

Kinderarbeit und ihre Ausrottung bleiben ein Mysterium. Anmerkungen zum Child Labour Report 2010 der Internationalen Arbeitsorganisation

Manfred Liebel und Iven Saadi

Zusammen mit der holländischen Regierung führte die *Internationale Arbeitsorganisation (ILO)* vom 10.-11. Mai 2010 in Den Haag eine *Global Child Labour Conference* durch, auf der ein neuer *Global Report* zur Kinderarbeit vorgelegt und per Akklamation eine *Roadmap* verabschiedet wurde, in der die politischen Grundlinien der *ILO* auf diesem Gebiet bis 2016 festgelegt werden.

Fehlende sozialwissenschaftliche Grundlagen

Im *Global Report (ILO 2010a)* gesteht die *ILO* ein, ihre im letzten Bericht vor vier Jahren gemachte Ankündigung, das Ende der Kinderarbeit sei „zum Greifen nah“ (*ILO 2006*), nicht aufrecht erhalten zu können. Nach den neuen Berechnungen der *ILO* ist die Zahl der arbeitenden Kinder weltweit zwischen 2004 und 2008 nur um drei Prozent von 222 auf 215 Millionen gesunken. Die Kinderarbeit hat nach den Angaben der *ILO* zwar bei den 5- bis 14-Jährigen dank einer geringeren Beschäftigung von Mädchen um 10 Prozent abgenommen, aber in Afrika südlich der Sahara und bei den 15- bis 17-Jährigen hat sie zugenommen. Die „schlimmsten Formen der Kinderarbeit“, so die *ILO*, sind in dieser Altersgruppe sogar um fast 20 Prozent, von 52 auf 62 Millionen angewachsen.

Die von ihr veröffentlichten Daten stehen allerdings auf schwankendem Grund. Sie basieren erneut auf Kategorien und Erhebungen, die nur einen Bruchteil der Arbeit von Kindern erfassen. Sie gibt zwar an, diesmal auch die Arbeit von Kindern jenseits der „*production boundary*“, also auch die nicht-entlohten Haushaltsdienste und andere „nicht-produktive“ Arbeiten einzubeziehen, doch der vorgelegte Bericht bezieht sich faktisch auf Erhebungen im Zeitraum 2004-2008, bei denen diese neuen Kategorien noch nicht zur Anwendung kamen.¹ Auch der Vergleich mit früheren Angaben ist nicht seriös, da diese auf äußerst lückenhaften und nicht vergleichbaren Erhebungen in wenigen Län-



Manfred Liebel



Iven Saadi

dern beruhten (vgl. *Liebel* 2006). Die zur Methode der Erhebung gemachten Angaben sind so dürftig, dass sie keinerlei Schlüsse über die Repräsentativität und Validität der statistischen Angaben zulassen. Zum Zustandekommen der neuen Daten wird in einer weiteren Fußnote lediglich auf eine „separate technische Publikation“ verwiesen (*ILO* 2010b). Dass im Rahmen der Berichterstattung der *ILO* eine größere Transparenz geboten ist, lässt sich am Beispiel der Daten zu Lateinamerika und dem karibischen Raum darlegen: während der *Global Report* von 2006 für das Jahr 2004 noch einen Rückgang der Erwerbsquote in der Altersgruppe 5-14 Jahre auf 5,1 Prozent beschreibt (vgl. *ILO* 2006), findet sich im Bericht von 2010 für das selbe Jahr 2004 nun eine doppelt so hohe Erwerbsquote von 10 Prozent (vgl. *ILO* 2010a). Es bleibt den findigen Leser/innen überlassen, die an anderer Stelle unauffällig in einer Fußnote platzierte Erklärung zu entdecken, dass die Angaben des Berichts von 2006 revidiert werden mussten, da sie sich angesichts neuer verfügbarer Daten als obsolet erwiesen haben.

Auch hinsichtlich einer angemessenen Interpretation der vorliegenden Daten kann der Report nicht überzeugen. Dem neuen Bericht zufolge ist der verzeichnete Rückgang der Kinderarbeit hauptsächlich auf die geringere Beschäftigung von Mädchen zurückzuführen. Welches die Hintergründe dieses Rückgangs sind, und ob es sich für die nicht mehr beschäftigten Mädchen tatsächlich um eine Entlastung handelt, wird jedoch nicht weiter erörtert. Dabei kommen empirische Untersuchungen der Frauenerwerbsquote in Ländern des Südens zum Schluss, dass paradoxerweise der Rückgang bezahlter Frauenerwerbstätigkeit in Kontexten ökonomischer Krisen regelmäßig mit einem beträchtlich erhöhten Arbeitsaufwand in der statistisch nur unzulänglich erfassten Haushaltsökonomie einhergeht (vgl. *Young/Schubert* 2010). Hier ist zumindest in Erwägung zu ziehen, dass ähnliches für die Arbeit von Mädchen gilt und der Rückgang der von der *ILO* erfassten Mädchenarbeit nicht Ausdruck eines „Fortschritts“ ist, sondern ihm womöglich eine massive, statistisch allerdings „unsichtbare“ Mehrbelastung von Mädchen in der Haushaltsökonomie gegenübersteht.

Ein Grundproblem des *ILO*-Reports besteht darin, dass die Arbeit von Kindern – wie schon in früheren Berichten und Stellungnahmen – in einer Weise definiert und betrachtet wird, die ungeachtet der unternommenen Differenzierungen nur eine grundsätzlich negative Bewertung zulässt. Obwohl viele Kinder z.B. gleichzeitig arbeiten und die Schule besuchen (und oft sogar arbeiten, um die Schule besuchen zu können), gilt die Arbeit von Kindern als prinzipiell unvereinbar mit (schulischer) Bildung und wird in einer merkwürdigen Verkehrung von Ursache und Wirkung sogar für die Armut und die mögliche Nichterfüllung der Millenniumsentwicklungsziele (MDGs) der Vereinten Nationen verantwortlich gemacht. Bei allen unter die Kategorie *child labour* fallenden Angaben wird schlicht im Zirkelschluss unterstellt, sie seien schädlich für die Kinder, weil sie nicht zulässig sind.

Zudem fehlt jegliche sozialwissenschaftliche Reflektion über die sehr divergierenden Arbeitsbedingungen und die Komplexität der Arbeitserfahrungen der Kinder sowie über die Bedeutungen und die „Wirkungen“, die sie auf Kinder haben. Die *ILO* macht sich auch keine Mühe, die inzwischen zahlreich vorhandenen sozialwissenschaftlichen Untersuchungen zu dieser Thematik aufzugreifen und sich mit ihnen auseinander zu setzen. Auf diese Weise wird nicht nur der Blick eingengt auf die schädlichen Aspekte der Arbeit von Kindern, sondern es bleiben auch viele lebenswichtige und von Kindern bejahte Tätigkeiten in den statistischen Daten und strategischen Erwägungen der *ILO* unberücksichtigt.

Humankapital wichtiger als Kinderrechte

Unter dem Einfluss der Weltbank, mit der die *ILO* eine „weltweite Bewegung gegen Kinderarbeit“ anstrebt, werden die arbeitenden Kinder nun in erster Linie als Ausdruck für die Verschwendung von „Humankapital“ betrachtet. Damit gewinnt eine Sichtweise die Oberhand, die die Kinder einseitig als Potenzial für wirtschaftliches Wachstum betrachtet und dem Recht der Kinder auf eine menschenwürdige Gegenwart keinen Raum mehr lässt. Die Berufung auf die Kinderrechte, die sich an einigen Stellen des Berichts findet, wird so zu einer hohlen Floskel. Indem sich auch das UN-Kinderhilfswerk *UNICEF*, das sich als Sachwalter der Kinderrechte versteht, diesem Bündnis angeschlossen hat, schadet es seiner eigenen Glaubwürdigkeit.

Auch den Rechten im Arbeitsprozess selbst, deren Verteidigung zu den Kernaufgaben der *ILO* gehört, scheint sie mit Blick auf Kinder keine Bedeutung beizumessen. Zwar spricht der Report an einer Stelle „*regardless of the worker's age*“ die Wichtigkeit der „*rights at work*“ für die Verbesserung der Arbeitsbedingungen an und benennt auch explizit Mindestaltersstandards als einen der Gründe, aus dem Kinder diese Rechte nicht in Anspruch nehmen können (vgl. *ILO* 2010a). Es bleibt aber ein Geheimnis der *ILO*, wie angesichts der aufrechterhaltenen Verbots- und Bekämpfungsstrategie dieser Widerspruch aufgelöst werden kann und die arbeitenden Kinder an ihren Arbeitsplätzen nicht mehr zur Rechtlosigkeit verdammt oder gar kriminalisiert werden.

In ihrem Bericht äußert die *ILO* manche Selbstzweifel über die Reichweite und Wirksamkeit bisheriger „projektbasierter“ Maßnahmen und setzt nun, um endlich im Kampf gegen die Kinderarbeit voranzukommen, vor allem auf ein strategisches Bündnis von Gewerkschaften und Geschäftswelt („*trade union and business alliance*“). Die Selbstzweifel gehen allerdings nicht so weit, auch über die schädlichen Folgen nachzudenken, die mit vielen Maßnahmen gegen die Kinderarbeit für die Kinder einhergehen. So werden z.B. in Kolumbien, Peru oder Mexiko Kinder, die auf der Straße Essen, Süßigkeiten oder kunsthandwerkliche Produkte verkaufen, unter Verweis auf die *ILO*-Konventionen und Aktionsprogramme gegen die „schlimmsten Formen der Kinderarbeit“ häufig von der Polizei vertrieben; oder Mütter, die von ihren Kindern bei der Arbeit auf dem Markt begleitet werden, sehen sich gezwungen, ihre Kinder zu verstecken, um nicht wegen „Verletzung der Aufsichtspflicht“ bestraft zu werden. Maßnahmen zum „Schutz“ der Kinder vor den „schlimmsten Formen der Kinderarbeit“ dienen unter der Hand oft der Legitimation „sozialer Säuberungen“ im Interesse reicher Geschäftsleute oder von Tourismusprojekten. Insgesamt fehlt dem politisch-programmatischen Teil eine seriöse wissenschaftliche Grundlage über die Wirksamkeit bisheriger Programme und Maßnahmen.

Partizipation der arbeitenden Kinder unerwünscht

Dem in der UN-Kinderrechtskonvention verbürgten Recht der Kinder, in allen sie berührenden Angelegenheiten gehört zu werden und ihre Meinungen vorrangig zu berücksichtigen, wurde weder im *Global Report* noch auf der Konferenz Rechnung getragen. Im Unterschied zu früheren Berichten werden die arbeitenden Kinder und ihre Organisationen nicht einmal mehr als mögliche Partner erwähnt. Dem entspricht, dass sich unter den 380 Teilnehmer/innen der Konferenz zwar zahlreiche Repräsentant/innen von Regierun-

gen, UN-Organisationen, Banken, Unternehmerverbänden, Gewerkschaften und einiger Nichtregierungsorganisationen (NGOs) befanden, aber kein einziger Repräsentant der Organisationen arbeitender Kinder und Jugendlicher.²

Unter den wenigen Wissenschaftler/innen, die auf der Konferenz vertreten waren, fanden sich fast nur solche, die eng mit der *ILO* oder der Weltbank verbunden sind und deren Sichtweisen teilen. Kritische Stimmen und eine offene Debatte um die Ziele und anzustrebende Schritte waren offensichtlich nicht erwünscht. Die „Partizipation“ von Kindern beschränkte sich auf den fünfminütigen dekorativen Auftritt einer holländischen Kindertanzgruppe bei der Eröffnungsveranstaltung und die offenbar abgestimmte Dankesrede eines 14-jährigen ehemaligen Kinderarbeiters aus Indien im Beisein der holländischen Königin am Ende der Konferenz.

Die auf der Konferenz per Akklamation angenommene *Roadmap*, mit der die völlige Ausrottung der „schlimmsten Formen der Kinderarbeit“ bis 2016 erreicht werden soll, ist im Laufe der Beratungen von einer verbindlichen Selbstverpflichtung zu einem moralischen Appell herabgestuft worden. In den Leitprinzipien werden die Regierungen zwar ermahnt, „*the best interests of children*“ (im Deutschen meist als „Kindeswohl“ übersetzt) nicht aus dem Auge zu verlieren und die Sichtweisen der Kinder und ihrer Familien zu beachten, aber es wurde eine Passage aus dem ersten Entwurf gestrichen, wonach zur Vermeidung von Risiken kein Kind „ohne adäquate Schutz- und Hilfsangebote“ aus der Arbeit entfernt werden sollte. Dies lässt sich nur so verstehen, dass weiterhin der Durchsetzung des Kinderarbeitsverbots Vorrang zukommen soll, was immer die Folgen für die Kinder und ihre Familien sein mögen.

Bereits im Vorfeld der Konferenz hatte die lateinamerikanische Bewegung der arbeitenden Kinder und Jugendlichen gegen den Mangel an Respekt protestiert, „den die Organisatoren der Konferenz von Den Haag uns gegenüber demonstriert haben, indem sie uns nicht zur Vorbereitung dieser Konferenz eingeladen und noch nicht einmal über sie informiert haben“. Die ausschließliche Anwesenheit von Erwachsenen, „die in ihrer Mehrheit von unserer Lebensrealität weit entfernt sind“, bestätige aufs Neue, dass „die Partizipation der Kinder allein auf die Verkündung guter Absichten und juristische Dokumente beschränkt bleibt“ (vgl. www.pronats.de). Zum Ende der Konferenz sprach die Bewegung der *Roadmap* jede Legitimität ab, da sie ohne Beteiligung der arbeitenden Kinder zustande gekommen sei, und machte die holländische Regierung und die *ILO* als Veranstalter der Konferenz für die darin zum Ausdruck kommende Verletzung der UN-Kinderrechtskonvention verantwortlich.

In der Frage, wie dem Missbrauch und der Ausbeutung arbeitender Kinder zu begegnen sei, ist die Kluft zwischen der *ILO* und den sie tragenden Regierungen, Gewerkschaften und Unternehmerverbänden auf der einen und den Organisationen der arbeitenden Kinder und Jugendlichen sowie manchen NGOs auf der anderen Seite weiterhin groß. Sie kann nur überbrückt werden, wenn anerkannt wird, dass die Probleme der arbeitenden Kinder nicht gelöst werden, indem man ihnen die Arbeit verbietet, sondern indem man die gesellschaftlichen und ökonomischen Verhältnisse abschafft, die auf der Ausbeutung der Menschen – gleich welchen Alters – basieren.

Anmerkungen

- 1 Auf der 18. *International Conference of Labour Statistics*, die Ende 2008 in Genf stattfand, wurden neue erweiterte „*statistical definitions of children's work*“ beschlossen. Auf dieser Konferenz wurde zwischen einer umfassenden statistischen Definition von wirtschaftlichen Tätigkeiten und der normativ-moralischen Definition von „schlechten“ wirtschaftlichen Tätigkeiten (also *child labour* im Sinne der *ILO*) von Kindern unterschieden. Mit dieser Unterscheidung wollte die Konferenz den Erfordernissen einer realitätsadäquaten Statistik entsprechen, ohne die Definitionsmacht der *ILO* über *child labour* infrage zu stellen.
- 2 Diese Organisationen sind seit den 1980er Jahren in Lateinamerika und seit den 1990er Jahren auch in Afrika und Asien aktiv (vgl. *Liebel/Nnaji/Wihstutz* 2008; *Liebel* 2009).

Literatur

- ILO* (2006): Der Ende der Kinderarbeit: Zum Greifen nah. Gesamtbericht im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit. – Internationales Arbeitsamt. – Genf.
- ILO* (2010a): Accelerating action against child labour. Global Report under the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work. International Labour Office. – Genf.
- ILO* (2010b): Global child labour developments: Measuring trends from 2004 to 2008. International Labour Office. – Genf.
- Liebel, M.* (2006): Der neue ILO-Bericht zur Kinderarbeit. Erfolgsstory oder am Ende nur Ratlosigkeit? *deutsche jugend*, 54, 9, S. 367-370.
- Liebel, M.* (2009): Kinderrechte – aus Kindersicht. Wie Kinder weltweit zu ihrem Recht kommen. Berlin/Münster.
- Liebel, M./Nnaji, I./Wihstutz, A.* (Hrsg.) (2008): Kinder. Arbeit. Menschenwürde. Internationale Beiträge zu den Rechten arbeitender Kinder. – Frankfurt a.M./London.
- Young, B./Schuberth, H.* (2010): The global financial meltdown and the impact of financial governance on gender. *Garnet Policy Brief*, Nr. 10.