

Gefährdungsbeurteilungen in der betrieblichen Praxis

Elke Ahlers
Martin Brussig

Immer mehr Beschäftigte sind von neuen, vor allem psychischen Arbeitsbelastungen betroffen. Theoretisch steht seit nunmehr fast zehn Jahren ein „Gegenmittel“ zur Verfügung. Mit Gefährdungsbeurteilungen gibt das Arbeitsschutzgesetz betrieblichen Akteuren ein Instrument zur Erhebung und Reduzierung von Arbeitsbelastungen an die Hand. Faktisch führt jedoch nur die Hälfte aller Betriebe Gefährdungsbeurteilungen durch. Nur in einem Bruchteil werden darin auch psychische Belastungen erfasst. Auf Basis der WSI-Betriebsrätebefragung 2004 zu Gesundheitsbelastungen und Prävention im Betrieb können Gründe eruiert und Einflüsse betrieblicher Faktoren auf die Durchführung von Gefährdungsbeurteilungen analysiert werden.

1

Einleitung

Die Welt der Arbeit hat sich in den letzten Jahrzehnten grundlegend verändert. Neben der Verbesserung von Arbeitsbedingungen gibt es neue, insbesondere psychische Belastungen, auf die in vielen neueren Untersuchungen verwiesen wird (Jansen 2000; Ahlers/Brussig 2004; Vetter/Redmann 2005; Lenhardt/Priester und Gerlmaier in diesem Heft). Mit der Angst vor Arbeitslosigkeit – verschärft durch betriebliche Kostensenkungen, Umstrukturierung und Personalabbau – treten weitere psychische Belastungen hinzu. Mit dem herkömmlichen Arbeitsschutzgedanken, der mit der konventionellen „Gefahrenabwehr“ vornehmlich körperliche Belastungen im Blick hatte, können viele neuartige, psycho-soziale Belastungen nicht mehr abgedeckt, bekämpft oder verringert werden.

Zumindest auf EU-Ebene war die Lücke zwischen sich verändernden Arbeitsbedingungen und den dafür unzureichenden Arbeitsschutzbestimmungen schon in den 80er Jahren erkannt worden. Als Konsequenz wurde auf europäischer Ebene ein umfassender, einheitlicher und vor allen Dingen präventiver Arbeitsschutzgedanke entwickelt. Es entstand die Arbeitsschutzrahmenrichtlinie (89/391/EWG), die auch heute noch als das Grundgesetz für den europäischen Arbeitsschutz angesehen werden kann. Damit – vor allem durch den Art. 118a EWG-Vertrag – wurde ein dynamischer Begriff vom Arbeitsschutz geprägt,

der sich an allen von der Arbeit und der Arbeitsumgebung ausgehenden Gefahren orientiert. Das bisherige Verständnis von Arbeitsschutz und Arbeitssicherheit erweitert sich, indem die Grundsätze der vorbeugenden Gefahrenverhütung, die Vermeidung von Risiken und die menschengerechte Gestaltung von Arbeit Leitbild des europäischen Arbeitsschutzes werden (Brüggemann 1999). Auch die Organisation der Arbeitsabläufe, das Führungsverhalten der Vorgesetzten, das Betriebsklima und psychische Belastungen generell geraten damit in den Blick des Arbeitsschutzes. Die Orientierung erfolgt dabei wie bisher am neuesten Stand der Technik, aber auch – und das ist ebenfalls neu – am „Faktor Mensch“ und an den sozialen Beziehungen am Arbeitsplatz.

Vor nunmehr fast zehn Jahren, 1996, ist auch in Deutschland als Folge der EU-Rahmenrichtlinie das Arbeitsschutzgesetz (ArbSchG) reformiert worden. Die seitdem für den Arbeitgeber obligatorischen Gefährdungsbeurteilungen, um die es im Folgenden geht, sind als Kernstück daraus entstanden. Dieses gesetzliche Instrumentarium dient dem Schutz der Beschäftigten vor Belastungen, die durch den herkömmlichen, technisch orientierten Arbeitsschutz nicht abgedeckt werden. Das Gesetz gilt branchenübergreifend für alle Arbeitgeber, sowohl für die Privatwirtschaft als auch für den öffentlichen Dienst, und sowohl für große als auch für Kleinbetriebe. Arbeitgeber sind nach § 5 des ArbSchG verpflichtet, jeden Arbeitsplatz durch eine Beurteilung auf seine krankmachenden Belastungen hin zu untersuchen – das gilt sowohl für körperliche wie für psychische

Belastungen. Der Gesetzgeber will die Unternehmen mit diesem Instrumentarium dazu bewegen, sich aktiv mit den jeweiligen Arbeitsbedingungen ihrer Beschäftigten auseinanderzusetzen, somit die Belastungen im Betrieb zu reduzieren und so gering wie möglich zu halten.

Soweit der theoretische und gesetzliche Anspruch. In der betrieblichen Realität werden die seit 1996 in Deutschland vorgeschriebenen Gefährdungsbeurteilungen allerdings noch zu wenig angewandt. Im Folgenden wird nach der (idealtypischen) Skizzierung des Ablaufs einer Gefährdungsanalyse anhand des Datensatzes der „WSI-Betriebsrätebefragung 2004 zu Gesundheitsbelastungen und Prävention im Betrieb“ der Frage nachgegangen, wie die Umsetzungsschwierigkeiten zu erklären sind (dazu auch Ahlers/Brussig 2004; Ahlers 2005). Dabei werden sowohl Indikatoren herausgearbeitet, die die Einhaltung des Gesetzes begünstigen, als auch solche, die die Einhaltung hemmen.

Elke Ahlers ist Wissenschaftlerin im WSI in der Hans-Böckler-Stiftung.

Arbeitsschwerpunkte: Betriebs- und Personalräte-Befragung, Arbeits- und Gesundheitsschutz.

e-mail: elke-ahlers@boeckler.de

Martin Brussig, Dr., ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Institut Arbeit und Technik, Gelsenkirchen. Arbeitsschwerpunkt: Entwicklungstrends des Erwerbssystems. e-mail: brussig@iatge.de

2

Ziel und Handhabung von Gefährdungsbeurteilungen

Eine der grundlegenden Aufgaben des betrieblichen Arbeits- und Gesundheitsschutzes ist es, mögliche Gefährdungen für die Gesundheit und Sicherheit der Beschäftigten festzustellen. Arbeitsraum, Arbeitsmittel, Arbeitsstoffe, Arbeitsumgebung müssen beurteilt werden. Ebenso müssen Arbeitsabläufe, Arbeitsverfahren, Arbeitszeit und Qualifikation hinsichtlich möglicher Gefährdungen analysiert werden. Ermittelte Gefahren können durch Verbesserungsmaßnahmen abgestellt oder gemindert werden. Die Verantwortung für die Durchführung des Arbeitsschutzgesetzes und damit der Gefährdungsbeurteilungen obliegt dem Arbeitgeber. Dieser kann jedoch – und tut dies im Allgemeinen auch – die Aufgabe delegieren, z. B. an die Fachkraft für Arbeitssicherheit, den Betriebsarzt, die Berufsgenossenschaften (bei Kleinbetrieben). Weil Belastungen von Mensch zu Mensch unterschiedlich wahrgenommen werden, sind bei der Gefährdungsbeurteilung Faktoren wie Alter, Geschlecht und Art des Arbeitsverhältnisses (z. B. Befristung) zu berücksichtigen – entweder im individuellen Gespräch mit dem Beschäftigten oder mit „geschultem“ Auge des mit der Beurteilung beauftragten Akteurs. Das Arbeitsschutzgesetz enthält keine näheren Angaben, wie häufig oder wie detailliert die Gefährdungsbeurteilung (formal) durchzuführen ist. Jeder Arbeitgeber kann also selbst entscheiden, welche Methoden und Hilfsmittel (Checklisten, Formulare, etc.) er verwendet. Trotzdem sollte aus arbeitswissenschaftlicher Sicht eine Gefährdungsbeurteilung im Idealfall in den vier folgenden Schritten ablaufen:

(1) Zunächst sollte jeder Arbeitsplatz in einem Unternehmen auf seine Belastungen hin, einschließlich belastender psychosozialer Faktoren, wie z. B. das Führungsverhalten, Betriebsklima, oder die Arbeitsorganisation, analysiert werden. Dies geschieht konsequenterweise unter Mitwirkung der dort Beschäftigten. Um ein ehrliches Bild von den psychischen Arbeitsbelastungen der Beschäftigten zu erhalten, ohne dass diese berufliche Nachteile befürchten müssen, können z. B. schrift-

liche, anonyme Mitarbeiterbefragungen durchgeführt werden (Satzler 1999).

(2) Die Ergebnisse dieser Gefährdungsbeurteilungen sind dann schriftlich zu dokumentieren und im Betrieb auch Betriebsrat und Belegschaft transparent zu machen.

(3) Anhand dieser Analyse sollen Maßnahmen zur Abhilfe von eventuell krankmachenden Belastungen abgeleitet werden. Auch hier trifft der Gesetzgeber keine konkreten Festlegungen.

(4) Nach Ablauf einer gewissen Frist soll dann geprüft werden, ob die aus den Gefährdungsbeurteilungen abgeleiteten Maßnahmen auch umgesetzt und wirksam geworden sind.

Nur wenn alle vier Schritte umgesetzt werden, lässt sich von einer qualitativ hochwertigen Gefährdungsbeurteilung sprechen. Von diesen Rahmenbedingungen abgesehen, haben die Verantwortlichen und Akteure viel Freiraum in der Umsetzung ihrer Gefährdungsbeurteilungen. Der im Rahmen von Arbeitsschutzdiskussionen häufig vorgebrachte Vorwurf des „Bürokratismus“ kann bei Gefährdungsbeurteilungen kaum zutreffen, denn es sind keine konkreten Formalien vorgeschrieben.

Die Qualität von Gefährdungsbeurteilungen ist abhängig vom Engagement der Arbeitgeber sowie den damit beauftragten Akteuren. Auch Betriebsräte haben eine Reihe von Mitbestimmungs- und Mitwirkungsrechten, die durch das Betriebsverfassungsgesetz festgelegt sind (so hat der Betriebsrat nach §§ 87 und 91 BetrVG konkrete Mitbestimmungsrechte). Dadurch können Arbeitnehmervertretungen generell auf die Durchführung von Gefährdungsbeurteilungen und deren Qualität Einfluss nehmen.

3

Verbreitung von Gefährdungsbeurteilungen

3.1 DATENBASIS

Als Datenbasis ziehen wir für die folgende Auswertung die WSI-Betriebsrätebefragung 2004 zu Gesundheit und Prävention am Arbeitsplatz heran. Daran nahmen bundesweit 2.177 Betriebsräte teil.¹ Einbe-

zogen wurden Betriebe mit Betriebsräten in allen Größenklassen und Branchen ab 20 Beschäftigten. In der Auswertung wurden die Daten nach Betriebsgrößenklasse, Branche sowie Lage (Ostdeutschland/Westdeutschland) gewichtet, sodass sie als repräsentativ für die Grundgesamtheit aller Betriebe mit Betriebsratsvertretung gelten können. Ziel der Befragung war, Erkenntnisse darüber zu erzielen, wie Betriebe und Betriebsräte mit veränderten Anforderungen am Arbeitsplatz (z. B. Leistungsdruck, Arbeitsplatzunsicherheit, zunehmende Flexibilisierung) und Gesundheitsbelastungen der Beschäftigten umgehen und wie sie auf den veränderten Arbeitsschutzgedanken reagieren. Im Wesentlichen wurde gefragt,

- welchen Stellenwert die betriebliche Gesundheitsprävention in den Betrieben jeweils einnimmt,
- welche Handlungsmöglichkeiten und Gestaltungsansätze Arbeitgeber und Betriebsräte bisher genutzt haben, um Stress und psychische Fehlbelastungen in den Griff zu bekommen,
- ob und wenn ja, inwieweit ein Betrieb Gefährdungsbeurteilungen durchgeführt hat,
- auf welche betrieblichen Handlungsbarrieren der Gesundheitsschutz einschließlich psychischer Fehlbelastungen bzw. deren Prävention stößt.

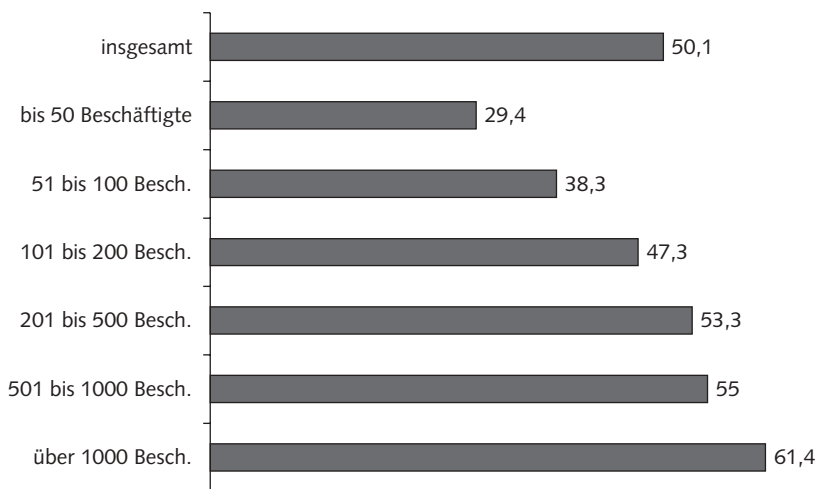
3.2 VERBREITUNG

Rund die Hälfte aller Betriebe in der Privatwirtschaft (mit Betriebsräten und ab 20 Beschäftigten) hat seit 1996 wenigstens einmal Gefährdungsbeurteilungen durchgeführt. Je größer der Betrieb ist, desto eher sind Gefährdungsbeurteilungen durchgeführt worden (*Abbildung 1*).

Vermutlich ist dieser Größeneffekt auch auf bessere institutionelle Voraussetzungen, wie z. B. die Existenz eines Betriebsarztes oder eines betrieblichen Gesundheitsförderungsprogramms, zurückzuführen. Branchenbezogen zeigen sich erhebliche Unterschiede: Einigermmaßen etabliert haben sich Gefährdungsbeurteilungen im Bereich der Investitionsgüter und der Grundstoffe (*Ab-*

¹ In der hier vorgestellten Befragung der Betriebsräte wurden Betriebsräte in 16.000 Betrieben angeschrieben; der Rücklauf beträgt somit 13,6 %.

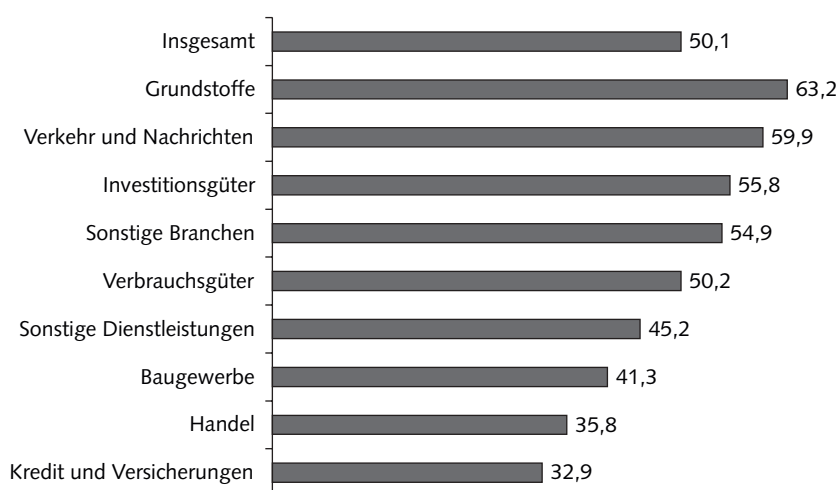
Abb. 1: Durchführung von Gefährdungsbeurteilungen nach Betriebsgröße - in % - (n = 2.177)



Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2004 zu Gesundheitsbelastungen und Prävention im Betrieb.

WSI Hans Böckler Stiftung

Abb. 2: Durchführung von Gefährdungsbeurteilungen nach Branchen - in % -



Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2004 zu Gesundheitsbelastungen und Prävention im Betrieb.

WSI Hans Böckler Stiftung

Tabelle 1: Antwortverhalten der Betriebsräte auf detaillierte Fragen zum Umsetzungsstand von Gefährdungsbeurteilungen im Betrieb - in % - , (n = 2.177)

	ja	teilweise	nein	ist mir nicht bekannt
Gefährdungsbeurteilung durchgeführt?	50,1	9,6	17,4	18,6
Psychische Belastungen berücksichtigt?	23,3	31,8	31,3	12,4
Wirksamkeitskontrolle und Dokumentation?	43,6	27,2	10,7	15,7
Wurden aus der Gefährdungsbeurteilung abgeleitete Maßnahmen umgesetzt?	31,5	51,4	4,2	9,4

Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2004 zu Gesundheitsbelastungen und Prävention im Betrieb.

WSI Hans Böckler Stiftung

bildung 2). Zu vermuten ist, dass dies auf Initiativen von Gewerkschaften, u.a. auf die intensiv geführte Kampagne der IG-Metall „Gute Arbeit“ zurückzuführen ist, in der stark für eine bessere Umsetzung des be-

trieblichen Arbeits- und Gesundheitsschutzes geworben wurde. Im Zuge dieser Kampagne wurden die Betriebsräte immer wieder aufgefordert, ihre Mitbestimmungsrechte nach § 87 BetrVG in Anspruch zu

nehmen und sich für die Durchführung von Gefährdungsbeurteilungen einzusetzen. Ganz anders sieht es aus im Bereich des Einzelhandels und der Bauwirtschaft. Hier geben die meisten Betriebsräte an, dass es im Betrieb nie Gefährdungsbeurteilungen gegeben hat. Sehr viele Betriebsräte zeigen sich darüber auch nicht informiert. Aber auch das Finanz- und Kreditwesen zeichnet sich hinsichtlich der Durchführung von Gefährdungsbeurteilungen durch Unkenntnis und Untätigkeit aus. Möglicherweise gehen verantwortliche Akteure dieser Branche davon aus, dass es in ihren Breiten nicht zu nennenswerten Arbeitsbelastungen kommt.

Die bloße Betrachtung, wo Gefährdungsbeurteilungen durchgeführt wurden (ja/nein), sagt noch nichts über die Qualität der Durchführung aus. Tatsächlich haben nur 23,3 % der Betriebe in ihren Gefährdungsbeurteilungen auch psychische Belastungen berücksichtigt (Tabelle 1). Damit ist nicht einmal jeder vierte Betrieb den Anforderungen des Arbeitsschutzgesetzes gerecht geworden. Weiterhin wird deutlich, dass die Ergebnisse von Gefährdungsbeurteilungen nur in 43,6 % dieser Betriebe dokumentiert werden. Und zu guter Letzt sind die aus den Gefährdungsbeurteilungen abgeleiteten Maßnahmen nur in 31,5 % aller Betriebe, also nicht einmal in jedem dritten Betrieb, umgesetzt worden.

3.3 KLASSIFIKATION DER BETRIEBE NACH DER QUALITÄT EINER GEFÄHRDUNGSBEURTEILUNG

Für die weiteren Analysen wird unterschieden, wie differenziert und wie konsequent eine Gefährdungsbeurteilung durchgeführt wurde. Hierfür sollen alle grundlegenden Aspekte von Gefährdungsbeurteilungen, die bereits in Kapitel 2 aufgeführt wurden (Durchführung inkl. Berücksichtigung von psychischen Belastungen, Dokumentation, Umsetzung abgeleiteter Maßnahmen und Wirksamkeitskontrolle) berücksichtigt werden (Übersicht 1). Nur wenn ein Betrieb alle vier Kriterien erfüllt, lässt sich von einer *umfassenden* Gefährdungsbeurteilung sprechen. 120 Betriebe aus dem Datensatz erfüllen alle diese Anforderungen (5,8 %). Dem stehen 378 Betriebe (18,2 %) gegenüber, in denen bisher gar keine Gefährdungsbeurteilung stattgefunden hat. Von einer *weitgehend durchgeführten* Gefährdungsbeurteilung sprechen wir dann, wenn Gefährdungsbeurteilun-

Übersicht 1: Klassifizierung des Datensatzes nach Durchführungsmodalitäten von Gefährdungsbeurteilungen¹

	Typ: ...umfassende Gefährdungsbeurteilung, n = 120	Typ: ...weitgehend durchgeführte Gefährdungsbeurteilung, n = 133	Typ: ...rudimentär durchgeführte Gefährdungsbeurteilung, n = 1003	Typ:... keine Gefährdungsbeurteilung durchgeführt, n = 378	Typ: Betriebsrat ist nicht informiert, n = 448
Gefährdungsbeurteilung durchgeführt?	ja	ja	mindestens teilweise	nein	ist BR nicht bekannt/oder:
Berücksichtigung psychischer Belastungen?	ja	ja	mindestens teilweise	/	ist BR nicht bekannt <i>und</i>
Wirksamkeitskontrolle und Dokumentation?	ja	teilweise	Restkategorie: alle Betriebe, die zwar Gefährdungsbeurteilungen durchgeführt haben, aber mit ihren Antwortkombinationen nicht unter die „perfekten“, „weitgehenden“, „keinen“ und „nicht informierten“ fallen	/	ist BR nicht bekannt <i>und</i>
Umsetzung der aus der Gefährdungsbeurteilung abgeleiteten Maßnahmen?	ja	teilweise		/	ist BR nicht bekannt
Klassifizierung (ordinal)	3	2	1	0	/

1) 2.082 Fragebögen können mit dieser Klassifizierung eingeordnet werden. Weitere 94 Fälle haben die Fragen zu den Gefährdungsbeurteilungen *nicht* ausgefüllt.

Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2004 zu Gesundheit und Prävention im Betrieb.

WSI Hans Böckler Stiftung

gen durchgeführt und dabei auch psychische Belastungen berücksichtigt wurden, Dokumentation oder Umsetzung der abgeleiteten Maßnahmen aber nur teilweise erfolgt sind. Dies trifft für 133 Betriebe zu (6,4 %). Die restlichen 1003 Betriebe (48,2 %), haben Gefährdungsbeurteilungen nur mehr *rudimentär* durchgeführt. Denn eine Gefährdungsbeurteilung, die zwar im Betrieb durchgeführt wurde, aber die z. B. keine psychischen Belastungen berücksichtigt, entspricht nur in Ansätzen dem Gesetzesgedanken. Ähnlich verhält es sich mit solchen Gefährdungsbeurteilungen, in denen zwar die Belastungen erhoben, aber gegen die dann nichts weiter unternommen wurde. Schließlich wird eine Reihe von Befragungsfällen generell aus der weiteren Analyse ausgeschlossen, weil die Betriebsräte entweder über die Durchführung von Gefährdungsbeurteilungen nicht informiert waren oder aber angeben, dass Gefährdungsbeurteilungen zwar durchgeführt wurden, sie jedoch über Art und Umfang keine weiteren Informationen geben können (n = 448; 21,5 %).

4

Hypothesen zur (Nicht-)Durchführung von Gefährdungsbeurteilungen

Welche Gründe sprechen für und welche gegen die Durchführung von Gefährdungsbeurteilungen? Die im Folgenden entwickelten Hypothesen zu Akzeptanz und Unterlaufen von Gefährdungsbeurtei-

lungen strukturieren die empirische Untersuchung dieser Fragen.

Seit langem ist bekannt, dass es nicht ausreicht, ein Gesetz zu erlassen, um das Verhalten in der gewünschten Richtung zu beeinflussen. Auch beim Arbeitsschutz kann man nicht erwarten, dass er sich allein deshalb verbessert, weil er gesetzlich vorgeschrieben ist. Doch die Befolgung der §§ 5 und 6 ArbSchG, die die Durchführung einer Gefährdungsbeurteilung für alle Arbeitsplätze eines Betriebes zwingend vorschreibt, erscheint außergewöhnlich niedrig. Dabei ist die seit fast zehn Jahren bestehende Pflicht zu Gefährdungsbeurteilungen weder so neu, dass die Betriebe sie nicht kennen könnten, noch andererseits so alt, dass sie sich überlebt hat bzw. einfach vergessen wurde.

Gründe für die schwache Verbreitung der Gefährdungsbeurteilungen können Kostenüberlegungen, fehlende Macht- und Sanktionspotenziale zur Durchsetzung der gesetzlichen Vorgaben sowie Unwissenheit bei den Betrieben sein:

(1) Aus ökonomischer Sicht liegen *Kosten-Nutzen-Kalküle* nahe. Möglicherweise verursacht das Erstellen von Gefährdungsbeurteilungen Kosten, die das Management nicht zu tragen bereit ist. Vorstellbar ist auch, dass die Umsetzung der in der Gefährdungsbeurteilung vorgeschlagenen Maßnahmen Kosten verursacht und vielleicht sogar den Output des Betriebes einschränkt. Möglicherweise unterlässt deshalb das Management in Antizipation dieser Kosten bereits die Durchführung einer Gefährdungsbeurtei-

lung. Relevant kann auch sein, dass – wie z. T. aus Betrieben berichtet – die Verantwortung für Gefährdungsbeurteilungen dem mittleren Management übertragen und dort nur halbherzig betrieben wird oder sogar im Widerspruch zu anderen Erwartungen steht, etwa dem Gebot, keine aufwändigen organisatorischen Änderungen zu betreiben.

(2) Aus sozialwissenschaftlicher Sicht wäre weniger auf Kosten-Nutzen-Kalküle, sondern auf die *Durchsetzungsmacht* zu achten. Die Pflicht zu Gefährdungsbeurteilungen lässt sich in der Tat leicht ignorieren, weil keine direkten gesetzlich verankerten Sanktionen zu erwarten sind. Wenn überhaupt, erfolgen Sanktionen auf mittelbarem Weg. So bräuchten Berufsgenossenschaften im Falle eines Arbeitsunfalls nur dann für die Ansprüche des Arbeitnehmers gegen den Betrieb (medizinische Kosten, Erwerbsminderungsrente) einzustehen, wenn ein Betrieb sich im Vorfeld an die Vorgaben des Arbeitsschutzgesetzes gehalten hat, also regelmäßig Gefährdungsbeurteilungen durchgeführt und die Ergebnisse dokumentiert hat. Selbst wenn die Sanktionen streng wären, kann der Betrieb davon ausgehen, dass das Risiko entdeckt zu werden, gering ist. Tatsächlich sind Behörden oder andere Institutionen, die die Einhaltung der Arbeitsschutzbestimmungen überwachen, personell viel zu schwach ausgestattet, um eigeninitiativ in den Betrieben die Einhaltung der Gefährdungsbeurteilung zu überprüfen.

(3) Schließlich soll das rationale Handeln der Akteure aber auch nicht überschätzt

werden. Möglicherweise ist *Unkenntnis* entscheidend dafür, dass die Hälfte der Betriebe keine Gefährdungsbeurteilung vorzuweisen hat.

Umgekehrt hat aber die andere Hälfte der Betriebe Gefährdungsbeurteilungen durchgeführt. Gründe für die Existenz von Gefährdungsbeurteilungen können sein: Rechtstreue des Managements, nachhaltige Personalstrategie, starke Betriebs- oder Personalräte, Ausmaß der Arbeitsbelastungen.

(1) Eine ausgeprägte *Rechtstreue* kann für die Durchführung von Gefährdungsbeurteilungen ausschlaggebend sein. Solche Akteure denken nicht jedes Mal darüber nach, ob es sich lohnt, ein Gesetz zu befolgen und mit welchen Risiken ein Gesetzesverstoß behaftet ist. Sie führen die geltenden Vorschriften gesetzesloyal aus.

(2) Aber auch die andere Seite des Kosten-Nutzen-Kalküls kann zum Tragen kommen: Möglicherweise versprechen sich Betriebe von den Gefährdungsbeurteilungen verbesserte Arbeitsbedingungen und eine höhere Produktivität ihrer Mitarbeiter. Betriebe mit einer *nachhaltigen Personalstrategie* könnten an Gefährdungsbeurteilungen interessiert sein, um etwa ein besseres Betriebsklima zu erreichen oder den Krankenstand im Betrieb zu verringern.

(3) Bei Fragen, die unmittelbar Vorteile für Mitarbeiter bringen (bei möglichen, aber ungewissen Vorteilen für den Betrieb), kommt natürlich auch die betriebliche Interessenvertretung (Betriebs- bzw. Personalrat) in Betracht. Möglicherweise konnten *starke Betriebs- und Personalräte* sogar gegen die Interessen des Managements die Durchführung von Gefährdungsbeurteilungen erwirken.

(4) Die Arbeitsbedingungen können so schlecht und belastend sein, dass sie Auslöser für Gefährdungsbeurteilungen sind.

Je nachdem, welche Gründe für das Unterlaufen bzw. die Akzeptanz zutreffen, ergeben sich unterschiedliche Antworten, um die Verbreitung und Wirksamkeit der Gefährdungsbeurteilungen zu stärken.

5 Empirische Überprüfung der Gründe

Für die empirische Überprüfung der Annahmen über das Verhalten von Unternehmen bei der Umsetzung des Arbeitsschutzgesetzes ist zunächst zu bestimmen, woran „nachhaltige Personalstrategie“, „Engagement des Betriebsrates“ und „hohe Arbeitsbelastungen“ im Kontext der Befragung erkennbar sind.²

Zur Einschätzung, ob ein Betrieb eine *nachhaltige Personalstrategie* verfolgt, wird zunächst der „Stellenwert des Themas ‚Gesundheitliche Arbeitsbelastungen‘ bei der Geschäftsführung“ berücksichtigt. Dieser Stellenwert bei den Geschäftsführungen wurde (von den Betriebsräten) auf einer Skala von 1 (sehr niedrig) bis 7 (sehr hoch) bewertet. Liegt die Einschätzung mindestens beim Wert 5, dann wird von einem hohen Stellenwert in der Betriebsleitung ausgegangen, was für eine nachhaltige Personalstrategie spricht. Auch die Existenz eines betrieblichen Gesundheitsförderungsprogramms ist ein Indiz für eine nachhaltige Personalstrategie des Betriebs; ebenso wie die von den Betriebsräten eingeschätzte Überzeugung der Geschäftsführung, dass nur auf Dauer gesunde und zufriedene Mitarbeiter produktiv arbeiten. Es lassen sich hinsichtlich der Personalpolitik eines Unternehmens aber auch Faktoren denken, die die Wahrscheinlichkeit auf gut durchgeführte Gefährdungsbeurteilungen senken würden. Dies gilt beispielsweise für das Führungsverhalten. Insbesondere ein schlechtes Führungsverhalten steht einer nachhaltigen Personalpolitik entgegen. Auch wenn das Thema Gesundheit in der Betriebsratsarbeit immer wieder hinter anderen betrieblichen Erfordernissen zurückfällt, etwa weil die Geschäftsführung den Betrieb immer wieder mit neuen Produktions-, Verkaufs-, oder Managementkonzepten „aufwühlt“, spricht das gegen nachhaltige Personalführung. Gefährdungsbeurteilungen fänden in dieser Schnellebigkeit keinen Raum.

Um zu prüfen, ob sich das *Engagement des Betriebsrats* positiv auf die Durchführung von Gefährdungsbeurteilungen auswirkt, wird berücksichtigt, ob gesundheitliche Arbeitsbelastungen einen hohen Stellenwert in der Arbeit der Betriebsräte haben. Ein hoher Stellenwert des Gesund-

heitsschutzes in der Betriebsratsarbeit würde die Wahrscheinlichkeit auf qualitativ hochwertigere Gefährdungsbeurteilungen erhöhen. Auch hier wurden dazu die Betriebsräte nach ihrer Einschätzung auf einer Skala zwischen 1 und 7 gefragt. Liegt die Einschätzung mindestens beim Wert 5, dann wird von einem hohen Stellenwert ausgegangen. Auch eine Beteiligung des Betriebsrats an bisher durchgeführten Gefährdungsbeurteilungen spricht für sein Engagement im betrieblichen Gesundheitsschutz. Das gleiche gilt, wenn die Mitarbeiter an den Gefährdungsbeurteilungen beteiligt werden. Ein im Betrieb vorhandener Betriebsratsausschuss, in dem Fragen zur Mitarbeitergesundheit beraten werden, ist ein Indikator für das Engagement des Betriebsrates. Das gleiche gilt, wenn dieser im Vorfeld als Initiator von gesundheitlichen Einzelmaßnahmen im Betrieb aufgetreten ist. Eine verminderte Wahrscheinlichkeit auf Gefährdungsbeurteilungen ist hingegen zu erwarten, wenn es dem Betriebsrat an externer Beratung fehlt.

Die Vermutung, dass die Durchführung von Gefährdungsbeurteilungen abhängig ist von dem Ausmaß der Arbeitsbelastungen der Beschäftigten, lässt sich methodisch weniger eindeutig umsetzen: Wenn die Betriebsräte die meisten der im Fragenkatalog einzuschätzenden Arbeitsbelastungen als hoch einstufen (ab 5 in der Skala 1–7), erhält der Betrieb das Merkmal „Betrieb mit hohen Arbeitsbelastungen“. Hohe Arbeitsbelastungen würden damit die Wahrscheinlichkeit der Durchführung von Gefährdungsbeurteilungen erhöhen. *Übersicht 2* verdeutlicht überblickartig die verwendeten Merkmale und die vermutete Richtung der Zusammenhänge.

Für sich betrachtet haben alle diese genannten Variablen einen signifikanten Effekt auf die Qualität von Gefährdungsbeurteilung in der jeweils erwarteten Richtung. Doch offen ist, ob die Zusammenhänge auch dann noch bestehen bleiben, wenn diese Merkmale gleichzeitig berücksichtigt werden. Das im Folgenden verwendete Regressionsmodell erlaubt es, den Einfluss einer unabhängigen Variablen (etwa

² Merkmale wie „Rechtstreue“ oder „Unwissenheit“ können hier nicht überprüft werden. Andere Untersuchungen belegen aber eine nicht zu vernachlässigende Bedeutung von Unwissenheit der Betriebe über sie betreffende rechtliche Regelungen (z. B. in Sachen Kündigungsschutz: Pfarr et al. 2005, S. 29).

der Nutzung externer Einrichtungen zum Gesundheitsschutz) auf eine „abhängige Variable“ (hier: die Gefährdungsbeurteilung, abgestuft in vier Ausprägungen, die eine unterschiedliche Qualität und Konsequenz anzeigen) bei gleichzeitiger Berücksichtigung einer Vielzahl anderer unabhängiger Variablen (etwa der Betriebsgröße oder der Branche) zu untersuchen. Die durchgeführte multivariate Regression zeigt, dass nur einige der hier behandelten Indikatoren mit der Qualität der Gefährdungsbeurteilung zusammenhängen.

Wie in der *Tabelle 2* nachzuvollziehen ist, wurde eine ordinale Regression mit der abhängigen Variablen „Qualität der im Betrieb durchgeführten Gefährdungsbeurteilung“ durchgeführt. Der Erklärungsanteil des Modells an der Variation der abhängigen Variablen ist mit 62 % mehr als solide. Weil wir im Vorfeld schon ermittelt hatten, dass Branchenzugehörigkeit und Beschäftigtengröße das Durchführungsverhalten von Gefährdungsbeurteilungen beeinflussen, sind diese Faktoren für alle weiteren Berechnungen kontrolliert.

Die Ergebnisse lassen sich wie folgt zusammenfassen: Auffällig ist zunächst der gewichtige Erklärungsbeitrag der Betriebsratsbeteiligung. Wenn der Betriebsrat an der Durchführung von Gefährdungsbeurteilungen beteiligt war, steigt die Wahrscheinlichkeit auf eine qualitativ gute Gefährdungsbeurteilung erheblich. Selbst wenn der Betriebsrat nur teilweise beteiligt war, wird ein signifikant positiver Schätzer ermittelt. D.h. die Beteiligung des Betriebsrats kann als wertvoller Beitrag zum Gelingen von Gefährdungsbeurteilungen gesehen werden. Fehlt es dem Betriebsrat aber an externer Beratung, dann hat das wiederum negative Auswirkungen auf die Qualität von Gefährdungsbeurteilungen. Auch eine Mitarbeiterbeteiligung erweist sich als hochsignifikanter Indikator. Je stärker die Mitarbeiter eingebunden sind, desto erfolgreicher werden den Ergebnissen zufolge Gefährdungsbeurteilungen sein.

Auch die Personalpolitik eines Unternehmens trägt entscheidend zur erfolgreichen Umsetzung des Arbeitsschutzgesetzes bei. Ein hoher Stellenwert des Themas Gesundheit in der Geschäftsführung erweist sich erwartungsgemäß als signifikanter Indikator für die erfolgreiche Umsetzung von Gefährdungsbeurteilungen. Ähnlich verhält es sich mit betrieblichen Gremien zur Mitarbeitergesundheit. Dies ist leicht zu erklären, denn wer sich im Betrieb ausdrück-

Übersicht 2: Mögliche Erklärungsvariablen für die Durchführung von Gefährdungsanalysen

Unabhängige Variablen	Richtung des Zusammenhangs
Personalpolitik des Unternehmens:	
Hoher Stellenwert des Themas Gesundheit in der Geschäftsführung	+
Schlechtes Führungsverhalten im Betrieb	-
Überzeugung der Betriebsleitung, dass nur auf Dauer gesunde und zufriedene Mitarbeiter produktiv sind	+
Nutzung externer Institutionen für den Arbeits- und Gesundheitsschutz	+
Betriebliches Gesundheitsförderungsprogramm	+
Betriebliches Gremium zu Fragen der Mitarbeitergesundheit	+
Das Thema Gesundheit fällt hinter anderen betrieblichen Erfordernissen immer wieder zurück	-
Beteiligung von Betriebsräten und Mitarbeitern	
Hoher Stellenwert des Themas Gesundheit in der Betriebsratsarbeit	+
Beteiligung des Betriebsrats an der Gefährdungsbeurteilung	
- weitestgehend	+
- teilweise	+
Beteiligung der Mitarbeiter an der Gefährdungsbeurteilung	
- weitestgehend	+
- teilweise	+
Ausschuss des Betriebsrats zum Thema Gesundheit	+
Aussage des Betriebsrates, dass es ihm an externer Beratung für den Gesundheitsschutz fehle	-
Hohe Arbeitsbelastungen im Betrieb	
Umfeld/Struktur des Betriebs	
Betriebsgröße (log)	+
Branchendummies	+

Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2004 zu Gesundheit und Prävention im Betrieb.

WSI Hans Böckler Stiftung

Tabelle 2: Ergebnisse der ordinalen Regression, abhängige Variable „Qualität der im Betrieb durchgeführten Gefährdungsbeurteilung“

(,3' = umfassende, perfekte Durchführung, ,2' = weitgehende Durchführung, ,1' = rudimentäre Durchführung, ,0' = keine G.)

Unabhängige Variablen	Koeffizient	[z]
Personalpolitik des Unternehmens:		
Hoher Stellenwert des Themas Gesundheit in der Geschäftsführung	0,667***	0,167
Schlechtes Führungsverhalten im Betrieb	-0,393**	0,161
Überzeugung der Betriebsleitung, dass nur auf Dauer gesunde und zufriedene Mitarbeiter produktiv sind	-0,145	0,180
Nutzung externer Institutionen für den Arbeits- und Gesundheitsschutz	0,118	0,188
Betriebliches Gesundheitsförderungsprogramm	-0,09	0,161
Betriebliches Gremium zu Fragen der Mitarbeitergesundheit	0,771***	0,212
Das Thema Gesundheit fällt hinter anderen betrieblichen Erfordernissen immer wieder zurück	-0,048	0,148
Beteiligung von Betriebsräten und Mitarbeitern		
Hoher Stellenwert des Themas Gesundheit in der Betriebsratsarbeit	-0,146	0,165
Beteiligung des Betriebsrats an der Gefährdungsbeurteilung		
- weitestgehend	4,08***	0,333
- teilweise	3,905***	0,326
- ohne (Ref.)		
Beteiligung der Mitarbeiter an der Gefährdungsbeurteilung		
- weitestgehend	2,337***	0,261
- teilweise	1,715***	0,209
- ohne (Ref.)		
Ausschuss des Betriebsrats zum Thema Gesundheit	0,068	0,150
Aussage des Betriebsrates, dass es ihm an externer Beratung für den Gesundheitsschutz fehle	-0,645**	0,239
Hohe Arbeitsbelastungen im Betrieb		
Umfeld/Struktur des Betriebs		
Betriebsgröße (log)	0,076	0,062
Branchendummies	Ja	ja
Fallzahl	1.314	
Pseudo-R ² (Nagelkerke)	0,622	
Pseudo-R ² (McFadden)	0,382	

*** bzw. ** bezeichnen ein Signifikanzniveau von 99% bzw. 95%.

Quelle: Eigene Berechnungen; WSI-Betriebsrätebefragung 2004 zu Gesundheit und Prävention im Betrieb.

WSI Hans Böckler Stiftung

lich mit Gesundheit und Arbeitsbedingungen auseinandersetzt, wird vermutlich auch alle gesetzlichen Möglichkeiten ausschöpfen. Qualitätsmindernd wirkt offensichtlich ein schlechtes Führungsverhalten im Betrieb. Schlechtes Führungsverhalten hatten wir quasi als Umkehrschluss von nachhaltiger Personalpolitik eingeordnet.

Die Vermutung, dass ein Betrieb mit hohen Arbeitsbelastungen eher zum Instrument Gefährdungsbeurteilungen greift, um diese zu senken, kann entgegen den Anfangsbefunden nicht bestätigt werden. Das heißt, wenn in einem multivariaten Modell auch das Akteursverhalten von Geschäftsführung, Mitarbeitern und Betriebsräten berücksichtigt wird, verlieren die Arbeitsbelastungen als Erklärungsansatz für die Durchführung von Gefährdungsbeurteilungen an Bedeutung. Es zählt das Wirken und die Durchsetzungsfähigkeit der betrieblichen Akteure.

6

Fazit und Ausblick: Schlüsselrolle der betrieblichen Akteure

Immer mehr Beschäftigte sind von neuen, vor allem psychischen Arbeitsbelastungen betroffen. Theoretisch steht seit nunmehr fast zehn Jahren ein „Gegenmittel“ zur Verfügung: Das Arbeitsschutzgesetz gibt betrieblichen Akteuren mit den Gefährdungsbeurteilungen ein Instrument zur

Erhebung und Reduzierung von Arbeitsbelastungen an die Hand. Jeder Arbeitsplatz ließe sich mit Hilfe von Gefährdungsbeurteilungen auf seine konkreten körperlichen und psychischen Belastungen hin analysieren, um auf Basis dieses Wissens für Abhilfe oder Linderung zu sorgen. Ziel dieses Beitrags war es vor diesem Hintergrund, neue Daten zur Verbreitung von Gefährdungsbeurteilungen zu liefern sowie die Wirkungsweise betrieblicher Faktoren auf die Durchführung von Gefährdungsbeurteilungen zu untersuchen.

Die Ergebnisse belegen enorme Umsetzungsdefizite des § 5 ArbSchG: Faktisch führt nur die Hälfte aller Betriebe mit Betriebsrat Gefährdungsbeurteilungen durch. Nur in einem Bruchteil dieser Betriebe werden auch psychische Belastungen erfasst. Die Ergebnisse zeigen ferner wesentliche Umsetzungs- und Qualitätsunterschiede hinsichtlich Betriebsgröße und Branche. Je größer der Betrieb, desto eher und besser wird eine Gefährdungsbeurteilung durchgeführt. Auch im Branchenvergleich zeigen sich große Unterschiede, im Handel etwa gibt es große Defizite. Es konnten in Beantwortung der Fragestellung betriebliche Faktoren identifiziert werden, die die Umsetzungsbereitschaft und Qualität von Gefährdungsbeurteilungen erhöhen. Es sind nicht die schlechten Arbeitsbedingungen „an sich“, es sind vielmehr die Akteure im Betrieb, die in der Lage wären, die Verhältnisse zu ändern. Sowohl die Arbeitgeber als auch die Beschäftigten bzw. deren Interessenvertreter haben

sich in der Vergangenheit als signifikante „Pusher“ von guten Gefährdungsbeurteilungen hervorgetan. Bezogen auf die Arbeitgeber erweist sich eine nachhaltige Personalpolitik als signifikanter Indikator für eine stärkere Verbreitung von Gefährdungsbeurteilungen. Wenn das Management dem Thema Gesundheit einen hohen Stellenwert einräumt und/oder ein betriebliches Gremium mit Fragen zur Mitarbeitergesundheit ins Leben ruft, dann stehen die Chancen für die Einhaltung des Arbeitsschutzgesetzes gut.

Für die Beschäftigtenebene wird deutlich, dass Partizipation, sowohl der Betriebsräte als auch der Mitarbeiter, eine signifikante Rolle spielt. Dort, wo Betriebsräte an der Durchführung von Gefährdungsbeurteilungen beteiligt waren, erhöht sich deren Qualität enorm. Weil Betriebsratsvertretungen, wie hier gezeigt wurde, solchen begünstigenden Einfluss auf die Umsetzung des Arbeitsschutzgesetzes haben, sollte diese „Ressource“ gestärkt werden. Dies erscheint sogar dringend erforderlich, wenn man sich noch einmal vor Augen führt, dass ein sehr großer Teil (nämlich 21,5 %) der Betriebsräte im Fragebogen aus Unwissenheit keine konkreten Angaben zu Gefährdungsbeurteilungen machen kann. Wenn es gelänge, diese Teilgruppe über ihre rechtlichen Möglichkeiten aufzuklären und für ihre Durchsetzung zu mobilisieren, dann könnten sich Gefährdungsbeurteilungen in weitaus mehr Betrieben verbreiten.

LITERATUR

Ahlers, E./Brussig, M. (2004): Gesundheitsbelastungen und Prävention am Arbeitsplatz – WSI-Betriebsrätebefragung 2004; in: WSI-Mitteilungen 11, S. 617–624

Ahlers, E. (2005): Arbeitsbelastungen im öffentlichen Dienst. Gesundheitssprävention (noch) kein Thema?; in WSI-Mitteilungen 6/2005, S. 346–351

Brüggemann, M. (1999): Das neue Arbeitsschutzgesetz; in: Bieback, K. J./Oppolzer, A. (Hrsg.), Strukturwandel des Arbeitsschutzes, Hamburg 1999, S. 43–76

Jansen, R. (2000): Arbeitsbedingungen, Arbeitsbelastungen und Veränderungen auf betrieblicher Ebene; in Dostal, W./Jansen, R./Parmentier, K. (Hrsg.), Wandel der Erwerbsarbeit: Arbeitssituation, Informatisierung, berufliche Mobilität und Weiterbildung. BeitrAB 231, Nürnberg, S. 39–66

Lenhardt, U. (2001): Neue Arbeitsformen zwischen Gesundheitsrisiken und -ressourcen; in: Pickshaus, K./Schmitthener, H./Urban, H. (Hrsg.), Arbeiten ohne Ende – Neue Arbeitsverhältnisse und gewerkschaftliche Arbeitspolitik, Hamburg, S. 51–68

Pfarr, H./Ullmann, K./Bradtke, M./Schneider, J./Bothfeld, S./Kimmich, M. (2005): Die betriebliche Praxis des Kündigungsschutzes, München

Satzer, R. (1999): Belegschaftsbefragungen zu Arbeitsbelastungen und Gesundheit; in: Badura, B./Litsch, M./Vetter, C. (1999), Fehlzeiten-Report 1999. Psychische Belastungen am Arbeitsplatz, Berlin, S. 188–194

Vetter, C./Redmann, A. (2005): Arbeit und Gesundheit. Ergebnisse aus Mitarbeiterbefragungen in mehr als 150 Betrieben, Bonn