



**Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen**  
**Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse**  
**Commissione federale per l'infanzia e la gioventù**  
**Cumissiun federala per uffants e giuvenils**

Bundesamt für Sozialversicherungen  
Effingerstrasse 20  
3003 Bern  
Tel.: 031 322 92 26  
Fax: 031 322 92 73  
e-mail : ekkj-cfej@bsv.admin.ch  
www.ekkj.ch  
Ref. 733.1

Staatssekretariat für Wirtschaft  
Direktion für Arbeit  
Effingerstr. 31  
3003 Bern

Bern, 15. Mai 2007

## **Stellungnahme der EKKJ zur Jugendarbeitsschutzverordnung, ArGV 5**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit, zur Jugendarbeitsschutzverordnung ArGV 5 Stellung nehmen zu dürfen. Als konsultative Kommission des Bundesrats für Kinder und Jugendfragen stellt sich die Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen (EKKJ) auf den Standpunkt, dass Kinder- und Jugendschutz sowie Schulbesuch in der vorliegenden Verordnung prioritär behandelt werden sollen. Zum Kerngehalt des Kinderschutzes gehört insbesondere auch das Verbot der Kinderarbeit, das nach unserer Ansicht im Art. 7 der vorliegenden Verordnung tendenziell relativiert wird.

Letztes Jahr hat der Gesetzgeber entschieden, das Jugendschutzalter von 20 bzw. 19 auf 18 Jahre herabzusetzen. Die EKKJ hat sich im Vorfeld gegen die Herabsetzung ausgesprochen; die Kommission ist der Ansicht, dass folgende, in der Ablehnung aufgeführte Argumente, nach wie vor ihre Gültigkeit haben und daher im Rahmen dieser Vernehmlassung beachtet werden sollten:

- 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, mit dem Ziel, die Kumulation dieses jugendspezifischen Unfallrisikos mit weiteren erwiesenen Unfallrisiken, wie gefährlichen Arbeiten und Nachtarbeit, zu verhindern.
- Erfahrungen aus dem Bereich der offenen Jugendarbeit verweisen darauf, dass ein Problemverhalten von Jugendlichen häufig mit einer fehlenden geregelten Tages und Nacht-Struktur zusammenhängt. Wird ein geregelter Tagesablauf durch die Arbeitswelt aufgeweicht, wird es schwieriger, ihn auch in der Freizeit aufrecht zu halten. In vielen Fällen werden gerade die ohnehin vulnerablen Kinder und Jugendlichen aus finanziell schlechter gestellten Familien negativ von den vorliegenden Bestimmungen betroffen sein: durch ihre Situation sind sie eher gezwungen, einer Erwerbstätigkeit Priorität vor ihrer Schulbildung einzuräumen und auch Lehr- und Arbeitsstellen in Branchen mit gesundheitlichen Risiken und besonders häufiger Nacht- und Sonntagsarbeit anzunehmen.



**Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen**  
**Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse**  
**Commissione federale per l'infanzia e la gioventù**  
**Cumissiuun federala per uffants e giuvenils**

Anlässlich der Herabsetzung des Jugendschutzalters im Arbeitsgesetz sind Parlament und Bundesrat den Bedenken der EKKJ insofern entgegengekommen, indem sie in Aussicht stellten, die Senkung des Jugendschutzalters mit einem Ausbau des Schutzes der unter 18-Jährigen, insbesondere der Lehrlinge, mit der vorliegenden Verordnung zu flankieren. Dieses Vorhaben gilt es nun umzusetzen.

Der aktuelle Entwurf wird diesen Erklärungen nur partiell gerecht. Teilweise wird das Schutzniveau in den Einzelfallregelungen eher ausgehöhlt. Die EKKJ ist insbesondere über diejenigen Passagen besorgt, die das Verbot der Kinderarbeit tendenziell relativieren.

Damit die Bedenken gegen die Herabsetzung des Jugendschutzalters zumindest teilweise entkräftet werden können, erachtet die EKKJ die im Anhang angeführten Änderungen der Verordnung für sehr wichtig.

Wir hoffen, dass Sie unseren Bedenken Rechnung tragen und damit den Anliegen des Kinder- und Jugendschutzes jene Beachtung schenken, die für die Zukunft der Gesellschaft und damit auch der Wirtschaft unseres Landes notwendig ist.

Freundliche Grüsse

**Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen**

Pierre Maudet  
Präsident

Andrea Ledergerber Lüber  
Sekretärin

**Kopie an:**

- Herrn Pascal Strupler, Generalsekretär EDI
- Frau Brigitte Caretti, Stv. Generalsekretärin EDI
- Herrn Jürg Pfammatter, Fachreferent, Generalsekretariat EDI
- Bundesamt für Sozialversicherungen (Direktion, FGG)



## **Stellungnahme der EKKJ zu den einzelnen Punkten des Entwurfs für eine Jugendschutzverordnung ArGV 5**

### **1. Festhalten am Verbot der Kinderarbeit**

In vorliegendem Text wird nach Auffassung der EKKJ das Verbot der Kinderarbeit zu stark relativiert. Angesichts der grundlegenden Bedeutung des Verbots der Kinderarbeit für den Kinderschutz ist die Begründung für einen Verzicht auf eine Bewilligungspflicht für die Beschäftigung von Kindern unter 13 Jahren für die EKKJ nicht nachvollziehbar. Die EKKJ plädiert dafür, dass Menschen unter 13 Jahren Kinder genannt werden (laut Kinderrechtskonvention ist ein Mensch unter 18 Jahren ein Kind). 13 bis 15 Jährige sind nicht mehr ganz Kinder und noch nicht ganz Jugendliche, im Zweifelsfall aber eher als Kinder zu benennen. Diese sprachliche Präzisierung ist unseres Erachtens deshalb wichtig, weil wenn von „Jugendlichen“ die Rede ist, die meisten Leute eher an über 15 Jährige denken und der Gedanke an Verbot von Kinderarbeit nicht auf der Hand liegt. Wir erinnern bei dieser Gelegenheit daran, dass das auch für die Schweiz verbindliche IAO Übereinkommen Nr. 138 die Beschäftigung von Jugendlichen unter 15 - mit wenigen Ausnahmen – untersagt und die Kinderrechtskonvention die Festsetzung einer klaren Altersgrenze im nationalen Recht verlangt.

In Art. 10 ist deshalb einzufügen, dass die Beschäftigung von Kindern unter 13 Jahren in jedem Falle bewilligungspflichtig sein muss. Es reicht unserer Meinung nach nicht, an das Verantwortungsbewusstsein von Eltern und Arbeitgebern zu appellieren. Bei der vorgesehenen Verwendung für Werbezwecke ist diese Bewilligung zudem nur mit grösster Zurückhaltung zu erteilen, da hier die Gefahr eines Missbrauchs der Kinder zu kommerziellen Zwecken gemäss Art. 32 Kinderrechtskonvention (KRK) durchaus gegeben ist.

Aus diesen Gründen sollte in Art. 7 eingefügt werden, dass besonderes Augenmerk und Sorgfalt bei der Bewilligungserteilung von entlohnter Beschäftigung in der Werbebranche geboten ist.

Ebenfalls im Interesse der konsequente Durchsetzung des Verbots der wirtschaftlichen Ausbeutung von Kindern aber auch für eine konsequente Anwendung des Gesundheitsschutzes fordert die EKKJ die Ausdehnung des Anwendungsbereichs der ArGV 5 gemäss Art. 3 auch auf sämtliche mitarbeitenden jugendlichen Familienmitglieder. Weiter ist im Sinne des Kinderschutzes unbedingt zu prüfen, ob und wie diese Regelungen auf die nicht dem Arbeitsgesetz unterstellten Betriebe ausgedehnt werden könnten.

### **2. Besonderer Schutz für Lehrlinge**

Für eine Stärkung des dualen Berufsbildungssystems, sind gute Arbeitsbedingungen während der Lehre eine wichtige Voraussetzung; es gilt stets zu beachten, dass die doppelte Beanspruchung durch die schulische Ausbildung und die Arbeit im Lehrbetrieb hohe Anforderungen an die Lehrlinge stellt. Deshalb brauchen Lehrlinge unabhängig von der Altersgrenze von 18 Jahren eine besondere



Schutzvorschrift in der Arbeitsgesetzgebung. Wir möchten daher folgende Ergänzung zu Art. 69 ArGV1 anregen:

*Bei der Festsetzung der Arbeits- und Ruhezeit ist auf Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen, die eine berufliche Grundbildung im Sinne des Bundesgesetzes über die Berufsbildung absolvieren besonders Rücksicht zu nehmen.*

Für Jugendliche, die eine Berufslehre absolvieren, muss zudem die tägliche Höchstarbeitszeit beschränkt werden. Die EKKJ regt deshalb gestützt auf die in Art. 27 Abs 1 des Arbeitsgesetzes vorgesehene Möglichkeit, bestimmte Gruppen von Arbeitnehmern besonderen Bedingungen zu unterstellen, folgende Ergänzung des Art. 11:

*d. während der beruflichen Grundbildung 8 Stunden innerhalb von 10 Stunden pro Tag und 40 Stunden pro Woche zwischen 6 Uhr und 20 Uhr.*

Zudem begrüsst die EKKJ, das in Art. 17 vorgesehene Verbot von Überzeitarbeit in der beruflichen Grundbildung.

### **3. Gesundheitliche Risiken noch besser vorbeugen**

Gemäss dem aktuellen Forschungsstand über die Gesundheit von Jugendlichen haben diese ein besonders hohes Berufsunfallrisiko. Sie sollten deshalb keine gefährlichen Arbeiten ausführen. Der Entscheid darüber, ob gefährliche Arbeiten für das Erlernen eines Berufes unbedingt notwendig sind, ist primär eine bildungspolitische Frage. Deshalb müssen die in Art. 4 Abs. 4 aufgeführten Massnahmen der Arbeitssicherheit und des Gesundheitsschutzes explizit im jeweiligen Bildungsplan festgelegt werden. Weitere Ausnahmegewilligungen lehnt die EKKJ ab und verlangt daher die Streichung von Art. 4 Abs. 5. Die Aufzählung der gefährlichen Arbeiten darf zudem nicht als abschliessend verstanden werden.

Zum Komplex des Gesundheitsschutzes gehört aus Sicht der EKKJ auch die Problematik der Nachtarbeit (Art. 12). Arbeitsmedizinische Untersuchungen über die Nachtausbildung kommen zum Schluss, dass in der Lehre die Nachtarbeit auf ein Minimum zu beschränken ist. Nacht- und Schichtarbeit schränken die für Sozialkontakte wichtige gemeinsame Freizeit empfindlich ein.

Die EKKJ fordert im Sinne eines Kompromisses, dass Nachtarbeit für unter 18 jährige einen ausgesprochenen Ausnahmecharakter haben muss und nur im Rahmen einer anerkannten Berufslehre und auch dann nur, wenn sie unentbehrlich für das Erlernen des Berufs ist, erlaubt werden darf. In diesem Sinne ist der Art. 12 Abs. 1 folgendermassen zu ergänzen:

*a. die Beschäftigung in der Nacht **unentbehrlich** ist, um die Ziele einer beruflichen Grundbildung zu erreichen*

Bei der zulässigen Beschäftigungsdauer während der Nacht fordert die EKKJ eine Reduktion auf 7 Stunden innerhalb von 8 Stunden.



Dem Besuch der Berufsfachschule muss die Priorität eingeräumt werden. Kurz vor dem Berufsfachschulbesuch darf keine Nachtarbeit angesetzt werden. Art. 12 ist deshalb wie folgt zu ergänzen:

*An dem einem Berufsfachschultag unmittelbar vorangehenden Tag dürfen Jugendliche nicht nach 20 Uhr beschäftigt werden.*

Des Weiteren fordert die EKKJ, dass Lehrlinge, die Nachtarbeit leisten umfassend über den spezifischen Charakter und die gesundheitlichen Risiken der Nachtarbeit informiert werden. Zudem müssen sichere Transportgelegenheiten gewährleistet sein. Analog zu den gefährlichen Arbeiten müssen Schutzmassnahmen und eine Informationspflicht des Arbeitgebers in den Bildungsverordnungen geregelt werden. Wir verlangen deshalb eine Ergänzung der Verordnung des EVD über die Ausnahmen vom Verbot von Nacht- und Sonntagsarbeit während der beruflichen Grundbildung mit folgendem Wortlaut:

*Die Bildungsverordnungen der unter Art. 1 genannten Berufe legen die besonderen Schutzmassnahmen für Nachtarbeit fest.*

Im Sinn einer einheitlichen, transparenten und nachvollziehbaren und die Rechtssicherheit gewährleistenden Praxis fordert die EKKJ zudem den Verzicht auf die Möglichkeit, dass auch die Kantone Bewilligungen für vorübergehende Nachtarbeit erteilen können. Nachtarbeitsbewilligungen für unter 18-Jährigen sollen einzig vom Seco erteilt werden können.

Die Bestimmung, dass ausserhalb einer Berufslehre Jugendliche unter 16 Jahre nicht für die Bedienung von Gästen in Hotels, Restaurants und Cafés beschäftigt werden dürfen, erachtet die EKKJ auch angesichts der häufig prekären Arbeitsbedingungen in dieser Branche als richtig.

Ein wichtiges Instrument des Gesundheitsschutzes ist die zeitliche Begrenzung der Arbeit. Der schweizerische Jugendarbeitnehmerschutz geht dabei nach Ansicht der EKKJ generell von zu langen Höchstarbeitszeiten aus. Bei Kindern unter 13 Jahren (Art. 10) verlangen wir eine Begrenzung auf 3 Stunden pro Tag und 6 Stunden pro Woche, jeweils zwischen 10 und 20 Uhr.

Auch für Jugendliche über 15 Jahre braucht es Höchstarbeitszeiten, welche in der ArGV 5 fest geschrieben werden sollen. Wir schlagen hier 8 Stunden pro Tag vor.

#### **4. Kinder und Jugendliche brauchen ausreichende und gemeinsame Freizeit**

Wie schon bei den Passagen über die Nachtarbeit ausgeführt, kommt einer gemeinsamen Freizeit für die Pflege gesellschaftlicher Beziehungen generell aber insbesondere bei Kindern und Jugendlichen eine sehr wichtige Bedeutung zu. Dabei ist das Wochenende und der Sonntag von besonderer Bedeutung. Zudem nutzen viele Lernende den freien Sonntag auch für die Erledigung von Hausaufgaben und die Prüfungsvorbereitung. Sonntagsarbeit darf deshalb analog der Nachtarbeit nur dann zulässig sein, wenn wesentliche Berufsinhalte nur sonntags erlernt werden können. Die Branchenüblichkeit der Sonntagsarbeit alleine ist dagegen keine hinreichende Rechtfertigung dafür.



Die Kompetenz zur Bewilligung von Sonntagsarbeit muss ebenfalls ausschliesslich beim Seco liegen.

Für geleistete Nacht- und Sonntagsarbeit brauchen Jugendliche angesichts der Doppelbelastung durch die Arbeit im Lehrbetrieb und den Besuch der Berufsfachschule über die für sie ebenfalls geltenden entsprechenden Regelungen für erwachsene Arbeitnehmende hinausgehende Möglichkeiten der zeitlichen Kompensation. Aus diesen Gründen spricht sich die EKKJ für folgenden ergänzenden Artikel in der ArGV5 aus:

*Jugendliche, die dauernde oder regelmässig wiederkehrende Nacht- oder Sonntagsarbeit leisten, erhalten zusätzlich zum Ferienanspruch in Art. 329a OR eine weitere Woche Ferien.*

Eine solche Regelung wäre auch geeignet, die Attraktivität der von Berufslehren mit atypischen Arbeitszeiten zu erhöhen.

Weiter fordert die EKKJ, dass die in Art. 16 geregelte Ruhezeit bei Kindern unter 15 Jahren 14 Stunden betragen muss.