

Kleine Hände

Eine Untersuchung zur Kinderarbeit und zum Scheitern des Schulsystems im ländlichen China

Aufgrund des Mangels an offiziellen Statistiken über die von der chinesischen Regierung als „staatliches Geheimnis“ bezeichnete Kinderarbeit, ist es unmöglich die tatsächliche Lage dieses Problems in China zu erfassen. Daher hat „China Labour Bulletin“ (CLB) von Mai bis August 2005 Interviews in den Provinzen Henan, Hebei und Guanxi geführt, aus denen **keine bedeutenden Zeichen einer Veränderung in der Situation chinesischer Kinderarbeit** hervorgehen. Im Gegenteil dazu wird 2006 die „International Labour Organization“ (ILO) behaupten, dass seit 2002 die Kinderarbeit weltweit um 11% gesunken ist.

Die Suche nach den Ursachen des Fehlens einer ähnlichen Entwicklung und der Verschlechterung des Problems in China ist der Leitfaden dieses Berichts. Dieser betrachtet nicht nur die Nachfrage der Kinderarbeit, sondern analysiert vor allem das Angebot dieser nicht-spezialisierten und billigen Arbeitskräfte. Nach einer kleinen Einführung in die Gesetze und die Regierungsmaßnahmen zur Abschaffung der Kinderarbeit werden zuerst die Arbeits- und Lebenssituation der Kinderarbeiter und anschließend die Auslöser des üppigen Angebots an „kleinen Händen“ beschrieben. Zum Schluss schlägt CLB einige Empfehlungen zur Lösung des Jugendarbeitsproblems in China vor.

Das legale Verbot der Kinderarbeit in China

1998 ratifizierte die Volksrepublik China das ILO-Übereinkommen 138, die das Mindestalter für die Zulassung zur Beschäftigung auf 15 Jahre festlegte. 2002 ratifizierte sie auch das ILO-Übereinkommen 182 über das Verbot und unverzüglichen Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit. In dieser Weise übernahm China die Verantwortung, Jugendliche unter 15 Jahren und die so genannten „jungen Arbeiter“ im Alter zwischen 16 und 18 Jahren vor Ausbeutungen zu schützen. Im Oktober 2002 revidierte die chinesische Regierung die 1991 verkündeten „**Vorschriften über das Verbot der Nutzung von Kinderarbeit**“ (**Kinderarbeitsschutzgesetz**) dadurch, dass sie die Einstellung von Arbeitern unter 16 verbot und den **Arbeitsagenturen** auf allen Regierungsebenen das Mandat erteilte, diese Gesetze durchzusetzen. Die **Justizbehörde** wurden zudem damit beauftragt, diejenigen zu bestrafen, die Kinder einstellen.

Während das aktuelle Strafrecht in dieser Hinsicht relativ mild ist, weist die allgemeine strenge Zwangshaltung der Regierung diesem Problem gegenüber einige Nebeneffekte auf. Die sich vor Strafen fürchtenden Arbeitgeber (die Strafe beträgt 5.000 Yuan pro eingestellten Kinderarbeiter und pro Monat) und die sich vor dem Verlust des Arbeitsplatzes fürchtenden Kinderarbeiter neigen in der Tat dazu, sich mit der Zielsetzung zusammenzuschließen, rechtswidrige Einstellungen nicht zu melden. Zudem erläutert das chinesische Gesetz nicht die „Sonderbedingungen“ (wie zum Beispiel „Sport“ und „Kunst“), unter denen Minderjährige eingestellt werden dürfen. Dieser Mangel hat stark zur Verbreitung von „Sommerarbeiten“ und, gemeinsam von Schulen und Unternehmen, organisierten „Studium-Arbeitsprogrammen“ beigetragen. **Die zur Aufsicht der Kinderarbeit beauftragten Behörden** (u.a. die Büros für die Öffentliche Sicherheit, für Industrie und Handel, für Gesundheit und für Bildung) sind sich ihrer Verantwortung in diesem Bereich größtenteils nicht bewusst. Die Politik der oft unter Finanz- und Belegschaftsbeschränkungen leidenden Arbeitsagenturen, zeigt

sich gegenüber dem Problem der Kinderarbeit dermaßen gleichgültig, dass „bei nicht gemeldeteten Ausbeutungsfällen von Minderjährigen, niemand nachforscht“. Obwohl die chinesische Regierung unterschiedliche Maßnahmen zur Einschränkung der Nachfrage nach Kinderarbeitskraft ausgearbeitet hat, verhindern die begrenzten Ressourcen der Lokalregierungen die komplette Implementierung.

Die Frage nach Kinderarbeit auf Chinas Arbeitsmarkt und die Lebensbedingungen der Kinderarbeiter

Obgleich die chinesischen Gesetze die Kinderarbeit verbieten, sind schätzungsweise 600.000 Jugendliche, heutzutage als normale Arbeiter, zufällige Arbeiter, Haushelfer, Lehrlinge, Auszubildende von „Studium-Arbeitsprogramme“ und Zwangsarbeiter in China eingestellt. Die nach diesen jungen Arbeitern (die meisten davon stammen aus Bauernfamilien) suchenden Arbeitssektoren sind vor allem die Textil-, die Elektrotechnik-, die Schuhherstellung, die Spielzeug- und Lebensmittelindustrie. Da diese eine hoch-intensive und nicht spezialisierte Arbeitsart benötigen, ist die Nachfrage nach Mädchen höher als die nach Jungen. Die Tatsache, dass viele Eltern eher die Tochter als den Sohn die Schule abbrechen lassen, unterstützt die Situation der Nachfrage in den oben genannten Industrien.

Aufgrund der gerade erwähnten Einstellungstendenzen und des hohen Kinderarbeitsangebots kann die **Nachfrage** danach mit den relativ niedrigen Kosten bei der Einstellung von Kinderarbeitern, dem Mangel an erwachsenen Arbeitskräften in diesen Industrien und der Gleichgültigkeit vieler privaten Unternehmen gegenüber dem Alter ihrer Angestellten erklärt werden.

Im allgemeinen sind die **Arbeitsbedingungen der Kinderarbeiter** schlechter als die der Erwachsenen. Die Arbeitszeit ist sehr lang und kann bis zu 16 Stunden (ohne die Überstunden) betragen. Die Arbeitslöhne liegen in der Regel zwischen 300 und 600 Yuan; sie sind somit niedrig und oft nur ein mal im Jahr gezahlt; Überstunden werden nicht bezahlt und die Arbeitsaufgaben sind sehr monoton. Die von den Jugendlichen auf dem Arbeitsplatz erlittenen Frustration, Misshandlungen und Schläge sowie ihre soziale Isolation sind oft sehr groß. Nicht desto trotz nehmen sie diese Leiden lieber hin als den Behörden zu melden, welche Eistellung auf ihre physischen und psychologischen Zustände negativ wirkt. Unterkunft und Verpflegung werden in der Regel vom Arbeitgeber übernommen; die vergebenen Räume sind jedoch meistens von bis zu 12 Jugendlichen bewohnt. Um den Inspektionen zu entgehen, werden sie schließlich tags- und nachtsüber in den Wohnheimen „eingesperrt“; eine schriftliche Erlaubnis vom Arbeitgeber ist nötig, um sie zu verlassen.

Zusammenfassend trägt die gelehrige und gefällige Einstellung der Kinderarbeiter dazu bei, dass die rücksichtslosen Arbeitgeber ihnen die Löhne und die Sozialbeiträge weiterhin nicht bezahlen. Das wirkt sich weiter auf die Steigerung der Frage nach Kinderarbeit aus.

Das Angebot an Kinderarbeit und seine Auslöser

In der Vergangenheit haben sich die Studien über die Kinderarbeit in China auf die Nachfrage auf dem chinesischen Arbeitsmarkt konzentriert. Die Regierung hat sich ihrerseits ebenso darum bemüht, die illegalen Anstellungen von Minderjährigen mittels Bestrafungen zu bekämpfen. Da die strenge und strafende Regierungseinstellung gegenüber der Nachfrage an Kinderarbeit nicht zur Verbesserung des Problems beigetragen hat, ist es folglich nachzuvollziehen zu verstehen, wie das Angebot an Kinderarbeit zustande kommt.

Zunächst soll die Verbindung zwischen Kinderarbeit und der hohen Anzahl an vorzeitigen Schulabbrüchen erläutert werden; die Pflichtschule besteht aus sechs Jahren Grundschule und drei Jahren Mittelschule. Nach offiziellen Angaben hat China in den letzten 20 Jahren das Pflichtschulsystem relativ erfolgreich implementiert, so dass die Anzahl an Kinder gesunken ist, die die Schule nie besucht haben. Jedoch zeigen die von CLB geführten Untersuchungen, dass die meisten minderjährigen und erwachsenen chinesischen Arbeiter zwischen dem 13. und dem 15. Lebensjahr (also während der Mittelschule) die Schule abgebrochen haben. Obwohl 2005 das Bildungsministerium eine Abbruchrate der Grundschule von 0,59% und der Mittelschule von 2,5% angegeben hat¹, ist die allgemeine Abbruchrate trotzdem sehr viel höher und liegt bei ungefähr 30-40%. Die Ursachen dieser hohen Rate sind aber nicht nur in der **Armut** vielen Bauernfamilien zu suchen. Zwar ist es richtig, dass 65 Millionen Chinesen in Armut leben und sie infolgedessen ihre Kinder lieber zur Arbeit als zur Schule schicken, wenn sie keine ausragenden Leistungen einbringen. Dennoch erklärt die Armut nicht allein die ebenfalls hohe Schulabbruchrate in relativ wohlhabenden Provinzen. In Shangdong beispielweise brechen durchschnittlich 40% der Schüler die Mittelschule ab. In solchen Fällen spielt daher der **Vergleich zwischen Kosten und Nutzen der Ausbildung** eine wesentliche Rolle bei der Entscheidungserfindung der Eltern.

Die hohen Ausgaben für den Ausbildungsunterhalt der Kinder zu Lasten der Familien weisen auf das **Scheitern des chinesischen Bildungssystems** hin, das in Wirklichkeit weder kostenlos noch universal ist. Das „Pflichtschulgesetz“ sieht neun Jahren kostenloser Bildung für alle vor; von daher könnte allein diese Tatsache, theoretisch die Verfügbarkeit von Kinderarbeit beseitigen. Der UN-Sondermandatar merkte 2003 an, dass das obengenannte Gesetz für keine wirkliche universale und gebührenfreie Bildung sorgt, da dieses weder die Einführung „Gebühren unterschiedlicher Art“ (杂费) (u.a. für die Bücher, die Schuluniform und das Internat) verbietet, noch die Unterschiede zwischen diesen und den „Schulgebühren“ (学费) deutlich macht. In China sind diejenigen Hindernisse ökonomischer Natur noch vorhanden, die nach internationalen Standards zur Gewährleistung eines offenen Schulzugangs eliminiert werden sollten. Die unterschiedlichen Gebühren stellen in der Tat die größten Einnahmen vieler Schulen dar.

Während einerseits Chinas GDP in den letzten 20 Jahren ununterbrochen gestiegen ist, betragen andererseits die **Investitionen des Staats im Bildungsbereich** im Jahr 2004 lediglich 2,79% der GDP, was unter dem von der internationalen Gemeinschaft empfohlenen Wert von 6% liegt. Die für die Mittelschulen verantwortlichen Kommunen und die für die Grundschulen zuständigen Dörfer werden immer mehr dazu gedrängt, hohe Schulgelder aufzuerlegen und die Löhne der Lehrer zu reduzieren, da der Finanzierungsprozentsatz der Zentralregierung vor allem in Folge der „Landgesetzreform“ von 2000 sehr niedrig ist. 2004 zahlten zum Beispiel ein Drittel der Kommunalregierungen in Shangdong nicht in Fonds für die Grund- und Mittelschulen; zwei Drittel der Distrikt- und Provinzregierungen unterstützten diese mit Kapitalanlagen, deren Wert unter dem vorgesehenen Minimum lag. Die chronischen mangelnden Investitionen im Bildungsbereich, vor allem im ländlichen China, zwingt Schulen mit dem Allernötigsten und hindert sie daran, die eigenen

¹ Die 1994 verabschiedeten Methoden für die Evaluierung der Ergebnisse des Pflichtschulsystems stellen als Ziel bei der Reduzierung der Schulabbruchrate die Obergrenze auf 1% für die Grundschule und auf 3% für die Mittelschule fest. Die 2005 von der Regierung veröffentlichten Angaben scheinen, eher den angeblichen Erfolg des Schulsystems als die Wirklichkeit darstellen zu wollen.

Bildungsressourcen zu verbessern. Sprach- und Informatikunterricht sind oft nur ein Luxus.

Zudem richten sich **Chinas Kurrikula und Bildungsziele** an Staatsexamen zum Universitätszugang und sind daher nicht nach den Bedürfnissen der meisten Schüler, sondern nach denen der wohlhabenden Elite festgelegt. Es passiert nicht selten, dass Mittelschulen die durchschnittlichen Schüler dazu ermutern oder zwingen, die Schule abzubrechen und an Staatsexamen zum Hochschulzugang nicht teilzunehmen. In der Tat bekommen die Lehrer gemäß des Prozentsatzes an guten Schüler Gehaltzulagen. Schließlich tragen die immer größeren Schwierigkeiten der neuen Diplomaten bei der Suche eines Arbeitsplatzes zur Verminderung des Bildungswertes bei. Die schlechten Zukunftsperspektiven und der **hohe Wettbewerb auf dem chinesischen Arbeitsmarkt** sind zusätzlich zur Armut und den hohen Bildungskosten weitere Anlässe zur Entstehung eines Kinderarbeitsangebots.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Das Problem der Kinderarbeit in China stellt keine Bedrohung der sozialen Stabilität und der Macht der KPC dar. Aus diesem Grund **ist die Lage der Kinderarbeiter in China bisher nie angemessen betrachtet worden**. Die Durchsetzung der „Vorschriften über das Verbot der Nutzung von Kinderarbeit“ hat das Problem nicht unter Kontrolle gebracht und sogar die Illegalität in dem Bereich angekurbelt.

CLB schlägt die folgenden Maßnahme zur Verminderung der Kinderarbeit vor:

- Die **Reform der Kinderarbeitsgesetze** und die Verbesserung ihrer Implementierung, die nicht nur „Sonderuntersuchungen“ in den Firmen anbieten sondern auch gewähren soll, dass die Arbeitsagenturen sich ihrer Pflichten bewusst sind;
- Die Zentralregierung und die lokalen Behörden sollten auch auf die gesellschaftlichen Problemen und nicht nur auf die wirtschaftliche Entwicklung Chinas Prioritäten legen und daher die staatliche Investitionen in Bildungsbereich erhöhen;
- Die NGOs und die öffentliche Diskussion sollten das Thema der Kinderarbeit in China sensibilisieren.