

Ein Recht der Kinder zu arbeiten?



Internationales Treffen arbeitender Kinder in Kigali, Ruanda, im Januar 2023.
Foto: Edward von Daalen

Edward Van Daalen | 26. April 2023

Am 28. März 2023 hat der Arbeitsminister von Québec, Jean Boulet, den Gesetzesentwurf Nr. 19 eingebracht, der darauf abzielt, alle Arbeiten, die von Kindern unter 14 Jahren verrichtet werden, zu verbieten und zu bestrafen, abgesehen von einigen wenigen Ausnahmen wie Babysitten, Zeitungsauslagen, Arbeiten in der Unterhaltungsindustrie oder in kleinen Familienbetrieben. Der Gesetzesentwurf soll bis zum Sommer verabschiedet werden, doch gibt es in Quebec derzeit kein allgemeines Mindestalter für die Ausübung einer Arbeit. Das bedeutet, dass Kinder jeden Alters auf dem Papier das Recht zu arbeiten ausüben können. Es wird hier als das Recht auf die Freiheit verstanden, durch nicht ausbeuterische Arbeit ein Einkommen zu erzielen, wie es in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen und im UN-Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte anerkannt wird.

Wie alle anderen Menschenrechte ist auch das Recht zu arbeiten nicht absolut. Das „Gesetz zur Einhaltung von Arbeitsnormen“ in Quebec regelt dieses Recht für Kinder im Hinblick auf ihre Schulpflicht sowie durch andere Maßnahmen, die sie vor Schaden und Ausbeutung schützen sollen, streng. Für Kinder unter 14 Jahren ist beispielsweise die Zustimmung der Eltern erforderlich, und Kinder dürfen weder während der Schulzeit noch während der Nachtstunden beschäftigt werden, noch dürfen sie einer Arbeit nachgehen, die ein Risiko für ihre Gesundheit oder ihre körperliche und moralische Entwicklung darstellt. Das im Gesetzesentwurf 19 vorgesehene Verbot der Beschäftigung von Kindern unter 14 Jahren lässt sich als Erweiterung dieser Schutzbestimmungen erklären. Wie jede andere gesetzliche Einschränkung eines Menschenrechts sollte sie jedoch auf verlässlichen Untersu-

chungen und fundierten Begründungen beruhen. Ein genauerer Blick auf die Ereignisse und Berichte, die dem Gesetzentwurf zugrunde liegen, wirft ernsthafte Fragen auf, inwieweit dies tatsächlich der Fall ist. Zumal diejenigen, die von den Maßnahmen am stärksten betroffen sind, nämlich die arbeitenden Kinder selbst, bei dem Prozess außen vorgelassen wurden.

Internationale Standards

Bevor wir uns mit den Gründen für den Gesetzentwurf und dem Fehlen der Stimmen arbeitender Kinder im Entwurfsprozess befassen, ist es wichtig, darauf hinzuweisen, dass Kanada mehrere verbindliche internationale Übereinkommen zum Thema Kinderarbeit ratifiziert hat. Insbesondere die UN-Kinderrechtskonvention und die Konvention der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) über das Mindestalter von 1973, die 1991 bzw. 2016 von Kanada ratifiziert wurden. Mit der erstgenannten Konvention hat sich Kanada verpflichtet, Kinder vor wirtschaftlicher Ausbeutung zu schützen. Mit der zweiten Konvention soll ein allgemeines Mindestalter von 13 Jahren für Arbeiten außerhalb der Schulzeit und von 16 Jahren für Vollzeitbeschäftigung festgelegt werden.

Aufgrund des föderalen Systems des Landes fallen Arbeitsfragen jedoch in erster Linie in die Zuständigkeit der Provinzen, und die Arbeitsgesetze der meisten Provinzen und Territorien entsprechen nicht den ILO-Normen, was auch für Quebec gilt. Die Provinz hat erklärt, dass sie sich an beide Konventionen gebunden sieht, was an sich schon ein legitimer Grund für die Einführung eines Mindestalters für die Arbeit wäre. Doch hinter dem Gesetzentwurf 19 stehen noch andere Motive, die eigens betrachtet werden sollten.

Das Kinderarbeits-Gesetz von Quebec

Quebec kann auf eine lange Geschichte der Kinderarbeit zurückblicken, steht damit aber offensichtlich nicht allein. Unter Wissenschaftler*innen besteht Einigkeit darüber, dass Kinder während der gesamten Menschheitsgeschichte und in allen Teilen der Welt, auch in Kanada, an der Arbeit beteiligt waren. Sie wurde erst während der industriellen Revolution zu einem „modernen“ sozialen Problem, als die Industriellen Kinder aus armen Verhältnissen in ihren Fabriken arbeiten ließen, oft unter erbärmlichen Bedingungen. Heute wird Kinderarbeit in der Regel mit der Ausbeutung von Kindern im Globalen Süden in Verbindung gebracht. Wer diese beiden Wörter in eine beliebige Online-Suchmaschine eingibt, sieht eine Reihe sehr junger Brauner und Schwarzer Kinder, die an gefährlichen und menschenunwürdigen Orten wie Minen, Ziegelöfen und Müllhalden arbeiten. Doch auch in Quebec arbeiten viele Kinder, die nach den Standards der genannten ILO-Konvention zum Mindestalter verboten wären.

Während es im größten Teil des 20. Jahrhunderts praktisch verboten war, ein Kind unter 16 Jahren zu beschäftigen, wurde dieses „strenge“ System 1981 aufgegeben und durch das aktuelle „flexible“ System ersetzt, in dem es kein allgemeines Mindestalter gibt. Als die Regierung von Québec Ende der 1990er Jahre diesen gesetzlichen Rahmen überprüfte, stellte sie fest, dass dieses flexible System im sozioökonomischen und kulturellen Kontext von Québec gut funktionierte. Man war der Ansicht, dass es das empfindliche Gleichgewicht zwischen den Bedürfnissen, Interessen, Rechten, Verantwortlichkeiten und der Autonomie der Kinder und ihrer Eltern einerseits und dem Schutz der Kinder vor Schaden und dem Zugang zu anderen Grundrechten, insbesondere zur Bildung, andererseits gewährleistet. Es wurde festgestellt: *„Die Gesetzgebung von Quebec erlaubt die Arbeit von Kindern unter Wahrung ihrer Würde und des Erlernens ihrer Autonomie und bestätigt die Bedeutung der Rolle der Eltern in der Entwicklung der Kinder [und] sieht spezifische Interventionsmechanismen vor, um die Interessen der Kinder zu schützen, wenn die Umstände dies erfordern.“*

Ein Mindestalter für Arbeit

Dieser „Empowerment-Ansatz“, der darauf abzielt, die Handlungsfähigkeit der Kinder angesichts der Schutzmaßnahmen anzuerkennen und zu fördern, kommt im Bericht des unabhängigen *Comité consultatif du travail et de la*

main-d'œuvre (CCTM) aus dem Jahr 2022, auf dessen Grundlage die Regierung den Gesetzentwurf 19 ausgearbeitet hat, praktisch nicht vor. Stattdessen werden arbeitende Kinder als bloße Opfer externer Kräfte dargestellt. Der Bericht wurde in Auftrag gegeben, nachdem es im Sommer 2022 zu einer öffentlichen Debatte über Kinderarbeit gekommen war, nachdem sich ein kleiner Junge bei der Arbeit in einem Ferienort in Quebec durch einen Sturz von einem Quad-Fahrzeug schwer verletzt hatte. Der Vorfall war sinnbildlich für weitergehende Bedenken, die im CCTM-Bericht als Hauptgründe für die Einführung eines Mindestalters von 14 Jahren für die Arbeit in Quebec genannt werden. Diese sind der derzeitige Arbeitskräftemangel, der zu einer steigenden Zahl von erwerbstätigen Kindern im Alter von 11 bis 14 Jahren führt, ein daraus resultierender Anstieg von arbeitsbedingten Verletzungen und schließlich die Sorge über eine Zunahme der Schulabbrecher*innen. Zwar wird weder im CCTM-Bericht noch im Gesetzentwurf 19 erläutert, warum das Mindestalter für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit auf 14 Jahre festgelegt wurde, doch steht es im Einklang mit Artikel 156 des Bürgerlichen Gesetzbuchs von Québec. Darin heißt es: „Ein Minderjähriger, der mindestens 14 Jahre alt ist, gilt als volljährig für alle Handlungen, die mit seiner Beschäftigung oder der Ausübung seines Handwerks oder Berufs zusammenhängen.“

Der starke Zustrom jüngerer Kinder auf den Arbeitsmarkt und die damit einhergehende Zunahme von Arbeitsunfällen ist natürlich ein sehr ernstes Thema. Wie in dem Bericht zu Recht erwähnt wird, sind arme und ausgegrenzte Familien im Allgemeinen unverhältnismäßig stark von wirtschaftlichen Härten wie der derzeitigen Inflation betroffen. Kinder aus diesen Familien haben ein höheres Risiko, früher ins Berufsleben einzusteigen und länger zu arbeiten. Dies könnte zu einem höheren Verletzungsrisiko sowie zu negativen Auswirkungen auf ihre schulische Ausbildung führen, was die Chancenungleichheit noch verstärkt.

Im CCTM-Bericht wird jedoch auch erwähnt, dass nur sehr wenige Daten über die Arbeitsbedingungen und die Art der Verletzungen von Kindern in Québec vorliegen, insbesondere über diejenigen, auf die das Gesetz in erster Linie abzielt, d. h. Arbeitende unter 14 Jahren. Darüber hinaus bleibt unklar, warum der derzeitige flexible Rahmen für die Arbeit von Kindern in Quebec mit seinen zahlreichen Schutzbestimmungen als unzureichend angesehen wurde, um die steigende Zahl von Kindern auf dem Arbeitsmarkt zu bewältigen. So hätten beispielsweise zusätzliche Mittel bereitgestellt werden können, um sicherzustellen, dass Kinder keine gefährlichen oder anderweitig ungeeigneten Arbeiten verrichten, anstatt eine ganze Gruppe von der Arbeit auszuschließen.

Weitere Kontroversen gibt es über die Entscheidung, Kinder, die in der Unterhaltungsindustrie (Film, Theater, Tanz, Musik usw.) arbeiten, von dem Gesetzentwurf auszunehmen. Diese Kinder fallen derzeit nicht unter das Arbeitsgesetz von Quebec, was in der Praxis bedeutet, dass sie oft während der Schulzeit arbeiten. Dies stellt das Primat der Bildung bei der Entscheidung, anderen Kindern die Arbeit zu verbieten, in Frage.

Nach der Geschwindigkeit zu urteilen, mit der die Empfehlungen des CCTM kopiert und in Form des Gesetzentwurfs 19 in die Nationalversammlung eingebracht wurden, hat es den Anschein, dass die Regierung nicht daran interessiert war, ein tieferes Verständnis der Situation zu erlangen, bevor sie ihre Gesetze zur Kinderarbeit überarbeitet. Während einige Arbeitgeber, die Bedenken hinsichtlich der Lebensfähigkeit ihrer Unternehmen geäußert haben, vor der Verabschiedung des Gesetzes vom Parlament angehört werden, bleiben die arbeitenden Kinder selbst in der gesamten Diskussion und im Gesetzgebungsverfahren unberücksichtigt und abwesend.

Das Recht, angehört zu werden

Eines der Hauptprinzipien der Kinderrechte ist, dass Kinder nicht nur ein Recht auf Schutz haben, sondern auch ein Recht auf die Ausübung ihrer Handlungskompetenz, d.h. das Recht, gehört zu werden und sich an den sie betreffenden Angelegenheiten zu beteiligen. Es gibt gute Argumente dafür, dass insbesondere arbeitende Kinder in der Lage sind, ihre eigenen Erfahrungen, Erkenntnisse und Meinungen über ihre Arbeit, ihre Ausbildung, ihre Familie und andere Aspekte ihres Arbeitslebens zu verstehen, auszudrücken und zu problematisieren. Trotz der offensichtlichen Risiken, die damit verbunden sind, kann Arbeit auch von Vorteil sein und zu einem Gefühl von Würde,

Verantwortung, Autonomie und Eigenverantwortung für das eigene Leben beitragen. Es ist daher nicht verwunderlich, dass arbeitende Kinder seit langem politisch aktiv sind und sich in vielen Teilen der Welt sogar selbst organisiert haben.

Ein gutes Beispiel für die politische Beteiligung arbeitender Kinder ist das „*Kigali Global Gathering of Working Children*“, das Anfang dieses Jahres von zwei NGOs für Kinderrechte organisiert wurde (*terre des hommes* und *Kinder-nothilfe*). Das Treffen brachte Delegationen arbeitender Kinder aus 16 Ländern zusammen, um Erfahrungen über ihre Arbeit, ihre Schule und ihr Leben im Allgemeinen auszutauschen. Das Treffen zeigte, dass Kinder, wenn man sie ernst nimmt und ihnen den Raum und die Mittel gibt, sich zu äußern, durchaus in der Lage sind, aus ihren Erfahrungen Empfehlungen für Gesetze und politische Entscheidungen abzuleiten, die sie betreffen. In der „*Erklärung von Kigali*“, die von den Kindern verfasst und am Ende des Treffens angenommen wurde, machten sie deutlich, was sie wollen: „*Schützt uns vor wirtschaftlicher Ausbeutung, harten Bedingungen und Risiken und erlaubt uns Kindern, eine angemessene und würdige Arbeit auszuüben.*“

Die Länder, in denen diese Kinder leben und arbeiten, wie z. B. Bolivien, haben alle die ILO-Mindestalterskonvention ratifiziert, stehen aber im Gegensatz zu Kanada unter starkem politischem und wirtschaftlichem Druck seitens internationaler Organisationen und westlicher Regierungen, jegliche Arbeit von Kindern unter 13 Jahren gesetzlich zu verbieten. Was diese arbeitenden Kinder in ihrer Erklärung fordern, ähnelt dagegen der Situation, die mit dem Gesetzentwurf 19 in Quebec geändert werden soll: ein rechtlicher Rahmen, der ihr Recht, unter menschenwürdigen Bedingungen zu arbeiten, respektiert und gleichzeitig sichere und angemessene Arbeitsbedingungen sowie Zeit für Schule und Freizeitgestaltung gewährleistet.

Es kann zwar durchaus sein, dass die jüngeren Kinder in Québec ganz andere Erfahrungen, Ansichten und Ansprüche an ihre Arbeit haben, aber weder der CCTM noch die Regierung haben ein wirkliches Interesse daran gezeigt, sie zu konsultieren, bevor sie beschlossen haben, ihnen ihre Arbeitsplätze und vor allem ihr Recht zu arbeiten zu nehmen. Nun, da der Arbeitsminister Jean Boulet erklärt hat, dass die Tür für die Interessengruppen offen bleibt, um ihre Ansichten zum Gesetzentwurf 19 während der parlamentarischen Debatten zu äußern, ist es vielleicht an der Zeit, die am meisten Betroffenen einzubeziehen.

Edward van Daalen ist Postdoktorand am *Centre for Human Rights and Legal Pluralism* (CHRLP) an der McGill University, wo er sich hauptsächlich mit den Überschneidungen von internationalem Recht, Entwicklung und Kinderrechten beschäftigt. Er promovierte in Rechtswissenschaften an der Universität Genf, wo er die Rolle und den Widerstand organisierter arbeitender Kinder bei der Entwicklung des internationalen Kinderarbeitsrechts untersuchte. Derzeit bereitet er eine Veröffentlichung vor, die auf seiner Dissertation basiert. Er ist der Gründer und Organisator von zwei monatlichen Seminaren: die „*Children and Work Research Series*“ (www.childrenandwork.net) und „*Eating Popcorn like a Lawyer: A Law and Film Seminar*“.

Quelle: <https://www.mcgill.ca/humanrights/article/childs-right-work>

Aus dem Englischen: **Manfred Liebel**.