



**Postulat
Nr. 374 2004/2009**

Eingang Stadtkanzlei: 11. März 2008

Strassenmusik von Kindern verhindert Bildung und missachtet das Verbot der Kinderarbeit

A. Ausgangslage

1. Situation

Seit längerer Zeit halten sich an verschiedenen Standorten in der Stadt Luzern regelmässig musizierend-bettelnde Jugendliche und Kinder ausländischer Herkunft auf. Diese Darbietungen erfolgen auch bei Kälte, spät abends und an emissionsbelasteten Strassenzügen. Beobachtungen zeigen, dass die Musikanten – offenbar von Erwachsenen gelenkt – gezielt nach einer gewissen Zeit im Austausch mit andern Musikanten an andere Standorte in der Stadt Luzern wechseln.

Es besteht der Verdacht, dass mit diesen Darbietungen die Kinder der schulischen Bildung weitgehend entzogen und ebenso die Schutzbestimmungen des Kinderarbeitsverbots verletzt werden.

Diese jungen bettelnden Musikanten werden in verschiedenen Schweizer Städten beobachtet. Die Organisation Kinderschutz Schweiz, die zusammen mit rund 50 weiteren Organisationen das Netzwerk Kinderrechte Schweiz bildet, beschreibt die Situation der musizierend-bettelnden Kinder und Jugendlichen in der Schweiz wie folgt (Stellungnahme vom 8. Februar 2008 zuhanden des Postulanten):

«Kinder und Bettelmusik in Schweizer Städten

Sporadisch sind in Schweizer Städten minderjährige Strassenmusikanten ausländischer Herkunft anzutreffen. Gemäss einer Umfrage in diversen Schweizer Städten (Basel, Bern, Genf, Luzern und Zürich) scheint es sich dabei um Jugendliche mit Roma-Hintergrund zu handeln. Über den ethnischen Hintergrund konnte niemand genau Auskunft geben. Keine Stelle hat sich bisher näher mit der Situation der minderjährigen Musiker befasst. In Basel scheinen es Mitglieder eines ‚Zigeunercamps‘ im Elsass zu sein, so genannt Jenische. Die Gruppen in Luzern stammen gemäss Kontrollen in der Regel aus Rumänien. Allen gemein ist, dass sie in

einer finanziell schlechten Situation sind. Die ‚Roma‘-Strassenmusikanten werden aber selten näher kontrolliert. Von Interesse ist einzig, ob sie die gewerbepolizeilichen Auflagen einhalten. Die Jugendlichen kommen in Begleitung ihrer Eltern mit dem Touristenvisum in die Schweiz und machen Strassenmusik. Das ist legal, solange sie sich im Rahmen der städtisch verordneten Regeln für Strassenmusik bewegen. Die Qualität der ‚Musik‘ ist allerdings oftmals sehr fragwürdig, und in den meisten Fällen handelt es sich um mit einem Instrument getarntes Betteln. Letzteres ist in praktisch allen Städten in der Schweiz verboten. Handelt es sich um offensichtliches Betteln ohne Instrument, werden Bettler normalerweise vom Platz verwiesen. Bei den Strassenmusikern herrscht jedoch keine rigorose Handhabung, da der Übergang zwischen Betteln und Musizieren fließend ist. Nur Basel schickt Musikanten weg, deren musikalische Leistung deutlich ungenügend ist. In Luzern hingegen drückt man eher ein Auge zu. In Zürich sind bisher keine minderjährigen Strassenmusiker aufgetaucht, wohl aber rumänische Mütter, die mit Kleinkindern auf dem Schoss bettelten. Die Sanktionen gehen im Fall von Betteln und auch von Bettel-Musik nicht über eine Platzverweisung hinaus. Die Strassenmusikanten tauchen zu selten auf, als dass sie als ernsthaftes Problem betrachtet werden. Zudem herrscht unter den Kontroll-Instanzen offenbar eine gewisse Empathie für die Familien und ihr hartes Leben.

Letztlich dürfte die Passivität der Behörden aber auch auf eine gewisse Klischee-Haltung gegenüber den Roma interpretiert werden. Roma werden immer noch als ‚Fahrende‘ wahrgenommen, die auf Bettelei und einfache Arbeiten angewiesen sind. Nomadisierende Familien sind aber heute noch eine kleine Minderheit.

Aus Sicht der Kinderrechte ist die Situation nicht einfach darzulegen. Solange die Jugendlichen in Begleitung ihrer Eltern hier sind, über ein Touristenvisum verfügen und im Rahmen der gewerbepolizeilichen Verordnungen musizieren, ist ihr Tun legal. Auch wenn offensichtlich ist, dass die Kinder zumindest während ihres Aufenthaltes in der Schweiz keine Schule besuchen und häufig in prekären Umständen leben. So berichtet die Luzerner Stadtpolizei beispielsweise, dass die Kinder mit ihren Eltern auf irgendwelchen Parkplätzen in Autos übernachten – wochenlang. Strassenmusik, wie sie in der Schweiz erlaubt ist, fällt nicht unter das Arbeitsrecht, minderjährige Strassenmusiker verrichten demzufolge keine Kinderarbeit. Auch dass sich die Kinder offensichtlich nicht in der Schule befinden, fällt nicht in den Zuständigkeitsbereich der hiesigen Behörden, solange die Kinder als Touristen aus einem anderen Land hier sind.

Den Behörden sind bezüglich der Durchsetzung der Kinderrechte aus reglementarischer Sicht die Hände gebunden. Die Situation in der ‚Heimat‘ ist häufig schlecht. So lebt die Mehrheit der in Europa lebenden etwa acht bis zehn Millionen Roma unter der Armutsgrenze. In den meisten Ländern sind sie zudem Rassismus ausgesetzt. In Ländern wie Albanien, Bulgarien und Rumänien sind gemäss Unicef rund 30 Prozent der Kinder nicht eingeschult – obwohl die Länder die Kinderrechtskonvention unterschrieben haben.

Was kann die Schweiz tun?

Die Regierungen zum Handeln auffordern. Bloss: Die Roma sind überall verstreut. Die meisten – rund zwei Millionen – leben in Rumänien. Die rumänische Regierung müsste verstärkt in die Pflicht genommen werden und endlich ernsthafte Massnahmen zur Integration der Roma unternehmen. Die Schweizer Regierung muss dies im Rahmen der Beziehungen zu Rumänien ansprechen.»

2. Recht auf Bildung – Verbot von Kinderarbeit

Mit der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte hat die Völkergemeinschaft am 10. Dezember 1948 Bildung als grundlegendes Menschenrecht anerkannt (Artikel 26). Nach dem Uno-Menschenrechtspaket I (Sozialrechtspaket, Artikel 13) von 1966, ratifiziert von der Schweiz 1992, ist „Bildung sowohl ein eigenständiges Menschenrecht als auch ein unverzichtbares Mittel zur Verwirklichung anderer Menschenrechte und ist ein Recht, das auf die Befähigung zur Selbstbestimmung abzielt. Bildung ist das Hauptinstrument, mittels dessen wirtschaftlich und sozial ausgegrenzte Erwachsene und Kinder die Armut überwinden und sich die Mittel zur vollen Teilhabe an ihren Gemeinwesen verschaffen können.“ Im Übereinkommen über die Rechte des Kindes, abgeschlossen in New York am 20. November 1989 und in Kraft getreten für die Schweiz am 26. März 1997, anerkennen die Vertragsstaaten nach Artikel 28 das Recht des Kindes auf Bildung und verpflichten sich u. a., den Besuch der Grundschule für alle zur Pflicht und unentgeltlich zu machen.

Kinderarbeit zu definieren ist schwierig. Nach westlichem Verständnis bedeutet Kindheit u. a., vor Arbeit geschützt und mit dem Recht auf Fürsorge und Bildung durch die Erwachsenen ausgestattet zu sein. Kindheit ist danach eine Schonzeit, die dem Lernen und der Vorbereitung auf das Erwachsenenleben dient. Dieses Verständnis von Kindheit teilen nicht alle Kulturen. Eine in diesem Sinn hilfreiche Unterscheidung nimmt die Internationale Arbeitsorganisation (IAO) mit den Begriffen „child work“ und „child labour“ vor. Unter „child work“ versteht die IAO „normale“ Kinderarbeit wie Mithilfe im Haushalt oder die unbezahlte Mitarbeit in einem Familienbetrieb. Diese Arbeiten sind nach IAO für die psychosoziale Integration der Kinder in die Familie und in die Gesellschaft förderlich und dienen unter anderem der Weitergabe nützlicher Fähigkeiten von einer Generation zur nächsten. Mit „child labour“ bezeichnet die IAO hingegen Beschäftigungen, „bei denen Kinder lohnabhängige oder selbstständige Tätigkeiten verrichten, um ihren Lebensunterhalt oder den ihrer Familie zu bestreiten, die sich zwangsläufig nachteilig auf die Entwicklung, die Gesundheit und die Schulsituation der Kinder auswirken“. Die billigende Duldung von „child labour“ aufgrund interkultureller Überlegungen widerspricht somit der Grundhaltung der IAO.

Im Teilbericht I des Bundesrates über die Situation der Fahrenden in der Schweiz vom Oktober 2006 wird als besonderes Problem im Bereich des Rechts die Anwendung arbeitsrechtlicher Schutzbestimmungen, namentlich das Arbeitsverbot für Kinder, auf die Fahrenden be-

zeichnet: „Die Kinder von Familien, die eine fahrende Lebensweise pflegen, werden regelmässig schon vor Abschluss der obligatorischen Schulzeit in die wirtschaftliche Erwerbstätigkeit der Familie (meist Kleingewerbe und Kleinhandel) einbezogen. Ihre Mitarbeit wird als wesentlicher Teil ihrer beruflichen und persönlichen Ausbildung, aber auch als wesentliches Element für die Weitervermittlung und Erhaltung der kulturellen Tradition der Fahrenden angesehen“ (Ziff. 5.4.3; Vorentwurf für die Vernehmlassung). Die Frage, wie weit das Kinderarbeitsverbot die Anliegen der Fahrenden tangiert, ist demnach zu differenzieren: Wo Kinder fahrender Familien im reinen Familienbetrieb (Betriebsinhaber, Ehegatte, Blutsverwandte in auf- und absteigender Linie und deren Ehegatten sowie Stief- und Adoptivkinder) arbeiten, sind die gesetzlichen Bestimmungen hinsichtlich des Mindestalters auch heute nicht anwendbar. Wo Kinder fahrender Familien hingegen nicht ausschliesslich im reinen Familienbetrieb arbeiten, gilt heute das Beschäftigungsverbot des schweizerischen Arbeitsrechts.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass:

1. die Schweiz alle internationalen Abkommen unterzeichnet hat, welche Bildung als ein Recht von Kindern anerkennen und sie gleichzeitig Mitunterzeichnerin aller Abkommen ist, welche Kinderarbeit verhindern und bekämpfen wollen;
2. die Situation der musizierenden Kinder oder von diesen zur Tarnung von Bettelerei inszenierten Musikdarbietungen von Roma und/oder ausländischen Gruppen mit nomadischer Lebensweise rechtlich komplex ist;
3. von der Thematik der musizierenden oder bettelnd-musizierenden Kinder von Roma und/oder ausländischen Gruppen mit nomadischer Lebensweise in der Schweiz ausschliesslich die Städte betroffen sind;
4. die bestehenden Angaben und vorliegenden Daten zur Verweildauer der Kinder von Roma und/oder ausländischen Gruppen mit nomadischer Lebensweise in der Schweiz zu ihrer schulischen Integration, zu ihrer Bildungsentwicklung, zum Ausmass ihrer Beschäftigung als Gelderwerb etc. in der Schweiz ausgesprochen dürftig sind;
5. der Grosse Stadtrat mit der mehrheitlichen Überweisung des Postulats 197, Lathan Suntharalingam und Andreas Wüest namens der SP-Fraktion, vom 3. November 2006: „Keine städtischen Beiträge an Kinderarbeit!“ seinen Willen kundgetan hat, das Recht von Kindern auf Bildung anzuerkennen und Kinderarbeit so weit möglich zu verhindern und aktiv zu ihrer Bekämpfung beizutragen.

B. Forderung an den Stadtrat

Mit dem Postulat wird der Stadtrat deshalb aufgefordert, den Vertretern in der Städteinitiative Bildung Volksschule und in der Städteinitiative Sozialpolitik folgenden Auftrag für entsprechende Anträge in der Städteinitiative Bildung Volksschule und in der Städteinitiative Sozialpolitik zu erteilen:

1. Die Thematik der musizierenden und musizierend-bettelnden Kinder von Roma und/oder ausländischen Gruppen mit nomadischer Lebensweise in Schweizer Städten wird in den beiden Städteinitiativen vertieft bearbeitet hinsichtlich des Rechts auf Bildung und bezüglich von Verstössen gegen das Verbot von Kinderarbeit in der Schweiz.
2. Die beiden Städteinitiativen orientieren ihre Mitglieder über die Ergebnisse der getroffenen Abklärungen und unterstützen sie mit Handlungsempfehlungen für den Umgang mit musizierenden und musizierend-bettelnden Kindern von Roma und/oder ausländischen Gruppen mit nomadischer Lebensweise.
3. Die beiden Städteinitiativen leiten die Ergebnisse ihrer Abklärungen an den Bundesrat weiter mit der Empfehlung, in Gesprächen und bei allfälligen Verhandlungen mit den Regierungen der hauptsächlichen Herkunftsländer von Roma und/oder ausländischen Gruppen mit nomadischer Lebensweise eine verbesserte Integration dieser Bevölkerungsgruppen in diesen Ländern hinsichtlich der Umsetzung des Rechts auf Bildung und hinsichtlich des Verbots von Kinderarbeit zu erreichen.

Silvio Bonzanigo
namens der CVP-Fraktion