

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jens Beeck, Johannes Vogel (Olpe),
Carl-Julius Cronenberg, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/902 –**

Das Jugendarbeitsschutzgesetz und Möglichkeiten der künstlerischen Nachwuchsförderung bei Kindern und Jugendlichen

Vorbemerkung der Fragesteller

Viele Kinder und Jugendliche sind musikalisch, kreativ und künstlerisch begabt. Diese musisch-geistigen Talente bringen sich in ihrer Freizeit bei Proben und Bühnenarbeit ein. Sie freuen sich, wenn sie in Amateur-, Schultheatern oder professionellen Produktionen mitwirken können. Ihnen stehen dabei durch die starren Bewilligungsrahmen jedoch große Hemmnisse im Weg.

Insbesondere im Kontext künstlerischer Spitzenförderung ist die Möglichkeit der Mitwirkung an professionellen Inszenierungs- und Aufführungsprojekten wichtiger Bestandteil einer künstlerischen (Vor-)Ausbildung.

Hier zeigt sich jedoch, dass im internationalen Vergleich aufgrund der starren nationalen rechtlichen Rahmenbedingungen im Jugendarbeitsschutzgesetz ein Defizit bei der Chancengerechtigkeit in der (Vor-)Ausbildung künstlerischer Berufe (Darstellende Künstler, Instrumentalisten) vorliegt (www.proskenion.de/cms/upload/pdf/Goehmann_Vortraege_und_Aufsaeetze/Nachwuchsfoerderung_und_Arbeitsschutz.pdf).

Das Jugendarbeitsschutzgesetz soll minderjährige Erwerbstätige vor Überforderung schützen und eine altersgerechte Behandlung garantieren. Einerseits sind den Jugendlichen dadurch Grenzen gesetzt, andererseits auch den Arbeitgebern. In etlichen Bereichen ist die Schutzfunktion angebracht. In anderen Bereichen stellt sich das Jugendarbeitsschutzgesetz jedoch als zu restriktiv dar, wie Betroffene berichten.

Es besteht zudem eine Ungleichbehandlung durch das Jugendarbeitsschutzgesetz (JArbSchG) hinsichtlich der Teilnahme von Kindern und Jugendlichen an künstlerischen Inszenierungs- und Aufführungsprojekten einerseits und der Sportförderung auf Leistungssportniveau mit regelmäßigen Wettkämpfen andererseits (vgl. z. B. § 6 und § 14 Absatz 7 JArbSchG).

Für die Beschäftigung von Kindern (Zweiter Abschnitt JArbSchG) sind behördliche Ausnahmen vorgesehen, die durch in Länder und Kommunen sehr unterschiedlich gehandhabte weitere Bewilligungsverfahren ergänzt sind. Auch für

die Beschäftigung von Jugendlichen (Dritter Abschnitt JArbSchG) sind entsprechende Ausnahmegewilligungen möglich. Diese örtlichen Bewilligungsverfahren sind nach Auffassung der Fragesteller bürokratisch und einengend; zudem wirken sie kontraproduktiv im Kontext einer künstlerischen Nachwuchs- und Begabtenförderung.

1. Plant die Bundesregierung eine Änderung des Jugendarbeitsschutzgesetzes, und wenn ja, in welchen Punkten?

Die Bundesregierung plant keine Änderung des Jugendarbeitsschutzgesetzes (JArbSchG).

2. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass bei der Beschäftigung von Kindern und Jugendlichen bei Theater- und Musikproduktionen unnötige Hemmnisse vorliegen, und falls ja, welche?
3. Sieht die Bundesregierung Handlungsbedarf, um Jugendlichen eine Beschäftigung im kreativ-künstlerischen Bereich, insbesondere bei Theater- und Musikaufführungen, zu erleichtern?
4. Hält die Bundesregierung einheitliche Standards für die Landes- und kommunalen Behörden zur Vereinfachung bei den Bewilligungsverfahren für die Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen bei Theatervorstellungen und Musikaufführungen für sinnvoll?

Die Fragen 2 bis 4 werden gemeinsam beantwortet.

Das Jugendarbeitsschutzgesetz und die Verordnung über den Kinderarbeitsschutz regeln die Voraussetzungen, unter denen Kinder und Jugendliche beschäftigt werden dürfen. Die Vorschriften haben dabei das Ziel, Kinder und Jugendliche zu schützen, damit ihre Gesundheit nicht gefährdet wird und sie sich ungestört entwickeln können. Deshalb wird jede Beschäftigung ausgeschlossen, die zu früh beginnt, die zu lange dauert, die zu schwer ist, die Kinder und Jugendliche gefährdet oder die für sie ungeeignet ist.

Grundsätzlich ist die Beschäftigung von Kindern verboten (§ 5 Absatz 1 JArbSchG). Kind im Sinne des Jugendarbeitsschutzgesetzes ist, wer noch nicht 15 Jahre alt ist (§ 2 Absatz 1 JArbSchG), Jugendlicher ist, wer 15, aber noch nicht 18 Jahre alt ist. Auf Jugendliche, die der Vollzeitschulpflicht unterliegen, finden die Regelungen für Kinder Anwendung.

Von dem generellen Beschäftigungsverbot für Kinder kann die zuständige Aufsichtsbehörde im Kultur- und Medienbereich auf Antrag Ausnahmen für die gestaltende Mitwirkung und die Teilnahme an Veranstaltungen und für die erforderlichen Proben bewilligen. Die Aufsichtsbehörde bestimmt im Rahmen des Gesetzes die Bedingungen für die Beschäftigung (§ 6 JArbSchG).

Der Zweck des § 6 JArbSchG besteht darin, Kindern die Mitwirkung an Theatervorstellungen, (Musik-)Aufführungen, Werbeveranstaltungen und Aufnahmen (Hörfunk, Fernsehen, Film und Foto) zu ermöglichen. Gleichzeitig sollen die Kinder bei einer Mitwirkung im Interesse ihrer Gesundheit und ihrer ungestörten Entwicklung geschützt werden.

Eine entsprechende Regelung zum Genehmigungserfordernis findet sich auf europäischer Ebene in Artikel 5 Absatz 1 der Richtlinie 94/33/EG des Rates vom 22. Juni 1994 über den Jugendarbeitsschutz, die durch das Jugendarbeitsschutz-

gesetz in deutsches Recht umgesetzt wurde. Artikel 5 Absatz 2 der Richtlinie bestimmt, dass die Mitgliedstaaten die Arbeitsbedingungen der Kinder sowie die Modalitäten des Genehmigungsverfahrens durch Rechtsvorschrift regeln.

Jugendliche dürfen bei Musikaufführungen, Theatervorstellungen und anderen Aufführungen, bei Aufnahmen im Rundfunk (Hörfunk und Fernsehen), auf Ton- und Bildträger sowie bei Film- und Fotoaufnahmen bis 23 Uhr gestaltend mitwirken (§ 14 Absatz 7 JArbSchG). Eine Bewilligung der Aufsichtsbehörde ist nicht erforderlich.

Die Länder führen das Jugendarbeitsschutzgesetz in eigener Zuständigkeit durch. Das Genehmigungsverfahren wird von den durch das Landesorganisationsrecht bestimmten Behörden wahrgenommen (Arbeitsschutzbehörden). Die Bundesregierung nimmt keinen Einfluss auf das Genehmigungsverfahren. Die Länder stimmen bei Bedarf grundsätzliche Fragen zur Auslegung oder Anwendung des Gesetzes im Länderausschuss für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik ab.

5. Welche konkreten Vereinfachungsvorschläge für das Bewilligungsverfahren für die Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen bei Theatervorstellungen und Musikaufführungen liegen der Bundesregierung von Seiten der Länder und Kommunen vor, und inwiefern unterstützt die Bundesregierung diese Vorschläge?

Konkrete Vereinfachungsvorschläge zum Bewilligungsverfahren liegen der Bundesregierung nicht vor.

6. Hält die Bundesregierung es für richtig, dass die Bewilligungsverfahren für die Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen unabhängig davon erfolgen, ob die Arbeitszeit während der Schulzeit, am Wochenende oder innerhalb der Ferien liegt?

Eine wesentliche Voraussetzung für die Erteilung einer Genehmigung ist, dass das Fortkommen in der Schule nicht beeinträchtigt wird. Die Arbeitsschutzbehörde wird daher bei Ihrer Entscheidung und bei der Festsetzung der Beschäftigungszeiten als ein Kriterium auch berücksichtigen, ob die Arbeitszeit in der Schulzeit, am Wochenende oder innerhalb der Ferien liegt.

7. Sind nach Auffassung der Bundesregierung Proben und öffentliche Aufführungen unter dem Jugendarbeitsschutzgesetz als gleich zu bewerten?

Ja. Die erforderlichen Proben werden im Gesetz ausdrücklich einbezogen (§ 6 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 a. E. JArbSchG).

8. Welche Kriterien bezüglich eines Vertrages, einer Aufwandsentschädigung oder Bezahlung sind für das Bewilligungsverfahren für die Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen bei Theatervorstellungen und Musikaufführungen maßgebend?

Ob das Jugendarbeitsschutzgesetz Anwendung findet, bestimmt sich insbesondere danach, ob ein „Beschäftigungsverhältnis“ im Sinne des Gesetzes besteht. Die hierzu erforderliche Prüfung erfolgt unabhängig von der rechtlichen Gestaltung des Vertragsverhältnisses.

Nach § 1 JArbSchG findet das Gesetz grundsätzlich Anwendung auf die Beschäftigung von Kindern und Jugendlichen in der Berufsausbildung oder einem ähnlichen Ausbildungsverhältnis, als Arbeitnehmer oder Heimarbeiter oder für die Beschäftigung mit ähnlichen Dienstleistungen. Voraussetzung ist immer, dass eine Arbeitsleistung auf Weisung eines anderen erbracht wird, so z. B. wenn ein Kind oder Jugendlicher von einem anderen angewiesen wird, eine bestimmte Verrichtung für ihn auszuführen. Der Begriff „Beschäftigung“ schließt dabei jede Tätigkeit in persönlicher und weisungsgebundener Abhängigkeit ein. Dies gilt auch unabhängig davon, ob der Jugendliche ein Entgelt erzielt. In Zweifelsfällen kann eine verbindliche Entscheidung, ob die Tätigkeit eine „Beschäftigung“ im Sinne des Jugendarbeitsschutzgesetzes darstellt und das Gesetz Anwendung findet, nur von der jeweils zuständigen Arbeitsschutzbehörde unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalls getroffen werden.

Nicht erfasst wird die Tätigkeit eines Kindes oder Jugendlichen, die von so geringer Dauer und Intensität ist, dass sie der Arbeitsleistung von Arbeitnehmern nicht ähnlich ist (z. B. bei einer Dienstleistung im Rahmen der Nachbarschaftshilfe).

Kein Beschäftigungsverhältnis im Sinne des Gesetzes ist grundsätzlich auch die Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen in Chören, Musikvereinen, Tanzgruppen oder sonstigen (Freizeit-)Vereinen, sofern dabei etwa erzieherische, musische, sportliche oder freizeitliche Aspekte im Vordergrund stehen. Hier fehlt es in der Regel an der für ein Arbeitsverhältnis (oder für eine arbeitnehmerähnliche Beschäftigung) eigentümlichen Weisungsbefugnis. Dies gilt jedoch nicht, wenn mit der Tätigkeit Gewinn erzielt wird und für die Kinder und Jugendlichen eine arbeitnehmerähnliche Verpflichtung zur Teilnahme besteht. Nicht relevant ist dagegen, wie der Jugendliche selbst die Tätigkeit auffasst; ob diese insofern vom Jugendlichen subjektiv als „Hobby“ in der Freizeit empfunden wird, ist nicht entscheidend.

9. Wie bewertet die Bundesregierung die sehr unterschiedliche Handhabung der Ausnahmegewilligungen durch die Länder?

Die Länder bzw. die Arbeitsschutzbehörden führen das Jugendarbeitsschutzgesetz in eigener Zuständigkeit durch. Auf die Antwort zu den Fragen 2 bis 4 wird verwiesen.

10. Bei welchen Tätigkeiten, Arbeiten oder Aktivitäten im kreativ-künstlerischen Bereich ist das Jugendarbeitsschutzgesetz derzeit überhaupt tatsächlich anzuwenden?

Auf die Antwort zu Frage 8 wird verwiesen.

11. Hält die Bundesregierung Sonderregelungen und Erleichterungen im Rahmen des Jugendarbeitsschutzgesetzes für den kreativ-künstlerischen Bereich für angebracht?

Es bestehen bereits Sonderregelungen im Gesetz, ohne die die Beschäftigung von Kindern nicht und die Beschäftigung von Jugendlichen am Abend nicht möglich wäre.

12. Welche Abgrenzung wird durch das Jugendarbeitsschutzgesetz zwischen öffentlichen und nichtöffentlichen Veranstaltungen vorgenommen?

Das Jugendarbeitsschutzgesetz nimmt keine Unterscheidung zwischen öffentlichen und nichtöffentlichen Veranstaltungen vor. Ob das Jugendarbeitsschutzgesetz Anwendung findet, ist im Einzelfall zu prüfen. Während zum Beispiel bei nichtöffentlichen vereins- oder verbandsinternen Veranstaltungen für den Auftritt von Mitgliedern des Vereins oder Verbands in der Regel keine behördliche Bewilligung erforderlich sein wird, kann etwa für einen vermarkteten Auftritt bei einer nicht-öffentlichen Firmenfeier eine Bewilligung erforderlich sein.

13. Hält die Bundesregierung es für förderlich, wenn es im Kontext künstlerischer Förderung von Kindern und Jugendlichen zunehmend zur Regel wird, dass auch Kinder- und Jugendchöre mit professioneller Leitung von den Behörden aufgefordert werden, für ihre Sänger Arbeitsgenehmigungen zu beantragen?

Auf die Antwort zu Frage 8 wird verwiesen.

14. Was sind die Kriterien für eine Abgrenzung zu öffentlichen Schul- und Amateurtheateraufführungen?

Auf die Antwort zu Frage 8 wird verwiesen.

15. Welche Maßnahmen und Initiativen zur professionellen künstlerischen Nachwuchsförderung gibt es von Seiten des Bundes und der Länder?

Eine Gesamtübersicht über Maßnahmen der Länder zur Förderung des professionellen künstlerischen Nachwuchses liegt der Bundesregierung nicht vor. Eine Vielzahl von Maßnahmen im Bereich des musikalischen Nachwuchses ist über das Musikinformationszentrum des Deutschen Musikrates (www.miz.org) dokumentiert. Wegen der grundsätzlichen Zuständigkeit der Länder für Kultur und Bildung, die die berufliche Ausbildung und Qualifizierung einschließt, beschränken sich die Maßnahmen des Bundes auf Projekte, die eine hervorgehobene bundespolitische Bedeutung haben, bundesweit wirksam werden und damit auch dazu beitragen, die Chancengleichheit für berufliche Entwicklungen zu befördern. Sie ermöglichen darüber hinaus den nationalen und internationalen Wettbewerb und Austausch und unterstützen damit künstlerische Karrieren.

Im musikalischen Bereich beginnt die Förderung mit dem vom Deutschen Musikrat organisierten Wettbewerb „Jugend musiziert“, der von der Regional- über die Landesebene bis zu Bundesebene eine flächendeckende Findung und Förderung des künstlerischen Nachwuchses ermöglicht. Neben dem Bundeswettbewerb unterstützt das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend u. a. das Bundesjugendorchester und das Bundesjazzorchester, die wichtige Erfahrungen in der Vorbereitung auf ein Musikstudium bzw. zur Vertiefung der Kenntnisse professionellen Musizierens geben.

Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM) knüpft an die Qualifizierungen im Bereich der musikalischen Jugendarbeit an und unterstützt mit dem Deutschen Musikwettbewerb und den mit ihm verbundenen anschließenden Maßnahmen zur Professionalisierung die Entwicklung des nationalen Spitzennachwuchses. Ebenfalls gefördert wird das Dirigentenforum des Deutschen Musikrates, dass in einem mehrstufigen Programm angehenden Dirigentinnen und Dirigenten Erfahrungen in der praktischen Orchesterarbeit vermittelt. Zur Qualifizierung von Musikerinnen und Musikern für eine künftige Tätigkeit

in Orchestern trägt die Bundesregierung zur Finanzierung der Jungen Deutschen Philharmonie bei. Zur Unterstützung solistischer Karrieren hat sie mit der Leihgabe von Instrumenten die Gründung eines Deutschen Musikinstrumentenfonds mitinitiiert, der von der Deutschen Stiftung Musikleben getragen wird und herausragenden Talenten leihweise adäquate Streichinstrumente zur Verfügung stellt. Der Bundeswettbewerb Gesang in den Sparten Oper und Konzert sowie Musical und Chanson (einschließlich eines Juniorwettbewerbs) ist das wichtigste Sprungbrett für den sängerischen Nachwuchs. Die BKM ist aus diesem Grund an seiner Finanzierung beteiligt.

Im Bereich der Rock- und Popmusik sowie des Jazz gehört das PopCamp des Deutschen Musikrates, ebenfalls von der BKM unterstützt, zu den bundesweiten Maßnahmen, die eine frühe Qualifizierung von Jugendlichen bewirken und das Rüstzeug für eine professionelle Karriere geben. Auch die Künstlerförderung der Initiative Musik gGmbH richtet sich stark an junge Künstlerinnen und Künstler im Bereich Rock, Pop und Jazz.

Anknüpfend an den Erfahrungen im musikalischen Bereich hat die BKM den Aufbau und den Betrieb eines Bundesjugendballetts unterstützt, das in Ergänzung der Ausbildung an Ballettschulen die Vielseitigkeit künstlerischer Befähigungen fördert und zudem als Botschafter für den Tanz einen wichtigen Beitrag zur kulturellen Vermittlung leistet.

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) fördert in Abstimmung mit den Ländern zehn kulturelle Bundeswettbewerbe in den Bereichen Tanz, Theater, Film, Literatur, Musik und bildende Kunst sowohl für junge Menschen bis 27 Jahre als auch für Studierende: Bundespreis für Kunststudierende, Bundeswettbewerb deutschsprachiger Schauspielstudierender verbunden mit der Förderung des Schauspielernachwuchses, Bundeswettbewerb Jugend komponiert, „up-and-coming“ – bundesweiter und internationaler Wettbewerb für junge Filmmacher, Lyrix – Bundeswettbewerb für junge Lyrik, Tanztreffen der Jugend, Theatertreffen der Jugend, Treffen junge Musik-Szene und das Treffen junger Autoren.

Mit dem Bund-Länder-Programm Qualitätspakt Lehre unterstützt das BMBF darüber hinaus seit 2011 eine Vielfalt an Maßnahmen, die maßgeblich zur Verbesserung der Studienbedingungen und der Lehrqualität an deutschen Hochschulen beitragen. Unter den ausgewählten Hochschulen für die zweite Förderperiode (2016-2020) befinden sich 24 Kunst- und Musikhochschulen.

16. Welche Verpflichtung zur professionellen künstlerischen Nachwuchsförderung sieht die Bundesregierung bei den Schauspiel- und Musiktheaterbühnen?

Die Schauspiel- und Musiktheaterbühnen sind naturgemäß entscheidende Sprungbretter für künstlerische Entwicklungen. Ohne eine Verpflichtung im juristischen Sinne arbeiten viele der Bühnen im eigenen Interesse eng mit Ausbildungsstätten zusammen, laden Studierende im Praxissemester und Absolventinnen und Absolventen zu Produktionen ein und nehmen Engagements junger Künstlerinnen und Künstler vor. Größere Opernhäuser, Orchester und auch professionelle Chöre unterhalten Opernstudios oder Chor- und Orchesterakademien, die junge Künstlerinnen und Künstler bereits in Produktionen einbinden und dazu weiter qualifizieren.

Hinzuweisen ist allerdings darauf, dass die Ausbildung und Qualifizierung von jungen Künstlerinnen und Künstlern gerade in den performativen Bereichen an sehr unterschiedlichen staatlichen und privaten Einrichtungen erfolgt und sich auch das Berufsbild nicht nur auf eine Karriere an Stadt- und Staatstheatern orientiert. Die Orientierung auf freie und kollektive Produktionsformen erfordert auch hier, entsprechende Formen der Unterstützung durch Städte, Länder und den Bund vorzuhalten.

Durch die Förderung von kulturellen Bundeswettbewerben wird zudem die Zielsetzung verfolgt, junge Talente frühzeitig zu entdecken und zu fördern. Die Wettbewerbe bieten Möglichkeiten für den Austausch und tragen insgesamt zur Persönlichkeitsentwicklung junger Menschen bei. Darüber hinaus bieten die Wettbewerbe für Studierende eine Plattform für den Übergang in die berufliche Praxis.

17. Gibt es arbeitsrechtliche Unterscheidungen einerseits zwischen der Mitwirkung an professionellen Inszenierungs- und Aufführungsprojekten im Kontext künstlerischer Spitzenförderung und andererseits der Sportförderung auf Leistungssportniveau mit regelmäßigen Wettkämpfen und Punktspielen?

Hält die Bundesregierung diese Unterscheidung für angebracht?

In der Regel wird es sich auch beim Leistungssport nicht um eine „Beschäftigung“ im Sinne des Jugendarbeitsschutzgesetzes, sondern um ein Hobby handeln. Wenn das Hobby zum Beruf wird (jugendliche Profisportler), finden – wie bei der professionellen gestaltenden Mitwirkung im künstlerischen Bereich – die Bestimmungen des Gesetzes Anwendung.

