

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Bericht der Bundesregierung über Kinderarbeit in Deutschland

Inhaltsverzeichnis

	Seite
I. Berichtsgrundlagen	3
II. Erkenntnisse zur Kinderarbeit	4
1. Die Datenlage	4
2. Ermittelte Rechtsverstöße nach Bundesländern	4
3. Ausnahmegenehmigungen für Beschäftigung von Kindern im Kultur- und Medienbereich	7
4. Erfahrungen der Arbeitsschutzverwaltung	8
5. Haltung von Eltern, Kindern und Arbeitgebern zu den Kinderarbeitsschutzbestim- mungen	8
6. Öffentlichkeitsarbeit	9
III. Stellungnahmen der Organisationen	9
IV. Schlussfolgerungen	9

I. Berichtsgrundlagen

Der Deutsche Bundestag hat die Bundesregierung in seiner Sitzung vom 5. Dezember 1996 anlässlich der Verabschiedung des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Jugendarbeitsschutzgesetzes vom 24. Februar 1997 (BGBl. I S. 311) aufgefordert, drei Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes einen Bericht über die Kinderarbeit in Deutschland vorzulegen (BT-Drs. 13/6407).

Mit dem am 1. März 1997 in Kraft getretenen Änderungsgesetz hat die Bundesrepublik Deutschland die vom Rat der Arbeits- und Sozialminister der Europäischen Union verabschiedete Richtlinie 94/33/EG über den Jugendarbeitsschutz vom 22. Juni 1994 (ABl. EG Nr. L 216 S. 12 vom 20. August 1994) vollständig in nationales Recht umgesetzt. Die Richtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft, die erforderlichen Maßnahmen für ein grundsätzliches Verbot der Kinderarbeit und zum Schutz arbeitender Jugendlicher zu treffen.

Da das Jugendarbeitsschutzgesetz den in der Jugendarbeitsschutzrichtlinie enthaltenen Mindestvorschriften zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Gefährdung der Gesundheit, der Sicherheit und der Entwicklung am Arbeitsplatz weitgehend gerecht wurde, erforderte die Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht lediglich partielle Änderungen des Jugendarbeitsschutzgesetzes, so wurde entsprechend der Vorgabe der Richtlinie die Altersgrenze für Kinder angepasst.

Für die Beschäftigung von Kindern und vollzeitschulpflichtigen Jugendlichen gilt nach dem Jugendarbeitsschutzgesetz Folgendes:

Die Beschäftigung von Kindern ist grundsätzlich verboten. Dies gilt auch für Jugendliche, die noch der Vollzeitschulpflicht unterliegen, da auf sie die für Kinder geltenden Vorschriften Anwendung finden. Kind im Sinne des Gesetzes ist, wer das 15. Lebensjahr noch nicht vollendet hat. Jugendlicher ist, wer das 15. Lebensjahr vollendet hat, aber noch nicht 18 Jahre alt ist. Die Dauer der Vollzeitschulpflicht richtet sich nach den Bestimmungen der Bundesländer und beträgt entweder neun oder zehn Schuljahre. Das Verbot der Beschäftigung von Kindern und vollzeitschulpflichtigen Jugendlichen gilt nicht für eine Beschäftigung zum Zwecke der Beschäftigungs- und Arbeitstherapie, im Rahmen des Betriebspraktikums während der Vollzeitschulpflicht und für eine Beschäftigung in Erfüllung einer richterlichen Weisung. Vollzeitschulpflichtige Jugendliche dürfen während der Schulferien beschäftigt werden, jedoch für höchstens vier Wochen im Kalenderjahr.

Kinder, die das 13. Lebensjahr vollendet haben, dürfen unter bestimmten Voraussetzungen beschäftigt werden.

Die Tätigkeit von Kindern bedarf der Zustimmung der Personensorgeberechtigten. Für die Beschäftigung gelten enge Grenzen. Kinder dürfen täglich höchstens zwei Stunden, in landwirtschaftlichen Familienbetrieben täglich höchstens drei Stunden arbeiten. Die Arbeit darf nur in der Zeit zwischen 8 und 18 Uhr und nicht vor oder während des Schulunterrichts verrichtet werden. Kinder dürfen nicht an mehr als fünf Tagen in der Woche tätig sein und grundsätzlich weder an Samstagen noch an Sonn- und Feiertagen beschäftigt werden. Kinder dürfen leichte und für sie geeignete Tätigkeiten ausüben. Als leicht sind solche Tätigkeiten einzustufen, die sich weder auf die Sicherheit, Gesundheit und Entwicklung der Kinder, noch auf ihren Schulbesuch, ihre Beteiligung an Maßnahmen zur Berufswahlvorbereitung oder Berufsausbildung und ihre Fähigkeit, dem Unterricht mit Nutzen zu folgen, nachteilig auswirken.

Die für mindestens 13 Jahre alte Kinder erlaubten Tätigkeiten sind in der am 1. Juli 1998 in Kraft getretenen Kinderarbeitsschutzverordnung vom 23. Juni 1998 (BGBl. I S. 1508) abschließend aufgeführt. Dies sind Dienstleistungen in privaten Haushalten (z. B. Kinderbetreuung, Erteilung von Nachhilfeunterricht, Erledigung von Einkäufen), Tätigkeiten in landwirtschaftlichen Betrieben, Handreichungen beim Sport und Tätigkeiten bei nichtgewerblichen Aktionen und Veranstaltungen von Kirchen, Religionsgemeinschaften, Verbänden, Vereinen oder Parteien. Beschäftigungen im gewerblichen Bereich sind mit Ausnahme des Austragens von Zeitungen, Zeitschriften, Anzeigenblättern und Werbeprospekten nicht zulässig. Auch wenn es sich um eine der vorstehend aufgeführten Tätigkeiten handelt, muss sie leicht und für Kinder geeignet sein. Insbesondere darf die Arbeit nicht mit dem Heben schwerer Lasten verbunden sein, keine besonderen für Kinder nicht einschätzbaren Unfallgefahren mit sich bringen und keine physisch belastende ungünstige Körperhaltung erfordern.

Kinder, die der Vollzeitschulpflicht nicht mehr unterliegen, dürfen in einem Berufsausbildungsverhältnis im Rahmen der allgemeinen Vorschriften zur Beschäftigung von Jugendlichen tätig sein. Außerhalb einer beruflichen Ausbildung dürfen sie mit leichten und für sie geeigneten Tätigkeiten bis zu sieben Stunden täglich und 35 Stunden wöchentlich beschäftigt werden.

Im Kultur- und Medienbereich dürfen Kinder und vollzeitschulpflichtige Jugendliche beschäftigt werden, wenn dies behördlich genehmigt ist. Die Genehmigung kann auch für Kinder unter 13 Jahren, nicht jedoch für Kinder, die jünger als drei Jahre sind, erteilt werden. Die Genehmigung ist zulässig für die Mitwirkung bei Theatervorstellungen, Musikaufführungen, Werbeveranstaltungen, Hörfunk- und Fernsehaufnahmen, Aufnahmen auf Ton- und Bildträgern sowie bei Film- und Fotoaufnahmen. Für die Genehmigung, vor deren Erteilung die zuständige

Behörde das Jugendamt anhören muss, gelten bestimmte Voraussetzungen: Die Tätigkeit darf nur für wenige Stunden am Tag ausgeübt werden. Die Genehmigung setzt voraus, dass die Personensorgeberechtigten der Tätigkeit schriftlich zugestimmt haben. Ein Arzt muss bescheinigt haben, dass gesundheitliche Bedenken gegen die Beschäftigung nicht bestehen. Maßnahmen zum Schutz der Gesundheit und der Entwicklung des Kindes müssen getroffen werden. Betreuung und Beaufsichtigung des Kindes während der Arbeit müssen sichergestellt sein und nach Beendigung der Beschäftigung muss mindestens 14 Stunden ununterbrochene Freizeit gewährt werden. Die Beschäftigung darf das Fortkommen in der Schule nicht beeinträchtigen. Die Aufsichtsbehörde legt in der Genehmigung den Umfang der zulässigen Beschäftigung fest.

Die Ge- und Verbotsnormen des Jugendarbeitsschutzgesetzes zur Kinderarbeit richten sich an Arbeitgeber. Verstöße gegen die Bestimmungen zum Kinderarbeitsschutz können als Ordnungswidrigkeiten verfolgt werden, die je nach Schwere der Zuwiderhandlung eine Verwarnung und ein Verwarnungsgeld oder eine Geldbuße bis zu 30 000 DM nach sich ziehen können. In schweren Fällen wird ein Verstoß als Straftat verfolgt und mit Geld- oder Freiheitsstrafe bestraft.

Die Überwachung der Einhaltung der Bestimmungen des Jugendarbeitsschutzgesetzes, so auch der Bestimmungen zur Kinderarbeit, obliegt den nach Landesrecht zuständigen Behörden. Eine wichtige Grundlage dieses Berichts sind die Erkenntnisse, die für die Erstellung des Berichts durch eine Befragung der Länder gewonnen wurden. Die Bundesregierung hat außerdem die Arbeitgeberverbände und die Gewerkschaften sowie die mit dem Jugendarbeitsschutz befassten Organisationen befragt und ihnen die Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben.

II. Erkenntnisse zur Kinderarbeit

1. Die Datenlage

Der Altersgruppe zwischen 13 und 15 Jahren gehören in der Bundesrepublik Deutschland rund 2,7 Millionen Kinder an. Über den Umfang der Beschäftigung von Kindern in Deutschland gibt es keine repräsentativen Erhebungen. Aussagekräftige Erkenntnisse über die Kinderarbeit liegen den Aufsichtsbehörden mit Ausnahme der zu genehmigenden Tätigkeiten im Kultur- und Medienbereich regelmäßig nicht vor. Dies liegt zu einem wesentlichen Teil darin begründet, dass die meisten Beschäftigungen, die Kinder und vollzeitschulpflichtige Jugendliche ausüben dürfen, Tätigkeiten im privaten Bereich sind, die nicht oder nur unter erheblichen Schwierigkeiten erfasst werden können.

Einige Bundesländer haben während des Berichtszeitraums über die laufende Verwaltungstätigkeit hinaus besondere Maßnahmen zur Überprüfung des Kinderarbeitsverbots durchgeführt. Diese Länder konnten deshalb zum Teil mehr Erkenntnisse und genauere Informationen übermitteln.

Das Land Thüringen hat im Jahr 1999 zum zweiten Mal nach 1996 eine Studie zur Kinderarbeit veranlasst. Die Untersuchung erfolgte mithilfe freiwilliger Befragungen in anonymisierter Form. Insgesamt wurden die Befragungen von 2 477 Schülerinnen und Schülern der Klassen 7, 8 und 9 an 24 Regelschulen und 24 Gymnasien ausgewertet. Nach den vorliegenden wichtigsten Ergebnissen der Studie sind 37,6 % der Schülerinnen und Schüler einer Beschäftigung nachgegangen. Bei 24,3 % der ausgewerteten Befragungen wurde eine Tätigkeit ausgeübt, bei der gegen die Vorschriften des Kinderarbeitsschutzes verstoßen wurde. Die häufigsten Missachtungen der rechtlichen Bestimmungen waren die Nichteinhaltung der Altersgrenzen, die Beschäftigung mit nicht zulässigen Tätigkeiten, das Arbeiten zu Zeiten, zu denen die Kinder nicht erwerbstätig sein dürfen, insbesondere Arbeiten an Samstagen und Sonntagen oder in den späten Abendstunden und die Missachtung der zulässigen Beschäftigungszeit, wobei entweder die höchstzulässige tägliche Arbeitszeit oder die Dauer der insgesamt im Kalenderjahr zulässigen Beschäftigung überschritten wurde.

2. Ermittelte Rechtsverstöße nach Bundesländern

a) Baden-Württemberg

Im Jahr 1997 wurden 24, im Jahr 1998 25 und im Jahr 1999 44 Verstöße gegen das Verbot der Kinderarbeit festgestellt. Dabei handelte es sich schwerpunktmäßig um die unzulässige Beschäftigung von Kindern im gewerblichen Bereich und von Kindern, die noch nicht das 13. Lebensjahr vollendet hatten. Die Verstöße kamen insbesondere im Einzelhandel, im Gaststättengewerbe, in Schreibereien und bei Holzspielzeugherstellern sowie beim Austragen von Pressepublikationen und Werbeprospekten vor. Im Berichtszeitraum hat ein Gewerbeaufsichtsamt in einer Sonderaktion die Beschäftigung von Kindern mit dem Austragen von Anzeigenblättern und Werbeprospekten überprüft. Zuwiderhandlungen gegen Kinderarbeitsschutzbestimmungen konnten dabei nicht festgestellt werden.

b) Bayern

In den Jahren 1997 und 1998 ergaben die Kontrollen insgesamt 68 Missachtungen des Verbotes der Kinderarbeit.

Aufgeteilt nach Jahren waren dies 36 in 1997 und 32 in 1998. Folgende Verstöße kamen schwerpunktmäßig vor: die Nichtbeachtung der Mindestaltersgrenzen, das Überschreiten der zulässigen Beschäftigungszeiten, die Nichtbeachtung des Verbots der Samstagsbeschäftigung und das Nichteinhalten von Bedingungen und Auflagen für Kinderbeschäftigung im Kultur- und Medienbereich. Die häufigsten Verstöße wurden beim Austragen von Zeitungen und Werbeprospekten sowie im Gaststättengewerbe und Medienbereich festgestellt.

c) Berlin

Im Zeitraum Januar 1997 bis Oktober 1999 wurden 18 Verletzungen des Verbotes der Kinderarbeit festgestellt. Vorwiegend lagen folgende Verstöße vor: In acht Fällen wurden Kinder bei Filmproduktionen und Theatervorstellungen beschäftigt, ohne dass dies beantragt worden war, und in sechs Fällen wurden Kinder unzulässigerweise im gewerblichen Bereich beschäftigt. In den Frühjahrs- und Sommerferien 1999 wurden 370 Betriebe gezielt auf die Beschäftigung von Kindern während der Ferienzeit überprüft. In 56 Betrieben wurden dabei insgesamt 318 Schüler angetroffen. In zwei Fällen wurden Verstöße gegen die Pflicht des Arbeitgebers zur Unterweisung über Gefahren am Arbeitsplatz festgestellt.

d) Brandenburg

Von März 1997 bis November 1999 wurden 350 Verstöße gegen das Verbot der Kinderarbeit festgestellt. Von März 1997 bis Dezember 1997 registrierten die Aufsichtsbehörden 132 Verstöße, im Jahr 1998 wurden 97 und im Zeitraum Januar 1999 bis November 1999 wurden 121 Fälle festgestellt. Die häufigsten Übertretungen waren das Nichteinhalten des Mindestalters von 15 Jahren für eine Beschäftigung in den Schulferien, die Beschäftigung von Kindern im gewerblichen Bereich, die Nichteinhaltung der zulässigen Beschäftigungszeiten bei der Zustellung von Zeitungen und Werbeprospekten, die Beschäftigung mit unzulässigen Tätigkeiten (Aushub von Kabelgräben, Pflasterarbeiten) und eine mangelhafte Gefahrenunterweisung durch Arbeitgeber. Die Verstöße kamen vornehmlich im Dienstleistungsbereich, im Baugewerbe, im Handel sowie in der Landwirtschaft vor.

In Brandenburg wurden 1998 schwerpunktmäßig die Beschäftigungsbedingungen von Kindern bei Veranstaltungen im Kultur- und Medienbereich überprüft. Bei den 31 Kontrollen konnten keine Verstöße festgestellt werden. Die Präsenz der Aufsichtsbehörden vor Ort in relativ kurzen Abständen hat nach den Ausführungen Brandenburgs dazu geführt, dass sich die Veranstalter eingehend mit den behördlichen Auflagen und Bedingungen für die Bewilligung der Beschäftigung von Kindern auseinandergesetzt haben. Die Qualität der Antragstellung auf Ausnahme-

genehmigung habe sich ebenfalls verbessert. Darüber hinaus wurde ein Informationsblatt zur Mitwirkung von Kindern bei Veranstaltungen im Kultur- und Medienbereich erstellt und den Veranstaltern zugeleitet.

e) Bremen

In den Jahren 1997 und 1998 wurden drei Zuwiderhandlungen gegen das Kinderarbeitsverbot festgestellt. Dabei handelte es sich um verbotene Nacharbeit bzw. Sonntag und Feiertagsarbeit in den Bereichen Gastronomie, Zeitungsverlage und Einzelhandel.

f) Hamburg

Hamburg berichtet von insgesamt 16 Verstößen gegen das Verbot der Kinderarbeit in den Jahren 1997 und 1998. Während 1997 die meisten Missachtungen bei Film- und Fotoaufnahmen festgestellt worden seien, habe der Schwerpunkt 1998 im Einzelhandel gelegen. In einer Schwerpunktaktion wurde 1998 kontrolliert, ob Kinder unzulässigerweise als Apothekenboten beschäftigt wurden. Beanstandungen mussten nicht vorgenommen werden.

g) Hessen

Die Überprüfung ergab im Zeitraum März 1997 bis März 1999 55 Verstöße gegen das Kinderarbeitsverbot. Diese bezogen sich überwiegend auf das Nichteinhalten der zulässigen Beschäftigungszeiten (länger als zwei Stunden am Tag oder Wochenendarbeit). Sonderaktionen zur Kontrolle der Kinderarbeit wurden auf Volksfesten und Märkten, im Gartenbau und auf Jahrmärkten bei Schaustellern sowie in Bau- und Verbrauchermärkten durchgeführt. Dabei wurden vereinzelte Rechtsverstöße festgestellt.

h) Mecklenburg-Vorpommern

Von Januar 1998 bis Oktober 1999 ermittelten die Aufsichtsbehörden 115 Verletzungen des Verbotes der Kinderarbeit. 60 Verstöße kamen im Jahr 1998 und 55 im Zeitraum von Januar bis Oktober 1999 vor. In den meisten Fällen ist die Altersgrenze von 15 Jahren für eine zulässige Ferienbeschäftigung nicht eingehalten worden oder Kinder hatten unzulässige Tätigkeiten ausgeübt. Die Verstöße lagen schwerpunktmäßig im Baugewerbe, im Dienstleistungsbereich, insbesondere in der Gastronomie und im Beherbergungswesen sowie im Handel.

i) Niedersachsen

Von Januar 1997 bis Juni 1999 wurden insgesamt 13 Verstöße gegen das Kinderarbeitsverbot festgestellt. Dabei

wurden besonders häufig die Bestimmungen zur Samstags- und Sonntagsruhe verletzt. Ein Großteil der Verstöße kam bei Zeitungsverlagen und im Einzelhandel vor.

j) Nordrhein-Westfalen

Nordrhein-Westfalen berichtet für den Zeitraum vom 1. April 1997 bis 30. August 1999 von 291 festgestellten Verstößen gegen das Kinderarbeitsverbot. Die häufigsten Übertretungen waren: die Nichteinhaltung der Mindestaltersgrenzen für eine Beschäftigung von Kindern, die Beschäftigung von Kindern zu unzulässigen Zeiten, das Überschreiten der im Kalenderjahr zulässigen vierwöchigen Ferienarbeit, eine fehlende Antragstellung auf Kinderbeschäftigung im Kultur- und Medienbereich, die Beschäftigung von Kindern mit nicht erlaubten Tätigkeiten (insbesondere Tätigkeiten im gewerblichen Bereich, mit erhöhten Unfallgefahren verbundene Arbeiten, schwere körperliche Tätigkeiten). Die Verstöße wurden im Einzelhandel, Dienstleistungsbereich, Gaststätten- und Baugewerbe, Kultur- und Medienbereich sowie auf Jahr- und Wochenmärkten festgestellt.

Nordrhein-Westfalen hat regionale Schwerpunktaktionen zur Überprüfung der Bestimmungen zur Kinderarbeit durchgeführt. Dabei ergab u. a. die Überprüfung der Beschäftigung von Kindern beim Austragen von Zeitungen, Zeitschriften usw., dass rund 30 % der Kinder nach 18 Uhr und 60 % der Kinder länger als zwei Stunden an einem Tag arbeiteten. Eine weitere Überprüfung erfolgte während und nach den Sommerschulferien in verschiedenen Wirtschaftsbereichen. 345 Betriebe mit insgesamt 405 beschäftigten Kindern bzw. vollzeitschulpflichtigen Jugendlichen wurden überprüft: sieben vollzeitschulpflichtige Jugendliche wurden im Einzelhandel außerhalb der Ferien beschäftigt. In 26 Betrieben hatte der Arbeitgeber keine Beurteilung der Arbeitsbedingungen und keine Gefahrenunterweisung vorgenommen. Eine Überprüfung in Pferdeställen und auf Rennbahnen ergab Verstöße in drei von 43 kontrollierten Betrieben. Die Auswertung der Mitteilungen der Gemeinden über die Ausstellung von Lohnsteuerkarten an Kinder zeigt, dass der überwiegende Teil der Kinder erlaubte Kinderarbeit ausgeübt hat. In 26 Fällen wurde allerdings verbotene Kinderarbeit festgestellt. Überprüfungen, die die Arbeit von Kindern und Jugendlichen auf Jahrmärkten bzw. Kinderarbeit bei Fotoaufnahmen für Werbezwecke zum Gegenstand haben, waren zum Zeitpunkt der Befragung noch nicht abgeschlossen.

k) Rheinland-Pfalz

Die Aufsichtsbehörden stellen jährlich vier bis fünf Verstöße gegen das Kinderarbeitsverbot fest.

l) Saarland

Im Berichtszeitraum wurden keine Zuwiderhandlungen gegen das Kinderarbeitsverbot aufgedeckt. In einer Sonderaktion wurden in den Monaten Juli bis September

1999 295 Betriebe, vorwiegend des Baugewerbes auf Kinderarbeit überprüft. In den aufgesuchten Baubetrieben wurden keine Kinder beschäftigt. Bei fünf Prospekt- und Zeitungsvertriebsfirmen wurden insgesamt 179 Kinder beschäftigt, ohne dass Rechtsverletzungen festgestellt werden mussten.

m) Sachsen

In Sachsen wurden zwischen Januar und September 1999 73 Missachtungen des Kinderarbeitsverbotes registriert. Dabei wurden in 53 Fällen Schüler, die noch nicht das 15. Lebensjahr vollendet hatten, in den Ferien beschäftigt. In 13 Fällen ergab sich, dass das Mindestalter von 13 Jahren für eine zulässige Kinderbeschäftigung nicht eingehalten wurde. Am häufigsten wurden die rechtlichen Bestimmungen im Baugewerbe, im Dienstleistungsgewerbe und im Handel nicht beachtet.

n) Sachsen-Anhalt

Im Zeitraum vom 1. März 1997 bis 30. September 1999 wurden insgesamt 65 Verletzungen des Kinderarbeitsverbotes festgestellt. Dabei handelte es sich überwiegend um Ferientätigkeiten von Schülern, die noch nicht das 15. Lebensjahr vollendet hatten. In den Bereichen Einzelhandel, Landwirtschaft, Baugewerbe und der Gastronomie wurden die meisten Verstöße ermittelt. 1998 führte ein Gewerbeaufsichtsamt eine besondere Kontrollaktion im Hotel- und Gaststättengewerbe durch. Beanstandungen erfolgten dort jedoch nicht.

o) Schleswig-Holstein

Im Jahr 1998 wurden sieben Verstöße gegen das Kinderarbeitsverbot festgestellt.

p) Thüringen

In der Zeit von Januar 1997 bis September 1999 wurde in 185 Fällen eine Verletzung der Bestimmungen zur Kinderarbeit festgestellt. Die häufigsten Verstöße waren die Beschäftigung von unter 15-jährigen Kindern während der Schulferien, die Beschäftigung von 13- und 14-Jährigen mit nicht erlaubten Tätigkeiten und die Beschäftigung von Kindern zu unzulässigen Zeiten. Die Mehrzahl der Verstöße war den Bereichen produzierendes Gewerbe, Baugewerbe, Dienstleistung, Handel, Land- und Forstwirtschaft sowie Ernährungsgewerbe zuzuordnen. Am Jahresende 1997 wurden gezielt 57 Einkaufsmärkte auf verbotene Kinderarbeit kontrolliert. Die Aktion führte zu keinen Beanstandungen.

Die Aufsichtsbehörden der Bundesländer haben die Verstöße in vielen Fällen mit mündlichen oder schriftlichen Verwarnungen geahndet, wobei auch Verwarnungsgelder ausgesprochen wurden. Oftmals wurden Bußgelder ver-

hängt, deren Höhe bis zu 4 000 DM betrug. Eine Verfolgung von Verstößen als Straftat erfolgte nach den Mitteilungen der Länder nicht.

3. Ausnahmegenehmigungen für die Beschäftigung von Kindern im Kultur- und Medienbereich

a) Baden-Württemberg

Im Jahr 1999 haben die Aufsichtsbehörden 195 Anträge auf Kinderbeschäftigung im Kultur- und Medienbereich bewilligt. Aufgrund der behördlichen Beratungen im Vorfeld der Antragstellung musste kein Antrag abgelehnt werden. Die meisten Bewilligungen wurden für Theaterveranstaltungen (84), gefolgt von Hörfunk- und Fernsehaufnahmen (63) sowie Musik- und anderen Aufführungen (37) erteilt.

b) Bayern

Für die Mitwirkung von Kindern an Kulturveranstaltungen und Medienproduktionen wurden 1998 insgesamt 658 Ausnahmegenehmigungen erteilt (62 Genehmigungen erfolgten für Theaterveranstaltungen, 46 für Musikaufführungen, 63 für Werbeveranstaltungen, 66 für Rundfunkaufnahmen, 403 für Film- und Fotoaufnahmen sowie für Aufnahmen auf Ton- und Bildträgern und 18 Genehmigungen ohne Unterscheidung nach einer Veranstaltungsart). 18 Anträge wurden abgelehnt. In der Regel werden die Genehmigungsaussichten für eine Kinderbeschäftigung vor der Antragstellung mit den Aufsichtsbehörden abgeklärt.

c) Berlin

Im Jahr 1998 wurden für die Beschäftigung von Kindern in den Bereichen Kultur und Medien 466 Anträge bewilligt. Diese bezogen sich auf die Beschäftigung von insgesamt 2 368 Kindern. Wegen der Aufklärungsarbeit der Aufsichtsbehörden im Vorfeld der Antragstellung mussten keine Anträge abgelehnt werden.

d) Brandenburg

Von März 1997 bis September 1999 wurde von den Aufsichtsbehörden für insgesamt 1 303 Kinder die Zustimmung für eine Teilnahme an kulturellen Veranstaltungen und Medienproduktionen gegeben (428 Kinder für Theaterveranstaltungen, 206 für Rundfunkaufnahmen, 669 für Film- und Fotoaufnahmen). Ein Antrag auf die Beschäftigung von 30 Kindern wurde 1997 abgelehnt.

e) Bremen

Im Jahr 1998 wurden insgesamt 12 Ausnahmegenehmigungen für die Beschäftigung von Kindern im Kultur- und Medienbereich erteilt. Alle Anträge wurden bewilligt.

f) Hamburg

Für 2 597 Kinder wurde 1998 eine Beschäftigung in den Bereichen Kultur und Medien bewilligt. Die überwiegende Zahl an Bewilligungen, nämlich für 1 993 Kinder, bezog sich auf den Bereich Film und Foto. Antragsablehnungen gab es nicht.

g) Hessen

Von März 1997 bis März 1999 wurden insgesamt 136 Anträge auf Beschäftigung von Kindern im Kultur- und Medienbereich bewilligt (44 für Theaterveranstaltungen, 17 für Musikaufführungen und andere Aufführungen, sechs für Werbeveranstaltungen, 28 für Rundfunkaufnahmen, 40 für Film- und Fotoaufnahmen, einer für Aufnahmen auf Ton- und Bildträgern). Ein Antrag musste abgelehnt werden.

h) Mecklenburg-Vorpommern

Es wurden von Januar 1997 bis September 1999 insgesamt 111 Genehmigungen für eine Kinderbeschäftigung im Kultur- und Medienbereich ausgesprochen (davon 106 für Theaterveranstaltungen). Ein Antrag auf die Mitwirkung von sieben Kindern bei einer Theaterveranstaltung wurde wegen zu hoher Belastungen für die Kinder abgelehnt.

i) Niedersachsen

Für die Mitwirkung von Kindern bei Medienproduktionen und Kulturveranstaltungen haben die Aufsichtsbehörden im Zeitraum vom Januar 1997 bis Juni 1999 insgesamt 204 Anträge bewilligt (113 Anträge für Theaterveranstaltungen, 53 für Musik- und andere Aufführungen, sechs für Werbeveranstaltungen, 25 für Rundfunkaufnahmen, sechs für Film- und Fotoaufnahmen sowie ein Antrag für Aufnahmen auf Ton- und Bildträgern). Zu Antragsablehnungen ist es nicht gekommen.

j) Nordrhein-Westfalen

Im Zeitraum Januar 1998 bis August 1999 wurden 956 Ausnahmen für eine Kinderbeschäftigung in den Bereichen Kultur und Medien zugelassen. Die Zulassungen bezogen sich auf die Beschäftigung von 8 091 Kindern. Zwei Anträge wurden abgelehnt.

k) Rheinland-Pfalz

Im Jahr 1998 haben die Aufsichtsbehörden 93 Anträge auf Ausnahmen für die Beschäftigung von Kindern im Kultur- und Medienbereich bewilligt (23 Anträge für Theaterveranstaltungen, sieben für Musik- und andere Aufführungen, 61 für Rundfunkaufnahmen sowie zwei für Film- und Fotoaufnahmen). In zwei Fällen wurden Anträge zur Kinderbeschäftigung bei Theaterveranstaltungen

abgelehnt, da das erforderliche Mindestalter noch nicht erreicht war.

l) Saarland

In den Jahren 1997 und 1998 wurden insgesamt zwölf Ausnahmegenehmigungen für die Teilnahme von Kindern an Veranstaltungen und Produktionen des Kultur- und Medienbereichs erteilt. Davon fielen vier auf das Jahr 1997 und acht auf das folgende Jahr. Alle gestellten Anträge wurden bewilligt.

m) Sachsen

Behördliche Ausnahmegenehmigungen für die Beschäftigung von Kindern im Kultur- und Medienbereich wurden wie folgt erteilt: Im Jahr 1997 gab es 1 132 Genehmigungen. Im Jahr 1998 waren es 903 und 850 im Zeitraum Januar bis September 1999. Es wurde kein Antrag abgelehnt.

n) Sachsen-Anhalt

Seit Anfang 1997 bis Ende September 1999 wurden 211 Anträge auf Ausnahmegenehmigungen für eine Kinderbeschäftigung im Kultur- und Medienbereich gestellt und bewilligt, davon 198 Genehmigungen für Theaterveranstaltungen.

o) Schleswig-Holstein

In 1998 wurden 20 Anträge auf Mitwirkung von Kindern an kulturellen Veranstaltungen und Medienproduktionen gestellt. Elf Anträge bezogen sich auf Theaterveranstaltungen, sieben Anträge auf Musik- und andere Aufführungen und zwei Anträge auf Werbeveranstaltungen. Alle Anträge wurden bewilligt.

p) Thüringen

Von Januar 1997 bis September 1999 wurden für die Beschäftigung von Kindern im Kultur- und Medienbereich Ausnahmegenehmigungen wie folgt erteilt: 74 Bewilligungen erfolgten für Theaterveranstaltungen, 22 für Musik- und andere Aufführungen, vier für Rundfunkaufnahmen. Ablehnungen erfolgten nicht.

4. Erfahrungen der Arbeitsschutzverwaltung

Die Aufsichtsbehörden der Länder wurden bei ihrer Tätigkeit von verschiedenen anderen Behörden unterstützt. Hinweise auf eine mögliche Beschäftigung von Kindern erhielten sie vor allem durch die Mitteilungen der Gemeindebehörden über die Ausstellung von Lohnsteuer-

karten an Kinder. Daneben bezogen sie ihre Erkenntnisse auch aus polizeilichen Anzeigen und durch Unterrichtungen seitens der Jugendämter und Schulbehörden. Die Länder berichten jedoch, die Aufsichtsbehörden verfügten häufig nicht über ausreichende Informationen darüber, bei welchen Arbeitgebern in ihrem Zuständigkeitsbereich Kinder beschäftigt würden. Dies erschwere die Überwachungstätigkeit. Die meisten Länder gehen davon aus, zusätzliche Erkenntnisse dadurch gewinnen zu können, dass die Unterrichtungspflichten der Gemeinden bei der Ausstellung von Lohnsteuerkarten an Kinder erweitert werden. Gemäß § 52 Jugendarbeitsschutzgesetz (JArbSchG) müssen die Gemeinden den Aufsichtsbehörden Namen und Anschrift des Kindes übermitteln, wenn sie für ein Kind oder einen vollzeitschulpflichtigen Jugendlichen eine Lohnsteuerkarte ausstellen. Die Länder schlagen vor, § 52 JArbSchG dahingehend zu ändern, dass die Gemeinden verpflichtet werden, den Aufsichtsbehörden bei der Ausstellung von Lohnsteuerkarten an Kinder auch den Arbeitgeber mitzuteilen.

Darüber hinaus sind nach Einschätzung der Länder die nach der Kinderarbeitsschutzverordnung zulässigen Beschäftigungen für Kinder aufgrund ihrer Eigenart nur schwer überprüfbar, da es sich zum großen Teil um Tätigkeiten im privaten Bereich handelt. Wegen ihrer kurzen Dauer seien auch Ferienbeschäftigungen nicht einfach zu überprüfen. Des Weiteren sähen die Eltern zum Teil das Erfordernis von staatlichen Kontrollen der Beschäftigungen ihrer Kinder nicht ein und seien nicht bereit, insoweit Informationen zu geben. So würden beispielsweise Anfragen der Aufsichtsbehörden zu den Arbeitgebern der Kinder häufig nicht beantwortet.

5. Haltung von Eltern, Kindern und Arbeitgebern zu den Kinderarbeitsschutzbestimmungen

Nach den Feststellungen der Länder zeigen sich Kinder häufig an der Aufnahme einer Beschäftigung interessiert. Eine Beschäftigung werde zumeist aufgrund finanzieller Gesichtspunkte angestrebt. Daneben spiele aber auch das Interesse an der Arbeit selbst eine Rolle. Die Eltern hätten meist keine Einwände gegen die Erwerbstätigkeit ihrer Kinder. Sie machten geltend, durch eine Beschäftigung könnten die Kinder die Freizeit sinnvoll nutzen und eigenes Geld verdienen. Zudem biete sie den Kindern nach Auffassung vieler Eltern die Gelegenheit, erste Erfahrungen im Berufsleben zu sammeln. Angesichts dessen betrachte ein Teil der Eltern und Kinder die geltenden rechtlichen Bestimmungen zur Kinderarbeit in erster Linie als Beschränkungen und nicht als Maßnahmen zum Schutz der Kinder. Infolge dessen brächten sie für staatliche Kontrollen wenig Verständnis auf. Das Unrechtsbewusstsein bei Rechtsverstößen sei mitunter nicht sehr ausgeprägt. Der Sinn des grundsätzlichen Verbots von Kinderarbeit

im gewerblichen und industriellen Bereich werde infrage gestellt. Die Betroffenen gingen davon aus, dass es auch im gewerblichen Bereich Tätigkeiten gebe, die leicht und für Kinder geeignet seien (z. B. Büroarbeiten) und die für Kinder daher erlaubt sein müssten. Arbeitgeber würden die Bestimmungen zum Kinderarbeitsschutz in der Regel eher akzeptieren. Allerdings treffe das Verbot der Kinderarbeit im gewerblichen Bereich auch bei ihnen zum Teil auf Unverständnis.

In den Ländern wurde festgestellt, dass Eltern, Kinder und Arbeitgeber zum Teil nicht ausreichend über die rechtlichen Bestimmungen zur Kinderarbeit, insbesondere über Altersgrenzen, erlaubte Tätigkeiten und zulässige Arbeitszeiten, unterrichtet sind. Dies führe zu Verstößen gegen das Verbot der Kinderarbeit, die bei Kenntnis der Rechtslage nicht begangen worden wären.

6. Öffentlichkeitsarbeit

Die Länder unterrichten die Öffentlichkeit durch verschiedene Maßnahmen über die geltenden Bestimmungen zum Jugendarbeitsschutz, so auch über die Bestimmungen zur Kinderarbeit. Neben der Beantwortung von Einzelanfragen führen die Aufsichtsbehörden Beratungen bei Betriebsbesichtigungen durch. Aufklärungsarbeit wird in Schulen sowie durch Vorträge und Informationsveranstaltungen bei Verbänden, Kammern und Innungen geleistet. Daneben geben die Länder Informationsmaterialien heraus. Eine Unterrichtung findet auch statt durch Berichte und Beiträge in Presse, Rundfunk und Fernsehen. Im Rahmen von Sonderaktionen werden die rechtlichen Bestimmungen zu besonderen Themen aus dem Bereich der Kinderarbeit, wie z. B. Ferienbeschäftigungen vor Beginn der Schulferien aufgegriffen.

III. Stellungnahmen der Organisationen

Im Rahmen der Befragung über die Erfahrungen mit der Kinderarbeit haben sich sieben der 24 befragten Verbände und Gewerkschaften geäußert, während die übrigen Befragten keine Stellungnahme abgegeben haben. Die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände hat mitgeteilt, die Änderung der Bestimmungen zum Kinderarbeitsschutz habe keine größeren Probleme in der Praxis ausgelöst. Es werde auch kein Bedürfnis für eine Ausweitung des gesetzlichen Kinderarbeitsschutzes gesehen. In diesem Sinne hat sich auch der Deutsche Bauernverband für den Bereich der Land- und Forstwirtschaft geäußert.

Der Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger e.V. hat ausgeführt, Kinder und Jugendliche würden für das Austragen von Tageszeitungen nicht eingesetzt, da die Verteilung zu Tageszeiten erfolgen müsse, zu denen man Kinder und Jugendliche nicht beschäftigen darf. Da sie auch

samstags und sonntags nicht arbeiten dürften, würden sie beim Austragen von Wochenendausgaben der Zeitungen ebenfalls nicht zum Einsatz kommen. Kinder über 13 Jahre und Jugendliche würden bei der Verteilung von verlagseigenen Anzeigenblättern und für Prospekte beschäftigt. Diese Tätigkeiten würden in den Nachmittagsstunden ausgeübt. Nach Ansicht des Verbandes ist die Einbeziehung des Austragens dieser Druckwerke in den Katalog der für Kinder erlaubten Tätigkeiten richtig und notwendig und sollte beibehalten werden. Vorschläge für Änderungen des geltenden Rechts unterbreitet der Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger e.V. nicht. Nach der Stellungnahme des Bundesverbandes Deutscher Anzeigenblätter e.V. sind die Regelungen zum Kinderarbeitsschutz für seinen Zuständigkeitsbereich nicht zu beanstanden.

Die Deutsche Gesellschaft für Sozialpädiatrie und Jugendmedizin e.V. schlägt keine Änderungen der gesetzlichen Bestimmungen vor. Die Bundesarbeitsgemeinschaft Kinder- und Jugendschutz hält die Regelungen zum Kinderarbeitsschutz im Grundsatz für sachgerecht. Der in der Kinderarbeitsschutzverordnung enthaltene Katalog der für Kinder zulässigen Arbeiten schaffe Rechtssicherheit in der praktischen Anwendung. Jedoch komme es bei der Beschäftigung von Kindern im Kultur- und Medienbereich wegen der teilweise uneinheitlichen Genehmigungspraxis der Aufsichtsbehörden zu Akzeptanzproblemen bei den Betroffenen. Im Übrigen regt die Organisation an, die Altersgrenze für eine Beschäftigung von Kindern von 13 auf zwölf Jahre abzusenken. Neuere jugendsoziologische, jugendpsychologische und pädagogische Erkenntnisse stünden einer Beschäftigung von 12-jährigen Kindern nicht entgegen. Der Katalog der für Kinder erlaubten Tätigkeiten müsse dann allerdings im Hinblick auf die Belastbarkeit der Kinder dieser Altersgruppe überprüft und ggf. angepasst werden. Sofern der Jugendarbeitsschutz weiterentwickelt werde, solle weniger das Verbot der Beschäftigung von Kindern, sondern eher die schützende Gestaltung der Arbeitsverhältnisse von Kindern im Vordergrund stehen.

IV. Schlussfolgerungen

Nach den Beobachtungen der Bundesländer bei der Überprüfung der Bestimmungen zur Kinderarbeit bestanden viele der ermittelten Gesetzesverstöße in der Beschäftigung von Kindern im gewerblichen Bereich. Die meisten Missachtungen der gesetzlichen Bestimmungen sind dem Einzelhandel, dem Hotel- und Gaststättengewerbe sowie dem Baugewerbe zuzuordnen. In diesen Bereichen ist Kinderarbeit nicht erlaubt. Soweit Einzelhandel, Gaststätten und Hotelgewerbe betroffen sind, mangelt es offenbar an Unrechtsbewusstsein. So argumentiert ein Teil der Eltern, Kinder und Arbeitgeber, in diesen Bereichen gebe es Tätigkeiten, die sich für Kinder und vollzeitschulpflich-

tige Jugendliche eigneten. Nicht zu erwarten war, dass auch im Baugewerbe häufiger verbotene Kinderarbeit festgestellt wurde, da Tätigkeiten im Baubereich im allgemeinen mit schwerer körperlicher Arbeit verbunden sind. Gesetzesverstöße wurden zudem gehäuft beim Zeitungsaustragen oder dem Verteilen von Prospekten o. ä. festgestellt.

Die Aufsichtsbehörden haben darüber hinaus ermittelt, dass Kinder in vielen Fällen bei einer Tätigkeit, die grundsätzlich für sie zugelassen ist zu Zeiten beschäftigt wurden, zu denen sie nicht erwerbstätig sein dürfen (z. B. Arbeiten nach 18 Uhr). Darüber hinaus wurde oftmals die Altersgrenze für eine zulässige Beschäftigung von Kindern nicht eingehalten.

Soweit die Arbeitsschutzverwaltung die Einhaltung der rechtlichen Bestimmungen nicht in Sonderaktionen überprüft, erlangt sie Erkenntnisse zu Kinderarbeit durch Anzeigen der Polizei, Einzelhinweise und vor allem durch die Unterrichtung seitens der Gemeinden über die Ausstellung von Lohnsteuerkarten an Kinder. Diese Unterrichtungspflicht soll die Überprüfung der Einhaltung der Bestimmungen zur Kinderarbeit unterstützen, indem der Arbeitsschutzverwaltung Angaben über einen Sachverhalt übermittelt werden, bei dem eine Beschäftigung von Kindern in Betracht kommt. Die von den Ländern geforderte Erweiterung der Unterrichtungspflicht um den Arbeitgeber des Kindes könnte zu einer Verbreiterung der Erkenntnislage der Arbeitsschutzverwaltung nur dann beitragen, wenn den Gemeinden bei der Ausstellung der Lohnsteuerkarte der Arbeitgeber des Kindes bekannt wäre. Dies ist jedenfalls bei wiederholter Ausstellung der Lohnsteuerkarte nicht der Fall, da diese üblicherweise ohne Antrag automatisch von der Gemeinde zugeschickt wird. Nur bei erstmaliger Ausstellung ist ein Antrag erforderlich. Aber auch in diesem Fall ist der Gemeinde der Arbeitgeber regelmäßig nicht bekannt. Die Angabe des Arbeitgebers ist für die Ausstellung einer Lohnsteuerkarte nicht erforderlich. Zudem bedeutet die Beantragung einer Lohnsteuerkarte nicht unbedingt, dass das betreffende Kind eine Beschäftigung aufnehmen will. Nicht erfasst wäre auch ein Arbeitgeberwechsel des Kindes. Im Übrigen ist für die von Kindern in der Regel ausgeübten geringfügigen und kurzfristigen Beschäftigungen eine Lohnsteuerkarte nicht erforderlich, wenn der Arbeitgeber die Lohnsteuerpauschalierung wählt oder wenn ihm eine Freistellungsbescheinigung des Finanzamtes vorgelegt wird. Die verlangte Ausdehnung der Unterrichtungspflicht der Gemeinden würde deshalb kaum zur Verbesserung der Informationslage der Aufsichtsbehörden beitragen können. Deshalb bestehen Bedenken gegen die Wirksamkeit einer Rechtsänderung, wie sie die Länder vorschlagen. Bei dieser Sachlage wird die Bundesregierung den Änderungsvorschlag nicht aufgreifen.

Eine Absenkung des Mindestalters für die Zulassung von Kinderarbeit, wie von der Bundesarbeitsgemeinschaft Kinder- und Jugendschutz gefordert, kommt nicht in Betracht. Die Europäische Richtlinie zum Jugendarbeitsschutz stellt Mindestanforderungen für die nationale Gesetzgebung der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft zum Jugendarbeitsschutz auf. Nach der Richtlinie dürfen die Mitgliedstaaten Arbeit nicht für Kinder unter 13 Jahren zulassen. Dem Vorschlag der Bundesarbeitsgemeinschaft, das Mindestalter für eine Beschäftigung von Kindern mit leichten Arbeiten von 13 auf zwölf Jahre herabzusetzen, kann deshalb bereits aus europarechtlichen Gründen nicht gefolgt werden.

Eltern und Kinder machen mitunter Vorbehalte dagegen geltend, dass Kinderarbeit unter eingeschränkten Voraussetzungen zulässig ist. Das Unverständnis, das dem grundsätzlichen Verbot der Kinderarbeit im gewerblichen Bereich von Teilen der Eltern, Kinder und Arbeitgeber entgegengebracht wird, deutet darauf hin, dass Sinn und Zweck der entsprechenden Regelungen nicht für alle Beteiligten ausreichend nachvollziehbar sind. Gleichwohl gibt es keinen Anlass zur Änderung der maßgebenden Bestimmungen. Das grundsätzliche Verbot, Kinder im gewerblichen Bereich zu beschäftigen, ist sachlich gerechtfertigt. Das Verbot dient nicht dazu, Arbeitsverhältnisse zu verhindern und Kindern damit Verdienstmöglichkeiten zu nehmen. Vielmehr besteht es zum Schutz der Kinder. Die Kinder würden durch den Zeitdruck, der im Arbeitsleben herrscht, durch die sich regelmäßig ergebende Notwendigkeit, mit Erwachsenen zusammenzuarbeiten und das Erfordernis einer Arbeit an Maschinen zu stark belastet. Sie würden durch die Zulassung von Arbeiten im gewerblichen Bereich in ihrer Entwicklung gefährdet werden. Darüber hinaus ist es mit Rücksicht auf die Arbeitsmarktlage nicht sinnvoll, Kinderarbeit in Bereichen zuzulassen, in denen Arbeitsmöglichkeiten für erwachsene Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bestehen. In der Kinderarbeitsschutzverordnung werden übliche und gesellschaftlich anerkannte Tätigkeiten von Kindern und vollzeitschulpflichtigen Jugendlichen zugelassen. Eine Beschäftigung in der gewerblichen Wirtschaft, in der Produktion, im Handel und im Dienstleistungsgewerbe wird nicht zugelassen. Vom Beschäftigungsverbot ausgenommen ist insoweit das Austragen von Zeitungen, Zeitschriften, Anzeigebältern und Werbematerial.

Mit dem Erlass der Kinderarbeitsschutzverordnung ist die Rechtslage zum Kinderarbeitsschutz transparenter geworden. Die in der Verordnung enthaltene abschließende Aufzählung der leichten und für Kinder geeigneten Arbeiten erlaubt es, zulässige Beschäftigungen von verbotenen Tätigkeiten klarer abzugrenzen. Dies erleichtert den Betroffenen die Orientierung über die Rechtslage und der Arbeitsschutzverwaltung die Beratungs- und Über-

wachungstätigkeit. Die einzelnen Bestimmungen zum Kinderarbeitsschutz sind gleichwohl oft nur unzureichend bekannt. Zahlreiche der ermittelten Rechtsverstöße sind daher nach Feststellung der Aufsichtsbehörden der Länder auf die Tatsache zurückzuführen, dass die Beteiligten sich der maßgebenden Rechtslage nicht bewusst sind.

Eine besondere Situation ist die Kinderarbeit im Kultur- und Medienbereich. Hier ist auch die Beschäftigung von Kindern unter 13 Jahren zulässig. Gleichzeitig bedarf jede Tätigkeit von Kindern und vollzeitschulpflichtigen Jugendlichen im Kultur- und Medienbereich einer behördlichen Genehmigung, um die erforderlichen Schutzmaßnahmen zu gewährleisten. Diese Maßnahmen im Einzelfall zu bestimmen, ist Aufgabe der jeweiligen Aufsichtsbehörde bei der Genehmigung eines Antrags. Einheitliche Kriterien für die Festlegung der notwendigen Schutzmaßnahmen gibt es nicht, was zu mitunter sehr unterschiedlicher Genehmigungspraxis führen kann. Vor diesem Hintergrund hat das Land Nordrhein-Westfalen eine wissenschaftliche Untersuchung in Auftrag gegeben, die die psychischen und physischen Belastungen durch Kinderarbeit bei Theatervorstellungen, Musikaufführungen, Werbeveranstaltungen und anderen Aufführungen sowie in Fernseh- und Filmproduktionen behandelt. Untersucht wurden dabei die Schnittstellen zwischen dem Schutz der Kinder, dem Ermessensspielraum der Genehmigungsbehörde und den berechtigten Interessen der Kultur- und Medienwirtschaft an der Mitwirkung von Kindern in den Produktionen. Dabei kommt auch dem Gesichtspunkt der Förderung der Persönlichkeitsentwicklung der Kinder durch die Teilnahme an Kultur- und Medienproduktionen Bedeutung zu. In dem Gutachten wird u. a. eine individualisierte Handhabung des Gesetzes, insbesondere eine Flexibilisierung der Arbeitszeitregelungen, sofern sie der Förderung von Kindern zugute kommt, vorgeschlagen. Zur Sicherung des Jugendarbeitsschutzes werden zusätzliche Maßnahmen zur pädagogischen Betreuung von Kindern in Kultur- und Medienproduktionen vorgeschlagen.

Auf der Grundlage der Untersuchungsergebnisse und unter Einbeziehung einer Expertengruppe aus Vertretern der Bereiche Jugendschutz, Jugendarbeitsschutz, Erziehungswissenschaften, Kinder- und Jugendpsychiatrie, Theater und Medienwirtschaft hat das Land Verwal-

tungsrichtlinien erlassen, die die Kriterien der für Kinder erforderlichen Schutzmaßnahmen unter Berücksichtigung der berechtigten Anliegen von Kultur- und Medienwirtschaft näher bestimmen. Damit soll ein einheitliches Verfahren bei der Genehmigung der Tätigkeit von Kindern in Kultur- und Medienproduktionen gewährleistet werden. Nordrhein-Westfalen will sich bei den anderen Bundesländern dafür einsetzen, dass diese Grundsätze bundesweit Anwendung finden.

Das Verbot der Kinderarbeit mit seinen begrenzten Ausnahmen soll Kinder vor Überforderung, Überbeanspruchung und den Gefahren des Arbeitslebens schützen. Die Gesundheit und die Entwicklung der Kinder soll nicht durch zu frühe, zu lange, zu schwere, zu gefährliche Arbeit oder durch für sie nicht geeignete Arbeit gefährdet werden. Kinder werden in der Regel durch den Schulunterricht und die Schularbeiten erheblich in Anspruch genommen. Eine zusätzlich ausgeübte Beschäftigung kann sich nachteilig auf das Lebensgefühl und die schulischen Leistungen und damit auch auf die beruflichen Aussichten auswirken und die Kinder insgesamt in ihrer Entwicklung beeinträchtigen. Die geltenden rechtlichen Regelungen zur Kinderarbeit sind zur Erfüllung dieser Ziele erforderlich aber auch ausreichend.

Die Rechtslage zum Kinderarbeitsschutz ist den Betroffenen nach den Erkenntnissen der Länder nicht immer hinreichend bekannt. Eltern und Kinder bringen für die rechtlichen Bestimmungen nicht durchweg ausreichendes Verständnis auf. Die in Thüringen durchgeführte Schülerbefragung hat ergeben, dass die gesetzlichen Vorschriften in zahlreichen Fällen der Beschäftigung von Kindern nicht eingehalten wurden. Die für Kinder erlaubten Arbeiten sind zum großen Teil dem privaten und häuslichen Bereich zuzuordnen, in dem eine staatliche Kontrolle nicht oder nur unter erheblichen Schwierigkeiten wirksam sein könnte. Für die Gewährleistung des Kinderarbeitsschutzes ist deshalb die Einsicht der Beteiligten in Sinn und Zweck der rechtlichen Bestimmungen sehr wichtig. Vor dem Hintergrund dieser Erkenntnisse kommt der Öffentlichkeitsarbeit für die Gewährleistung des Kinderarbeitsschutzes entscheidende Bedeutung zu. Eine kontinuierliche Öffentlichkeitsarbeit kann nach Auffassung der Bundesregierung einen wichtigen Beitrag zu einem wirksamen Schutz der Kinder in Deutschland leisten.

