

**KINDERARBEIT**  
**IN PRIVATHAUSHALTEN**

**Zur aktuellen Diskussion und zu Handlungsperspektiven von  
NGOs im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit  
am Beispiel Indiens**

für

**Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ)**

**Abteilung 4316**

**Pilotprogramm „Kinder und Jugendliche als Zielgruppe in der EZ“**

von

**Dr.Christa Wichterich**

**Bonn, Januar 2001**

Zusammenfassung	2
I. Vorgehensweise	3
II. Trends in der Debatte über Kinderarbeit in Privathaushalten	3
a) Kinderarbeit und Recht auf Bildung	4
b) Kinderarbeit in Privathaushalten	5
c) Rechtliche Situation	8
III. Organisationen und Aktivitäten zu Kinderarbeit in Privathaushalten	
a) NGO-Typen	10
b) Überblick über derzeitige Aktivitäten zu Kindern als Hausangestellten	10
c) Handlungsbedarf	13
d) Identifikation von Pilotmaßnahmen und Trägerorganisationen	14
e) Kommentar zu den ausgewählten Pilotprojekten	15
f) Empfehlungen für die EZ	17
IV. Literatur	18

## Zusammenfassung

Trotz ihrer großen Verbreitung war die Beschäftigung von Kindern in Privathaushalten in Indien lange Zeit ein blinder Fleck in den Debatten und Kampagnen zu Kinderarbeit. Gründe dafür sind einerseits die „Unsichtbarkeit“ des Sektors und der schwierige Zugang zu Kindern, die in den Haushalten arbeiten und auch wohnen, andererseits die Ignoranz und der Widerstand breiter städtischer Mittelschichten, die aufgrund zunehmender Berufstätigkeit von Frauen eine wachsende Nachfrage nach billigen, gefügigen Arbeitskräften im Haushalt haben.

Erst seit wenigen Jahren wird das Problem von Kinderrechts- und Arbeitsrechtsorganisationen öffentlich thematisiert, indem Fälle schwerer Misshandlung und Ausbeutung von Kindern skandalisiert wurden. Ziel dieser Organisationen ist die Beseitigung von Kinderarbeit in Privathaushalten, weil die Arbeitsverhältnisse – entgegen der verbreiteten öffentlichen Meinung – ein hohes Ausbeutungs- und Gewaltpotential enthalten und Kinderrechte systematisch verletzen. Die staatlichen Reaktionen auf diesen zivilgesellschaftlichen Druck sind zaghaft, nicht kohärent und vor allem nicht durchsetzungswillig und durchsetzungsmächtig.

Nur wenige indische NGOs arbeiten bisher bereits direkt und schwerpunktmäßig mit und für Kinder als Hausangestellte, allerdings nur mit Teilzeitkräften. Dabei handelt es sich um Organisationen, die zu Kinderarbeit und einem Recht auf Bildung und Kindheit aktiv sind, sich vor allem für die Umsetzung der Rechte von Mädchen engagieren, und um gewerkschaftsähnliche NGOs, die sich für Arbeitsrechte im informellen Sektor und die Organisierung der dort Arbeitenden engagieren.

Aufgabe des hier dargestellten Kurzeinsatzes war es, Organisationen zu identifizieren, die sich bereits mit möglichen Lösungsansätzen des Problems beschäftigen und mit finanzieller Unterstützung der GTZ Pilotmaßnahmen durchführen könnten.

Von den kontaktierten NGOs wurde ein großer Handlungsbedarf in bezug auf Kinderarbeit in Privathaushalten gesehen, vor allem

- ▶ □ durch Aufklärung ein Unrechtsbewusstsein sowohl bei den ArbeitgeberInnen als auch in den Herkunfts-*Communities* der Kinder zu schaffen,
- ▶ □ durch Öffentlichkeitsarbeit und Lobbying die Bundesregierungen und den Zentralstaat zu rechtlicher Regulierung und zu durchgreifenden Kontroll- und Sanktionsmaßnahmen zu bewegen,
- ▶ □ Durch Fürsorge-, Nothilfe- und *Empowerment*-Maßnahmen sowie durch Organisierung die Kinder selbst zu stärken und ihre Verletzbarkeit zu reduzieren.

Die Schwierigkeit bei der Identifizierung möglicher Pilotprojekte bestand in folgendem Widerspruch: die Problematik ist höchst komplex in den indischen Gesellschaftsstrukturen verankert und Lösungsstrategien müssen deshalb auch strukturorientiert sein, d.h. über Einzelfallbehandlung und Fürsorge hinausgehen. Aufgrund der geringen zur Verfügung stehenden Mittel und der höchst unsicheren Weiterfinanzierung können jedoch nur kurzfristige Initiativen und Maßnahmen ergriffen werden. Deshalb wurde versucht, in den Diskussionen mit NGOs Maßnahmen zu planen, die in der Pilotphase ein in sich relativ abgeschlossenes Ergebnis erreichen können, das entweder breitenwirksam oder aber als Ansatz übertragbar sein könnte wie z.B. die Erarbeitung von Materialien und Methoden zur Durchführung von Aufklärungskampagnen und Öffentlichkeitsarbeit. Auf Grundlage der eingereichten Projektanträge entschied sich die GTZ zur Unterstützung von fünf Pilotmaßnahmen.

## I. Vorgehensweise

### 1. Problemidentifikation

- Erfassung der Situation von Kinderarbeit in Privathaushalten
  - Erfassung der Gründe, warum bisher diese Form von Kinderarbeit wenig aufgegriffen wird
- durch - Literaturrecherche  
 - Gespräche mit Experten von UN-Organisationen, VertreterInnen zivilgesellschaftlicher Organisationen, JournalistInnen

### 2. Identifikation von Trägerorganisationen möglicher Pilotmaßnahmen

- a) Von Deutschland aus wurden zunächst mithilfe von Ressource- und Gewährspersonen (WissenschaftlerInnen, NGO-MitarbeiterInnen, JournalistInnen, Consultants) und durch Befragung von deutschen Geberorganisationen NGOs identifiziert, die bereits direkt zu der Problematik arbeiten oder aber in einem Kontext aktiv sind, der diese Problematik berührt. Resultat dieser Recherche war eine Liste von ca. 22 indischen NGOs. Zusätzliche Informationen über einige dieser NGOs konnten über ihre web-sites abgerufen werden.
- b) Dann wurde die Vorentscheidung getroffen, wegen der geringen für die Feldstudie zur Verfügung stehenden Zeit nur Metropolen zu besuchen. Die Auswahl der vier Städte Delhi, Bangalore, Hyderabad und Mumbai erfolgte aufgrund der Konzentration interessanter Organisationen in diesen Metropolen. Madras und Dindigul, wo auch relevante Organisationen angesiedelt sind, wurden aus Zeitgründen als Zielorte ausgeschlossen.
- c) Weitere Auswahlkriterien für den Besuch von Organisationen waren:
  - Ob sie bereits Maßnahmen mit und für kleine Hausangestellten durchführen,
  - Unterschiedlichkeit in bezug auf Thematik, Zielgruppe und Zielspezifik,
  - Unterschiedliche Größe der NGOs.
- d) 13 Organisationen wurden besucht, eine weitere war bereits vorab kontaktiert worden.

### 3. Identifikation möglicher Pilotmaßnahmen

Durch die Literaturrecherche, vor allem aber bei den Gesprächen vor Ort wurde sondiert

- a) welche Maßnahmen bereits ergriffen wurden,
- b) wo die NGOs Handlungsbedarf sehen,
- c) welche Initiativen sie willens und in der Lage sind, kurzfristig aufzunehmen.

Nach der Diskussion möglicher Pilotmaßnahmen wurden acht potentielle Träger-NGOs aufgefordert, einen Projektantrag zu schreiben. Es gingen bis zum 29. November sieben Projektanträge ein. Diese wurden per e-mail diskutiert und dann in einer überarbeiteten Fassung an die GTZ weitergeleitet.

## II. TRENDS IN DER DEBATTE ÜBER KINDERARBEIT IN PRIVATHAUSHALTEN

Seit einigen Jahren findet in Indien eine kontroverse Debatte über das Verständnis von Kinderarbeit und die Strategien gegen sie statt. Diese Kontroverse scheint ihren Höhepunkt jetzt überschritten zu haben, weil eine Reihe der beteiligten Organisationen und Intellektuellen es zunehmend politisch unsinnig und ineffizient finden, sich in definitorische Fragen zu verzetteln, auf der Abgrenzung unterschiedlicher Konzepte gegeneinander zu beharren und deshalb keinen Konsens über notwendige gemeinsame Strategien zu entwickeln. Was indische

NGOs dem Staat vorwerfen, dass er keine klare Position gegenüber Kinderarbeit vertritt und mit kohärenten rechtlichen und politischen Maßnahmen durchsetzt, trifft auf die NGO-Landschaft aufgrund ihrer konzeptionellen Heterogenität nicht weniger zu.

### a) Kinderarbeit und Recht auf Bildung

Zwei extrem polarisierte Positionen lassen sich in dem Gewirr von Definitionen und Konzepten ausmachen:

- alle Formen von Kinderarbeit müssen verboten und beseitigt werden.
- Kinder haben ein Recht auf Arbeit, wenn sie sich entscheiden, dies zu tun.

Zwischen diesen Gegensätzen sind unterschiedliche Konzepte angesiedelt auf dem Kontinuum zwischen "work" als produktiver Arbeit und "labour" als ausbeuterischer Arbeit. Die meisten AktivistInnen halten ein Eingreifen auf jeden Fall dann für notwendig, wenn die Arbeit *hazardous*, schädlich oder gefährlich, ist und wenn Kinder aufgrund ihrer Lohnarbeit ihre Grundrechte auf Bildung, körperliche und geistige Entwicklung, auf Freizeit und Spiel und auf Zusammensein mit anderen Kindern nicht wahrnehmen können.

Zwei prinzipiell unterschiedliche politische Handlungsstrategien lassen sich ausmachen:

- Diejenigen NGOs, die jedwede Kinderarbeit als Unrecht sehen, orientieren darauf, arbeitende Kinder von der Arbeit zu "befreien" und zu rehabilitieren, d.h. sie in Familie und das formale Schulsystem zu integrieren. Sie sehen keine oder wenige Chancen zur Regulierung und Verrechtlichung dieses Bereichs, weil dazu sowohl in der Politik als auch in der Wirtschaft der Wille fehlt. Entsprechende Forderungen halten sie für politisch falsch, weil sie dem Staat und dem Markt Möglichkeiten eröffnen, minimale Verbesserungen und Kontrollen einzuführen, ohne Kinderarbeit im Prinzip anzutasten.
- Im Gegensatz dazu setzen andere auf eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen für die Kinder und zusätzliche Schutz- und Fürsorgemaßnahmen, weil eine baldige Beseitigung von Kinderarbeit utopisch erscheint. Damit arbeitende Kinder zu ihren Rechten kommen, bieten sie ihnen informelle Bildung, Rechtsberatung, Gesundheitsversorgung und *Empowerment*-Maßnahmen an.

Die Mehrheit aller Organisationen, vor allem die in der Kampagne gegen Kinderarbeit (CACL) vernetzten NGOs, haben sich auf die Zielforderung "Verbot und Abschaffung von Kinderarbeit" geeinigt und halten daran fest, weil auf jeden Fall der Eindruck vermieden werden soll, dass Kinderarbeit legitimiert wird, sei es durch Regulierung des Bereichs oder durch Argumente, dass Arbeit auch einen Sozialisations- und Lerneffekt für die Kinder habe.

Eng verknüpft mit dem Ziel der Beseitigung von Kinderarbeit ist die Forderung des Zugangs zu Grundschulbildung. Den Bezug auf das Recht der Kinder auf Bildung haben die unterschiedlichen und kontroversen Positionen gemeinsam, wobei die radikalen Kinderarbeitsgegner eine Schulpflicht an die Stelle der Lohnarbeit setzen wollen, die anderen informelle Bildung meist am nachmittag neben der Lohnarbeit anbieten. Dabei dominiert die Auffassung, dass es Aufgabe des Staates ist, allen Kindern Zugang zu Bildung zu ermöglichen. Die bereitgestellten informellen Bildungsangebote werden als Übergangslösungen begriffen und es wird versucht, die Kinder so schnell wie möglich in das formale öffentliche Schulsystem zu integrieren. Die NGOs wollen auf keinen Fall ein alternatives Bildungssystem aufbauen. Einige NGOs lehnen es sogar ab, informelle Ersatzangebote zu machen, sondern bemühen sich direkt um eine Verbesserung des staatlichen Bildungssystems.

NGOs haben Budget-Analysen durchgeführt und werfen den Regierungen der Bundesstaaten vor, dass sie durchschnittlich nicht einmal 3,5 Prozent vom Bruttoinlandsprodukt für Bildung ausgeben. Mit 6,5 % könnte Grundschulbildung für alle finanziert werden.

Eine wirtschaftshistorische These besagt, dass - wie die Geschichte der Industrienationen gezeigt habe - mit der Beseitigung von Massenarmut einerseits und Wirtschaftswachstum andererseits Kinderarbeit reduziert bzw. überflüssig werde und verschwinde. In Indien ist dies in bezug auf Wirtschaftswachstum und Weltmarktintegration keineswegs der Fall. Kinderarbeit findet in hohem Maße nicht nur in herkömmlichen einheimischen Manufakturen statt, sondern auch in Exportindustrien, von der Textilverarbeitung bis zur Krabben-Produktion - überall wo arbeitsintensiv produziert wird. Doch es liegen keine verlässlichen Statistiken vor, nicht einmal zuverlässige Trendanalysen. Ein Beispiel für die großen Abweichungen in den verfügbaren Statistiken: der National Sample Survey 1986 zählte 17,36 Millionen arbeitende Kinder, eine vom Arbeitsministerium in Auftrag gegebene Studie dagegen 44 Mio., UNICEF nennt 75 Mio, die Balai Data Bank sogar 111 Millionen (CCFCL 2000, CWC). Eine Forderung von NGOs ist deshalb, für den bevorstehenden Zensus ein besseres Erfassungsinstrumentarium für Kinderarbeit zu entwickeln, das z.B. auch Kinder als Hausangestellte einschließt. Dies ist bisher nicht geschehen, weil nicht einmal die Arbeit von erwachsenen Hausangestellten als "Arbeit" kategorisiert wird (sondern nur als "help" gilt), geschweige denn die von Kindern.

In Bezug auf ein Interesse der Eltern, ihre Kinder zur Schule zu schicken, herrscht übereinstimmend unter NGOs die Meinung, dass Eltern sich Schulbildung für ihre Kinder wünschen, wenn deren Qualität einigermaßen gesichert ist. Nach Aussagen von NGOs löst allein die Frage "Willst du denn wirklich, dass deine Kinder ewig analphabetisch bleiben?" bei vielen Eltern einen Motivationsschub aus. Eine Umfrage ergab, dass selbst in den konservativen nordindischen Bundesstaaten Bihar, Madhya Pradesh, Rajasthan und Uttar Pradesh 98 % der Eltern Bildung für notwendig halten und 80 % sich auch Bildung für Mädchen wünschen. Teils wird sogar behauptet, dass arme Haushalte den Wert von Bildung höher schätzen als wohlhabendere Haushalte, weil diese andere Optionen und Ressourcen haben, um ihren Kindern Lebenschancen zu eröffnen. Erwachsene Hausangestellten, deren Töchter mitarbeiten, wünschen sich sehr, dass die Mädchen eine Schule besuchen können, damit sie später andere Berufschancen haben. Weil die Arbeit in Privathaushalten so wenig gesellschaftliche und monetäre Anerkennung erfährt, schätzen die Frauen selbst sie sehr niedrig ein.

## **b) Kinderarbeit in privaten Haushalten**

Die Gründe für Kinderarbeit sind vielfältig und komplex. Alle GesprächspartnerInnen waren der Überzeugung, dass Armut zwar eine, aber weder die alleinige noch die bedeutendste Ursache für Kinderarbeit in Indien ist. Deswegen plädieren viele NGOs dafür, die Debatte über Kinderarbeit aus dem Armutskontext abzukoppeln.

Für Kinderarbeit in Privathaushalten werden für die Seite der Eltern oder die Angebotsseite folgende Gründe genannt:

- ▶ Kinder, vor allem Mädchen, gehen mit ihren Müttern arbeiten, weil das immer so war und es zu gefährlich ist, sie alleine zu Hause zu lassen,
- ▶ Eltern oder auch alleinerziehende oder familienernährende Mütter sind auf ein zusätzliches Einkommen durch die Kinder angewiesen,
- ▶ Es gibt in den Slums oder auch auf dem Land keine Schule, die die Kinder besuchen könnten, die Kinder werden nicht eingeschult, weil sie z.B. keine Geburtsurkunde haben, oder der Schulbesuch "lohnt sich nicht", d.h. die Qualität ist sehr schlecht,

- ▶ Bei der Arbeit erwerben die Kinder berufliche Fähigkeiten.

Die Nachfrage mittelständischer Haushalte nach Kindern als Hausangestellten scheint in dem Maße zu wachsen, wie Frauen der städtischen Mittelschichten erwerbstätig werden und mehr außerfamiliale Hilfe bei der Haus- und Fürsorgearbeit benötigen. Zusätzlich erodiert die Großfamilie als Wohngemeinschaft. In Hyderabad zum Beispiel liegt die Beschäftigungsquote von Kindern in Haushalten in den vielen neugebauten Apartmentblocks sehr hoch, denn hier wohnen die neuen "doppelverdienenden" Mittelschichten. Die Familien sind vor nicht allzu langer Zeit in die Stadt migriert und bringen mit sich in die Stadt die Gewohnheit, dass die Kinder der armen, landlosen und niedrigkastigen<sup>1</sup> Bevölkerung auf den Feldern oder auch im Haus "mit"arbeiten.

Gleichzeitig ist die Armut in vielen ländlichen Regionen ein fortdauerndes Problem, das zu anhaltender Arbeitsmigration in die Städte führt. Entlang verschiedener Migrationsströme entwickeln sich Vermittlungsmechanismen von Kindern als Arbeitskräfte in die Städte: Kinder kommen zusammen mit ihren Eltern in die Städte oder werden von Verwandten, früheren Nachbarn, manchmal auch durch Vermittlungsagenturen ohne ihre Eltern vom Land in die Städte verbracht. Dies gilt nicht nur für die Metropolen, sondern zunehmend auch für Provinzstädte. Diese Hintergründe zeigen, dass es sich bei Kinderarbeit in Privathaushalten um ein zutiefst strukturelles Problem handelt.

Die Beschäftigung von Kindern als Hausangestellte ist nichts Neues in indischen Mittel- und Oberschichten und auf dem Land bei Landbesitzern und oberen Kasten. Die Beschäftigungs- und Migrationsstrukturen verändern sich jedoch ständig. So arbeiteten in Delhi bis Ende der achtziger Jahre viele kleine Jungen aus der Bergregion von Gharwal im Bundesstaat Uttar Pradesh als Hausangestellte. Seit in Gharwal infolge der sozial-politischen Uttarakhand-Bewegung mehr Bildungsmöglichkeiten geschaffen und Jungen zunehmend technische Ausbildungsmöglichkeiten geboten wurden, wandern weniger Jungen aus der Region ab. In den neunziger Jahren arbeiten mehr Mädchen aus anderen Hinterland-Regionen in den privaten Haushalten in Delhi. In Nord- und Zentralindien wächst die Zahl von kindlichen Arbeitskräften aus Nepal ständig, vor allem in Privathaushalten und in der Prostitution. Insgesamt wird geschätzt, dass 90 Prozent der Kinder, die als Hausangestellte arbeiten, Mädchen sind.

Es ist sinnvoll, verschiedene Typen von in Privathaushalten arbeitenden Kindern zu unterscheiden:

- 1) Teilzeitarbeitende: Mädchen, die ab dem 5. Lebensjahr oder etwas später ihre Mütter begleiten, die als Hausangestellte, Putzhilfen, Kinderfrauen, Wäscherinnen usw. in einem oder mehreren Privathaushalten arbeiten. Sie "helfen" der Mutter und werden nicht bezahlt. Die Mädchen wohnen bei ihren Eltern. Ab etwa neun Jahre haben viele dieser Mädchen eine von der Mutter unabhängige Beschäftigung in einem oder zwei Haushalten und verdienen ca. 10 DM im Monat pro Haushalt. Die meisten bekommen Tee in den Familien, aber keine Mahlzeit.
  - a) Einige Mädchen werden zwar eingeschult, aber geben den Schulbesuch mit acht oder zehn Jahren auf und beginnen dann zu arbeiten.
  - b) Andere Mädchen arbeiten von 5.30 bis 9.30, besuchen dann eine normale Schule und arbeiten erneut von 17.00 Uhr an in den Abend hinein. Kaum eine von ihnen schafft den Schulabschluss.

---

<sup>1</sup> Hochkastige Familien beschäftigen häufig keine Dalit-Kinder in ihren Haushalten, weil sie eine (rituelle) Verunreinigung ihrer Nahrungsmittel durch „Kastenlose“ befürchten.

- c) Die Mädchen besuchen keine Schule und kommen am Nachmittag nach Hause. Manche arbeiten am Abend noch einmal, z.B. um das Abendessen in den Familien vorzubereiten oder nach dem Abendessen abzuwaschen.

2) Kinder, die in Haushalten der Mittel- oder Oberschicht arbeiten und auch wohnen. Ihre Eltern leben meist noch auf dem Land, für sie unerreichbar. Je unerreichbarer die Eltern sind, desto verletzlicher und ungeschützter ist das Kind. Die Gewerkschaften nennen diese Kinder - wie auch die *resident* oder *live-in* erwachsenen Hausangestellten - 24-Stunden-ArbeiterInnen, weil sie rund um die Uhr verfügbar sind. Diese Kinder sind häufig über Herkunftslinien rekrutiert, d.h. eine Familie bittet ihre Hausangestellte oder eine Vertrauensperson in der Nachbarschaft, ihr ein Kind zu "besorgen".

Manchmal wird den Eltern eine Summe von z.B. DM 250 als "Kredit" oder Vorschuss gezahlt, den das Kind dann abarbeiten soll. Auch wenn die Eltern einen Kredit nicht unbedingt benötigen, betrachten sie das arbeitende Kind als eine Art Sicherheitseinlage. Die Arbeit dieser Kinder ist *bonded labour*, sklavenähnliche Arbeit, und nicht freie Lohnarbeit. Die Arbeitgeber halten Kinder, die in Not- und Konfliktsituationen die Haushalte verlassen wollen, mit der Begründung zurück, der Vorschuss sei noch nicht abgearbeitet.

Wird den Kindern ein Lohn ausgezahlt, beträgt dieser derzeit etwa DM 20 im Monat. Außerdem haben die Kinder Unterkunft und Essen "frei".

- a) Die meisten dieser Kinder leben abgeschottet von der Umwelt in den Haushalten, haben keinen freien Tag in der Woche und keine Ferien, was vor allem die Frauen in den Haushalten verweigern, weil dies erhebliche Mehrarbeit für sie bedeuten würde. Die ArbeitgeberInnen versuchen nicht selten zu verhindern, dass die Kinder Kontakt außerhalb des Hauses knüpfen.
- b) Eine kleinere Gruppe sind Kinder aus armen, von *adivasi* (indigener Bevölkerung / tribals) bewohnten Regionen, die von Missionaren oder katholischen Ordensschwestern in die Städte gebracht werden, weil sie hoffen, dass die Kinder dort bessere Entwicklungsmöglichkeiten haben als in ihren Herkunftsdörfern. Nach der Ankunft in den Städten werden die Kinder in Grundfähigkeiten für die Hausarbeit trainiert und sie werden dann z.B. über den Pfarrer in Haushalte vermittelt, in denen sie - so die Hoffnung - gut behandelt werden. Mit den Arbeitgebern werden Lohn, Arbeitszeit und Freizeit, z.B. freier Sonntag ausgehandelt. Diese Kinder haben die Vermittlungspersonen/-stellen oder Pfarrei als Anlaufstelle in Konflikt- und Notfällen.

In der öffentlichen Meinung dominiert die Auffassung, dass den als Hausangestellten beschäftigten Kindern ein Gefallen getan wird, weil

- das Leben und der Erfahrungshorizont in der Stadt prinzipiell besser seien als auf dem Land, in einem Mittelschichthaushalt besser als im Slum,
- Hausarbeit besser sei als Feldarbeit oder Leben auf der Straße,
- Das Kind gut ernährt würde,
- Das Kind Fähigkeiten erlerne und zudem die "guten" Manieren der Mittelschicht,
- Arbeit - für die Kinder der Armen - zur Sozialisation und Erwachsenwerden gehöre.

Diese Einschätzung ist bei den Eltern ebenso verbreitet wie bei den Arbeitgebern, die manchmal das Verhältnis zu den kleinen Hausangestellten sogar als „eine Art Adoption“ darstellen, um den Lohnarbeits- und kommerziellen Charakter bzw. die Ausbeutung zu verschleiern. Aufgrund der alten Kastenzuordnungen, die in den Köpfen und im Alltag durchaus noch wirksam sind, dringt die Ungleichbehandlung eigener Kinder und gleichaltriger Hausangestellten - von minderwertiger Ernährung bis zur Verweigerung des Zugangs zu Bildung - nicht einmal in das Bewusstsein der ArbeitgeberInnen aus der Mittelschicht.

Die in den letzten Jahren bekannt gewordenen Fälle von sexueller Gewalt gegen kindliche Hausangestellte, von psychischen und physischen Misshandlungen, schweren Körperverletzungen mit teils tödlichem Ausgang sowie einige mysteriöse Selbstmorde von Kindern zeugen von dem strukturellen Gewaltisiko, dem Kinder in der Privatheit der Haushalte ausgesetzt sind. *Bonded labour*, d.h. durch Vorauszahlung von ArbeitgeberInnen gekaufte Arbeitskräfte, erfüllt den Tatbestand sklaverei-ähnlicher Verhältnisse. Minimalste Entlohnung bei all-round-Verfügbarkeit der Hausangestellten, die bei den Arbeitgebern wohnen, stellen ausbeuterische Arbeitsverhältnisse dar. Teils schwere körperliche Belastungen und für Kinder gefährliche Arbeitsbedingungen mit Feuer, Herd und Elektrogeräten machen die Arbeitssituation zusätzlich gefährlich und schädlich. Viele NGOs argumentieren deshalb, dass Kinderarbeit in Privathaushalten aufgrund ihres hohen Gewalt- und Ausbeutungspotentials als *hazardous* einzustufen ist, zumindest solange sie derart unkontrolliert erfolgt wie heute. In jedem Fall behindert oder vereitelt sie den Zugang der Kinder zu Bildung, ihre Rechte auf Kindheit und Entwicklung, auf Freizeit, Spiel und Zusammensein mit anderen Kindern.

Eine Studie der NGO Arunodhaya in Madras stellte kürzlich fest, dass die Mehrzahl der Haushalte Kinder als Hausangestellte bevorzugen, die in den Familien wohnen. 73 % dieser Kinder verdienen weniger als Rps 300,- (DM 15) im Monat, ein Drittel hat nie eine Schule besucht. Kinder gelten als besser steuerbar, weniger widerständig und leichter ausbeutbar als Erwachsene (The Hindu 25.6.2000). *Resident* Hausangestellte werden bevorzugt, weil sie allzeit bereit und verfügbar sind, während Zugehfrauen und -mädchen häufig der Unzuverlässigkeit beschuldigt werden. Außerdem werden die Hausangestellten als erste verdächtigt, wenn im Haushalt irgendetwas fehlt, verlegt oder verschwunden ist. *Resident* Hausangestellte sind besser kontrollierbar als Teilzeitkräfte. Dies bedeutet umgekehrt, dass die in den Haushalten wohnenden Kinder aufgrund der „Verstecktheit“ oder „Unsichtbarkeit“ der Privatsphäre höchst ungeschützt und verletzlich und vor allem Mädchen einem hohen Risiko sexueller Gewalt ausgesetzt sind. Mit Blick auf diese Risiken ist Kinderarbeit in Privathaushalten ohne Zweifel „gefährliche“ Arbeit.

Aus zwei Gründen ist Kinderarbeit in Privathaushalten die am wenigsten öffentlich diskutierte Form von Kinderarbeit. Zum einen, weil sie den Mittelschichten "so nah" ist. Wer sie öffentlich problematisiert, macht sich bei den Mittelschichten "unbeliebt". Selbst fortschrittliche und linke Kreise entwickeln Doppelstandards, wenn es um Kinder als Hausangestellte geht: sie verurteilen Kinderarbeit in der Industrie und der Landwirtschaft, selbst in öffentlich sichtbaren Dienstleistungen, behaupten jedoch, Kinderarbeit in Privathaushalten sei etwas "ganz anderes". Der zweite Grund ist, dass Beschäftigung in Privathaushalten zusammen mit der Prostitution die „unsichtbarste“ Form von Kinderarbeit ist. Außerdem hat sie mit der Prostitution gemeinsam, nicht als "Arbeit" gewertet zu werden. Entsprechend besteht keinerlei Pflicht, die arbeitende Kinder zu registrieren.

### c) Rechtliche Situation

Die indische Verfassung verbietet „gefährliche“ (*hazardous*) Arbeit für Kinder unter 14 Jahren. Der Child Labour (Protection and Regulation) Act von 1986 erkennt Kinder als ArbeiterInnen an. Das Gesetz strebt nicht die Beseitigung aller Formen von Kinderarbeit an, sondern nur einiger „gefährlicher“ Formen von „Industrie“-Arbeit. In den anderen Sektoren zielt es auf Regulierung der Sektoren und Herstellung von Kohärenz der verschiedenen Gesetze zu Kinderarbeit.

1999 verabschiedete die indische Regierung die ILO-Konvention 182 zum Verbot der schlimmsten Formen von Kinderarbeit. Sie soll in Kürze ratifiziert werden.

Ebenfalls 1999 erließ die Zentralregierung eine Anordnung, die Angestellten im öffentlichen Dienst untersagt, Kinder unter 14 Jahren zu beschäftigen. Entsprechende Verordnungen in einzelnen Bundesstaaten waren in den vergangenen Jahren vorausgegangen, in Tamil Nadu z.B. 1997. Kürzliche Stichprobenerhebungen in Madras und in 16 kleineren Städten in Tamil Nadu ergaben, dass ca. 26 Prozent aller Kinder, die in Privathaushalten arbeiten, von öffentlichen Bediensteten beschäftigt wurden ( The Hindu 20.9.2000).

Arbeitsrechtlich gelten Privathaushalte nicht als „Industrie“, d.h. Beschäftigung in diesem Teil des informellen Sektors wird nicht als Lohnarbeitsverhältnis anerkannt und reguliert. Deshalb gibt es keine arbeitsrechtliche Regulierung für den Sektor, keine Anerkennung gewerkschaftlicher Interessenvertretung und nicht die rechtliche Möglichkeit, Kooperativen zu bilden.

Die National Domestic Workers' Movement und mit ihr vernetzte Organisationen haben 1995 einen Gesetzentwurf vorgeschlagen, der

- Beschäftigung in Privathaushalten als Arbeit anerkennt und sie registrierungspflichtig macht,
- einen Arbeitsvertrag und die Zahlung von Mindestlöhnen verlangt,
- CDW als Kinderarbeit und teils auch als schädliche Kinderarbeit anerkennt.

Die zuständige Arbeitsrechtskommission in Bombay erklärte 1998, dass sie eine schnelle Registrierung hunderttausender Hausangestellter verwaltungstechnisch für nicht machbar hält und die Zahlung eines Mindestlohns von Rps 1500,-, d.h. ein Betrag über der Armutsgrenze, als nicht durchsetzbar erachtet, weil sich die Mehrzahl der ArbeitgeberInnen eine solch hohe Entlohnung leisten könnten.

Als Resultat der Kampagnen und Lobbyarbeit verabschiedete die Regierung von Maharashtra am 30.1.2000 jedoch einen (nicht rechtsverbindlichen) Verhaltenskodex für ArbeitgeberInnen von Hausangestellten in sechs Städten mit folgenden Punkten:

- 15 Tage bezahlter Urlaub pro Jahr
- ein freier Tag pro Woche
- nach einem Beschäftigungsjahr an Neujahr (Diwali) ein zusätzlicher Monatslohn und Fahrtkostenerstattung zum Herkunftsort
- medizinische Versorgung durch den Arbeitgeber
- Lohnerhöhung.

Die Regierung empfiehlt Hausangestellten, sich beim Labour Welfare Centre zu registrieren, damit Verstöße gegen den Verhaltenskodex geahndet werden können. Es ist allerdings nicht absehbar, inwieweit die Regierung bereit und in der Lage ist, diese Regelungen durchzusetzen, zumal bei den beiden letzten Punkten des Verhaltenskodex keine quantitativen Festlegungen erfolgt sind. In Mittelschichtkreisen, z.B. von Geschäftsleuten wurde umgehend Widerstand gegen die Regulierung artikuliert. Trotz Zweifel an der Umsetzung der Regeln wertet die National Domestic Workers' Movement den Verhaltenskodex als Schritt in Richtung auf ein Gesetz, das die Arbeit von Hausangestellten anerkennt. Wirklich mit Sanktionen umsetzbar scheint der Verhaltenskodex jedenfalls nur, wenn er durch ein Gesetz abgesichert wird.

Ebenfalls auf Druck zivilgesellschaftlicher Kräfte, besonders der Hausangestelltenbewegung, hat die Regierung des Bundesstaates Karnataka einen Gesetzesentwurf zum informellen Sektor vorgelegt, der Beschäftigung in Privathaushalten einschließt. Er ist jedoch noch nicht beraten oder verabschiedet.

Zivilgesellschaftliche Kräfte fordern seit Jahren, endlich die 83. Ergänzung zur indischen Verfassung zu verabschiedeten, die ein Grundrecht auf Grundschulbildung und eine allgemeine Schulpflicht festschreiben würde. Der oberste Gerichtshof hatte die verfassungsrechtliche

Verankerung des Grundbildungsrechts bereits 1996 angemahnt. Die regierende BJP-Regierung hat die Verfassungsänderung zugesagt.

### III. ORGANISATIONEN UND AKTIVITÄTEN ZU KINDERARBEIT IN PRIVAT-HAUSHALTEN

#### a) NGO-Typen

Das Problem der Kinderarbeit in Privathaushalten stellt eine Schnittfläche zwischen der Verletzung von Kinderrechten und der Verletzung von Arbeitsrechten dar. Es wird deshalb von zwei Organisationstypen aufgegriffen, die unterschiedliche Ausgangspunkte, Zielgruppen und Perspektiven haben:

- 1) Organisationen, deren Hauptzielgruppe arme Kinder in Städten, Slums und peri-urbanen Gebieten sind.

Diese Gruppe von NGOs setzt in ihren Aktivitäten unterschiedliche, sich aber häufig überschneidende Schwerpunkte:

- Bildung für Kinder und Berufsausbildung für Jugendliche,
- Bildung für Kinder und Jugendliche eingebettet in *Community Development*, vor allem in *Empowerment*-Maßnahmen von Frauen,
- Psycho-soziale Betreuung von misshandelten Kindern,
- Organisation der Kinder und Jugendlichen als *Empowerment* (Protagonisten-Ansatz)

Außerdem haben die NGOs unterschiedliche Zielgruppen. Die meisten arbeiten mit Kindern beiderlei Geschlechts, wobei unter den Straßenkindern die Mehrzahl Jungen sind und den Hausangestellten die Mehrzahl Mädchen. Eine arbeitet nur mit Mädchen (Ankuram), eine nur mit Jungen (Krushi).

- 2) Gewerkschaftsähnliche Organisationen, die sich mit den Problemen von Arbeitern und ArbeiterInnen im informellen Sektor, u.a. von Hausangestellten beschäftigen, sie organisieren und für Arbeitsrechte kämpfen.

Die Mehrzahl der 14 kontaktierten NGOs arbeitet zu Kinderrechten und hat Kinder als Hauptzielgruppe. Gemäß einer Grobeinteilung entsprechend der Zahl der Beschäftigten sind vier NGOs als klein zu kategorisieren (bis zu 15 Beschäftigte), drei als groß (mehr als 80 beschäftigte) und sieben haben eine mittlere Größe.

#### b) Überblick über derzeitige Aktivitäten zu CDW

Ohne Zweifel ist Kinderarbeit in Privathaushalten der am wenigsten von NGOs behandelte Sektor von Kinderarbeit. Neben der Unsichtbarkeit dieser Arbeit ist eine zweite Hauptursache dafür der schwierige Zugang zur großen Gruppe der Kinder, die in den Haushalten wohnen. Viele werden von den Arbeitgebern gezielt isoliert und dürfen nur selten allein das Haus verlassen. Keine NGO hat ein Recht, einen Privathaushalt zu betreten oder nach einem Kind zu fragen. Auch die Polizei kann dies nur bei einer Anzeige und mit einem Durchsuchungsbefehl tun.

## Identifizierte NGOs im Überblick

Name	Besteht seit	Ort/Region	Größe	Aktivitätsschwerpunkt	CDW = Hauptzielgruppe	Ideen, Vorschläge
<b>Anandha Barathi</b>	1989	Hyderabad	klein	Informelle Bildung	Ja	-
<b>Ankuram</b>	1994	Hyderabad	Klein	Psycho-soz. Betreuung, reproduktive Gesundheit, Empowerment von Mädchen/Frauen	ja	Direkte Unterstützung, Schutz vor Gewalt, Sensibilisierungskampagne, Kinderschutzkomitees
<b>Bala Jyothi</b>	1995	Hyderabad	Mittel	Bildung	nein	-
<b>Butterflies</b>	1989	Delhi	Mittel	Organisierung v. Straßenkindern	Nein	Mittelschichtskampagne
<b>Centre of Concern for Child Labour</b>	1983	Delhi, UP, MP, Rajasthan	Mittel	Informelle Bildung, Kampagne gegen Kinderarbeit/Land	ja	Material f. Öffentlichkeitsarbeit
<b>CRY Delhi</b>	1979	5 Bundesstaaten	Groß	Bildung + <i>Community Empowerment</i>	Nein	-
<b>The Concerned for Working Children</b>	1980	Bangalore/Karnataka	Groß	Organisierung/ <i>Community Empowerment</i>	Nein	Straßenkinder schaffen Zugang zu <i>resident</i> Kinder-Hausangestellten
<b>Krusha</b>	1992	Hyderabad	Klein	Betreuung von Straßenjungen	Nein	-
<b>Mahita</b>	1994	Hyderabad	Mittel	Bildung + <i>Community Empowerment</i>	Nein	Informelle Bildung, Nothilfe, Organisierung der Kinder
<b>MAYA</b>	1989	Bangalore/Karnataka	Groß	Bildung/Ausbildung + <i>Community Empowerment</i>	Nein	Auffangheime, Öffentlichkeitsarbeit
<b>National Domestic Workers' Movement</b>	1985	12 Regionen	Mittel	Organisierung /Arbeitsrecht/ Lobbying/ Regulierung	ja	Material f. Öffentlichkeitsarbeit
<b>Nirman</b>	1985	Delhi	Mittel	Organisierung/Arbeitsrecht/ Regulierung/Vermittlung	Nein	Welfare fund für Berufsbildung nutzen
<b>Peace Trust</b>	1986	Dindigul/Tamil Nadu	mittel	<i>Community Empowerment</i> / Kampagne gegen Kinderarbeit	Nein	Bewusstseinsbildung von Arbeitgebern/Regierungsangestellten
<b>YUVA</b>	1984	Bombay, Nagpur	mittel	Comm. <i>Empowerment</i> , Regulierung informeller Sektor	Nein	-

Nur vier der 14 Organisationen arbeiten derzeit schwerpunktmäßig mit und für Kinder als Hausangestellte

- Anandha Barathi, Hyderabad
- Ankuram, Hyderabad
- Centre of Concern for Child Labour, Delhi
- National Domestic Workers Movement, Bombay

*Anandha Barathi* und *CCFCL* bieten Kindern, die als part-time Hausangestellte arbeiten, ein Drop-in-Zentrum bzw. informelle Bildung am Nachmittag an.

*Ankuram* bringt Hausangestellte in Notsituationen, z.B. misshandelte oder geflohene Mädchen oder Mädchen, die in die Prostitution gehandelt werden, für einige Monate in einem Auffangheim unter, betreut sie psycho-sozial, erteilt Nachhilfe und bildet handwerkliche Fähigkeiten aus. Mädchen, die stundenweise in Haushalten arbeiten, und ihren Müttern bietet *Ankuram* in Zentren in den Slums Informationen zu reproduktiven Rechten und Rechtsberatung an.

Die *National Domestic Workers Movement* macht Öffentlichkeits- und Lobbyarbeit zur Situation von Kindern als Hausangestellten und kämpft für die Anerkennung ihrer Arbeit, für Verbesserung und Verrechtlichung ihrer Arbeitsbedingungen. Sie sorgt für psycho-soziale Betreuung misshandelter Kinder.

Über den Notruf für Kinder in mehreren indischen Städten, an dem eine Reihe der NGOs beteiligt sind, werden neuerdings viele Fälle von Misshandlung oder Ausbeutung von in Privathaushalten angestellten Kindern gemeldet. Das heisst noch nicht, dass die Behandlung von Kindern sich verschlechtert, sondern nur, dass mehr Fälle von Gewalt und Ausbeutung als Unrecht wahrgenommen und deshalb – meist von Nachbarn - angezeigt werden. Organisationen in Hyderabad und Bombay berichteten allerdings darüber, dass die teilzeitarbeitenden Mädchen, mit denen sie zu tun haben, seit einiger Zeit über zunehmenden Stress, Mehrbelastung und Tätlichkeiten klagen. Ein Grund dafür ist gewiss, dass sich die ökonomische Situation mittelständischer Haushalte durch rasch steigende Lebenshaltungskosten verschlechtert. Arbeitsdruck und Ausbeutung werden sowohl von Seiten der ArbeitgeberInnen als auch von Seiten der Eltern verstärkt.

Die meisten Organisationen waren oder sind (zusammen mit anderen wie z.B. SACCS) an Kampagnen beteiligt, in denen eklatante Fälle von Misshandlung und Ausbeutung von kindlichen Hausangestellten skandalisiert und für Öffentlichkeits- und Lobbyarbeit genutzt werden, um Aufmerksamkeit für die Problematik zu schaffen. Ein Erfolg dieser Lobbyarbeit und des politischen Drucks waren das Verbot für öffentliche Bedienstete, Kinder als Hausangestellte zu beschäftigen, das zunächst in einzelnen Bundesländern, dann von der Zentralregierung ausgesprochen wurde. Die *Task Force against Child Domestic Labour* in Bombay betreibt kontinuierlich Advocacy- und Lobbyarbeit zur Verrechtlichung und Regulierung jeglicher Beschäftigung in Privathaushalten. Die Kampagnen hatten bisher zwar nicht den gewünschten Erfolg, nämlich die Verabschiedung eines Gesetzes zur Beschäftigung von Hausangestellten, aber doch einen Achtungserfolg, nämlich dass die Regierung von Maharashtra einen Verhaltenskodex für ArbeitgeberInnen verhängte. Nun hat die *Task Force* Informationskampagnen für die Mittelschichten über den Verhaltenskodex durchgeführt und will die Regierung kontrollieren, ob sie Versuche zur Umsetzung des Kodex unternimmt.

Monitoring einer Regierungsverordnung, nämlich des Verbots für öffentliche Bedienstete, Kinder als Hausangestellte zu beschäftigen, hat in Tamil Nadu die NGO *Peace Trust* durchgeführt und damit öffentliche Aufmerksamkeit für das Thema gefunden.

Damit lassen sich im Überblick folgende Aktivitätsfelder und –ebenen identifizieren, auf denen das Problem von Kindern als Hausangestellten derzeit von NGOs bearbeitet wird:

- Auf der Mikro-Ebene Fürsorge- und Bildungsangebote an teilzeitarbeitende Mädchen, z.B. in ihren Herkunftsslums,
- Aufbau eines Unterstützungssystems in Notfällen von der 24-stündigen Hotline bis zum Auffangheim,
- Skandalisierung von Einzelfällen als öffentlichkeits- und medienwirksame Sensibilisierungsmaßnahme
- Lobbying für Verbot bzw. Verrechtlichung der Beschäftigung von Kindern in Privathaushalten
- Monitoring der Umsetzung der Regulierung bzw. des Verbots von Kinderarbeit in Privathaushalten

### c) Handlungsbedarf

In den Gesprächen mit den 14 NGOs wurde nach dem derzeitigen Handlungsbedarf gefragt. Mit einer Ausnahme erachten es alle Organisationen und Personen, mit denen Gespräche geführt wurden, als notwendig und dringlich, Hausarbeit von Kindern als Problem zu bearbeiten, öffentlich zu thematisieren und zu politisieren. Bei einigen Gesprächspartnern stieß jedoch die Absicht, das Problem gesondert, d.h. herausgelöst aus dem Gesamt von Kinderarbeit, und gezielt in Angriff zu nehmen, auf Unverständnis.

Im folgenden sind die verschiedenen genannten Maßnahmenansätze und –Ebenen systematisiert.

#### **Dokumentation:**

Empirische Bestandsaufnahme der Verbreitung von Kinderarbeit in Privathaushalten und Erfassung von Trends

#### **Prävention:**

- ▶  Armutsbekämpfung,
- ▶  *Community Development*
- ▶  *Empowerment*-Programme
- ▶  Zugang zu Bildung für arme Kinder auf dem Land und in den städtischen Slums
- ▶  Aufklärung von Eltern über Arbeitsbedingungen für ihre Kinder in den Privathaushalten

#### **Öffentlichkeits- und Lobbyarbeit**

- ▶  Öffentlichkeitskampagnen zur Sensibilisierung für die Problematik, vor allem bei ArbeitgeberInnen, die über die bisherige Skandalisierung von Einzelfällen hinausgehen
- ▶  Lobbyarbeit für die Registrierung und Anerkennung von Beschäftigung in Privathaushalten als Arbeit, für Verrechtlichung und Regulierung
- ▶  Verpflichtung von ArbeitgeberInnen auf Verhaltenskodex
- ▶  Kampf für Mindestlohn für Hausangestellte, damit sie zum Überleben nicht mehr auf das Zusatzeinkommen der Töchter angewiesen sind
- ▶  Monitoring und Öffentlichkeitsarbeit zur Umsetzung von Regulierung, politischer Druck, damit Sanktionsmechanismen eingeführt und Vergehen verfolgt werden
- ▶  Lobbying für 83. Verfassungsänderung: Recht auf Grundschulbildung

### **Direkte Hilfe** und Bildungsangebot für die Kinder

- ▶  Krisenintervention und Zugangsrecht zu den Haushalten, Beratung in Notsituationen z.B. via hotline oder Zufluchtsstätten
- ▶  Drop-in-Zentren als (Frei-)Räume zum Treffen, Spielen, zur Identifikation und Artikulation eigener Interessen und Organisierung
- ▶  Psycho-soziale und Rechtsberatung
- ▶  Gesundheitsversorgung
- ▶  Informelles Bildungs- und Trainingsangebot, das den Zugang zum öffentlichen Bildungswesen ermöglicht

**Rehabilitation:** Reintegration in Familie und Schulbildung,

### **Strategische Bündnisse mit**

- ▶  Gewerkschaften der ArbeitgeberInnen
- ▶  Verbraucherorganisationen
- ▶  Städtischer Verwaltung z.B. Gesundheitsdiensten
- ▶  Menschenrechtsorganisationen
- ▶  Frauenorganisationen

Es ist Konsens bei den NGOs, dass Maßnahmen gleichzeitig auf unterschiedlichen Ebenen erfolgen müssen, weil Kinderarbeit in Privathaushalten ein sozialpolitisches, rechtspolitisches, beschäftigungspolitisches und bildungspolitisches Problem ist. Ebenso herrscht übereinstimmend die Meinung, dass NGOs allein dieses Problem niemals bewältigen können, sondern nur in Kooperation mit städtischen Administrationen und den Regierungen, komplementär und arbeitsteilig auf mehreren Ebenen Maßnahmen und Lösungsstrategien entwickeln müssen.

## **d) Identifikation von Pilotmaßnahmen und Trägerorganisationen**

Eine Schwierigkeit bei der Identifikation von Pilotmaßnahmen, die bei den Gesprächen immer wieder auftrat, lag in folgendem Widerspruch:

- einerseits ist die Problematik höchst komplex in den indischen Gesellschaftsstrukturen verankert und Lösungsstrategien müssen deshalb auch strukturorientiert sein, d.h. über die Einzelfallbehandlung und über Fürsorge hinausgehen. Außerdem impliziert technische Zusammenarbeit den Anspruch struktureller Orientierung, während Fürsorgemaßnahmen auf der Mikro-Ebene die Domäne nicht-staatlicher, kirchlicher und Kinderhilfswerke sind. Das heisst für die geplanten Pilotmaßnahmen, dass sie breitenwirksam und nachhaltig sein sollen.
- andererseits stehen für die Pilotmaßnahmen nur kleine Summen zur Verfügung und für eine Weiterfinanzierung bestehen keine konkreten Aussichten.

Es wurde deutlich, dass ein direkter und logischer Zusammenhang zwischen der Größe der NGOs und von ihnen verfolgten Mikro- oder Makro-Ansätzen besteht. Die großen NGOs wiesen sehr dezidiert auf die begrenzte Wirksamkeit von Mikro- und Fürsorge-Ansätzen hin und formulierten für sich als Anspruch, strukturelle Veränderungen einleiten zu wollen und anzustreben. Zwar wird auch der Aufbau einer Hilfsstruktur für Kinder als Hausangestellte für notwendig gehalten. Aber es wurde als „unverantwortlich“ bezeichnet, in einer Pilotmaßnahme mit dem Aufbau einer solchen Unterstützungsstruktur zu beginnen, wenn deren Weiterfinanzierung und Fortbestand nicht gesichert sind. Pilotprojekte wurden von einigen NGOs als Einstiegsmaßnahme in eine langfristige Finanzierung durch die GTZ interpretiert.

Zur Identifikation des Potentials und der Kapazitäten der NGOs, um Pilotmaßnahmen durchzuführen, wurden folgende Kriterien angewendet:

- □ Bereits Aktivitäten mit Kindern, die als Teilzeitkräfte in Privathaushalten arbeiten
- □ Gute Arbeitsbeziehungen zu Regierungs- bzw. städtischen Stellen
- □ Strukturelle bzw. Makro-Perspektive
- □ Aktivitäten im Netzwerk, um Breitenwirksamkeit herzustellen
- □ Innovative Ansätze in der bisherigen Arbeit, z.B. Aufbau von Bürgerinitiativen, Kooperation mit lokalen Firmen

Bei der Diskussion von Ideen und Vorschlägen zu Maßnahmen lagen Schwerpunkte auf

- Dokumentation von Kinderarbeit in Privathaushalten, Erarbeitung von Fakten, Zahlen und Trends, die in der Öffentlichkeits- und Lobbyarbeit genutzt werden können.
- Sensibilisierungskampagnen in der Öffentlichkeit, sowohl für die ArbeitgeberInnen als auch für die Herkunfts-*Community* der Kinder. Die Erstellung von Kampagnenmaterial ist eine als Pilotmaßnahme überschaubare Aufgabe, deren Resultat durchaus breitenwirksam sein kann.
- Aufbau zivilgesellschaftlicher Mechanismen und Stärkung von Kräften, die die Verletzung wie auch die Einlösung von Kinderrechten überwachen sowohl in gut-bürgerlichen Siedlungen als auch in den Slums.
- Aufbau von Fürsorge- und Auffangstrukturen für die betroffenen Kinder,
- Maßnahmen zum *Empowerment*, zur Solidarisierung und Organisierung der Kinder, damit sie nicht länger über die erlittene Gewalt und Ausbeutung schweigen, sondern Abwehr- und Schutzmechanismen entwickeln.

## e) Kommentar zu den ausgewählten Pilotprojekten

Die GTZ hat sich entschieden, fünf der vorgelegten Projektvorschläge zu unterstützen. Die antragstellenden NGOs repräsentieren verschiedene Organisationstypen, sind unterschiedlich groß und verfolgen verschiedene Handlungsstrategien.

### ➤ Ankuram

Ankurams Arbeit in einigen Slums von Hyderabad wirkt gut verankert und bietet Mädchen, jugendlichen und erwachsenen Frauen, die als Hausangestellte arbeiten, Foren, um eigene Probleme und Interessen zu identifizieren und zu artikulieren. Mit der Pilotmaßnahme möchte Ankuram in ihrem Arbeitsgebiet auf der Grundlage einer empirischen Erhebung zu Mädchenarbeit in Privathaushalten eine systematische und methodisch vielfältige Sensibilisierungskampagne durchführen. In diesem Prozess sollen unter den SlumbewohnerInnen Gruppen aufgebaut werden, die als Kinderschutzbünde die Einhaltung von Kinderrechten überwachen. Die NGO hat einen dezidiert geschlechtsspezifischen Ansatz, setzt einen Fokus auf körperliche Integrität und Gesundheit der Mädchen und Frauen und arbeitet mit großer Sensibilität gegenüber sexueller Gewalt und der Gefährdung durch Prostitution und Frauenhandel.

In dem geplanten Projekt will sie direkte Unterstützung der Mädchen mit Kampagnenarbeit auf der Meso-Ebene verbinden. Es ist zu erwarten, dass die Kampagnenmaterialien und –methoden von Postern bis Straßentheater auch von anderen NGOs benutzt werden können.

### ➤ **National Domestic Workers' Movement**

NDWM, die Hausangestellte gewerkschaftsähnlich organisiert, thematisiert seit Jahren regelmäßig Kinderarbeit in Privathaushalten in ihren Rundbriefen, in ihrer Öffentlichkeitsarbeit und schliesst sie im Lobbying für eine Anerkennung und Regulierung des Sektors ein. Jetzt will die Bewegung eine systematischere Aufklärungskampagne bei den Mittelschichten, auch bei NGOs und in Behörden durchführen. Dafür soll als zentrales Instrument ein Dokumentarfilm hergestellt und zunächst in Bombay getestet werden. Das Video soll in englischer Sprache verfasst und später in telugu und tamil zur weiteren Verwendung in Südindien übersetzt werden.

NDWM hat Zweigstellen in 12 indischen Regionen und ist besonders in südindischen Bundesstaaten stark vertreten. Als einziger gewerkschaftsähnlicher Zusammenschluss von Hausangestellten ist NDWM in ganz Indien recht bekannt und genießt einen guten Ruf. NDWM bemüht sich um eine nicht konfrontative Vorgehensweise gegenüber den ArbeitgeberInnen in den Mittelschichten,

### ➤ **Centre of Concern for Child Labour**

Die Organisation ist eine der renommiertesten Gruppen in Indien, die seit Jahren zu Kinderrechten und Kinderarbeit tätig sind, sowohl in drei nordindischen Bundesstaaten als auch in Delhi. In einem Slum in New Delhi betreibt sie ein Drop-in-Zentrum für Mädchen, die stundenweise als Hausangestellte arbeiten, und bietet ihnen informelle Bildung an bzw. hilft ihnen, Zugang zum formalen Bildungssystem zu bekommen.

Mit einem Video in *hindi* als Material will sie sowohl Aufklärung und Sensibilisierung in Delhi als auch in Provinzstädten und bei NGOs und in zivilgesellschaftlichen Gremien an der Basis, z.B. in Panchayats betreiben. Wegen ihrer Verankerung in mehreren Bundesstaaten, d.h. in den Herkunftsregionen der Mädchen ist zu erwarten, dass die Kampagne eine große Reichweite erzielen wird.

### ➤ **Peace Trust**

Peace Trust und das Netzwerk von 15 NGOs in Tamil Nadu haben sich der Problematik von Kinderarbeit in Privathaushalten mit einer kürzlichen empirischen Bestandsaufnahme (Stichprobenerhebung in 4-5 % der Haushalte über der Armutsgrenze) in 16 kleineren Städten angenommen. Auf Grundlage dieser Recherche will das gesamte Netzwerk eine Sensibilisierungskampagne bei den ArbeitgeberInnen durchführen, beginnend mit öffentlichen Bediensteten. Dafür sollen Materialien erstellt und die Medien mobilisiert werden. Ziel ist, dass die Kinder, die als Hausangestellte arbeiten, zur Schule gehen und berufliche Ausbildung bekommen. Durch den Synergieeffekt, den das Netzwerk im gesamten Bundesstaat Tamil Nadu erzeugen kann, ist ein geographisch große Breitenwirksamkeit und Flächendeckung zu erwarten.

### ➤ **Mahita**

Mahita will ein Pilotprojekt mithilfe von vier weiteren NGOs durchführen, drei Organisationen, die zu Kinderrechten und Bildung arbeiten, sowie die National Domestic Workers' Movement in Andhra Pradesh. Alle fünf Organisationen arbeiten in verschiedenen Slums von Hydera-

bad und Secunderabad, bisher jedoch nicht schwerpunktmäßig zu Kindern als Hausangestellten. Gerade die Kooperation zwischen Kinderrechtsorganisationen und der NDWM als Arbeitsrechtsorganisation ist interessant.

Unter Nutzung ihrer bereits in den Slums bestehenden Arbeitsstrukturen – wie Zentren, in denen *Empowerment*-Maßnahmen für Frauen oder Bildungsmaßnahmen für Kinder durchgeführt werden – und des Nothilfe-Telefons für Kinder soll eine flächendeckende Infrastruktur zur Betreuung und Beratung von kleinen Hausangestellten in Notsituationen aufgebaut werden. Jede der NGOs will in ihrem Arbeitsgebiet eine Gruppe von Mädchen, die als Hausangestellte arbeiten, mobilisieren und organisieren. Gleichzeitig soll in einer breiteren Öffentlichkeit eine Sensibilisierungskampagne durchgeführt werden.

## f) Empfehlungen für die EZ

- □ Die **Beschäftigung mit der Problematik** von Kinderarbeit in Privathaushalten ist mit dem Verweis auf die Vernachlässigung dieses Segments von Kinderarbeit, seine Unsichtbarkeit und seine Gefährlichkeit **politisch zu rechtfertigen**. Die Aufmerksamkeit ist dabei von empörenden Einzelfällen von Kindesmisshandlung auf die gesellschaftlichen Gewalt- und Ausbeutungsstrukturen zu lenken, in denen Kinder als Hausangestellte arbeiten und die Kinderrechte verletzen.
- □ Es besteht keine zuverlässigere **empirische Grundlage** für die Thematisierung und Politisierung von Kinderarbeit in Privathaushalten. Durch Zahlen- und Trenderhebungen kann diese notwendige Grundlage für Lobby- und Öffentlichkeitsarbeit geschaffen werden.
- □ Es fehlt an Aufklärung, **Sensibilisierung** für die Problematik und Unrechtsbewusstsein
  - a) Bei den Eltern und dem sozialen Herkunftsumfeld der betroffenen Kinder
  - b) Bei den ArbeitgeberInnen in den Mittel- und Oberschichten
  - c) In vielen NGOs und Behörden.
 Entsprechende **Kampagnen** sollten initiiert und **Material** für sie erarbeitet werden.
- □ In der Zivilgesellschaft müssen Kräfte und Mechanismen aufgebaut werden, die die Verletzung bzw. Einlösung von Kinderrechten überwachen. Solche **Watch-Dog-** und **Promotoren-Initiativen** müssen sowohl in bürgerlichen Kreisen, aus denen die ArbeitgeberInnen kommen, als auch in den Herkunfts-*Communities* der Kinder aktiv werden.
- □ Die **Vernetzung** und Koordinierung von **NGO-Aktivitäten** ist zu fördern. Konkret: Nach einem Jahr sollte ein Workshop für NGOs organisiert werden, wo Erfahrungen über die Pilotmaßnahmen ausgetauscht und strategisch fortentwickelt sowie an andere NGOs weitergegeben werden könnten. Der Aufbau strategischer Bündnisse mit anderen Organisationstypen ist zu fördern.
- □ Die **Lobbykapazitäten** zivilgesellschaftlicher Kräfte gegenüber Regierungen sind zu stärken, damit **staatliche Stellen** sich zu Kinderarbeit in Privathaushalten **positionieren** und aktiv werden.
- □ Die kritische **Kooperation** zwischen **NGOs und Behörden** ist zu stärken.

- □ **Mainstreaming** der Thematik: Das Problem sollte in anderen EZ-Maßnahmen auf dem Land oder in Städten integriert und thematisiert werden.
- □ Durch Unterstützung von Solidarisierung und **Organisierung der Kinder** selbst ist ihr Selbstwertgefühl und Rechtsbewußtsein zu stärken, damit sie aus eigener Kraft weniger verletzlich sind, mit ihren Problemen aus der Isolation, Privatheit und Scham herauskommen und Schutz- und Abwehrmechanismen entwickeln lernen.
- □ Über Einzelmaßnahmen hinausgehend sollte der Aufbau einer **Infrastruktur zur Fürsorge und Nothilfe** für Kinder, die in Privathaushalten arbeiten, gefördert werden.

#### IV. Literatur/Quellen

Ahmed, Iftikhar (1999): Getting Rid of Child Labour, in: EPW, July 3<sup>rd</sup>, 99, 1815-23

Asian Human Rights Commission (AHRC) (2000): Human Rights & Women Domestic Workers. Human Rights Correspondence School. Hong Kong

BMZ (1997): Entwicklungspolitik aktuell 086, Jugendförderung und Überwindung von Kinderarbeit. Strategiepapier

Bohmann, Karin (2000): Informationen zum Problem Domestic Child Labour in Indien und Organisationen, die das Problem bekämpfen, SUM-Consult, Wiesbaden (unveröff.)

Burra, Neera (1995): Born to Work: Child Labour in India, Oxford University Press, New Delhi

Centre of Concern for Child Labour (2000): Overview 2000, Child Labour in India, New Delhi

Christliche Initiative Romero (Hrsg.) (o.J.): Arbeitende Kinder achten statt Kinderarbeit ächten. Eine Werkmappe für die Bildungsarbeit, Münster

The Concerned for Working Children (1998) Working Children's Report, India, Bangalore

Graichen-Drück (1999): Bericht über die Dienstreise nach Den Haag. Gebertreffen zu Kinderarbeit (unveröff.)

GTZ (1997): Jugend in der Entwicklungszusammenarbeit. Ansätze und Perspektiven im Themenfeld „Jugend“, Eschborn

Dies. (1999) Entwicklungsfaktor Solidarität. Kinder und Jugendliche zwischen Stärkung ihrer Rechte und fehlender Solidarität, Eschborn

Dies. (1999): Förderstrategien der internationalen Organisationen im Jugendbereich, Eschborn

Dies. (2000). Kinder und Jugendliche als Zielgruppe der EZ. Pilotvorhaben, PN 96.2163.2 Eschborn

Dies. (2000): Akzente Focus. Youth, Eschborn

ILO (1999): Targeting the intolerable: A new international convention to eliminate the worst forms of child labour, Geneva

Liebel, Manfred/Overwien, Bernd/Recknagel, Albert (Hrsg.) (1998): Arbeitende Kinder stärken. Plädoyers für einen subjektorientierten Umgang mit Kinderarbeit, IKO-Verlag, Frankfurt

Diess. (Hrsg) (1999), Was Kinder könn(t)en. Handlungsperspektiven von und mit arbeitenden Kindern, IKO-Verlag, Frankfurt

Nath, Priya (o.J.): Can we Stop Domestic Child Labour? A Critical Analysis, SACCS, New Delhi

UNICEF (1997): Zur Situation der Kinder in der Welt, Fischer Verlag, Frankfurt

UNICEF (1999): Child Domestic Workers, Innocenti Digest 5, Siena

Voll, Klaus (ed.)(1999): Against Child Labour. Indian and International Dimensions and Strategies, Mosaic Books, New Delhi

Weiner, Myron (1991): Child and the State in India, Oxford University Press, New Delhi

White, Ben (1996): Globalisation and the Child Labour Problem, Institut for Social Studies, The Hague

Wiegand, Jessica (2000): Child domestic work. Überlegungen zu Ursachen, Erscheinungsform und Handlungsansätzen im Rahmen des Pilotvorhabens: Kinder und Jugendliche als Zielgruppe in der EZ, gtz, Eschborn (unveröff.)

\*\*\* Artikel aus indischen Tageszeitungen und Zeitschriften