

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Werner Hoyer, Burkhardt Müller-Sönksen, Marina Schuster, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 16/12753 –**

Kinderarbeit in indischen Steinbrüchen

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) schätzt die Zahl der arbeitenden Kinder (5 bis 17 Jahre) weltweit auf 218 Millionen. 126 Millionen von ihnen verrichten schwere und gesundheitsschädigende Arbeit. Genaue Angaben über den Umfang von Kinderarbeit sind allerdings schwer zu verifizieren, da viele Kinder Heimarbeit leisten oder in hauseigenen Betrieben beschäftigt sind. In Indien liegt die Zahl der arbeitenden Kinder nach Angaben der indischen Regierung bei über 12 Millionen. Nichtregierungsorganisationen hingegen gehen sogar von bis zu 90 Millionen arbeitenden Kindern aus.

Offiziell ist Kinderarbeit in Indien gesetzlich verboten. Die indische Verfassung sowie weitere nationale Gesetze stellen Menschenhandel, Zwangsarbeit und Kinderarbeit unter 14 Jahren unter Strafe. Auch international hat sich Indien durch die Ratifikation der Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen zum Schutz von Kinderrechten verpflichtet. Trotz der existierenden Gesetzgebung werden Verstöße hiergegen nicht konsequent geahndet und Bemühungen im Kampf gegen Kinderarbeit von der Korruption untergraben. Darüber hinaus wurden sowohl die ILO-Konvention 138 über das Mindestalter für die Zulassung zur Beschäftigung als auch die ILO-Konvention 182 gegen die schlimmsten Formen der Kinderarbeit von Indien noch nicht ratifiziert. Als einem der Unterzeichner dieser beiden Konventionen kommt Deutschland die Verantwortung zu, den weltweiten Einsatz gegen Kinderarbeit zu unterstützen.

Die Ausbeutung von Kindern in indischen Steinbrüchen und ihre Schuldknechtschaft gehören zur schwersten Form von Kinderarbeit. Verschiedene Untersuchungen und Medienberichte weisen auch heute noch nach, dass die Beschäftigung von Kindern beim Abbau von Steinen keinesfalls Einzelfälle sind. Insbesondere Kinder ab 12 Jahren sind massiv in der Steinindustrie beschäftigt und an der Produktion für das In- und Ausland beteiligt. Auch Deutschland ist ein wichtiger Abnehmer von in Indien abgebauten Graniten und Natursteinen. Umso wichtiger ist es, politisch und privatwirtschaftlich auf ein Ende dieser Ausbeutung von Minderjährigen hinzuwirken. Die Fraktion der FDP hat bereits 2003 in einer Kleinen Anfrage auf Bundestagsdrucksache 15/1817 das Problem der Kinderarbeit in indischen Steinbrüchen thema-

tisiert und einen umfassenden Einsatz der damaligen Bundesregierung gefordert.

1. Inwiefern hat die Bundesregierung bisher die Problematik der Kinderarbeit in Steinbrüchen bei der indischen Regierung thematisiert, und welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung auf eine Ratifikation der zwei ILO-Konventionen 138 und 182 durch die indische Regierung hinzuwirken?

Die Thematik Kinderarbeit in indischen Steinbrüchen ist ein Teil des Gesamtproblems der Kinderarbeit in Indien insgesamt. Die Bundesregierung ist sich in ihrer Sorge über diesen Missstand mit der indischen Regierung einig, die vielfältige Maßnahmen zur Abschaffung von Kinderarbeit eingeleitet hat. Darüber hinaus hat sich die Bundesregierung für die Aufnahme von Menschenrechtsfragen in den EU-Indien-Aktionsplan (September 2005) eingesetzt, der die Basis für einen regelmäßigen Dialog mit Indien auch zum Thema Kinderarbeit ist (siehe auch Antwort zu Frage 12).

Seit Beginn der neunziger Jahre fördert die Bundesregierung das Programm der ILO zur Beseitigung der Kinderarbeit (IPEC-Programm). Damit ist es gelungen, auch in Indien Projekte zu implementieren (siehe auch Antwort der Bundesregierung zu Frage 4 der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion der FDP auf Bundestagsdrucksache 15/1953 vom 7. November 2003).

Die Bundesregierung unterstützt die ILO in ihren umfänglichen Bemühungen zur Förderung der Ratifikationsquote von Kernarbeitsübereinkommen, z. B. durch gezielte Ratifikationskampagnen, oder durch entsprechende Entscheidungen im ILO-Verwaltungsrat.

2. Wo sieht die Bundesregierung ihre Verantwortung bei der Durchsetzung der ILO-Kernarbeitsnormen?

Kernarbeitsnormen sind nach dem Verständnis der Bundesregierung ein wichtiges Element der sozialen Menschenrechte. Deutschland will mit seiner Entwicklungspolitik dazu beitragen, breitenwirksames wirtschaftliches Wachstum zu fördern und menschenwürdige Arbeits- und Lebensbedingungen in den Partnerländern durchzusetzen – beides dient der Bekämpfung der Armut. Die Bundesregierung setzt sich deshalb auf verschiedenen Ebenen für die Durchsetzung der grundlegenden Arbeitsrechte ein: durch Unterstützung internationaler Organisationen, durch den bilateralen Dialog mit den Partnerländern und durch Zusammenarbeit mit der Wirtschaft.

3. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung vor dem Hintergrund, dass Kinderarbeit auch ein Armutsproblem ist, seit 2003 im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit unternommen, die geeignet sind, Kinderarbeit einzudämmen bzw. ihr vorzubeugen?

Die Bundesregierung verfolgt eine Reihe von Ansätzen, um dem weltweiten Problem der Kinderarbeit auf unterschiedlichsten Ebenen zu begegnen und die Rechte von Kindern im Rahmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit zu stärken.

Die Maßnahmen der bilateralen entwicklungspolitischen Zusammenarbeit zur Bekämpfung der Kinderarbeit reichen von der Förderung von Nichtregierungsorganisationen und privaten Aktivitäten bis zur Unterstützung multilateraler und internationaler Vorhaben. Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung hat zusammen mit den Durchführungsorgani-

sationen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit eine gezielte Förderstrategie zur Umsetzung der Kernarbeitsnormen, zu denen auch die Bekämpfung der Kinderarbeit zählt, in den Partnerländern erarbeitet. Projekte und Programme der Entwicklungszusammenarbeit beschränken sich nicht nur darauf, Kinder aus Arbeitsverhältnissen herauszuholen. Sie leisten auch flankierende Maßnahmen, z. B. Grund- und Ausbildung (Mosambik, Jemen, Honduras, Guinea und Tadschikistan), Schaffung alternativer Einkommensmöglichkeiten für betroffene Familien (Tansania, Kamerun, Kolumbien), Sensibilisierungs- und Aufklärungsmaßnahmen (Elfenbeinküste) sowie psychosoziale Betreuung.

4. Was wurde bezüglich einer Verwirklichung der Kernarbeitsnormen in Kooperation mit der ILO unternommen, und für welche Projekte wurden die deutschen Gelder für das ILO-Programm für die Bekämpfung der Kinderarbeit (IPEC) verwendet?

Im Rahmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit zwischen der Bundesregierung und der ILO wird durch die gezielte Förderung von Projekten und Programmen der ILO ein wichtiger Beitrag zur Umsetzung der Kernarbeitsnormen in Entwicklungs- und Transformationsländern und damit mittelbar zur Armutsbekämpfung geleistet. Im Mittelpunkt dieser Projektförderungen stehen z. B. die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und Schaffung von Arbeitsplätzen, internationale Gewerkschaftsaktivitäten, Ausbildung von Arbeitsinspektoren und Aufbau von Schulungszentren sowie auch die Bekämpfung der Kinderarbeit.

In den Jahren 2004 bis 2007 konnten mit Unterstützung der Bundesregierung aus Mitteln des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung durch das IPEC beispielsweise Vorhaben zur Bekämpfung von Kinder- und Menschenhandel in Zentral- und Osteuropa, die Bekämpfung von Kinderarbeit in Ländern des Stabilitätspaktes und Bekämpfung der schlimmsten Formen von Kinderarbeit in Zentralasien durch Bildung und Jugendarbeit gefördert werden.

5. Wie sehen die konkreten Rückschlüsse und Ergebnisse der Bundesregierung aus, die aus den Empfehlungen der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GmbH (GTZ) und des indisch-deutschen Exportförderprojektes (IGEP – Indo-German Export Promotion Project) abgeleitet wurden, nach denen es einen „identifizierten Bedarf an einem System zur Zertifizierung von Unternehmen im Hinblick auf die sozialen und ökologischen Arbeitsbedingungen und auf begleitende Erziehungs- und Ausbildungsaktivitäten für betroffene Kinder“ gibt (siehe Antwort der Bundesregierung auf Frage 4 der Kleinen Anfrage der Fraktion der FDP auf Bundestagsdrucksache 15/1953)?

Die Bundesregierung hat die GTZ seit 2001 mit einem Programm zur Förderung freiwilliger Öko- und Sozialstandards beauftragt. In diesem Rahmen wurden seit 2003 verschiedene Ansatzmöglichkeiten für die Erarbeitung und Umsetzung von freiwilligen Standardinitiativen und Zertifizierungssysteme in verschiedenen Sektoren geprüft und unterstützt, beispielsweise über große Public-Private-Partnership-Programme im Kaffee- und Textilsektor. Für diese Sektoren sprach beispielsweise ein großes Engagement der beteiligten Unternehmen, die sowohl zu intensiver Mitarbeit als auch zu finanzieller Beteiligung bereit waren, sowie das international anerkannte Know-how der Bundesregierung, die beispielsweise im Kaffeesektor weltweit zahlreiche Projekte über viele Jahre hinweg unterstützt hatte und damit über einen komparativen Vorteil gegenüber anderen möglichen Gebern verfügte. Zudem hat die Bundesregierung zahlreiche Maßnahmen im Rahmen der entwicklungspolitischen Bil-

dungsarbeit zur Information der Verbraucherinnen und Verbraucher hierzu-lande über das Thema Standardinitiativen und Gütesiegel unterstützt, beispielsweise die mehrjährige bundesweite Informationskampagne zum Fairen Handel „fair feels good“.

6. Inwieweit hat die Bundesregierung ihren Vorschlag weiterverfolgt, ein Siegel für „faire“ (siehe Antwort der Bundesregierung auf Frage 4 der Kleinen Anfrage der Fraktion der FDP auf Bundestagsdrucksache 15/1953) nach Deutschland exportierte halbfertige und fertige Grabsteine sowie sonstige Steinprodukte (z. B. Pflastersteine, Bordsteine, etc.) einzuführen, und wie steht die Bundesregierung diesbezüglich mit den betreffenden Branchen im Dialog?

Wie die Bundesregierung bereits bei ihrer Antwort zu Frage 4 der Kleinen Anfrage der Fraktion der FDP (Bundestagsdrucksache 15/1953) betont hat, ist das Interesse und Engagement der Privatwirtschaft aus dem Sektor die Voraussetzung für die erfolgreiche Entwicklung und nachhaltige Einführung eines Zertifizierungssystems. Um die Transparenz und Glaubwürdigkeit eines solchen Kontrollsystems sicherzustellen, muss bei dem Entwicklungs- und Umsetzungsprozess zusätzlich ein breiter Dialog mit den verschiedenen Interessengruppen vor Ort (Multi-Stakeholder-Ansatz) geführt werden.

Die Bundesregierung hat das GTZ-Programm zur Förderung freiwilliger Öko- und Sozialstandards in Entwicklungsländern (siehe auch Antwort zu Frage 5) beauftragt, mögliche Projektansätze für Zertifizierungssysteme und Gütesiegel im Natursteinsektor zu prüfen.

Ergebnis dieser Prüfung war, dass für den Natursteinsektor kein gemeinsamer Ansatz der verschiedenen Interessengruppen identifiziert werden konnte, um mehr Nachhaltigkeit zu fördern oder zu erarbeiten. Es gab außerdem keine nennenswerte Bereitschaft zu finanziellen Beiträgen seitens privatwirtschaftlicher Unternehmen und Importeure, was aber die Voraussetzung für eine Finanzierung durch die Bundesregierung über das Public-Private-Partnership-Instrumentarium des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung ist.

Vor dem Hintergrund der Modernisierung der Vergabeverordnung setzt sich die Bundesregierung zusätzlich für eine soziale und ökologisch verantwortungsvolle öffentliche Beschaffung auf nationaler, kommunaler und auf EU-Ebene ein. Damit sollen effektive Anreize für die Einführung von glaubwürdigen Zertifizierungssystemen geschaffen werden. Um die aktuelle Situation und mögliche Ansatzpunkte für eine Intervention der Bundesregierung im Standardbereich auszuloten, hat sie zudem eine Studie in Auftrag gegeben, welche den Produktions- und Handelsablauf von Naturstein aus Indien stärker beleuchten soll.

7. Wann hat der Runde Tisch „Gütesiegel und Verhaltenskodizes“ seit der Ankündigung 2003 durch die Bundesregierung als Instrument eines Austausches zwischen Unternehmen, Gewerkschaften, Nichtregierungsorganisationen und Regierung mit welchen Teilnehmern getagt, und welche Ergebnisse konnten erzielt werden?

Der Runde Tisch „Verhaltenskodizes zu Sozialstandards“ wurde 2001 von der Bundesregierung initiiert. Er setzt sich aus Repräsentanten von Regierung, Unternehmen und Verbänden, Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen zusammen. Der Runde Tisch tagt durchschnittlich dreimal jährlich an wechselnden Standorten. Eine stets aktualisierte Übersicht über Sitzungstermine und -orte sowie Tagesordnungen und Protokolle findet sich auf der Homepage

www.coc-runder-tisch.de. Neben dem Austausch von Erfahrungen mit der Umsetzung von Standardinitiativen hat er beispielsweise Publikationen wie den Ratgeber Verhaltenskodizes zu Sozialstandards für Unternehmen hervorgebracht, aber auch gemeinsame Pilot- und Referenzprojekte, zuletzt beispielsweise zur Verbesserung des Dialogs zwischen Management und Arbeiterinnen in Zulieferfirmen in Rumänien und Bulgarien. Da die beteiligten Unternehmen zu einem großen Teil den Textilsektor repräsentieren, richtet sich der Fokus dieser Pilotmaßnahmen bisher auf den Textilsektor. Vor dem Hintergrund der Modernisierung der Vergabeverordnung bemüht sich das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung um die Ausweitung des Diskussionsrahmens auch auf andere Sektoren, wie z. B. die Natursteinproduktion.

8. Welche Probleme wurden an die Bundesregierung in Bezug auf die bereits vorhandene Zertifizierung (z. B. durch Xertifix oder WiN=WiN) von Steinen aus Indien von Seiten der Unternehmen herangetragen, und welche Rückschlüsse zieht die Bundesregierung daraus für eine weitere politische Vorgehensweise?

Bei Zertifizierungssystemen bzw. Gütesiegeln wie z. B. Xertifix handelt es sich um privat getragene Initiativen, auf die sich Unternehmen freiwillig festlegen. Es handelt sich hierbei um marktbasierende Regulierungsinstrumente, die von Marktgesetzen wie Angebot und Nachfrage abhängig sind. Dementsprechend wenden sich Unternehmen bei Schwierigkeiten mit Siegeln oder Zertifizierungssystemen nicht an die Bundesregierung.

Da die Bundesregierung ihr Engagement für Standardinitiativen auf andere Sektoren oder nicht-sektorale Ansätze konzentriert hat (siehe Antwort zu Frage 5), hat sie sich in den Folgejahren auch nicht systematisch an der Diskussion und Auswertung privater Standardinitiativen in diesem Sektor beteiligt.

9. Sind der Bundesregierung Missbrauchsfälle mit Zertifikaten bekannt?

Nein. Die Bundesregierung überprüft die Einhaltung privater Zertifizierungssysteme nicht selbst.

10. Gibt es angesichts geschätzter 2 000 Steinbrüche in Indien verlässliche Zertifizierungsformen, die sicherstellen, dass die indischen Steine, die nach Deutschland importiert werden, nicht durch Kinder abgebaut werden?

Der Bundesregierung ist kein Zertifizierungssystem, das unter Einbeziehung der Akteure und Interessengruppen in Indien entwickelt wurde, bekannt (siehe auch Antwort zu Frage 6).

In Indien wird aber in den letzten Jahren ein wachsendes Problembewusstsein bei Unternehmen und politischen Entscheidungsträgern festgestellt. Einen Ansatzpunkt zu einem konstruktiven Dialog kann hierbei das Engagement der deutschen Entwicklungszusammenarbeit im Bereich des verantwortungsvollen unternehmerischen Handelns (Corporate Social Responsibility – CSR) in Indien bieten.

11. Gibt es Beispiele von Zertifizierungsformen in anderen europäischen Ländern, die nach Ansicht der Bundesregierung geeignet sind, schwerste Kinderarbeit auszuschließen und auch für eine Zertifizierung deutscher Importe dienen könnten?

Nach Erkenntnissen der Bundesregierung werden auch in anderen EU-Ländern Lösungsansätze über Zertifizierungssysteme und Labels im Bereich der Natursteinproduktion erörtert. Bisher sind aber keine ausgereiften Systeme bekannt.

12. Inwieweit hat der Bundesminister des Auswärtigen, Dr. Frank-Walter Steinmeier, das Problem der Kinderarbeit bei seinem letzten Besuch in Indien angesprochen?

Die Bundesregierung setzt sich seit Langem dafür ein, dass dieses Thema regelmäßig in den dafür geeigneten Foren, unter anderem im Rahmen des jährlichen EU-Indien-Menschenrechtsdialogs, aufgegriffen wird. Dies war zuletzt am 27. Februar 2009 der Fall. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

