

165 Jahre Einschränkung der Kinderarbeit in Preußen : Ein Beitrag zum Beginn der Sozialgesetzgebung in Deutschland

Nikolas Dörr*

Beschreibung der Kinderarbeit in Preußen 1815:

„Kinder von 6 Jahren werden bereits hinter die Maschinen gestellt, um dort selber zur Maschine zu werden. Sechs Tage lang in jeder Woche, wenn nicht ein eintretender Feiertag eine Ausnahme macht, und auch wohl bei dringender Arbeit – sieben Tage, und jeden Tag von früh morgens bis spät abends bewegt der Knabe in derselben Stellung dieselben Maschinen unaufhörlich zu demselben Geschäft. [...] Doch kann die Sache nicht bleiben wie sie ist [...]“¹

Inhaltsübersicht

- I. Kindheitsvorstellungen und Formen der Kindererziehung im 19. Jahrhundert
- II. Gründe für die Entstehung der industriellen Kinderarbeit in Preußen
- III. Das Regulativ von 1839
- IV. Weitere Entwicklungen im Deutschen Reich
- V. Die Nachkriegsentwicklung
- VI. Zusammenfassung

Kinderarbeit ist in verschiedenen Formen ein weltweites Problem. In Westeuropa ist das Übel der Kinderarbeit heute quasi ausgerottet. Die aktuelle Forschung konzentriert sich deshalb größtenteils auf das Phänomen der Kinderarbeit in weniger

entwickelten Staaten.² Der Weg hin zu einem Verbot der Kinderarbeit in Deutschland war jedoch ebenfalls mühselig und lang. Er begann mit dem preußischen „Regulativ über die Beschäftigung jugendlicher Arbeiter in Fabriken“ vom 9. März 1839.³ Dieses Regulativ stellte einen ersten Schritt zum Verbot der Kinderarbeit in Deutschland dar. Allerdings würde die Bezeichnung „Verbot“ der Kinderarbeit im Zusammenhang mit den Bestimmungen des Regulativs von 1839 euphemistisch klingen, da das Regulativ lediglich Kinderarbeit bis zum zehnten Lebensjahr einschränkte und darüber hinaus eine Vielzahl von Ausnahmemöglichkeiten zuließ.

I. Kindheitsvorstellungen und Formen der Kindererziehung im 19. Jahrhundert

Es ist zu beachten, daß sich die Vorstellung von „Kindheit“ im 19. Jahrhundert defini-

* Der Verfasser studiert Geschichtswissenschaft, Psychologie und Rechtswissenschaften an der Freien Universität Berlin.

¹ Das Zitat stammt aus dem ersten amtlichen Dokument über die Kinderarbeit auf deutschem Boden, dem Reisebericht des Direktors für öffentlichen Unterricht in der preußischen Provinz Niederrhein *Karl Friedrich August Grashoff*, zitiert nach: *Lotte Adolphs*, *Kinderarbeit, Lehrerverhalten, Schulrevision im 19. Jahrhundert*, 1979, S. 20.

² Einen guten Überblick über die aktuelle Situation der Bekämpfung der Kinderarbeit weltweit bieten die Internetseiten von „Terre des Hommes“, zu finden unter der Adresse www.oneworldweb.de/tdh/themen/kinderarbeit/index.html (besucht am 11. April 2004). Zur neueren Forschung siehe auch: *Manfred Liebel*, *Kindheit und Arbeit*, 2001.

³ *Gesetzessammlung für die königlich Preussischen Staaten 1839*, S. 156.

tiv von der heutigen unterscheidet.⁴ Dem Kind wurde kaum Raum zur Entwicklung gegeben, es wurde vielmehr als „kleiner Erwachsener“ angesehen und dementsprechend behandelt. Die Beachtung und wissenschaftliche Untersuchung der Kindheit und der Adoleszenz begann, v.a. durch das Aufkommen der Psychoanalyse, erst Ende des 19. Jahrhunderts. Kinderarbeit galt bis Ende des 19. Jahrhunderts in großen Teilen der Bevölkerung als anerkanntes Mittel, um Kinder frühzeitig an harte Arbeit zu gewöhnen. Kinderarbeit wurde sogar als sozialpolitische Maßnahme gesehen, da hierdurch Armen- und Waisenkinder vom Betteln und Stehlen abgehalten werden würden.⁵ Dementsprechend wurden Unternehmer, die Kinder beschäftigten, auch als pädagogische Wohltäter gelobt: „Jeder, der Gelegenheit zur nützlichen Arbeit für Kinder schafft, wird als Menschenfreund gepriesen.“⁶

Es ist zu bemerken, daß nicht nur die körperliche Arbeit, sondern auch die gleichzeitige Vorenthaltung von schulischer Bildung, Unterernährung, Bestrafung durch die Aufseher und/oder Eltern, psychischer Druck, da die Familie mitversorgt werden mußte, mangelnder Schlaf, Mißhandlungen während der Arbeitszeit u.s.w. negative Folgen auf die kindliche Entwicklung hatten. Die durchschnittliche Lebenserwartung für die sogenannten „Fabrikkinder“

betrug daher im Jahre 1850 nur knapp 35 Jahre.⁷

Das Bild der Kinderarbeit im Deutschland des 19. Jahrhunderts ist geprägt von diesen „Fabrikkindern“. Kinderarbeit gab es jedoch auch schon vor der Industriellen Revolution, v.a. im Agrarsektor und der gewerblichen Hausarbeit. Allerdings wurden der Kinderarbeit dadurch, daß sie im landwirtschaftlichen und häuslichen Bereich größtenteils im familiären Rahmen stattfand, Grenzen der Ausbeutung gesetzt, die mit dem Aufkommen der Kinderarbeit in Fabriken wegfielen.

Mit der Industrialisierung entstand die Fabrik als neuartige Produktionsstätte. Bereits 1784 entstand mit der Baumwollspinnerei „Cromford“ im rheinischen Ratingen die erste Fabrik auf dem europäischen Festland. Die Folge waren massive Veränderungen in der Produktionsweise. Durch den vermehrten Einsatz von Maschinen in den neu entstandenen Fabriken war Muskelkraft und eine gewisse Grundbildung in vielen Branchen keine primäre Voraussetzung mehr für eine Einstellung. Die Fabrikarbeit verlangte in vielen Fällen nach stupiden, immer gleichen Tätigkeiten, die maximal eine gewisse Fingerfertigkeit voraussetzten. Kinder eigneten sich für viele dieser Arbeiten mindestens genauso gut wie erwachsene Männer. Allerdings führte der geringere Lohn⁸ der „Fabrikkinder“ zu einem Wettbewerbsvorteil auf dem Arbeitsmarkt, der wiederum zur Folge hatte, daß seit Beginn des 19. Jahrhunderts vermehrt Kinder als Arbeiter in Fabriken, aber auch im Bergbau und anderen Berufszweigen beschäftigt wurden. Aus den gleichen Gründen wurden verstärkt Frauen eingestellt.⁹

⁴ Zum Begriff der Kindheit in verschiedenen Epochen siehe: *Philippe Ariès, Geschichte der Kindheit*, 1998.

⁵ „Arbeit ist das erste Mittel, das die Obrigkeiten einsetzen, um die Waisen- und Armenkinder von der Straße des Bettelns abzubringen. Verwaltungsbeamte, Pfarrherren und Pädagogen sind sich darin einig, daß, je früher der Mensch zum Arbeiten angehalten wird, er desto weniger in die Gefahr gerät, sich dem Müßiggang hinzugeben und seinen Mitmenschen zur Last zu fallen“ (Wolfram Fischer, zitiert in: *Siegfried Quandt* (Hrsg.), *Kinderarbeit und Kinderschutz in Deutschland 1783 – 1976*, 1978, S. 19).

⁶ *Wolfram Fischer*, zitiert in: ebenda, S. 19

⁷ Vgl. *Elke Stark-von der Haar/Heinrich von der Haar*, *Kinderarbeit in der Bundesrepublik und im Deutschen Reich*, 1980, S. 15.

⁸ Der durchschnittliche Lohn für Kinderarbeiter betrug nur 10 % des Lohnes eines gelernten Fabrikarbeiters (vgl. ebenda, S. 20).

⁹ Der durchschnittliche Lohn für Fabrikarbeiterinnen betrug nur ein Drittel des Lohnes eines männlichen Fabrikarbeiters; vgl. *Eva Schöck-*

Ein neu auftretendes Phänomen, wie das der Fabrikarbeit von Kindern um 1800, konnte gesetzlich nicht sofort erfaßt werden. Auf die neu entstandenen Fabriken und die daraus entstehenden sozialen Folgen reagierten Gesetzgebung und Verwaltung erst nach mehreren Jahren. Bis dahin konnte sich die Kraft des Marktes frei entfalten. Die ersten Jahre der Industrialisierung innerhalb Preußens ähneln, mit wenigen Einschränkungen, dem klassischen Modell des Laissez-faire-Kapitalismus. Ohne ausreichenden gesetzlichen Rahmen entwickelte sich die Frühindustrialisierung in Deutschland zu einem rein gewinnorientierten Ausbeutertum, wobei zu bemerken ist, daß es auch wenige, lobenswerte Ausnahmen unter den Unternehmern gab.

Auf die unterschiedlichen Rollenvorstellungen gegenüber Kindern im 19. Jahrhundert wurde bereits eingegangen. Dementsprechend entwickelte sich eine traditionelle Vorstellungsweise der Notwendigkeit, daß schon Kinder unter sechs Jahren arbeiten sollten. Was sind jedoch die weiteren Gründe für die umfassende Arbeit von Kindern und Jugendlichen im Preußen des 19. Jahrhunderts?

II. Gründe für die Entstehung der industriellen Kinderarbeit in Preußen

Bis in die 1820er Jahre und darüber hinaus wurde die bestehende Gesetzgebung als ausreichend für den Kinder- und Jugendschutz angesehen. Hierbei wurde v.a. die durch das Preußische Allgemeine Landrecht von 1794¹⁰ gegebene Möglichkeit, die Eltern eines Kindes zum Schulbesuch desselben zu zwingen, genannt. Entscheiden-

der für den massiven Anstieg der Kinderarbeit im 19. Jahrhundert war jedoch der Dauerzustand der Massenarmut, welcher durch die sozialen Folgen der Industrialisierung, die sich wiederum auf den Wegfall traditioneller Erwerbsformen gründeten, entstanden war. Eltern waren somit auf den Mitverdienst der Kinder angewiesen. Ein weiterer Grund, der nicht in den sozialen, sondern technischen Folgen der Industrialisierung zu suchen ist, ist der bereits erwähnte vermehrte Einsatz von Maschinen. Diese wiederum machten die bis dato notwendige Muskelkraft eines erwachsenen Mannes obsolet. Kinder konnten somit, ebenso wie Frauen¹¹, nun mit Männern auf dem Arbeitskräftemarkt konkurrieren. Dadurch, daß Kinder weit- aus weniger Verdienst erhielten als gelern- te Arbeiter und es darüber hinaus bis 1839 keine Einschränkung in der Anstellung solcher Kinderarbeiter gab, kam es zu vermehrten Einstellungen von Kindern und Jugendlichen, da diese nun durch den Kostenvorteil für den Unternehmer ökonomischer, d.h. gewinnbringender geworden waren. Das hohe Ansehen¹², welches Kinderarbeit noch bis ins 20. Jahrhundert hin- ein genoß, bildet einen weiteren wichtigen

Quinteros, Sozialreform und Frauenbewegungen: Die Vorgeschichte der „deutschen Konferenzen zur Förderung der Arbeiterinnen-Interessen“ (1897-1914), in: Elisabeth Dickmann/Marianne Friese (Hrsg.), Arbeiterinnengeschichte im 19. Jahrhundert, 1994, S. 310-332 (S. 317).

¹⁰ Abgedruckt in: Hans Hattenhauer, Allgemeines Landrecht für die Preußischen Staaten von 1794, 2. Aufl. 1994.

¹¹ Für einen kurzen, deskriptiven Überblick über die Fabrikarbeit von Frauen siehe: Gerhard Schildt, Frauenarbeit im 19. Jahrhundert, 1993. Für einen ausführlicheren und eher theoretisch-analytischen Ansatz über die Entwicklung der industriellen Frauenarbeit zwischen 1800 und 1933 siehe: Ulla Knapp, Frauenarbeit in Deutschland, 2 Bände, 1984.

¹² „Ich verstehe einfach nicht, warum einem Vierzehnjährigen untersagt sein soll, sein Taschengeld mit einer Stunde Zeitungsaustragen aufzubessern, während auf Antrag sogar Kinder im Bereich der Werbung, im Bereich der Rundfunk- und Fernsehanstalten bis zu vier Stunden und bis spät in die Nacht hinein auf oft sehr strapaziöse Weise beschäftigt werden können. ...Ich sehe auch nicht ein, daß in der Landwirtschaft, in Industrie und Gewerbe nicht gelten soll, was im Bereich der Post offenbar billig ist, nämlich eine Ausnahmeregelung im Interesse wirtschaftlicher Notwendigkeiten...“ (Der Bundestagsabgeordnete Hölscher (FDP) während der Debatte zum neuen Jugendarbeitsschutzgesetzes vor dem Deutschen Bundestag am 26. September 1974 zitiert in: Stark-von der Haar/Haar (Fn. 7), S. 163).

Grund für das Ausmaß der Kinderarbeit in Deutschland. Durch eine frühzeitige Einbindung von Kindern ins Arbeitsleben erhoffte man, Erziehungsideale wie Fleiß, Pünktlichkeit, Gehorsam, Geschicklichkeit und Ausdauer vermitteln zu können. Dementsprechend wurde Kinderarbeit als „pädagogisch wertvoll“¹³ angesehen. Schulbildung galt als sekundär. Die Antworten der königlichen Oberpräsidenten der preußischen Regierungsbezirke auf eine Anfrage des Staatskanzlers *Karl August Fürst von Hardenberg* vom 5. September 1817 machten den Primat der Kinderarbeit vor dem Schulbesuch deutlich: „Zum Schulbesuch: Er ist mit der Fabrikarbeit schlecht zu vereinbaren. Er hat ergänzende Erziehungsaufgaben“.¹⁴ Erschwerend kam hinzu, daß die sogenannte „Soziale Frage“ zu Beginn des 19. Jahrhunderts nur in geringem Maße thematisiert wurde. Erst das großflächige Aufkommen einer deutschen Arbeiterbewegung führte ab den 1860er Jahren zu einer breiten Diskussion in der Öffentlichkeit über die Situation der „FabrikKinder“ und der Arbeiter überhaupt, wobei sich, insbesondere mit *Karl Marx* und *Friedrich Engels* oder auch *Stephan Born*, dem Begründer der Arbeiterverbrüderung, vereinzelte Persönlichkeiten früher der Problematik zuwandten. Das Interesse des preußischen Staates lag lange Zeit in der Förderung der Industrie. Innerhalb der preußischen Politik herrschte eine Ambivalenz vor: Liberales Gedankengut war im Bereich der Wirtschaftspolitik dominant, während es in anderen Politikfeldern nur marginal oder gar nicht Eingang fand.¹⁵ Den aufstrebenden Fabriken, v.a. im Rheinland, sollten möglichst wenig staatliche Grenzen gesetzt werden. In einem Leserbrief an den „Rheinisch-Westphälischen Anzeiger“ vom 29. März 1837 brachte es der sozialreformerisch orientierte Landtagsabgeordnete *Johannes Schuchhard*¹⁶ auf

den Punkt: „Da sich der Zeitgeist nun einmal mit der Industrie befreundet hat [...]“.¹⁷

Im Bereich der lange unbeachteten landwirtschaftlichen Kinderarbeit, waren es die konservativen preußischen Agrarreliten, die eine Einschränkung lange Zeit erfolgreich verhindern konnten. Allgemein läßt sich konstatieren, daß die beiden prägenden politischen Strömungen in Preußen bis Ende des 19. Jahrhunderts, die Liberalen und Konservativen, die Industrie bzw. die Landwirtschaft lange Zeit gekonnt gegen gesetzliche Einschränkungen der Kinderarbeit verteidigten, wobei sie sich teilweise auch gegeneinander auszuspielen versuchten:

„...weil fast durchgängig die Liberalen das Elend der Ackerbaudistrikte hervorzuheben, das der Fabrikdistrikte aber wegzuleugnen suchen, während umgekehrt die Konservativen die Not der Fabrikdistrikte anerkennen, aber von der der Ackerbaugewandenen nichts wissen wollen.“¹⁸

III. Das Regulativ von 1839

1. Vorgeschichte

Einen ersten Schritt zur Untersuchung des Phänomens Kinderarbeit stellte die Zirkular-Verfügung¹⁹ des preußischen Kultus-

¹³ *Adolphs* (Fn. 1), S. 19.

¹⁴ Zitiert in: ebenda, S. 23.

¹⁵ Dies gilt v.a. für den Bereich der Bürgerrechte.

¹⁶ *Johannes Schuchhard*, Unternehmer, christlich-konservativer Abgeordneter des rheinischen Landtags. *Schuchhard* setzte sich früh und energisch für eine Ausweitung des Kinderschutz ein.

¹⁷ *Johannes Schuchhard*, zitiert in: *Quandt* (Fn. 5), S. 39.

¹⁸ *Friedrich Engels*, *Die Lage der arbeitenden Klasse in England*, Nach eigener Anschauung und authentischen Quellen, 1845, Nachdruck 1947, S. 5.

¹⁹ Die Zirkular-Verfügung von 1824 war eine Reaktion auf die lobenden Worte von König *Friedrich Wilhelm III* gegenüber einem Fabrikanten, der 1818 in einem Düsseldorfer Zeitungsbericht für seine vorbildhafte Fabriksschule gelobt worden war. Es stellte sich jedoch kurze Zeit später heraus, daß der Fabrikant in keinsten Weise an der Schulbildung seiner FabrikKinder interessiert war, sondern lediglich Angriffen wegen der Unmöglichkeit des Schulbesuchs für

ministers Freiherr von Altenstein im Jahre 1824 dar. Durch diese Verfügung wurden die Kultusministerien der preußischen Regierungsbezirke angehalten, Untersuchungen über die Lage der Fabrikinder in ihrem Bezirk durchzuführen und Vorschläge für eine Gesetzgebung zu erarbeiten. Die engen Beziehungen zwischen Unternehmern und Bezirksregierungen wurden in vielen Gesetzesvorschlägen sichtbar. Stellvertretend für die industriereichen Bezirke sei der Vorschlag für einen Gesetzesentwurf der Regierung in Düsseldorf erwähnt, in welchem lediglich ein Verbot der Fabrikarbeit für Kinder unter sechs Jahren (!) vorgeschlagen wurde. Es brauchte dementsprechend eine königliche Ordre *Friedrich Wilhelms III*, um im Jahre 1828 den Grundstein für das Regulativ von 1839 zu legen. Allerdings waren die Beweggründe für diese Ordre nicht humanistischer Natur. Generalleutnant *von Horn* hatte den König im Landwehrgeschäftsbericht darüber unterrichtet, daß in Industriegegenden die Armeereserve nicht mehr vollständig zur Verfügung stünde. Die Fabrik-, v.a. aber die Nacht- und Schichtarbeit im Kindesalter, habe einen Teil der Soldaten zu Schwächlingen und Krüppeln gemacht.

Der König wies daraufhin Kultusminister *von Altenstein* und Innenminister *von Schuckmann* an, einen Gesetzesentwurf zur Einschränkung der Kinderarbeit in Preußen zu entwerfen. Allerdings kam es erst elf Jahre später zu einer rechtlichen Regelung des Problems. Gründe hierfür sind Kompetenzstreitigkeiten zwischen den beteiligten Ministerien²⁰ und ebenso zwischen der preußischen Regierung und den Bezirksregierungen, sowie die massive

Gegenwehr der Industrielobby. Ein Gesetzesentwurf wurde erst im Jahre 1835 von der Verwaltung des Regierungsbezirks Rheinland unter ihrem Oberpräsidenten *Ernst von Bodelschwingh* erarbeitet. Die „Provinzielle Verordnung zur Sicherung des genügenden Schul- und Religionsunterrichts für die in den Fabriken beschäftigten schulpflichtigen Kinder“ stellte die Basis für das Regulativ von 1839 dar, obwohl sie nie Rechtskraft im Bezirk Rheinland erhielt, da der preußische Kultusminister von Altenstein die Weitergabe des Entwurfes an den rheinischen Landtag verhinderte, weil er nur eine landesweite Regelung für sinnvoll hielt.

„Und so wurde ein deutscher General,
dem sein Menu an Kanonenfutter
nicht fett genug, zum Einleiter deutscher
sozialpolitischer Maßnahmen.“

Es dauerte lange, bis sich die Problematik der Kinderarbeit in einer Parlamentsdebatte niederschlug. In die öffentliche Debatte geriet Kinderarbeit erstmals 1837 durch den mißlungenen Selbstmordversuch eines zwölfjährigen Mädchens, welches sich in die Wupper gestürzt hatte. Das Mädchen hatte durch Unachtsamkeit während der Fabrikarbeit einen Lohnabzug erhalten und fürchtete sich deswegen vor der Strafe der Eltern.

Aufgrund der dadurch entfachten öffentlichen Diskussion fand am 6. Juli 1837 die erste Parlamentsdebatte in Preußen im rheinischen Provinziallandtag statt. Das Ergebnis war ein Kompromiß: Eine Einschränkung der Kinderarbeit wurde von der Mehrheit für notwendig befunden, aber die Interessen der Industrie sollten gewahrt bleiben. Auf Initiative des rheinischen Provinziallandtags kam eine Gesetzesinitiative der preußischen Regierungsbezirke auf Basis der provinziellen Verordnung von 1835 an König *Friedrich Wilhelm III* zu Stande.

die bei ihm arbeitenden Kinder und Jugendlichen ausweichen wollte. Die darauf folgende Untersuchung des Kultusministers *von Altenstein* brachte solch erschreckende Ergebnisse über das Ausmaß der Kinderarbeit (v.a. die Nacht- und Schichtarbeit der Kinder betreffend), daß eine umfassende Untersuchung in allen preußischen Regierungsbezirken angeordnet wurde.

²⁰ Hierzu zählten das Kultus-, Innen-, Handels- und Kriegsministerium.

Ähnlich wie später im Falle der bismarck-schen Sozialgesetzgebung unter Kaiser *Wilhelm I*²¹ bzw. *Wilhelm II*²² spielte somit humanistisches Gedankengut als Beweggrund nur eine Nebenrolle. Der Druck seitens des preußischen Militärs ist als ein zentraler Grund für den Erlaß des Regulativs von 1839 anzusehen:

„Und so wurde ein deutscher General, dem sein Menu an Kanonenfutter nicht fett genug, zum Einleiter deutscher sozialpolitischer Maßnahmen.“²³

2. Inhalt des Regulativs

Mit dem „Regulativ über die Beschäftigung jugendlicher Arbeiter in Fabriken“ vom 9. März 1839 in Preußen begann vor 165 Jahren die Kinderschutzgesetzgebung auf deutschem Boden. Als Vorbild des Regulativs diente der 1833 in Großbritannien erlassene „Factory Act“²⁴, welcher erstmals in Europa Kinderarbeit in größerem Rahmen eingeschränkt hatte. Im Gegensatz zur preußischen Gesetzgebung ging die Arbeitsschutzgesetzgebung für Kinder und Frauen in Großbritannien meist Hand in Hand. Ebenso ist zu bemerken, daß in Großbritannien bereits 1867 die Kinderarbeit in der Landwirtschaft verboten wurde,

wobei zu erwähnen ist, daß die Agrarlobby dort nicht den massiven Einfluß der preußischen Großagrarier erreichte. Darüber hinaus gab es in Großbritannien auch im größeren Maße Unternehmer, z.B. *Robert Owen*²⁵, die sich für eine verstärkte Sozialgesetzgebung aussprachen. Trotz der relativ frühen Einschränkung der Kinderarbeit in Großbritannien waren 1839 immer noch von 419.590 beschäftigten Fabrikarbeitern 192.887 unter 18 Jahre alt.²⁶ Dies entspricht einer Quote von Arbeitern im Kindes- und Jugendalter von knapp 46 Prozent an der gesamten Fabrikarbeiterschaft!

Das preußische Regulativ verbot die Arbeit von Kindern, die das neunte Lebensjahr noch nicht zurückgelegt hatten, in Fabriken, im Bergbau, sowie in Hütten- und Pochwerken²⁷ (§ 1). Ein Verbot der Beschäftigung von Arbeitern unter 17 Jahren bestand, wenn diese noch keinen dreijährigen Schulbesuch oder die Lese- und Schreibkenntnis der Muttersprache durch ein Zeugnis des Schulvorstands nicht vorweisen konnten (§ 2). Diese Bestimmung konnte jedoch durch den Unternehmer umgangen werden, indem er eine Fabriksschule einrichtete. Allerdings ist zu beachten, daß der Großteil der Fabriksschulen mit schlecht ausgebildetem Lehrpersonal und veralteten Materialien ausgestattet waren. Die mangelnde Aufnahmefähigkeit der Schüler, welche durch die stundenlange Arbeit hervorgerufen wurde, tat ihr übriges. Bis

²¹ Krankenversicherungsgesetz vom 15. Juni 1883 (RGBl. 1883, S. 73) und Unfallversicherungsgesetz vom 6. Juli 1884 (RGBl. 1884, S. 69).

²² Invaliditätsversicherungs- und Altersgesetz vom 22. Juni 1889 (RGBl. 1889, S. 97).

²³ Der Historiker *Jürgen Kuczynski*, zitiert in: *Adolphs* (Fn. 1), S. 27.

²⁴ Der „Factory Act“ verbot die Arbeit von Kindern unter neun Jahren in der Textilindustrie (die Arbeit für Kinder unter neun Jahren in Baumwollspinnereien war bereits 1819 verboten worden). Kinder von neun bis zwölf Jahren durften maximal 48, Kinder zwischen 14 und 18 Jahren maximal 68 Stunden pro Woche arbeiten. Kontrollinspektoren sollten die Einhaltung des Gesetzes überwachen und darüber an das britische Innenministerium berichten. Die Berichte der Kontrollinspektoren bildeten einen großen Teil der Quellen von *Friedrich Engels* „Die Lage der arbeitenden Klasse in England“ von 1845. Auch für „Das Kapital“ von *Karl Marx* stellten sie wichtige Quellen dar.

²⁵ *Robert Owen* (1771-1858), Unternehmer, gilt als einer der Begründer des britischen Sozialismus. In seiner Baumwollspinnerei bei Glasgow setzte er sich ab 1800 vehement für eine Verbesserung der Situation seiner Arbeiter ein. Die Kinderarbeit wurde in seiner Fabrik vollständig abgeschafft. Für alle Arbeiter wurde der 10,5 Stunden-Arbeitstag eingeführt. Ebenso gründete Owen eine betriebliche Kranken- und Rentenkasse. Der Versuch, eine landwirtschaftliche Genossenschaft im US-amerikanischen Indiana, wo *Owen* ebenfalls unternehmerisch tätig war, zu etablieren, scheiterte jedoch 1829 an Differenzen der Beteiligten.

²⁶ Vgl. *Engels* (Fn. 18), S. 138.

²⁷ Pochwerke dienen vor allem der Verkleinerung von Erzen und deren Aufbereitung.

zum Erreichen des 17. Lebensjahres wurden zehn Arbeitsstunden täglich als Maximum angesetzt (§ 3). Allerdings war die Genehmigung zu einer Verlängerung der Arbeitszeit durch die Ortspolizeibehörde für maximal vier Wochen in Sonderfällen möglich.²⁸ Zwei 15-minütige und eine einstündige Pause mittags wurden festgelegt (§ 4), Nachtarbeit zwischen 21 Uhr und 5 Uhr morgens wurde für jugendliche Arbeiter ebenso wie Sonn- und Feiertagsarbeit gänzlich untersagt (§ 5) und die Unternehmer wurden verpflichtet, eine Statistik über die jugendlichen Arbeiter zu führen (§ 7). Für Zuwiderhandlungen wurden ein bis fünf Taler, bei einer Wiederholung fünf bis fünfzig Taler als Strafe festgelegt (§ 8).

Es ist zu beachten, daß das Regulativ lediglich die jugendlichen Arbeiter in Fabriken, Hütten- und Pochwerken sowie im Bergbau erfaßte. Die hohe Anzahl jugendlicher Arbeiter in der Landwirtschaft, der gewerblichen Hausarbeit und im Handwerk erhielt durch das Regulativ keine rechtliche Verbesserung ihrer Situation. Ebenso war die Kenntnis über den rechtlichen Schutz bei den „Fabrikkindern“ selbst kaum vorhanden. Gewerkschaften, die sich nicht nur für die Rechte der Arbeiterschaft einsetzten, sondern auch Aufklärungsarbeit über die Rechte des Arbeitnehmers leisteten, waren zur Zeit, als das Regulativ erlassen wurde, gerade erst im Entstehen. Darüber hinaus waren die Strafsummen äußerst niedrig angesetzt.²⁹

Dem preußischen Regulativ folgten einige Staaten des Deutschen Bundes zügig, im Jahr 1840 zum Beispiel Bayern, während andere, wie beispielsweise Sachsen, das erst am 15. Oktober 1861 durch die sächsische Gewerbeordnung die Kinderarbeit gesetzlich einschränkte, nur zögerlich einen gesetzlichen Rahmen der Kinderarbeit einrichteten.³⁰ Im europäischen Rahmen wurde das preußische Regulativ in vielen Staaten als Basis für die nationale Kinderschutzgesetzgebung verwendet, so z.B. bereits 1841 in Frankreich.³¹

Da das preußische Regulativ von 1839 großzügige Ausnahmemöglichkeiten vorsah und darüber hinaus, aufgrund kaum vorhandener Kontrolle, nur wenig Wirkung zeigte, waren mehrere Zirkular-Verfügungen zur Ergänzung des Regulativs die Folge.³²

IV. Weitere Entwicklungen

1. Das Gesetz von 1853

Das preußische „Gesetz betreffend einige Abänderungen des Regulativs vom 9. März 1839 über die Beschäftigung jugendlicher Arbeiter in den Fabriken“ vom 16. Mai 1853³³ brachte eine weitere Verbesserung des Kinderrechtsschutzes. Fabrikarbeit wurde für Kinder bis zum zurückgelegten zehnten Lebensjahr verboten (§ 1). In den beiden folgenden Jahren wurde diese Grenze sogar auf das vollendete elfte (1854) bzw. zwölfte Lebensjahr (1855) erweitert. Ebenso wurde der Zwang zur Führung

²⁸ Als Sonderfälle wurden Naturereignisse und Unglücksfälle genannt, die den regelmäßigen Betrieb unterbrechen. Die unzureichende Definition der Sonderfälle führte zu einem regen Gebrauch der Ausnahmegenehmigungen, die für unter 17jährige vier Wochen lang täglich eine Stunde Mehrarbeit bedeutete.

²⁹ Fabrikunternehmer gegenüber einem Fabrikinspektor: „Die 50 Taler Strafe quetsche ich in einer Woche wieder aus den Kindern heraus“, zitiert nach Dirk Thies, *Kinderarbeit und Kinderschutz unter dem Diktat von Wirtschaft, Militär und Technik*, in: Reinhard Bruning/Birgit Sommer (Hrsg.), *Kinderarbeit. Probleme, politische Ansätze, Projekte*, 1993, S. 107-132 (S. 119).

³⁰ Vgl. Ruth Hoppe (Hrsg.), *Geschichte der Kinderarbeit in Deutschland 1750-1939*. Band II - Dokumente, 1958, S. 102 ff. (Bayern) bzw. S. 124 ff. (Sachsen).

³¹ Vgl. Friedrich Ebel, *Rechtsgeschichte*, Band II - Neuzeit, 1993, S. 167-173 (S. 170).

³² Wichtig ist hierbei v.a. die Zirkular-Verfügung des preußischen Handelsministers aus dem Jahre 1851, in der dieser nach einer staatlichen Überwachung der Einhaltung des Regulativs verlangt.

³³ *Gesetzessammlung für die königlich Preussischen Staaten 1853*, S. 225.

einer Statistik über jugendliche Arbeiter ausgeweitet (§ 2), die 15-minütigen Pausen auf jeweils 30 Minuten verlängert (§ 5), die Arbeitszeiten weiter eingeschränkt (§ 6), eine Meldepflicht für jugendliche Arbeiter bei der Ortspolizeibehörde eingeführt (§ 7) und die Sanktionsmöglichkeiten bei Vergehen gegen das Regulativ bzw. das Gesetz wurden erweitert (§ 9). Ein dreistündiger Schulbesuch wurde jedoch weiterhin als ausreichend angesehen und Ausnahmemöglichkeiten waren immer noch möglich (§ 4).

Die wichtigste Neuerung war jedoch die Einführung der staatlichen Fabrikinspektoren (§ 11). Diese erhielten weitreichende Kompetenzen und sollten die Einhaltung des Regulativs von 1839 sowie des Gesetzes von 1853 überwachen. Die Fabrikinspektoren kann man als Vorläufer der heutigen Gewerbeaufsicht ansehen. Ende des 19. Jahrhunderts wurden die ursprünglich auf die Überprüfung der Regelungen zum Kinderarbeitsschutz beschränkten Aufgaben auf die Überprüfung der gesamten Arbeitsschutzregelungen erweitert. Allerdings zeigte die durchaus sinnvolle Einrichtung der Fabrikinspektoren in den ersten Jahren nach Erlass des Gesetzes wenig Wirkung, da bis Ende der 1850er Jahre mit den Bezirksregierungen in Düsseldorf, Aachen und Arnsberg nur drei Regierungen Fabrikinspektoren eingestellt hatten. Abgesehen davon konnte die Kontrolle durch die Fabrikinspektoren häufig durch frühzeitige Warnung, z.B. durch Wachposten oder mit Hilfe von Schellenzügen, ad absurdum geführt werden.

2. Die Entwicklung des Kinder- und Jugendarbeitsschutzes bis 1945

Die preußischen Bestimmungen zum Kinder- und Jugendarbeitsschutz wurden in die Gewerbeordnung für den Norddeutschen Bund vom 21. Juni 1869³⁴ übernommen. Diese wurde 1871 wiederum fast un-

verändert als Reichsgewerbeordnung für das Deutsche Kaiserreich übernommen. Die erste Novelle der Reichsgewerbeordnung³⁵ führte ab dem 17. Juli 1878 obligatorische Fabrikinspektionen ein. Reichskanzler *Otto von Bismarck* lehnte jedoch, im Gegensatz zur Mehrheit des Reichstages, eine weitergehende Kinderschutzgesetzgebung ab: „Jede weitere Hemmung und künstliche Beschränkung im Fabrikbetriebe vermindert die Fähigkeit des Arbeitgebers zur Lohnzahlung [...]“.³⁶ Nach *Bismarcks* Entlassung am 20. März 1890 wurde die Reichsregierung wieder offener für eine Erweiterung des Kinderarbeitsschutzes. Eine zweite Novelle der Reichsgewerbeordnung³⁷ erhöhte ab dem 1. Juni 1891 das Minimalalter für Jugendarbeit auf 13 Jahre (§ 135) und schaffte die Möglichkeit zu einem Totalverbot der Kinder- und Jugendarbeit in vereinzelt Branchen.³⁸ Ebenso wurden die Strafen im Falle einer Mißachtung erhöht.³⁹ Trotz der nur allmählichen Verbesserung des Kinderrechtsschutzes hatte das Deutsche Reich eine Vorreiterrolle in diesem Bereich inne. Diese wurde mit der Ausrichtung der Internationalen Arbeiterschutzkonferenz⁴⁰ unter Leitung des preußischen Handelsministers Freiherr *von Berlepsch* vom 15. bis 29. März 1890 in Berlin deutlich. An dieser Konferenz nahmen 15 europäische Staaten teil.

³⁵ RGBl. 1878, S. 199.

³⁶ Reichskanzler *Otto von Bismarck* vor dem Deutschen Reichstag, zitiert in: *Julius Deutsch*, Die Kinderarbeit und ihre Bekämpfung, 1907, S. 18.

³⁷ RGBl. 1891, S. 261.

³⁸ So wurde beispielsweise 1892 die Kinder- und Jugendarbeit vollständig für Glashütten, Drahtziehereien und Zuckerraffinieren untersagt.

³⁹ Weitere (geringe) Verbesserungen brachten die Gewerbeordnungsnovellen vom 28. Dezember 1908 (RGBl. 1908, S. 667) und vom 24. November 1911 (RGBl. 1911, S. 958).

⁴⁰ Zur Internationalen Arbeiterschutzkonferenz siehe auch: Dieter Schuster, Chronologie der deutschen Gewerkschaftsbewegung von den Anfängen bis 1918, Digitale Bibliothek der Friedrich-Ebert-Stiftung, zu finden unter: www.fes.de/fulltext/bibliothek/tit00148/00148024.htm#E322E635 (besucht am 01. April 2004).

³⁴ Bundesgesetzblatt des Norddeutschen Bundes 1869, S. 245.

Am 30. März 1903 wurde ein umfassendes „Reichsgesetz betreffend Kinderarbeit in gewerblichen Betrieben“⁴¹ erlassen. Bis dato waren, wie bereits ausgeführt, lediglich Kinder, die in Fabriken, Bergwerken, Hütten- und Pochwerken sowie in einigen weiteren Branchen arbeiteten, durch die bisherigen Gesetze geschützt. Dies hatte allerdings zu einer massiven Verlagerung der Kinderarbeit geführt⁴²: „Die Kinderausbeutung in den Fabriken war man losgeworden, die Kinderausbeutung selbst war geblieben.“⁴³ Mit dem Gesetz von 1903 wurden die Verbote und Einschränkungen der Kinder- und Jugendarbeit auf alle gewerblichen Betriebe ausgedehnt. Landwirtschaftliche Kinderarbeit blieb jedoch weiterhin ausgenommen. Die Reichstagsfraktion der SPD setzte sich bereits 1903 für ein Verbot der Kinderarbeit auch in der Land- und Forstwirtschaft ein. Als dies scheiterte, setzte die Partei mit Hilfe der Linksliberalen eine staatliche Erhebung über das Ausmaß der Kinderarbeit in der Landwirtschaft für 1904 durch. Die Ergebnisse waren jedoch so erschreckend, daß sie von der Reichsregierung unter Verschluss gehalten wurden. Erst 1922 gelangten sie an die Öffentlichkeit. Demnach hatten im Jahre 1904 1,77 Millionen Kinder unter 14 Jahren in der Land- und Forstwirtschaft gearbeitet.⁴⁴ Dies entspricht einer Beschäftigungsquote von über 19 % aller Kinder unter 14 Jahren innerhalb des Deutschen Reiches alleine in der Land- und Forstwirtschaft.

Eine erste Form von Lobbyarbeit im Sinne der Kinder und Jugendlichen stellten die Kinderkommissionen dar, die sich ab 1905

innerhalb der sozialdemokratischen Frauenbewegung gebildet hatten.⁴⁵ Durch die Publizierung von Verstößen gegen die bestehenden Kinderrechtsgesetze und einer aktiven Öffentlichkeitsarbeit leisteten die Kinderkommissionen einen großen Beitrag zur Ächtung der Kinderarbeit in breiten Bevölkerungsschichten. Allerdings konnten in den Jahren der Weimarer Republik, nachdem im Ersten Weltkrieg der Kinderschutz praktisch außer Kraft gesetzt worden war, da Kinder und Jugendliche als Ersatz für den durch den Abzug der Soldaten entstandenen Arbeitskräftemangel dienten, nur marginale Verbesserungen erreicht werden. Darüber hinaus mußten Kinder den Lohn der Väter, die im Ersten Weltkrieg kämpften bzw. gefallen waren mit ihrer Arbeit ersetzen, um die Familie miternähren zu können.

*Meistens stand nicht das Kind selbst
im Mittelpunkt der Debatte, sondern
die Erhaltung seiner Arbeitskraft
oder seine Verfügbarkeit als Soldat*

In der nationalsozialistischen Propaganda war der Schutz des deutschen Kindes ein zentraler Punkt. Die primäre Antriebsfeder für die Ausarbeitung und Verabschiedung eines NS-Kinder- und Jugendschutzgesetzes war die Wehrkrafterhaltung und -verbesserung. Das „Gesetz über Kinderarbeit und über die Arbeitszeit der Jugendlichen“⁴⁶ vom 30. April 1938 trat am 1. Januar 1939 in Kraft. Die Nationalsozialisten erhöhten zwar das Mindestalter für Beschäftigung auf 14 Jahre, aber einerseits galt dieses Gesetz nicht für jüdische Mitbürger und andere Angehörige von Minderheiten im NS-Staat und andererseits bot es nur einige Monate Schutz, da die Kriegsnotverordnungen das Gesetz außer

⁴¹ RGBl. 1903, S. 113.

⁴² Während die Kinderarbeit in Fabriken durch die Gesetzgebung bis 1903 massiv gesunken war, nahm sie in anderen Bereichen, v.a. in der Hauswirtschaft, zu oder blieb, wie im Falle der landwirtschaftlichen Kinderarbeit, konstant. Ein weiterer negativer Nebeneffekt der Einschränkung der Kinderarbeit war die vermehrte Ausbeutung von Frauen in den Fabriken.

⁴³ *Käthe Duncker*, Die Kinderarbeit und ihre Bekämpfung, 1906, S. 17.

⁴⁴ Vgl. *Stark-von der Haar/Haar* (Fn. 7), S. 148.

⁴⁵ Zu der Arbeit der sozialdemokratischen und gewerkschaftlichen Kinderkommissionen siehe: ebenda, S. 28f. und S. 149.

⁴⁶ RGBl. 1938 I, S. 437.

Kraft setzten. Der im September 1944 ins Leben gerufene Volkssturm pervertierte vollends die Versuche eines nationalsozialistischen Kinder- und Jugendrechtsschutzes.

V. Die Nachkriegsentwicklung

Nach dem Zweiten Weltkrieg dauerte es 21 Jahre, bis eine neue gesetzliche Regelung zustande kam. Einzelne Bundesländer⁴⁷ hatten schon vorher entsprechende Gesetze erlassen, die dann zugunsten der bundeseinheitlichen Regelung außer Kraft traten.

Am 9. August 1960 trat das „Gesetz zum Schutze der arbeitenden Jugend“⁴⁸ in Kraft, welches das Mindestalter für Beschäftigung ab dem 14. Lebensjahr bestätigte und Akkord- sowie Fließbandarbeit für jugendliche Arbeiter explizit untersagte. Ausnahmen waren weiterhin für den Agrarbereich vorgesehen. Kurz vor der Verabschiedung des neuen Jugendarbeitsschutzgesetzes ratifizierte die Bundesrepublik Deutschland 1976 das „Übereinkommen über das Mindestalter für die Zulassung zur Beschäftigung“⁴⁹ der Internationalen Arbeitsorganisation. Mit dem Jugendarbeitsschutzgesetz (JArbSchG)⁵⁰ der sozialliberalen Koalition wurden 1976 erstmals die Bedingungen, unter denen die Arbeit von Jugendlichen erlaubt ist, ausführlicher definiert. Allerdings konnten auch hierbei, v.a. auf Druck der Agrarlobby, Ausnahmen für das Verbot der Kinderarbeit im landwirtschaftlichen Sektor durchgesetzt werden.⁵¹ Das grundsätzliche Beschäftigungs-

verbot für Kinder unter 14 Jahren hatte weiter Bestand (§ 5 JArbSchG). Auch das UN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes von 1989⁵² (Art. 32), welches am 5. April 1992 für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft trat, bietet heutzutage rechtlichen Schutz vor wirtschaftlicher Ausbeutung von Kindern. Trotzdem ist zu beachten, daß es auch über diese Gesetze hinaus vereinzelt, v.a. im Bereich der Landwirtschaft, in der Gastronomie und als Zeitungszusteller, Kinderarbeit in der Bundesrepublik Deutschland gab.

VI. Zusammenfassung

Die Entwicklung der Kinderarbeit in Deutschland zeigt, daß es ein langer Weg von der öffentlichen Wahrnehmung der Kinderarbeit über die rechtliche Einschränkung bis hin zu einem tatsächlichen Verbot der Kinderarbeit ist. Trotz der stetigen Weiterentwicklung des Kinderrechtsschutzes nahm die Kinderarbeit in der Praxis nur langsam ab. Erst 1915 wurden die Kindermärkte⁵³ in Deutschland abgeschafft. In Ausnahmefällen wurden beispielsweise die sogenannten „Schwabenkinder“⁵⁴ noch bis in die 1930er Jahre hinein nach Deutschland vermittelt. Die pädagogische Nützlichkeit von Kinderarbeit auf freiwilliger Basis wird für Jugendliche nach wie vor debattiert: „...Aber ist es eigentlich schädlich,

die landwirtschaftliche Familie ist auch heute noch eine Haus- und Lebensgemeinschaft, die sich der gemeinsamen Arbeit verpflichtet fühlt; daher kann auf die gelegentliche Mithilfe der Heranwachsenden nicht ohne einen Schaden für Familie und Betrieb verzichtet werden. Auch darf der erzieherische Wert mithelfender Tätigkeit und der natürliche Tatendrang der Jugend nicht ignoriert werden.“; zitiert in: Quandt (Fn. 5), S. 144.

⁴⁷ So erließ das Land Niedersachsen beispielsweise bereits am 9. Dezember 1948 eine gesetzliche Regelung.

⁴⁸ BGBl. 1960 I, S. 665.

⁴⁹ Übereinkommen Nr. 138 der ILO vom 26. Juni 1973, BGBl. 1976 II, S. 201.

⁵⁰ Gesetz zum Schutze der arbeitenden Jugend, BGBl. 1976 I, S. 965.

⁵¹ Stellungnahme des Deutschen Bauernverbandes von 1974 zum Gesetzesentwurf eines neuen Jugendarbeitsschutzgesetzes: „Kinder und Jugendliche in der Landwirtschaft sind wechselweise im Familienhaushalt und im Familienbetrieb tätig, denn

⁵² BGBl. 1992 II, S. 122.

⁵³ Kindermärkte stellten im wahrsten Sinne des Wortes einen Markt für Arbeitskräfte im Kindesalter dar. Insbesondere verarmte Bauern aus Österreich nutzten diese Möglichkeit in den Sommermonaten nicht nur um ihre finanzielle Situation aufzubessern, sondern auch, um ein oder mehrere Kinder weniger ernähren zu müssen.

⁵⁴ Vgl. Elmar Bereuter, Die Schwabenkinder, 2002.

wenn 12-, 13-, 14jährige Kinder und Jugendliche sich durch Botengänge, Autowaschen, Rasenmähen und Zeitungsaustragen an regelmäßige Pflichten gewöhnen und sich ein Taschengeld dazuverdienen ?...“⁵⁵ Neben den rechtlichen Rahmenseetzungen hat aber eine Einstellungsveränderung innerhalb der Bevölkerung und ihrer Eliten gegenüber Kinderarbeit stattgefunden. Sie wird nicht länger als anerkanntes, „pädagogisch wertvolles“ Erziehungsmittel sondern in ihrem schlimmsten Formen als verabscheuungswürdige Ausbeutung wahrgenommen und deshalb abgelehnt. Dies hat das Ende der Kinderarbeit in der Bundesrepublik Deutschland eingeläutet.

Fragwürdig bleibt jedoch, inwieweit die Verantwortung für Kinderarbeit im internationalen Rahmen bereits Eingang in das Bewußtsein weiter Teile der Bevölkerung, aber auch der Politik⁵⁶ gefunden hat.

⁵⁵ Aus dem Redebeitrag des Bundestagsabgeordneten *Dietrich Rollmann* (CDU) während der ersten Beratung zum neuen Jugendarbeitsschutzgesetz am 26. September 1974 (vgl. *Stark-von der Haar/Haar* 1980, S. 163).

⁵⁶ Im Falle der persönlichen Verantwortung stellt sich die Frage nach einem bewußten Konsum, der beispielsweise auf Prüfsiegel (z.B. das Rugmark-Siegel bei Teppichen, vgl. www.rugmark.org) achtet, im politischen Bereich hingegen v.a. die Frage, ob Einflußmöglichkeiten, z.B. durch politischen oder ökonomischen Druck, gegenüber Staaten, die Kinderarbeit weiterhin billigen, genutzt werden.