

Antwort
der Bundesregierung

**auf die Große Anfrage der Abgeordneten Frau Schoppe und der Fraktion
DIE GRÜNEN**
— Drucksache 11/4695 —

**Umfang und Formen der Kinderarbeit und Lebenssituation arbeitender Kinder
in der Bundesrepublik Deutschland**

Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Dr. Blüm, hat mit Schreiben vom 13. Dezember 1989 die Große Anfrage namens der Bundesregierung wie folgt beantwortet:

Vorbemerkung

Die Beantwortung der Frage nach Umfang und Formen von Kinderarbeit in der Bundesrepublik Deutschland setzt eine Klärung des Begriffs „Kinderarbeit“ in seiner historischen Entwicklung voraus.

Von eigentlicher Kinderarbeit ist danach erst die Rede, wenn es um entgeltliche Erwerbsarbeit von Kindern geht. Diese Form der Kinderarbeit spielte als Lohnarbeit in Fabriken und Bergwerken erstmalig im Zeitalter der Industrialisierung eine wesentliche Rolle. Die Ausbeutung der Lohnarbeiter in der Industrie bezog die Kinder ein. Der notwendige Familienunterhalt war nur zu sichern, wenn auch die Kinder der Industriearbeiter in den Fabriken arbeiteten. Dagegen gab es vor der Industrialisierung kaum entgeltliche Erwerbsarbeit von Kindern. Kinder begannen, da es noch keine allgemeine Schulpflicht gab, in die Erwachsenenwelt hineinzuwachsen, indem sie ihren Eltern in Haus, Hof und Werkstatt zur Hand gingen und so das erlernten, was sie für ihr Leben brauchten. Eine Notwendigkeit, Schutzvorschriften für Kinder zu schaffen, wurde noch nicht gesehen.

Der gesetzliche Schutz des Kindes vor schädlichen Folgen von Kinderarbeit trug von Anfang an der Tatsache Rechnung, daß Arbeit von Kindern nicht gleich Kinderarbeit ist. Er bezog sich nur auf entgeltliche Tätigkeiten in Arbeitsverhältnissen und schloß zunächst nur den allerschlimmsten Mißbrauch aus. Eine entgelt-

liche Beschäftigung wurde in der ersten Arbeitsschutzvorschrift, im preußischen „Regulativ über die Beschäftigung jugendlicher Arbeiter in Fabriken“ vom 9. März 1839, vollständig nur für Kinder unter 9 Jahren verboten, und zwar nur in „Fabriken, Berg-, Hütten- und Pochwerken“. Das bedeutete, daß in Fabriken Kinder ab 10 Jahren bis zu 10 Stunden und jüngere Kinder z.B. in Gewerbe, Handwerk und Handel ohne zeitliche Begrenzung beschäftigt werden durften.

Von diesem ersten Beginn des Kinderschutzes bis heute hat eine 150jährige Entwicklung zum heutigen Jugendarbeitsschutz geführt. Das geltende Jugendarbeitsschutzgesetz stellt einen umfassenden Schutz vor Überforderung und Schädigung dar. Der Schutz ist entsprechend dem Entwicklungsstand der Kinder und Jugendlichen ausgestaltet. Es ist sichergestellt, daß Kinder und Jugendliche ausreichend Freizeit zur Erholung und zur Entfaltung ihrer Persönlichkeit haben. Das Jugendarbeitsschutzgesetz schützt davor, daß Kinder in ihrer Gesundheit und Entwicklung durch zu frühe, zu lange, zu schwere und zu gefährliche Arbeit beeinträchtigt werden.

Wenn heute von Kinderarbeit die Rede ist, ist zunächst an die Beschäftigungen von Kindern zu denken, die durch das Jugendarbeitsschutzgesetz zugelassen sind oder begrifflich schon nicht unter das Verbot der Kinderarbeit fallen: Hilfe im Familienhaushalt; geringfügige Hilfeleistungen, die gelegentlich aus Gefälligkeit, aufgrund familienrechtlicher Vorschriften in Einrichtungen der Jugendhilfe oder zur Eingliederung Behinderter erbracht werden; Beschäftigung zum Zwecke der Beschäftigungs- und Arbeitstherapie; im Rahmen eines Betriebspraktikums während der Zeit der Vollzeitschulpflicht oder in Erfüllung einer richterlichen Weisung; leichte und zeitlich begrenzte Beschäftigung in der Landwirtschaft, bei der Ernte, mit dem Austragen von Zeitungen und Zeitschriften, mit Handreichungen beim Sport, Mitwirkung bei Veranstaltungen.

Diese Formen der Kinderarbeit sind gesetzlich erlaubt und können mit Rücksicht darauf, daß das Jugendarbeitsschutzgesetz von 1976 mit nur einer Gegenstimme vom Deutschen Bundestag verabschiedet worden ist, als gesellschaftlich weitgehend akzeptiert gelten.

Dagegen verbietet das Jugendarbeitsschutzgesetz grundsätzlich eine Beschäftigung von Kindern als Arbeitnehmer oder Heimarbeiter oder mit sonstigen Dienstleistungen, die der Arbeitsleistung von Arbeitnehmern oder Heimarbeitern ähnlich sind. Werden Kinder in dieser Weise beschäftigt, so leisten sie verbotene Kinderarbeit; der Arbeitgeber verstößt gegen das Jugendarbeitsschutzgesetz.

Anlaß dafür, daß die Große Anfrage sich des Themas Kinderarbeit annimmt, obwohl dieses Thema bereits Gegenstand der umfassenden Großen Anfrage über die „Lebenssituation der Kinder in der Bundesrepublik Deutschland“ (Drucksache 10/4623) war, ist die Untersuchung über Kinderarbeit im Gewerbeaufsichtsamtsbezirk Münster. Sie beruht auf einer Fragebogenaktion, die in 8., 9. und 10. Klassen von Hauptschulen, Realschulen und Gymnasien

durchgeführt worden ist; d.h. von der Fragebogenaktion sind junge Menschen im Alter von 14 bis 17 Jahren betroffen.

Die Untersuchung kommt zu dem Ergebnis, daß 40 Prozent dieser jungen Menschen sich durch gelegentliche entgeltliche Tätigkeiten Geld verdienen. In einer Gesellschaft, deren mitunter zu starke Orientierung an materiellen Werten und Besitz oft beklagt wird, erscheint dieser Prozentsatz nicht erstaunlich. Besondere Aufmerksamkeit verdient jedoch, daß die Untersuchung zu dem Ergebnis kommt, daß die Hälfte dieser entgeltlichen Tätigkeiten als „verbotene Kinderarbeit“ bezeichnet werden müsse.

Die Bundesregierung weist in ihren Antworten auf die gestellten Fragen im einzelnen auf die erheblichen Zweifel hin, die bezüglich der Allgemeingültigkeit des genannten Prozentsatzes verbotener Kinderarbeit bestehen. Auch die für die Durchführung des Jugendarbeitsschutzgesetzes zuständigen Länder können einen derartigen Umfang verbotener Kinderarbeit nicht bestätigen. Aber es geht nicht nur um den Umfang verbotener Kinderarbeit. Im Vordergrund steht die Frage, ob es sich bei dem, was als verbotene Kinderarbeit bezeichnet wird, um Kinderarbeit im Sinne der in der Großen Anfrage zitierten Definition von Prof. Dr. H. G. Zenke handelt. Danach liegt Kinderarbeit vor, „wenn das Motiv zur Arbeit aus der materiellen Not der gesamten Familie resultiert“, dagegen nicht, „wenn z.B. Schüler am Nachmittag durch Zeitungsaustragen nebenher ein Taschengeld verdienen“. Diese grundsätzliche Frage kann verneint werden. Kinderarbeit in diesem Sinne kann als Ausnahme betrachtet werden, da nach der zitierten Untersuchung „die Verdienstabgabe zu Hause als Ausnahmefall angesehen werden muß“.

Die hohe Quote der als verbotene Kinderarbeit qualifizierten Tätigkeiten ist auch aus der historischen Entwicklung des Jugendarbeitsschutzes zu erklären. Seit dem Jugendarbeitsschutzgesetz von 1960 gelten als Kinder nicht nur Personen unter 14 Jahren, sondern alle Personen, die der Vollzeitschulpflicht unterliegen. Durch diese Definition des Begriffs „Kind“ sollte erreicht werden, daß Schülerinnen und Schüler durch entgeltliche Erwerbsarbeit nicht von den Aufgaben der Schule abgelenkt werden. Da 1960 die Schulpflicht im weitaus größten Teil der Bundesrepublik Deutschland mit dem 8. Schuljahr endete, galten junge Menschen ab 14 Jahren regelmäßig nicht mehr als Kinder und traten in diesem Alter ins Arbeits- und Berufsleben ein. Mit Einführung des 10. Pflichtschuljahres in Nordrhein-Westfalen gelten in diesem Land Personen von 15 bis 17 Jahren, soweit sie vollzeitschulpflichtig sind, noch als Kinder. Da entgeltliche Tätigkeiten mit steigendem Alter zunehmen, wäre die Quote „verbotener Kinderarbeit“ in den Ländern mit 9 Pflichtschuljahren wesentlich geringer.

Von besonderer Bedeutung ist schließlich das Ergebnis der Untersuchung, daß es hier im wesentlichen nicht um Kinderlohnarbeit im eigentlichen Sinne geht, sondern um gelegentliche entgeltliche Tätigkeiten junger Menschen von 14 bis 17 Jahren, die weit überwiegend zur Aufbesserung des Taschengeldes aufgenommen werden.

Die notwendigen Relativierungen der zitierten Studie über Kinderarbeit sollten jedoch nicht dazu verleiten, deren Ergebnisse zu verharmlosen. Die Studie belegt, ebenso wie die Erfahrungsberichte der Arbeitsschutzbehörden der Länder, daß mindestens in einigen Bereichen Kinderarbeit, vor allem aber auch Arbeit von Kindern unter 14 Jahren, vorkommt. Wo Kinderarbeit geleistet wird, ist die Gefahr einer Schädigung der Gesundheit und Entwicklung des Kindes nicht weit. Die Studie kann dazu beitragen, das Problembewußtsein für die Formen zu schärfen, in denen Kinderarbeit auch heute noch zu beobachten ist, denn die Unterstützung der Aufsichtsbehörden der Länder durch die Bevölkerung, insbesondere durch Eltern und Schule, ist eine wichtige Voraussetzung zur Erreichung des Zieles, daß Lohnarbeit von Kindern endgültig der Vergangenheit angehört.

1. Hält die Bundesregierung es für sinnvoll, eine Untersuchung über Kinderarbeit in der gesamten Bundesrepublik Deutschland durchzuführen, wie sie jetzt beispielsweise in der Region Münsterland abgeschlossen wurde?

Die Bundesregierung hält eine Untersuchung über Kinderarbeit in der gesamten Bundesrepublik Deutschland für sinnvoll, wenn die Untersuchung sonst nicht vorhandene Erkenntnisse über Art und Umfang verbotener Kinderarbeit liefern würde und diese Erkenntnisse dazu beitragen könnten, verbotene Kinderarbeit in der Bundesrepublik Deutschland weiter einzuschränken.

Konkrete und unmittelbare Erkenntnisse über verbotene Kinderarbeit in der Bundesrepublik Deutschland gewinnen die Aufsichtsbehörden der Länder im Rahmen der ihnen obliegenden Aufsicht über die Einhaltung der Vorschriften der §§ 5 und 6 des Jugendarbeitsschutzgesetzes über die Beschäftigung von Kindern. Diese Erkenntnisse der Aufsichtsbehörden der Länder werden regelmäßig in deren Jahresberichten wiedergegeben.

Die Aufsichtstätigkeit der Aufsichtsbehörden der Länder beschränkt sich nicht auf gelegentliche Betriebskontrollen. Die Länder führen regelmäßig Schwerpunktaktionen durch, bei denen sich die Kontrolle ausschließlich auf die Einhaltung des Jugendarbeitsschutzgesetzes konzentriert. In solche Schwerpunktaktionen werden vor allem Bereiche einbezogen, in denen erfahrungsgemäß besonders häufig Verstöße gegen das Jugendarbeitsschutzgesetz festgestellt werden. Der Kontrolle der Einhaltung des Verbots der Kinderarbeit wird dabei besondere Aufmerksamkeit gewidmet.

Durch die Tätigkeit der Aufsichtsbehörden können sicherlich nicht alle Verstöße gegen das Verbot der Kinderarbeit aufgedeckt werden. Dennoch sind nach Auffassung des Bundes und der Länder allgemeingültige Aussagen darüber möglich, in welchen Bereichen in erster Linie gegen das Verbot der Kinderarbeit verstoßen wird. Von den Aufsichtsbehörden genannt werden immer wieder der Dienstleistungssektor, Landwirtschaft, Veranstaltungen, Austragen von Zeitungen und Werbematerial, Hotel- und Gaststättengewerbe, Messen und Märkte.

Eine allgemeine Untersuchung über Kinderarbeit – auch wenn sie bundesweit wäre – könnte die Ermittlungen der Aufsichtsbehörden im Rahmen der Durchführung des Jugendarbeitsschutzgesetzes nicht ersetzen. Mit der Aufgabe, Verstöße gegen das Verbot der Kinderarbeit aufzudecken, sind aufgrund öffentlichen Rechts ausschließlich die Aufsichtsbehörden der Länder betraut. Sie sind dementsprechend befugt, die nötigen Feststellungen in den Betrieben zu treffen, ob verbotene oder erlaubte Kinderarbeit vorliegt; sie sind aufgrund jahrzehntelanger Erfahrung mit der Durchführung des Jugendarbeitsschutzgesetzes auch am ehesten hierzu in der Lage.

Ob und inwieweit bundesweite Untersuchungen der Art, wie sie in der Region Münsterland durchgeführt worden sind, die durch die Aufsichtstätigkeit der Länderbehörden gewonnenen Erkenntnisse sinnvoll ergänzen können, erscheint zweifelhaft. Auf die Antwort auf Frage 3 wird verwiesen.

Das Land Nordrhein-Westfalen hat es für notwendig gehalten, über die Untersuchung in der Region Münsterland hinaus weitere Erhebungen durchzuführen. Zu diesem Zweck sind im Anschluß an die Sommerferien 1989 zwei weitere Erhebungen in anderen Gegenden des Landes durchgeführt worden, und zwar in einer Großstadt und in einem Bereich des Ruhrgebiets. Mit der wissenschaftlichen Auswertung und Veröffentlichung der Ergebnisse ist Anfang 1990 zu rechnen.

Die Bundesregierung wird die Ergebnisse dieser zusätzlichen Erhebungen in Nordrhein-Westfalen mit der bisher vorliegenden Erhebung vergleichen und sorgfältig prüfen, ob diese Untersuchungen einen begründeten Anlaß geben, eine darüber hinausgehende allgemeine bundesweite Untersuchung durchzuführen. Hierbei wird vor allem zu klären sein, ob aus einer solchen Untersuchung Ergebnisse zu erwarten sind, die dazu beitragen können, Verstöße gegen das Verbot der Kinderarbeit in der Bundesrepublik Deutschland wirksamer als bisher zu bekämpfen.

2. Warum wurden diese Befragung und die bereits länger vorliegenden zahlreichen Hinweise von Gewerkschaften, Jugendverbänden und einzelnen Wissenschaftlern und Wissenschaftlerinnen nicht zum Anlaß genommen, schon längst eine entsprechende bundesweite Untersuchung mit Hilfe der zur Verfügung stehenden Forschungsmittel zu initiieren?

Die zitierte Befragungsaktion in der Region Münsterland in Nordrhein-Westfalen ist erst vor kurzem abgeschlossen worden und konnte daher nicht Anlaß einer bundesweiten Untersuchung über Kinderarbeit sein. Die erwähnten Hinweise von Gewerkschaften, Jugendverbänden und einzelne Arbeiten über Kinderarbeit beruhen im wesentlichen auf dem seit Jahrzehnten vorliegenden Material, nämlich den Jahresberichten der Länder über Erfahrungen mit der Durchführung des Jugendarbeitsschutzgesetzes. Diese Erfahrungen, auch die Erkenntnisse über Kinderarbeit, sind in den Jahresberichten der Gewerbeaufsicht und in Sonderberichten der Länder über Schwerpunktaktionen im Jugendarbeitsschutz niedergelegt.

Die Bundesregierung ist stets davon ausgegangen, daß die in den Jahresberichten der Gewerbeaufsicht wiedergegebenen Daten über Verstöße gegen das Verbot der Kinderarbeit ausreichenden und allgemeingültigen Aufschluß über Kinderarbeit in der Bundesrepublik Deutschland geben. Bezüglich der Frage, ob eine bundesweite Untersuchung mit Hilfe der zur Verfügung stehenden Forschungsmittel in Auftrag gegeben wird, wird auf die Antwort auf Frage 1 verwiesen.

3. Wie beurteilt die Bundesregierung die Untersuchung in der Region Münsterland,
 - nach der ca. ein Fünftel der befragten Kinder verbotene Kinderarbeit geleistet haben,
 - nach der die Schwerpunkte der Verstöße gegen das Jugendarbeitsschutzgesetz
 1. bei der Arbeit vor 8.00 Uhr und nach 18.00 Uhr und
 2. beim Umfang der täglichen Kinderarbeit von mehr als drei Stunden pro Tagliegen?

Bei der Untersuchung in der Region Münsterland handelt es sich um die Auswertung einer schriftlichen Befragung auf freiwilliger Grundlage, die an den Hauptschulen, Realschulen und Gymnasien des Gewerbeaufsichtsamtsbezirks Münster durchgeführt worden ist. Von dieser Fragebogenaktion betroffen waren Schülerinnen und Schüler der 8. bis 10. Klassen, d. h. junge Menschen von 14 bis 17 Jahren. Von 8 650 an die Schulen verschickten Fragebögen sind 2 983 ausgefüllt zurückgeschickt worden, die Rücklaufquote betrug also 34,5 Prozent. Aus diesen und anderen Umständen ergeben sich nach Auffassung der Bundesregierung erhebliche Zweifel an der Allgemeingültigkeit der Aussagen der Untersuchung, insbesondere bezüglich der Aussagen über den Umfang verbotener Kinderarbeit:

- Die Rücklaufquote von 34,5 Prozent ist selbst unter der Voraussetzung der freiwilligen Befragung nur mäßig. Es ist fraglich, ob das Drittel der Schülerinnen und Schüler, die den Fragebogen ausgefüllt haben, als repräsentativ anzusehen ist.
- Schülerinnen und Schüler aus ländlichen Schulen sind deutlich überrepräsentiert. Von den auswertbaren Fragebögen stammen 86,5 Prozent von ländlichen, 13,5 Prozent von städtischen Schulen.
- Bezogen auf die Gesamtschülerzahl von 32 038 im Untersuchungsbezirk beträgt die Rücklaufquote der auswertbaren Fragebögen nur 7,8 Prozent. Hierbei stammen 24,4 Prozent aus 8. Klassen, 31,8 Prozent aus 9. Klassen und 43,8 Prozent aus 10. Klassen. Daß sich aus diesen ungleichen Quoten an auswertbaren Fragebögen ein verzerrtes Bild über Kinderarbeit ergibt, ist schon daraus erklärlich, daß die Kinderarbeit mit steigendem Alter zunimmt.
- Der in der Untersuchung genannte hohe Prozentsatz verbotener Kinderarbeit kann allenfalls für das Land Nordrhein-Westfalen gelten und ist – mit Ausnahme des Landes Berlin, das wie

Nordrhein-Westfalen ein 10. Pflichtschuljahr eingeführt hat – auf die übrigen Bundesländer nicht übertragbar. Alle Schülerinnen und Schüler der 10. Klasse in Nordrhein-Westfalen gelten nach dem Jugendarbeitsschutzgesetz als Kinder, weil sie noch vollzeitschulpflichtig sind. Dies bedeutet, daß bereits eine leichte und kurzzeitige Beschäftigung solcher Schülerinnen und Schüler – z. B. Babysitten am Abend – als verbotene Kinderarbeit zu qualifizieren ist, wenn sie nicht zu den ausnahmsweise nach §§ 5 und 6 JArbSchG erlaubten Arbeiten gehört oder in den Schulferien stattfindet. Die 43,8 Prozent Schülerinnen und Schüler der 10. Klasse, die den Fragebogen ausgefüllt haben, würden in anderen Bundesländern – außer Berlin – gar nicht als Kinder gelten, d. h. die gleichen Arbeiten junger Menschen von 16 bis 17 Jahren, die im Land Nordrhein-Westfalen verbotene Kinderarbeit darstellen, wären in den anderen Bundesländern erlaubt.

- Die Ergebnisse der Untersuchung beruhen durchweg auf den eigenen Angaben der befragten Schülerinnen und Schüler. Es erscheint zweifelhaft, ob das Urteil, ob Kinderarbeit im Einzelfall erlaubt oder verboten ist, von solchen subjektiven Angaben abhängig gemacht werden kann. Die mit der Kontrolle der Vorschriften des Jugendarbeitsschutzgesetzes betrauten Behörden der Länder führen in ihren Stellungnahmen aus, daß diese Abgrenzung schwierig ist und in jedem Einzelfall umfangreiche Ermittlungen erforderlich macht.
- Bei der Beantwortung der Fragebögen sind, wie in der Untersuchung selbst gesagt wird, die Meinungen der Befragten durch den Lehrer bzw. die Behandlung des Fragebogens im Unterricht zum Teil beeinflußt worden.

Grundsätzlich ist zu der zitierten Studie zu sagen, daß die beträchtliche Zahl von jungen Menschen, die durch entgeltliche Tätigkeiten mit der Arbeitswelt Bekanntschaft gemacht haben, nicht zu dem im Vorwort der Studie gezogenen Schluß verführen sollte, daß in der Bundesrepublik Deutschland Kinder im Alter von 13 bis 16 Jahren gezwungen sind zu arbeiten, um zum Familieneinkommen beizutragen. Diese Aussage wird durch die Studie selbst nicht bestätigt. Vielmehr ergibt sich aus ihr folgendes Bild:

- Bei der überwältigenden Mehrzahl der Fälle von Kinderarbeit handelt es sich um die Arbeit von Schülerinnen und Schülern der 8., 9. und 10. Schulklassen, wobei der Anteil der Kinderarbeit mit der Höhe der Schulklassen steigt.
- Der Schwerpunkt der Tätigkeiten liegt mit insgesamt 71 Prozent bei allgemeinen sowie privaten Dienstleistungen und im Bereich Zeitungen/Werbung.
- Eine entgeltliche Beschäftigung junger Menschen zwischen 14 und 17 Jahren wird, wenn die Arbeit nicht zu schwer ist und die Schule und die Entwicklung nicht darunter leiden, von der weit überwiegenden Mehrheit der Befragten positiv beurteilt. Von den Eltern der befragten Personen waren nur 0,8 Prozent gegen die Arbeit ihrer Kinder. Hierin zeigt sich die hohe gesellschaftliche Akzeptanz der Arbeit junger Menschen. Die Studie weist

mit Recht darauf hin, daß entgeltliche Tätigkeiten eine wichtige Funktion im Sozialisationsprozeß haben: Die Kinder lernen Verantwortung tragen, sie lernen das Arbeitsleben kennen, den Wert des erarbeiteten Geldes einschätzen und erfahren die Befriedigung, sich aus eigener Kraft unabhängig von ihren Eltern individuelle Wünsche erfüllen zu können.

Die Ergebnisse der Studie sollten daher nicht zu dem Schluß verführen, die Ausbeutung von Kindern sei in der Bundesrepublik Deutschland gängige Praxis eines „Manchester-Kapitalismus“. Vielmehr sollte die Aufmerksamkeit aller mit dem Schutz des Kindes betrauter staatlicher Stellen, aber auch der Eltern, der Schulen und nicht zuletzt der Arbeitgeber darauf gerichtet sein, Schäden und Entwicklungsstörungen der Kinder mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln dort zu verhindern, wo Gefahren drohen, also vor allem bei

- Arbeiten von Personen, die 13 Jahre alt oder jünger sind,
- Arbeiten, die mit starken körperlichen Belastungen verbunden sein können,
- Arbeiten, die mit sittlichen Gefährdungen verbunden sind,
- Arbeiten, die mit besonderen Gefahren, insbesondere der Gefahr von Verletzungen, verbunden sind.

Obwohl die Untersuchung über Kinderarbeit in der Region Münsterland nach Auffassung der Bundesregierung keine allgemeingültigen Schlüsse über Kinderarbeit in der Bundesrepublik Deutschland zuläßt, enthält sie eine Fülle von Anregungen, die für die Verfolgung verbotener Kinderarbeit in der Bundesrepublik Deutschland nützlich sein können. Die Bundesregierung wird auch die Ergebnisse der weiteren Erhebungen im Land Nordrhein-Westfalen, die im Bereich einer Großstadt und des Ruhrgebiets durchgeführt worden sind, aufmerksam prüfen.

4. Wie hoch ist die vermutete Dunkelziffer der verbotenen Kinderarbeit in der Bundesrepublik Deutschland?

Wie die Bundesregierung bereits in ihrer Antwort auf die Große Anfrage zur „Lebenssituation der Kinder in der Bundesrepublik Deutschland“ (Drucksache 10/4623) ausgeführt hat, sehen sich weder die Länder noch die Bundesregierung in der Lage, eine auch nur annähernd verläßlich Dunkelziffer über das Ausmaß unzulässiger Kinderarbeit anzugeben.

5. In welchen Gewerbebereichen werden diese Verstöße begangen?

Nach den Erfahrungen der Aufsichtsbehörden der Länder bei der Kontrolle der Einhaltung des Jugendarbeitsschutzgesetzes, die ihren Niederschlag in den Jahresberichten der Gewerbeaufsicht finden, sind Schwerpunkte der Kinderarbeit in folgenden Bereichen festzustellen: bei Dienstleistungen (z. B. Hilfe bei Reini-

gungs-, Pflege-, Auslieferungstätigkeiten, Babysitting), beim Austragen von Zeitungen, Zeitschriften und Werbematerial, bei der Beschäftigung im Hotel- und Gaststättengewerbe, im Groß- und Einzelhandel, auf Messen und Märkten.

6. Wie viele jährliche Verstöße gegen das Verbot nach § 5 Abs. 1 JArbSchG wurden von 1984 bis 1988 in den einzelnen Bundesländern registriert?

Soweit in einzelnen Ländern Verstöße gegen das Verbot der Kinderarbeit, bezogen auf die Jahre 1984 bis 1988, registriert worden sind, ergibt sich folgendes Bild:

Anzahl der Verstöße gegen das Verbot der Kinderarbeit

	1984	1985	1986	1987	1988
Baden-Württemberg	63	41	29	38	20
Bayern	65	64	49	39	50
Berlin	18	3	4	4	–
Hamburg	29	30	60	56	42
Niedersachsen	keine Angaben			16	18
Nordrhein-Westfalen	116	79	90	62	68

Die Gesamtzahl der Verstöße gegen das Verbot der Kinderarbeit in diesem Zeitraum wird folgendermaßen angegeben:

Hessen: 27 Verstöße
 Rheinland-Pfalz: 8 Verstöße
 Schleswig-Holstein: 21 Verstöße

7. Wie hoch ist der Anteil der Verstöße, bei denen eine Verletzung des Kindes durch Unfälle oder Krankheiten eine Rolle spielt?

Konkrete Angaben über die Anzahl der Verstöße, bei denen eine Verletzung des Kindes durch Unfälle oder Krankheiten eine Rolle spielt, konnten von den Ländern nicht gemacht werden. In den meisten Ländern sind keine derartigen Fälle bekanntgeworden. Soweit in einer verschwindend geringen Zahl von Fällen Kinder verletzt worden sind, ist festgestellt worden, daß sich die Art der Unfälle bei Kindern nicht wesentlich von denen Erwachsener unterscheidet.

8. Welche Arten von körperlichen Verletzungen arbeitender Kinder sind bekanntgeworden und aufgrund welcher Tätigkeiten sind sie entstanden?

Konkrete Angaben darüber, welche Art von Kinderarbeit zu welchen Verletzungen geführt hat, konnten von den meisten Ländern nicht gemacht werden.

In Nordrhein-Westfalen wurden im wesentlichen Knochenbrüche, Schnittwunden, Fingerabtrennungen und Quetschungen festgestellt. Die Verletzungen wurden bei Verladearbeiten, beim Bedienen von Maschinen (Hydraulikpresse, Schneidemaschine für Trennarbeiten, landwirtschaftliche Maschinen), bei der Mitarbeit bei der Oberflächenbehandlung in galvanischen Bädern erlitten. In Rheinland-Pfalz erlitt ein 15jähriger Schüler tödliche Quetschungen bei Reinigungsarbeiten in der Nähe eines laufenden, nicht vorschriftsmäßig gesicherten Förderbandes für Steinmaterial.

Soweit dem Bundesverband der landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften Anzeigen über Unfälle von Kindern zugehen, handelt es sich um Unfälle, die Kinder im Bereich der Land- und Forstwirtschaft bei Hilfstätigkeiten erlitten haben, etwa beim Füttern, beim Auf- oder Abladen, beim Transport von landwirtschaftlichen Erzeugnissen, beim Obstpflücken. Hierbei wurden überwiegend Knochenbrüche erlitten, gelegentlich auch Quetschungen, Verbrühungen und Augenverletzungen.

9. Welche körperlichen Langzeitschäden von Kindern, die kontinuierlich arbeiten müssen, sind bekannt?

Medizinische Erkenntnisse über körperliche Langzeitschäden von Kindern, die kontinuierlich arbeiten müssen, stammen aus der Zeit des 19. Jahrhunderts und der Jahrhundertwende, in der Kinder kontinuierliche Arbeiten leisten mußten. Als Folgeschäden kontinuierlicher Kinderarbeit sind seit dieser Zeit bekannt: Wachstumsstörungen, insbesondere der Wirbelsäule und Gelenke, chronische Erkrankungen der Atmungsorgane (Asthma, Infektionen), Erkrankungen des Nervensystems (vegetative Störungen). Ferner wurden durch kontinuierliche Kinderarbeit anlagebedingte Krankheiten wie Herzfehler, Atopien, Sehschwäche, Hörfehler, Wirbelsäulenschäden verstärkt und konnten zu frühzeitiger Invalidität führen.

Neuere Untersuchungen aus der Bundesrepublik Deutschland über Langzeitschäden kontinuierlich arbeitender Kinder liegen nicht vor, da es Personengruppen, an denen solche Untersuchungen durchgeführt werden könnten, heute nicht mehr gibt. Dies ist wohl auch der Grund dafür, daß den Ländern Erkenntnisse über körperliche Langzeitschäden von Kindern, die durch Kinderarbeit hervorgerufen worden sind, nicht vorliegen.

10. Welche Strafen wurden in den einzelnen Bundesländern bei den von 1984 bis 1988 bekanntgewordenen Verstößen verhängt?

Statistische Angaben über Verurteilungen wegen Verstoßes gegen das Jugendarbeitsschutzgesetz liegen für die Jahre 1984

bis 1987 vor. Diese Angaben differenzieren jedoch nicht zwischen Verstößen gegen das Verbot der Kinderarbeit und sonstigen Verstößen gegen das Jugendarbeitsschutzgesetz.

Danach ergibt sich folgendes Bild:

1984

Hamburg: 2 Verurteilungen zu Geldstrafen
 Nordrhein-Westfalen: 1 Verurteilung zu Zuchtmittel

1985

Baden-Württemberg: 3 Verurteilungen zu Geldstrafen
 Bayern: 3 Verurteilungen zu Geldstrafen
 Saarland: 1 Verurteilung zu Geldstrafe

1986

Bayern: 1 Verurteilung zu Zuchtmittel

1987

Bayern: 1 Verurteilung zu Freiheitsstrafe von
 6 Monaten mit Bewährung
 Hamburg: 1 Verurteilung zu Geldstrafe
 Nordrhein-Westfalen: 3 Verurteilungen zu Geldstrafe

Die übliche Sanktion bei Verstößen gegen das Verbot der Kinderarbeit ist die Verhängung von Bußgeldern. Die Höhe der Bußgelder liegt nach Angaben der Länder im Durchschnitt zwischen 100 und 800 DM.

11. Wie beurteilt die Bundesregierung den in den Bußgeldkatalogen der Länder einheitlich festgelegten Bußgeldregelsatz von 2 000 DM für Verstöße gegen § 5 Abs. 1 JArbSchG?

Die Bundesregierung hält den in den Bußgeldkatalogen der Länder einheitlich festgesetzten Bußgeld-Regelsatz von 2 000 DM für Verstöße gegen § 5 Abs. 1 JArbSchG für ausreichend. Diese Auffassung wird von den Ländern geteilt.

Die Bußgeldkataloge gehen davon aus, daß der Regelsatz nur dann in Frage kommt, wenn durch eine Handlung die Ordnungswidrigkeit begangen und von ihr nur eine Person betroffen ist. In anders gelagerten Fällen kommt eine Erhöhung in Betracht, insbesondere wenn die Ordnungswidrigkeit auf einer fortgesetzten Handlung beruht. Insbesondere in den Fällen, in denen der wirtschaftliche Vorteil zu berücksichtigen ist, den der Täter aus der Ordnungswidrigkeit gezogen hat, und den anderen besonders gravierenden Fällen kann entsprechend § 58 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 4 JArbSchG ein Bußgeld bis zu 20 000 DM erhoben werden. Nach § 58 Abs. 5 JArbSchG können außerdem vorsätzliche Gefährdungen von Gesundheit oder Arbeitskraft als Straftaten geahndet werden.

12. Sieht die Bundesregierung es als sinnvoll an, diesen Regelsatz zu erhöhen?

Aus den in der Antwort auf Frage 11 genannten Gründen sieht die Bundesregierung es nicht als sinnvoll an, diesen Regelsatz zu erhöhen. Diese Auffassung wird von den Ländern geteilt.

13. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß der Bußgeldregelsatz der Länder von 2 000 DM als mitverursachend für die von Richtern verhängten niedrigen Bußgelder in durchschnittlicher Höhe von einigen 100 DM anzusehen ist?

Diese Auffassung wird weder von der Bundesregierung noch von den Ländern geteilt. Bei den zwischen den Ländern abgesprochenen Bußgeldkatalogen handelt es sich um Verwaltungsvorschriften, die vor allem der bundeseinheitlichen Durchführung des Jugendarbeitsschutzgesetzes dienen. Der Richter ist an diese Verwaltungsvorschriften nicht gebunden.

14. Teilt die Bundesregierung die Befürchtung, daß alljährlich Tausende von Kindern durch verbotene Kinderarbeit lernen, daß Schutzgesetze sowieso nicht gelten, daß man bereit sein muß, auf Sozialversicherung, auf Tariflohn, auf Kündigungsschutz, auf Mitbestimmung, auf Arbeitsschutz, auf Urlaubsanspruch usw. zu verzichten und daß so der Abbau dieser sozialen Rechte der Arbeitnehmer/innen erleichtert wird?

Die Bundesregierung teilt diese Befürchtung nicht. Die meisten der in der Frage genannten sozialen Schutzgesetze gelten nur in längere Zeit andauernden Arbeitsverhältnissen. Bei Kinderarbeit handelt es sich regelmäßig um gelegentliche entgeltliche Hilfeleistungen.

Soweit Kinder illegal in länger dauernden Arbeitsverhältnissen beschäftigt werden, gelten die Schutzgesetze unabhängig davon, ob eine Verzichtserklärung abgegeben wird. Auf tarifvertragliche Ansprüche kann der Arbeitnehmer nicht verzichten (§ 4 Abs. 4 Satz 1 Tarifvertragsgesetz); ebenso nicht auf Urlaubs- und Urlaubsabgeltungsansprüche (§ 13 Abs. 1 Satz 3 Bundesurlaubsgesetz, § 134 des Bürgerlichen Gesetzbuches; Bundesarbeitsgericht, Urteil vom 31. Juli 1967, AP Nr. 2 zu § 7 BUrlG-Abgeltung). Darauf bezogene Verzichtserklärungen sind unwirksam, so daß der Arbeitnehmer diese Ansprüche auch trotz eines zuvor erklärten Verzichts noch geltend machen kann. Auch das Kündigungsschutzrecht ist nach allgemeiner Auffassung zwingendes Recht insofern, als vorherige Verzichte oder vertragliche Abdingungen zum Nachteil des Arbeitnehmers unwirksam sind. Nur nachträglich, d. h. nach Zugang der Kündigung, ist ein Verzicht des Arbeitnehmers auf den Kündigungsschutz ebenso möglich (Bundesarbeitsgericht, Urteil vom 25. September 1969, AP Nr. 36 zu § 3 KSchG), wie es dem Arbeitnehmer natürlich unbenommen ist, von der Erhebung einer Kündigungsschutzklage abzusehen.

Die Bundesregierung weist darauf hin, daß Kinder und Jugendliche heute bereits in der Schule über Inhalt und Umfang des Jugendarbeitsschutzes unterrichtet werden. Auf die Antwort auf Frage 47 wird verwiesen.

15. Wie beurteilt die Bundesregierung die Praxis mancher Arbeitgeber, unter Inaussichtstellung eines Ausbildungsplatzes eine mehrwöchige unentgeltliche Arbeit („Probearbeit“/„Schnupperlehre“) zu verlangen, ohne der/dem Betroffenen diesen Ausbildungsplatz dann tatsächlich zur Verfügung zu stellen?

Eine Beschäftigung in einem Betrieb unter Inaussichtstellung eines Ausbildungsplatzes ist, soweit die Beschäftigten noch vollzeitschulpflichtig sind, nach dem Jugendarbeitsschutzgesetz grundsätzlich nur in einem Betriebspraktikum zulässig, das aufgrund von Richtlinien der Kultusminister der Länder in Zusammenarbeit mit den allgemeinbildenden Schulen und den Betrieben zur Einführung in die Arbeitswelt und zur Erleichterung der Berufsfindung durchgeführt wird.

Darüber hinausgehende „Probearbeit/Schnupperlehre“ von jungen Menschen, für die noch das Verbot der Kinderarbeit gilt, lehnt die Bundesregierung ab. Die Länder teilen diese Auffassung. Sie weisen darauf hin, daß die Praxis, unter Inaussichtstellung eines Ausbildungsplatzes eine mehrwöchige unentgeltliche Arbeit zu verlangen, im Hinblick auf die verbesserte Ausbildungsplatzsituation kaum mehr anzutreffen ist und daß in den Ländern Betriebspraktika, die von den Schulen durchgeführt werden, immer größere Bedeutung gewinnen.

16. Wie beurteilt die Bundesregierung die Novellierung des JArbSchG von 1984, nach der Kindern im 10. Pflichtschuljahr für vier Wochen in den Ferien die Kinderarbeit erlaubt wird?

Die Bundesregierung beurteilt diese Regelung positiv. Bei dieser Regelung handelt es sich nicht um eine Erlaubnis für „Kinderarbeit“, sondern um eine eng begrenzte Ausnahme, jungen Menschen über 15 Jahren ihrem Wunsch entsprechend einen Ferienjob zu ermöglichen.

Die Bundesregierung hatte diese Änderung des Jugendarbeitsschutzgesetzes in Zusammenhang mit der Beratung des Ersten Gesetzes zur Änderung des Jugendarbeitsschutzgesetzes vom 15. Oktober 1984 vor allem im Hinblick darauf vorgeschlagen, daß in den Ländern Nordrhein-Westfalen und Berlin das 10. Pflichtschuljahr eingeführt worden war. Da seit dem Jugendarbeitsschutzgesetz von 1960 alle Personen als Kinder gelten, die noch vollzeitschulpflichtig sind, führte dies dazu, daß 15- bis 17jährige junge Menschen sogar in den Schulferien davon ausgeschlossen waren, einen Job anzunehmen. Diese Folge erschien weltfremd insbesondere im Hinblick darauf, daß Personen zwischen 15 und 17 Jahren im Jahre 1960, als es überwiegend nur 8 Pflichtschuljahre in der Bundesrepublik Deutschland gab, längst im Berufsleben oder in der Ausbildung standen. Wenn daher aufgrund der neuen Regelung 15- bis 17jährige junge Menschen in den Schulferien bis zu 4 Wochen arbeiten dürfen, gelten für sie voll die Schutzvorschriften des Jugendarbeitsschutzgesetzes; diese jungen Leute werden nur nicht mehr wie Kinder behandelt. Schädigungen der Gesundheit und Überforderung sind durch Geltung der Bestimmungen des Jugendarbeitsschutzgesetzes ausgeschlossen.

Soweit in den Ländern Erkenntnisse vorliegen, ist die Neuregelung positiv aufgenommen worden.

17. Wie gedenkt die Bundesregierung ihren Einfluß geltend zu machen, um die Gemeinden zu veranlassen, ihrer Mitteilungspflicht an die Gewerbeaufsichtsämter über die Ausstellung von Lohnsteuerkarten an Kinder (gemäß § 52 JArbSchG) vollständig nachzukommen, was bisher teilweise nicht der Fall ist?

Nach den Angaben der Länder unterrichten die Gemeinden die Gewerbeaufsichtsämter umfassend über die Ausstellung von Lohnsteuerkarten an Kinder. Die obersten Arbeitsbehörden der Länder weisen zum Teil durch Merkblätter auf diese Verpflichtung hin. Die Länder haben sich für den Fall, daß der Pflicht aus § 52 JArbSchG nicht genügt würde, bereit erklärt, an die Gemeinden heranzutreten und nochmals auf die Verpflichtung hinzuweisen. Eine darüber hinausgehende Möglichkeit sieht die Bundesregierung nicht.

18. Ist die Bundesregierung bereit, eine stichprobenartige Kontrolle anzuregen, deren Ergebnisse öffentlich mitgeteilt werden?

Die für die Durchführung und Kontrolle des Jugendarbeitsschutzgesetzes zuständigen Landesbehörden führen außer den regelmäßigen Betriebsbesichtigungen in größeren Abständen Schwerpunktkontrollen durch, in denen die Kontrolle sich ausschließlich auf die Einhaltung des Jugendarbeitsschutzgesetzes konzentriert. Schwerpunktmäßig erstreckt sich die Überwachungstätigkeit auf bestimmte Wirtschaftszweige. Vor allem werden solche Bereiche in die Schwerpunktkontrollen einbezogen, in denen Verstöße gegen das Jugendarbeitsschutzgesetz erfahrungsgemäß besonders häufig vorkommen. Die obersten Arbeitsbehörden der Länder berichten in den regelmäßig veröffentlichten Jahresberichten der Gewerbeaufsicht über die Ergebnisse der Kontrolltätigkeit, teilweise geben sie hierüber auch Sonderbroschüren heraus. Die Bundesregierung sieht keine Notwendigkeit, weitere stichprobenartigen Kontrollen anzuregen.

Ausnahmegenehmigungen

19. Wie viele Anträge auf Ausnahmegenehmigungen haben die Aufsichtsbehörden jährlich von 1984 bis 1988 nach § 6 Abs. 1 JArbSchG bei
- a) Theatervorstellungen,
 - b) Musikaufführungen u. a. Aufführungen,
 - c) Werbeveranstaltungen,
 - d) Aufnahmen im Rundfunk (Hörfunk und Fernsehen),
 - e) Aufnahmen auf Ton- und Bildträger,
 - f) Film- und Fotoaufnahmen
- erstens bewilligt und zweitens abgelehnt (aus welchen Gründen)?

Nach Auskunft der Länder haben die Aufsichtsbehörden in den Jahren 1984 bis 1988 folgenden Ausnahmeanträgen nach § 6 Abs. 1 JArbSchG entsprochen:

Ausnahmegenehmigungen nach § 6 Abs. 1 JArbSchG

	1984	1985	1986	1987	1988
Theateraufführungen	774	649	763	616	666
Musik- und Aufführungen u. a.					
Aufführungen	489	364	717	483	479
Werbeveranstaltungen	56	40	57	61	116
Aufnahmen im Rundfunk	234	226	450	388	414
Aufnahmen auf Ton- und Bildträgern	132	180	142	163	251
Film- und Fotoaufnahmen	1 121	2 118	2 483	2 896	2 883

In dem genannten Zeitraum sind insgesamt 308 Anträge abgelehnt worden, und zwar aus folgenden Gründen:

- Unterschreitung des erforderlichen gesetzlichen Mindestalters,
- Negative oder fehlende Stellungnahme der Schule, daß durch die Beschäftigung das Fortkommen in der Schule nicht beeinträchtigt wird,
- negative Stellungnahme des Arztes,
- Überlastung des Kindes durch die Beschäftigung.

Die verhältnismäßig geringe Zahl der abgelehnten Anträge nach § 6 Abs. 1 JArbSchG erklärt sich daraus, daß die zuständigen Behörden die Anträge vor einer behördlichen Entscheidung oft mit den Antragstellern vorbesprechen und diese die Anträge zurückziehen, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen für eine Bewilligung nicht vorliegen.

20. Welche Länder haben bezüglich der erteilten Ausnahmegenehmigungen von 1984 bis 1988 wie viele unangemeldete Kontrollen und Revisionen am Beschäftigungsort von Kindern mit welchen Ergebnissen durchgeführt?

Alle Länder haben bezüglich der erteilten Ausnahmegenehmigungen in den Jahren 1984 bis 1988 stichprobenartige Kontrollen durchgeführt. Die Anzahl dieser Kontrollen ist in den meisten Ländern statistisch nicht erfaßt worden. Das Land Nordrhein-Westfalen gibt für den genannten Zeitraum 255 Kontrollen an. Das Land Hamburg schätzt die Anzahl der Kontrollen auf 200 bis 250 jährlich. Nach Angaben der meisten Länder sind keine oder nur gelegentliche Beanstandungen festgestellt worden. Das Land Nordrhein-Westfalen gibt Verstöße in 35 Fällen an.

21. Was gedenkt die Bundesregierung zu tun, um etwaige negative Auswirkungen hinsichtlich gesundheitlicher Schäden oder schulischer Beeinträchtigungen durch Ausnahmegenehmigungen von Kinderarbeit zu überprüfen?

Die Bundesregierung befürchtet keine negativen Auswirkungen auf die Gesundheit und das Fortkommen in der Schule durch Ausnahmegenehmigungen nach § 6 JArbSchG. Negative Auswirkungen werden nach § 6 JArbSchG dadurch ausgeschlossen, daß eine Ausnahmegenehmigung nur erteilt werden darf, wenn eine ärztliche Bescheinigung vorgelegt wird, nach der keine gesundheitlichen Bedenken gegen die Beschäftigung bestehen, wenn die erforderlichen Vorkehrungen und Maßnahmen zum Schutze des Kindes gegen Gefahren für Leben und Gesundheit sowie zur Vermeidung einer Beeinträchtigung der körperlichen und seelisch-geistigen Entwicklung getroffen sind, wenn Betreuung und Aufsichtigung des Kindes bei der Beschäftigung sichergestellt sind und wenn durch die Schule bescheinigt wird, daß das Fortkommen in der Schule durch die Beschäftigung nicht beeinträchtigt wird. Hinzu kommt, daß vor Erteilung der Ausnahmegenehmigung das zuständige Jugendamt angehört werden muß und die Eltern schriftlich der Beschäftigung zugestimmt haben. Die Aufsichtsbehörde kann durch Auflagen und Bedingungen dafür sorgen, daß durch die vorgesehene Beschäftigung das Kind nicht geschädigt wird.

Von den Veranstaltern, die Kinder im Rahmen des § 6 JArbSchG beschäftigen wollen, werden die Voraussetzungen, unter denen die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung zulässig ist, oft als unnötiger bürokratischer Aufwand angesehen. Dennoch hat der Gesetzgeber an diesen strengen Genehmigungsvorschriften festgehalten, um sicherzustellen, daß die Ausnahmegenehmigungen sich nicht negativ auf die Kinder auswirken.

Es ist Aufgabe der Landesbehörden zu prüfen, ob eine Ausnahmegenehmigung vorliegt und ob die genannten Auflagen und Bedingungen eingehalten worden sind. Die Bundesregierung sieht keine Notwendigkeit für darüber hinausgehende Maßnahmen.

Zeitungs- und Zeitschriften-Austragen

22. Wie viele Verstöße gegen das Kinderarbeitsverbot hinsichtlich des Zeitungs- und Zeitschriften-Austragens wurden im Zeitraum 1966 bis 1976 und im Zeitraum von 1977 bis 1987 registriert?

Zahlen über Verstöße gegen das Verbot der Kinderarbeit bezüglich des Austragens von Zeitungen und Zeitschriften sind von den Aufsichtsbehörden der meisten Länder nicht erhoben worden. Insbesondere für den Zeitraum 1966 bis 1976 liegen nur vereinzelt Zahlen vor, weil die Unterlagen der staatlichen Gewerbeaufsicht nur 10 Jahre lang aufbewahrt werden müssen.

Nach den Angaben einiger Länder sind die Verstöße gegen das Verbot der Kinderarbeit durch Austragen von Zeitungen und Zeitschriften nach 1976 stark zurückgegangen. Im Land Hessen

z. B. sind für den Zeitraum 1966 bis 1976 77 Verstöße, für den Zeitraum von 1977 bis 1987 dagegen keine Verstöße registriert worden. Dieser Rückgang der Zahl der Verstöße wird darauf zurückgeführt, daß das Austragen von Zeitungen und Zeitschriften durch das Jugendarbeitsschutzgesetz von 1976 begrenzt zugelassen worden ist.

23. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß die Novellierung des JArbSchG von 1976, die für über dreizehnjährige das zweistündige Austragen von Zeitungen und Zeitschriften regelmäßig erlaubt, was vorher nur gelegentlich erlaubt war, einen Rückschritt für die Kontrollmöglichkeiten der Gewerbeaufsichtsämter bedeutet, weil nun nur noch mit polizeiähnlichen Methoden (wie z. B. heimliche Beschattung über mehrere Wochen) nachgewiesen werden kann, daß das Kind tatsächlich täglich mehr als zwei Stunden, und zwar nachweislich nicht als Ausnahmefall, sondern während einer Reihe von Tagen gearbeitet hat, so daß diese Art verbotener Kinderarbeit praktisch mit verhältnismäßig sinnvollen Mitteln nicht mehr nachweisbar ist?

Die zeitliche Begrenzung des Zeitungsaustragens von über 13jährigen Kindern auf zwei Stunden täglich ist nach Auffassung der Bundesregierung eher geeignet, eine Überforderung von Kindern zu verhindern als die Regelung im Jugendarbeitsschutzgesetz von 1960. Danach war das Austragen von Zeitungen durch Kinder dadurch möglich und auch üblich, daß die Eltern der Kinder sich vertraglich zum Zeitungsaustragen verpflichteten und ihre Kinder dann mit dem Austragen dieser Zeitungen „beschäftigten“. Dies durften sie, wenn die Kinder über zwölf Jahre alt waren, „gelegentlich“ oder „nur kurze Zeit“, also ohne präzise zeitliche Begrenzung. Diese Voraussetzungen des Jugendarbeitsschutzgesetzes von 1960 waren bei der Kontrolle durch die Gewerbeaufsicht noch schwieriger zu prüfen als die Frage, ob das Austragen länger als zwei Stunden gedauert hat.

Die Kontrolle, ob das Zeitungsaustragen zu lange dauert, stößt nicht auf unüberwindliche Schwierigkeiten. Die Länder teilen nicht die Auffassung, daß diese Kontrollen nur mit „polizeiähnlichen Methoden“ durchführbar seien. Die Größe des Einzugsgebietes und die Zahl der auszutragenden Zeitungen und Zeitschriften sind in den Verträgen, die in den Verlagen und Agenturen eingesehen werden können, genau angegeben. Daraus lassen sich durchaus Rückschlüsse auf die aufzuwendende Zeit ziehen. Ergibt sich aufgrund des Arbeitsumfangs der Verdacht, daß die werktäglich erlaubten zwei Stunden hierfür nicht ausreichen, können auch die Eltern um nähere Angaben gebeten werden.

Im übrigen stößt die Kontrolle, ob ein bestimmter Zeitraum eingehalten worden ist, stets auf Schwierigkeiten, z. B. ob die Dauer der täglichen höchstzulässigen Arbeitszeit oder bestimmte Mindestruhepausen oder die Zeiten eingehalten worden sind, für die eine Teilnahme von Kindern an Veranstaltungen durch die Aufsichtsbehörde gemäß § 6 JArbSchG genehmigt worden ist.

24. Mit welchen Folgen rechnet die Bundesregierung, wenn diese Ausnahmebestimmung – wie auch die bezüglich der Landwirtschaft und der Handreichungen beim Sport – vom grundsätzlichen Kinderarbeitsverbot aufgehoben wird?

Die Bundesregierung ist der Überzeugung, die auch von den Ländern geteilt wird, daß die Ausnahmegvorschrift des § 5 Abs. 3 JArbSchG eine Auflockerung des grundsätzlichen Verbots der Kinderarbeit darstellt, die von der Gesellschaft akzeptiert wird. Der Staat hat mit dieser Vorschrift eine zeitlich begrenzte Beschäftigung von älteren Kindern mit leichten und für Kinder geeigneten Tätigkeiten vom Verbot der Kinderarbeit ausgenommen und ausschließlich in die Verantwortung der Eltern gestellt, die darüber zu entscheiden haben, ob und in welchem Umfang sie ihrem Kind erlauben, mit Hilfeleistungen in der Landwirtschaft und bei der Ernte, mit dem Austragen von Zeitungen oder mit Handreichungen beim Sport tätig zu werden. Die Bundesregierung hält es für ausreichend, die Beschäftigung von Kindern über 13 Jahren in den genannten Bereichen von der Einwilligung der Eltern abhängig zu machen. Sie vertraut darauf, daß die Eltern nicht in Beschäftigungen einwilligen, die für ihr Kind schädlich wären.

Bei einer Aufhebung der Ausnahmegvorschrift – die Bundesregierung beabsichtigt nicht, eine Aufhebung vorzuschlagen – rechnet die Bundesregierung mit erheblichen Protesten der Bevölkerung. Sie rechnet vor allem mit dem Vorwurf, daß sich der Staat reglementierend in Lebensverhältnisse einmische, die der Entscheidung der Personensorgeberechtigten und der Kinder überlassen bleiben sollten.

Die Länder weisen zu Recht darauf hin, daß bei einer Aufhebung der Ausnahmegvorschrift des § 5 Abs. 3 JArbSchG sich an der tatsächlichen Beschäftigung von Kindern in der Landwirtschaft, bei der Ernte, mit dem Zeitungsaustragen und mit Handreichungen beim Sport nichts ändern würde und nur die Zahl der Ordnungswidrigkeiten sich erhöhen würde. Zutreffend weisen die Länder auch darauf hin, daß infolge des zunehmenden Einsatzes von Maschinen in der Landwirtschaft die manuelle Beschäftigung von Kindern in der Landwirtschaft und bei der Ernte – mit Ausnahme der Obsternte – immer mehr zurückgeht.

Heimarbeit

25. Liegen der Bundesregierung Erkenntnisse darüber vor, daß ohne die Mithilfe von Kindern bei Heimarbeit das für die Eltern vorgegebene Akkord-Niveau nicht einzuhalten ist?

In der aufgrund der Angaben der Gewerbeaufsichtsämter der Länder jährlich erstellten Heimarbeitsstatistik sind nur die beschäftigten Heimarbeiter und Gleichgestellten erfaßt. Erkenntnisse über den Umfang der Mithilfe von Familienangehörigen bei der Bewältigung der zu bearbeitenden Auftragsmenge liegen weder der Bundesregierung noch den Ländern vor.

Hinzuweisen ist darauf, daß die Stückentgelte für Heimarbeit in Tarifverträgen bzw. in bindenden Festsetzungen so festgesetzt sind, daß die Eltern ohne Mithilfe Dritter – also auch der Kinder – auskommen.

Landwirtschaft

26. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß bei der derzeitigen existentiellen Krise der meisten landwirtschaftlichen Familienbetriebe die nach dem Jugendarbeitsschutzgesetz verbotene Kinderarbeit unumgänglich ist für die Aufrechterhaltung der Existenz?

Diese Auffassung wird weder von der Bundesregierung noch von den Ländern geteilt.

Der in der Fragestellung liegenden Unterstellung, daß die meisten landwirtschaftlichen Betriebe sich in einer existentiellen Krise befinden, wird widersprochen. Es trifft lediglich zu, daß eine Minderheit kleinerer und mittlerer Vollerwerbsbetriebe mittel- und längerfristig in ihrer Existenz als Vollerwerbsbetriebe nicht gesichert sind. In der Landwirtschaft insgesamt zeichnet sich eine positive Entwicklung ab. Es wird erwartet, daß die Einkommen in der Landwirtschaft im Wirtschaftsjahr 1988/1989 wieder kräftig angestiegen sind. Die Ist-Ergebnisse für 1988/1989 bzw. Vorschätzungen für 1989/1990 wird die Bundesregierung mit dem Agrarbericht im Februar 1990 vorlegen. Soweit Betriebe existenzgefährdet sind, handelt es sich um weniger gut geführte Betriebe mit nicht ausreichenden Produktionskapazitäten und relativ hohem Aufwand.

Angesichts der zunehmenden Technisierung der Landwirtschaft kommt der Mithilfe von Kindern immer geringere Bedeutung zu, so daß sich Einkommensprobleme mit Hilfe von Kinderarbeit nicht lösen lassen.

27. Was gedenkt die Bundesregierung zu tun, um die für Kinder schädliche körperliche Schwerarbeit in der Landwirtschaft zu verhindern?

Für Kinder schädliche körperliche Schwerarbeit in der Landwirtschaft ist verboten. In § 5 Abs. 3 JArbSchG ist die Beschäftigung von über 13 Jahre alten Kindern nur durch die Eltern oder mit Zustimmung der Eltern erlaubt, wenn die Arbeiten, mit denen die Kinder beschäftigt werden, leicht und für Kinder geeignet sind.

Soweit die Kinder in der Landwirtschaft verbotswidrig schwere körperliche Arbeit leisten, ist es Aufgabe der Aufsichtsbehörden der Länder, auf zu schwere, gefährliche oder sonst ungeeignete Tätigkeiten in der Landwirtschaft zu achten und Zuwiderhandlungen gegen das Verbot der Kinderarbeit zu ahnden.

Nach Angaben der Länder weisen die Aufsichtsbehörden in Veranstaltungen und Lehrgängen, aber auch in Einzelgesprächen in landwirtschaftlichen Betrieben immer wieder auf die Problematik der Kinderarbeit hin. Dabei wird auch an die Einsicht der Landwirte und Eltern appelliert, im Hinblick auf Spätfolgen keine Tätigkeiten zu fordern oder zu dulden, die die Leistungsfähigkeit der Kinder und Jugendlichen übersteigen.

Kinderprostitution

28. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung über das Ausmaß von Kinderprostitution in der Bundesrepublik Deutschland vor?

Der Bundesregierung liegen Erkenntnisse über das Ausmaß der Kinderprostitution in der Bundesrepublik Deutschland nicht vor. Entsprechende Daten werden weder in der Polizeilichen Kriminalstatistik erfaßt noch über den polizeilichen Meldedienst erhoben.

Der wirksamen Bekämpfung der Kinderprostitution dient eine Vielzahl von Strafvorschriften (vgl. auch die Antwort auf Frage 29). In der Strafverfolgungsstatistik sind Angaben über Verurteilungen nach diesen Vorschriften enthalten. Da diese Vorschriften auch andere Taten pönalisieren, läßt sich aus den Angaben in der Strafverfolgungsstatistik nicht entnehmen, ob es sich bei den dort erfaßten Verurteilungen um Fälle von Kinderprostitution handelt.

29. Welche Maßnahmen gedenkt die Bundesregierung einzuleiten, um Kinder vor Kinderprostitution zu schützen?

Auf strafrechtlichem Gebiet ist gesetzgeberischer Handlungsbedarf nicht gegeben.

Die im 13. Abschnitt des Strafgesetzbuches „Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung“ enthaltenen Strafvorschriften geben den Strafverfolgungsbehörden ein ausreichendes Instrumentarium an die Hand, um Kinderprostitution wirksam bekämpfen zu können. Dem Jugendschutz dienen vor allem die Vorschriften der §§ 175, 176, 180 Abs. 1 und 2, § 180a Abs. 2 Nr. 1, Abs. 4 und § 182, aber auch § 181 des Strafgesetzbuches. Insbesondere § 176 schützt Kinder – männliche und weibliche Personen bis zu 14 Jahren – davor, daß Täter, gleich welchen Geschlechts, an ihnen sexuelle Handlungen vornehmen.

Darüber hinaus ist es Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe, den betroffenen Kindern und deren Familien individuelle Beratung und die erforderlichen pädagogischen und therapeutischen Maßnahmen anzubieten. Familienunterstützende Hilfen, durch die allein die psychosozialen Gründe der Kinderprostitution beseitigt werden können sowie neue Formen individueller sozialpädagogischer Intensivbetreuung für besonders gefährdete Jugendliche, bilden einen Schwerpunkt des Entwurfs eines neuen Kinder- und Jugendhilfegesetzes, der am 27. September 1989 vom Bundeskabinett verabschiedet worden ist (vgl. Antwort auf Frage 40).

30. Sieht die Bundesregierung einen direkten oder indirekten Zusammenhang zwischen der anhaltenden Erwerbslosigkeit und dem Mangel an Ausbildungsplätzen und der Existenz von Kinderprostitution?

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß ein Zusammenhang zwischen Erwerbslosigkeit und einem Mangel an Ausbildungs-

plätzen einerseits und der Kinderprostitution andererseits nicht festzustellen ist. Die Leistungen der sozialen Sicherheit reichen aus, Kinderprostitution aus finanziellen Gründen auszuschließen.

Für die Prostitution von Kindern und Jugendlichen sind vielmehr tiefgreifende Milieuschädigungen verantwortlich zu machen, vor allem der Drogenkonsum. Aufgrund der den örtlichen Polizeidienststellen vorliegenden Tatsachen kann davon ausgegangen werden, daß sich der weit überwiegende Teil der als Prostituierte tätigen Kinder beiderlei Geschlechts unter den Drogenabhängigen findet. Für sie ist Prostitution ein Mittel zur Finanzierung der Drogensucht.

31. In welchen Bundesländern wurden von 1984 bis 1988 wie viele Kontrollkarten der Gesundheitsämter für Kinder als Prostituierte ausgestellt?

In der Bundesrepublik Deutschland werden von den Gesundheitsbehörden keine Kontrollkarten für Kinder als Prostituierte ausgestellt.

32. Kann die Bundesregierung die Vermutung bestätigen, daß mit dem Anwachsen des Videomarktes die Nachfrage nach Porno-Videos unter Beteiligung von Minderjährigen als Darsteller/innen gewachsen ist?

Die Bundesregierung kann diese Vermutung nicht bestätigen.

Nach der Lebenserfahrung liegt es allerdings nahe, daß im Rahmen eines wachsenden Angebots an bespielten Videokassetten nicht nur die unter Jugendschutzgesichtspunkten unbedenklichen Programme von diesem Wachstum erfaßt wurden. Dies bestätigen auch die von der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Schriften vorliegenden Zahlen über indizierte Videoprogramme, wonach dieser Index bei 80 Indizierungen im ersten Halbjahr 1989 (1988: 226, 1987: 269, 1986: 236 Indizierungen) zum 30. Juni 1989 1 746 Objekte erfaßt.

Die Gesamtzahl der als jugendgefährdend indizierten Videoprogramme sagt aber nichts über die – nicht gesondert erfaßte – Zahl derjenigen Programme aus, die über eine „einfache“ Jugendgefährdung hinaus pornographischen Charakter haben und auch nicht über die Zahl derjenigen, in denen minderjährige Darsteller an pornographischen Filmen beteiligt sind.

Medienberichten zufolge gibt es allerdings Fälle von pornographischen Videofilmen, an denen Minderjährige als Darsteller oder Darstellerinnen beteiligt sind. Soweit diese Objekte dem sexuellen Mißbrauch von Kindern (sog. pädophile Pornographie) zeigen, unterliegen sie nach § 184 Abs. 3 StGB einem strafbewehrten Totalverbot. Daneben können zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor einem Mißbrauch als Darsteller oder Darstellerin in pornographischen Filmen außerdem die §§ 175, 176 StGB in Betracht kommen. Es ist Aufgabe der zuständigen Strafverfolgungsbehörden, in derartigen Fällen einzuschreiten.

33. Welche Maßnahmen gedenkt die Bundesregierung zu ergreifen, um die Beteiligung von Kindern als Darsteller/innen bei der Herstellung von Porno-Videos zu verhindern?

Ein hinreichender Schutz ist bereits durch das Herstellungs-, Import- und Verbreitungsverbot für solche pornographischen Darstellungen nach § 184 Abs. 3 StGB gewährleistet. Nach dieser Vorschrift macht sich u. a. strafbar, wer pornographische Schriften (§ 11 Abs. 3), die den sexuellen Mißbrauch von Kindern zum Gegenstand haben, verbreitet, öffentlich aufstellt, anschlägt, vorführt oder sonst zugänglich macht oder herstellt, bezieht, liefert, vorrätig hält, anbietet, ankündigt, anpreist.

Soweit solche Programme außerhalb der Legalität gleichwohl festgestellt werden sollten, ist dem auf der Ebene des Gesetzesvollzuges durch die Strafverfolgungsbehörden bzw. Gerichte zu begegnen. Die Bundesregierung wird außerdem die in der Frage angesprochene Problematik mit den obersten Landesjugendbehörden erörtern.

34. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, um zu verhindern, daß Mädchen und junge Frauen als Fotomodelle durch Agenturen in unzumutbare und ausbeuterische Arbeitsverhältnisse vermittelt werden, aus denen sie sich aufgrund sozialer und wirtschaftlicher Not nicht mehr lösen können?

Minderjährige werden vor Vermittlung durch Fotomodell-Agenturen in unsittliche Arbeitsverhältnisse durch § 22 Abs. 1 Nr. 2 JArbSchG geschützt. Nach dieser Vorschrift dürfen Jugendliche nicht mit Arbeiten beschäftigt werden, bei denen sie sittlichen Gefahren ausgesetzt sind. Es ist Aufgabe der Aufsichtsbehörden der Länder, die einschlägigen Betriebe daraufhin zu überprüfen, ob in ihnen Minderjährige solchen Gefahren ausgesetzt sind.

Daneben gibt es in der Bundesrepublik Deutschland inzwischen ein umfassendes Netz an vielfältigen örtlichen Beratungsstellen für Frauen, die in wirtschaftliche und soziale Not geraten oder Opfer von physischer und psychischer Gewalt geworden sind. Zu nennen sind hier die inzwischen ca. 500 Gleichstellungsstellen der Gemeinden und Länder und viele zusätzliche Beratungsstellen für Frauen unter der Trägerschaft von Frauenorganisationen und Fraueninitiativen.

35. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, gegen sogenannte Hostessen-Agenturen wirksam vorzugehen, die als Fangstellen für Mädchen und junge Frauen fungieren?

Eine Möglichkeit, gegen Gesetzesverletzungen durch Hostessen-Agenturen vorzugehen, sieht die Bundesregierung einmal in den Befugnissen der Strafverfolgungsbehörden bei der Bekämpfung der Kinderprostitution und Kinderpornographie, zum anderen in den Befugnissen der Aufsichtsbehörden der Länder bei der Erfüllung ihrer Aufgabe, die Einhaltung des Verbots der sittlichen

Gefährdung von Jugendlichen (§ 22 Abs. 1 Nr. 2 JArbSchG) zu überprüfen.

Die zuständigen Behörden könnten zweifellos bei entsprechenden Hinweisen von Frauenorganisationen und -gruppen noch wirksamer gegen derartige Hostessen-Agenturen vorgehen. Deshalb kommt es entscheidend auf eine verbesserte Zusammenarbeit in der Praxis an.

36. Sieht sich die Bundesregierung in der Lage, Kriterien zu benennen, um den Mißbrauch von Mädchen bei Modeagenturen zu verhindern?

Kriterien, nach denen die Frage entschieden werden kann, ob durch eine Beschäftigung von Mädchen bei Modeagenturen Mißbrauch getrieben wird, sind u. a. im Strafgesetzbuch, im Jugendarbeitsschutzgesetz und im Gesetz zum Schutze der Jugend in der Öffentlichkeit enthalten. Bezüglich der Maßnahme zur Verhinderung eines solchen Mißbrauchs wird auf die Antwort auf Frage 35 verwiesen.

Gewerbeaufsicht

37. In welchen Bundesländern sind wie viele Gewerbeaufsichtsbeamte/innen allein speziell für den Jugendarbeitsschutz zuständig?

In den Ländern nehmen grundsätzlich alle Beamten der Gewerbeaufsichtsämter im Rahmen der allgemeinen Überwachungstätigkeiten in den Betrieben auch Aufgaben des Jugendarbeitsschutzes wahr.

Darüber hinaus werden in einigen Bundesländern Beamte mit grundsätzlichen Fragen des Jugendarbeitsschutzes befaßt, und zwar in Bayern 13, in Berlin 6, in Hessen 8, in Nordrhein-Westfalen 11 und in Schleswig-Holstein 4 Beamte.

38. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß Fachbeamte/innen der Gewerbeaufsicht, die eine spezielle Zuständigkeit für den Jugendarbeitsschutz erhalten, sich speziell auf gefährdete Bereiche konzentrieren und so den Mißbrauch von Kinderarbeit reduzieren könnten?

Die Bundesregierung teilt diese Auffassung nicht.

Für die Bekämpfung illegaler Kinderarbeit kommt es entscheidend auf die Kontrolldichte an, d. h. auf den Grad der Wahrscheinlichkeit, daß ein Betrieb auf Einhaltung des Jugendarbeitsschutzgesetzes hin kontrolliert wird. Diese Wahrscheinlichkeit ist um so höher, je mehr Beamte die Einhaltung des Jugendarbeitsschutzgesetzes überwachen. Würde nur eine begrenzte Zahl von Beamten mit spezieller Zuständigkeit für den Jugendarbeitsschutz die Betriebe kontrollieren, wäre die gegenwärtig erreichte Kontrolldichte nicht zu halten.

Hinzu kommt, daß die Beamten der Gewerbeaufsicht mit den speziellen Problemen der von ihnen beaufsichtigten Betriebe vertraut sind. Dadurch haben sie bessere Möglichkeiten als Spezialbeamte für Jugendarbeitsschutz, Verdachtsmomenten bezüglich verbotener Kinderarbeit nachzugehen.

Diese Auffassung wird von der Mehrheit der Länder geteilt. Das Land Berlin führt demgegenüber aus, daß der Einsatz von speziellen Beamten für die Überwachung der Einhaltung des Jugendarbeitsschutzgesetzes sich besonders in Kleinbetrieben bewährt habe. Es weist zugleich darauf hin, daß auch solche speziell für den Jugendarbeitsschutz zuständigen Beamten kaum Erfolge haben können, wenn nicht Hinweise aus der Bevölkerung auf Fälle von Kinderarbeit erfolgen.

In Baden-Württemberg wird die Frage der Spezialisierung der Gewerbeaufsichtsbeamten derzeit unter Beteiligung eines externen Gutachters untersucht. Dabei wird auch geprüft, ob die gleichzeitige Wahrnehmung von Mutterschutz- und Jugendarbeitsschutzaufgaben Vorteile für den Vollzug mit sich bringt.

39. Ist die Bundesregierung bereit, ihren Einfluß dahin gehend geltend zu machen, um verbotene Kinderarbeit z. B. in Gaststätten, auf Baustellen und in Nahrungsmittelbetrieben zu verhindern und das Bewußtsein gegen den Mißbrauch von Kindern als billige Hilfskräfte zu schärfen?

Wie bereits in der Antwort auf Frage XI 3 der Großen Anfrage zur „Lebenssituation der Kinder in der Bundesrepublik Deutschland“ (Drucksache 10/4623) ausgeführt, kann die Bundesregierung die Aufsicht über die Einhaltung der Schutzvorschriften für Kinder im Jugendarbeitsschutzgesetz nicht beeinflussen. Nach dem Grundgesetz werden diese Vorschriften von den Ländern als eigene Angelegenheit durchgeführt. Nach Auskunft der Länder führen die Aufsichtsbehörden in bestimmten zeitlichen Abständen Sonderkontrollen durch, auch in den in der Frage beispielhaft genannten Bereichen. Darüber hinaus führen die Aufsichtsbehörden Sonderaktionen in bestimmten Branchen durch, wenn sie den Hinweis erhalten, daß ein bestimmter Bereich für Kinderarbeit anfällig ist.

Die in den vergangenen Jahren von den Ländern verstärkte Öffentlichkeitsarbeit auf dem Gebiet des Jugendarbeitsschutzes in Gestalt von Broschüren, Merkblättern und Presseveröffentlichungen und die Behandlung des Jugendarbeitsschutzes im Unterricht der allgemeinbildenden Schulen erscheinen geeignet, das Bewußtsein gegen den Mißbrauch von Kindern zu schärfen.

Jugendämter

40. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, die Jugendämter als Träger der öffentlichen Jugendhilfe wirksam in die Lage zu versetzen, stärker als bisher das Problemfeld Kinderarbeit in sozial schlechter gestellten Familien wahrzunehmen und entsprechende Hilfen anzubieten?

In dem am 27. September 1989 vom Bundeskabinett verabschiedeten Entwurf eines Kinder- und Jugendhilfegesetzes (Bundesrats-Drucksache 503/89) bilden familienunterstützende Hilfen einen Schwerpunkt. So sieht der Gesetzentwurf neben einer Verbesserung der Tagesbetreuung für Kinder Maßnahmen der Familienfreizeit und der Familienerholung, Hilfe bei der Betreuung von Kindern in Notsituationen sowie ambulante und teilstationäre Erziehungshilfen vor. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Jugendämter und der freien Träger, die solche Hilfe leisten, haben dabei aber keine kontrollierenden Aufgaben zu erfüllen. Sie können nur, sofern ihnen entsprechende Tatsachen bekanntwerden, das Gespräch mit den betroffenen Familien suchen, um die Gründe für die Kinderarbeit in Erfahrung zu bringen und ggf. zu prüfen, ob finanzielle Hilfen nach anderen Gesetzen (z.B. Sozialhilfe, Wohngeld, Erziehungsgeld) in Betracht kommen, mit denen die wirtschaftliche Lage verbessert werden kann.

Soziale Komponenten der Kinderarbeit

41. Wie beurteilt die Bundesregierung die Tendenz, daß im Rahmen der Flexibilisierung der Arbeit zunehmend sozial ungeschützte Arbeitsverhältnisse – ohne Kündigungs-, Arbeits- und Sozialversicherungsschutz usw. – hingenommen oder gar gefördert werden, so daß Kinder durch verbotene Kinderarbeit wieder leichter ausgebeutet werden können?

Nach Auffassung der Bundesregierung führt die Flexibilisierung der Arbeitsformen nicht zu einer Zunahme sozial ungeschützter Arbeitsverhältnisse. Vielmehr unterliegt jedes Arbeitsverhältnis den Vorschriften über den Kündigungsschutz und den Regelungen des Arbeitsschutzes. Dies gilt auch für die sozialversicherungsfrei gestellten geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse.

Zwischen der Flexibilisierung der Arbeit einerseits und verbotener Kinderarbeit andererseits sieht die Bundesregierung keinen Zusammenhang. Das Verbot der Kinderarbeit besteht unabhängig von allgemeinen Bestrebungen, die Arbeit zu flexibilisieren. Demzufolge ist jeder Arbeitsvertrag rechtsunwirksam, der entgegen dem Verbot der Kinderarbeit mit einem Kind abgeschlossen wird.

42. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß anstelle von Kinderarbeit aus Geld- oder Gewinngründen, bei der heute einfache Hilfsarbeiten dominieren, mehr und ausgedehntere Betriebserkundigungen und Praktika mit betrieblicher Einarbeitung unter vorrangig pädagogischen Gesichtspunkten notwendig sind?

Soweit das Jugendarbeitsschutzgesetz überhaupt eine Beschäftigung von älteren Kindern zuläßt, hat die Bundesregierung keine grundsätzlichen Bedenken dagegen, daß Kinder solche zeitlich begrenzten leichten Tätigkeiten ausführen, um sich Geld zu verdienen. Hilfsarbeit in Betrieben sind für Kinder nach dem Jugendarbeitsschutzgesetz verboten.

Berufsorientierende Berufspraktika und Betriebserkundungen hat die Bundesregierung schon immer als eine notwendige und sinnvolle Hilfe bei der Berufswahl der Schüler angesehen. In dieser Richtung sind in der Praxis erhebliche Fortschritte gemacht worden. Junge Menschen werden auf die von ihnen zu treffende Entscheidung für eine bestimmte Berufsausbildung zunächst in den allgemeinbildenden Schulen vorbereitet, die u. a. Betriebserkundungen und Betriebspraktika anbieten. Vor allem in Haupt-, Real- und Gesamtschulen, in einigen Ländern auch in Gymnasien, sind solche Betriebserkundungen und -praktika Pflichtbestandteil des Unterrichts in der Sekundarstufe I. Die Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (KMK) hat am 16. September 1988 Dokumentationen zur Berufsorientierung an allgemeinbildenden Schulen zustimmend zur Kenntnis genommen. Dort werden die einzelnen Landesregelungen detailliert beschrieben. Die Durchführung berufsorientierender und praxisbezogener Maßnahmen in allgemeinbildenden Schulen belegt, daß Kinderarbeit aus Geld- oder Gewinngründen nicht – wie in der Frage unterstellt – durch einen Mangel an Praxiskontakten in den Schulen motiviert sein kann.

43. Wie beurteilt die Bundesregierung die Tatsache, nach der laut der zitierten Untersuchung über Kinderarbeit die Struktur und die Dauer von Kinderarbeit bei Hauptschul- und Gymnasialkindern schichtenspezifisch unterschiedlich ist und dadurch das Ziel gleicher Bildungschancen für Kinder zusätzlich behindert wird? Denn die gesundheitlich belastenden Tätigkeiten werden vorrangig von Sonder-, Haupt- und Realschülern/innen durchgeführt; verbotene Kinderarbeit gerade bei den Kindern aus finanziell schlechter gestellten Familien läßt eine notwendige geistige und körperliche Regenerierung nach dem Schulalltag nicht mehr zu, wie aus besagter Studie hervorgeht.

Nach Auffassung der Bundesregierung kann nicht von der Tatsache ausgegangen werden, daß es bei der Struktur und Dauer der Kinderarbeit schichtenspezifische Unterschiede gibt. Dies wird auch in der zitierten Untersuchung nicht angenommen, sondern lediglich als These aufgestellt. Die Untersuchung belegt auch nicht, daß Kinderarbeit vorrangig von Sonder-, Haupt- und Realschülern durchgeführt wird. Die Quote der nach der Untersuchung bei Schülern der Gymnasien festgestellten Kinderarbeit liegt vielmehr deutlich über der Quote der Kinderarbeit bei den Realschülern. Keine Auskunft gibt die zitierte Untersuchung darüber, ob Kinder aus finanziell schlechter gestellten Familien mehr Kinderarbeit leisten als andere Kinder. Hierfür spricht allenfalls eine gewisse Wahrscheinlichkeit, ebenso dafür, daß die Bildungschancen der Kinder generell auch vom sozialen Status der Eltern abhängen.

Die Bundesregierung weist darauf hin, daß das Verbot der Kinderarbeit allgemein für Kinder aller sozialen Schichten das Ziel hat, nicht nur Kinder vor Schädigungen ihrer Gesundheit und Entwicklung zu bewahren, sondern auch dafür zu sorgen, daß die Kinder sich in erforderlichem Maß ihren schulischen Aufgaben widmen können, ohne durch Erwerbstätigkeit behindert zu werden. Deswegen gilt nach dem Jugendarbeitsschutzgesetz das

Verbot der Kinderarbeit für alle Personen, die noch vollzeitschulpflichtig sind.

Positive Erfahrungen

44. Verfügt die Bundesregierung über Kenntnisse oder Studien, die positive Erfahrungen für Kinder durch Arbeiten außerhalb des schulischen Bereiches belegen?

Die Beantwortung dieser Frage hängt im wesentlichen davon ab, von welchem Begriff der Arbeit man ausgeht.

Soweit praktische Arbeit von Kindern und Jugendlichen außerhalb des schulischen Bereichs im Sinne „praktischen Lernens“ gemeint ist, kann klar gesagt werden, daß diese Art von Arbeit einen wertvollen Beitrag zur Vertiefung und Anwendung theoretisch erlernten Wissens bietet. Dies ist durch zahlreiche Studien belegt, z. B. Studien der Arbeitsstelle praktisches Lernen der Universität Tübingen.

Auch aus der Beratungspraxis der Bundesanstalt für Arbeit ist bekannt, daß konkrete Arbeitserfahrungen der Jugendlichen den Berufswahlprozeß sinnvoll unterstützen können.

Soweit Arbeiten gemeint sind, mit denen Kinder gelegentlich Geld verdienen, sind der Bundesregierung keine Studien bekannt, die wissenschaftlich belegen, nach welchen qualitativen und quantitativen Kriterien Erfahrungen mit der Arbeit von Kindern als positiv zu bewerten sind. Eine positive Bewertung der Arbeit von Kindern wird wesentlich stets von gesellschaftlichen Wertvorstellungen abhängen. Diese Wertvorstellungen finden nicht zuletzt Ausdruck in der Gesetzgebung. Denn an ihr sind alle gesellschaftlichen Gruppen beteiligt. Als gesellschaftlich akzeptiert kann nach der zitierten Untersuchung in der Region Münsterland Kinderarbeit gelten, soweit das Kind dadurch Verantwortung tragen lernt, einen Begriff von der Arbeitswelt und vom Wert des Geldes bekommt und die Erfahrung macht, sich aus eigener Kraft besondere Wünsche erfüllen zu können. Dagegen werden alle Arbeiten als negativ zu bewerten sein, die geeignet sind, das Kind in seiner Gesundheit und Entwicklung zu beeinträchtigen, d. h. alle nach dem Jugendarbeitsschutzgesetz verbotenen Arbeiten.

45. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß der Maßstab für Arbeit von Kindern die Freiwilligkeit sein muß und nicht die soziale Not der Familie bei Kinderarbeit ausschlaggebend sein darf?

Maßstab für die Arbeit von Kindern kann ausschließlich sein, ob die Arbeit die Gesundheit und Entwicklung der Kinder schädigt oder nicht, d. h. ob sie nach dem Jugendarbeitsschutzgesetz verboten oder erlaubt ist. Ist die Arbeit verboten, kommt es nicht darauf an, ob sie freiwillig geleistet wird. Umgekehrt bestehen keine Bedenken gegen eine entgeltliche Mithilfe der Kinder, soweit sie nach dem Jugendarbeitsschutzgesetz zugelassen ist.

46. Wird die Bundesregierung in Zusammenarbeit mit der Bundesanstalt für Arbeit Maßnahmen ergreifen, die geeignet sind, Kindern und Jugendlichen Erfahrungen des Arbeitslebens ohne eine berufliche Festlegung zu vermitteln?

Aufbauend auf berufsorientierenden Maßnahmen in den allgemeinbildenden Schulen (vgl. Antwort auf Frage 42) bietet die Bundesanstalt für Arbeit über die Berufsinformationszentren attraktive Hilfen an. Jugendliche, die bei der Berufsfindung noch unsicher sind, können ihre Berufswahl gestuft treffen, wenn sie ein schulisches Grundbildungsjahr besuchen. Sie entscheiden sich in einem ersten Schritt für ein Berufsfeld und erst im Verlauf des ersten Ausbildungsjahres für den endgültig anzustrebenden Beruf. Jugendliche können dieses bewährte Berufsfindungssystem in Eigeninitiative durch weitere Betriebserkundungen und -praktika ergänzen.

Die Bundesanstalt für Arbeit hat im August 1989 einen Erlaß herausgegeben, der jugendlichen Berufswählern das realitätsnahe Kennenlernen von Berufs- und Arbeitswelt im Rahmen „individueller Betriebskontakte“ erleichtern soll. Die Bundesanstalt wird noch stärker als bisher auf Wirtschaft und Verwaltung zugehen, um ausreichend vielfältige zur Mitarbeit bereite Betriebe zu gewinnen.

47. Wie beurteilt die Bundesregierung die Forderung nach einem speziellen Informationsunterricht in den Schulen über das Jugendarbeitsschutzgesetz, um Kindern und Jugendlichen ihre Rechte auf dem Arbeitsmarkt zu vermitteln und sie so besser vor Ausbeutung schützen zu können?

Die Bundesregierung beurteilt diese Forderung positiv. Nach Kenntnis der Bundesregierung gehören Informationen über das Jugendarbeitsschutzgesetz zum Lehrstoff der allgemeinbildenden Schulen im Lernfeld Arbeitslehre. Dies wird in einigen Ländern in einem gesonderten Fach, in anderen integriert in benachbarten Fächern (z. B. Wirtschaft, Sozialkunde) unterrichtet. Betriebserkundungen und -praktika ergänzen dieses Lehr- und Lernangebot z. T. verpflichtend. Die Entwicklung und Umsetzung geeigneter curricularer Lerneinheiten obliegt der Zuständigkeit der Länder.

Besonderes Gewicht haben Informationen über das Jugendarbeitsschutzgesetz in den Berufsschulen. Einen besonderen Beitrag zur Intensivierung dieser Information haben die bei den obersten Arbeitsbehörden der Länder gebildeten Landesausschüsse für Jugendarbeitsschutz, denen u. a. auch ein Vertreter der für die berufsbildenden Schulen zuständigen obersten Landesbehörde als Mitglied angehört. Hauptaufgabe des Landesausschusses für Jugendarbeitsschutz ist die Aufklärung über Inhalt und Ziel des Jugendarbeitsschutzgesetzes vor allem auch an den Berufsschulen. Zu diesem Zweck führt der Landesausschuß u. a. Lehrerfortbildungsveranstaltungen durch, veranstaltet Informationswochen in Berufsschulen, führt Befragungsaktionen von

Jugendlichen in Berufsschulen durch und stellt Unterrichtshilfen für Berufsschulen her.

48. Wie beurteilt die Bundesregierung den Vorschlag, in Zusammenarbeit mit der Bundesanstalt für Arbeit und den Gewerbeaufsichtsämtern lokale Beratungen über erlaubte und sinnvolle Arbeit für Kinder, Jugendliche und Eltern anzubieten?

Die Bundesregierung beurteilt diesen Vorschlag positiv. Solche Beratungen werden schon heute in vielfältiger Form angeboten. Sie sind einmal im Unterricht an allgemeinbildenden Schulen und Berufsschulen möglich (vgl. Antwort auf Frage 47). Daneben berät die Bundesanstalt für Arbeit im Rahmen der Berufsberatung von Kindern und Jugendlichen über rechtlich einwandfreie Möglichkeiten, Einblick in die Berufs- und Arbeitswelt durch Betriebspraktika, Betriebserkundungen oder Ferienarbeit zu bekommen. Schließlich erteilen auch die Gewerbeaufsichtsämter Auskünfte über Fragen des Jugendarbeitsschutzes.

49. Welche Möglichkeiten für Kinder und Jugendliche bestehen zur Zeit, Lebenserfahrungen zu erwerben, die über die Schule und Lehre hinausgehen, wie z. B. Auslandsstipendien für Schüler/innen oder Lehrlinge?

Möglichkeiten zum Erwerb von Lebenserfahrungen über Schule und Lehre hinaus bieten die EG-Programme „Jugend für Europa“ und „LINGUA“. Zweck des Programms „Jugend für Europa“ sind mindestens einwöchige bi- und multilaterale Austauschprogramme auf der Grundlage gemeinsamer Vorhaben für Gruppen von Jugendlichen zwischen 15 und 25 Jahren. Hierdurch sollen die Jugendlichen einen besseren Einblick in das wirtschaftliche, soziale und kulturelle Leben anderer Mitgliedstaaten gewinnen und in die Lage versetzt werden, mit Jugendgruppen aus anderen Mitgliedstaaten zusammenzuarbeiten, Ideen auszutauschen und ein Bewußtsein der europäischen Identität zu entwickeln. Im Rahmen des EG-Fremdsprachenprogramms LINGUA werden mindestens zweiwöchige, von Einrichtungen der beruflichen Bildung getragene Austauschprogramme für Jugendliche in der beruflichen Bildung gefördert. Gedacht ist in erster Linie an den Austausch von Gruppen, doch kommen auch andere Formen des Austausches in Betracht. Gefördert werden sollen Vorhaben im Rahmen der beruflichen Erstausbildung und der Weiterbildung für Teilnehmer bis zu 25 Jahren. Darüber hinaus bieten die Länder in ihrer Zuständigkeit für das Schulwesen zahlreiche Möglichkeiten des Schüleraustausches.

Im Rahmen eines freiwilligen sozialen Jahres, das auch zur Hälfte im europäischen Ausland absolviert werden kann, können in besonderer Weise Lebenserfahrungen gesammelt werden. Daneben wird auf folgende Möglichkeiten der Auslandserfahrung hingewiesen, bei deren Verwirklichung die Zentralstelle für Arbeitsvermittlung der Bundesanstalt für Arbeit als Vermittlerin tätig werden kann:

- Jobben im Ausland (Abiturienten und Studenten),
- Au-Pair-Tätigkeiten in Europa, USA und Kanada (für junge Menschen zwischen 18 und 25 Jahren),
- Auslandspraktika für Studenten,
- Workcamps und Tätigkeit als soziale Hilfskraft (freiwillige Unterstützung gemeinnütziger Einrichtungen),
- Arbeits- und Studienaufenthalte in Entwicklungsländern (Nachweis einer abgeschlossenen Berufsausbildung und mehrjährige Berufserfahrung erforderlich),
- Fortbildungsprogramme für junge Berufstätige (Alter zwischen 18 und 28 Jahren, Nachweis einer abgeschlossenen Berufsausbildung erforderlich).

50. Wie beurteilt die Bundesregierung die Forderung nach einem sogenannten Sabbatjahr für alle Jugendlichen, das als Orientierungsphase für die spätere berufliche Entwicklung dienlich sein kann?

Vergleichbare „Berufsfindungsjahre“ werden bereits von der Bundesanstalt für Arbeit angeboten. Ein Pflichtjahr ist jedoch abzulehnen. Im Vergleich zum europäischen Ausland und den Vereinigten Staaten ist der in der Bundesrepublik Deutschland vorgeschriebene Ausbildungsweg ohnehin schon relativ lang.

Zur Orientierung über die spätere berufliche Entwicklung haben sich berufsorientierende Maßnahmen in den allgemeinbildenden beruflichen Schulen, die Zusammenarbeit zwischen Schule und Berufsberatung sowie von Schule und Wirtschaft grundsätzlich bewährt und sollten kontinuierlich mit dem Ziel weiterentwickelt werden, den Jugendlichen die Praxis der Arbeitswelt und des Arbeitslebens vorzustellen und ihre Berufswahlreife zu erhöhen. Hierbei sollte auch die Verdeutlichung sozialer Bezüge einen besonderen Stellenwert erhalten.

Diese Ziele lassen sich nach Auffassung der Bundesregierung leichter durch einen gelenkten Lernprozeß erreichen, in dem die Erfahrungen der Praxis pädagogisch aufgearbeitet werden können. Ein durch Jugendliche eigenverantwortlich gestaltetes Sabbatjahr käme hingegen faktisch einer weiteren Verlängerung von Bildungszeiten gleich, die im Interesse der jungen Menschen und ihrer Arbeitsmarktchancen nicht vertretbar wäre, zumal schon heute jeder Jugendliche eigenverantwortlich nach Wegen suchen kann, sich zu orientieren (vgl. Antwort auf Frage 49).

