

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Dr. Angelika Köster-Loßack, Marieluise Beck (Bremen), Dr. Uschi Eid, Rita Griebhaber, Wolfgang Schmitt (Langenfeld) und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

zur Unterrichtung durch die Bundesregierung
– Drucksachen 13/1079, 13/1233 Nr. 1.6, 13/1857 –

Bericht der Bundesregierung über Kinderarbeit in der Welt

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Die Bundesregierung wurde vom Deutschen Bundestag beauftragt, bis zum 31. Dezember 1994 einen umfassenden Bericht über Kinderarbeit in der Welt vorzulegen und dabei insbesondere zu prüfen, ob und ggf. welche politischen und sozialen sowie handels- und entwicklungspolitischen Maßnahmen durch die Bundesrepublik Deutschland, die Europäische Union, die Internationale Arbeitsorganisation und die Signatarstaaten des GATT-Abkommens zur Beseitigung der Kinderarbeit ergriffen bzw. unterstützt werden könnten (Drucksache 12/8163). Die Bundesregierung hat am 6. April 1995 einen Bericht vorgelegt, der trotz detaillierter Auflistung in einigen Bereichen erhebliche Defizite aufweist.
2. Das Fehlen genauer und zuverlässiger Daten beeinträchtigt in erheblichem Umfang die Festsetzung realistischer Ziele und die Gestaltung wirksamer Maßnahmen gegen die Kinderarbeit. Aktionsprogramme zugunsten arbeitender Kinder können nur dann erfolgreich sein, wenn klare Vorstellungen über die Bedürfnisse, Zwänge und Möglichkeiten der Zielgruppe bestehen.

Die Bundesregierung stellt zwar in ihrem Bericht fest, daß es ausgesprochen schwierig ist, genaue und verlässliche Daten zur Kinderarbeit zu erhalten, zieht jedoch daraus nicht die Konsequenz, ihr eigenes Engagement für eine verbesserte Datenlage zu verstärken.

3. Eine geschlechtsspezifische Analyse der Kinderarbeit fehlt völlig. Insbesondere Mädchen arbeiten in „unsichtbaren“ Arbeitsverhältnissen, z.B. als Hausmädchen, und im

Dienstleistungssektor. Sie werden mehrfach diskriminiert und häufig sexuell mißbraucht.

4. Der Bericht identifiziert eine Reihe von Ursachen für die Zunahme von Kinderarbeit. Er beschränkt sich jedoch fast ausschließlich auf die nationalen Ursachen und klammert die weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen, die Grundlagen einer vollständigen Ursachenanalyse sein müßten, weitgehend aus. Die Verschuldungskrise und die Strukturanpassungsprogramme des IWF und der Weltbank haben in vielen Ländern dazu geführt, daß Investitionen für Bildung und soziale Dienste massiv reduziert wurden. Das Internationale Arbeitsamt hat in seiner Aussprache vor dem Verwaltungsrat im November 1995 festgestellt, daß die „Ausbeutung der Kinderarbeit in verschiedenen Teilen der Welt offensichtlich immer mehr zunimmt, weil sich die wirtschaftlichen Gegebenheiten verschlechtert haben und negativ auf die soziale Entwicklung wirken, insbesondere in den Bereichen Beschäftigung und Bildungswesen.“ Die von der Bundesregierung vertretene Einschätzung, „daß Handel und Sozialpolitik in einem gegenseitigen Abhängigkeitsverhältnis stehen und Marktöffnung bei gleichzeitig verbesserten Rahmenbedingungen zu einer weltweiten Anhebung der Lebensbedingungen sowie zu einer weltweiten Verbesserung der Arbeitnehmerrechte führen kann“, blendet wichtige Sachverhalte aus.

Der zunehmend deregulierte Weltmarkt bedeutet für die Bevölkerung in vielen Entwicklungsländern nicht nur ökonomische Wachstumsmöglichkeiten, sondern auch eine verschärfte Konkurrenz, der insbesondere traditionelle Handwerksbetriebe, Kleinindustrie und kleinbäuerliche Landwirtschaft kaum gewachsen sind. Insgesamt ist die Ursachenanalyse weder umfassend noch differenziert genug, um wirkungsvolle Maßnahmen daraus ableiten zu können, die dem Problem der Kinderarbeit in allen Bereichen gerecht werden.

5. Die Bundesregierung weist zu Recht darauf hin, daß die entscheidenden Maßnahmen zur Bekämpfung der Kinderarbeit von den Staaten selbst ergriffen werden müssen. Doch ist die Bundesregierung durch ihre Vielzahl von handelspolitischen, außenpolitischen und wirtschaftspolitischen Beziehungen auf bilateraler und multilateraler Ebene und durch ihre Beteiligung an den die weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen beeinflussenden Gremien wie IWF, Weltbank, WTO und G7-Treffen verpflichtet, ihren Beitrag zur Bekämpfung der Kinderarbeit zu leisten.

Die Ausbeutung von Kindern und die langfristige physische und psychische Schädigung der Kinder stellen darüber hinaus eine Menschenrechtsverletzung dar, die im Widerspruch zur VN-Konvention über das Recht des Kindes, insbesondere Artikel 32, steht. Es ist eine Verpflichtung für die Staatengemeinschaft, ihre Mitglieder zur Einhaltung der

vertraglich vereinbarten Menschenrechtsnormen zu drängen.

6. Die Bundesregierung kommt in ihrem Bericht zu dem Schluß, daß handelspolitische Maßnahmen allenfalls die Symptome ausbeuterischer Kinderarbeit beseitigen können, die Entwicklungspolitik jedoch auf eine breit angelegte Verbesserung der Rahmenbedingungen in den Ländern abzielt. Zwar ist die Entwicklungspolitik notwendig für flankierende Maßnahmen und in ihrer Bedeutung für die Bereiche Bildung, Bewußtseinsbildung, Rehabilitation usw. nicht zu unterschätzen, doch ist sie mit ihren z. Z. begrenzten finanziellen Mitteln und ihrer mangelnden machtpolitischen Stellung nicht in der Lage, die international notwendigen Rahmenbedingungen herzustellen.
7. Das Problem der Schuldknechtschaft wird, was ihre Entstehung, geographische Verteilung und die Arbeit der Nichtregierungsorganisationen betrifft, zwar ausführlich behandelt, bei den Maßnahmen jedoch nicht gesondert berücksichtigt. Obwohl hier wie in keinem anderen Fall ein Bezug zu Artikel XX des GATT, der ein Importverbot von Produkten, die in Gefängnissen hergestellt werden, zuläßt, und zu Artikel 9 der entsprechenden EU-Verordnung (3281/94) besteht. Artikel 9 besagt, daß Präferenzen jederzeit zurückgenommen werden können, wenn das Herstellerland Sklaverei im Sinne der Genfer Übereinkommen vom 25. September 1926 und vom 7. September 1956 und der Übereinkommen Nummern 29 und 105 der Internationalen Arbeitsorganisation zuläßt.

Die Bundesregierung kommt dagegen in ihrem Bericht generell zu dem Schluß, daß negative handelspolitische Maßnahmen zur Bekämpfung von Kinderarbeit grundsätzlich ungeeignet sind. Eine Differenzierung hinsichtlich der Art der Kinderarbeit, wie z. B. Schuldknechtschaft und Ausmaß der Ausbeutung, unterbleibt.

8. Die Bundesregierung favorisiert zu Recht das Präferenzsystem als sinnvolle handelspolitische Maßnahme. Die Diskussion um ein Importverbot, das nur nach genauer Prüfung erlassen werden könnte – und begleitet sein müßte von entwicklungspolitischen Maßnahmen in den Bereichen der Rehabilitierung der betroffenen Kinder, Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit sowie alternativer Beschäftigungsmöglichkeiten – wird sehr oberflächlich und pauschal geführt. In der Diskussion um ein solches Importverbot und dem damit verbundenen Hinweis auf den Protektionismus bleiben verschiedene Argumentationslinien unberücksichtigt bzw. werden vernachlässigt.
 - Kinderarbeit ist in den meisten Ländern gesetzlich verboten.
 - Einige Länder verschaffen sich mit Hilfe der Arbeit von Kindern in einem Alter und unter Bedingungen, die den allgemein anerkannten Normen nicht entsprechen, im

internationalen Handel einen komparativen Vorteil gegenüber anderen Ländern, die diese Normen gewissenhaft beachten. Gleichzeitig ist in vielen Ländern die Arbeitslosenquote der Erwachsenen sehr hoch.

- Das Argument der wirtschaftlichen Unersetzlichkeit von Kinderarbeit ist jedoch nach Untersuchungen des Internationalen Arbeitsamtes kaum haltbar. Untersuchungen in Indien haben gezeigt, daß z. B. die durch die Beschäftigung von Kindern erzielten Einsparungen bei den Arbeitskosten bei Glasarmreifen nur ca. 5 % und bei Teppichen 5 bis 10 % ausmachen.
 - Einseitig wird bei dem Argument des Standortvorteils der Produktionskostenfaktor betont. Zumindest bei den für den Export bestimmten produzierten Gütern, wie z. B. Teppichen, liegt der komparative Kostenvorteil jedoch in der Handelsspanne zwischen Händler und Exporteur und ist der komparative Vorteil des „moralisch einwandfrei produzierten Gutes“ zu betonen.
 - Volkswirtschaftlich gesehen ist die Zerstörung von Entwicklungschancen von Kindern kontraproduktiv. Eine Gesellschaft, die ihren Kindern das Recht auf Bildung und Kindheit verweigert, macht die Armut zum Dauerzustand.
9. Bei den Maßnahmen zur Bekämpfung der Kinderarbeit analysiert die Bundesregierung die bestehenden Möglichkeiten, sie läßt jedoch eine differenzierte Betrachtung des Problems vermissen. Alternativen, die möglich wären, wenn der politische Wille zur Bekämpfung von Kinderarbeit stark genug wäre, werden nicht genannt.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. einen Beitrag zur Verbesserung der Informationsgrundlage zu leisten und differenzierte Studien und Untersuchungen zur Kinderarbeitsproblematik auch finanziell zu fördern;
2. das Anliegen der Entschließung des Europäischen Parlaments (EP) zu Menschenrechten, Demokratie und Entwicklung vom 13. Juli 1995 nachdrücklich zu unterstützen, dabei insbesondere die in der Entschließung geforderte Erhebung der Kommission über Einfuhren der Gemeinschaft von Erzeugnissen, die von Kindern hergestellt wurden. Hierzu soll die Bundesregierung durch geeignete Maßnahmen die Erfassung, Auflistung und regelmäßige Veröffentlichung der bundesdeutschen Einfuhren von Erzeugnissen, die von Kindern hergestellt wurden, sicherstellen;
3. in regelmäßigen Abständen einen Bericht über die Kinderarbeit in der Welt zu erarbeiten, der neben einer geschlechtsspezifischen Analyse der Kinderarbeit, einer differenzierten Ursachenanalyse, die auch die kulturelle Vielfalt der jeweiligen Länder, die weltwirtschaftliche Rah-

menbedingungen und die internationale Handelspolitik sowie deren Auswirkungen auf die Situation der Kinderarbeit in den betreffenden Ländern berücksichtigt und die bisher eingeleiteten Maßnahmen zur Bekämpfung von Kinderarbeit bez. ihrer Erfolge evaluiert und weitere Alternativen aufzeigt;

4. sich auf bilateraler und multilateraler Ebene für eine Verbesserung der politischen und ökonomischen Rahmenbedingungen einzusetzen. Das bedeutet neben weitreichenden Entschuldungsmaßnahmen und sozialverträglichen Strukturanpassungsprogrammen auch die Bereitschaft, international die Debatte um Umwelt- und Sozialstandards voranzutreiben;
5. sich für die Einhaltung sozialer Mindeststandards, insbesondere der IAO-Übereinkommen Nr. 29 (Zwangsarbeit), Nr. 105 (Abschaffung der Zwangsarbeit), Nr. 138 und 146 (Mindestalter und Arbeitsschutz für Kinderarbeit) und deren Durchsetzung im globalen Wettbewerb durch Präferenzsysteme einzusetzen;
6. gegenüber Regierungen betroffener Länder nachdrücklich für die Einhaltung internationaler Abkommen und Konventionen zum Schutz des Kindes und insbesondere der Kinderrechtskonvention einzutreten und die Umsetzung der jeweiligen nationalen Gesetzgebung zum Schutz der Kinderarbeiter zu fördern;
7. den Vorschlag des Ausschusses für Beschäftigung und Sozialpolitik des Internationalen Arbeitsamtes zu unterstützen, der vorsieht zu prüfen, ob es zweckmäßig wäre, neue Formen über das Verbot unerträglicher Formen der Kinderarbeit (Schuldknechtschaft, Kinderhandel, Verkauf von Kindern zu Beschäftigungs- oder Prostitutionszwecken und andere Formen moderner Sklaverei) im Rahmen des Übereinkommens Nr. 29 über Zwangsarbeit aufzunehmen;
8. sich für eine großzügige Auslegung des Artikels 7 des reformierten Allgemeinen Präferenz-Systems (APS) der EU einzusetzen, der mit Wirkung vom 1. Januar 1998 Sonderanreize in Form von zusätzlichen Präferenzmaßnahmen für Länder vorsieht, die u. a. nachweisen, daß sie die Vorschriften des IAO-Übereinkommens Nr. 138 (Mindestalter für die Zulassung von Beschäftigung) einhalten;
9. zu prüfen, welche weiteren positiven handelspolitischen Anreizsysteme und rechtlichen Möglichkeiten entwickelt werden können, die zur Eindämmung von Kinderarbeit geeignet sind;
10. Initiativen, wie die Rugmark-Initiative, die mit dem Warenzeichen „Teppiche ohne Kinderarbeit“ arbeitet, weiterhin zu unterstützen, die Markteinführung zu fördern und zu prüfen, welche weiteren handelspolitischen und rechtlichen Maßnahmen zur Förderung von Einfuhr und

Absatz von Produkten „ohne Kinderarbeit“ ergriffen werden können;

11. finanzielle und logistische Unterstützung an durch Einzelfallprüfung zu bestimmende Empfänger (NRO, Regierungen usw.) für den Aufbau solcher Systeme (wie z. B. Rugmark) zu gewähren, sofern realistische Konzepte der Überwachung oder Kontrolle umgesetzt werden können;
12. im Einzelfall zu prüfen, inwieweit es sinnvoll ist, ein Importverbot für Produkte zu erlassen, die unter Einsatz von Kindern in Schuldknechtschaft hergestellt wurden. Dabei ist sicherzustellen, daß diese Kinder durch flankierende Maßnahmen der Entwicklungspolitik betreut werden;
13. die massive Unterstützung des Aufbaus von komplementären Betreuungs- und Rehabilitationsstrukturen (psychologische, medizinische und schulische Betreuung) der ehemaligen Kinderarbeiter, insbesondere der aus der Schuldknechtschaft befreiten Kinder, zu gewährleisten;
14. Maßnahmen gegen Kinderarbeit sind immer in ein Gesamtprogramm zu integrieren, das dem Zusammenhang zwischen Kinderarbeit, Arbeit, Arbeitslosigkeit, Versagen des Bildungssystems und der Diskriminierung der Geschlechter geregelt wird. In der Entwicklungszusammenarbeit sind insbesondere die Bereiche Bildung, Rehabilitation und Aufklärungs- und Öffentlichkeitsarbeit im Produktionsland wie auch auf Konsumentenseite zu fördern;
15. den betreffenden Ländern Unterstützung beim Aufbau eines staatlich finanzierten Grundschulsystems anzubieten, das auch den Kindern der ärmsten Familien eine Grundbildung ermöglicht.

Bonn, den 17. Januar 1996

Dr. Angelika Köster-Loßack

Marieluise Beck

Dr. Uschi Eid

Rita Griebhaber

Wolfgang Schmitt (Langenfeld)

Joseph Fischer (Frankfurt), Kerstin Müller (Köln) und Fraktion

