 60-Stunden-Woche.

Die Tätigkeiten bieten keine Anregungen – abstumpfende eintönige Tätigkeiten, die die soziale und psychische Entwicklung des Kindes hemmen.

Die Kinder müssen zu große Verantwortung tragen – Kinder sind oft für Geschwister verantwortlich, die nur ein oder zwei Jahre jünger als sie selbst sind.

Die Kinder werden eingeschüchtert – wodurch Selbstvertrauen und Selbstachtung untergraben werden, wie dies bei Sklaverei und sexueller Ausbeutung der Fall ist.“

⁴ Vgl. C 138 (1973), Artikel 2, Absatz 3. Artikel 2, Absatz 4 gestattet Ländern, deren Wirtschaft und Bildungssysteme „unzureichend entwickelt“ sind, ein Absenken des Mindestalters für die Zulassung zu einer Beschäftigung auf 14 Jahre, sofern dem die Organisationen der Arbeitgeber und der Beschäftigten zustimmen.

⁵ C 138 (1973), Artikel 2, Absatz 3

⁶ C 138 (1973), Artikel 7

⁷ C 138 (1973), Artikel 7, Absatz 1

⁸ C 138 (1973), Artikel 3, Absatz 1

Auch diese Aufzählung bestätigt die Behauptung, daß „child labour“ nicht allgemeingültig und das heißt, unabhängig von Kontexten, Werte- und Normensystemen definiert werden kann. Da aber rechtliche Regelungen Sachverhalte umfassend, eindeutig und objektiv umschreiben müssen, ist es notwendig, soweit als möglich **einzelne Formen** von „child labour“ präziser zu fassen.

Schon länger ist dies für Zwangsarbeit („forced labour“) und vor allem für Sklaverei gelungen. Mit Anti-Slavery International können als **Kindersklaverei** jene Formen von Kinderarbeit umschrieben werden, „bei denen ein Kind (unter 18 Jahren) geraubt oder auf andere Weise durch Eltern oder Erziehungsberechtigte an Dritte übergeben und zum Arbeiten gezwungen wird, oder bei denen ein Kind zur Abzahlung von Darlehen arbeiten muß. Dies schließt Kinderprostitution ein.“⁹

Weitere Konkretisierungen sind im Interesse eines erfolgsorientierten Versuches zur schrittweisen Abschaffung von Kinderarbeit notwendig. Auch diesem Ziel dienen die Vorschläge des Internationalen Arbeitsamtes für ein **neues Übereinkommen über „extreme Formen“ von Kinderarbeit**, die bei der 86. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz im Juni 1998 beraten und im Folgejahr verabschiedet werden sollen. Danach gehören zu den mit Vorrang abzuschaffenden „**extremen Formen**“ von Kinderarbeit: Kindersklaverei, Kinderprostitution (die nach Ansicht des Internationalen Arbeitsamtes und im Widerspruch zu Anti-Slavery International nicht zu Kindersklaverei zu zählen ist) und „**gefährliche Arbeit**“ (vgl. Kasten).

Auch diese Kriterien sind teilweise interpretationsbedürftig – ein Hinweis darauf, daß angesichts der Vielzahl der Erscheinungsformen von Kinderarbeit selbst Einzelformen der Ausbeutung von Kindern nur schwer allgemeingültig, eindeutig und objektiv zu definieren sind. Auch deshalb ist es unabdingbar, daß in der öffentlichen Debatte stets soweit als möglich präzisiert wird, was jeweils mit „Kinderarbeit“ gemeint ist: Ohne Konkretisierungen und Differenzierungen sind Mißverständnisse, der Sache unangemessene Kontroversen und die Diskussion falscher Alternativen unvermeidbar. So naheliegend diese Feststellung ist, so häufig wird ihr zuwider gehandelt.

Gefährliche Arbeit

Unter Ziffer 15 zählen die vom Internationalen Arbeitsamt vorgelegten Vorschläge für ein neues Übereinkommen und eine neue Empfehlung über „extreme Formen von Kinderarbeit“ auf, was unter „gefährlicher Arbeit“ zu verstehen sei:

- a) Arbeit, die Kinder einem körperlichen, emotionalen oder sexuellen Mißbrauch aussetzt;
- b) Arbeit unter Tage, unter Wasser und in gefährlichen Höhen;
- c) Arbeit mit gefährlichen Maschinen, Ausrüstungen und Werkzeugen oder Arbeit, die mit dem manuellen Transport von schweren Lasten verbunden ist;
- d) Arbeit in einer ungesunden Umgebung, in der es beispielsweise zu einer Exposition gegenüber extremen Temperaturen, Geräuschpegeln oder Vibrationen kommen kann;
- e) Arbeit unter besonders schwierigen Bedingungen, beispielsweise lange Dauer, während der Nacht oder ohne die Möglichkeit, täglich nach Hause zurückzukehren.

aus: Internationales Arbeitsamt: Internationale Arbeitskonferenz, 86. Tagung 1998. Bericht VI (2), Kinderarbeit, Genf 1998, S.211

⁹ Anti-Slavery International (1995), 2

250 Millionen Kinder arbeiten: Zu Ausmaß und Verbreitung von Kinderarbeit

Aus mehreren Gründen gibt es keine verlässlichen Statistiken über Kinderarbeit:

- Bereits die **definitivische Unschärfe** steht einer statistischen Erfassung von Kinderarbeit entgegen. Viele der weltweit zusammengetragenen Daten sind kaum miteinander vergleichbar, da ihrer Erhebung oft unterschiedliche Begriffe von „child labour“ zugrunde lagen (und liegen).
- Mitunter **verbirgt** sich Kinderarbeit hinter anders genannten Beschäftigungsverhältnissen. So kann Lehrlingsausbildung in der Praxis ausbeuterische Kinderarbeit sein, wie eine Studie des US-amerikanischen Arbeitsministeriums feststellte: „In Wirklichkeit beuten viele Arbeitgeber ‘Lehrlinge’ als kostenlose Arbeitskraft aus“¹⁰.
- In der Vergangenheit neigten **Regierungen** von Ländern mit vielen arbeitenden Kindern dazu, das Vorkommen von **Kinderarbeit zu verstecken**; sie hatten kein Interesse an einer systematischen und vollständigen Datenerhebung. Internationalen Organisationen und nationalen wie regionalen Nichtregierungsorganisationen fehlten oft Mittel und Möglichkeiten für eigene Erhebungen. Vor allem die Erfassung jener Formen von Kinderarbeit, die wie Kindersklaverei und -prostitution schwere Verbrechen darstellen, wurden von lokalen Behörden und Angehörigen der betroffenen Branchen oft (und teilweise gewaltsam) hintertrieben.
- Schließlich ist zu beachten, daß Statistiken in manchen Fällen mehr aussagen über die **Möglichkeiten, Daten zu erheben** als über Ausmaß und Formen von Kinderarbeit: So ist die Datenlage für (einige) Länder mit freien Medien, unabhängiger Justiz und effektiven Nichtregierungsorganisationen überdurchschnittlich gut.

Insgesamt verzerren die Statistiken das Bild, bis auf weiteres sind wir auf sehr grobe Schätzungen angewiesen. Immerhin hat das Internationale Arbeitsamt seit 1996 mehrfach verbesserte Schätzungen vorgelegt (die allerdings nicht Kinderarbeit in Industrieländern einschließen). Nach wie vor fehlen verlässliche Daten über das Ausmaß von Kinderarbeit in einzelnen **Wirtschaftsbereichen** – die vorhandenen Schätzungen weichen teilweise erheblich voneinander ab. Sie spiegeln deutlich die Interessen derer wider, die die Daten „erheben“: Nichtregierungsorganisationen neigen zu Übertreibungen, Regierungen und Vertreter betroffener Wirtschaftsbereiche zu deutlichen Beschönigungen. Angesichts solcher Schwierigkeiten dürfen die in den folgenden Abschnitten zusammengetragenen Daten nur sehr vorsichtig interpretiert werden. Immerhin zeichnen sie wenigstens grobe Umrisse eines Bildes von Kinderarbeit (wobei – es sei noch einmal betont – Kinderarbeit hier „child labour“ meint).

Die regionale Verteilung von Kinderarbeit

Die jüngste Schätzung des Internationalen Arbeitsamtes geht davon aus, daß in den sogenannten Entwicklungsländern ungefähr **250 Millionen Kinder** zwischen fünf und 14 Jahren arbeiten, davon rund 120 Millionen ganztags. Wie Tabelle 1 zeigt, gibt es die meisten Kinderarbeiter in **Asien**. Allein in Indien arbeiten mindestens zweieinhalbmal so viele Kinder wie in Lateinamerika und nach manchen Schätzungen mehr Kinder als in Afrika.

Dennoch ist das Problem der Kinderarbeit in **Afrika** schärfer als in anderen Erdteilen, wie Tabelle 2 zeigt: Denn in vielen afrikanischen Ländern ist der Anteil von Kinderarbeitern an allen Kindern extrem hoch und liegt teilweise deutlich über der relativen Häufigkeit von Kinderarbeit in Asien und Lateinamerika: Das Internationale Arbeitsamt vermutet, daß im Durchschnitt jedes dritte Kind in Afrika und jedes fünfte in Lateinamerika arbeitet.

¹⁰ U.S. Department of Labor, Bureau of International Affairs: By the Sweat and Toil of Children I: The Use of Child Labor in American Imports. [...], Washington D.C. 1994, 16

Tabelle 1: Regionale Verteilung der Kinderarbeit (ca. 1995) (Schätzungen)		
	Anzahl der Kinderarbeiter im Alter von 5 bis 14 Jahren (absolute Zahlen)	Anteil an allen Kinderarbeitern in Entwicklungsländern
Asien	153 Mio ^{a)}	61% ^{a)}
Indien	44 Mio - 100 Mio ^{b)}	
China	12 Mio ^{b)}	
Pakistan	7 Mio - 19 Mio ^{b)}	
Bangladesh	über 6 Mio ^{b)}	
Philippinen	5 Mio - 5,7 Mio ^{b)}	
Thailand	4 Mio - 5 Mio ^{b)}	
Nepal	3 Mio ^{b)}	
Afrika	80 Mio ^{a)}	32% ^{a)}
Lateinamerika	17,5 Mio ^{a)}	7% ^{a)}
Mexiko	8 Mio - 11 Mio ^{b)}	
Brasilien	7 Mio - 10 Mio ^{b)}	
Peru	3,6 Mio ^{b)}	
Kolumbien	1,8 Mio ^{b)}	
nachrichtlich: Westliche Industrieländer ^{c)}		
USA	(5,5 Mio zwischen 12 und 17 Jahren) ^{d)}	
Spanien	0,4 Mio ^{e)}	
Deutschland	(?) 0,4 Mio ^{f)}	
Großbritannien	(15% - 26% aller 11jährigen arbeiten) ^{g)}	
a: Zusammenstellung nach: International Labour Office, Press Release 96/38; b: verschiedene Quellen; c: Die Zahlen für die Industrieländer sind in den Zahlen der ILO nicht mitenthalten; d: International Labour Organization: Combating the most intolerable forms, 4; e: ICFTU, 25; f: vermutlich überhöhte Schätzung des Deutschen Kinderschutzbundes für Anfang der neunziger Jahre; g: UNICEF: Kinderarbeit, 23.		

Die vorhandenen Zahlenangaben legen also nahe, daß keine andere Weltgegend so sehr vom Fluch ausbeuterischer Kinderarbeit gezeichnet ist wie Afrika – und dies mit steigender Tendenz: Trotz unzureichender Datenlage kann mit großer Wahrscheinlichkeit davon ausgegangen werden, daß sich die absolute Zahl und die relative Häufigkeit von Kinderarbeit in Afrika seit den achtziger Jahren erhöht haben. Ähnliches ist für Lateinamerika zu vermuten. Verantwortlich für diesen Anstieg waren in beiden Weltregionen lange Wirtschaftskrisen – für die die hohe Auslandsverschuldung der betroffenen Länder nur eine Ursache und ein Ausdruck ist. Erheblich verschärft wurde diese negative Entwicklung im Falle Afrikas durch bewaffnete Konflikte und das Ausbleiben von Investitionen im Bildungsbereich. Positiver scheint die Entwicklung in **Südostasien** verlaufen zu sein: Der Rückgang der Geburtenzahlen und das Ansteigen des Pro-Kopf-Einkommens in mehreren Ländern haben zu einem Absinken der relativen Häufigkeit von Kinderarbeit geführt.

Diese Verschiebungen spiegeln den Prozeß der sozioökonomischen Ausdifferenzierung der Entwicklungsländer: Während einem Teil der asiatischen Länder eine (ökonomisch) erfolgreiche Integration in den Weltmarkt gelang und weitere Länder des Kontinentes unmittelbar vor einer solchen stehen, sind viele afrikanische Staaten immer weiter an den äußersten Rand der Weltwirtschaft getrieben worden. Dabei sind die Auswirkungen der mit dem Schlagwort „**Globalisierung**“ umschriebenen radikalen weltwirtschaftlichen Veränderungen auf Ausmaß und regionale Verteilung von Kinderarbeit nicht einheitlich.

Tabelle 2: Erwerbstätige Kinder in der Altersgruppe der Zehn- bis Vierzehnjährigen 1995 in Prozent aller Kinder dieser Altersgruppe (Schätzungen)						
	Afrika		Asien und Ozeanien		Lateinamerika	Europa
über 50%	Mali	54,5%	Bhutan	55,1%		
	Burkina Faso	51,1%				
40% - 50%	Burundi	49,0%	Nepal	45,2%		
	Uganda	45,3%				
	Niger	45,2%				
	Äthiopien	42,3%				
	Kenia	41,3%				
30% - 40%	Senegal	31,4%	Bangladesh	30,1%		
20% - 30%	Simbabwe	29,4%	Salomon-Inseln	28,9%	Haiti	25,3%
	Nigeria	25,8%	Türkei	24,0%		
	Kamerun	25,3%	Jemen	20,1%		
	Cote d'Ivoire	20,5%				
10% - 20%	Sambia	16,3%	Papua-Neuguin.	19,3%	Guatemala	16,2%
	Ghana	13,3%	Pakistan	17,7%	Brasilien	16,1%
	Ägypten	11,2%	Thailand	16,2%	Domin. Republ.	16,1%
			Indien	14,4%	Bolivien	14,4%
			China	11,6%	Nicaragua	14,1%
unter 10%	Marokko	5,6%	Indonesien	9,6%	Paraguay	7,9%
	Algerien	1,6%	Vietnam	9,1%	Mexiko	6,7%
			Philippinen	8,0%	Kolumbien	6,6%
			Syr. Arab. Rep.	5,8%	Costa Rica	5,5%
			Iran	4,7%	Argentinien	4,5%
			Polynesien	3,7%	Peru	2,5%
			Malaysia	3,2%	Uruguay	2,1%
			Irak	3,0%	Venezuela	1,0%
					Portugal	1,8%
					Albanien	1,1%
					Italien	0,4%
					Rumänien	0,2%
					Ungarn	0,2%

Zusammenstellung nach: Internationales Arbeitsamt: Die Welt der Arbeit, Juni/Juli 1996, S. 13.

Eine (ökonomisch) gelingende Weltmarktintegration kann zu einem mittelfristigen Rückgang von Kinderarbeit führen. Bleibt diese Integration fragmentarisch und verstärkt ökonomische Abhängigkeiten und Asymmetrien, verschärfen sich sozioökonomische Problemlagen. In diesem Falle – und das zeigt das Beispiel vieler Länder Afrikas – bleiben Kinderarbeitsquoten extrem hoch (bei teilweise steigender Tendenz). Es gibt aber auch Beispiele dafür, daß mit der „Globalisierung“ Kinderarbeit zunehmen kann, so etwa in einigen exportorientierten Produktionsbereichen, die in den informellen Sektor ragen und zugleich sehr rasch wachsen. Das bekannteste Beispiel hierfür ist die Teppichindustrie. Allerdings dürften solche Tendenzen eher auf einzelne Branchen beschränkt sein und nicht zu einem Anstieg der Kinderarbeit in einem ganzen Land führen.

Insgesamt dürften rund 95 Prozent aller Kinderarbeiter in den sogenannten Entwicklungsländern zu finden sein. Seit Beginn der neunziger Jahre hat aber die Zahl der arbeitenden Kinder in **Ost- und Südosteuropa** „wesentlich zugenommen“¹¹. Nicht unerheblich ist selbst das Vorkommen von Kinderarbeit in den **Industrielländern**: Auch wenn es für diese Länder – trotz hochentwickelter Statistik – keine zusammenfassenden Kinderarbeitsstatistiken und nur selten Schätzungen gibt, zeigen dennoch Einzelhinweise das Vorkommen von „child labour“:

Wurden in den **USA** 1984 erst 8.731 Verletzungen des Verbotes von „child labour“ den Behörden bekannt, waren es 1990 bereits rund 40.000. Die United Farm Workers gehen davon aus, daß 800.000 Kinder in der US-

¹¹ Unicef: Kinderarbeit. Zur Situation der Kinder in der Welt 1997, Frankfurt/Main 1996, 34

amerikanischen Landwirtschaft arbeiten. Insgesamt sollen etwa 5,5 Millionen Kinder und Jugendliche in den USA arbeiten, das sind rund 27 Prozent aller Kinder und Jugendlichen dieser Altersgruppe. In **Großbritannien** gehen zwischen 15 Prozent und 26 Prozent der Elfjährigen und zwischen 36 Prozent und 66 Prozent der Fünfzehnjährigen einer Erwerbstätigkeit nach. In **Italien** arbeiten angeblich hunderttausende Kinder, zum Beispiel in der Schuhindustrie. Für **Spanien** wird die Zahl der Kinderarbeiter auf 400.000 geschätzt. Eine Zunahme der Kinderarbeit wird aus **Portugal** berichtet. Auch in **Deutschland** arbeiten Kinder teilweise illegal. Dies legen Studien im Auftrag von Landesregierungen nahe. So wurden 1994 im Rahmen einer Untersuchung des Berliner Senates Kinder und Jugendliche befragt. Diese Befragung ergab, daß 20 Prozent der Dreizehnjährigen arbeiteten, mehr als die Hälfte in illegalen Beschäftigungsverhältnissen. Insgesamt soll es nach (überhöhten?) Schätzungen des Deutschen Kinderschutzbundes Anfang der neunziger Jahre rund 400.000 Kinderarbeiter gegeben haben.

Die sektorale Verteilung von Kinderarbeit

Kinder arbeiten in unterschiedlichen Wirtschaftsbereichen: Der überwiegende Teil der Kinderarbeiter ist in der Landwirtschaft zu finden, die zweitgrößte Gruppe im Dienstleistungsbereich und der kleinste Teil im Kleinergewerbe. In exportorientierten Wirtschaftsbereichen arbeiten schätzungsweise nur fünf Prozent der Kinderarbeiter.

In welchen Wirtschaftsbereichen arbeiten Kinder?

Landwirtschaft, Fischerei und Bergbau

„Child labour“ ist weit überwiegend ein **ländliches Phänomen**: Nach Schätzungen des US-amerikanischen Arbeitsministeriums leben rund 90 Prozent der Kinderarbeiter (der Entwicklungsländer) auf dem Land und arbeiten in der **Landwirtschaft** oder verrichten Tätigkeiten, die mit der Landwirtschaft verbunden sind: Erhebungen des Internationalen Arbeitsamtes in etwa 20 Ländern zeigten, daß im Durchschnitt dieser Länder 74 Prozent der arbeitenden Kinder im Alter von 5 bis 14 Jahren landwirtschaftliche und verwandte Tätigkeiten ausübten, wobei in einigen Ländern dieser Anteil 95 Prozent erreichte. Fallstudien legen nahe, daß Kinder einen beträchtlichen Teil der **Gesamtbeschäftigten** in der Landwirtschaft stellen, in den neunziger Jahren lag dieser Anteil in einigen Entwicklungsländern bei mindestens 30 Prozent. Mit **agrarischer Exportproduktion**¹² ist nur ein verhältnismäßig kleiner Teil der ländlichen Kinderarbeit unmittelbar oder mittelbar verbunden, nach Schätzungen sollen es im Mitte der neunziger Jahre zwischen 1,4 und 2,4 Millionen Kinder gewesen sein (zwischen 7 und 12 Prozent aller Landarbeiter dieses Bereiches): Berücksichtigt werden muß allerdings, daß auch der statistisch kaum erfaßte informelle Sektor mittelbar der agrarischen Exportproduktion dienen kann.

Auch in **Fischerei** und Fischverarbeitung werden Kinder eingesetzt, so vor allem in der – teilweise exportorientierten – Tiefseefischerei von Myanmar, Indonesien, den Philippinen und Thailand, wo die Arbeitsbedingungen extrem gefährlich sind. Allerdings fehlen für diesen Wirtschaftsbereich weitgehend Schätzungen.

Im **Bergbau** müssen Kinder hauptsächlich in kleinen Minen arbeiten, in welchem Umfang diese für den Export produzieren, ist nicht bekannt. Lediglich in seltenen Fällen – dies gilt vor allem für die Goldgewinnung in Peru und den Kohleabbau in Kolumbien – gibt es Beispiele für eine Exportproduktion. Kinderarbeit in **Steinbrüchen** ist für einige asiatische Länder gut belegt. In manchen indischen Steinbrüchen sollen die Kinderarbeiter sogar bis zu einem Viertel der Beschäftigten stellen. Zumindest für Indien ist sicher, daß ein Teil der Steine exportiert wird. Die **Gesamtzahl** der in Bergwerken und Steinbrüchen arbeitenden Kinder ist unbekannt; Untersuchungen des Internationalen Arbeitsamtes in rund 20 Länder ergaben, daß 0,9 Prozent der Kinderarbeiter dieser Länder in beiden Wirtschaftszweigen arbeiten müssen. Wäre diese Schätzung für alle Länder zutreffend, läge die Zahl der Kinderarbeiter in Steinbrüchen und Bergwerken bei über 2 Millionen.

¹² Vor allem Kaffee, Tee, Kakao, Blumen, Früchte (Orangen für Orangensaft), Zucker, Gummi und Sisal.

Dienstleistungsbereich

Millionen von Kindern arbeiten in den unterschiedlichen Bereichen des **Dienstleistungssektors**, der – nach der Landwirtschaft und mit großem Abstand zu ihr – die zweitgrößte Zahl von Kinderarbeitern aufweist. Das Internationale Arbeitsamt schätzte 1997, daß in den rund 20 von ihm untersuchten Ländern durchschnittlich fast 17 Prozent der arbeitenden Kinder eine Tätigkeit im Dienstleistungsbereich ausübten.

Die meisten Kinderarbeiter im Dienstleistungsbereich sind **Hausangestellte**: In Brasilien arbeiteten Mitte der neunziger Jahre 22 Prozent aller Kinderarbeiter in privaten Haushalten. In Venezuela waren 60 Prozent aller weiblichen Hausangestellten zwischen 10 und 14 Jahren. In Indien stellten Ende der achtziger Jahre die unter Fünfzehnjährigen 17 Prozent der Hausangestellten, 90 Prozent der Haushalte bevorzugten 12- bis 15-jährige Mädchen. Untersuchungen aus Indonesien zeigen, daß allein in Jakarta rund 400.000 Kinder als Hausangestellte arbeiten, für das ganze Land wird deren Zahl auf 5 Millionen geschätzt. In den letzten zehn Jahren dürfte die Gesamtzahl der minderjährigen Hausangestellten deutlich **gestiegen** sein.

Die im Dienstleistungssektor zweitgrößte Gruppe von Kinderarbeitern ist in der **Tourismus-Branche** zu finden. Vermutet wird, daß hier in allen Ländern des Südens zwischen 13 und 19 Millionen Kinder und Jugendliche arbeiten. Allerdings ist diese Schätzung mit erheblichen Unsicherheiten behaftet: Erstens arbeitet ein Teil der Kinder versteckt und im informellen Bereich. Zweitens ist es nahezu unmöglich, diese Branche von anderen abzugrenzen, das komplexe Netz der Zulieferbeziehungen und die Vielfalt der Tätigkeitsbereiche verhindern dies¹³.

Teilweise ebenfalls zum Dienstleistungsbereich zu zählen sind **Straßenkinder**, deren Gesamtzahl 1994 auf 80 Millionen geschätzt wurde; andere Schätzungen liegen deutlich niedriger. Starke Binnenmigrationen in die großen Städte ließen die Zahl der Straßenkinder **anwachsen**. Diese Wanderungsbewegungen wurden und werden teilweise durch bewaffnete Konflikte, Dürren und Hunger und teilweise von Modernisierungsprozessen (wie das Vordringen der Geldwirtschaft) angetrieben.

Der häßlichste Dienstleistungsbereich mit Kinderarbeit ist die **Sex-Industrie**. Allein in Asien sollen nach einem Bericht des UN-Sonderberichterstatters für Kinderhandel, Kinderprostitution und Kinderpornographie aus dem Jahr 1996 rund eine Million Kinder dem Sexhandel zum Opfer fallen.

Verarbeitendes Gewerbe

Im Verarbeitenden Gewerbe gibt es deutlich weniger Kinderarbeit als in der Landwirtschaft und im Dienstleistungssektor: Vor allem handwerkliche Kleinbetriebe und für den Binnenmarkt produzierende kleinere und mittlere Fabriken beschäftigen Kinder. In der **Exportwirtschaft** sind – abgesehen von wenigen Branchen – Kinder in der Regel nur im Zulieferbereich zu finden, und dies vor allem dann, wenn dieser in den informellen Sektor hineinragt. Allerdings machen es die Vielzahl der Klein- und Kleinstbetriebe und die Verbindung des Verarbeitenden Gewerbes mit dem informellen Sektor unmöglich, die Gesamtzahl der hier beschäftigten Kinder anzugeben. In den rund 20 Ländern, für die das Internationale Arbeitsamt 1997 Daten zusammentrug, sollen durchschnittlich knapp zehn Prozent der arbeitenden Kinder im Verarbeitenden Gewerbe beschäftigt gewesen sein.

Belegt ist Kinderarbeit unter anderem für die **Nahrungsmittel-, Möbel-, Glas-, Schuh- und Leder-, Messing- und Tabakwarenindustrie**. Gut dokumentiert ist Kinderarbeit für die **Feuerwerkskörper- und Streichholzindustrie** Indiens, dort sollen bis zu 125.000 Kinder unter unvorstellbaren Bedingungen arbeiten. Auch in den **Ziegeleien** Südasiens müssen sehr viele Kinder (in Pakistan sollen es bis zu fünf Millionen sein) ein grausames Dasein fristen. Zwar produzieren diese Branchen teilweise (auch) für den **Export** (so werden zum Beispiel 90 Prozent der in Moradabad/Indien hergestellten Messingerzeugnisse exportiert), unbekannt sind aber die Exportanteile der mit Kinderarbeit hergestellten Erzeugnisse.

¹³ So ist strittig, ab welcher Größe und welchem Qualitätsstandard Gaststätten zur Tourismusbranche zu zählen sind.

Verbreitet ist die Annahme, daß in der **Textil- und Bekleidungsindustrie** eine große Zahl von Kindern beschäftigt sei. Davon ging auch ein 1994 erstellter Bericht des US-amerikanischen Arbeitsministeriums aus. Allerdings konnten sowohl dieser Bericht als auch weitere Studien nur wenige Zahlen nennen: In Ägypten waren in zehn Betrieben der Branche mit weniger als 100 Beschäftigten jeweils ein Viertel aller Beschäftigten Kinder. In Bangladesch arbeiteten in der Branche Anfang der neunziger Jahre zwischen 8.000 und 75.000 Kinder (in Studien wurde am häufigsten die Zahl 50.000 genannt). In Brasilien waren 1988 etwa 17 Prozent aller Kinderarbeiter des Landes in dieser Branche beschäftigt, und 1993 sollen 18 Prozent der Gesamtbeschäftigten in der Textil- und Bekleidungsindustrie Kinder gewesen sein. In Mexiko beschäftigte die Branche nach offiziellen Angaben 54.000 Kinder. Für weitere Länder ist lediglich das Vorkommen von Kinderarbeit in dieser Branche belegt, nicht aber deren Ausmaß. Die vorhandenen Angaben lassen vermuten, daß im formellen Sektor der Textil- und Bekleidungsindustrie weniger Kinder als häufig angenommen arbeiten. Außerdem ist für einige Länder wie Bangladesch ein Rückgang der Kinderarbeit in dieser Branche belegt. Daher stellte eine Studie des US-amerikanischen Arbeitsministeriums aus dem Jahre 1996 fest, daß in großen Unternehmen der Branche kaum (noch) Kinder arbeiteten: „Die Untersuchung zeigte, daß Kinder vor allem in kleinen Zulieferbetrieben und zu Hause arbeiten“¹⁴.

Da sich aber die Branche durch lange Zulieferketten auszeichnet, die in der Regel weit in den informellen Sektor hineinragen, sind präzisere allgemeine Aussagen über Ausmaß und Entwicklung von Kinderarbeit in der Textil- und Bekleidungsindustrie nicht möglich. Unstrittig ist nur, daß in den transnationalen Unternehmen keine Kinder (mehr) arbeiten – nicht zuletzt aufgrund der in Europa und Nordamerika gewachsenen Proteste gegen Kinderarbeit. Auch der in den letzten Jahren erfolgte Strukturwandel der Textil- und Bekleidungsindustrie, der bei deutlicher Konzentration zu einer Verringerung der Zulieferunternehmen und einer Verkürzung der Zulieferketten (logistischen Ketten) geführt hat, dürfte Kinderarbeit eher zurückgedrängt haben. Dennoch reichen diese Sachverhalte nicht für den Schluß, in dieser Branche würden keine Kinder mehr für den Export arbeiten: Noch immer ist ein (allerdings unbekannter) Teil der informellen Produktion für Exportware bestimmt.

Gut dokumentiert ist Kinderarbeit in der (fast ausschließlich für den Export produzierenden) **Teppichindustrie** Indiens, Nepals und Pakistans. Im **nordindischen** „Teppichgürtel“ – aus dem rund 90 Prozent aller Teppichexporte Indiens stammen – arbeiteten 1991 nach einer (im Auftrag der Internationalen Arbeitsorganisation erstellten) Studie rund 350.000 Kinder unter 14 Jahren (zwischen 50 und 70 Prozent aller Knüpfer der Region)¹⁵. Hinzugezählt werden müssen nach dieser Schätzung noch 70.000 Kinder, die dem Knüpfen vor- und nachgelagerte Tätigkeiten (wie Sortieren der Wolle oder Waschen der Teppiche) ausüben. In der **nepalischen** Teppichindustrie sollen Anfang der neunziger Jahre 150.000 Kinder (rund 50 Prozent der Gesamtbeschäftigten der Branche) gearbeitet haben. In **Pakistan** schätzte eine 1992 von Unicef und der pakistanischen Regierung erstellte Studie die Zahl der „Teppichkinder“ auf rund 900.000 (etwa 90 Prozent aller Beschäftigten in der Teppichindustrie). Solche Schätzungen legen selbst bei vorsichtiger Interpretation nahe, daß Anfang der neunziger Jahre mindestens eine Million Kinder in der südasiatischen Teppichindustrie beschäftigt waren – und damit mehr als in jedem anderen Bereich der Exportproduktion des Verarbeitenden Gewerbes dieser Länder (das zeigen für Indien selbst die offiziellen Zahlen). Aus verschiedenen Gründen ist die Zahl der Teppichkinder seit einigen Jahren rückläufig. Dies ist teilweise auch auf den **Erfolg der Kampagnen** gegen Kinderarbeit in den Herstellerländern und in Europa und Nordamerika zurückzuführen, in deren Verlauf das Warenzeichen **RUGMARK** entwickelt wurde.

In welchen Betriebsarten arbeiten Kinder?

Traditionell arbeiten Kinder im elterlichen (in der Regel: bäuerlichen und fast immer sehr armen) „**Familienbetrieb**“, in anderen Betrieben des Heimatortes oder der Nachbarschaft. Eine Studie des Internationalen Arbeitsamtes ergab für Ghana, Indien, Indonesien und Senegal, daß über 75 Prozent der Kinderarbeiter zwischen fünf und 14 Jahren in (Kleinst-)Betrieben des Familienverbandes arbeiteten.

¹⁴ U.S. Department of Labor, Bureau of International Labor Affairs: The Apparel Industry and Codes of Conduct: A Solution to the International Child Labor Problem? Washington D.C. 1996, 4

¹⁵ Andere Schätzungen von Kinderrechtsorganisationen gingen damals von 150.000 und die offiziellen und sicher deutlich zu niedrigen Angaben von 75.000 „Teppichkindern“ aus; neuere Schätzungen sind nicht bekannt.

Die überwiegend agrarisch geprägten Kleinstbetriebe ländlicher Regionen gehören mehrheitlich entweder zur **Subsistenzökonomie** oder zum **informellen Sektor**. Beide Wirtschaftsweisen prägen die nationalen Ökonomien der „Entwicklungsländer“ beträchtlich und sind in ländlichen Regionen die wichtigsten Formen wirtschaftlichen Handelns. Der informelle Sektor trägt auch in den **Städten** erheblich die Beschäftigung: Nach älteren Schätzungen sollen in Lateinamerika durchschnittlich ein Drittel der städtischen Bevölkerung im informellen Sektor arbeiten, in Asien 40 bis 60 Prozent und in Afrika bis zu 60 Prozent¹⁶. In den letzten Jahrzehnten ist dieser städtische informelle Sektor aufgrund starker Binnenmigrationen in vielen Ländern rasch angewachsen. Die kleinbetriebliche Wirtschaftsweise des informellen Sektors (gelegentlich mit „Heimindustrie“ ebenso unzutreffend wie beschönigend umschrieben) entzieht sich weitgehend gesetzlichen Regelungen (etwa im arbeits- oder steuerrechtlichen Bereich). Produktion und Dienstleistungen dieser „Schattenökonomien“ dienen vorrangig der Befriedigung lokaler Nachfrage. Vor allem in Regionen mit wachsender Weltmarktintegration sind sie jedoch sowohl in der Landwirtschaft¹⁷ (da eher selten) als auch im Verarbeitenden Gewerbe (da eher häufig) über Zulieferbeziehungen mit der Exportproduktion verknüpft.

Angesichts der herausragenden Bedeutung sowohl des ländlich-agrarischen als auch des städtischen informellen Sektors und der extrem niedrigen Regelungsdichte dieser Wirtschaftsform ist es nicht verwunderlich, daß die überwiegende **Mehrzahl der Kinderarbeiter im informellen Sektor** beschäftigt ist. Dies gilt auch für die Exportproduktion. So findet sich der überwiegende Teil der „Teppichkinder“ in Klein- und Kleinstbetrieben des informellen Sektors. Auch in der Textil- und Bekleidungsindustrie sind vermutlich (wie oben vermerkt) Kinder weit überwiegend in den Zulieferunternehmen des informellen Sektors beschäftigt, dies bestätigten unter anderem Untersuchungen über die Situation in der philippinischen Branche.

Kinderarbeit im **formellen Sektor** ist eher selten belegt. So beschäftigten bis 1994 Teppichknüpfereien in Nepal und bis 1993 die Textil- und Bekleidungsindustrie in Bangladesh auch Kinder. Heute werden im formellen Sektor vor allem Kinder im Alter von 13 oder 14 Jahren angetroffen, die (teilweise mit Wissen und Duldung des Arbeitgebers) ihr Alter gefälscht und mindestens auf das Mindestalter für die Zulassung zu einer Beschäftigung angehoben haben, wie Beispiele aus der Textil- und Bekleidungsindustrie und der Spielzeugindustrie zeigen. Neuere Belege für Kinderarbeit in Produktionsstätten **transnationaler Unternehmen** sind nicht bekannt.

Einen Sonderfall stellt die Beschäftigung von Jugendlichen im Alter von 15 bis 18 Jahren in den als **gefährlich eingestuften Wirtschaftsbereichen** dar, für die das Mindestalter für die Zulassung zu einer Beschäftigung durch das Übereinkommen 138 der Internationalen Arbeitsorganisation und durch entsprechende nationale Gesetze auf 16 bis 18 Jahre festgelegt ist. Unter diese Bestimmungen fällt in nahezu allen Ländern die Arbeit in Steinbrüchen, Bergwerken und auf See sowie die Herstellung von Sprengstoffen. Hinzu kommen zahlreiche, aber je nach Land unterschiedliche Wirtschaftsbereiche: Zwar gibt es bisher noch keine Untersuchungen über Verletzungen dieser Mindestalterbestimmungen, dennoch kann angenommen werden, daß solche Verletzungen auch im **formellen Sektor** zu finden sind.

Formen und Folgen von Kinderarbeit

Vielschichtige Kinderarbeit...

Zur Unterscheidung der einzelnen Formen von Kinderarbeit bieten sich unterschiedliche Typologien an: Traditionelle Formen von Kinderarbeit könnten mit modernen verglichen werden. Andere Gliederungsmöglichkeiten

¹⁶ In Afrika findet nur ein verschwindend kleiner Teil aller Beschäftigten im formellen Sektor Arbeit.

¹⁷ Ein beträchtlicher Teil der Produktion auf Plantagen großer Agrokonzerne wird von Subcontractors organisiert.

wären die Gegenüberstellung von weiblicher und männlicher Kinderarbeit oder ein Vergleich der Verhältnisse von Kindern, die in ihrem Heimatdorf, als Ortsansässige in den Städten oder als ländliche Wanderarbeiter in urbanen Zentren arbeiten. Unterschieden werden könnte die Kinderarbeit nach Altersklassen. Als systematischer Gliederungspunkt bietet sich auch der je unterschiedliche Rechtsstatus der Kinderarbeiter und der faktische Grad ihrer Freiheit an, der sich jenseits der Rechtsordnung und damit in der Illegalität festgesetzt hat: Während einige Kinder in jeder Hinsicht freiwillig arbeiten, werden andere durch sozioökonomische Verhältnisse dazu gezwungen, sie sind faktisch in ihrer Entscheidung selbst dann nicht frei, wenn sie dies rechtlich wären. Kindersklaven sind als dritte Gruppe jeder faktischen Freiheit beraubt, wobei im Falle der Schuldknechte diese rechtswidrige Freiheitsberaubung durch (in der Regel mündliche) Vereinbarungen quasi-vertraglich festgeschrieben ist.

Je nachdem, welchen Gliederungsgesichtspunkten man folgen würde, würden unterschiedliche Aspekte in den Mittelpunkt der Betrachtung gerückt. Die folgende Darstellung verzichtet jedoch auf eine strenge Typologie und betrachtet die einzelnen Formen der Kinderarbeit nach ihrer sektoralen Verortung. Lediglich der Sonderfall von Kinderzwangsarbeit soll eigenständig skizziert werden. Der knappen Darstellung der einzelnen Formen von Kinderarbeit seien einige wenige allgemeine Beobachtungen vorangestellt:

...und allgemeine Beobachtungen

Kinderarbeit scheint auf den ersten Blick überwiegend **männlich** zu sein: Nach Angaben des Internationalen Arbeitsamtes sind 56 Prozent der arbeitenden Kinder zwischen 10 und 14 Jahren Jungen. Diese Zahl vermittelt aber einen falschen Eindruck, da **Mädchen** mehrheitlich verdeckt in privaten Haushalten als Dienstmädchen und teilweise Sklavinnen arbeiten. Manche Hinweise sprechen dafür, daß die Arbeitsbedingungen der Mädchen schlechter als die von vergleichbare Tätigkeiten ausübenden Jungen sind. Auffällig ist, daß arbeitende Mädchen deutlich seltener als Jungen eine Schule besuchen. In stark von traditionellen Normen geprägten Gesellschaften – etwa in jenen Teilen Indiens, die noch vom Kastenwesen gezeichnet sind – haben Mädchen noch weniger Möglichkeiten als Jungen, sich gegen Ausbeutung und – nicht zuletzt – sexuellen Mißbrauch zu wehren. Außerdem tragen Mädchen häufig (wie erwachsene Frauen) die Doppelbelastung durch extrem harte Arbeit außer Haus und zusätzlicher Hausarbeit.

Kinderarbeit wirkt sich unterschiedlich auf den **Schulbesuch** aus: Studien zeigten, daß Kinderarbeit teilweise den Besuch einer Schule erst ermöglicht, da die Familien nur so die mit einem Schulbesuch verbundenen Kosten aufbringen können. Mehrfach belegt ist, daß ein Teil der Kinderarbeiter wenigstens zeitweise eine Schule besuchen kann. Andere arbeitende Kinder haben hierzu nicht die Möglichkeit, sei es, daß der Arbeitstag zu lang und die nächste Schule zu entfernt ist oder sie – und das gilt in der Regel für Mädchen – nach Abschluß ihres Arbeit außer Haus noch Hausarbeiten verrichten und kleinere Geschwister hüten müssen. Kinder, die unter besonders gefährlichen Bedingungen arbeiten, haben kaum und Kindersklaven nie die Möglichkeit, eine Schule zu besuchen.

Unterschiedlich ist der **Beitrag**, den arbeitende Kinder zum **Familieneinkommen** leisten: Da der größte Teil der Kinder in der Landwirtschaft und da vor allem in subsistenzökonomischen oder informellen Strukturen arbeitet, die nicht oder nur teilweise geldwirtschaftlich geprägt sind, ist ihr Beitrag zum Familieneinkommen kaum zu quantifizieren¹⁸, sicher ist er häufig unentbehrlich. **Erwerbstätige** Kinder können mitunter durchaus zu einer Verbesserung des Familieneinkommens beitragen, in vielen Fällen aber wird dasselbe durch eine Erwerbstätigkeit der Kinder nicht wesentlich verbessert. Erstens ist die Entlohnung des größten Teiles der erwerbstätigen Kinder gering. Zweitens darf nicht übersehen werden, daß in Regionen mit extremer Arbeitslosigkeit die Erwerbstätigkeit von Kindern an die Stelle eines Lohnarbeitsverhältnisses der erwachsenen Familienmitglieder tritt und daher mitverantwortlich ist für die hohe Arbeitslosigkeit von Erwachsenen. Da aber Kinder stets schlechter als Erwachsene bezahlt werden, führt vorherrschende Kinderarbeit zum Absenken des durchschnittlichen Familieneinkommens. Dieser Zusammenhang ist am Beispiel der Kinderarbeit in der Teppichindustrie gut belegt.

¹⁸ In den rund 20 vom Internationalen Arbeitsamt untersuchten Ländern arbeiteten etwa 70 Prozent der Kinder und Jugendlichen als unbezahlte Helfer im Familien„betrieb“.

Zur Vielschichtigkeit von Kinderarbeit gehört ihr beständiger **Formwandel**: Der **städtische informelle Sektor** hat als Ort von Kinderarbeit in den letzten Jahrzehnten deutlich an Bedeutung gewonnen. Teilweise ist eine damit einhergehende **Zunahme von Wanderarbeit** zu beobachten, die bereits sehr junge Kinder in die urbanen Zentren führt, wo sie nicht selten getrennt von ihren Familien versuchen müssen, ihr kümmerliches Dasein zu fristen. In einigen Branchen ist diese kindliche Wanderarbeit mit Systemen von Zwangsarbeit (wie zum Beispiel Schuldknechtschaft) verbunden, die von einer ganzen Kette von die Kinder anwerbenden und teilweise entführenden Agenten aufrechterhalten werden. In einigen Fällen hat diese Zunahme von Wanderarbeit das Beschäftigungsprofil einer ganzen Branche verändert, hierfür ist die Teppichindustrie ein schreckliches Beispiel.

Kinderarbeit in einzelnen Wirtschaftssektoren

Gefährliche Landwirtschaft

Der zunehmende Formwandel der Kinderarbeit in der Landwirtschaft hat nicht zur Beseitigung traditioneller Formen geführt. Vielmehr sind zu den bereits seit langer Zeit bestehenden Formen neue hinzugekommen, wodurch sich auch die Kinderarbeit in der Landwirtschaft weiter **ausdifferenzierte**. Einerseits überwiegen noch heute im Afrika südlich der Sahara überkommene Formen: Kinder hüten Tiere, holen Wasser und helfen ihren Eltern auf unterschiedlichste Weise. Daneben haben verschiedene Ursachen (darunter das Vordringen der Geldwirtschaft in alle Bereiche des gesellschaftlichen Lebens) zu starken Binnenmigrationen geführt, die auch (wenn gleich keinesfalls vorrangig) exportorientierte Plantagen zum Ziel hatten und haben. Und da viele der Plantagen vor allem Kontraktarbeiter beschäftigen, hält diese Plantagenwirtschaft Arbeitsmigrationen in Gang.

Auf den **Plantagen** arbeiten die meisten Kinder – die jüngsten sind gerade einmal sechs Jahre alt – als Teil der Familie. Ein großer Teil von ihnen ist nur zu bestimmten Zeiten (etwa während Aussaat und Ernte) ganztags beschäftigt, dann aber sind die **täglichen Arbeitszeiten** oft lang (auf Sisalplantagen in Tanzania sind 11 Stunden die Regel). In einigen Fällen müssen Kinder weite Anmarschwege zu Fuß zurücklegen, so haben viele der auf den Teeplantagen in Zimbabwe beschäftigten Kinder bereits einen bis zu sechs Kilometer langen Fußmarsch hinter sich, bevor sie mit der Arbeit beginnen. Auf diesen Plantagen beträgt die Arbeitszeit der durchschnittlich 10- bis 12jährigen dann nur sechs Stunden und ermöglicht daher einen Schulbesuch, von dem aber die übermüdeten Kinder keinen großen Nutzen haben. Generell sind die Möglichkeiten zum **Schulbesuch** sehr unterschiedlich, vor allem die auf den Plantagen arbeitenden Kinder können in Zeiten einer nicht ganztägigen Beschäftigung häufig zur Schule gehen. Allerdings sind deren Qualität und Attraktivität nicht selten gering.

Uneinheitlich ist die **Entlohnung** der Kinder: Während sie durchschnittlich nur ein Drittel bis zur Hälfte des Lohnes von Erwachsenen erhalten, werden auf den Kaffeeplantagen in Honduras 80 bis 90 Prozent der Kinder wie Erwachsene bezahlt. Auf exportorientierten Plantagen ist die Entlohnung der Kinder wie die der Erwachsenen meist leistungsabhängig, teilweise gibt es keinen Mindestlohn. Mitunter wird der Lohn nur bei Erreichen einer Mindestleistung ausbezahlt, die von einem Erwachsenen nicht erbracht werden kann, diese sehen sich daher gezwungen, ihre Kinder zur Arbeit auf den Plantagen mitzunehmen, da sie sonst keine Entlohnung erhalten.

Die Arbeit in der Landwirtschaft setzt die Kinder beträchtlichen **Gefährdungen** aus: Oft sind sie bedroht von Krankheiten übertragenden Insekten und gefährlichen Tieren. Die hygienischen Verhältnisse sind in der Regel katastrophal, Arbeitsunfälle nicht zuletzt aufgrund nur unzulänglich gewarteter und bedienter Maschinen häufig. So sind auf den brasilianischen Zuckerrohrplantagen an über 40 Prozent der Arbeitsunfälle Kinder beteiligt. Gefährlich ist vor allem der völlig unzureichend geschützte Umgang mit Agrochemikalien, der ohnehin in den Entwicklungsländern für zahllose schwere Unfälle in der Landwirtschaft verantwortlich ist¹⁹. Diesen Gefahren sind Kinder mehr als Erwachsene ausgeliefert. Eine vom Internationalen Arbeitsamt unterstützte Studie auf den

¹⁹ Laut IAO werden in den Entwicklungsländern nur 20 Prozent der weltweit verwendeten Agrochemikalien eingesetzt, aber 99 Prozent der Todesfälle im Zusammenhang mit dem Einsatz dieser Chemikalien ereignen sich dort.

Philippinen ergab, daß mehr als 60 Prozent der Kinderarbeiter gefährlichen Chemikalien ausgesetzt wurden und 40 Prozent der Kinder „Verletzungen oder Erkrankungen erlitten, die zu Verstümmelungen oder Amputationen führten“²⁰. Hinzu kommen produktions- und produktspezifische Gefährdungen: Der Erntestaub auf den Sisalplantagen führt zum Beispiel zu Lungenkrankheiten. Die auf den Zuckerrohrplantagen arbeitenden Kinder sind nicht selten aufgrund der harten Arbeit bereits nach einer zwölfjährigen Erwerbstätigkeit arbeitsunfähig.

Besonders gefährlich ist die **Tiefseefischerei** in Myanmar, Indonesien, auf den Philippinen und in Thailand. Bei diesem „Muro-ami-fishing“ tauchen Kinder ohne Schutzausrüstungen in der Tiefsee, sie haben vor allem auf Korallenriffe zu schlagen, um Fische in Netze zu treiben. Auf jedem Schiff arbeiten bis zu 300 Jungen im Alter von 10 bis 15 Jahren, die in den Vierteln der Armen angeworben werden. Viele Kinder werden jährlich Opfer von Raubfischen oder giftigen Seeschlangen, erkranken schwer oder ertrinken. Während bei dieser Tiefseefischerei ausschließlich Jungen eingesetzt werden, sind viele Mädchen mit der Weiterverarbeitung der Fische beschäftigt. Der Arbeitstag dieser Mädchen ist extrem lang, in Thailand soll er sogar bis zu 15 Stunden betragen.

Unterschiedliche Arbeitsbedingungen im Dienstleistungsbereich

Dienstmädchen in privaten Haushalten sind überwiegend älter als 12 Jahre. Einige Untersuchungen zeigten aber, daß bereits Mädchen im Alter von fünf und sechs Jahren als Hausangestellte eingesetzt werden. In Bangladesch waren nach einer Erhebung 24 Prozent der Hausmädchen zwischen fünf und zehn und 38 Prozent zwischen 11 und 13 Jahre alt. Zu ähnlichen Ergebnissen führten weitere Länderstudien: Danach betrug der Anteil der unter Zehnjährigen an allen Dienstmädchen in Venezuela 26 Prozent, in Kenia 11 Prozent und in Togo 16 Prozent. Der **Arbeitstag** dieser Mädchen ist extrem lang, 15 Stunden sind keine Seltenheit, was Länderstudien für Bangladesch, Indonesien, Marokko und Zimbabwe belegten. Die **Entlohnung** ist schlecht, teilweise besteht sie nur aus minderwertigem Essen und alten Kleidern. Bei einer Umfrage in Kenia gaben nur 17 Prozent der befragten Mädchen an, einen Geldlohn zu erhalten. Viele der Dienstmädchen können ihre Familien nur selten besuchen, sie werden häufig geschlagen und die Älteren von ihnen nicht selten sexuell mißbraucht.

Über 70 Prozent der **Straßenkinder** wohnen zu Hause, sie werden als „Kinder auf der Straße“ bezeichnet und von völlig entwurzelten „Kindern der Straße“ unterschieden. Straßenkinder üben – regelmäßig oder völlig unregelmäßig – die unterschiedlichsten **Tätigkeiten** aus, wozu für die „Kinder der Straße“ auch Diebstahl gehört²¹. Aus einigen Ländern wird berichtet, daß viele „Kinder auf der Straße“ zur Schule gehen und mehrheitlich Lesen und Schreiben können²². Häufig sind die Kinder gewalttätigen Angriffen ausgesetzt.

Allgemeine Aussagen über Arbeitsbedingungen der Kinder in der **Tourismus-Industrie** sind aufgrund der Vielfalt der Branche kaum möglich. Fallstudien zeigten, daß viele Kinder freiwillig arbeiten und daß die Arbeit in dieser Branche keinesfalls immer ausbeuterisch und für Kinder schädlich ist. Andererseits gibt es zahlreiche Belege für extrem schlechte Arbeitsbedingungen bis hin zu Schuldknechtschaft. In vielen Fällen ist die **Entlohnung** schlecht. Nicht selten erhalten die Kinder keinen Grundlohn, sondern werden nach Leistung bezahlt oder sind ausschließlich auf Trinkgelder angewiesen. Da viele Kinder nur Saisonarbeiter sind, leihen sie sich (vor allem in der Stadt) in der arbeitslosen Zeit Geld von ihrem Arbeitgeber – was zu Schuldknechtschaft führen kann. Die **Arbeitszeiten** sind lang, 10 bis 12 Stunden scheinen die Regel zu sein. Mädchen (in Küche, Wäscherei und bei anderen vor- und nachgelagerten Tätigkeiten) müssen oft noch längere Arbeitszeiten hinnehmen. In den Bereichen der Branche, die in die kriminelle **Sex-Industrie** hineinreichen, sind die Arbeitsbedingungen für Kinder grausam, wie eine Fallstudie des Internationalen Arbeitsamtes für Kenia, Mexiko, die Philippinen und Sri Lanka zeigte.

²⁰ International Labour Office: Press-Release 97/3, 25 February 1997.

²¹ Eine Untersuchung über Straßenkinder in Asunción (Paraguay) ergab folgendes Bild: 39 Prozent arbeiteten als „fliegende Händler“, 15 Prozent als Zeitungsverkäufer, 13 Prozent als Schuhputzer, 12 Prozent als Parkwächter, 8 Prozent als Gepäck- u. Lastenträger, 7 Prozent putzten Windschutzscheiben, 6 Prozent verdienten Geld auf andere Weise.

²² Eine Untersuchung von 10.000 Straßenkindern in Äthiopien ergab, daß 57 Prozent der Kinder zur Schule gingen und nur 16 Prozent Analphabeten waren (wohingegen 45 Prozent ihrer Eltern weder Lesen noch Schreiben konnten).

Dennoch ist Kinderarbeit in der **Sex-Industrie** vielschichtiger als häufig angenommen: Einerseits haben internationale Netzwerke des Kinderhandels im letzten Jahrzehnt ihre verbrecherischen Aktivitäten ausgedehnt. Vermutlich gibt es fünf solcher Netze²³, die den Kinderhandel zunehmend grenzüberschreitend organisieren. Viele der verkauften Kinder müssen in Bordellen arbeiten. Dort, wo sich Tourismus- und Sex-Industrie vermischen, haben ältere Mädchen als „Empfangs“- oder „Tischdamen“ Kunden zu begleiten und, falls diese es wünschen, deren sexuelle Wünsche zu erfüllen. Während an Bordelle verkaufte Kinder in der Regel **versklavt** sind oder zumindest unter sklavereiähnlichen Bedingungen arbeiten müssen, trifft dies für die im Grenzbereich von Tourismus und Sex-Industrie arbeitenden Kinder eher nicht zu. Widersprüchlich sind die Angaben über das **Alter** der Kinder. Einige Beispiele zeigen, daß sie immer jünger werden. So sei in den achtziger Jahren das Durchschnittsalter der von Nepal nach Indien verkauften Kinder von 16 auf 14 gesunken. Andererseits gibt es Hinweise darauf, daß die Kinderarbeiter in der Sex-Industrie mehrheitlich über 15 Jahre alt sind. Sexueller Mißbrauch vorpubertärer Kinder ist eher selten und dient vor allem der Befriedigung lokaler Nachfrage. Für Thailand wird geschätzt, daß weniger als 10 Prozent der Kunden von vorpubertären Kinderprostituierten Ausländer sind. Die **Gesundheits- und sonstigen Gefahren** für die betroffenen Kinder sind offenkundig, sie reichen von HIV-Infektionen über Geschlechtskrankheiten bis hin zur völligen psychischen Zerstörung der Kinder.

Kinderausbeutung im Verarbeitenden Gewerbe

Kinder im verarbeitenden Gewerbe müssen nach den uns vorliegenden Informationen durchweg sehr lange arbeiten, ihre Entlohnung ist schlecht. Sie sind häufiger als Erwachsene von Unfällen bedroht. Ein geregelter Schulbesuch ist meist nicht möglich. Mehrere Studien zeigen, daß die Kinder aufgrund der Arbeitsbedingungen, zu denen auch das Überwiegen repetitiver Tätigkeiten gehört, nicht selten psychosoziale Schädigungen aufweisen. Die Entwicklung ihrer intellektuellen Fähigkeiten wird häufig stark behindert oder gar unmöglich gemacht. Viele Kinder leiden darüber hinaus unter Vereinsamung. Hinzu kommen branchenspezifische Gefahren.

In der **Keramik- und Glasindustrie** leiden die Kinder unter der extremen Hitze, in den schlecht belüfteten Fabriken herrschen Temperaturen von 40 bis 45 Grad Celsius. Der Lärmpegel ist hoch. Verletzungsgefahr besteht unter anderem durch Glasscherben auf den Fußböden und offenliegende Elektrokabel. Viele Kinderarbeiter weisen schwere Augen- und Gehörschädigungen auf, Verbrennungen sind nicht selten und die Schadstoffbelastung der Luft führt zu Lungenschäden. Berühmt ist die Glasindustrie von Firozabad im indischen Bundesstaat Uttar Pradesh, hier unterdrücken bewaffnete Aufseher jeden Protest gegen die grausamen Arbeitsbedingungen.

Besonders gefährlich ist die oft beschriebene Arbeit in der **Streichholz- und Feuerwerksindustrie** Südasiens. Zu den regelmäßigen Belastungen gehört der ungeschützte Umgang mit giftigen Stoffen. Die Schadstoffbelastung der Luft ist hoch. Brände und Explosionen sind keine Seltenheit.

Die Arbeit in der **Teppichindustrie** (und vor allem das Knüpfen) ruiniert die Gesundheit: Die hohe Konzentration von Wollflusen in der Luft verursacht bleibende Schäden der Atemwege. Die extrem schlechte Beleuchtung mindert das Sehvermögen. Die schweren Werkzeuge und die körperliche Anstrengung führen zu Gelenk- und Bandscheibenschäden. Daher rechnet das indische Gesetz über Kinderarbeit von 1986 (The Child Labour [Prohibition and Regulation] Act) die Teppichindustrie zu jenen gefährlichen Wirtschaftszweigen, in denen nach Artikel 24 der indischen Verfassung keine Kinder unter 14 Jahren beschäftigt werden dürfen. Arbeiten müssen bereits **sehr junge Kinder**. Anfang der neunziger Jahre soll im indischen Teppichgürtel fast ein Drittel der Kinder das Teppichknüpfen im Alter von unter neun Jahren begonnen haben. In Nepal waren zur selben Zeit zwei Drittel der Kinder zwischen 11 und 14 Jahren alt, acht Prozent jünger als zehn und die jüngsten KnüpferInnen fünf Jahre alt. Der Arbeitstag für die Kinder ist in der Regel sehr lang, selten endet er vor zehn und manchmal erst nach 14 oder 16 Stunden, ein Schulbesuch ist daher unmöglich. Die Kinder werden extrem schlecht **bezahlt**. In Indien verdienten sie Anfang der neunziger in der Regel weniger als ein Fünftel des gesetzlichen Mindestlohns.

²³ 1. Lateinam. – Europa – Mittl. Osten; 2. Süd- u. Südostasien – Nordeuropa u. Mittl. Osten; 3. Europ. Regionalmarkt: Osteuropa – Polen, Ungarn – Mittel- u. Westeuropa; 4. Arab. Regionalmarkt; 5. Westafrik. Exportmarkt für Mädchen

Zwangsarbeit und Schuldknechtschaft

Zwangsarbeit wird durch das Übereinkommen 29 der Internationalen Arbeitsorganisation aus dem Jahre 1930 definiert als „jede Arbeit oder Dienstleistung, die von einer Person unter Androhung irgendeiner Strafe verrichtet wird und für die sich die betreffende Person nicht freiwillig angeboten hat“²⁴.

In Asien und teilweise in Lateinamerika gehört **Schuldknechtschaft** (debt bondage) zu den häufigsten Formen von Zwangsarbeit. Sie liegt vor, wenn eine Person für ein Darlehen aufgrund fehlender anderer Sicherheiten „ihre Arbeitskraft oder die eines Kindes für einen unbestimmten Zeitraum verpfändet“²⁵. Nicht selten kommt es dabei zur Verpfändung der Arbeitskraft der gesamten Familie. Häufiger werden nur ein oder mehrere **Kinder** der Schuldknechtschaft ausgeliefert. Kinder werden so zur Ware.

Theoretisch endet Schuldknechtschaft mit der **Rückzahlung des Darlehens**. Eine solche Rückzahlung ist jedoch oft erst nach vielen Jahren oder überhaupt nicht möglich. Niedrige Löhne, zahlreiche Lohnabzüge (etwa als Strafe für angeblich schlechte oder zu langsame Arbeit oder als Bezahlung für Unterkunft und Verpflegung) sowie Wucherzinsen führen dazu, daß eine Tilgung des Darlehens nahezu unmöglich wird.

Die meist des Lesens und Rechnens unkundigen **Kinder in Schuldknechtschaft** können von ihren Arbeitgebern leicht betrogen werden, vor allem dann, wenn Geldverleiher die Kinder als Schuldknechte gewinnbringend an weit vom Heimatort der Kinder entfernte Arbeitgeber verkaufen. In solchen Fällen kennen die Eltern oft den genauen Aufenthaltsort ihrer versklavten Kinder nicht und haben daher keine Möglichkeit, mit dem Arbeitgeber ihrer Kinder direkt zu verhandeln.

Mitunter sind mehrere **Generationen in Schuldknechtschaft** gezwängt. Dies ist nicht selten in der Landwirtschaft indischer Bundesstaaten mit verbreiteter Schuldknechtschaft der Fall, wo „gewöhnlich ein Vater oder Großvater ein Darlehen aufgenommen hat. Wenn dann der Mann nach mehreren Jahren Sklavenarbeit zu alt zum Arbeiten wird, fordert sein Herr, daß der junge Sohn oder Söhne geschickt werden, um den Vater zu ersetzen, und im Alter von etwa zehn Jahren wird das junge Kind auf diese Weise in das System der Schuldknechtschaft eingebunden“²⁶.

Schuldknechtschaft ist zwar die bekannteste, nicht aber die einzige Form von Zwangsarbeit. Unbekannt, aber vermutlich hoch ist die Zahl der Kinder, die nach Kidnapping in Zwangsarbeit geraten, dies legen mehrere Fallbeispiele nahe. Auch die Versklavung der Hausangestellten, der Verkauf von Kindern an die Sex-Industrie und der zunehmende grenzüberschreitende Kinderhandel kennen **je spezifischen Formen** von Zwangsarbeit. Der Mißbrauch von Kindern als Soldaten oder bei der Drogenproduktion sind weitere Formen von Kinderzwangsarbeit.

Kinder in Zwangsarbeit stammen durchweg aus **marginalisierten Bevölkerungsgruppen**. Hierzu gehören ethnische und religiöse Minderheiten, Wanderarbeiter und Landlose. Wo das Kastenwesen noch das Leben prägt (wie in Teilen Indiens) sind von Schuldknechtschaft vor allem Kastenlose und Angehörige der untersten Kasten betroffen; in diesen Fällen führt das Kastenwesen außerdem häufig zur Vererbung der Schuldknechtschaft.

Die **Arbeits- und Lebensbedingungen** der Kinder in Zwangsarbeit sind extrem schlecht. Die Kinder können fast nie eine Schule besuchen. Sie haben häufig keine arbeitsfreie Zeit. Sie sind den Gefahren am Arbeitsplatz völlig ungeschützt ausgesetzt, hierfür gibt es zahllose Beispiele. Ein großer Teil der Kindersklaven ist unterernährt. Viele werden geschlagen, sexueller Mißbrauch ist nicht selten. Zahllose Berichte schildern, wie Kindersklaven ermordet wurden, als sie versuchten, ihren Unterdrückern zu entkommen. Die Lebenserwartung von Kindern, die bereits sehr jung versklavt wurden und über viele Jahre in der Sklaverei lebten, ist gering.

²⁴ International Labour Organization: C29 Forced Labour Convention, Genf 1930, Artikel 2, Absatz 1

²⁵ U.S. Department of Labor, Bureau of International Affairs: By the Sweat and Toil of Children, Volume II: The Use of Child Labor in U.S. Agricultural Imports & Forced and Bonded Labor. [...], Washington D.C. 1995, 81

²⁶ Neera Burra: Born to work. Child labour in India, Oxford/New Delhi 1995, 25

Kinderzwangsarbeit in einzelnen Wirtschaftsbereichen

Der **größte Teil der Kinder in Zwangsarbeit** ist vermutlich in **privaten Haushalten** zu finden: Weltweit sind Millionen Mädchen als Hausangestellte versklavt. Aus dem Sudan wird berichtet, daß junge Mädchen gekidnappt und dann an Familien verkauft werden. Da Kindersklavinnen häufig ein Leben jenseits der Öffentlichkeit führen und es nicht einfach ist, den Sklavenstatus von Kinderarbeitern in privaten Haushalten nachzuweisen, gibt es keinerlei Schätzungen über das Ausmaß dieser Form von Kinderzwangsarbeit.

In vielen Ländern ist Kinderzwangsarbeit in der **Landwirtschaft** mehr oder weniger verbreitet, für brasilianische Zuckerrohr- und Gummiplantagen belegt und in Südasien – meist in der Form von Schuldknechtschaft – häufig: Anfang der neunziger Jahre sollen in Indien zwischen 2,5 und 15 Millionen Kinder als Schuldknechte in der Landwirtschaft gearbeitet haben. Auch in Pakistan und Nepal gibt es in kleinen und kleinsten landwirtschaftlichen Betrieben viele Kinder in Schuldknechtschaft. Teilweise stammen diese Kinder aus versklavten Familien, in fünf Distrikten in Westnepal sollen Anfang der neunziger Jahre 55.000 Familien in Schuldknechtschaft gelebt haben. Auf den Philippinen sammeln Kinder mit ihren Familien in Schuldknechtschaft Rattan.

Kinder als Zwangsarbeiter fristen in der **Fischerei und fischverarbeitenden Industrie** in Indonesien, Sri Lanka, auf den Philippinen, in Indien und Pakistan ein kümmerliches Dasein. Auf den Tiefseefischerei-Plattformen Indonesiens sollen tausende – teilweise gekidnappte – Kinder Zwangsarbeiter sein. Kinder in Schuldknechtschaft arbeiten auch in fischverarbeitenden Fabriken Indiens.

Kindersklaven arbeiten unter extrem schlechten Bedingungen in peruanischen **Goldwäschereien** und in **Kohle-reien** Brasiliens. Auch in kleinen **Kohleminen** Kolumbiens werden Kindersklaven eingesetzt.

In **indischen Steinbrüchen** arbeiten viele der Kinder (nicht selten gemeinsam mit ihren Familien) unter Bedingungen brutaler Schuldknechtschaft. Mehrfach wird über schwere Unfälle im Zusammenhang mit Explosionen berichtet. Schuldknechte sind die meisten der 250.000 bis fünf Millionen Kinderarbeiter in den pakistischen und ein großer Teil der eine Million Kinderarbeiter in den indischen **Ziegeleien**. Meist arbeiten die Kinder mit ihren Familien, die – ebenfalls Schuldknechte – wie Gefangene gehalten, geschlagen und an der Flucht gehindert werden. Häufige Berufskrankheiten sind Tuberkulose, Staublungen und schwere Erkrankungen der Atemwege aufgrund des beständigen Einatmens des Lehmstaubes sowie Augenschäden bis hin zur Erblindung.

Die indische **Glasindustrie** in Firozabad beschäftigt zwischen 5.500 und 40.000 Kinder als Schuldknechte. In der **Streichholz- und Feuerwerkskörperindustrie** von Sivakasi im indischen Bundesstaat Tamil Nadu sind mindestens 30 Prozent der beschäftigten Kinder Schuldknechte. In der **Teppichindustrie** Indiens, Nepals und Pakistans arbeiteten Mitte der neunziger Jahre zwischen 50.000 und 250.000 Kinder als Schuldknechte.

Die Ursachen von Kinderarbeit

Kinderarbeit hat vielfältige Ursachen. Sie entsteht, wenn ein „**Angebot**“ potentieller Kinderarbeit **nachgefragt** wird und bestimmte **Rahmenbedingungen** erlauben, daß Angebot und Nachfrage zu konkreten Formen von Kinderarbeit führen.

Das „Angebot“

Armut ist ohne Zweifel eine wichtige Ursache für die Entstehung eines Angebotes potentieller Kinderarbeit. Daher sind die Ursachen der Armut auch Ursachen von Kinderarbeit. Zu diesen Ursachen gehören weltwirtschaftliche Rahmenbedingungen, die Verschuldung vieler Länder, verfehlte Strukturanpassungsprogramme, fehl-

geleitete staatliche und private Investitionen, ausbleibende Landreformen und eine generell falsche Wirtschafts- und Sozialpolitik. Diesen Zusammenhang bestätigte 1992 eine Untersuchung des Internationalen Arbeitsamtes für Zimbabwe, sie zeigte, wie als Folge des Strukturanpassungsprogrammes Kinderarbeit zunahm.

Verschärft werden Armutslagen durch die **Marginalisierung** bestimmter Gruppen. Dies ist keinesfalls zwangsläufige Folge allgemeiner Armut, sondern einem innergesellschaftlichen Ausgrenzungsprozeß zu schulden. Vor allem diese Minderheiten werden von Kinderarbeit betroffen, so zum Beispiel ethnische oder religiöse Minderheiten, Anghörige niedriger Kasten und seit Generationen Landlose.

Armut kann aber die Existenz von Kinderarbeit nicht alleine erklären: Während sich einige sehr arme Familien gezwungen sehen, Kinder aus Gründen der Existenzsicherung zur Arbeit zu schicken, ermöglichen andere genauso arme Familien den Kindern einen Schulbesuch. Auch der Blick auf die nationale Verteilung von Kinderarbeit bestätigt mitunter diesen Befund: Der indische Bundesstaat Kerala – der zu den armen Bundesstaaten gehört – kennt seit Jahrzehnten keine Kinderarbeit – im Gegensatz zu den nordöstlichen Bundesstaaten Indiens.

Ein Angebot potentieller Kinderarbeit entsteht nur, wenn **gesellschaftliche und familiale Haltungen** und **Einstellungen** Kinderarbeit tolerieren oder gar gutheißen: Kinderarbeit ist auch Folge vorherrschender Kindheitsbegriffe. Wo Kindheit nicht als eigenständiger Lebensabschnitt begriffen, wo die Notwendigkeit einer soliden schulischen und beruflichen Bildung in diesem Lebensabschnitt nicht gesehen wird, ist Kinderarbeit häufiger als im umgekehrten Falle. Diese Kindheitsbegriffe sind in der Regel an soziale Schichtungen gebunden, werden von bildungspolitischen Grundentscheidungen transportiert und prägen zugleich diese Entscheidungen mit (die keinesfalls nur von der ökonomischen Ausstattung eines Landes abhängen). Wenn etwa die Mitarbeit der Kinder in der Landwirtschaft selbst unter den Bedingungen von Zwangsarbeit allgemein und seit Generationen – wie etwa in Indien – hingenommen oder die (erzwungene) Mitarbeit der Kinder gar zu einem Mittel der Erziehung stilisiert wird, wird Armut unmittelbar zum Angebot von Kinderarbeit führen.

Weiter und im Zusammenhang mit den vorherrschenden Kindheitsbegriffen wird die Entstehung des Angebotes von Kinderarbeit begünstigt durch eine Vernachlässigung oder sozial einseitige Akzentuierung der **Bildungspolitik**: Wo es gerade für die Kinder armer Familien kein ausreichendes und kostenloses Grundbildungs- und Schulangebot gibt oder wo die Schulen keine Attraktivität entwickeln können, ist Kinderarbeit häufig. Umgekehrt zeigt das Beispiel von Kerala eindrucklich, wie eine sozial verantwortliche Bildungspolitik auch bei verbreiteter Armut entscheidend beitragen kann zur Verhinderung von Kinderarbeit.

Schließlich kann die **Altersstruktur** einer Gesellschaft das Entstehen eines Angebotes von Kinderarbeit begünstigen: In einigen Ländern mit einem hohen Anteil von Kindern und Jugendlichen an der Gesamtbevölkerung (in Mali 54,1 Prozent, in Nepal 49,1 Prozent) arbeitet ein vergleichbar hoher Anteil der Kinder und Jugendlichen (in Mali arbeiten 54,5 Prozent und in Nepal 45,2 Prozent aller Zehn- bis Vierzehnjährigen). In anderen Ländern liegen aber die entsprechenden Anteile weit auseinander: In Indien stellen Kinder und Jugendliche etwas über 40 Prozent und in Mexiko 41,6 Prozent der Gesamtbevölkerung, der Anteil der Kinderarbeiter an allen Kindern zwischen 10 und 14 Jahren liegt aber in Indien bei 14,4 Prozent und in Mexiko bei 6,7 Prozent.

Die Nachfrage

In vielen Bereichen neigen vor allem kleine Unternehmen dazu, **anstelle Erwachsener Kinder** zu beschäftigen. Denn Kinder sind billiger, leichter beherrschbar und machtloser als Erwachsene. So wurden auf den Kaffeeplantagen Guatemalas Ende der achtziger Jahre erwachsene Männer entlassen und durch billigere Frauen und Kinder ersetzt. Diese Haltung führt zu einer Verfestigung oder gar zu einem Anstieg von Arbeitslosigkeit – mit der Folge, daß viele Familien keine Chance haben, der Armut zu entfliehen. Sie sehen sich daher gezwungen, ihre Kinder zur Arbeit zu schicken: Die Behauptung, daß ohne Kinderarbeit Familien noch ärmer wären, ist zumindest dann, wenn dieser Zusammenhang zwischen Arbeitslosigkeit der Erwachsenen und Kinderarbeit besteht (was häufig, aber nicht immer der Fall ist), abwegig und stellt die Verhältnisse auf den Kopf.

Unternehmen können auch **indirekt Kinderarbeit nachfragen**. Hierfür ist die Exportproduktion auf manchen Plantagen ein Beispiel: Erhalten nämlich die dort Beschäftigten entweder nur eine völlig unzureichende Entlohnung oder wird diese gar an die Erfüllung von Leistungsminima geknüpft, die für einen Einzelnen unerreichbar sind, sehen sich die Erwachsenen gezwungen, ihre Kinder mitarbeiten zu lassen.

Auch **staatliche Exportförderungsprogramme** können die Nachfrage nach Kinderarbeit ansteigen lassen, wie das Beispiel der Teppichindustrie zeigt: Denn sowohl die indische als auch die nepalische Regierung hatten in Erwartung von Deviseneinnahmen die explosionsartige Expansion der Branche gefördert – in Indien unter anderem durch die Errichtung von Ausbildungszentren, in denen Kinder das Knüpfen lernten. Der mit dem staatlich geförderten Boom der Teppichindustrie einhergehende Arbeitskräftebedarf führte zu einer potentiellen Nachfrage nach Kinderarbeit. **Rechtliche und ökonomische Rahmenbedingungen** ließen dann die potentielle zu einer realen Nachfrage nach Kinderarbeit werden:

Im vordemokratischen Nepal ermöglichte das autoritäre und korrupte System die Entstehung eines Fabrikwesens bei Beibehaltung der Privilegien einer „Heimindustrie“, wobei die neuen Fabriken teilweise von branchenfremden Angehörigen der herrschenden Schichten (Kasten) und des bürokratischen Apparates betrieben wurden. Daher hatte die Branche keine staatlichen Eingriffe zu befürchten. Dieser Umstand und das bis zur Demokratisierung (oder genauer: bis 1992) weitgehende Fehlen einer Arbeits- und Kinderschutzgesetzgebung erlaubten es, den Arbeitskräftebedarf fast zur Hälfte mit Kindern und Kindersklaven zu decken.

In Indien führte die rasche Produktionsausweitung bei Beibehaltung einer kleinbetrieblichen Produktionsstruktur zu beträchtlichen logistischen Problemen, denn die Exporteure waren nicht mehr in der Lage, die gesamte ihnen nachgelagerte Produktion zu organisieren. Zur Anwerbung von Arbeitskräften und zur Organisation der Produktion vor Ort wurden immer mehr „Contractors“ und „Sub-Contractors“ eingesetzt, die die Exporteure aber nicht durch eine Erhöhung des Exportpreises finanzieren konnten. Da sie gleichzeitig nicht zu einem Verzicht auf Einnahmen bereit waren, führte das System der langen Ketten von Mittelsmännern dazu, daß die Knüpfstuhlbeseitzer immer weniger Geld für ihre Arbeit erhielten. Diese sahen sich deshalb gezwungen, die denkbar billigsten Arbeitskräfte einzusetzen: Die Nachfrage nach Kinderarbeit wuchs. Sie konnte befriedigt werden, weil die Teppichproduktion zu einem großen Teil im relativ rechtsfreien Raum des informellen Sektors angesiedelt war.

Die Rahmenbedingungen

Das Beispiel der Teppichindustrie zeigt, wie das Angebot potentieller und die Nachfrage nach Kinderarbeit unter bestimmten Rahmenbedingungen zu konkreten Formen von Kinderarbeit führen kann. Unter anderem sind der Grad der Rechtssicherheit und der Zuverlässigkeit des bürokratischen Apparates für das Ausmaß von Kinderarbeit verantwortlich: Wo ein funktionierendes Gerichtswesen fehlt, Korruption vorherrscht und die Gewerbeaufsicht unzulänglich oder nicht vorhanden ist, ist Kinderarbeit häufiger als im umgekehrten Falle.

So stellte das Internationale Arbeitsamt 1995 mit Blick auf Kinderarbeit in der Landwirtschaft fest: „Die Arbeitsinspektion ist in ländlichen Regionen oft ungenügend, häufig kann sie selbst unter den besten Bedingungen nur die größten kommerziellen Unternehmen erfassen, und gerade dort arbeiten nicht viele Kinder. Selbst jene Strukturen, durch die Kinderarbeiter in der Landwirtschaft erreicht werden könnten, sind dünn oder fehlen ganz: Oft gibt es nur sehr wenige Regierungsstellen und Einrichtungen von Nichtregierungsorganisationen, die in der Lage sind, sich um die arbeitenden Kinder auf dem Land zu kümmern und sie zu schützen, und dies selbst bei finanzieller Unterstützung aus dem Ausland“²⁷.

Diese Beobachtung trifft keinesfalls nur auf die Landwirtschaft zu. Sie verweist nicht zuletzt darauf, daß Kinderarbeit dort eher vorkommt, wo es (aus welchen Gründen auch immer) keine **Nichtregierungsorganisationen** (unter Einschluß von Gewerkschaften) gibt, die sich für die Abschaffung von Kinderarbeit einsetzen. So sind

²⁷ By the Sweat and Toil of Children II (1995), 29; Übersetzung durch Verfasser

Branchen mit einem hohen Anteil von Kinderarbeit entweder gänzlich gewerkschaftsfrei oder zeichnen sich zumindest durch einen extrem niedrigen gewerkschaftlichen Organisationsgrad aus. Die Existenz von Kinderarbeit ist immer auch Folge (und Ausdruck) allgemein niedriger Arbeitsstandards. Allein deshalb wäre es verfehlt, Kinderarbeit als isoliertes gesellschaftliches Problem zu betrachten: Eine (aus pragmatischen Gründen sinnvolle) Konzentration auf Kinderarbeit darf nicht dazu führen, ihren Kontext aus dem Blick zu verlieren: Ausmaß und Form von Kinderarbeit spiegeln in jeder Hinsicht die sozioökonomischen, politischen und rechtlichen Verhältnisse eines Landes ebenso wie die Folgen weltwirtschaftlicher Strukturen. Diesen selbstverständlichen Sachverhalt hat jede Debatte über die Abschaffung ausbeuterischer Kinderarbeit zu berücksichtigen:

Schritte zur Überwindung von Kinderarbeit: Möglichkeiten und Grenzen

Einfache Lösungen gibt es nicht

Die Diskussion über die Abschaffung von Kinderausbeutung hat mit **unterschiedlichen Erfahrungen** zu rechnen, die auf je besondere Weise Sichtweisen prägen: Manche Nichtregierungsorganisationen (zum Beispiel aus Lateinamerika oder Westafrika) lehnen eine undifferenzierte Forderung nach Abschaffung von Kinderarbeit ab, ihr Ziel ist die Verbesserung der Arbeitsbedingungen für Kinder. Daher haben sie seit den späten siebziger Jahren Kinder organisiert, und Kinder schufen sich eigene Organisationen. Diese Bewegung arbeitender Kinder wird entscheidend geprägt von älteren Kindern, die mehrheitlich bei ihren Eltern wohnen. Im Gegensatz hierzu konzentrieren sich andere Nichtregierungsorganisationen etwa in Südasien auf die Befreiung oft sehr junger Kindersklaven. Diesen Organisationen – teilweise zusammengeschlossen im Südasiatischen Bündnis gegen Kindersklaverei (SACCS) – ging und geht es angesichts des schrecklichen Alltages von Kindern in Schuldknechtschaft nicht um eine Verbesserung von Arbeitsbedingungen, sondern um die Abschaffung jeder Kindersklaverei: Die Kontext- und Erfahrungsunterschiede sind evident, wo sie außer Acht bleiben, kann ein Diskurs nicht gelingen.

Prekär wird die Suche nach erfolgversprechenden Wegen zur Abschaffung der Ausbeutung von Kindern auch, wenn die Verfolgung partikulärer **Interessen** zur Aufstellung falscher Alternativen verleitet. Solche Interessen prägen mitunter die Debatte über handelspolitische Maßnahmen: Manche Befürworter haben protektionistische Absichten, manche Gegner setzen auf Liberalisierung und Deregulierung, um so eigene Interessen besser durchsetzen zu können.

Vor allem aber führt die Suche nach **einfachen und schnellen Problemlösungen** in die Irre, denn solche „Königswege“ gibt es nicht: Ausmaß und Vielfalt der Kinderarbeit verbieten sie. Die Ausbeutung von Kindern kann weder sofort noch überall und in jeder Form abgeschafft werden. Überwunden werden kann sie nur schrittweise. Diesem Ziel können sehr unterschiedliche Handlungsansätze, Maßnahmen und Instrumente dienen, die sich durch unterschiedliche Zeithorizonte und Reichweiten auszeichnen. So kann eine zeitweilige Konzentration auf bestimmte Formen von Kinderarbeit und auf bestimmte Länder sinnvoll sein, wenn dadurch kurz- oder zumin-

dest mittelfristig ein Teilbereich von Kinderarbeit zurückgedrängt werden kann und zu hoffen ist, daß Entwicklungen angestoßen werden, die für den gesamten Problembereich „Kinderarbeit“ von Bedeutung sein können.

Schließlich erfordern Komplexität und Ausmaß der Problematik Kinderarbeit, daß die eigene Möglichkeiten nüchtern eingeschätzt werden, da nur dann erfolgversprechende Ansätze gewählt werden können. Wenn etwa eine Kleinstadt in Ohio 1997 beschloß, keine Produkte mehr zu kaufen, die von Kindern oder sonst in ausbeutenden Betrieben hergestellt wurden, so ist diese Entscheidung angesichts der Problemlage wirklichkeitsblind.

Internationale Abkommen zum Schutz des Kindes

Internationale Abkommen zum Schutz des Kindes können Kinderarbeit nicht abschaffen. Sie sind aber unverzichtbar, da sie international anerkannte Standards kodifizieren und Regierungen zur Einhaltung dieser Standards verpflichten. Hierauf können sich Nichtregierungsorganisationen berufen. Vor allem dann, wenn ihr Eintreten für die Rechte der Kinder von Regierungen abgelehnt wird, sind internationale Abkommen als Referenzrahmen von erheblicher Bedeutung. Umgekehrt bleiben solche Abkommen ohne das Engagement von Nichtregierungsorganisationen oft verhältnismäßig wirkungslos: Beide sind in gewisser Hinsicht aufeinander angewiesen.

Das Regelwerk der Internationalen Arbeitsorganisation

Die älteste Institution zur Setzung internationaler Sozialstandards ist die 1919 gegründete Internationale Arbeitsorganisation, die sich auf die drei „Parteien“ der Regierungen, der Verbände der Arbeitgeber und der Verbände der Arbeitnehmer stützt und mit rechtsverbindlichen Übereinkommen und dazugehörigen Empfehlungen für ihre Mitglieder Arbeitsnormen festlegt. Die Geschichte dieser Übereinkommen bestätigt, daß ohne öffentlichen Druck und ohne die Arbeit von Gewerkschaften und anderen Nichtregierungsorganisationen internationale Abkommen nur begrenzte Wirkungen entfalten können.

Ein frühes Beispiel hierfür ist das **Übereinkommen 29** aus dem Jahre 1930, das auf eine **Abschaffung von Sklaverei** zielte. In mehreren Mitgliedsländern der Internationalen Arbeitsorganisation, die dieses Übereinkommen schon vor Jahrzehnten ratifizierten, gibt es bis heute Sklaverei²⁸. Dennoch wurden bis zum Ende der achtziger Jahre keine Beschwerden vor den Gremien der Internationalen Arbeitsorganisation vorgetragen. Erst der weltweit wachsende Protest gegen Sklaverei und vor allem gegen Kindersklaverei führte dazu, daß in den letzten Jahren Länder wie Indien wegen Verstößen des Übereinkommens 29 ermahnt wurden: Ein Hinweis darauf, daß das **Normenkontrollverfahren** der Internationalen Arbeitsorganisation nicht ausreichend ist. (Die Organisationen der Arbeitgeber oder der Arbeitnehmer können – wenn nach ihrer Ansicht ein Mitgliedsland ein von ihm unterzeichnetes Übereinkommen verletzt – lediglich beim Internationalen Arbeitsamt **vorstellig** werden, **klageberechtigt** sind nur Regierungen. In beiden Fällen muß dann der Verwaltungsrat der Internationalen Arbeitsorganisation im einzelnen unterschiedlich ausgelegte Untersuchungsverfahren einleiten. Dieses schwerfällige Beschwerde- und Klagewesen hat sich in der Vergangenheit als nur sehr begrenzt wirkungsvoll erwiesen.)

Hinzu kommt, daß von wenigen Ausnahmen abgesehen Übereinkommen nur für Unterzeichnerstaaten (und Empfehlungen überhaupt nicht) rechtsverbindlich sind. Da aber das Übereinkommen 138 über das Mindestalter für die Zulassung zu einer Beschäftigung nur von wenig mehr als 50 Staaten ratifiziert worden ist (und bis 1996 kein einziges asiatisches Entwicklungsland zu den Unterzeichnerstaaten gehörte), konnte dieses Übereinkommen

²⁸ Indonesien ratifizierte das Übereinkommen 29 im Jahr 1950, Myanmar (Burma) 1955, Brasilien und Pakistan 1957, Bangladesh 1972: In allen diesen Ländern sind Sklaverei und sonstige Zwangsarbeit bis heute verbreitet.

bisher kaum beitragen zur schrittweisen Abschaffung ausbeuterischer Kinderarbeit. Erst als sich zunehmend Nichtregierungsorganisation in Südasien in ihrem Kampf gegen die Ausbeutung von Kindern auf dieses Überkommen beriefen, rückte es aus seinem Schattendasein ins Bewußtsein der Öffentlichkeit. Dennoch war und ist das Übereinkommen 138 ein wichtiger Bezugsrahmen für die Arbeit von Nichtregierungsorganisationen, da es Arbeitsnormen völkerrechtlich verankert.

Schließlich darf nicht vergessen werden, daß Verfassung und Instrumente der Internationalen Arbeitsorganisation von einer Ausrichtung auf den formellen Sektor geprägt sind. Dies ist historisch verständlich. Angesichts der herausragenden Bedeutung des **informellen Sektors** müssen aber Wege gefunden werden, wie auch in diesem kaum zu regelnden Bereich wenigstens grundlegenden Arbeitsnormen Geltung verschafft werden kann. Dies gilt vor allem für ausbeuterische und besonders für extreme Formen von Kinderarbeit.

Solche Erfahrungen müssen die Beratungen eines **neuen Übereinkommens** der Internationalen Arbeitsorganisation über die unerträglichsten Formen von Kinderarbeit berücksichtigen: Ohne höhere Verbindlichkeit, ohne Verbesserung der Normenkontrollverfahren und ohne Beteiligung von Nichtregierungsorganisationen auf nationaler und regionaler Ebene wird dieses Übereinkommen kaum zur Zurückdrängung der unerträglichsten Formen von Kinderarbeit beitragen können. Andererseits wurde die im März 1996 erfolgte Ankündigung des Internationalen Arbeitsamtes, Vorschläge für ein neues Übereinkommen über Kinderarbeit vorzulegen, zum Anstoß für die Ausrufung des weltweiten Marsches für die Rechte der Kinder: Dieser Umstand und die Tatsache, daß die Vorschläge für ein neues Übereinkommen zum Schutz der Kinder vor unerträglichsten Formen von Ausbeutung mittlerweile in vielen Parlamenten diskutiert werden, sind ein ermutigendes Beispiel dafür, daß bereits die weltweite Diskussion internationaler Abkommen Nichtregierungsorganisation stärken und umgekehrt das Engagement von Nichtregierungsorganisationen zu einem Bedeutungszuwachs solcher Abkommen führen können.

Die Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen

Auch die bisherigen Erfahrungen mit der am 20. November 1989 von der Vollversammlung der Vereinten Nationen verabschiedeten Kinderrechtskonvention zeigen, daß internationale Abkommen zum Schutz des Kindes hilfreich sein können, wenn sie als Referenzrahmen für die Arbeit von Nichtregierungsorganisationen taugen. Auch hier ist das Normenkontrollverfahren unzureichend. Zwar wird die Einhaltung dieser UN-Konvention von einem zehnköpfigen Ausschuß überwacht. Und wiederum besteht Berichtspflicht für die Unterzeichnerstaaten (erstmalig innerhalb von zwei Jahren nach der Ratifizierung, danach alle fünf Jahre). Doch die bis Ende 1996 vorgelegten 43 Berichte sind in der Regel wenig aussagekräftig. Dennoch stärkte Artikel 32 dieser Konvention Nichtregierungsorganisationen in ihrem Kampf gegen die Ausbeutung von Kindern, denn dieser Artikel schreibt das Recht des Kindes fest, vor wirtschaftlicher Ausbeutung und jeder gefährlicher Arbeit geschützt zu werden. Hierauf können sich Nichtregierungsorganisationen ebenso berufen wie auf den Umstand, daß diese Konvention – von nahezu allen Staaten der Erde unterzeichnet – unbestritten verbindliches Element des Völkerrechtes ist. Nicht zuletzt wurden im Anschluß an das Inkrafttreten der Kinderrechtskonvention in vielen Ländern Nationale Koalitionen zur Überwachung der Einhaltung der Konvention gebildet, die teilweise mit Regierungen zusammenarbeiten und in einigen Ländern auch den Problembereich Kinderarbeit aufgreifen.

Handelspolitische Maßnahmen

Häufig wird die Diskussion handelspolitischer Instrumente auf die Frage nach der Sinnhaftigkeit von Sanktionen verengt. Dabei wird dann in der Regel – und nicht zu Unrecht – darauf verwiesen, daß Sanktionen das Gegenteil des Angestrebten bewirken. Prominentestes Beispiel hierfür sind die Bestrebungen des US-amerikanischen Senators Tom Harkin, ein Gesetz zum Verbot der Einfuhr von Erzeugnissen mit Kinderarbeit („Child Labour Deter-

rence Bill“ durchzusetzen. Denn die 1992 erstmals (und seither mit Modifikationen mehrfach) erfolgte Vorlage des Gesetzentwurfes veranlaßte die Textilindustrie Bangladeshs aus Furcht vor dem Wegbrechen des US-amerikanischen Marktes zur Entlassung von mehreren Zehntausend Kindern. Der größte Teil dieser Kinder wurde – des bisherigen Einkommens beraubt – in noch größeres Elend als zuvor gestoßen.

Dieser Sachverhalt ist unbestritten, dennoch sind die Auswirkungen der Drohung mit Sanktionen komplexer: Am 5. Juli 1995 unterzeichneten das Internationale Arbeitsamt, Unicef und der Verband der Textilhersteller und -exporteure Bangladeshs ein Memorandum mit dem Ziel, Kinderarbeit in der Textilindustrie Bangladeshs abzuschaffen und zugleich Schulen für ehemalige Kinderarbeiter einzurichten. Zwar besuchten ein Jahr später erst 2.300 der ehemaligen Kinderarbeiter diese Schulen, doch darf der US-amerikanische Gesetzentwurf des Senators Harkin nicht alleine verantwortlich gemacht werden für die mangelhafte Umsetzung des Memorandums – ohne Harkins Initiative aber wäre es kaum zu einem solchen Memorandum gekommen.

Zweitens – und das ist bedeutsamer – hat die Furcht vor Sanktionen nach der Vorlage des Harkin'schen Gesetzentwurfes in Indien, Nepal und Pakistan die öffentliche **Debatte über Kinderarbeit deutlich vorangebracht**. Ohne das drohende US-amerikanische Einfuhrverbot für Produkte mit Kinderarbeit wäre es vermutlich nicht möglich gewesen, in Indien das Warenzeichen RUGMARK zu entwickeln und einzuführen. Diese Einschätzung bestätigte sich für Pakistan nach der Verabschiedung einer Ergänzung des US-amerikanischen Zollgesetzes im September 1997. Diese Novellierung schuf die Rechtsgrundlage für ein Einfuhrverbot für Erzeugnisse, die von Kindern in Schuldknechtschaft hergestellt werden. Unmittelbar nach Verabschiedung dieses „Sanders-Amendment“ setzten in Pakistan hektische Bestrebungen zur Einführung eines Warenzeichens für Teppiche ohne Kinderarbeit nach dem Vorbild RUGMARKs ein. Und wenn heute die Regierungen dieser Länder erste Schritte zur Abschaffung der Kinderarbeit unternehmen, so ist dies teilweise auch Folge einer Furcht vor Sanktionen. So haben in Nepal auch (nicht nur) die durch die „Child Labour Deterrence Bill“ ausgelösten Befürchtungen spätestens 1995 dazu geführt, daß Kinderarbeit als zentrales Problem von Gesellschaft, Wirtschaft und Politik anerkannt wurde: Daß heute Nepal das Übereinkommen 138 der Internationalen Arbeitsorganisation unterzeichnet hat, wäre noch vor fünf Jahren völlig undenkbar gewesen. (Selbstredend bedeutet diese Unterzeichnung kein Ende von Kinderarbeit, immerhin aber signalisiert sie einen Einstellungswandel der politisch Verantwortlichen, setzt ein Zeichen in Richtung Wirtschaft und unterstützt die Arbeit von Nichtregierungsorganisationen.)

Drittens hat die Initiative des Senators Tom Harkin auch in den USA zu einer beträchtlichen Intensivierung der Diskussion über Kinderarbeit geführt. 1993 wurde im Zusammenhang mit den Kongreßdebatten über den Gesetzentwurf im US-amerikanischen Arbeitsministerium eine Unterabteilung Kinderarbeit eingerichtet, die seither vielfältige Initiativen entwickelte und mehrere grundlegende Studien erarbeitete. Nicht zuletzt das im April 1997 von Unternehmen der Bekleidungsindustrie und Nichtregierungsorganisationen abgeschlossene Abkommen zur Einhaltung von Arbeitsnormen wäre ohne das Engagement der Unterabteilung des Arbeitsministeriums kaum durchsetzbar gewesen. Diese Vorreiterrolle der USA hat auch auf europäische Regierungen ausgestrahlt.

Natürlich wäre es überzogen, diese Entwicklungen allein auf die „Child Labor Deterrence Bill“ zurückführen zu wollen, dennoch wurden sie ohne Zweifel durch Tom Harkins Initiative beträchtlich gefördert: Ein Beispiel dafür, daß die Androhung von Sanktionen durchaus sehr unterschiedlich zu bewertende Folgen haben kann. Dennoch ist unbestritten, daß Androhung und Vollzug von Sanktionen nur in Ausnahmefällen sinnvoll sein dürften – etwa dann, wenn ein wirtschaftlich abhängiges und damit für Sanktionen anfälliges Land in grober Weise und vor allem gedeckt durch Politik und Justiz fortwährend elementarste Kinderrechte schwer verletzt²⁹.

Positive Anreize

²⁹ Dies könnte unter Umständen für Myanmar gelten, gegen dessen Terrorregime die USA im April 1997 – allerdings zaghafte – Sanktionen verhängten – unter ausdrücklichem Verweis auf die staatlicherseits angeordnete Zwangsarbeit für und Rekrutierung von Kinder(n). Die Auswirkungen dieser Sanktionen (das heißt, das Verbot von Neuinvestitionen US-amerikanischer Unternehmen in Myanmar) auf Ausmaß und Form der Ausbeutung von Kindern können noch nicht eingeschätzt werden. (Vermutlich dürften Rückzüge einzelner Unternehmen – wie etwa Pepsi Cola – aufgrund der Umstände eher folgenlos bleiben.)

Angesichts der Doppelgesichtigkeit der Androhung und des Vollzuges von Sanktionen konzentriert sich die Debatte über handelspolitische Maßnahmen mittlerweile auf positive Handelsanreize zur „Belohnung“ jener Länder (und Branchen), die zentrale Arbeitsstandards wie einen Verzicht auf Zwangs- und Kinderarbeit einhalten. So kennt das Allgemeine Präferenzsystem der Europäischen Union zwar auch einen Entzug von Zollpräferenzen für Länder mit Sklaverei und Exportproduktion in Strafanstalten, wichtiger aber ist, daß mit einer Verordnung des Rates der Europäischen Union vom Dezember 1994 positive Handelsanreize grundsätzlich möglich wurden: Ländern, die zum Beispiel das Übereinkommen 138 über das Mindestalter für eine Zulassung zu einer Beschäftigung einhalten, können seit dem 1. Januar 1998 Zollermäßigungen eingeräumt werden.

Noch fehlen Ausführungsbestimmungen und Erfahrungen mit dieser Gewährung von Zollpräferenzen, auch sind die Bestimmungen in Einzelheiten unbefriedigend. Grundsätzlich zeigen sie aber, daß positive Handelsanreize auch unter den neuen Regeln der **Welthandelsorganisation WTO** möglich sind. Diese aber sperrt sich bis heute gegen jede Sozialklausel: Hatte der WTO-Ministerrat noch bei seiner Konferenz in Marrakesh im April 1994 eine Sozialklausel nicht gänzlich ausgeschlossen, erklärte er bei seiner Konferenz im Dezember 1996 in Singapur kategorisch, eine Prüfung des Zusammenhanges von Handel und Sozialstandards sei Aufgabe der Internationalen Arbeitsorganisation. Weiter hieß es in der damaligen Erklärung kategorisch: „Wir lehnen es ab, die Forderung von Arbeitsnormen zur Durchsetzung protektionistischer Ziele zu gebrauchen und sind übereinstimmend der Auffassung, daß Kostenvorteile von Ländern, insbesondere von Entwicklungsländern mit niedrigem Lohnniveau, nicht in Frage gestellt werden dürfen.“

Diese Erklärung des WTO-Ministerrates vom Dezember 1996 steht im Widerspruch zu den Ergebnissen einer Studie über „Handel und Arbeitsnormen“, die 1995 vom Sekretariat der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit (OECD) vorgelegt wurde. Denn diese Studie zeigte, daß Länder mit **niedrigen Arbeitsstandards** grundsätzlich **keine komparativen Kosten- und damit Wettbewerbsvorteile** hätten: „Länderunterschiede bei der Einhaltung grundlegender Arbeitsnormen haben wahrscheinlich wenig Einfluß für die generelle Wettbewerbsfähigkeit eines Landes. Diese Unterschiede werden vermutlich weitgehend aufgewogen entweder durch Produktivitätsniveaus oder durch Wechselkurse“³⁰. Außerdem könne festgestellt werden, daß niedrige Arbeitsstandards zwar für einzelne Branchen zu Wettbewerbsvorteilen führen könnten, gesamtwirtschaftlich sei aber der Nutzen höherer Standards größer: Eine Verbesserung der Arbeitsnormen stärke die Außenwirtschaftsbeziehungen und führe zu mehr Effizienz, Produktivität und Beschäftigung. Diese Feststellungen gelten vor allem im Blick auf Zwangs- und Kinderarbeit, mit deren Hilfe keinesfalls Wettbewerbsvorteile auf dem Weltmarkt erzielt werden können, ganz im Gegenteil – was auch durch andere Studien belegt ist.

Angesichts dieser Sachlage ist es nicht hinzunehmen, daß die Welthandelsorganisation WTO die Forderung grundlegender Sozialstandards und Arbeitsnormen ablehnt. Vielmehr ist zu fordern, daß auch die Bestimmungen der WTO auf die grundlegenden Arbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation verpflichtet werden: Ausbeuterische Kinderarbeit und vor allem Zwangsarbeit von Kindern muß auch durch das Reglement der WTO sanktioniert und der Verzicht auf dieselben honoriert werden.

Allerdings dürfen die Wirkungen solcher Sozialklauseln unter Einschluß positiver Handelsanreize nicht überbewertet werden: Kurzfristig werden sie kaum zur Zurückdrängung ausbeuterischer Kinderarbeit beitragen, mittel- und langfristig können sie aber – vor allem dann, wenn Öffentlichkeit und Nichtregierungsorganisationen dies fordern – der Durchsetzung von Kinderrechten dienen.

Schutzgesetze für Kinder

³⁰ OECD: Trade and Labour Standards. A Review of the Issues, Paris 1995, 6, Übersetzung durch Verfasser

Die bisherigen Erfahrungen zeigen eindeutig, daß Kinder- und Zwangsarbeit mit Gesetzen allein nicht abgeschafft werden kann: Nahezu alle Länder haben Schutzbestimmungen für Kinder, die zumindest Zwangsarbeit und in vielen Fällen auch Kinderarbeit verbieten: In einigen Ländern sind die Regelungen so unbestimmt, daß sie keine Wirkung entfalten. In anderen Ländern ist die Zulässigkeit von Kinderarbeit mit einem derart überfrachteten Regelungswerk geordnet, daß die Schutzbestimmungen de facto nicht greifen. Selbst Ländern mit vorbildlicher Gesetzgebung fehlt das Instrumentarium zur effektiven Implementierung der Schutzgesetze – vor allem natürlich mit Blick auf Subsistenzökonomie und informellen Sektor: Ob und in welchem Umfange beide Bereiche rechtlich erfaßt werden können oder überhaupt sollen, ist umstritten. Hinzuweisen ist zum Beispiel darauf, daß mehrere Länderstudien begründet behaupten, daß für eine Übergangsphase der informelle Sektor unverzichtbar sei. Würde er rechtlich erfaßt, müßten die Unternehmen Steuern zahlen, Arbeitsgesetze einhalten und dem allgemeinen Wirtschaftsrecht folgen – mit der Folge des Verschwindens des informellen Sektors. Ob dies generell wünschenswert wäre, ist strittig. Andererseits muß dennoch sichergestellt werden, daß kriminelle Beschäftigungsverhältnisse im informellen Sektor (und in der Subsistenzökonomie) unterbunden werden: Unter keinen Umständen sind zum Beispiel Kindersklaverei und die Arbeit zu junger Kinder in gefährlichen Wirtschaftsbereichen hinzunehmen.

Solche Schwierigkeiten dürfen aber nicht zu dem Trugschluß führen, gesetzliche Regelungen seien überflüssig: Ohne Schutzgesetze könnte kaum verhindert werden, daß das Angebot von und die Nachfrage nach Kinderarbeit zu tatsächlicher Kinderarbeit führen. Allerdings ist die Gesetzgebung so zu konkretisieren, daß ihre Bestimmungen auch tatsächlich umgesetzt werden können. Da bloße Verbote nicht ausreichend sind, müssen wirksame Maßnahmen zur Überwachung gesetzlicher Standards entwickelt werden. Dabei müssen unter anderem auch die Geburtenregistrierung und die Erhebung von Sozialdaten gesetzlich geregelt werden. Nicht zuletzt muß eine funktionsfähige Gewerbe- und Arbeitsaufsicht aufgebaut und rechtlich abgesichert werden.

Mittlerweile gibt es mehrere Beispiele dafür, daß eine **Verbesserung der Gesetzgebung** und – vor allem – ihrer Implementierung beträchtlich beitragen kann zur Zurückdrängung der Ausbeutung von Kindern. Oft verwiesen wird in diesem Zusammenhang auf Hong Kong, dort gelang es mit einer 1986 eingeführten Verbesserung der Gewerbeaufsicht (flankiert von einer Reihe sozialpolitischer Maßnahmen), Kinderarbeit nahezu auszurotten. Ein jüngstes Beispiel ist Indien: Hatte sich der dortige Supreme Court schon in der Vergangenheit um eine Durchsetzung der indischen Kinderschutzbestimmungen bemüht, hatte er mit seinem aufsehenerregenden Urteil vom 10. Dezember 1996 den Kampf gegen Kinderarbeit entscheidend vorangebracht. Denn mit diesem Urteil verpflichtete er die Regierungen Indiens und der Bundesstaaten sowie die Behörden, effektive Maßnahmen zur Durchsetzung der Verbote von Kinderarbeit zu ergreifen. Zwar konnte auch dieses Urteil Kinderarbeit und Kinderzwangsarbeit nicht einfach abschaffen (eine solche Erwartung wäre auch völlig wirklichkeitsblind), dennoch aber zeigte es unmittelbar Wirkungen.

Armutsbekämpfung, Bildungspolitik und Stärkung von Nichtregierungsorganisationen

Die Ausbeutung von Kindern wird dauerhaft nur dann zurückgedrängt werden können, wenn Armut wirksam bekämpft, soziale Grunddienste ausreichend zur Verfügung gestellt und die Grundbildung der Kinder gesichert werden. Daher sind auf internationaler Ebene eine Entschuldung der Entwicklungsländer ebenso erforderlich wie eine Verbesserung ihrer Zugangsmöglichkeiten zu den Märkten der Industrieländer. Nationale Programme zur Armutsbekämpfung unter Einschluß beschäftigungspolitischer Initiativen sind unabdingbar, so weit als möglich müssen sie im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit mit Vorrang gefördert werden. In vielen Ländern hat

eine sozioökonomische Entwicklung im Interesse der Menschen eine umfassende Landreform zur Voraussetzung. Nicht zuletzt gehören zur Armutsbekämpfung Maßnahmen zur Integrierung marginalisierter Bevölkerungsgruppen und damit auch zur Zurückdrängung diskriminierender informeller Strukturen (zu denen zum Beispiel das Kastenwesen Indiens gehört).

Die nationale Bildungspolitik muß stärker als bisher an den Bedürfnissen einer Grundbildung der Kinder ausgerichtet werden, die für alle Bevölkerungsgruppen zugänglich, obligatorisch und kostenlos ist. Bis zur Erreichung dieses Zieles können von nichtstaatlichen Trägern bereitgestellte Angebote von nicht formeller Bildung durchaus sinnvoll sein, vor allem dann, wenn sie einer Pädagogik folgen, die den Bedürfnissen und Lebenssituationen der Kinder angemessen ist. Allerdings sollte sichergestellt werden, daß solche Projekte den Übergang in das staatliche Bildungssystem ermöglichen und anstreben.

Wenig hilfreich ist allerdings ein isoliertes Angebot von Bildungsprojekten: Untersuchungen im indischen Teppichgürtel zeigten, daß die durch keine weiteren Maßnahmen flankierte Eröffnung von Schulen im günstigsten Falle dazu führte, daß einige ehemalige „Teppichkinder“ das Schulangebot nutzten, ihren Arbeitsplatz nahmen aber andere Kinder ein, so daß das Ausmaß von Kinderarbeit nicht zurückging. Daher ist die Entwicklung und Realisierung integrierter Bildungs- und Sozialprojekte erforderlich. Hier sind in den letzten Jahren deutliche Fortschritte erzielt worden.

Vor allem Nichtregierungsorganisationen entwickelten in den letzten Jahren mehrere erfolgversprechende Ansätze. Auch das 1992 von der Internationalen Arbeitsorganisation – vor allem mit Mitteln der deutschen Bundesregierung – aufgelegte Programm zur Abschaffung von Kinderarbeit (*International Programme on the Elimination of Child Labour*, IPEC) verfolgt mittlerweile in zahlreichen Ländern eine multisektorale Strategie und fördert integrierte Programme. Allerdings haben bisher Nichtregierungsorganisationen nur begrenzte Mitwirkungsmöglichkeiten bei der Ausgestaltung der IPEC-Strategien. Gerade mit Blick auf Kinderarbeit im informellen Sektor – zu dem, wenn überhaupt, Nichtregierungsorganisationen eher als Gliederungen der Internationalen Arbeitsorganisation Zugang haben – ist eine stärkere Einbindung von Nichtregierungsorganisationen unter Einschluß von Selbstorganisationen betroffener Bevölkerungsgruppen erforderlich.

Schließlich gilt, daß eine **Stärkung von Nichtregierungsorganisationen** unter Einschluß der Gewerkschaften und der Selbstorganisationen arbeitender Kinder zu den Grundvoraussetzungen für eine gelingende Politik der Armutsbekämpfung und Verbesserung der Bildungschancen gehört. In diesem Sinne betonte das Internationale Arbeitsamt 1997 „die dringende Notwendigkeit zum Aufbau“ von Nichtregierungsorganisationen dort, wo es diese bisher nicht (nicht in ausreichendem Maße) gibt: Vermutlich ist die Selbstorganisation der Armen und die Stärkung der Nichtregierungsorganisation – unter Einschluß der Gewerkschaften und der Organisationen arbeitender Kinder – ein wichtigerer Beitrag zur Abschaffung der Ausbeutung von Kindern und zur Bekämpfung von Armut, als dies die oft diskutierten marktlichen Instrumente je sein können.

Marktliche Instrumente

Dennoch stehen im Mittelpunkt der Debatte über Maßnahmen zur Abschaffung von Kinderarbeit in den Industrieländern häufig marktliche Instrumente, zu denen vor allem Verhaltenskodizes und Warenzeichen gehören³¹. Grundsätzlich gilt für diese Instrumente, daß sie freiwilliger Natur sind und für sich nur jeweils einen winzigen Teil der weltweiten Kinderarbeit betreffen. Erinnert sei daran, daß weniger als fünf Prozent der Kinderarbeiter in der Exportproduktion beschäftigt sind. Dieser Umstand dient häufig zur Begründung der Behauptung, marktliche Instrumente seien ein untaugliches Instrument im Kampf gegen Kinderarbeit. Doch diese Behauptung ist voreilig.

³¹ Auch Boykotte sind marktlichen Instrumenten, da aber für sie das zu den Sanktionen Gesagte sinngemäß gilt, sollen sie an dieser Stelle nicht weiter abgehandelt werden. In der Regel taugen sie nicht zur Zurückdrängung ausbeuterischer Kinderarbeit, wenngleich eine Boykottandrohung unter bestimmten (engen) Voraussetzungen sinnvoll sein kann.

Nötig ist allerdings, daß die Debatte über marktliche Instrumente nicht abgelöst vom Gesamtkontext der Kinderarbeit und nicht mit einer Überschätzung ihrer Möglichkeiten geführt wird: Die bloße Annahme eines Verhaltenskodexes durch ein Unternehmen bewirkt an sich noch gar nichts, ähnliches gilt für Warenzeichen. Die Erfahrungen im Kampf gegen die Kinderarbeit in der Teppichindustrie haben aber sehr deutlich gezeigt, daß Warenzeichen dann sehr hilfreich sein können, wenn sie Teil einer entwicklungs- und sozialpolitischen Gesamtstrategie sind. Einiges sei angedeutet:

Zunächst müssen sich marktliche Instrumente auf **Wirtschaftsbereiche** beziehen, die in **zweifacher Weise relevant** sind: Erstens müssen sie im Blick auf die **sektorale Verteilung von Kinderarbeit von Belang** sein, dies trifft für die Teppichindustrie zu, nicht aber für die Herstellung von Fußbällen. Zweitens muß der Wirtschaftsbereich für die nationale Ökonomie bedeutsam sein: Im indischen Teppichgürtel sind 1,2 Millionen Menschen in der Teppichindustrie beschäftigt, mehr als 60 Prozent der Ausfuhrerlöse Nepals stammen aus dem Export von Teppichen. Außerdem sind marktliche Instrumente vor allem dann erfolgversprechend, wenn wenige Käufermärkte dominieren. Zum Beispiel gehen 80 Prozent der nepalischen Teppichexporte nach Deutschland.

Grundsätzlich sind marktliche Instrumente nur dann sinnvoll, wenn ihre Implementierung von Nichtregierungsorganisationen der betroffenen Entwicklungsländer gefordert und begleitet wird. Ohne eine Beteiligung von branchen- und unternehmensunabhängigen Institutionen und Organisationen (und das heißt in der Regel: von Nichtregierungsorganisationen) ist eine glaubwürdige Überwachung der mit Warenzeichen und Verhaltenskodizes verbundenen Arbeitsnormen nicht denkbar.

Entscheidend für den Erfolg marktlicher Instrumente ist ihre Umsetzung im Detail: Werden logistische Ketten und der durch Zulieferbeziehungen eingebundene informelle Sektor nicht erfaßt, kommt es in der Regel lediglich zu einer Verschiebung ausbeuterischer Kinderarbeit (zum Beispiel in den Bereich der „Heimindustrie“). Grundlegend sind auch Bestimmungen zur Gewährleistung der Transparenz.

Weiter dürfen marktliche Instrumente nicht nur auf eine Entlassung von Kindern zielen: Das Warenzeichen RUGMARK soll zur Schaffung von ausreichend entlohnten Arbeitsplätzen für Erwachsene in von Massenarbeitslosigkeit geprägten Regionen dienen und damit einen Beitrag zur sozioökonomischen Entwicklung der Region leisten. Das aber heißt zugleich, daß marktliche Instrumente in eine Gesamtstrategie eingebunden werden müssen: Für „entlassene“ Kinder sind Rehabilitations-, Ausbildungs- und Sozialprogramme zu entwickeln. In den betroffenen Regionen müssen Nichtregierungsorganisationen und Hilfswerke aus den Industrieländern flankierende Sozial- und Ausbildungsprojekte durchführen, die nicht nur für die Kinder des jeweils betroffenen Wirtschaftsbereiches zugänglich sind. Solche Projekte werden zum Beispiel in großer Zahl in den Rekrutierungsgebieten der Teppichkinder durchgeführt. Da allerdings Nichtregierungsorganisationen nicht in der Lage sind, Defizite der staatlichen Entwicklungs- und Sozialpolitik mit eigenen Projekten aufzufangen – die Projekte haben lediglich Modellcharakter und eine sehr begrenzte Reichweite –, müssen marktliche Instrumente mit Kampagnen verbunden werden, die den Staat zur Wahrnehmung seiner Verpflichtung wirksam auffordern. Dies tut zum Beispiel die South Asian Coalition on Child Servitude, auf deren Anregung hin RUGMARK entwickelt wurde: Für sie ist RUGMARK ein entscheidendes Instrument in einem wesentlich breiter angelegten Engagement.

Nicht zuletzt wird es darauf ankommen, marktliche Instrumente nicht auf Kinderarbeit zu beschränken. So sollten Verhaltenskodizes die Beachtung von allen grundlegenden Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisationen fordern.

Insgesamt ist auf diese Weise anzustreben, daß marktliche Instrumente, die ja nur auf einen sehr begrenzten Wirtschaftsbereich zielen, über ihren eigenen Zielbereich hinauswirken und gesamtgesellschaftliche Veränderungen fördern: Die bloße Einführung eines Warenzeichens aber ist wenig hilfreich. Umgekehrt hat das Beispiel von RUGMARK gezeigt, daß Warenzeichen dann, wenn sie Teil einer umfassenden Strategie sind und bei Bestehen bestimmter ökonomischer Voraussetzungen einen beträchtlichen Beitrag zur Abschaffung der Ausbeutung von Kindern leisten können.

Die Forderungen des Deutschen Bündnisses für den Global March

Die Ausbeutung von Kindern kann – wir haben es gesehen – nur schrittweise und auch dies nur mithilfe eines Bündels von Maßnahmen zurückgedrängt werden. Solche fordert das Deutsche Bündnis für den Global March Against Child Labour in Übereinstimmung mit Nichtregierungsorganisationen aus aller Welt. Der folgende Text ist die offizielle Forderungskatalog des Deutschen Bündnisses.

Das Anliegen des Global March

Der Global March will in der ganzen Welt Kräfte zur Durchsetzung der Kinderrechte mobilisieren: Kein Kind darf zu einer Arbeit gezwungen werden, die schädlich sein könnte für seine körperliche, geistige, seelische oder soziale Entwicklung. Jedes Kind hat das Recht auf eine freie Schul- und Berufsausbildung.

Der Global March will die Ausbeutung von Kindern ins Bewußtsein der Weltöffentlichkeit rufen, über Ursachen und Folgen schädlicher Kinderarbeit informieren und vor allem Schritte zu ihrer Überwindung bekannt machen.

Forderungen an Regierungen und Unternehmen

Abschaffung der unerträglichsten Formen von Kinderarbeit

Der Global March drängt auf die unverzügliche Abschaffung der unerträglichsten Formen von Kinderarbeit.

Die Bundesregierung wird aufgefordert,

im Rahmen ihres Engagements in der **Internationalen Arbeitsorganisation** (IAO) darauf hinzuwirken, daß die IAO bei der Weiterentwicklung des Instrumentariums mehr als bisher den **informellen Sektor** beachtet, weil Kinderarbeit überwiegend in diesem stattfindet, dort sind Regierungen und insbesondere Nichtregierungsorganisationen (NRO) die wichtigsten Partner zur Durchsetzung der IAO-Normen und der IAO-Überwachungsmechanismen;

sich dafür einzusetzen, daß analog zu dem nach Artikel XX (e) GATT möglichen Importverbot für Produkte, die in Gefängnissen hergestellt werden, **Maßnahmen gegen Produkte** ermöglicht werden, die nachweislich durch Zwangsarbeit von Kindern („forced labour“ und „compulsory labour“ wie: „slavery“, „bonded labour“, „selfdom“) hergestellt werden;

zur Verbesserung der internationalen **Strafverfolgung von Tätern**, die kommerziell Kinder sexuell ausbeuten und/oder mit ihnen handeln, sich für Regelungen zwischen den Justizbehörden der internationalen Staatengemeinschaft einzusetzen, welche eine intensive Zusammenarbeit zwischen Staatsanwälten und Polizeibeamten wie auch den Einsatz von speziell ausgebildeten Verbindungsbeamten zum Ziel haben;

der Dialog mit jenen Mitgliedstaaten der IAO in Gang gesetzt wird, die zwar Nichtunterzeichner sind, jedoch nationale Regelungen mit konformer Rechtslage, aber offensichtlichen Realisierungsdefiziten haben.

Bildungspolitische Programme

Der Global March fordert Vorrang und internationale Unterstützung für bildungspolitische Programme.

Die Bundesregierung wird aufgefordert, den von Kinderarbeit betroffenen Ländern des Südens Unterstützung und Förderung beim Auf- und Ausbau sowie der Qualitätsverbesserung der **Bildungssysteme** zukommen zu lassen, indem:

den betreffenden Ländern bei Installierung einer **staatlich finanzierten, obligatorischen Grundbildung** geholfen wird, zu der auch Kinder ärmster Familien Zugang haben und die hinsichtlich Qualität der Curricula und Lehrmethoden die Eltern vom Nutzen für ihre Kinder überzeugt;

der **20:20 Initiative des Weltgipfels für soziale Entwicklung** (Kopenhagen 1995) und der davon abgeleiteten Haushaltbudgetplanung für Grundbildung im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung die zugesagte Priorität eingeräumt wird, weil Grundbildung ein zentrales Element jeder Strategie – sowohl in Prävention als auch in Rehabilitation – gegen Kinderarbeit ist;

ein bilaterales Programm aufgelegt wird, das **Schuldenerlasse** zu Gunsten von Bildungsmaßnahmen ermöglicht (unter anderem debt-for-education-swaps bzw. debt-for-development-swaps), wobei das bestehende Schuldenumwandlungsprogramm der Bundesregierung ausgeweitet und auch Forderungen aus verbürgten Handelskrediten in die Umwandlungen einbezogen werden sollten;

schrittweise die **Mittel für Entwicklungshilfe** erhöht und dabei in einem überschaubaren Zeitraum die mehrfach zugesicherten 0,7 Prozent vom Bruttosozialprodukt erreicht werden.

Bekämpfung von Armut und Ungerechtigkeit

Der Global March ruft dazu auf, Armut sowie wirtschaftliche und soziale Ungerechtigkeit zu bekämpfen, die für die Entstehung und Ausmaß der Kinderarbeit mitverantwortlich sind.

Die Bundesregierung wird aufgefordert, Maßnahmen und Mittel zu einer **armutsbekämpfenden Entwicklungszusammenarbeit** bei besonderer Berücksichtigung der Förderung von Grundbildung deutlich auszuweiten. Dazu gehört unter anderem eine konsequente Umsetzung der 20:20-Initiative des Weltgipfels für soziale Entwicklung (Kopenhagen 1995), da eine stärkere Konzentration der Mittel für die Bereitstellung sozialer Grunddienste erforderlich ist.

Die Bundesregierung wird aufgefordert, über ihre Mitarbeit bei der Ausgestaltung des multilateralen Rahmenwerkes der **Welthandelsorganisation** (WTO) zu sichern, daß

eine fortschreitende Liberalisierung des Waren- und Dienstleistungshandels nicht zum Abbau bestehender Arbeitsnormen in den WTO-Mitgliedsstaaten führt oder den Aufbau wirksamer rechtlicher Mechanismen zur Durchsetzung elementarer Arbeitsrechte behindert.

über ein zwischen IAO und WTO abgestimmtes, kooperatives Vorgehen alle im Rahmen der WTO erreichten Abkommen für die Überwachung des neuen IAO-Abkommens geöffnet werden und hierfür ein geeignetes Instrumentarium geschaffen wird, daß die Mitwirkung von NROs im Prozeß der Überwachung vorsieht.

Die Bundesregierung wird aufgefordert, im Rahmen ihrer Mitarbeit in den Gremien des **Internationalen Währungsfonds** und der **Weltbank** dafür Sorge zu tragen, daß Strukturanpassungsprogramme nicht zu Lasten von Kindern und Familien gehen. Insbesondere ist darauf zu achten, daß die staatlichen Etats der Länder des Südens für Grundbildung nicht gekürzt, sondern ausgeweitet werden, so daß Spielräume für eine wirksame Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und Armut eröffnet werden. Die Einführung von Schulgebühren ist abzulehnen.

Die Bundesregierung wird aufgefordert, in Fortführung ihres ersten und bisher einzigen Berichts „Kinderarbeit in der Welt“ einen **nationalen zeitgebundenen Aktionsplan** mit folgenden Elementen zu implementieren:

Periodisches Berichtswesen zu Ursachen, Ausmaß und Formen von Kinderarbeit, das auch Kinderarbeit in Deutschland erfaßt; dabei muß den Auswirkungen des im Gesetzgebungsverfahren befindlichen zweiten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes besondere Beachtung zuteil werden,

konkrete Maßnahmen einer kohärenten nationalen und internationalen Politik zur **Bekämpfung von Kinderarbeit**, die sich auch auf illegale Kinderarbeit in Deutschland erstrecken.

Bei Erstellung und Umsetzung des Aktionsplanes sollen als Fachorganisationen Nichtregierungsorganisationen unter Einschluß der Gewerkschaften beteiligt werden.

Rehabilitation und soziale Förderung

Der Global March setzt sich dafür ein, daß ehemalige Kinderarbeiterinnen und -arbeiter umfassende Hilfe erhalten, um ein Leben ohne Ausbeutung führen zu können. Dazu gehören Maßnahmen zur Verbesserung der sozialen Lage ihrer Familien.

Die deutsche Bundesregierung soll sicherstellen, daß das in der Verantwortung der IAO und wesentlich durch Deutschland finanzierte **International Programme on the Elimination of Child Labour (IPEC)** weitergeführt und der Zugang von Süd-NRO gesichert wird, mehr Länder des Nordens für eine angemessene finanzielle Beteiligung gewonnen werden sowie Programme von NRO zur **Rehabilitation** freigesetzter Kinderarbeiterinnen und Kinderarbeiter und zur Verbesserung der Einkommenssituation ihrer Familie eine bevorzugte Förderung erfahren;

Die deutsche Bundesregierung wird aufgefordert, beizutragen zu einer Verbesserung der politischen Rahmenbedingungen für die Arbeit von und damit zu einer **Stärkung der Süd-NRO**, die sich für die Rechte der Kinder einsetzen, wobei

auch **Selbstorganisationen der Kinder** im Sinne von Artikel 15, Absatz 1³² der Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen gestärkt werden sollen;

auch das Auswärtige Amt dieses Ziel verfolgen soll.

Internationales und nationales Recht

Der Global March fordert alle Staaten auf, internationale Konventionen und nationale Gesetze über Kinderarbeit und Schulbildung zu ratifizieren und umzusetzen.

Die Bundesregierung wird aufgefordert, im Rahmen ihres Engagements in der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) darauf hinzuwirken, daß

weitere Anstrengungen zur Erhöhung des Ratifizierungsstandes des zur Bekämpfung von Kinderarbeit wesentlichen **IAO-Übereinkommens 138** unternommen werden;

dem **neuen IAO-Übereinkommen zur Bekämpfung der unerträglichsten Formen von Kinderarbeit** bezüglich der Berichtspflicht höhere Priorität eingeräumt, ein internationaler Konsens zur Verhinderung nationaler Interpretationen und Relativierungen bei der Definition dieser Formen von Kinderarbeit geschaffen und geregelt wird, wie durch internationale Rechtshilfe und technische Unterstützung sowie direkte Zusammenarbeit zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen, Regierungen und NRO die Umsetzung erfolgt, wobei

³² Artikel 15, Absatz 1 der UN Convention on the Rights of the Child lautet: „States Parties recognize the rights of the child to freedom of association and to freedom of peaceful assembly.“

sichergestellt werden soll, daß die Erfahrungen und Kenntnisse von **NRO** bei der Überwachung des neuen IAO-Übereinkommens auf der **internationalen Ebene** in ausreichendem Maße berücksichtigt werden, im neuen IAO-Übereinkommen eine Beteiligung von **Süd-NRO** bei der Implementierung und Überwachung des Übereinkommens auf **nationaler, regionaler und örtlicher Ebene** verbindlich festgeschrieben werden soll,

im neuen IAO-Übereinkommen die Unterzeichnerstaaten verpflichtet werden sollen, zur wirksamen Durchführung des neuen Übereinkommens zusätzlich zu strafrechtlichen Maßnahmen auch effektive Mittel festzusetzen, die von Verbänden der Arbeitnehmer und anderen in Betracht kommenden Gruppen genutzt werden können,

in der das neue IAO-Übereinkommen begleitenden Empfehlung die Unterzeichnerstaaten aufgefordert werden sollen, zur Überwachung der Durchführung innerstaatlicher Vorschriften zur unverzüglichen Unterbindung extremer Formen von Kinderarbeit auch Möglichkeiten der individuellen Beschwerde und entsprechende Klageverfahren ebenso vorzusehen wie Antragsrechte von in Betracht kommenden Gruppen auf Einleitung von Untersuchungs- und Strafverfahren und Schadensersatzverfahren.

Die Bundesregierung wird aufgefordert, darauf hinzuwirken, daß die IAO geeignete Maßnahmen ergreift, um die Einrichtung von Arbeitsinspektionen zu fördern und diese zu stärken.

Die Bundesregierung wird aufgefordert, die Standards der UN-Kinderrechtskonvention in allen bestehenden und neuen Übereinkommen, Aktionsplänen und Umsetzungsmechanismen wirksam durchzusetzen.

Warenzeichen und Verhaltenskodizes

Der Global March unterstützt und fordert Warenzeichen für Produkte "ohne Kinderarbeit" und Selbstverpflichtungen (Verhaltenskodizes) von Unternehmen.

Die Bundesregierung wird aufgefordert, sich mittels ihrer bedeutsamen politischen und wirtschaftlichen Position in der Europäischen Union dafür einzusetzen, daß

die Europäische Kommission die Arbeitsempfehlung zur inhaltlichen Ausgestaltung von Artikel 7 des reformierten Allgemeinen Präferenz Systems so umsetzt, daß **Bevorzugungen von Produzenten** aus Ländern des Südens ermöglicht werden, die Konformität mit sozialen Mindeststandards nachweisen können,

die formale Absage der Europäischen Kommission vom Februar 1997 hinsichtlich Bevorzugung von RUG-MARK-Teppichen sowie **fair gehandelter Produkte** zurückgenommen und einer erneuten Prüfung zugeführt wird.

Deutsche Unternehmen sind aufgefordert:

festzustellen, wo innerhalb der Produktionskette Waren in Kinderarbeit hergestellt werden;

von unternehmens- und branchenunabhängigen Institutionen und Organisationen überwachte **Selbstverpflichtungen** (in der Form von Verhaltenskodizes) zum Verzicht auf Kinderarbeit einzugehen. Diese sollen verknüpft sein mit Programmen und Projekten zur Unterstützung von Kindern und deren Familien;

soweit als möglich Produkte mit **Warenzeichen** zu führen, die von unternehmens- und branchenunabhängigen Institutionen und Organisationen vergeben werden und den kontrollierten und verbindlichen Verzicht auf Kinderarbeit bescheinigen.