

Der Minister

Ministerium für Arbeit,  
Gesundheit und Soziales  
des Landes Nordrhein-Westfalen



Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales Nordrhein-Westfalen, 40190 Düsseldorf

An den Präsidenten  
des Landtags Nordrhein-Westfalen  
Herrn André Kuper MdL

Düsseldorf

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
17. WAHLPERIODE

**VORLAGE**  
**17/5701**

A04/1

Datum: 10. September 2021

Seite 1 von 1

Aktenzeichen 91.16.04.05  
bei Antwort bitte angeben

Telefon 0211 855-

Telefax 0211 855-

**für die Kommission zur Wahrnehmung der Belange der Kinder des  
Landtags Nordrhein-Westfalen**

**Bericht:**

**„Die Beschäftigung von Kindern und vollzeitschulpflichtigen  
Jugendlichen in sog. „Reality“-Formaten des Privatfernsehens“**

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

das Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration hat mich  
im Auftrag der Kommission zur Wahrnehmung der Belange der Kinder  
am 30. Juni 2021 um einen schriftlichen Bericht für die Sitzung der  
Kommission am 20. September 2021 zum o.g. Thema gebeten.

Dieser Bitte komme ich gerne nach und übersende Ihnen den erbetenen  
Bericht mit der Bitte um Weiterleitung an die Mitglieder der Kommission.

Mit freundlichen Grüßen

(Karl-Josef Laumann)

**Anlage**

Dienstgebäude und  
Lieferanschrift:  
Fürstenwall 25,  
40219 Düsseldorf  
Telefon 0211 855-5  
Telefax 0211 855-3683  
poststelle@mags.nrw.de  
www.mags.nrw

Öffentliche Verkehrsmittel:  
Rheinbahn Linie 709  
Haltestelle: Stadttor  
Rheinbahn Linien 708, 732  
Haltestelle: Polizeipräsidium



## **Bericht**

für die Kommission zur Wahrnehmung der Belange der Kinder  
des Landtags Nordrhein-Westfalen

### **„Die Beschäftigung von Kindern und vollzeitschulpflichtigen Jugendlichen in sog. „Reality“-Formaten des Privatfernsehens“**

---

Die Beschäftigung von Kindern und vollzeitschulpflichtigen Jugendlichen ist grundsätzlich verboten. Dieser Grundsatz ist im Jugendarbeitsschutzgesetz (JArbSchG) geregelt und dient dem Schutz einer ungestörten Entwicklung von Gesundheit und Psyche sowie der Schulausbildung. Im Vergleich zu Erwachsenen sind Kinder und vollzeitschulpflichtige Jugendliche weniger widerstandsfähig und können ihre eigene Leistungsfähigkeit oftmals nicht ausreichend einschätzen. Daher sind sie vor Überlastung und Ausbeutung zu schützen.

Das Jugendarbeitsschutzgesetz sieht aber unter bestimmten Voraussetzungen Ausnahmen vom Verbot der Kinderarbeit vor. In § 6 JArbSchG ist die gestaltende Mitwirkung von Kindern und vollzeitschulpflichtigen Jugendlichen bei Veranstaltungen im Kultur- und Medienbereich geregelt. Um diese zu ermöglichen und gleichzeitig Sorge zu tragen, dass die geistige, seelische und körperliche Entwicklung sowie das Fortkommen in der Schule sichergestellt sind, kann die zuständige Aufsichtsbehörde die gestaltende Mitwirkung bei bestimmten Veranstaltungen bewilligen.

## 1. Rechtliche Einordnung

Zur Beurteilung der Zulässigkeit des Einsatzes von Kindern und vollzeitschulpflichtigen in „Reality“-Formaten ist zunächst wichtig zu klären, inwieweit das Jugendarbeitsschutzgesetzes anwendbar ist:

Das Jugendarbeitsschutzgesetz ist Teil des Arbeitsschutzrechts. Es regelt die Beschäftigung von Personen unter 18 Jahren. Neben Ausbildungs- und Arbeitsverhältnissen sind auch sonstige Dienstleitungen, die der Arbeitsleistung eines Beschäftigten ähnlich sind, vom Geltungsbereich des Gesetzes erfasst. Mit dieser weiten Formulierung sollen im Interesse eines möglichst weitreichenden Schutzes der Kinder und Jugendlichen Regelungslücken und Umgehungen verhindert werden.

### 1.1. Beschäftigung i. S. d. Jugendarbeitsschutzgesetzes

Oftmals werden in der Praxis gerade Kinder und jüngere Jugendliche nicht in einem typischen Arbeits- oder Ausbildungsverhältnis beschäftigt. Dementsprechend geht das Jugendarbeitsschutzgesetz über den in anderen Arbeitsschutzgesetzen üblichen sachlichen Geltungsbereich hinaus und knüpft seine Anwendbarkeit an das Vorliegen einer Beschäftigung im Sinne des § 1 Abs. 1 Nr. 1 bis 4 JArbSchG. Eine Beschäftigung im Sinne des Jugendarbeitsschutzgesetzes liegt damit nicht nur bei klassischen Vertragsverhältnissen (Arbeits- oder Ausbildungsvertrag) vor, sondern auch dann, wenn die Tätigkeit ähnlich wie eine Arbeits- oder Ausbildungsleistung in abhängiger Stellung auf Weisung einer anderen Person erfolgt und es sich dabei nicht nur um eine geringfügige, gelegentliche Hilfeleistung handelt. Die sonstige Dienstleitung eines Kindes oder Jugendlichen ist der Dienstleistung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ähnlich, wenn

- sie wie eine Arbeitsleistung in abhängiger Stellung auf Weisung eines anderen erfolgt,
- der wirtschaftliche Nutzen der Tätigkeit dem zugutekommt, der die Weisung erteilt und
- sie wie eine Arbeitsleistung zumindest aufgrund einer festen Bindung zwischen dem Kind und dem Arbeitgeber erbracht wird und die Bindung mit einer Verpflichtung aus einem Arbeitsvertrag vergleichbar ist.

Die genannten Voraussetzungen müssen gleichzeitig erfüllt sein, wobei es maßgeblich auf das tatsächliche und weniger auf das rechtliche Erscheinungsbild der Dienstleistung ankommt. Weisungsgebunden handelt ein Kind oder Jugendlicher, wenn es bzw. er von einer anderen Person angewiesen oder angeleitet wird, eine bestimmte Tätigkeit auszuführen, oder wenn sie in einen bestehenden Arbeitsbetrieb organisatorisch eingegliedert werden.

Das Vorliegen der dargestellten Voraussetzungen muss jeweils im Einzelfall geprüft werden. Sind sie erfüllt, finden die Regelungen des Jugendarbeitsschutzgesetzes Anwendung.

## **1.2. „Reality“-Formate des Privatfernsehens**

In der Praxis zeigen sich bei den sog. „Reality“-Formaten vielfach Abgrenzungsschwierigkeiten. Hier stellt sich häufig die Frage, ob eine arbeitnehmerähnliche Beschäftigung gegeben ist oder es sich lediglich – wie von den Arbeitgebern regelmäßig vorgetragen – um dokumentarische Filmaufnahmen handelt. Denn gerade bei den „Reality“-Formaten wird oftmals angeführt, dass das Merkmal einer weisungsgebundenen, abhängigen Beschäftigung nicht erfüllt sei, da die Kinder und Jugendlichen ausschließlich in ihrer natürlichen Umgebung bei ihren alltäglichen Tätigkeiten ohne äußere Einflussnahme gefilmt würden. Skripte oder Drehbücher seien in der Regel nicht vorhanden, sodass auch Anweisungen gegenüber den Kindern nicht erteilt würden.

Mangels einschlägiger Rechtsprechung zu diesem Thema wird die Einordnung durch die Literatur<sup>1</sup> wie folgt vorgenommen:

- Werden Kinder oder Jugendliche lediglich in ihrer natürlichen Umgebung und bei ihren alltäglichen Verhaltensweisen (z. B. beim Spielen, Schlafen, Essen etc.) fotografiert oder gefilmt, liegt in der Regel keine Beschäftigung i. S. d. Jugendarbeitsschutzgesetzes vor. Dies gilt selbst dann, wenn den Kindern oder Jugendlichen bewusst ist, dass sie fotografiert oder gefilmt werden und/oder eine gewerbliche Verwendung der Foto- oder Filmaufnahmen beabsichtigt ist. Denn in diesen Fällen handelt es sich um nicht gestellte Szenen der Kinder oder

---

<sup>1</sup> Nomos-BR/Weyand JArbSchG/Joachim Weyand, 2. Aufl. 2016, JArbSchG § 1 Rn. 34; Zmarzlik/Anzinger JArbSchG, 5. Aufl. 1997, JArbSchG § 1 Rn. 53; BeckOK ArbSchR/Höfer, 6. Ed. 1.7.2021, JArbSchG § 1 Rn. 10.

Jugendlichen, weil sie nicht auf Weisung eines Arbeitgebers tätig werden, insbesondere nicht aufgrund einer festen Bindung.

- Eine Beschäftigung kann hingegen angenommen werden, wenn vom Kind oder Jugendlichen ein bewusstes und gewolltes Verhalten von nicht nur sehr geringer Dauer und Intensität verlangt wird. Dies ist gegeben, wenn z. B. bestimmte vertragliche Verpflichtungen bestehen, Szenen ganz oder teilweise gestellt bzw. inszeniert werden und/oder Regieanweisungen an das Kind oder den Jugendlichen durch andere Personen erteilt werden.

Im Ergebnis ist die Beschäftigung also vom „reinen Beobachten mit der Kamera“ abzugrenzen, da die Mitwirkung in Formaten mit rein dokumentarischem Charakter nicht in den Anwendungsbereich des Jugendarbeitsschutzgesetzes fällt.

### **1.3. Bewilligung nach § 6 JArbSchG**

Sofern eine Beschäftigung bejaht werden kann, dürfen Kinder und vollzeitschulpflichtige Jugendliche nur in sog. „Reality“-Formaten des Privatfernsehens mitwirken, wenn die zuständige Behörde dem Arbeitgeber hierfür eine Ausnahmegewilligung nach § 6 JArbSchG erteilt hat. Im Rahmen des Bewilligungsverfahrens ist u. a. das Jugendamt anzuhören.

## **2. Situation in Nordrhein-Westfalen**

### **2.1. Aktueller Stand der Richtlinie**

Seit dem Jahr 2000 wurden die Rahmenbedingungen für das Bewilligungsverfahren in Nordrhein-Westfalen durch die „Richtlinie für die Bewilligung der Mitwirkung von Kindern nach § 6 JArbSchG im Medien- und Kulturbereich“ konkretisiert. Zuständig für die Bewilligung sind in Nordrhein-Westfalen die Bezirksregierungen als Arbeitsschutzbehörden, die seit vielen Jahren in sehr verantwortungsvoller Weise den besonderen Schutz von Kindern und Jugendlichen in diesem Bereich umsetzen sowie durch Auflagen und Prüfungen sicherstellen. Da der Landesregierung der Schutz von Kindern und Jugendlichen in diesem Bereich besonders wichtig ist, sieht die Richtlinie als nordrhein-westfälische Besonderheit zusätzlich vor, dass unter bestimmten Umständen eine „weisungsunabhängige medienpädagogisch qualifizierte, sozialpädagogische oder psychologische Fachkraft“ durch den Antragsteller hinzugezogen werden muss.

Dies gilt bei einer Mitwirkung von Kindern und vollzeitschulpflichtigen Jugendlichen an mehr als 30 Tagen im Kalenderjahr oder in begründeten Einzelfällen, insbesondere bei Produktionen mit psychisch belastenden Inhalten. Die Hinzuziehung beinhaltet die Erstellung eines Mitwirkungsplans durch die Fachkraft individuell für jedes Kind. Darin werden verschiedene Aspekte zum Schutz der Minderjährigen berücksichtigt, wie z. B. die Begleitung der Kinder, vor allem bei der öffentlichen Vermarktung und Aufführung der Produktion sowie die nachgehende Betreuung. Entsprechende Medienpädagogische Fachkräfte wurden in den Jahren 2000 und 2001 mit Fördermitteln des Landes Nordrhein-Westfalen vom Deutschen Kinderschutzbund in zwei Jahrgängen ausgebildet.

Inzwischen hat sich gezeigt, dass das in der Richtlinie abgebildete Verfahren, auch im Hinblick auf die Rolle der Medienpädagogischen Fachkräfte, zu überprüfen und an aktuelle Entwicklungen im Medien- und Kulturbereich anzupassen ist. Zusätzlich zur Überarbeitung der Richtlinie sollte ein neuer Ausbildungsdurchgang zur Medienpädagogischen Fachkraft für Kinderarbeitsschutz geplant und durchgeführt werden. Hierfür wurde vom Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales ein Beirat gegründet, in dem u. a. mit Vertretern des Ministeriums für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration, der Bezirksregierungen der beiden Medienstandorte Köln und Düsseldorf, der Berufsvereinigung der Medienpädagogischen Fachkräfte, des Deutschen Kinderschutzbundes NRW sowie des LVR-Landesjugendamtes Rheinland und der Arbeitsgemeinschaft Kinder- und Jugendschutz NRW (AJS NRW) ein gemeinsames Ausbildungskonzept einschließlich aktualisierter praxisrelevanter Lerninhalte erarbeitet werden sollte. Die Ausbildung sollte – wiederum gefördert durch das Arbeitsministerium – vom Kinderschutzbund organisiert und durchgeführt werden und im Frühjahr 2020 starten. Aufgrund der Corona-Pandemie musste die Ausbildung jedoch verschoben werden. Auch die überarbeitete Richtlinie sowie ein landeseinheitliches Antragsformular für das Bewilligungsverfahren nach § 6 JArbSchG sollten zeitgleich zu Beginn der neuen Ausbildungsrunde fertig gestellt werden. Da das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales in der Corona-Krise vielfältige Sonderaufgaben zur Pandemiebewältigung übernehmen musste, hat sich die Fertigstellung der Richtlinie verzögert.

Um dieser Verzögerung Rechnung zu tragen und dennoch bis zur Endabstimmung und Veröffentlichung der überarbeiteten Richtlinie einen angemessenen Schutz von Kindern und Jugendlichen in der sich verändernden Medien- und Kulturlandschaft zu

gewährleisten, wurden die Bezirksregierungen in einem nicht veröffentlichten Übergangserlass im Oktober 2020 u. a. angewiesen, die geltende Erlasslage auszuschöpfen und die Medienpädagogischen Fachkräfte unabhängig vom jeweiligen Produktionsformat – also auch bei sog. „Reality-TV-Formaten“ – überall dort verstärkt hinzuzuziehen, wo besondere Belastungen zu erwarten sind. Gleichzeitig wurde der Begriff der „psychischen Belastungen“ näher konkretisiert und darüber hinaus die Hinzuziehung von Medienpädagogischen Fachkräften auch bei besonderen physischen Belastungen angeregt.

In der neuen Richtlinie ist aktuell geplant, die Möglichkeit zur Hinzuziehung einer Medienpädagogischen Fachkraft bei besonderen Umständen zu erweitern. Diese besonderen Umstände werden durch Regelbeispiele näher beschrieben. Genannt werden hier auch die (teilweise) inszenierten sog. Dokumentations- und Reality-Formate.

## **2.2. Digitalisierung – OZG Verfahren**

Das Onlinezugangsgesetz (OZG) verpflichtet Bund, Länder und Kommunen Verwaltungsleistungen bis Ende des Jahres 2022 digital den Bürgern bereitzustellen.

Zentral ist dabei im föderalen Digitalisierungsprogramm die Maxime "Einer für Alle" (EfA). EfA bedeutet, dass ein Bundesland eine Leistung zentral entwickelt und betreibt – und diese Leistung anschließend anderen Ländern und Kommunen zur Verfügung stellt, die den Dienst dann mitnutzen können. Hierfür müssen sie sich mittels standardisierter Schnittstellen anbinden. Das EfA-Verfahren soll Zeit sparen sowie Ressourcen und Kosten effektiv nutzen. Gleichzeitig soll die Digitalisierung dazu dienen, bereits bestehende Prozesse neu zu überdenken und ggf. zu optimieren.

Die Federführung für das EfA-OZG-Projekt zur Digitalisierung des Antrags auf Mitwirkung von Kindern bei Veranstaltungen nach § 6 JArbSchG liegt in Hamburg. Das Projekt befindet sich derzeit in der Konzeptionierungsphase und soll ab Herbst in die Implementierungsphase übergehen. Das für den Jugendarbeitsschutz zuständige Fachreferat des Arbeitsministeriums beteiligt sich aktiv zusammen mit weiteren Vertretern anderer Bundesländer an den regelmäßig stattfindenden Workshops zu diesem Projekt. Es ist derzeit beabsichtigt, den im Workshops erarbeiteten Online-Antrag auch in NRW zu verwenden. Im Rahmen der Mitarbeit an diesem Projekt werden die Erkenntnisse aus der Vollzugspraxis der Bezirksregierungen in Nordrhein-Westfalen ebenso



eingbracht wie die bisherigen Erkenntnisse aus dem laufenden Abstimmungsprozess zur Gestaltung eines neuen Antragsformulars.

Inwieweit sich das OZG-Projekt auf die Fertigstellung der Richtlinie auswirkt, kann zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht beurteilt werden.

### **2.3. Vollzugspraxis in Nordrhein-Westfalen**

In der Vollzugspraxis stellt der Umgang mit den sog. „Reality“-Formaten eine erhebliche Herausforderung für die Vollzugsbehörden im Zusammenhang mit den Bewilligungen nach § 6 JArbSchG dar. Die o.g. Abgrenzung zwischen einer arbeitnehmerähnlichen Beschäftigung und dem reinen „Beobachten mit der Kamera“ führt oftmals zu Schwierigkeiten. So vertreten viele Arbeitgeber (z. B. TV-Produzenten) die Auffassung, die Voraussetzungen für eine abhängige, weisungsgebundene Beschäftigung seien nicht erfüllt und daher sei eine Bewilligung für die Tätigkeit der Kinder und vollzeitschulpflichtigen Jugendlichen nicht erforderlich. Dementsprechend kommt es wiederholt vor, dass Arbeitgeber keine Anträge stellen oder es im Gespräch mit den Bezirksregierungen kontroverse Diskussionen gibt.

Nach Auffassung der Bezirksregierungen und des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales ist unter Berücksichtigung des Schutzzweckes des Jugendarbeitsschutzgesetzes bei den „Reality“-Formaten des Privatfernsehens in der Regel von einer (arbeitnehmerähnlichen) Beschäftigung auszugehen. Hierfür spricht, dass es sich bei diesen Formaten üblicherweise nicht um rein dokumentarische Filmaufnahmen handelt; vielmehr wird von außen lenkend durch entsprechende Vorgaben auf das gefilmte Geschehen eingegriffen. Auch die Durchführung von Interviews, Befragungen oder Aufgaben sowie die Wiederholung bestimmter Szenen können als Indiz für eine Beschäftigung gewertet werden. Die abschließende Beurteilung bleibt aber stets einer Einzelfallprüfung vorbehalten.

Bei der Bewilligung der Mitwirkung von Kindern und vollzeitschulpflichtigen Jugendlichen in solchen „Reality“-Formaten werden von den Bezirksregierungen die format-spezifischen Gefährdungen berücksichtigt. Denn nach § 6 Abs. 2 JArbSchG darf eine Bewilligung nur erteilt werden, wenn die erforderlichen Vorkehrungen und Maßnahmen zum Schutz des Kindes gegen Gefahren für Leben und Gesundheit sowie zur Vermeidung einer Beeinträchtigung der körperlichen oder seelisch-geistigen Entwicklung ge-

troffen sind. Gerade diese Formate bergen aber die Gefahr, dass eine Beeinträchtigung der Kinder und Jugendlichen erst durch die Ausstrahlung der Filmaufnahmen entsteht, z. B. wenn durch diese die Kinder bzw. Jugendlichen selbst oder ihre Familien bloßgestellt und/oder in herabwürdigender Weise dargestellt werden. Dies kann durch den gezielten Schnitt der Filmaufnahmen nachträglich oder die bewusste Schaffung von Konfliktsituationen bereits beim Dreh herbeigeführt werden.

Da sich solche Auswirkungen zum Zeitpunkt der Erteilung der Bewilligung nicht immer vollständig abschätzen lassen, sondern häufig erst nach Abschluss der Produktion erkennbar werden und sich ggf. durch die Ausstrahlung der Filmaufnahmen manifestieren, werden in die Bewilligungen in diesen Fällen verschiedene Auflagen zum Schutz der Kinder und vollzeitschulpflichtigen Jugendlichen aufgenommen. Dabei geht es z. B. darum, dass die Kinder und Jugendlichen nicht in ihrer Würde oder ihrem natürlichen (Scham-)Empfinden verletzt werden dürfen, die Kameraeinstellungen so zu wählen sind, dass die Kinder oder Jugendlichen nicht in diskriminierender Weise gefilmt werden, festinstallierte Kameras nicht im Kinderzimmer angebracht werden dürfen oder Fragen an das Kind bzw. den Jugendlichen grundsätzlich alters- und kindgerecht zu formulieren sind.

Darüber hinaus wird bei potentiell belastenden Formaten grundsätzlich eine Medienpädagogische Fachkraft hinzugezogen, die im Vorfeld des Filmdrehs für die Erstellung des Mitwirkungsplans auch Gespräche mit den Familien führt und über mögliche Auswirkungen für das Kind aufklärt. Zudem kann die Fachkraft die Familien beim Dreh begleiten und den am Dreh beteiligten Personen Hilfestellungen im richtigen Umgang mit dem Kind oder Jugendlichen geben.

Um eine Bloßstellung des Kindes oder Jugendlichen zu verhindern, ist es regelmäßige Praxis, dass sich die Bezirksregierung einen Veröffentlichungsvorbehalt einräumt. Das bedeutet, dass sich die Bezirksregierung per Auflage das Recht einräumt, das Bild- und Tonmaterial rechtzeitig vor Ausstrahlung zu überprüfen und im Falle einer drohenden Gefahr der Beeinträchtigung der seelischen Entwicklung des Kindes die Veröffentlichung des beanstandeten Materials zu untersagen. In der Vergangenheit wurden gegen diese Auflage seitens der Arbeitgeber bereits Bedenken geäußert und in einem Fall sogar Klage unter Hinweis auf einen Eingriff in die Medienfreiheit erhoben. Da die Klage jedoch in der Hauptsache für erledigt erklärt wurde, steht eine gerichtliche Klä-

zung dieser Frage weiterhin aus. Insofern halten die Bezirksregierungen zur Gewährleistung eines wirksamen Schutzes von Kindern und Jugendlichen an dieser Praxis weiter fest.

Abschließend möchte ich bekräftigen, dass der Landesregierung der Schutz von Kindern und Jugendlichen in der heutigen Arbeitswelt sehr wichtig ist. Auch wegen des großen Einflusses der (sozialen) Medien und der damit verbundenen Folgen muss bei der Beschäftigung von Kindern und Jugendlichen im Kultur- und Medienbereich sehr genau geprüft werden, welche Risiken bestehen und wie möglichen Gefahren und Beeinträchtigungen vorgebeugt werden kann. Dies wird von der Arbeitsschutzverwaltung in Nordrhein-Westfalen gewissenhaft und vorausschauend umgesetzt.

Trotz der Risiken darf aber nicht vergessen werden, dass die gestaltende Mitwirkung von Kindern und vollzeitschulpflichtigen Jugendlichen im Kultur- und Medienbereich auch mit vielen positiven Erfahrungen und dem Erwerb besonderer Kompetenzen verbunden sein kann. Ein ausgewogener Jugendarbeitsschutz ist nicht nur im Interesse der Kinder und Jugendlichen selbst, sondern unterstützt auch den verantwortungsbewussten Umgang der Arbeitgeber mit den minderjährigen Beschäftigten.

Mit freundlichen Grüßen

(Karl-Josef Laumann)