

Bundesamt für Kultur
Hallwylstrasse 15
3003 Bern
Tel.: 031/322 92 26
Fax: 031/322 92 73
e-mail : ekkj-cfej@bak.admin.ch
Ref.: 657.62

Staatssekretariat für Wirtschaft
Direktion für Arbeit
Effingerstrasse 31
3003 Bern

Bern, den 25. Februar 2004

Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (ArbG). Herabsetzung des Schutzalters. Stellungnahme der EKKJ.

Sehr geehrter Herr Bundesrat Deiss
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zur geplanten Änderung des Arbeitsgesetzes und zur Herabsetzung des Jugendschutzalters Stellung nehmen zu dürfen.

Die Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen (EKKJ) spricht sich gegen eine Herabsetzung des Jugendschutzalters auf 18 Jahre aus. Die heutige differenzierte Regelung des Art. 29 Abs.1 ArbG trägt der besonderen Situation, in der sich Jugendliche befinden Rechnung. Insbesondere schützt das bestehende Recht die Berufsausbildung.

Ein wirksamer Jugendschutz braucht differenzierte Alterslimiten

Die Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen betrachtet die vorgeschlagene Teilrevision des Arbeitsgesetzes im breiteren Kontext des Jugendschutzes. Die Herabsetzung des Schutzalters im Arbeitsrecht wäre ein negatives Signal für den Jugendschutz allgemein.

- Wie die Forschung gezeigt hat, hat sich die Phase der Adoleszenz verlängert. Dies legt nahe, die Alterslimite für dieser Lebensphase angemessene gesetzliche Regelungen zumindest nicht herabzusetzen. Gleichzeitig probieren Jugendliche immer früher verschiedene Lebensstile aus. Deshalb müssen Jugendschutz und Jugendförderung gleichzeitig greifen.
- Erfahrungen aus dem Bereich der offenen Jugendarbeit verweisen darauf, dass ein Problemverhalten von Jugendlichen häufig mit einer fehlenden geregelten Tages-Nacht Struktur zusammenhängt. Wird ein geregelter Tagesablauf durch die Arbeitswelt aufgeweicht, wird es immer schwieriger, ihn auch in der Freizeit aufrecht zu halten.
- Bereits heute ist die Belastung Jugendlicher durch die Erwerbstätigkeit nicht zu vernachlässigen, kennt doch die Schweiz im Verhältnis zu anderen Ländern sehr flexible und liberale Regelungen des Arbeitsverhältnisses und längere Arbeitszeiten.
- Die fehlende Berufserfahrung führt bei jugendlichen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zu einem erhöhten Unfallrisiko. Es besteht also ein Bedarf auf Schutz während der beruflichen Einstiegsphase, der zum Ziel hat, die Kumulation erwiesener Unfallrisiken wie gefährliche Arbeiten, Nachtarbeit und mangelnde Berufserfahrung zu verhindern.
- Eine mechanische Übertragung des Mündigkeitsalters 18 auf eine generelle Alterslimite ist nach Ansicht der EKKJ wenig sinnvoll. Die Mündigkeit mit 18 Jahren kann durchaus mit Schutzmassnahmen bis 20 Jahren einhergehen. Allgemein ist nicht von starren Altersgrenzen auszugehen, sondern Altersgrenzen sind nach dem Grad der Schutzbedürftigkeit in unterschiedlichen Bereichen jeweils unterschiedlich festzulegen. Die persönliche Entwicklung des Erwachsenwerdens geht über das Erreichen der Mündigkeit hinaus.

Grundsätzlich kommt der Prävention von Gesundheitsrisiken in der Jugendpolitik eine wichtige Rolle zu. Neuere Studien¹ zeigen, dass Jugendliche stärker suchtgefährdet sind und häufiger an Betriebs- und Nichtbetriebsunfällen beteiligt sind als andere Altersgruppen. Bezüglich des nichtbetrieblichen Unfallrisikos jugendlicher Autolenker hat der Bundesrat reagiert und verschiedene Massnahmen, wie etwa einen Führerschein auf Probe vorgeschlagen. Es ist vom Standpunkt eines kohärenten Jugend- und Gesundheitsschutzes wenig verständlich, wenn gleichzeitig das erhöhte betriebliche Unfallrisiko Jugendlicher im Arbeitsrecht weniger ernst genommen wird als bisher.

Die Notwendigkeit des Jugendschutzes bei den unterschiedlichen Gruppen jugendlicher Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer

Der Schutz der Entwicklung und Ausbildung Jugendlicher verlangt weiterhin einen besonderen Schutz gegen eine zu starke Belastung im Arbeitsleben. Die Vorschriften über den Jugendschutz bezwecken den Schutz der Ausbildung im Besonderen und der physischen und psychischen Gesundheit jugendlicher Arbeitnehmer im Allgemeinen. Dies ist in unterschiedlicher Weise bei allen Kategorien von in einem Lohnarbeitsverhältnis stehenden Jugendlichen unter 19 Jahren der Fall:

- Nach wie vor tritt eine Minderheit von ca. 10 Prozent der Jugendlichen nach der obligatorischen Schule direkt in eine un- oder angelernte Erwerbstätigkeit über, ohne eine Ausbildung auf der Sekundarstufe II zu absolvieren. Da un- oder angelernte jugendliche Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer das Gefahrenpotential ihrer Arbeit weder theoretisch aus einer Berufsausbildung noch praktisch aus einer längeren Arbeitserfahrung genügend kennen, ist die bisherige Regelung sie bis zum Alter von 19 Jahren als besonders schutzbedürftig einzustufen, weiterhin notwendig. Darüber hinaus handelt es sich dabei im Allgemeinen um bereits generell benachteiligte Jugendliche. Ein fehlender Berufsabschluss erhöht statistisch das Risiko und die Dauer der Arbeitslosigkeit und damit die Gefahr einer mangelnden sozialen Integration. Soziale Benachteiligung und mangelnde Integration ist meist auch mit einer höheren Gefährdung der Gesundheit verbunden.
- Der weitaus grösste Teil der Jugendlichen zwischen 16 und 20 Jahren befindet sich in einem Lehrverhältnis der dualen Grundausbildung. Lehrlinge sind nicht in erster Linie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, sondern Auszubildende. In dieser Doppelfunktion und Doppelbelastung bedürfen sie eines besonderen Schutzes vor Überlastung. Bereits heute ist die zeitliche Belastung der Lehrlinge bedeutend höher als diejenige von ausgelernten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und von Mittelschülerinnen und Mittelschülern. Ergibt sich bei gewissen Berufsausbildungen die Notwendigkeit zur Nacht- oder Sonntagsarbeit aus dem Ausbildungszweck selbst kann die zuständige Behörde bereits bei geltendem Recht Ausnahmen vom Verbot bewilligen (Art. 58 Abs. 1 a) und Art. 59 Abs. 1 a) Verordnung 1 zum Arbeitsgesetz). Nur diese heutige Regelung kann den Interessen von Lehrmeister und Lehrling zugleich angemessen Rechnung tragen. Gerade die mit zunehmender Ausbildungsdauer zunehmende Produktivität der Lehrlinge legt es nahe, dass sie gegen Ende der Lehre, wenn auch die schulische Belastung durch die Vorbereitung für die LAP zunimmt, besonders belastet sind, dies rechtfertigt das gegenüber den anderen Kategorien jugendlicher Arbeitnehmer um ein Jahr auf 20 Jahre verlängerte Schutzzalter.
- Ein Teil der Jugendlichen, die eine vollschulische Ausbildung auf der Sekundarstufe II absolvieren, übt auch eine Nebenerwerbstätigkeit aus. Weil bei diesen Jugendlichen Ausbildung und Arbeit vollständig unabhängig voneinander stattfinden, greifen bei ihnen die Vorschriften über die Ruhezeit kaum, weder die jugendspezifische Regelung (Art. 56 V1 ArbG) noch die Allgemeine (Art. 15a ArbG).

¹ Namentlich die Schweizerische Gesundheitsbefragung 2002; Gesundheit und Lebensstil 16-20jähriger in der Schweiz (SMASH 2002), Lausanne 2002; Langzeitstudie Steinhausen für den Kanton Zürich (SNF-Projekt) 1999.

Deshalb würde auch für nebenerwerbstätige Schülerinnen und Schüler die Aufhebung des Nacht- und Sonntagsarbeitsverbots eine gravierende Verschlechterung des arbeitsrechtlichen Schutzes und insbesondere eine erhebliche Beeinträchtigung ihrer Ausbildung darstellen.

Abschliessend lässt sich festhalten, dass das Schutzalter die berufliche Integration der Jugendlichen erleichtert. Generell muss die Gesetzgebung sicherstellen, dass Jugendliche schrittweise in eine autonome und selbstverantwortliche Lebensgestaltung begleitet werden können. Dazu bleiben Schutz- und Fördermassnahmen gleichzeitig und gleichermassen notwendig.

Die EKKJ beantragt aus diesen Gründen, auf die Senkung des Jugendschutzalters zu verzichten. Weiter soll die Jugendschutzverordnung so rasch als möglich in Kraft gesetzt und durch wirksame Kontrollen der Behörden auch vollzogen werden.

Mit freundlichen Grüssen

Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen

Leo Brücker-Moro
Präsident

Marion Nolde
Sekretärin

Kopie an:

- Herr Pascal Strupler, Generalsekretär des EDI
- Frau Brigitte Caretti, Fachreferentin im Generalsekretariat EDI
- Bundesamt für Kultur (Direktion, Rechtsdienst, Sektion „Kultur und Gesellschaft“)