

Kinderarbeit im Naturstein-Sektor

**Wissenschaftliche Studie zu §4a des
Gesetzes über das Friedhofs- und Bestattungswesen
des Landes Nordrhein-Westfalen
(Bestattungsgesetz – BestG NRW)**

im Auftrag des
Ministeriums für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter
des Landes Nordrhein-Westfalen (MGEPA)

vorgelegt von

Prof. Dr. Walter Eberlei
Hochschule Düsseldorf (HSD)

30. November 2016

Inhaltsverzeichnis

1.	Zusammenfassung.....	3
2.	Anlass und Gegenstand der Untersuchung.....	5
3.	Methodische Aspekte: Länderliste und Konzept der Untersuchung	6
3.1	Untersuchte Ländergruppe	6
3.2	Weitere Länder?.....	8
3.3	Konzept der Fallstudien und der Übersichtsstudie zu weiteren Ländern	9
4.	Vergleichende Zusammenfassung der Länderfallstudien	10
4.1	Rechtslagen und ihre Durchsetzung.....	10
4.2	Schlimmste Formen von Kinderarbeit im Naturstein-Sektor	13
4.3	Maßnahmen zur Reduzierung und Abschaffung von Kinderarbeit.....	16
4.4	Schlussfolgerungen der Länderfallstudien	20
5.	Anhang	23
5.1	Quellenverzeichnis	23
5.2	Autorinnen und Autoren	24
5.3	Abkürzungsverzeichnis	26
5.4	Tabelle 1: Lieferländer von Naturstein nach Deutschland	27
5.5	Tabelle 2: Einfuhr von Naturstein 2013-2015	27
5.6	Fragen-/Anforderungskatalog für die Länderfallstudien	28

1. Zusammenfassung

(1) Durch Ergänzung des Bestattungsgesetzes Nordrhein-Westfalens wurde die Verwendung von Natursteinen auf Friedhöfen in NRW untersagt, wenn „sie in Staaten gewonnen, be- und verarbeitet (Herstellung) worden sind, auf deren Staatsgebiet bei der Herstellung von Naturstein (...) gegen das Übereinkommen Nr. 182 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 17. Juni 1999 über das Verbot und unverzügliche Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit verstoßen wird“ (bzw. wenn sie in solchen Fällen nicht spezifisch als kinderarbeitsfrei zertifiziert wurden).

(2) Vor diesem Hintergrund stehen nun die Lieferländer von Naturstein nach Deutschland auf dem Prüfstand. Ziel des MGEPA's ist es, zu einer Aussage darüber zu kommen, ob und, wenn ja, welche Lieferländer von Naturstein auf eine Liste von Exportländern zu setzen sind, deren Exporte von Naturstein als kinderarbeitsfrei zertifiziert werden müssen. Der Verfasser wurde beauftragt, die zu untersuchenden Lieferländer zu identifizieren; ein Konzept für ein standardisiertes, vergleichbares Untersuchungsverfahren vorzulegen, das dazu diente, entsprechende Länderexpertisen in Auftrag zu geben; bei der Auswahl von geeigneten Wissenschaftler*innen für die Länderexpertisen zu beraten sowie schließlich und wesentlich: die Länderexpertisen auszuwerten und dem Ministerium Empfehlungen für das weitere Vorgehen vorzulegen. Die dafür maßgebliche Leitfrage lautet: Bestehen hinreichend sichere Anhaltspunkte, dass in den für Deutschland größten Lieferländern von Naturstein, der für die Herstellung von Grabmälern oder Grabeinfassungen verwendet werden kann, gegen schlimmste Formen von Kinderarbeit (i.S. des ILO-Abkommens 182) verstoßen wird? Das Ergebnis wird hier vorgelegt.

(3) Aus der Gruppe von rund 70 Ländern, die Natursteine nach Deutschland liefern, wurden in einem Ausschlussverfahren fünf näher zu untersuchende große Lieferländer identifiziert (Abschnitt 3.1). Dies sind: Brasilien, China, Indien, die Türkei und Vietnam. Für zehn weitere Länder mit relevanten Liefermengen wurde eine zusammenfassende Untersuchung auf der Basis von ausgewählten, international verfügbaren Quellen bzw. Quellengruppen durchgeführt, um Anhaltspunkte dafür zu gewinnen, ob Kinderarbeit im Naturstein-Sektor wahrscheinlich oder eher unwahrscheinlich ist. Auf Basis der Ergebnisse dieser Übersichtsstudie wurden auch die Philippinen einer Fallstudie unterzogen.

(4) Die sechs Länder wurden durch unterschiedliche Autor*innen bzw. Autor*innen-Teams in einem vergleichbaren Verfahren untersucht. Dabei sollte eine systemische Analyse, die nicht nur nach Einzelfällen fragt, sondern das Phänomen im Kontext zu erfassen sucht, es ermöglichen, zu einer substantziellen Beantwortung der Leitfrage zu kommen. Die Länderexpertise zu Indien wurde als Pilotprojekt im Frühjahr 2016 erstellt, die weiteren Länderexpertisen im Wesentlichen im III. Quartal 2016.

(5) **Rechtslagen und ihre Durchsetzung:** Mit Ausnahme Indiens haben alle untersuchten Länder die für das Problem Kinderarbeit relevanten völkerrechtlichen Verträge ratifiziert (Indien hat zwar die Kinderrechtskonvention ratifiziert, nicht jedoch die ILO-Übereinkommen 138 und 182). Alle Länder, auch Indien, haben in ihren nationalen Gesetzgebungen klare Verbote für schlimmste Formen von Kinderarbeit verankert. Abweichungen von den internationalen Vorgaben sind in der Festlegung des Mindestalters für schwere körperliche Arbeiten zu erkennen, d.h. die völkerrechtliche Vorgabe (18 Jahre) wird zum Teil unterschritten. Die Umsetzung der Rechtslage ist in vier der sechs Länder als problematisch zu bezeichnen, lediglich die politischen Bemühungen in Brasilien und der Türkei, den rechtlichen Vorgaben auch angemessene Umsetzungsschritte folgen zu lassen, werden als zufriedenstellend bewertet (wenngleich nicht ohne Schwächen). Die tatsächliche Strafverfolgung bei Verstößen ist allerdings in allen Ländern schwach ausgeprägt, zumindest legt die Datenlage dies nahe.

(6) **Schlimmste Formen von Kinderarbeit im Naturstein-Sektor:** Weltweit gehen noch immer Millionen von Kindern schlimmsten Formen der Kinderarbeit nach, auch in den untersuchten Ländern. Hinsichtlich schlimmster Formen von Kinderarbeit im Naturstein-Sektor gibt es nur einen eindeutig positiven Fall: In der Türkei kann diese Form von Kinderarbeit mit höchster Wahrscheinlichkeit ausgeschlossen werden. Ebenfalls ein Sonderfall ist die Volksrepublik China (im Folgenden stets kurz China). Aufgrund äußerst mangelhafter Transparenz ist das Fehlen von expliziten Berichten über Kinderarbeit im Naturstein-Sektor mit großer Vorsicht aufzunehmen. Auszuschließen ist Kinderarbeit im Bereich von Minen und Steinbrüchen nicht. Darüber hinaus ist im Falle Chinas in besonderer Weise als problematisch zu vermerken, dass das Land große Mengen von Natursteinen aus Indien importiert, weiterverarbeitet und exportiert (Dreieckshandel). Damit ist es wahrscheinlich, dass Natursteine, die aus China importiert werden, in der einen oder anderen Weise mit Kinderarbeit in Berührung waren. Für Indien ist der Befund klar: Kinderarbeit im Naturstein-Sektor ist auch in jüngster Zeit umfangreich belegt. Dies konstatieren auch die Autor*innen der Länderexpertisen für die Philippinen und Vietnam. Auch im Falle Brasiliens gibt es einzelne Hinweise auf Kinderarbeit im Naturstein-Sektor, allerdings nur im informellen Sektor sowie in signifikant geringerer Zahl als zum Beispiel in Indien.

(7) **Maßnahmen zur Reduzierung und Abschaffung von Kinderarbeit:** Spätestens mit der Verabschiedung der VN-Kinderrechtskonvention in den frühen 1990er Jahren haben viele Regierungen weltweit begonnen, Maßnahmen gegen Kinderarbeit einzuleiten, v.a. gegen ihre schlimmsten Formen. Die Verabschiedung der ILO-Konvention Ende der 1990er Jahre hat diesen Prozess verstärkt. Die Autor*innen-Teams stellen der Türkei und Brasilien gute Zeugnisse für ihre politischen Bemühungen zur Bekämpfung von Kinderarbeit aus. Für China ist das Bild, vor allem aufgrund der Intransparenz, nicht abschließend zu bewerten, die Verfasserin unterstreicht aber die Anstrengungen der Regierung, sozialpolitische Reformen voran zu treiben. Die Ansätze der Regierungen Indiens, der Philippinen und Vietnams werden kritisch gesehen: auf dem Papier geht es voran, in der Realität kaum. Die Länder bleiben nach Ansicht der Autor*innen der Länderexpertisen hinter ihren Möglichkeiten zurück.

(8) Auch die Modernisierung vieler Wirtschaftsbereiche hat zur Abnahme von Kinderarbeit beigetragen. Schlimmste Formen von Kinderarbeit sind heute im Wesentlichen im informellen Sektor anzutreffen. Dies gilt – von Ausnahmen abgesehen – auch für Minen und Steinbrüche. Der modernisierte, stark technologisierte Teil der Branche beschäftigt in der Regel keine Kinder mehr.

(9) **Im Ergebnis** kommt der Verfasser – im Einklang mit den Autor*innen der Länderexpertisen und im Blick auf den im Zweifelsfall stets geltenden Vorrang des Kindeswohls (Art. 3 VN-Kinderrechtskonvention) – zu der Empfehlung, eine Zertifizierung zu empfehlen für: **China, Indien, die Philippinen und Vietnam**. Die Autorin der **Brasilien**-Expertise kommt zu dem Schluss, dass Kinderarbeit im Natursteinsektor, der für den Export produziert, nicht mehr anzutreffen sei, dagegen in Einzelfällen im informellen Sektor. Im Vergleich zu den vier anderen Ländern fehlt aber jeder Hinweis auf systematische Verstöße im Natursteinsektor gegen die ILO-Konvention 182; außerdem unternimmt die brasilianische Regierung im Vergleich zu den vier anderen Ländern die stärksten Anstrengungen, die ILO-Konvention 182 vollständig umzusetzen. Bei Abwägung aller Faktoren teilt der Gutachter das Ergebnis der Länder-Expertin und ihre Empfehlung, auf eine Zertifizierungspflicht für Brasilien zu verzichten, solange nicht handfestere Indizien für Verstöße gegen die Konvention bekannt werden. Für die **Türkei** schließlich kann zweifelsfrei „grünes Licht“ gegeben werden: Es gibt hier keinerlei Nachweise von Kinderarbeit im Naturstein-Sektor.

2. Anlass und Gegenstand der Untersuchung

(10) Die Abschaffung der Kinderarbeit gehört zu den wichtigsten sozialpolitischen Zielen der internationalen Staatengemeinschaft (vgl. Ziel 8.7 der 2015 von den Vereinten Nationen beschlossenen *Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung*). Eine besondere Priorität kommt dabei der Ausrottung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit zu. Das in diesem Zusammenhang bedeutsamste internationale Abkommen ist das Übereinkommen 182 der Internationalen Arbeitsorganisation (International Labour Organisation – ILO). „Kind“ i.S. dieses Übereinkommens sind alle Personen unter 18 Jahren (Art. 2). Als schlimmste Formen von Kinderarbeit werden jegliche Ausprägungen der Versklavung und Zwangsarbeit von Kindern sowie Kinderprostitution klassifiziert, zudem ihr Einsatz für illegale Tätigkeiten sowie für gefährliche Arbeiten (Art. 3). Die ILO erklärte bereits vor über zehn Jahren, dass alle Formen von Kinderarbeit in Minen und Steinbrüchen zu den schlimmsten Ausprägungen von Kinderarbeit gehören, und sagte ihnen einen besonders intensiven Kampf an (ILO 2006). Das ILO-Übereinkommen 182 wurde inzwischen von 180 Staaten ratifiziert; nur sieben Mitgliedsstaaten der ILO konnten sich bisher nicht zu diesem Schritt durchringen, darunter Indien (ILO o.J.a; ILO o.J.b). Dennoch bleiben viel zu viele Kinder in Kinderarbeit verhaftet, was sie ihrer individuellen wie kollektiven Zukunft beraubt: Dem ILO-Bericht *Making progress against child labour* zufolge sind weltweit ca. 168 Millionen Kinder im Alter von 5 bis 17 Jahren von Kinderarbeit betroffen; 85 Millionen von ihnen gehen einer Arbeit nach, die als gefährlich deklariert ist (ILO 2013: 3, 15).

(11) Mit dem Ziel, schlimmste Formen von Kinderarbeit zu bekämpfen, hat der Landtag Nordrhein-Westfalens im Jahr 2014 das Gesetz über das Friedhofs- und Bestattungswesen (Bestattungsgesetz – BestG NRW) ergänzt. Gemäß § 4a Abs. 1 BestG NRW dürfen Grabmäler und Grabeinfassungen aus Naturstein auf einem Friedhof nunmehr nur noch aufgestellt werden, wenn

1. „sie in Staaten gewonnen, be- und verarbeitet (Herstellung) worden sind, auf deren Staatsgebiet bei der Herstellung von Naturstein nicht gegen das Übereinkommen Nr. 182 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 17. Juni 1999 über das Verbot und unverzügliche Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit verstoßen wird, oder
2. durch eine Zertifizierungsstelle bestätigt worden ist, dass die Herstellung ohne schlimmste Formen von Kinderarbeit erfolgte, und die Steine durch das Aufbringen eines Siegels oder in anderer Weise unveränderlich als zertifiziert gekennzeichnet sind.“

(12) Vor diesem Hintergrund hat das Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter des Landes Nordrhein-Westfalen (MGEPA), in dessen Zuständigkeit Angelegenheiten im Zusammenhang mit dem BestG NRW fallen, den Verfasser dieser Studie mit der Prüfung der Frage beauftragt, ob hinreichend sichere Anhaltspunkte dafür bestehen, dass in den für Deutschland größten Lieferländern von Naturstein, der für die Herstellung von Grabmälern oder Grabeinfassungen verwendet werden kann, gegen schlimmste Formen von Kinderarbeit (i.S. des ILO-Abkommens 182) verstoßen wird? Die vorliegende Zusammenfassung bildet das Ergebnis dieser Prüfung ab. Sie basiert auf Länderexpertisen zu jedem einzelnen der hier behandelten wichtigsten Lieferländer. Diese wurden von unterschiedlichen Autor*innen bzw. Autor*innen-Teams erarbeitet (siehe Verzeichnis im Anhang).

3. Methodische Aspekte: Länderliste und Konzept der Untersuchung

3.1 Untersuchte Ländergruppe

(13) Aus der Außenhandelsstatistik des Statistischen Bundesamtes ist zu ersehen, dass zahlreiche Länder Natursteine nach Deutschland liefern, die für die Herstellung von Grabmälern, Grabeinfassungen etc. Verwendung finden können. Zwar gibt es keine explizite Statistik darüber, woher die Vorprodukte für Grabmäler etc., die in Deutschland aufgestellt werden, kommen, die Importstatistik des Bundesamtes lässt aber dennoch eine relativ genaue Bestimmung zu. Zwei Warengruppen, deren Importe das Bundesamt gemäß internationaler Normierung statistisch erfasst, sind hier von besonderer Bedeutung: Die Warengruppe 2515 (Marmor, Travertin, Ecaussine) sowie die Warengruppe 2516 (Granit, Porphyr, Basalt, Sandstein). Die am häufigsten für Grabmäler etc. verwendeten Natursteine sind den Graniten zuzuordnen, wobei festzuhalten ist, dass unter dem Oberbegriff Granit eine Vielzahl unterschiedlicher Gesteinsarten Verwendung findet. Aber auch für die anderen, oben genannten Gesteinsarten lässt sich die Nutzung für Grabmäler etc. feststellen. Als grundlegende Datenbasis für die Bestimmung von Lieferländern von Naturstein nach Deutschland wurden daher die beiden genannten Warengruppen zugrunde gelegt.

(14) Aus diesen Daten ergibt sich eine Liste von nahezu 70 Ländern, aus denen Deutschland Natursteine importiert, die auch für die Produktion von Grabmälern in Frage kommen (siehe Tabelle 1 im Anhang). Für die Untersuchung der eingangs genannten Frage wurde dem Ministerium empfohlen, folgende Ländergruppen differenziert zu betrachten:

- A. **27 Lieferländer sind Mitglieder der EU und/oder der OECD.** Aufgrund der in diesen Ländern geltenden Rechtslage, der üblicherweise festzustellenden Durchsetzung der Rechtslage, aber auch anderer Faktoren – z.B. unabhängiger Parlamente und Justizorgane, unabhängiger Medien – kann ausgeschlossen werden, dass bei der Gewinnung, Be- oder Verarbeitung von Natursteinen in diesen Ländern Kinderarbeit anzutreffen ist. Eine weitere Untersuchung dieser Ländergruppe erübrigt sich daher.
- B. Für **sechs weitere europäische Lieferländer**, die aber nicht Mitglied der EU oder OECD sind (Albanien, Bosnien-Herzegowina, Kosovo, Mazedonien, Russland, Ukraine), wurde im Rahmen einer Vorabrecherche untersucht, ob es Verdachtsmomente für Kinderarbeit im Naturstein-Sektor gibt.¹ In allen genannten Ländern werden von internationalen Organisationen auch Formen schlimmster Kinderarbeit angeprangert (v.a. Kinderhandel, sexuelle Ausbeutung von Kindern, teilweise schwere Arbeit in der Landwirtschaft). Allerdings gab es nur im Falle Albaniens Hinweise, die einen Verdacht auf Kinderarbeit im Naturstein-Sektor nährten. Daher wurde empfohlen, eine weitergehende Untersuchung dieser Länder – mit Ausnahme Albaniens – zurückzustellen, solange sich keine Verdachtsmomente ergeben.

¹ Im Rahmen dieser Recherche wurden ausgewertet: Dokumente des jüngsten Staatenberichtsverfahrens zur Kinderrechtskonvention, jüngste Stellungnahmen des ILO-Ausschusses CEACR zur Umsetzung der ILO-Konvention 182 des betreffenden Landes, sowie weitere, im Zuge einer einfachen Internetrecherche ermittelte Berichte und Dokumente.

- C. Aus der verbleibenden Gruppe wurden **21 Lieferländer** markiert, die aufgrund ihrer **äußerst geringen Liefermenge** nach Deutschland als nicht bedeutsam oder nachrangig relevant angesehen werden müssen (ihr Anteil an der Gesamtliefermenge aus Nicht-EU/Nicht-OECD-Ländern liegt bei jeweils weniger als 0,1 Prozent). Auch im Lichte eines wirtschaftlich vertretbaren Mitteleinsatzes wurde dem Ministerium empfohlen, eine weitergehende Untersuchung dieser Länder ebenfalls zurückzustellen, solange sich keine konkreten Verdachtsmomente auf schlimmste Formen von Kinderarbeit im Naturstein-Sektor ergeben.
- D. Aus der verbleibenden Gruppe von 15 Ländern (vgl. Tabelle 2 im Anhang, inkl. Albanien) wurde dem Ministerium empfohlen, die **fünf Länder mit dem größten Lieferanteil** jeweils einer Einzelfallanalyse zu unterziehen, um „hinreichend sichere Anhaltspunkte“ für die Existenz von Kinderarbeit im Naturstein-Sektor zu identifizieren oder auszuschließen. Dies sind: die Türkei, China, Indien, Vietnam und Brasilien.² Zusammengenommen haben diese fünf Länder einen Anteil von über 85 Prozent der Liefermenge aller Nicht-EU/Nicht-OECD-Länder nach Deutschland.
- E. Für **zehn weitere Länder mit relevanten Liefermengen** wurde eine zusammenfassende Untersuchung auf der Basis von ausgewählten, international verfügbaren Quellen bzw. Quellengruppen empfohlen („desk study“), um Anhaltspunkte dafür zu gewinnen, ob Kinderarbeit im Naturstein-Sektor wahrscheinlich oder eher unwahrscheinlich ist. Länder, für die auf dieser Basis positive Befunde (= Kinderarbeit im Naturstein-Sektor wahrscheinlich) zu konstatieren sind, sollten in einer späteren Runde durch Einzelfallanalysen untersucht werden, um zu verifizierten Ergebnissen zu kommen. Für die anderen Länder gilt das Ergebnis von B und C entsprechend: keine weitere Untersuchung, solange sich keine neuen Verdachtsmomente ergeben.

(15) Das Ministerium folgte diesen im Juni 2016 vorgelegten Empfehlungen und vergab Aufträge zur Erstellung der Länderexpertisen für die unter D. genannten Länder sowie für die unter E. erläuterte Übersichtsstudie. Aus den Ergebnissen der im September 2016 vorgelegten Übersichtsstudie (vgl. Abschnitt 3.2) ergab sich die umgehend aufgenommene Empfehlung, auch die Philippinen schon jetzt einer vertieften Länderexpertise zu unterziehen. Insofern lagen bis Oktober 2016 Länderexpertisen für folgende Länder vor: **Brasilien, China³, Indien⁴, Philippinen, Türkei und Vietnam**. Diese Länderexpertisen sowie die erwähnte Übersichtsstudie sind Grundlage der hier vorgelegten Analyse.

² Im Jahr 2015 überstieg die Menge an geliefertem Naturstein aus Namibia die entsprechenden Liefermengen aus Brasilien und Vietnam, im mehrjährigen Vergleich (die verfügbaren Daten von 2008-2015 wurden zugrunde gelegt) liegen Vietnam und Brasilien aber jeweils deutlich vor Namibia.

³ Während die Natursteinproduktion in Europa, namentlich in Italien, Spanien und Portugal über die letzten zehn Jahre stagnierte, expandierten China, Indien, die Türkei und Brasilien in der Herstellung, so dass China bereits 2006 mehr als doppelt so viel Naturstein abbaute wie Europas größter Hersteller Italien. 2004 löste China Indien als größten Lieferanten für Europa ab. (Scherrer 2016, 22)

⁴ Indiens Naturstein-Industrie ist ein bedeutender Wirtschaftszweig: Im weltweiten Ranking der wachsenden Stein-Industrie belegt das Land Platz 2 der Herstellerliste. Quantitatives Rückgrat des indischen Exports ist roher Granit. Innerhalb der Naturstein-Industrie nimmt die Grabmal-Branche einen nennenswerten Stellenwert ein: Angaben des Verbands der indischen Grabmalproduzenten (Indian Monument Manufacturers Association – IMMA) zufolge ist Indien der größte Exporteur von Grabmälern aus Granit weltweit. Größter Importeur indischer Grabmäler bzw. entsprechender Vorprodukte ist demnach Deutschland. (Eberlei / Schröder 2016, 5)

3.2 Weitere Länder?

(16) Wie im vorangegangenen Abschnitt erläutert, deckt die vorliegende Studie die wichtigsten Nicht-EU/Nicht-OECD-Lieferländer für Naturstein nach Deutschland ab. Neben den zunächst vorgesehenen fünf Hauptländern wurden zehn weitere Länder für eine Überblicksstudie identifiziert (reine Dokumentenstudie auf Basis ausgewählter, vor allem offizieller Quellen): Namibia, Südafrika, Simbabwe, Ägypten, Angola, Iran, Philippinen, Armenien, Georgien sowie zusätzlich Albanien, für das sich bei der Vorrecherche erdachtsmomente für Kinderarbeit im Naturstein-Sektor ergeben hatten.

Ergebnisse der Übersichtsstudie

(17) Die Übersichtsstudie wurde im September 2016 vorgelegt (Schröder 2016a).⁵ Anhaltspunkte für Verstöße gegen die Vorgaben des ILO-Übereinkommens 182 ergaben sich daraus für Ägypten, Namibia, die Philippinen (starke Verdachtsmomente) und Simbabwe. Die Ergebnisse der Übersichtsstudie legten die Empfehlung nahe, die vier Lieferländer einer weitergehenden Prüfung zu unterziehen, um abschließend zu klären, ob diese Länder auf die Liste der zertifizierungspflichtigen Länder gehören. Aufgrund der starken Verdachtsmomente im Falle der Philippinen wurde dem Ministerium empfohlen, die Länderexpertise noch in der aktuellen ersten Untersuchungsrunde anzufertigen. Diesem Vorschlag folgte das Ministerium. Keine Anhaltspunkte für Verstöße wurden festgestellt für Albanien, Angola, Armenien, Georgien, Iran, Südafrika.

(18) Mit den durch Länderexpertisen vertieft untersuchten Ländern sowie den in der Übersichtsstudie erfassten Ländern – insgesamt also 15 – kann der Lieferumfang von Natursteinen aus Nicht-EU- / Nicht-OECD-Ländern nach Deutschland als nahezu vollständig abgedeckt betrachtet werden (= rund 97 Prozent, vgl. Tabelle 2 im Anhang). Für diesen direkten Handel ist das bisher geplante Vorgehen der Landesregierung vorgesehen und kann auf der Basis der hier vorliegenden Analyse umgesetzt werden.

Das Problem des Dreieckshandels

(19) Durch die Untersuchungen wurde jedoch ein Problem erkennbar, das nicht Gegenstand der hier vorliegenden Analyse ist, dessen weitere Behandlung aber Beachtung bedarf: der Dreieckshandel. Große Mengen von Naturstein werden nicht auf direktem Wege aus dem Ursprungsland nach Deutschland geliefert. Die Frage ist zu beantworten, wie damit umgegangen werden soll, wenn Natursteine z.B. aus Indien über China geliefert werden. Die vorliegende Untersuchung zeigt, dass dies im Fall der beiden Länder in großem Umfang gegeben ist. Diese Tatsache ist ein wesentliches Argument dafür, dass dem Ministerium empfohlen wird, auch Einfuhren von Natursteinen aus China der Zertifizierungspflicht zu unterziehen.

⁵ Maßgebliche Quellen waren Berichte im Rahmen von internationalen Übereinkommen, die mit Blick auf das Thema Kinderarbeit im Naturstein-Sektor von besonderer Relevanz sind. Konkret handelt es sich hierbei um die Staatenberichtsverfahren zur Umsetzung (1) des zentralen ILO-Übereinkommens 182 (zu schlimmsten Formen der Kinderarbeit von 1999), (2) des ILO-Übereinkommens 138 über das Mindestalter für die Zulassung zur Beschäftigung von 1973, (3) des Übereinkommens über die Rechte des Kindes (kurz: Kinderrechtskonvention – CRC) der Vereinten Nationen (VN) von 1989, (4) des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (kurz: Sozialpakt – ICESCR) der UN von 1966 und (5) des Allgemeinen Periodischen Überprüfungsverfahrens (UPR), eines seit 2007 vom VN-Menschenrechtsrat eingerichteten Instruments zur Überwachung der Menschenrechtssituation. Außerdem wurden – soweit mittels einer einfachen Internetrecherche zugänglich – weitere Quellen hinzugezogen: wissenschaftliche Literatur, Medienberichte, öffentlich zugängliche Dokumente; ergänzt um einzelne Informationsgespräche mit Expertinnen und Experten.

(20) Ungelöst ist jedoch die Frage, wie damit umgegangen wird, dass auch Steine, die z.B. aus Italien oder Belgien nach Deutschland geliefert werden, ursprünglich zum Beispiel aus Indien stammen könnten, und in den genannten europäischen Ländern entweder nur zwischengehandelt wurden (ohne jede Bearbeitung) oder bearbeitet wurden. Bei konsequenter Umsetzung der Vorgabe des Gesetzgebers kann dies nur dazu führen, bei jedem aus dem Ausland eingeführten und in NRW verwendeten Stein ein Ursprungslandzertifikat zu fordern und – im Falle von Ursprungsländern, in denen Kinderarbeit im Natursteinsektor dokumentiert wurde – die Zertifizierung kinderarbeitsfreier Herstellung zu verlangen.

3.3 Konzept der Fallstudien und der Übersichtsstudie zu weiteren Ländern

(21) Die Länderexpertisen sollten in einem vergleichbaren Verfahren entstehen. Auf der Basis der bereits im Frühjahr 2016 entstandenen Pilotstudie zu Indien ergaben sich folgende drei Aspekte, die es für eine Vergleichbarkeit der Fallstudien zu beachten galt:

- a. die Leitfrage und daraus abgeleitete spezifische Fragestellungen;
- b. die Quellenbasis;
- c. die Präsentation der Ergebnisse (Umfang und Gliederung).

(22) Die Leitfrage für die Länderexpertisen lautete, ob hinreichend sichere Anhaltspunkte bestehen, dass in [LAND] bei der Herstellung (Gewinnung, Be- oder Verarbeitung) von Naturstein, der für die Produktion von Grabmälern und Grabeinfassungen in Deutschland verwendet werden kann, gegen schlimmste Formen von ausbeuterischer Kinderarbeit im Sinne des ILO-Abkommens Nr. 182 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 17. Juni 1999 über das Verbot und unverzügliche Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit verstoßen wird. Die Leitfrage für die Übersichtsstudie wurde entsprechend angepasst formuliert, sollte sich aber nur auf „Anhaltspunkte“ für entsprechende Verstöße begrenzen. Auf der Basis dieser Leitfragen wurden detaillierte Anforderungen an die Länderexpertisen bzw. die Übersichtsstudie formuliert (vgl. Anlage).

4. Vergleichende Zusammenfassung der Länderfallstudien

Die nachfolgende vergleichende Zusammenfassung der Länderexpertisen wurde auf der Basis der mit dem Ministerium abgestimmten Leitfrage, dem daraus entwickelten Fragenkatalog und der sich daraus ergebenden Gliederung erstellt.⁶

4.1 Rechtslagen und ihre Durchsetzung

(23) Die **völkerrechtlichen Verträge**, die dem besonderen Schutz von Kindern dienen sollen, unter anderem dem Schutz vor jeder Ausbeutung und jeder Arbeit mit gesundheitsgefährdenden Konsequenzen, sind inzwischen von der großen Mehrheit aller Staaten ratifiziert worden. Dies sind insbesondere die Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen und die ILO-Übereinkommen 138 und 182. Gefährliche Arbeiten oder Arbeiten, die die gesunde Entwicklung von Kindern beeinträchtigen könnten, sind darin für Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren strikt verboten (Ausnahmen gelten für leichtere Tätigkeiten, z.B. in beruflicher Ausbildung von Jugendlichen). **Die in dieser Studie untersuchten Länder haben diese völkerrechtlichen Verpflichtungen ratifiziert und damit anerkannt. Lediglich Indien ist als Ausnahme zu markieren:** Zwar hat das Land die Kinderrechtskonvention ratifiziert, nicht jedoch die beiden ILO-Konventionen. Auch wenn die in Indien national verankerte Rechtslage von den Vorgaben der ILO-Konvention nicht wesentlich abweicht, ist die Weigerung, die ILO-Übereinkommen zu akzeptieren (und sich damit auch der besonderen Überwachung durch die ILO zu entziehen), für die Fragestellung der vorliegenden Analyse von Bedeutung. Dies wird unterstrichen durch den Vorbehalt, den Indien bzgl. §32 der Kinderrechtskonvention hinterlegt hat; der Paragraph regelt das Verbot der Kinderarbeit. Demnach sieht sich Indien als Entwicklungsland nur langfristig in der Lage, eine schrittweise Abschaffung der Kinderarbeit anzustreben. Bezogen auf die ILO-Konvention 138 hat auch **China** einen Vorbehalt bzgl. des Mindestalters für den Eintritt ins Arbeitsleben ausgesprochen. Das Land legt das Mindestalter auf 16 Jahre fest. Im Falle der **Türkei** ist positiv hervorzuheben, dass das Land neben der vorbehaltlosen Akzeptanz der hier genannten Verträge auch die Europäische Sozialcharta in ihrer revidierten Form unterzeichnet hat.

(24) Ihren Pflichten im Rahmen der Staatenberichtsverfahren zu den genannten Konventionen kommen die hier untersuchten Länder nach, wenngleich gelegentlich mit zeitlichen Verzögerungen.

(25) Der in der ILO-Konvention 182 vorgegebenen Verpflichtung, eine **detaillierte Auflistung** der schlimmsten Formen von Kinderarbeit vorzulegen, kommen die untersuchten Staaten weitgehend nach (auch Indien als Nicht-Vertragsstaat von ILO 182). **China** fällt hier als Ausnahme auf. Das Land hat die schlimmsten Formen von Kinderarbeit mit nur ganz allgemeinen Formulierungen in die nationale Gesetzgebung aufgenommen und dies nicht weiter spezifiziert. Der VN-Ausschuss zur Überwachung der Kinderrechtskonvention forderte die Regierung Chinas 2013 auf, eine solche Liste zu erstellen. Im Falle **Indiens** ist zu bemerken, dass sich die entsprechende Liste nur auf Tätigkeiten von Kindern unter 14 Jahren bezieht. In den entsprechenden Listen, die **Brasilien, Indien, die Philippinen, die Türkei und Vietnam** vorgelegt haben, sind Tätigkeiten von Kindern in Steinbrüchen ausdrücklich als schlimmste Form von Kinderarbeit markiert und explizit verboten.

⁶ Der besseren Lesbarkeit halber wird im Folgenden darauf verzichtet, die jeweiligen Seitenzahlen in den Länderexpertisen zu nennen. Die Zusammenfassung folgt in der Gliederung der Struktur der Länderexpertisen. Insofern können die entsprechenden Passagen in den Expertisen ohne Aufwand aufgefunden werden.

(26) **Kinderarbeit in ihren schlimmsten Formen ist in allen hier untersuchten Ländern auch durch die nationale Gesetzgebung verboten.** In einigen Ländern (**Brasilien, Indien, Philippinen, Türkei**) ist das Verbot sogar in der Verfassung des Landes ausgesprochen, zumeist natürlich mit grundsätzlichem und nicht weiter spezifiziertem Charakter. In allen Ländern gibt es nationale Gesetze, die das Verbot regeln. Dabei gibt es in der Regel mehrere Gesetze, die zum Teil unterschiedliche Aspekte des Phänomens aufnehmen. Die nationalen Gesetzgebungen in **Brasilien, den Philippinen und Vietnam** spiegeln die internationalen Vorgaben vollständig wieder. In **China** und **Indien** bleiben die nationalen Rechtssetzungen im Blick auf das Mindestalter für schwere Tätigkeiten hinter dem internationalen Standard von 18 Jahren zurück. Allerdings ist auch im Falle dieser beiden Länder eine gefährliche, gesundheitsgefährdende Tätigkeit von Jugendlichen ausgeschlossen. Die **Türkei** verfügt über ausführliche gesetzliche Regelungen, die weitgehend den internationalen Vorgaben entsprechen. Problematisch ist die Rechtslage für Kinder in der Landwirtschaft. Einige Bestimmungen zu Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz sowie einige der speziellen Altersbegrenzungen gelten ausdrücklich nicht in kleinen landwirtschaftlichen Betrieben bis zu 50 Beschäftigten.

(27) **Die Umsetzung der Rechtslage ist dagegen in vier der sechs Länder als sehr problematisch zu bezeichnen.** Ganz generell ist auch in den hier untersuchten Ländern festzustellen, dass die staatlichen Stellen spätestens seit den 1990er Jahren – also nach Verabschiedung der Kinderrechtskonvention – verstärkt damit beschäftigt sind, Kinderarbeit, vor allem ihre schlimmsten Formen, zu bekämpfen. Dies spiegelt sich zum einen in der nationalen Gesetzgebung, zum zweiten in entsprechenden Programmen und Maßnahmen, zum dritten auch in verstärkten Versuchen von Polizei und Justiz, die Rechtslage auch durchzusetzen. Die Autorinnen und Autoren der Länderexpertisen bescheinigen den untersuchten Staaten dabei allerdings sehr unterschiedliche Wirksamkeit. Die entsprechenden Bemühungen in **Brasilien** und der **Türkei** werden positiv bewertet, die anderen Staaten schneiden eher schlecht ab. Im Falle **Chinas** stellt sich zunächst das Problem der mangelnden Transparenz. Zur tatsächlichen Umsetzung der Rechtslage gibt es nur sehr wenige und zumeist veraltete Berichte, die überdies nicht nachprüfbar sind. Dass die Regierung Arbeitsprogramme in Schulen toleriert, zum Teil mit schweren körperlichen Arbeiten bei lokalen Unternehmen, und dass schwere Arbeit von straffälligen Jugendlichen als angemessene Behandlung betrachtet wird, sind deutliche Indizien dafür, dass eine konsequente Umsetzung der internationalen Vorgaben von der Regierung nicht akzeptiert wird. Kritik aus dem Ausland, vgl. u.a. Kritik des VN-Kinderrechtsausschusses aus dem Jahr 2013, zeigt, dass hier Anlass zur Besorgnis besteht. In **Indien** ist auf den ersten Blick eine Vielzahl von Aktivitäten zu erkennen, die die Rechtslage durchsetzen sollen. In der Realität ist die konsequente Durchsetzung der Rechtslage aber nicht zu erkennen. Polizei und Justiz scheinen angesichts der weiten Verbreitung schlimmster Formen von Kinderarbeit völlig unterausgestattet und überfordert zu sein. Korruption ist weit verbreitet und wird, verschiedenen Quellen zufolge, systematisch genutzt, um Verstöße gegen Arbeits- und Sozialgesetze zu vertuschen. Für die **Philippinen** stellt sich das Bild sehr ähnlich der indischen Situation dar. Eine mangelhafte Umsetzung der Rechtslage stellt auch das Autorenteam der Studie zu **Vietnam** fest. Dabei falle als erstes auf, dass im Vergleich zu umfangreichen rechtlichen Regelungen (auf dem Papier) nur sehr wenig Informationen über die Umsetzung der Gesetze verfügbar sind. Mangelnder politischer Wille zur Umsetzung, die schwache Kapazität zur Überwachung der Gesetze, die staatliche Kontrolle von allen Arten von investigativem Journalismus sowie die weitverbreitete Korruption gehen offenbar Hand in Hand und führen zu einem allgemein „accepted and wide gap between ‘text and reality’“ (Wischermann et al 2016, 6).

(28) **Informationen über tatsächliche Strafverfolgung bei Verstößen sind spärlich.** Die schlimmsten Formen von Kinderarbeit in den genannten Ländern sind strikt verboten. Das Strafmaß bei Verstößen ist sehr unterschiedlich, lediglich offensichtlich schwerste Verstöße (z.B. bei sexueller Ausbeutung) werden stark bestraft. Soweit überhaupt Informationen vorliegen, ist das Strafmaß eher milde bzw. – bei Geldstrafen – von den betroffenen Unternehmern unproblematisch kalkulierbar. Doch zu Verurteilungen kommt es eher selten. Angesichts der Tatsache, dass Formen dieser Kinderarbeit in allen Ländern vieltausendfach vorkommen, ist die Zahl der angezeigten und verfolgten Fälle sowie, mehr noch, entsprechender Verurteilungen offenbar äußerst gering. Zumindest legt die Informationslage diese Bewertung nahe. Für **China** gibt es praktisch überhaupt keine entsprechenden Berichte, aus den anderen Ländern wird nur eine geringe Zahl von Verurteilungen berichtet.

(29) Ein wesentlicher Faktor für die geringe Strafverfolgung und Verurteilung von Verstößen gegen das Kinderarbeitsverbot dürften vielfach schwache Kapazitäten in Polizei und Justiz sein, in mehreren Ländern aber auch ausdrücklich die weit verbreitete **Korruption** (ausdrücklich in den Länderexpertisen zu **Indien, Philippinen, Vietnam** aufgeführt). Dies gilt, wenngleich offenbar abgestuft, auch für **Brasilien** und die **Türkei**. Hier verhindert zudem die aktuelle politische Entwicklung die Arbeit von unabhängigen Staatsanwält*innen und Richter*innen. Für **China** liegen auch hierzu keine verlässlichen Informationen vor.

(30) **Unabhängige staatliche Institutionen**, an die sich Betroffene wenden können, sind ein wichtiges Instrument, um Verstöße gegen das Kinderarbeitsverbot aufzudecken. Die Existenz solcher Einrichtungen dürfte zum Beispiel in **Brasilien** ein Grund dafür sein, dass Kinderarbeit im Land seit 20 Jahren deutlich rückläufig ist, vor allem in ihren schlimmsten Ausprägungen. Hervorzuheben ist z.B. die Telefonhotline # 100, die Anzeigen von Menschenrechtsverletzungen aller Art entgegennimmt und zur Verfolgung weiterleitet oder auch die Mobile Einsatzgruppe gegen Kinderarbeit des Arbeitsministeriums. Beispielgebend sind auch gemeinsame Kommissionen / Foren zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren zur Bekämpfung von Kinderarbeit. Auch in der **Türkei** können sich alle von Ausbeutung Betroffenen an eine vertrauliche Rufnummer des Ministeriums für Arbeit und Soziale Sicherheit wenden. Kindern steht darüber hinaus die Möglichkeit offen, sich bei einer speziellen Einheit der Polizei, der sogenannten Kinderpolizei, zu melden, falls sie Hilfe und Unterstützung brauchen. In **Indien** gibt es ebenfalls Bemühungen, unabhängige Ansprechpersonen zu schaffen. So wurden auf Bundesebene wie auf der Ebene der Bundesstaaten staatliche Menschenrechtskommissionen eingerichtet, die auch für die Kontrolle der Einhaltung der Gesetze gegen Kinderarbeit zuständig sind. In Einzelfällen ist die Nationale Menschenrechtskommission auch Vorwürfen von Kinderarbeit in Minen nachgegangen und hat die offiziellen Stellen zum entsprechenden Handeln aufgefordert. Die operativen Ressourcen dieser Kommissionen sind – angesichts der schieren Dimensionen des Problems – aber äußerst gering. Und für unmittelbar betroffene Kinder und Jugendliche dürften diese Kommissionen kaum zugänglich sein. Aus den **Philippinen, Vietnam und China** sind keine entsprechenden Einrichtungen bekannt. Im Falle Chinas kommt die – weitgehend effiziente – Überwachung aller Institutionen durch die politische Führung der Staatspartei hinzu. So kritisierte die internationale Gewerkschaftsföderation (ICFTU) 2012 in einer Stellungnahme über Chinas Umsetzung der Kernarbeitsnormen auch die allgemeinen Einschränkungen der Gewerkschaftsrechte.

(31) **Zivilgesellschaftliche** Anlaufstellen für Betroffene gibt es in **Brasilien, Indien, den Philippinen und der Türkei**, in **Vietnam** mit starken Einschränkungen, in **China** praktisch nicht. In **Brasilien** sind, das wurde bereits hervorgehoben, nicht-staatliche Akteure auch in starkem Maße in Partnerschaft mit

staatlichen Institutionen an der Bekämpfung von Kinderarbeit beteiligt. In den anderen Ländern sind zivilgesellschaftliche Akteure, sofern es sie überhaupt gibt, in der Regel mit einzelnen Programmen und Projekten auf lokaler Ebene bemüht, dem Problem punktuell entgegenzuwirken und gelegentlich auch Rechtsberatungen zu geben.

4.2 Schlimmste Formen von Kinderarbeit im Naturstein-Sektor

(32) Obwohl die Anzahl der Kinder, die zu schlimmsten Formen der Kinderarbeit gezwungen sind, weltweit in den vergangenen Jahren deutlich zurückgegangen ist, wird ihre Zahl doch immer noch in zahlreichen Millionen gezählt. Geschätzt, muss man besser sagen, denn präzise Daten gibt es dafür naturgemäß nicht. Das gilt auch für die hier untersuchten Länder: In **Brasilien** wird geschätzt, dass noch immer rund 3,3 Millionen Kinder arbeiten müssen, davon viele – ohne dies präzise spezifizieren zu können – in Bereichen, die als schlimmste Formen von Kinderarbeit gelten. Auf den **Philippinen** wird allein die Zahl der Kinder, die schlimmsten Formen von Kinderarbeit nachgehen, schon auf drei Millionen geschätzt. Für **Indien** wird die Zahl noch höher sein, hier geht man von insgesamt 27 Millionen Kindern aus, die arbeiten müssen, darunter über acht Millionen unter 14 Jahren. Die Zahl der Kinder und Jugendlichen unter 18 Jahren, vor allem in ländlichen Gegenden, die zumindest potenziell als schwere und gefährliche Arbeiten verrichten müssen, wird in **Vietnam** auf rund 1,3 Millionen geschätzt. In der **Türkei** wird angenommen, dass rund 900.000 Kinder arbeiten müssen. **China** versucht es noch nicht einmal: Der VN-Kinderrechtsausschuss stellte 2013 mit Besorgnis fest, dass das bevölkerungsreichste Land der Welt keine systematischen Daten und Informationen zur Kinderarbeit erhebt, obwohl Berichte über deren weitverbreitetes Vorkommen vorhanden sind. Dabei leben in China ca. 231 Millionen (!) Kinder zwischen 5 und 17 Jahren. Soviel ist sicher: Der kinderrechtliche bzw. sozialpolitische Skandal millionenfacher schlimmster Formen von Kinderarbeit hält an.

(33) Auch in den beiden Ländern aus der untersuchten Gruppe, die in den vergangenen zwei Jahrzehnten die größten Fortschritte im Kampf gegen Kinderarbeit gemacht haben, dies sind die Türkei und Brasilien, ist die kritische Beobachtung weiter gefordert. Ein ILO-Bericht forderte **Brasilien** noch in 2016 auf, insbesondere den informellen Sektor stärker zu überwachen, um ausbeuterische Kinderarbeit zu entdecken und zu unterbinden. Schlimmste Formen der Kinderarbeit finden in der **Türkei** vor allem in der Landwirtschaft, der Industrie und in Dienstleistung und Haushalt statt.

(34) Aus allen Ländern liegen Berichte vor, die dokumentieren, dass Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren auch im **Bergbau** im weitesten Sinne beschäftigt werden. Verlässliche Daten liegen dazu aber nicht vor, da Kinderarbeit in diesen Bereichen in allen Ländern als strikt verboten gilt.

(35) Entsprechend sind auch präzise Daten darüber, wie viele Kinder im Naturstein-Sektor arbeiten, nicht verfügbar. Allerdings zeigen die vielfältigen Zahlen, die sich auf Teilbereiche oder Teilaspekte beziehen, oder aufgrund von Beobachtungen hochgerechnet und geschätzt wurden, dass Kinder weltweit beim Abbau und der Verarbeitung von Naturstein beschäftigt werden. Dieser Befund gilt für mindestens vier der untersuchten Länder gesichert für das erste Jahrzehnt der 2000er Jahre. Der Zeitraum bis 2009 wird hier zunächst betrachtet:

(36) In **Brasilien** zeigen Daten einer Haushaltsbefragung, die 2005 veröffentlicht wurde, das damals rund 145.000 Kinder und Jugendliche in Minen und Steinbrüchen beschäftigt waren (immerhin ein starker Rückgang gegenüber 1992, als diese Zahl bei rund 400.000 lag). In mehreren Veröffentlichun-

gen wurde Mitte des ersten Jahrzehnts der 2000er Jahre die Lage von in Minen und Steinbrüchen arbeitenden Kindern dokumentiert. Auch aus den Jahren 2008/2009 sind Fälle von arbeitenden Kindern in Steinbrüchen eindeutig belegt.

(37) Zur Jahrtausendwende wurden in **Indien** nach offiziellen Angaben über 200.000 arbeitende Kinder in Steinbrüchen und Minen gezählt, darunter über 40.000 unter 14 Jahren. Nichtregierungsorganisationen schätzten die Zahl der unter 18jährigen, die in Steinbrüchen und Minen schufteten, sogar auf rund eine Million. Berichte über schwerste Formen der Kinderarbeit, nachweislich auch in Steinbrüchen und Minen, riefen seit mindestens Mitte der 1990er Jahre immer wieder internationale Kritik hervor und beförderten Forderungen nach entsprechenden politischen Maßnahmen, z.B. zur Kontrolle der Herstellung von Natursteinprodukten für Grabmäler.

(38) In den Jahren 2000 bis 2009 hat es aus den **Philippinen** eine ganze Reihe von Berichten über Kinderarbeit in Minen und Steinbrüchen gegeben, die auf eine signifikante Zahl von Kinderarbeitern in diesen Feldern zeugen, darunter auch Berichte der ILO.

(39) Empirische Anhaltspunkte für Kinderarbeit in diesem Sektor in **Vietnam** gibt es nur in beschränktem Ausmaß. Für die Zeit vor 2010 verweist das Team auf kleinere Studien, die Kinderarbeit im Naturstein-Sektor thematisieren. Größere, von der Regierung durchgeführte Haushaltsbefragungen, die auch Fragen zur Kinderarbeit allgemein beinhalten, weisen keine spezifischen Informationen zu Sektoren aus; entsprechend ist der Naturstein-Sektor dort nicht erwähnt. Verschiedene Medienberichte thematisierten das Problem von Kinderarbeit im Naturstein-Sektor jedoch immer wieder.

(40) Aus **China** selbst liegen aufgrund mangelnder bzw. völlig fehlender Datenerfassung, strenger Geheimhaltung und offensichtlich begrenzter Durchsetzungskapazitäten staatlicher Stellen keine Informationen über Kinderarbeit im Naturstein-Sektor vor 2010 vor. Da es Hinweise auf die illegale Arbeit Minderjähriger im Minensektor, bei der Ziegelfabrikation und im Baugewerbe gab, ist wahrscheinlich, dass auch Beschäftigungsverhältnisse und Zwangsarbeit (straffälliger Jugendlicher) in den Steinbrüchen existierten. Belege dafür gibt es nicht.

(41) Einen positiven Sonderfall stellt die **Türkei** dar: Weder in internationalen Berichten noch in türkischen Medien und nationalen Berichten und Veröffentlichungen hat das Team Hinweise auf Kinderarbeit in der Naturstein-Industrie gefunden. Dies gilt für das erste Jahrzehnt dieses Jahrhunderts, und es gilt auch für die jüngsten Jahre.

(42) Mit dem positiven Fall der **Türkei** soll daher auch die Analyse der aktuellen Situation (definiert als Zeitraum ab dem Jahr 2010) beginnen. Die Türkei ist das einzige Land aus der untersuchten Gruppe, in dem mit höchster Wahrscheinlichkeit nicht davon ausgegangen werden muss, dass Kinder bei der Gewinnung und Verarbeitung von Naturstein beschäftigt werden. Trotz intensiver Recherche ist dem Team hier kein einziger Bericht bekannt geworden. Auch die kontaktierten im Bereich Kinderarbeit tätigen Mitarbeiter*innen von NGOs und Vereinen haben in ihrer Tätigkeit niemals Informationen über Kinderarbeit in diesem Industriezweig erhalten. Vom Team als besonders aussagekräftig bewertet wird die Stellungnahme des Toraks-Bundes vom 26.8.2016 zu seiner Anfrage. Der Toraks-Bund dokumentiert und analysiert silikogene und andere Lungenerkrankungen in der Türkei und hat große Erfahrung im Umgang mit Erkrankungen durch Naturstein-Materialien. Führende Mitarbeiter der Organisation bestätigten, dass sie von keinen Kindern in Steinbrüchen und steinverarbeitender Industrie erfahren haben und in ihrer langjährigen Behandlungszeit von Lungenerkrankungen aus dem Steinsektor keine Patienten hatten, die dort schon als Kinder berufstätig waren.

(43) Ebenfalls als ein Sonderfall – aber kein durchweg positiver – ist **China** zu betrachten. Aufgrund äußerst mangelhafter Transparenz ist das Fehlen von expliziten Berichten über Kinderarbeit im Naturstein-Sektor mit großer Vorsicht aufzunehmen. Angesichts anzunehmender vielfacher schwerer Kinderarbeit im Land insgesamt – insbesondere auch in staatlich tolerierten Schularbeitsprogrammen sowie staatlich herbeigeführter Zwangsarbeit von straffälligen Jugendlichen – kann nicht gesichert ausgeschlossen werden, dass Kinder und Jugendliche auch in den Steinbrüchen tätig sind. Allerdings ist zunächst zu konstatieren, dass darüber keine Berichte zu finden waren. An dieser Stelle aber sei auch nochmals auf das Thema Dreieckshandel verwiesen (vgl. Abschnitt 3.2). China verarbeitet große Mengen an Steinen aus Indien. Lieferungen von Natursteinen aus China, die ursprünglich aus Indien kamen, werden also auch in jüngeren Jahren mit hoher Wahrscheinlichkeit Kinderarbeit enthalten haben.

(44) Denn in **Indien** ist Kinderarbeit im Naturstein-Sektor auch in jüngster Zeit umfangreich belegt, wenn auch aggregierte Daten fehlen. Schätzungen zufolge machen Kinder etwa acht bis zehn Prozent der Gesamtarbeiterschaft des indischen Steinbruch- und Minen-Sektors aus; vieltausendfach sind ganze Familien durch Schuldknechtschaft zu sklavenähnlichen Arbeitsverhältnissen verdammt. Internationale Berichte, auch der Vereinten Nationen, kritisieren bis in die jüngste Zeit hinein, dass noch immer viele indische Kinder in Steinbrüchen ausgebeutet werden. Im Hinblick auf den Naturstein-Sektor allgemein ist allen voran auf einen aktuellen Bericht der Kinderrechtskommission der Vereinten Nationen zu verweisen, der unmissverständlich klargestellt hat, „(...) there are still a large number of children involved in economic exploitation, including child labour in hazardous conditions, such as in mining, bonded labour in the informal sector as domestic servants (...)“ (UN-CRC 2014: 19; zit. n. Eberlei/Schröder 2016, 22). Schlimmste Formen von Kinderarbeit sind in vielen Bereichen in der indischen Naturstein-Herstellung anzutreffen. Die Länderexpertise differenziert auf vier Ebenen:

1. Naturstein-Sektor allgemein: Bei der Herstellung von Naturstein in Indien, der für unterschiedlichste Zwecke im Inland, aber auch für den Export verwendet wird, sind schlimmste Formen der Kinderarbeit an der Tagesordnung.
2. Abbau von Sandstein: Bei der Herstellung von Sandstein-Vorprodukten, die auch für Grabmäler verwendet werden, sind schlimmste Formen von Kinderarbeit auch in jüngster Zeit noch in erheblichem Maße nachgewiesen worden.
3. Hochmodernisierter Granitabbau: In den Steinbrüchen und Minen des Granitabbaus, die hochmodernisiert und technisiert arbeiten und wesentliche Anteile am Exportvolumen haben, ist Kinderarbeit in ihren schlimmsten Formen unwahrscheinlich, regelmäßig aber in der Weiterverwertung der Blockabfälle zu beobachten.
4. Granitabbau allgemein: In Steinbrüchen / Minen des Granitabbaus, die weniger stark modernisiert arbeiten, scheint das Phänomen schlimmster Formen von Kinderarbeit zurückgegangen zu sein, ist aber nach wie vor anzutreffen.

(45) Aus **Brasilien** liegen aus jüngerer Zeit keine aussagekräftigen Daten über arbeitende Kinder und Jugendliche in Minen und Steinbrüchen vor. Nach Einschätzung einer leitenden Mitarbeiterin im ILO-Büro in Brasilien (Interview August 2016) könne nicht ausgeschlossen werden, dass es weiterhin Kinderarbeit in diesem Sektor gäbe, aktuelle Fälle seien aber nicht bekannt, und wenn es sie gäbe, wäre ihre Zahl sehr gering. Allerdings geben Gesamtzahlen Anlass zur Sorge, dass Kinder und Jugendliche in dem Sektor tätig sind. Die Gesamtzahl der arbeitenden Kinder hat sich in den vergangenen zwanzig Jahren zwar mehr als halbiert, sie liegt aber immer noch bei über drei Millionen. Insofern

ließe sich die Auffassung vertreten, dass auch die Zahl der Kinderarbeiter in Minen und Steinbrüchen nicht auf null zurückgegangen sein wird. Eine solche Vermutung würde gestärkt durch die Zahl von über 44.000 illegal beschäftigten Kindern und Jugendlichen, die bei Inspektionen des Arbeitsministeriums zwischen 2010 und August 2016 entdeckt wurden. Darunter wurden auch Fälle von schlimmster Kinderarbeit in Bereich des Naturstein-Sektors aufgedeckt. Einzelfälle von Kinderarbeit im Naturstein-Sektor wurden ferner vom USDOL bzw. in Medienberichten erfasst und veröffentlicht. Die Länderexpertise zu Brasilien geht jedoch davon aus, dass Kinderarbeit im Naturstein-Sektor nicht mehr systematisch anzutreffen sei und wenn, dann nur noch in kleinen Bereichen des informellen Segments des Naturstein-Sektors.

(46) Für die **Philippinen** muss als gesichert gelten, dass Kinder in der Natursteinbranche tätig sind. Auch aus der jüngeren Zeit gibt es eine Reihe entsprechender Berichte. In einem Bericht des ILO-Ausschusses CEACR zum Monitoring der Konvention 182 aus dem Jahr 2013 heißt es, dass 1,5 Prozent der Kinder, die auf den Philippinen in schlimmsten Formen von Kinderarbeit ausgebeutet werden, im Bereich von „construction or quarries“ arbeiten, das sind umgerechnet rund 45.000 Kinder. Die Ausbeutung in Minen wird in dem Bericht ausdrücklich erwähnt. Die USDOL-Länderanalysen zu den Philippinen und schlimmsten Formen der Kinderarbeit aus den letzten Jahren weisen allesamt auf Kinderarbeit in Minen und Steinbrüchen hin. Einzelne Berichte, z.B. von einer Ortsbegehung eines Inspektionsteams in einem Marmorbetrieb mit offensichtlicher Kinderarbeit, sowie diverse Medienberichte aus jüngerer Zeit mit Hinweisen auf Kinderarbeit in Steinbrüchen, unterstützen den Gesamtbefund ebenso wie Interviews mit Expert*innen.

(47) Der wichtigste Beleg für Kinderarbeit im Naturstein-Sektor in **Vietnam** stammt aus einer relativ aktuellen Publikation der Regierung selber. Eine landesweite Untersuchung zum Thema Kinderarbeit, die 2014 veröffentlicht wurde, zählt immerhin 191 Fälle von Kinderarbeitern in Minen und Steinbrüchen. Allerdings liefert diese Statistik keine weiteren Detailinformationen zu den Fällen. Eine kleinere Studie, die 2011 in einem Dorf nahe Hanoi durchgeführt wurde, das von der Bearbeitung von Natursteinen lebt, zählte allein in diesem Mikrokosmos 240 Kinder, die schwerer oder gefährlicher Arbeit nachgingen. Darüber hinaus sind auch für die jüngste Zeit eine Reihe von Medienberichten anzuführen, die in eindeutiger Weise auf Kinderarbeit in diesem Sektor hinweisen. Das Team schlussfolgert: “The impression from these scattered reports is that child labour in violation of legislation exists in the hundreds in areas where there is significant related production activity, such as quarrying. This suggests that accurate national data would generate rather large numbers.” (Wischermann et al. 2016, 28)

(48) Die Frage, ob es Hinweise auf Kinderarbeit bei der Gewinnung, Be- oder Verarbeitung von Natursteinen gibt, die sich in besonderer Weise für die Produktion von Grabmälern etc. eignen, lässt sich anhand der intransparenten Datenlage für den Naturstein-Sektor insgesamt, nicht zufriedenstellend beantworten (für die Bewertung nach dem Bestattungsgesetz ist diese Spezifizierung auch nicht relevant). Gleichwohl haben die Autor*innen-Teams der Länderexpertisen alle verfügbaren Informationen dazu gesammelt. Insbesondere aus Indien liegen hier Medienberichte vor.

4.3 Maßnahmen zur Reduzierung und Abschaffung von Kinderarbeit

(49) Der gesellschaftliche Diskurs über Kinderarbeit hat sich im Laufe der vergangenen zwei Jahrzehnte in vielen Ländern verändert: Kinderarbeit, die lange Zeit als selbstverständlich und unvermeidbar schien, wird inzwischen vielfach problematisiert, zumindest in ihren schlimmsten Formen. Leichtere Tätigkeiten werden allerdings vielerorts noch immer als nicht nur notwendig als Beitrag für den

Familienunterhalt angesehen, sondern auch als wichtiges Element auf dem Weg zum Erwachsenwerden. Die Autor*innen der Länderexpertisen berichten dies auch aus den hier untersuchten Staaten. **Brasilien** gehört dabei zu den fortschrittlichen Ländern. Seit vielen Jahren wird hier über Kinderarbeit und notwendige Maßnahmen gegen ausbeuterische Kinderarbeit diskutiert. Dieser vergleichsweise progressive Diskurs schlug sich beispielsweise schon 1988 in der Verankerung von Kinderrechten in der Verfassung nieder (also noch vor Verabschiedung der VN-Kinderrechtskonvention). Gleichwohl ist Kinderarbeit, zumindest in ihren leichteren Formen, im allgemeinen gesellschaftlichen Verständnis weiterhin akzeptiert, insbesondere für Kinder und Jugendliche aus ärmeren Schichten. In **China** ist Kinderarbeit eher ein Tabuthema, grundsätzlich ist aber festzustellen, dass grundsätzliche Diskussionen über den Arbeitsschutz in Produktionsstätten auch soziale Standards ins Bewusstsein rufen. In der Öffentlichkeit **Indiens** wird schwere Kinderarbeit zunehmend kritisiert, leichtere Kinderarbeit gilt aber als selbstverständlich und notwendig. Insbesondere kulturelle Vorstellungen – v.a. hinsichtlich des Kastensystems – sind ein wesentlicher Faktor für anhaltende Kinderarbeit. Auch in den **Philippinen** wird Kinderarbeit, v.a. in seinen schlimmsten Formen, kritisch gesehen. Der öffentliche Diskurs stellt allerdings den Menschenhandel und die sexuelle Ausbeutung von Minderjährigen zumeist in den Vordergrund. Aus **Vietnam** berichtet das Autorenteam, dass Kinderarbeit in der Öffentlichkeit zunehmend kritisch gesehen und der Missbrauch von Kinderarbeit abgelehnt werden. Es gibt jedoch keinen allzu starken öffentlichen Druck, dagegen entschieden vorzugehen (auch weil die Presse über solche Missstände nicht ohne weiteres berichten darf). Einige wichtige Publikationen der Regierung zum Thema erscheinen zwar im Land (so die oben erwähnte Erhebung der Regierung zum Thema Kinderarbeit), allerdings nur in englischer Sprache und sind damit einer allgemeineren Diskussion entzogen. Die **türkische Gesellschaft** ist mittlerweile sensibel geworden für Kinderarbeit in ihren schlimmsten Formen. Weniger kritisch wird gesehen, so berichtet das Team, wenn die Kinder im eigenen bäuerlichen Familienbetrieb und im eigenen Einzelhandelsgeschäft unentgeltlich mitarbeiten oder fast die gesamte Reproduktionsarbeit einer Familie (Haushalt, Kindererziehung) übernehmen.

(50) Spätestens mit der Verabschiedung der VN-Kinderrechtskonvention haben viele Regierungen weltweit begonnen, Maßnahmen gegen Kinderarbeit einzuleiten, insbesondere gegen ihre schlimmsten Formen. Die weltöffentliche Debatte im Vorfeld der Verabschiedung der ILO-Konvention 182 war ein zweiter Katalysator für verstärkte politische Maßnahmen: schärfere bzw. präzisere Gesetze, Sozialprogramme, mehr Investitionen in Bildung (u.a. Abschaffung von Schulgebühren für die Primarschulen), und auch zumindest Ansätze der verstärkten strafrechtlichen Verfolgung von Verstößen gegen die gesetzlichen Regelungen nahmen vielerorts zu. Dies gilt, in unterschiedlichen Ausprägungen, auch für die hier untersuchten Länder. Beispiele sollen dies verdeutlichen:

(51) **Brasilien:** Das Land ist bereits seit dreißig Jahren intensiv bemüht, Kinderarbeit zu reduzieren (entsprechende rechtliche Grundlagen wurden 1988 in der Verfassung verankert). Dies wird auch international als vorbildlich anerkannt. Bereits 1994 wurde ein spezielles Forum (FNPETI) institutionalisiert, in dessen Rahmen diverse staatliche und nichtstaatliche Organisationen darüber beraten, wie Kinderarbeit reduziert werden kann; das aber auch genutzt wird, um auftretende Probleme zu artikulieren und der Regierung bekannt zu machen. 1996 wurde das staatliche Programm zur Beendigung von Kinderarbeit, PETI, gestartet, das – in Zusammenarbeit mit der ILO – umfassende Maßnahmen gegen Kinderarbeit entwickelte und umsetzte. Das Programm bzw. die Nachfolgeprogramme gibt es bis heute und setzen sich in zahlreiche Maßnahmen um. Bei der letzten Reform des Programms in 2013

wurde es stärker auf den informellen Sektor ausgerichtet. Schon vor Jahren wurde eine spezielle Hotline (#100) eingerichtet, um Menschenrechtsverletzungen direkt melden zu können. Das Arbeitsministerium hat Einsatzkräfte dafür, sofort auf entsprechende Meldungen reagieren zu können. Im Jahr 2002 wurde die Nationale Kommission für die Eliminierung von Kinderarbeit eingesetzt, in dem die landesweite Politik in diesem Feld koordiniert und weiterentwickelt wird. 2014 wurde eine mobile Einsatzgruppe des Arbeitsministeriums eingerichtet, die das Monitoring von Kinderarbeit noch verstärken soll.

(52) In **China** gibt es ebenfalls seit Jahren politische Maßnahmen gegen die Ausbeutung von Kindern. Insbesondere verweist die Regierung auf die Einrichtung des ‚Labour Inspection Bureau‘ im Ministry of Human Resources and Social Security zur Koordinierung der Arbeitsinspektion im Land. Verbesserte Arbeitsschutz-Maßnahmen zur Verhinderung von Kinderarbeit und weiterer rechtlicher Maßnahmen werden auch international wahrgenommen und anerkannt.

(53) **Indien:** Die indische Zentralregierung ist – ebenso wie die Regierungen der Bundesstaaten – für das Thema sensibilisiert. Mindestens seit Mitte der 1990er Jahre hat es eine Reihe von Gesetzesänderungen gegeben, die die schlimmsten Formen von Kinderarbeit eindämmen sollen. Gesetzliche Regelungen entsprechen inzwischen weitgehend den internationalen Normen. Immer wieder gibt es Programme der Regierung, um flächendeckend Schulbildung durchzusetzen und Kinderarbeit zurückzudrängen. Dabei sind die bundesstaatlichen Regierungen unterschiedlich stark engagiert. So gab es phasenweise in Tamil Nadu staatliche Spezialeinheiten zur Aufdeckung illegaler Abbautätigkeiten. Staatliche Einrichtungen wie die Nationale Kommission zum Schutz der Kinderrechte oder Menschenrechtskommissionen auf Bundesebene wie auf Ebene der Bundesstaaten sind als wichtige politische Ansätze zu sehen, die Menschen-/Kinderrechte insgesamt stärken.

(54) **Philippinen:** Die Regierung der Philippinen hat seit mindestens 15 Jahren eine Vielzahl von Maßnahmen ergriffen, um Kinderarbeit zu bekämpfen. Dies sind neben den erwähnten Gesetzen zum Verbot von Kinderarbeit auch verschiedene Sozialprogramme. Besonders zu erwähnen ist das Philippine Program Against Child Labor (PPACL), das offizielle, auf den Zeitraum 2007-2015 angelegte nationale Programm zur Eliminierung von Kinderarbeit unter Leitung des Arbeitsministeriums (DOLE), das von einem breiten Bündnis von Regierung, Ministerien und weiteren staatlichen Institutionen, dem Privatsektor, Gewerkschaften, NGO und internationaler Entwicklungspartner getragen wird.

(55) **Türkei:** Die Türkei war eines der ersten sechs Länder, die sich schon in den frühen 1990er Jahren an ILO-Projekten zur Bekämpfung von Kinderarbeit beteiligt haben. Entsprechend bescheinigt die ILO dem türkischen Ministerium für Arbeit und Soziale Sicherheit Ernsthaftigkeit in seinen Bemühungen. Insgesamt hat das Team viele Projekte und sozialmedizinische, betriebsmedizinische und pädagogische Aufklärungsarbeit identifizieren können, die auf die Bekämpfung von Kinderarbeit abzielen.

(56) **Vietnam:** Die Anstrengungen der Regierung, den Missbrauch von Kinderarbeit zu bekämpfen, sind auf den ersten Blick beeindruckend. Es gibt eine Reihe von Programmen, Projekten, Maßnahmen, die der Bekämpfung von Kinderarbeit dienen sollen. Die tatsächliche Umsetzung von Zielen und Absichten wird vom Team aber kritisch bewertet.

(57) Spezifische Programme und Maßnahmen, die Kinderarbeit in Minen und Steinbrüchen bekämpfen soll, sind aus den untersuchten Ländern nicht bekannt.

(58) Insgesamt wird die Ernsthaftigkeit staatlicher Bemühungen zur Bekämpfung von Kinderarbeit

für die untersuchte Ländergruppe differenziert bewertet. Die Autor*innen-Teams stellen der **Türkei und Brasilien** gute Zeugnisse aus. Für **China** ist das Bild aufgrund der Intransparenz nicht abschließend zu bewerten, die Verfasserin der Fallstudie unterstreicht aber die umfangreichen Anstrengungen der Regierung, in diesem Feld weiter zu kommen. Die Ansätze der Regierungen **Indiens**, der **Philippinen** und **Vietnams** werden kritisch gesehen: auf dem Papier geht es voran, in der Realität kaum. Die Länder bleiben nach Ansicht der Autor*innen der Fallstudien deutlich hinter ihren Möglichkeiten zurück.

(59) Die export- bzw. importorientierte Natursteinbranche in den Lieferländern und in Deutschland ist für das Thema Kinderarbeit inzwischen sensibilisiert. Internationale Kampagnen von Kinderrechtsorganisationen und anderen zu dieser Thematik haben dazu sicher beigetragen. Mindestens aus China, Indien und der Türkei liegen Belege dafür vor, dass die jeweiligen Verbände der exportorientierten Natursteinindustrie die Problematik der Kinderarbeit vor Augen haben und ihre Mitgliedsunternehmen entsprechend über die internationale Debatte informieren (für Brasilien und die Philippinen liegen hierzu keine Informationen vor, im Falle Vietnams sind nur schwache Anzeichen für eine Sensibilisierung erkennbar). Konkrete Maßnahmen der Branche beziehen sich vor allem auf Ansätze der Zertifizierung, zum Teil durch selbstorganisierte Prozesse (wie in Indien), zum Teil durch international tätige Zertifizierer wie Xertifix (z.B. in China) und FairStone (z.B. in Vietnam). Außerhalb der stark für den Export produzierten Natursteinbranche ist eine solche Sensibilisierung offenbar deutlich weniger ausgeprägt.

(60) Über staatliche Stellen und über die Branche hinaus ist vor allem auf die Arbeit internationaler Organisationen – allen voran die ILO und UNICEF – zu verweisen sowie auf Projekte und Programme zahlreicher Nichtregierungsorganisationen (NRO), zum Teil auch Gewerkschaften. Die Länderexperten enthalten für alle Länder solche Ansätze. Auf der strukturellen Ebene ist dabei vor allem die ILO wirksam (Rechtsentwicklung, Entwicklung groß angelegter Sozialprogramme), während die NRO-Ansätze sich häufig auf konkrete Hilfsprojekte auf lokaler Ebene konzentrieren, zum Teil auch Rechtsberatung einschließen, darüber hinaus aber auch im Bereich von Lobbyarbeit angesiedelt sind.

4.4 Schlussfolgerungen der Länderfallstudien

Der folgende Abschnitt gibt die Schlussfolgerungen der sechs Länderexpertisen wieder.

Brasilien

(61) Die Brasilien-Länderexpertise kommt zu dem Schluss, dass Kinderarbeit im Naturstein-Sektor des Landes nur noch in Einzelfällen anzutreffen ist, trotz großer Fortschritte im Kampf gegen ausbeuterische Kinderarbeit. Allerdings gäbe es Kinderarbeit, insbesondere in ihren schlimmsten Formen, nach allen vorliegenden Informationen nicht mehr in dem Teil des Sektors, der für den Export produziert. Nachweise von Kinderarbeit seien hingegen in kleinen, oft illegalen Steinbrüchen anzutreffen, die für den internen Markt produzieren. Die Autorin verweist auf die langjährigen, als ernsthaft eingestuften Bemühungen der Regierungen des Landes, Kinderarbeit zu bekämpfen und in ihren schlimmsten Formen gänzlich auszurotten. Die Zahl der Kinderarbeiter sei in den vergangenen 25 Jahren um nahezu 60 Prozent zurückgegangen. Gleichwohl verweist die Studie auf bestehende Hindernisse, um die schlimmsten Formen von Kinderarbeit endgültig zu verbannen. Dazu gehören auch zu schwache Kapazitäten zum effektiven Monitoring von Kinderarbeit und teilweise auch Korruption in den Institutionen, die dem Arbeitsschutz bzw. Kinderschutz dienen sollen. (vgl. Rizzini 2016, 26 f.)

China

(62) Die Länderexpertise für die Volksrepublik China nennt drei Kernargumente, die für eine Zertifizierungspflicht von Natursteinen aus China sprechen, auch wenn keine aktuellen, substantiell belegten Berichte über Kinderarbeit im Natursteinsektor in China vorliegen. Zunächst einmal verweist die Autorin auf belegte vielfache und schwere Kinderarbeit in verschiedenen Wirtschaftssektoren des Landes (einschließlich staatlich organisierter Zwangsarbeit, z.B. für straffällige Jugendliche). Diese allgemeine Situation lege den Schluss nahe, dass schwere Kinderarbeit auch im Natursteinsektor anzutreffen sei. Zweitens verweist sie auf die Intransparenz über Kinderarbeit in China. Trotz eines insgesamt zwar verbesserten Berichtswesens der chinesischen Regierung fehlten nach wie vor qualifizierte und differenzierte Zahlen und Statistiken zum Thema Kinderarbeit. Gleichzeitig mangle es seitens der Regierung an der Bereitschaft, unabhängige Medien, Gewerkschaften, NRO etc. zuzulassen, die für mehr Transparenz sorgen und zum Beispiel – wie in anderen Ländern – schwerste Formen von Kinderarbeit im Natursteinsektor aufdecken könnten. Das dritte Argument zielt darauf, dass insbesondere China in ganz großem Umfang Natursteine aus Indien importiert, um diese – ggf. leicht be- bzw. verarbeitet – wieder zu exportieren. Somit sei zu erwarten, dass von China nach Deutschland exportierte Natursteine in vielen Fällen ursprünglich aus Indien stammen – mit der damit verbundenen hohen Wahrscheinlichkeit (vgl. Ergebnis zu Indien), dass bei der Herstellung dieser Steine Kinderarbeit eingeflossen ist. (vgl. Scherrer 2016, 7 f.)

Indien

(63) Auszug aus der Indien-Studie: „Ausgehend von den gesetzlichen Formulierungen im BestG NRW muss festgestellt werden, dass in Indien „bei der Herstellung von Naturstein“ weiterhin von der Existenz schlimmster Formen von Kinderarbeit ausgegangen werden muss – auch wenn dies für einen Teil der Produktion (Granite aus hochmodernisierten Unternehmen), der mengenmäßig für den Export nach Deutschland erhebliche Bedeutung hat, nicht wahrscheinlich ist. Eine präzise Abgrenzung der

Produktionsorte von Natursteinen, die für den Export bestimmt werden, ist jedoch nicht möglich. Darüber hinaus muss davon ausgegangen werden, dass die Beschäftigung von Kindern in der unmittelbaren Produktion des modernisierten Sektors zwar unwahrscheinlich ist, ihre Beschäftigung in der Weiterverarbeitung von Abfallprodukten jedoch bei vielen Betrieben zum ökonomischen System gehört. Neben der nachweisbaren Existenz von Kinderarbeit in ihren schlimmsten Formen in indischen Steinbrüchen ist auch eine unzureichende politische Bekämpfung dieser Kinderarbeit zu konstatieren.

Vor diesem Hintergrund wird empfohlen, die Aufstellung von Grabmälern bzw. Grabeinfassungen aus Natursteinen aus Indien nur zuzulassen, wenn schlimmste Formen von Kinderarbeit bei der Herstellung dieser Natursteine durch eine entsprechende Zertifizierung ausgeschlossen werden. Eine solche Zertifizierung hätte auch entwicklungspolitisch positive Wirkungen: Sie würde es den modernen Unternehmen, die an einer Einhaltung von Arbeitsnormen grundsätzlich interessiert sind, ermöglichen, sich von den „schwarzen Schafen“ der Branche abzusetzen. Eine Zertifizierung würde ferner Anreize zur grundsätzlichen Vermeidung von Kinderarbeit in den Teilen der Branche schaffen, die bislang noch gar nicht für den Export produzieren, aber das Interesse haben, sich entsprechende Märkte zu erschließen. Eine Zertifizierung sollte nicht nur die Primärproblematik – schlimmste Formen von Kinderarbeit im engeren Produktionsprozess – in den Blick nehmen, sondern ebenso sekundäre Dimensionen berücksichtigen (Notwendigkeit von Kinderarbeit im Umfeld von Steinbrüchen / Minen aufgrund ausbeuterischer Arbeitsverhältnisse für die erwachsene Arbeiterschaft, inklusive z.B. Schuldknechtschaft für ganze Familien).“ (Eberlei / Schröder 2016, 2 f.)

Philippinen

(64) Die Philippinen-Länderexpertise fasst zusammen: „Ausgehend von den gesetzlichen Formulierungen im BestG NRW ist festzustellen, dass in den Philippinen ‚bei der Herstellung von Naturstein‘ von der Existenz schlimmster Formen der Kinderarbeit ausgegangen werden muss. Ein unmittelbarer Beleg für die Präsenz von Kinderarbeit im Bereich der Grabmäler und Grabeinfassungen herstellenden Industrie konnte nicht ermittelt werden, wohl aber hinreichend sichere Anhaltspunkte bei der Herstellung von Naturstein, der für Grabmäler und Grabeinfassungen besonders geeignet ist – konkret Marmor und Andesit („araal stones“). Vor diesem Hintergrund – und auch im Hinblick auf den im Zweifel stets geltenden Vorrang des Kindeswohls (Art. 3 Abs. 1 UN-CRC) – wird empfohlen, die Aufstellung von Grabmälern und Grabeinfassungen aus Natursteinen aus den Philippinen nur zuzulassen, wenn schlimmste Formen der Kinderarbeit bei der Herstellung dieser Natursteine durch eine entsprechende Zertifizierung ausgeschlossen werden. Ferner sollte erwogen werden, § 4a BestG NRW um die Benutzung von Urnen aus Naturstein zu erweitern, um dem Grundgedanken der Ergänzung des Gesetzes Rechnung zu tragen.“ (Schröder 2016b, 2)

Türkei

(65) Das Türkei-Team kommt zu folgendem Ergebnis: „Kinderarbeit ist ein großes gesellschaftliches Problem in der Türkei und im Land gibt es schlimmste Formen ausbeuterischer Kinderarbeit, allen voran in der Landwirtschaft, aber auch in der Textil- und Bekleidungsindustrie und weiteren Industriezweigen. Nach den ausführlichen Recherchen unserer Forschungsgruppe gibt es allerdings keine Hinweise darauf, dass in der Türkei bei der Herstellung (Gewinnung, Be- und Verarbeitung) von Naturstein, der für die Produktion von Grabmälern und Grabeinfassungen verwendet werden kann, gegen das ILO Abkommens Nr. 182 über das Verbot und unverzügliche Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten

Formen von ausbeuterischer Kinderarbeit verstoßen wird. Steinbrüche in der Türkei sind eher aus Umweltschutzgesichtspunkten gefährlich für Anwohner*innen und ihre Familien, aber die Auflagen für legale Steinbrüche, die jede Kinderarbeit verbieten, werden anscheinend eingehalten. Trotz kritischer Berichterstattung durch Nicht-Regierungs-Organisationen konnten wir für die letzten Jahre auch keine Fälle von Kinderarbeit in illegalen Steinbrüchen aufspüren.“

Die Türkei importiert allerdings auch Natursteine aus Indien (2013 für 86 Millionen Dollar), so dass bei aus der Türkei importierten Steinen nicht völlig ausgeschlossen werden kann, dass sie aus indischen Steinbrüchen stammen und die Importeure damit von der Kinderarbeit dort profitieren.

(Schmitz et al 2016, 20)

Vietnam

(66) Das Vietnam-Team hält fest: „1. Das Risiko, dass es bei der Produktion von Gütern aus dem Naturstein-Sektor in Vietnam zu Missbrauch von Kinderarbeit kommt, ist hoch. Anderslautenden Argumentationen sollte man mit Vorsicht begegnen. Wir haben jedoch keinen Beweis dafür, dass gegenwärtig Güter aus dem Naturstein-Sektor, denen der Missbrauch von Kinderarbeit anhaftet exportiert, bzw. von deutschen Firmen importiert werden.

2. In mancherlei Hinsicht verschlechtert sich die Lage in Vietnam, allen aufwändigen gesetzlichen Maßnahmen und verschiedenen staatlichen Programme zum Trotz. Diese haben das Ziel, den Missbrauch von Kinderarbeit einzudämmen und Kindern in Not zu helfen. Es gibt jedoch in Vietnam keine vom Staat wirklich unabhängigen Institutionen und Organisationen die dabei helfen könnten: Es gibt keine in diesem Sinne unabhängigen Vereinigungen der Industrie, keine staatlichen Strukturen, in denen bestechliche Angestellte ohne Ansehen der Person zur Rechenschaft gezogen würden, und es gibt keinen investigativen Journalismus, der zusammen mit nichtstaatlichen Organisationen öffentlich Druck machen könnte. Und es fehlt auch an kritischen Intellektuellen, die solche Missstände an die Öffentlichkeit bringen würden (oder es gibt zumindest nur sehr wenige).

3. (...) Unser Bericht macht deutlich, dass es viele Informationen zum Thema Missbrauch von Kinderarbeit gibt. Zugleich mussten wir aber auch feststellen, dass man bei einigen Themen keinen Einblick erhält. So haben wir keine die Situation im ganzen Land widerspiegelnden Daten gefunden, welche Aufschluss geben über Strafanzeigen, Anklagen vor Gerichten und Verurteilungen von Straftätern, gegen die im Zusammenhang von Missbrauch von Kinderarbeit ermittelt wurde. Wir haben ferner keine die Situation im ganzen Land widerspiegelnden Daten gefunden welche das tatsächliche Ausmaß an Korruption bei denjenigen belegen, die eigentlich dem Missbrauch von Kinderarbeit entgegenzutreten müssten und über die Einhaltung der Gesetze wachen sollten. Und wir haben auch keinen Einblick in Berichte erhalten können, die lokale Kader für die Kommunistische Partei, staatliche Stellen und die Massenorganisationen erstellen und in denen sie über uns interessierende „Vorfälle“ auf lokaler Ebene berichten. Wir sind aber sicher, dass solche Berichte, aus denen dann auch das wirkliche Ausmaß an Missbrauch von Kinderarbeit deutlich werden würde, existieren und der Kommunistischen Partei und ihren Gliederungen zur Verfügung stehen.“

(Wischermann et al 2016, Zusammenfassung)

5. Anhang

5.1 Quellenverzeichnis

- Eberlei, Walter / Schröder, Nina (2016): Kinderarbeit im Naturstein-Sektor in Indien? Düsseldorf
- Rizzini, Irene (2016): Child Labor in Brazil: the Stone Quarry and Stone Finishing Industries. Rio de Janeiro
- Scherrer, Beate (2016): Kinderarbeit im Naturstein-Sektor Chinas? Bonn
- Schmitz, Lilo / Cavdar, Ayse / Dikmen Ozarslan, Aylin (2016): Länderexpertise betr. § 4a NRW
- Schröder, Nina (2016a): Anhaltspunkte für Kinderarbeit im Naturstein-Sektor? Übersichtsstudie zu § 4a des Gesetzes über das Friedhofs- und Bestattungswesen. Düsseldorf
- Schröder, Nina (2016b): Kinderarbeit im Naturstein-Sektor der Philippinen? Düsseldorf
- Wischermann, Jörg / DANG Thi Viet Phuong / Fforde, Adam (2016): Final Report Vietnam. Hamburg (zusätzlich liegt die Zusammenfassung des Reports in deutscher Sprache vor)

Weitere, im Text zitierte Quellen:

ILO – International Labour Organization (2006): Minors out of Mining! Partnership for global action against child labour in small-scale mining. Geneva. Online: <http://www.ilo.org/ipecinfo/pro-duct/download.do?type=document&id=2519> (Zugriff 31.10.2016)

ILO – International Labour Organization (2013): Marking progress against child labour. Global estimates and trends 2000-2012. Geneva. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@ipec/documents/publication/wcms_221513.pdf [Zugriff: 31.10.2016]

ILO – International Labour Organization / IPEC – International Programme on the Elimination of Child Labour (o.J.^a): Ratifications of C182 – Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182). Geneva. http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO::P11300_INSTRUMENT_ID:312327 [Zugriff: 31.10.2016]

ILO – International Labour Organization / IPEC – International Programme on the Elimination of Child Labour (o.J.^b): Countries that have not ratified this Convention. C182 – Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182). Geneva. http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11310:0::NO:11310:P11310_INSTRUMENT_ID:312327:NO [Zugriff: 31.10.2016]

Vereinte Nationen (2015): Resolution der Generalversammlung: Transformation unserer Welt: die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung. New York. <http://www.un.org/Depts/german/gv-70/band1/ar70001.pdf> [Zugriff 28.11.2016]

5.2 Autorinnen und Autoren

Brasilien:

Prof. Irene Rizzini, Sozialwissenschaftlerin an der Pontifical Catholic University of Rio de Janeiro (PUC, Department of Social Work). Bereits 1984 gründete Prof. Rizzini das international renommierte Center for Research on Children (CESPI) und hat sich in zahlreichen Studien mit der Lage von Kindern und Jugendlichen in Brasilien beschäftigt, einschließlich verschiedener Aspekte, die mit Kinderarbeit verbunden sind.

China:

Dr. Beate Scherrer, ausgebildete Ethnologin und Agrarsoziologin; seit 1986 in der Entwicklungszusammenarbeit beschäftigt. Nach mehrjähriger Tätigkeit in Nicht-Regierungsorganisationen gründete sie 1998 mit weiteren Kolleg*innen das Entwicklungspolitische Servicebüro JIGSAW und arbeitet seither als selbständige Beraterin für internationale und nationale, staatliche wie nicht-staatliche Organisationen in den Bereichen der (ländlichen) sozial-ökonomischen Entwicklung und des Sozialschutzes für benachteiligte Bevölkerungsgruppen. Die Durchsetzung von Menschenrechtsübereinkommen, insbesondere auch der Konvention über die Rechte des Kindes, in die Praxis bilden einen Schwerpunkt ihrer Arbeit. Frau Scherrer hat über die Jahre kinder- und menschenrechtsrechtsbasierte Evaluationen und Recherchen zur Reduzierung von Kinderarbeit in Indien, Afghanistan, Pakistan, Kambodscha und anderen asiatischen Ländern durchgeführt, u.a. über arbeitende Kinder in der Teppich und Textilindustrie, Landwirtschaft, Kleinindustrie, beruflichen Bildung u.a.m.

Indien:

Prof. Dr. Walter Eberlei, siehe unten: Projektleitung

Nina Schröder M.A., freiberufliche Sozialwissenschaftlerin, Fachrichtung Entwicklungspolitik. Berufliche Projekte der vergangenen Jahre: Begleitung des Post-2015-Prozesses für den Dachverband entwicklungspolitischer und humanitärer NRO in Deutschland (VENRO); Management eines Projektes der Staatskanzlei NRW zur Förderung von Handelskooperationen mit asiatischen Fair Trade-Produzenten aus 8 asiatischen Ländern (i.A. der GIZ); wiss. Beratung zum finalen Abstimmungsprozess der neuen Eine-Welt-Strategie des Landes NRW (i.A. der Staatskanzlei). 2010/2011: Referentin in der Staatskanzlei NRW im Referat „Internationale Beziehungen zu Asien und Ost- und Südosteuropa; 2005-2010: Wiss. Mitarbeiterin an der Forschungsstelle Entwicklungspolitik der FH-D.

Philippinen:

Nina Schröder M.A., siehe Indien.

Türkei:

Prof. Dr. Lilo Schmitz (Teamleitung), Hochschule Düsseldorf, langjährig beeidigte Dolmetscherin und Übersetzerin Türkisch/Neugriechisch, lehrte von 1981-83 an der Ege Universität Izmir als Lektorin für den Akademischen Austauschdienst, letztes Buchprojekt in Zusammenarbeit mit der Mimar Sinan Universität Istanbul: „Artivismus. Kunst und Aktion im Alltag der Stadt“ (Transcript Bielefeld 2015).

Ass. Prof. Dr. Aylin Dikmen Ozarlan, Ethnologin, seit 1992 im Lehrkörper der Soziologischen Abteilung der Mimar Sinan Universität Istanbul, Dissertation zum Thema Kinderarbeit in Istanbul ("Working children within the framework of the 'Convention on the Rights of The Child': Istanbul"). Lehrt und forscht zum Thema Kinderarbeit in der Türkei.

Dr. Ayse Cavdar, Dr., Istanbul, Kulturanthropologin und Journalistin, Studienabschlüsse: Journalistik Universität Ankara, Master in Geschichte Bogazici Universität Istanbul, Dissertation in Kulturanthropologie an der Europa Universität Viadrina Frankfurt/Oder ("the Loss of Modesty: The Adventure of Muslim Family from Neighbourhood to Gated Community"). Zahlreiche Monografien, Buchbeiträge und Forschungsartikel, u.a. zu Arbeitssicherheit und Arbeitsunfällen in Industrie und Bergbau und NGOs in diesem Bereich, zahlreiche Lehraufträge.

Cigdem Mercan-Ribbe M.A., Köln, Islamwissenschaftlerin, Schwerpunkte: türkische Sprachwissenschaft, seit 15 Jahren im Schuldienst des Landes Nordrhein-Westfalen, Mitarbeit an Lehrbüchern zum islamischen Religionsunterricht.

Vietnam:

Dr. Jörg Wischermann (Teamleiter), Politikwissenschaftler, Associate Research Fellow am Institut für Asienstudien/GIGA Hamburg und Consultant.

Dr. Dang Thi Viet Phuong, Soziologin, hat 15 Jahre Erfahrung als Wissenschaftliche Mitarbeiterin ("Researcher") am Institut für Soziologie der „Vietnam Academy of Social Sciences“ (VASS) in Hanoi.

Professor Dr. Adam Fforde, Professorial Fellow am "Victoria Institute of Strategic Economic Studies" an der Victoria Universität in Melbourne/Australien, ist Ökonom und einer der meistzitierten Wissenschaftler wenn es um die wirtschaftliche Entwicklung Vietnams geht.

Überblicksstudie

Nina Schröder M.A., siehe Indien

Wissenschaftliche Projektleitung und Vergleichende Zusammenfassung

Prof. Dr. Walter Eberlei, Politikwissenschaftler an der Hochschule Düsseldorf (HSD), Leiter der Forschungsstelle Entwicklungspolitik, seit 2005 an der HSD, zuvor: 1999-2005 Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Entwicklung und Frieden (INEF) der Universität Duisburg-Essen sowie Lehrbeauftragter an der University of Zambia in Lusaka/Zambia (2003/2004); 1992-1999 Referent und Referatsleiter bei der *Kindernothilfe* e.V., Duisburg; 2002-2012 (ehrenamtlicher) Sprecher des Wissenschaftlichen Beirats von *terre des hommes* Deutschland e.V..

5.3 Abkürzungsverzeichnis

BestG	Bestattungsgesetz (Gesetz über das Friedhofs- und Bestattungswesen des Landes Nordrhein-Westfalen)
CEACR	Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (ILO)
DOLE	Department of Labor and Employment (Philippinen)
FNPETI	Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (Brasilien)
ILO / IAO	International Labour Organization – Internationale Arbeitsorganisation
MGEPA	Ministeriums für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter des Landes Nordrhein-Westfalen
NRO	Nichtregierungsorganisation(en)
OECD	Organisation for Economic Co-Operation and Development
PPACL	Philippine Program Against Child Labor
UN-CRC	United Nations Child Rights Commission
UNICEF	United Nations Children’s Fund (zunächst: United Nations International Children’s Emergency Fund)
USDOL	United States Department of Labour
VN	Vereinte Nationen

5.4 Tabelle 1: Lieferländer von Naturstein nach Deutschland

Ländergruppe	Länder
A. EU-Mitgliedsstaaten bzw. OECD-Mitglieder (27)	Belgien, Bulgarien, Dänemark, Finnland, Frankreich, Griechenland, Italien, Irland, Kroatien, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, Slowakei, Spanien, Tschechische Republik, Ungarn, Vereinigtes Königreich. Australien, Norwegen, Israel, Japan, Kanada, Schweiz, USA.
B. Nicht-EU/Nicht-OECD-Länder in Europa mit höherem Lieferanteil (min. 0,1 %) (6)	Albanien, Bosnien-Herzegowina, Kosovo, Mazedonien, Russland, Ukraine (Vorrecherche ergab: Keine Verdachtsmomente auf Kinderarbeit im Naturstein-Sektor – Ausnahme: Albanien)
C. Nicht-EU/Nicht-OECD-Länder mit sehr geringem Lieferanteil (< 0,1%) (21)	Thailand, Indonesien, Madagaskar, Marokko, Pakistan, Dominikanische Rep., Hongkong, Serbien, Montenegro, Tansania, Argentinien, Südkorea, Saudi-Arabien, Peru, Irak, Kasachstan, Vereinigte Arab. Emirate, Nigeria, Uruguay, Kirgisien, Taiwan
D. Nicht-EU/Nicht-OECD mit hohem Lieferanteil (5)	Türkei, China, Indien, Vietnam, Brasilien
E. Nicht-EU/Nicht-OECD außerhalb Europas mit höherem Lieferanteil (9)	Namibia, Südafrika, Simbabwe, Ägypten, Angola, Iran, Philippinen, Armenien, Georgien

Quelle: Eigene Auswertung auf Basis der Importdaten des Statistischen Bundesamtes (siehe Anm. in Tab.2)

5.5 Tabelle 2: Einfuhr von Naturstein 2013-2015

Tabelle 2: Einfuhr von Naturstein 2013-2015 (aus Ländern der Gruppen D und E, plus Albanien)											
	Granit, Porphy, Basalt, Sandstein (Warengruppe 2516)				Marmor, Travertin, (Ecaussine) (Warengruppe 2015)				Gesamt		
	Einfuhr: Gewicht (t)				Einfuhr: Gewicht (t)				Einfuhr Gruppen (t)	Anteil am Markt (%) (*)	Kumu- liert (in %)
	2013	2014	2015	Gesamt	2013	2014	2015	Gesamt			
1. Türkei	8.712,7	6.652,6	9.668,0	25.033,3	8.095,4	9.283,9	8.415,7	25.795,0	50.828,3	38,2	38,2
2. VR China	10.772,3	7.946,0	8.145,6	26.863,9	729,1	603,1	532,5	1.864,7	28.728,6	21,6	59,8
3. Indien	8.000,1	7.657,8	6.328,4	21.986,3	313,5	499,6	219,9	1.033,0	23.019,3	17,3	77,1
4. Vietnam	1.538,4	2.587,4	3.718,7	7.844,5	106,0	264,0	245,1	615,1	8.459,6	6,4	83,5
5. Namibia(**)	7,0	32,7	11,7	51,4	0,0	836,1	5.065,0	5.901,1	5.952,5	4,5	88,0
6. Brasilien	1.659,4	582,5	602,2	2.844,1	80,9	24,1	0,4	105,4	2.949,5	2,2	90,2
7. Südafrika	720,5	707,3	807,4	2.235,2				0,0	2.235,2	1,7	91,9
8. Simbabwe	391,7	809,7	656,7	1.858,1				0,0	1.858,1	1,4	93,3
9. Iran	65,5	63,6	618,3	747,4	214,3	288,6	487,3	990,2	1.737,6	1,3	94,6
10. Philippinen	216,5	114,6	97,1	428,2	166,1	141,7	19,8	327,6	755,8	0,6	95,1
11. Albanien	207,9	192,1	169,5	569,5	42,7	52,7	0	95,4	664,9	0,5	95,6
12. Armenien	23,6	287,1	274,1	584,8	19,7	0,2	0,9	20,8	605,6	0,5	96,1
13. Ägypten	21,6	56,2	45,9	123,7	260,6	47,8	52,9	361,3	485,0	0,4	96,5
14. Georgien	60	83,9	169,4	313,3				0	313,3	0,24	96,7
15. Angola	46,5	75,2	37	158,7				0	158,7	0,12	96,8

Quelle: Eigene Zusammenstellung auf Basis der Außenhandelsstatistik des Statistischen Bundesamtes, Datenbank GENESIS, Abruf 02.06.2016; https://www-genesis.destatis.de/genesis/online/link/tabellen/51000* (Tabelle 0010)

(*) Anteil am Markt meint hier den Anteil an der Liefermenge aller Nicht-EU/Nicht-OECD-Länder

(**) Zu Namibia vgl. Fußnote in Abschnitt 3.1

5.6 Fragen-/Anforderungskatalog für die Länderfallstudien

Leitfrage: Bestehen hinreichend sichere Anhaltspunkte dafür, dass in dem im Werkvertrag genannten Land bei der Herstellung (d.h. Gewinnung, Be- und Verarbeitung) von Naturstein, der für die Produktion von Grabmälern und Grabeinfassungen verwendet werden kann, gegen schlimmste Formen von ausbeuterischer Kinderarbeit im Sinne des ILO-Abkommens Nr. 182 über das Verbot und unverzügliche Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit verstoßen wird?

(Anmerkung: Natursteine, die für Grabmäler und Grabeinfassungen verwendet werden, sind vor allem: Granite, Porphyr, Basalt, Sandstein, Marmor, Travertin. - §4a BestG NRW bezieht sich jedoch NICHT auf den Nachweis von Kinderarbeit bei der Herstellung dieser spezifischen Gesteinsarten, sondern auf Kinderarbeit im Natursteinsektor allgemein; d.h. Informationen zur Kinderarbeit im Natursteinsektor im weitesten Sinne sind relevant.)

Inhaltliche und formale Anforderungen: Die Länderexpertise im Umfang von 15 bis 25 Seiten soll nachstehender Gliederung entsprechen, die unten genannten Fragestellungen bearbeiten und dabei mindestens die genannten Quellen bzw. Quellengruppen auswerten. Die genannten Fragen sind als inhaltliche Anregungen der Bearbeitung anzusehen, nicht als vollständige und ausschließliche Liste sämtlicher relevanter Aspekte. Neben der Auswertung aller verfügbarer schriftlicher Dokumente, Berichte, Veröffentlichungen wird erwartet, dass inländische (soweit möglich) und/oder internationale Organisationen und Experten/Expertinnen, die zum Thema Kinderarbeit im jeweiligen Land arbeiten, kontaktiert und um Auskünfte zur aktuellen Situation von Kinderarbeit im Natursteinsektor gebeten werden (per Email, Telefon, Skype o.ä.). Zu denken wäre an: Journalist*innen, Wissenschaftler*innen, Kinderrechtsaktivisten*innen, Expert*innen z.B. aus ILO-oder UNICEF-Länderbüros, u.a.m.).

A. Gliederung, Fragen, Spezifische Quellen

1. Einleitung

2. Rechtslage und ihre Durchsetzung

2.1 Rechtslage im Land hinsichtlich Kinderarbeit

Wichtige Fragen:

1. Welche völkerrechtlichen Verpflichtungen im Blick auf Kinderarbeit ist der jeweilige Staat eingegangen? (u.a. ILO-Konventionen 138, 182; Kinderrechtskonvention, Zusatzprotokolle). Sind bei der Ratifizierung Vorbehalte hinterlegt worden?
2. Kommt der Staat seinen regelmäßigen Berichtspflichten aus internationalen Verträgen nach? Sind Besonderheiten, Abweichungen o.ä. festzustellen?
3. Sind schlimmste Formen von Kinderarbeit i.S. der Anforderung der ILO-Konvention 182 definiert worden? Sind Tätigkeiten in Minen und Steinbrüchen dabei explizit erwähnt worden?
4. Wie ist Kinderarbeit im Land gesetzlich behandelt? Gibt es z.B. gesetzliche Regelungen hinsichtlich des Mindestalters und der Art von erlaubten Tätigkeiten für Kinder? Sind Formen von Kinderarbeit im Sinne der ILO-Konvention 182 für Kinder unter 18 Jahren grundsätzlich verboten? Weichen die nationalen Regelungen von den ILO-Vorgaben ab (z.B. hinsichtlich des Mindestalters)?

Unter anderem auszuwertende Quellen:

- a) Die Kinderrechtskonvention wurde von allen hier untersuchten Ländern ratifiziert (https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11&chapter=4&lang=en)
- b) Die ILO Konvention 182 wurde von allen hier untersuchten Ländern ratifiziert (Ausnahme Indien): http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312327
- c) ILO NATLEX - Database of national labour, social security and related human rights legislation
http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.byCountry?p_lang=en
<http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:1:0>
- d) ILO Country Profiles / Legal research links, z.B. China:
http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11111:0::NO:11111:P11111_ISO_CODE:CHN:NO
- e) Regular reporting: ratified conventions
<http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11002:0::NO::>
<http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/>

2.2 Durchsetzung der Rechtslage

Wichtige Fragen:

1. Welche Informationen zur tatsächlichen Umsetzung bzw. Durchsetzung der o.g. Rechtslage hinsichtlich Kindearbeit gibt es?
2. Gibt es Informationen über Strafverfolgung bei Verstößen einschließlich Verurteilungen? (ggf. auch Strafmaß: Werden Verstöße als Ordnungswidrigkeit bagatellisiert oder mit einem abschreckenden Strafmaß belegt?)
3. Gibt es Informationen über die Qualität der Arbeit von Polizei und Justiz im Land?
 - a. Gibt es spezifische Einheiten bei Polizei und Justiz, die Kinderarbeit verfolgen?
 - b. Gibt es Informationen über finanzielle und sonstige Ausstattung von Polizei und Justiz zur Verfolgung von Verstößen gegen das Verbot von Kinderarbeit?
 - c. Gibt es Informationen, die auf eine nachlässige Verfolgung von Verstößen gegen die Rechtslage schließen lassen, z.B. Anfälligkeit für Korruption in Polizei und Justiz?
4. Gibt es unabhängige Institutionen (z.B. Kinderrechtsbeauftragte des Parlaments oder der Justiz), an die sich Betroffene wenden können?
5. Gibt es ggf. zivilgesellschaftliche Anlaufstellen für Betroffene, die Rechtshilfe leisten können?

Unter anderem auszuwertende Quellen:

- a) Datenbanken über Rechtssprechung, z.B. Compendium of Court Decisions
<http://compendium.itcilo.org/en>
- b) Berichte von Transparency International zur Qualität von Polizei und Justiz
- c) Ggf. Medienberichte über die Qualität der Arbeit von Polizei und Justiz

3. Schlimmste Formen von Kinderarbeit in der Naturstein-Herstellung

3.1 Schlimmste Formen von Kinderarbeit im Land – Allgemeine Übersicht

Wichtige Fragen:

1. Welche schlimmsten Formen von Kinderarbeit im Sinne der ILO-Konvention 182 werden berichtet? (Hat die Regierung eine entsprechende Liste veröffentlicht? Welche Formen werden z.B. in Staatenberichtsverfahren genannt?)
2. Sind darauf bezogene Trends erkennbar? (Abnahme / Zunahme / Stagnation)
3. Wird von Kinderarbeit im Bergbau, in Minen oder Steinbrüchen berichtet?

3.2 Kinderarbeit im Natursteinsektor – Ausgangslage vor 2010

(Anmerkung: Natursteinsektor wird im weitesten Sinne als Oberbegriff für alle ökonomischen Bereiche verstanden, die bei der Gewinnung, Be- oder Verarbeitung von Natursteinen aller Art eine Rolle spielen. Es wird zunächst nicht zwischen verschiedenen Gesteinsarten oder Verwendungszusammenhängen differenziert.)

Wichtige Fragen:

1. Hat es in der Vergangenheit (definiert = vor 2010) Berichte über Kinderarbeit im Natursteinsektor gegeben? (Auch weiter zurückliegende Berichte sollten hier erwähnt werden.)
2. Wie ist Kinderarbeit in diesem Sektor in der Vergangenheit beschrieben worden? (Erscheinungsformen, Umfang und Arten von Tätigkeiten, jegliche Informationen über die Einbeziehung von Kindern, z.B. im Blick auf Alter, Stundenumfang der Arbeit, gesundheitliche Risiken usw.)
3. Gab es Hinweise auf Kinderarbeit bei der Gewinnung, Be- oder Verarbeitung von Natursteinen, die sich in besonderer Weise für die Produktion von Grabmälern etc. eignen (siehe eingangs genannte Liste)?

3.3 Kinderarbeit im Natursteinsektor – Aktuelle Situation (seit 2010)

Wichtige Fragen:

1. Welche Informationen über Kinderarbeit im Natursteinsektor liegen aus jüngster Zeit (= definiert ab 2010) vor? Bitte detaillierte und umfassende Wiedergabe aller hier genannten Informationen. (u.a. Erscheinungsformen, Umfang und Arten von Tätigkeiten, jegliche Informationen über die Einbeziehung von Kindern, z.B. im Blick auf Alter, Stundenumfang der Arbeit, gesundheitliche Risiken usw.).
2. Gibt es Schilderungen von Einzelfällen? Diese sollten im Text zusammengefasst bzw. hinreichend ausführlich erwähnt und entsprechende Berichte als Anlage beigefügt werden.
3. Gibt es Hinweise auf Kinderarbeit bei der Gewinnung, Be- oder Verarbeitung von Natursteinen, die sich in besonderer Weise für die Produktion von Grabmälern etc. eignen (siehe eingangs genannte Liste)? Informationen hierzu sollten ausführlich dargelegt, Quellen in der Anlage beigefügt werden.

Unter anderem auszuwertende Quellen für 3.1 bis 3.3:

(Anmerkung: Die hier aufgeführten Quellen sollten in jedem Fall genannt und ausgewertet werden, ggf. mit entsprechender „Fehlanzeige“ = kein relevanter Hinweis auf Kinderarbeit; ggf. auch nur tabellarisch).

- a) ILO, UNICEF, World Bank : Understanding Children's Work:
http://www.ucw-project.org/Pages/country_reports.aspx
http://www.ucw-project.org/Pages/research_reports.aspx
- b) ILO Online Quellen (Suchfunktion der Website www.ilo.org). Ferner:
<http://www.ilo.org/global/topics/child-labour/lang--en/index.htm>
<http://oldlace.ilo.org/?ln=en>
- c) US Department of Labour – Findings on the worst forms of child labour
<https://www.dol.gov/agencies/ilab/resources/reports/child-labor/findings>
- d) UNICEF
 State of the World's Children Reports: <http://www.unicef.org/sowc/>
 Monitoring: <http://data.unicef.org/child-protection/child-labour.html>
- e) Staatenberichtsverfahren zur Kinderrechtskonvention (letzte zwei Verfahren)
<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/Pages/CRCIndex.aspx>
- f) Staatenberichtsverfahren zum Sozialpakt (Verfahren ab 2010)
<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/Pages/CESCRIndex.aspx>
- g) Universal Periodic Review (Verfahren ab 2010)
<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/Documentation.aspx>
- h) Berichte nicht-staatlicher Organisationen (nationale zivilgesellschaftliche Organisationen, Gewerkschaften; Internationale Menschenrechtsorganisationen wie amnesty international, Human Rights Watch u.a.; internationale Kinderrechtsorganisationen wie Save the Children, terre des hommes, u.a.; internationale Netzwerke und Bündnisse wie z.B.:
 - <http://www.stopchildlabour.eu/>
 - <http://www.childrightsconnect.org/>
 - <http://www.crin.org/en/library/un-regional-documentation>)

4. Maßnahmen zur Reduzierung und Abschaffung von Kinderarbeit

4.1 Gesellschaftlicher Diskurs über Kinderarbeit

Frage: Wie wird Kinderarbeit im gesellschaftlichen Diskurs bewertet? (Wahrnehmung? Akzeptanz? Hinnahme? Ablehnung? Etc. – neuere Entwicklungen?)

4.2 Staatliche Ansätze zur Bekämpfung von Kinderarbeit

Wichtige Fragen:

1. Mit welchen politischen Maßnahmen bekämpft die Regierung des Landes Kinderarbeit, insbesondere ihre schlimmsten Formen?
2. Sofern Kinderarbeit in Minen und Steinbrüchen bekannt ist: Gibt es spezifische Maßnahmen zur Bekämpfung dieser Kinderarbeit?
3. Wie wird die Ernsthaftigkeit staatlicher Bemühungen zur Bekämpfung von Kinderarbeit bewertet?

4.3 Selbstregulierungsmaßnahmen der Branche

Frage: Gibt es Maßnahmen der Natursteinbranche zur Bekämpfung von Kinderarbeit in ihrem Sektor? (u.a. Zertifizierungen, Ethikcodex, Aufklärungsarbeit, ...)

4.4 Sonstige Maßnahmen

Frage: Sind sonstige Maßnahmen zur Bekämpfung der schlimmsten Formen von Kinderarbeit bekannt, bes. in Minen/Steinbrüchen? (z.B. NGO-Projekte; Gewerkschaftsarbeit)

5. Quellenverzeichnis

Der Länderexpertise ist ein ausführliches Quellenverzeichnis anzuhängen (inkl. bibliographischer Angaben gemäß wissenschaftlicher Standards). Internetquellen sowie nicht über Bibliotheken verfügbare Dokumente und graue Literatur sind digital beizufügen (ggf. als zip-Datei). In einem gesonderten Verzeichnis sind alle kontaktierten Institutionen aufzulisten (inkl. Datum der Anfrage) sowie alle Gesprächspartner/innen zu benennen.

B. Quellengruppen

Neben den oben genannten spezifischen Quellen sollen alle weiteren verfügbaren Quellen genutzt werden. Nachstehend wird allgemein auf wichtige Quellengruppen verwiesen.

Wissenschaftliche Expertise, ggf. recherchierbar über:

- Sofern zugänglich: Datenbanken der Nationalbibliotheken; Verzeichnisse von Dissertationen; sozialwissenschaftliche Datenbanken;
- Wissenschaftliche Institute im Land, die zu menschen- und kinderrechtlichen Fragen, zu sozialpolitischen oder arbeitsmarktpolitischen Fragen forschen;
- Entsprechende internationale Institute mit Forschungen in dem jeweiligen Land.

Veröffentlichungen der Regierung bzw. von Regierungsinstitutionen wie:

- Familienministerium (bzw. Ministerium, das für Kinder zuständig ist);
- Arbeitsministerium, ggf. weitere relevante Ministerien (z.B. Gesundheit, Bildung...);
- Spezifische Kinderbeauftragte der Regierung und/oder Menschenrechtsbeauftragte oder spezifische Institutionen der Regierung, die das Thema Menschenrechte verfolgen.

Dokumente der Parlamente

- Debatten, Anträge etc. zum Thema Kinderarbeit im nationalen Parlament
- Sofern bundesstaatliche Struktur ggf. ebenso auf dieser Ebene

Berichte (ggf. regierungs-unabhängiger) staatlicher Institutionen

- Nationale Monitoringstellen zur UN-Kinderrechtskonvention
- Ggf. unabhängige Kinderrechtskommission oder ähnliche Institutionen
- Nationale Menschenrechtsinstitutionen; vgl. <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/service/links/nationale-mr-institutionen/>

Medienberichte, ggf. recherchierbar über:

- Online verfügbare Archive / Datenbanken großer inländischer Tageszeitungen