

Gesundheitsbelastungen und Prävention am Arbeitsplatz – WSI-Betriebsrätebefragung 2004

Elke Ahlers/Martin Brussig

Vor dem Hintergrund einer stärker werdenden Diskussion um Arbeitsbedingungen hat das WSI im Rahmen seiner Betriebs- und Personalrätebefragungen Anfang 2004 eine Sondererhebung zu Gesundheitsbelastungen und Prävention am Arbeitsplatz durchgeführt. In diesem Beitrag werden wichtige Ergebnisse zur Belastungssituation in privatwirtschaftlichen Betrieben, den dort vorhandenen Strukturen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes sowie zum Handlungs- und Beratungsbedarf aus Sicht der Betriebsräte vorgestellt. Ziel ist, bei der Bestandsaufnahme auch auf besonders dringliche und zum Teil neuartige Belastungsschwerpunkte, insbesondere psychische Belastungen, aufmerksam zu machen und betriebliche Defizite im Umgang mit Arbeits- und Gesundheitsschutz, nicht zuletzt bei der Umsetzung von gesetzlichen Vorgaben, aufzuzeigen. Die Ergebnisse verweisen auf einen starken und vielfältigen Handlungstau in den Betrieben und zielen auf betriebliche, rechtliche und gesellschaftspolitische Initiativen.

1

Zur Diskussion um Gesundheitsbelastungen und Prävention

In den Tarifverhandlungen dieses Jahres gibt es massive Versuche der Arbeitgeber, spürbare Verschlechterungen der Arbeitsbedingungen durchzusetzen. Quer durch die Branchen spielen Großunternehmen wie Siemens, DaimlerChrysler, Karstadt oder Volkswagen eine prominente Rolle. Dabei wird, unterstützt von Vertretern der Unternehmensverbände und der Finanzmärkte, der Eindruck erweckt, als seien die Arbeitsbedingungen in deutschen Betrieben geradezu luxuriös und eine Rücknahme der Arbeitsstandards sei eine notwendige Begrädigung gewerkschaftlicher Exzesse der Vergangenheit.

Angesichts von Personalabbau, Outsourcing und Massenarbeitslosigkeit ist über die Frage nach der Quantität der Arbeitsplätze („Hauptsache Arbeit in diesen Zeiten“) die Frage nach ihrer Qualität weit in den Hintergrund getreten. Hinzu kommt, dass von vielen Akteuren in Öffentlichkeit und Politik der Arbeits- und Gesundheitsschutz oftmals noch mit konventionellen körperlichen Belastungen gleichgesetzt wird. Psychische Belastungen, wie Termin- und Zeitdruck oder schlechtes Führungsverhalten, werden demgegenüber kaum wahrgenommen. Teilweise sind selbst Beschäftigte wie auch Betriebsräte zurückhaltend, psychische Belastungen als

solche anzusprechen und den Zusammenhang zu den Arbeitsbedingungen herzustellen. Doch die Zahlen der Rentenversicherer und Krankenkassen sind Besorgnis erregend: Demzufolge stehen psychische Erkrankungen mit an der Spitze der Berufserkrankungen und der Gründe für Frühverrentungen (Bödeker 2002) und verursachen hohe betriebs- und volkswirtschaftliche Kosten.

Die gestiegene Leistungsintensität als Ursache vieler psychischer Arbeitsbelastungen (Ahlers 2003; Lenhardt 2001; Pohlmann et al. 2003) wird immerhin in vielen Betrieben als wachsendes, zugleich aber wenig handhabbares Problem eingeschätzt. Wie schon die WSI-Betriebsrätebefragung 1999/2000 gezeigt hatte, ist jeder zweite Betriebsrat mit Fragen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes beschäftigt. Gefragt, was ihr Engagement in Bezug auf Leistungsdruck und Arbeitsschutz bewirkt hat, waren damals 65 % aller Betriebsräte der Meinung, dass sie „wenig erreicht“ haben. Dies war mit Abstand die pessimistischste Einschätzung zu allen genannten betrieblichen Problemen. Welche Belastungen branchenübergreifend in den Betrieben anzutreffen sind und wie es um den Gesundheitsschutz und um die Gesundheitsprävention bestellt ist, konnte damit aber nicht geklärt werden. Dies nachzuholen war ein weiterer wichtiger Grund für die hier im Folgenden referierte WSI-Sonderbefragung.

2

Die Betriebsrätebefragung des WSI zu Gesundheitsbelastungen und Prävention am Arbeitsplatz

Bundesweit nahmen 2.177 Betriebsräte und 1.396 Personalräte an der Befragung teil. In der hier vorgestellten Befragung der Betriebsräte wurden Betriebsräte in 16.000 Betrieben angeschrieben; der Rücklauf beträgt somit 13,6 %. Einbezogen wurden Betriebe mit Betriebsräten in allen Größenklassen und Branchen ab 20 Beschäftigten. In der Auswertung wurden die Daten nach Betriebsgrößenklasse, Branche sowie Lage (Ost/West) gewichtet, sodass sie als repräsentativ für die Grundgesamtheit aller Betriebe mit Betriebsratsvertretung gelten können. Das WSI vermittelt mit dieser Befragung einen Eindruck darüber, wie Betriebe und Betriebsräte auf veränderte Anforderungen am Arbeitsplatz (z.B. Leis-

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

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

e-mail: elke-ahlers@boeckler.de

Martin Brussig, Dr., Institut Arbeit und Technik, Gelsenkirchen. Forschungsschwerpunkt: Entwicklungstrends des Erwerbssystems.

e-mail: brussig@iatge.de

tungsdruck, Arbeitsplatzunsicherheit, zunehmende Flexibilisierung) und Gesundheitsbelastungen der Beschäftigten reagieren. Immerhin sind Arbeitgeber seit 1996 durch das veränderte Arbeitsschutzgesetz aufgefordert, die körperlichen und psychischen Arbeitsbelastungen am Arbeitsplatz so gering wie möglich zu halten. Aber aus früheren Betriebsrätebefragungen des WSI war bekannt, dass Arbeitgeber und Betriebsräte sowohl mit gesundheitlichen Belastungen als auch mit der Gefährdungsbeurteilung Handlungs- und Umsetzungsschwierigkeiten haben. Daher sollte in der WSI-Sonderbefragung den Fragen nachgegangen werden,

- welchen Stellenwert das Thema betriebliche Gesundheitsprävention in den Betrieben jeweils einnimmt,
- welche Handlungsmöglichkeiten (oder Gestaltungsansätze) Arbeitgeber und Betriebsräte bisher genutzt haben, um Stress und psychische Fehlbelastungen in den Griff zu bekommen,
- auf welche betrieblichen Handlungsbarrieren sie hinsichtlich Gesundheitsschutz/psychische Fehlbelastungen stoßen.

Die vorliegenden Ergebnisse konzentrieren sich auf die Belastungssituation im Betrieb, die Strukturen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes, die Umsetzung der Vorgaben zum Gesundheitsschutz sowie auf den von Betriebsräten artikulierten Handlungs- und Beratungsbedarf zum Gesundheitsschutz.

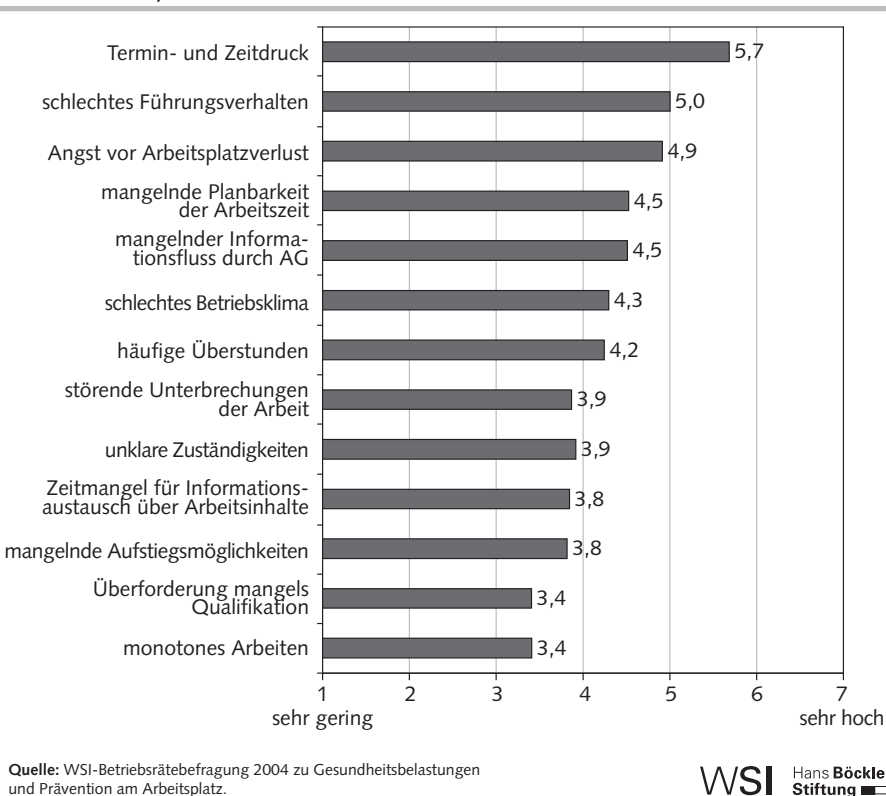
3

Ergebnisse

3.1 WELCHE ARBEITSBELASTUNGEN TRETEN IN DEN BETRIEBEN AUF?

In den vergangenen fünf Jahren haben psychische Belastungen wie z.B. Zeitdruck, Arbeitsintensität und Verantwortungsdruck in den Betrieben praktisch flächendeckend zugenommen (Ahlers/Trautwein-Kalms 2004). Der Befragung zufolge sind sie in beinahe jedem Großbetrieb (1.000 und mehr Mitarbeiter/innen) gestiegen (95 %), aber auch in 84 % der Betriebe mit maximal 50 Beschäftigten. Die Zunahme der psychischen Belastungen konzentriert sich nicht allein auf Dienstleistungsbranchen, wie etwa den Handel (89 %)

Abb. 1: Durchschnittliche Ausprägung einzelner Arbeitsbelastungen in den Betrieben - Einschätzungen der Betriebsräte (1 = sehr gering bis 7= sehr hoch) -



oder das Kredit- und Versicherungsgewerbe (94 %), sondern ist ebenso in typischen Produktionsbetrieben etwa der Grundstoffe und Investitionsgüter produzierenden Industrien (jeweils 91 %) anzutreffen. D.h. entgegen verbreiteter Annahmen (Oppolzer 2001, S. 85) ist die Zunahme psychischer Belastungen nicht aus der Tertiarisierung, also einer zunehmenden Bedeutung von Dienstleistungen, zu erklären. Sie zieht sich quer durch alle Branchen.

Körperliche Belastungen haben sich demgegenüber uneinheitlich entwickelt. In immerhin einem Drittel der Betriebe haben körperliche Belastungen zugenommen (34 %), d.h. in zahlreichen Betrieben sind körperliche *und* psychische Belastungen gestiegen. Körperliche Belastungen haben andererseits in beinahe ebenso vielen Betrieben (30 %) nach Einschätzung der Betriebsräte in den vergangenen fünf Jahren abgenommen. Während die Zunahme der körperlichen Belastungen betriebsgrößenunabhängig ist, ist eine Abnahme der körperlichen Belastungen öfter mit zunehmender Betriebsgröße zu verzeichnen: 14 % der Betriebsräte in Betrieben mit maximal 50 Beschäftigten berichten von einer Abnahme körperlicher Belastungen, aber

beinahe dreimal so viele Betriebsräte der Betriebe mit 1.000 und mehr Beschäftigten (39 %). Ob dies durch besser entwickelte Strukturen des Gesundheitsschutzes in größeren Betrieben (Kapitel 3.2), eine größere Durchsetzungsmacht der Betriebsräte oder stärkere Investitionen in neue – und vermutlich körperlich weniger belastende – Technik ermöglicht wurde, muss offen bleiben. Festzuhalten ist, dass in kleinen und mittleren Betrieben mit häufiger körperlicher Arbeit bzw. niedrigerem Technisierungsgrad, der Abbau körperlicher Belastungen langsamer vonstatten geht als in größeren Betrieben. Und so wie psychische Belastungen nicht nur in Dienstleistungsbranchen zunehmen, sind körperliche Belastungen nicht auf Industriebranchen beschränkt. Im Branchenvergleich nehmen körperliche Belastungen am häufigsten in einer typischen Dienstleistungsbranche, nämlich dem Handel, zu (55 %). Der schleichende Personalabbau im Handel der letzten Jahre hat ohnehin bewirkt, dass immer mehr Druck auf immer weniger Beschäftigten lastet. Die Beschäftigten im Handel sind dabei zugleich von körperlichen (langes Stehen, schweres Heben) wie auch von psychischen Belas-

tungen betroffen (Kundenkontakte unter starkem Zeitdruck, Überforderung durch Personalengpässe). Hinzu kämen in Zukunft die jüngst diskutierten weiteren Verschlechterungen der Arbeitsbedingungen: So sollen weiterhin Pausen der Mitarbeiter gekürzt, die Wochenarbeitszeit verlängert und Urlaubsansprüche verringert werden.

Fragt man nach den arbeitsbedingten Gründen für die Zunahme, müssen die Arbeitsbedingungen genauer betrachtet werden. In der WSI-Betriebsrätebefragung wurden die Betriebsräte gebeten, die entsprechenden Faktoren in ihrem Betrieb entlang einer Skala von 1 (sehr geringe Belastung) bis 7 (sehr hohe Belastungen) in ihrer Bedeutung einzuordnen (Abbildung 1).

Beinahe erwartungsgemäß – zumindest vor dem Hintergrund von Individualbefragungen über Arbeitsbelastungen (Jansen 2000) – stehen „Termin- und Zeitdruck“ an der Spitze der Gewichtungsmöglichkeiten (5,7), der vermutlich oftmals durch eine schlechte Arbeitsorganisation verursacht oder verstärkt wird, was in Bewertungen wie „mangelnde Planbarkeit der Arbeitszeit“ (4,5) und „störende Unterbrechungen der Arbeit“ (3,9) zum Ausdruck kommt. Zu den unmittelbar auf die Arbeit und ihr Ergebnis bezogenen negativen Folgewirkungen gehören „mangelnde Gelegenheiten zu notwendigem arbeitsinhalten Austausch“ (3,8). Ein anderer Aspekt psychischer Belastungen neben der unzureichenden Arbeitsorganisation ist das „schlechte Führungsverhalten“ (5,0), dem in der Befragung der zweithöchste Stellenwert beigemessen wurde. Auch dies ist keine isolierte Feststellung der befragten Betriebsräte, sondern wird unteretzt durch andere, ebenfalls hoch bewertete Aussagen wie „mangelnder Informationsfluss durch den Arbeitgeber“ (4,5) oder „unklare Zuständigkeiten“ (3,9). An dritter Stelle der Gewichtung steht ein wieder anderer Aspekt psychischer Belastungen, nämlich die „Angst vor Arbeitsplatzverlust“ (4,9). Zukunftsunsicherheit ist sehr belastend für die Beschäftigten.

Ergänzt wird das Bild durch die Frage nach positiven Arbeitsbedingungen, die von den Betriebsräten durchaus wahrgenommen und von ihnen benannt werden. An der Spitze der Nennungen steht die Möglichkeit der Beschäftigten zum „eigenverantwortlichen Arbeiten“, die von der Hälfte der Betriebsräte (51 %) angegeben wurde. Nicht nur selbst verantwortlich zu

sein, sondern dies mit interessanten Herausforderungen verbinden zu können, wird schon deutlich seltener geäußert: „Interessante Herausforderungen durch Gruppen- oder Projektarbeit“ sieht ein Viertel (25 %) der befragten Betriebsräte für ihre Betriebe als zutreffend an. Und es fällt auch auf, dass eine „Anerkennung vom Arbeitgeber“ nur in 20 % der Betriebe die Arbeit positiv beeinflusst. Immerhin jeder fünfte Betriebsrat (22 %) gibt an, dass es „keine positiven Arbeitsbedingungen“ im Betrieb gebe.

Belastende und entlastende Arbeitsbedingungen sind häufig zwei Seiten derselben Medaille. Beispielsweise ist ein „gutes Betriebsklima“ die zweithäufigste positive Arbeitsbedingung (27 %), andererseits ist ein „schlechtes Betriebsklima“ – mit 4,3 Punkten auf der Skala bewertet (Abbildung 1) – auch eine schwer wiegende und weit verbreitete Belastung. Demnach ist das Betriebsklima ein zentraler Faktor bei der Beurteilung der Arbeitsbedingungen. Ein anderes Beispiel ist das „eigenverantwortliche Arbeiten“, das einerseits als positive Arbeitsbedingung registriert wird, aber oft die Quelle von „Zeit- und Termindruck“, der am stärksten gewichteten Belastung, ist. Dies kommt besonders deutlich in Betrieben zum Ausdruck, in denen „Projekt- und Teamarbeit (...) die Beschäftigten vor interessante Herausforderungen“ stellen: in 71 % der Betriebe mit „interessanten Herausforderungen“ herrschte hoher oder sehr hoher Zeit- und Termindruck, verglichen mit 62 % der Betriebe ohne interessante Herausforderungen durch Team- oder Projektarbeit. Hier gilt es, die Arbeit so zu organisieren, dass die als positiv wahrgenommenen Herausforderungen erhalten bleiben, ohne dies mit starken und negativ empfundenen Belastungen zu koppeln.

Arbeitsbedingungen wie Schichtarbeit (73 % der Betriebe) oder Arbeit auf Abruf (34 %) sind oft mit überdurchschnittlichen Belastungen verbunden. So sind beispielsweise in Betrieben mit Schichtarbeit belastende Umgebungseinflüsse und monotones Arbeiten stärker verbreitet als im Durchschnitt aller Betriebe; beides sind Hinweise auf anstrengende und niedrig qualifizierte Tätigkeiten. Ähnliches zeigt sich auch in Betrieben mit „Arbeit auf Abruf“, in denen zusätzlich häufige Überstunden eine weitere überdurchschnittliche Belastung darstellen. Betriebe, in denen zumindest für einen Teil der Beschäftigten die Arbeit auf der Grundlage von Zielverein-

barungen organisiert ist (45 %), weisen insgesamt Arbeitsbelastungen auf, die dem Durchschnitt aller Betriebe entsprechen. Zielvereinbarungen haben also in der Breite nicht dazu geführt, dass die Belastungen sich verringert hätten. Allerdings sind in diesen Betrieben positive Arbeitsbedingungen (selbstständiges Arbeiten, Partizipation, interessante Herausforderungen) stärker verbreitet.

Angesichts der steigenden Belastungen stellt sich die Frage, wie es um den Arbeits- und Gesundheitsschutz in den Betrieben bestellt ist. Wir gehen zunächst ein auf die Strukturen und Akteure des Arbeits- und Gesundheitsschutzes und anschließend auf die Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben zum Arbeits- und Gesundheitsschutz.

3.2 STRUKTUREN DES ARBEITS- UND GESUNDHEITSSCHUTZES

Für die Belange des Arbeits- und Gesundheitsschutzes im Betrieb kann eine Reihe von innerbetrieblichen Akteuren, Gremien und Maßnahmen eingesetzt werden, z.B. Fachkräfte für Arbeitssicherheit, Betriebsärzte und betriebliche Gremien wie ein Arbeitsschutzausschuss oder ein entsprechender Betriebsratsausschuss. Auch außerbetrieblich stehen Institutionen zur Verfügung wie das staatliche Amt für Arbeitsschutz, Berufsgenossenschaften, Gewerkschaften und Beratungseinrichtungen wie die Technologieberatungsstellen des DGB.

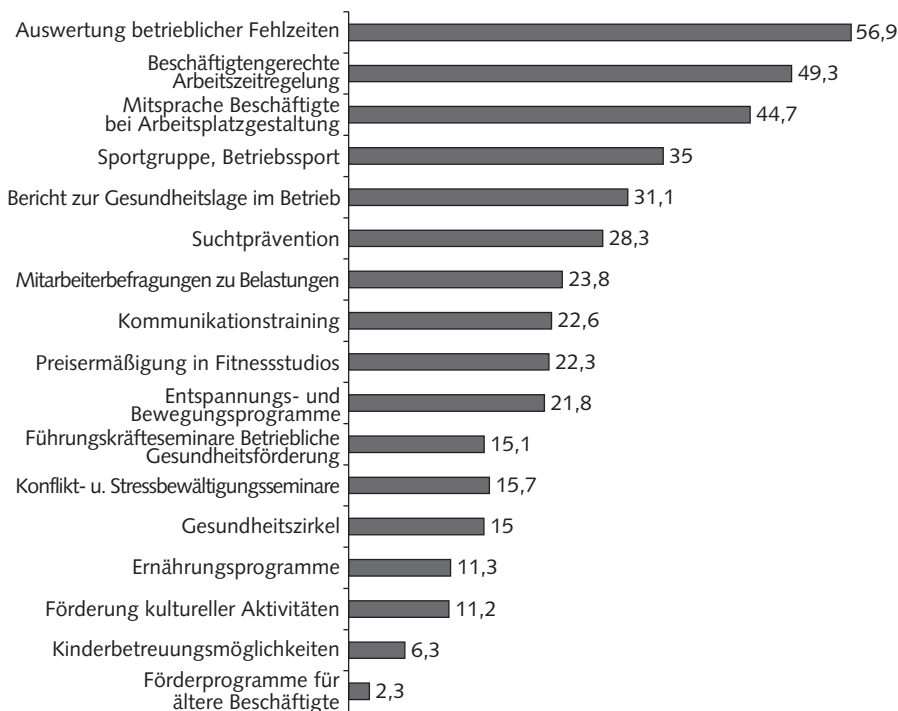
Die vorhandenen innerbetrieblichen Strukturen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes sind erwartungsgemäß mit zunehmender Betriebsgröße besser ausgebaut: Eine betriebsärztliche Betreuung gibt es eher in größeren Betrieben, ebenso wie spezielle Gremien oder eine Betriebsvereinbarung zum Gesundheitsschutz. Am stärksten verbreitet unter Kleinbetrieben ist die Fachkraft für Arbeitssicherheit, die gesetzlich vorgeschrieben ist; trotzdem geben dies „nur“ 81 % der Betriebe mit maximal 50 Beschäftigten an. Ein spezielles Gremium des Betriebsrates gibt es in dieser Größenklasse nur in 30 % der Betriebe, wobei daran zu erinnern ist, dass nur Betriebe mit Betriebsrat befragt wurden, d.h. bezogen auf alle Kleinbetriebe ist der Anteil deutlich geringer. Hingegen haben in 84 % der Betriebe mit 1.000 und mehr Beschäftigten die Betriebsräte ein spezielles, mit Gesundheitsfragen befasstes Gremium.

Selbst die gesetzlichen Mindestvorgaben zum Gesundheitsschutz im Betrieb werden kaum eingehalten: Schon seit 1996 fordert das damals veränderte Arbeitsschutzgesetz die Arbeitgeber auf, die körperlichen und psychischen Arbeitsbelastungen am Arbeitsplatz mit einer so genannten Gefährdungsbeurteilung zu erfassen und so gering wie möglich zu halten. Doch mit der praktischen Umsetzung des Gesetzes scheint es Probleme zu geben. Nur die Hälfte aller befragten Betriebe hat in den letzten acht Jahren die gesetzlich geforderte Gefährdungsbeurteilung durchgeführt; von den kleineren Betrieben bis zu 50 Beschäftigten sogar nur jeder dritte. Bezieht man nur jene Betriebe ein, die – wie vorgeschrieben – neben physischen auch psychische Belastungen berücksichtigen, so haben nur ca. 16 % aller Betriebe eine umfassende Gefährdungsbeurteilung durchgeführt.

Grundsätzlich stehen die genannten externen Akteure des Arbeits- und Gesundheitsschutzes auch zur Verfügung, um die größenbedingten Nachteile der kleinen und mittleren Betriebe auszugleichen. Faktisch ist das aber nicht der Fall: Auch die Nutzung externer Akteure sinkt mit der Betriebsgröße. Am „nächsten“ sind den Kleinbetrieben (unter 50 Beschäftigte) die Berufsgenossenschaften (42 %); auch die Gewerkschaften werden von den Betriebsräten dieser Kleinbetriebe relativ oft zu Rate gezogen (30 % in dieser Größenklasse). Unter den Großbetrieben (1.000 und mehr Beschäftigte) sind es jeweils mehr als 70 %. Beratungseinrichtungen wie Technologieberatungsstellen haben generell bisher das geringste Gewicht unter den externen Akteuren.

Kleinbetriebe erweisen sich damit sowohl in ihrer Belastungssituation als auch in den präventiven Strukturen zum Arbeits- und Gesundheitsschutz als Gruppe mit besonders großen Defiziten. Dieses generalisierende Urteil muss allerdings mit drei Einschränkungen versehen werden: Zum einen sind gerade kleine und mittlere Betriebe eine besonders heterogene Gruppe von Betrieben, was jede Art von Verallgemeinerung erschwert. Zum Zweiten gibt es neben der Betriebsgröße eine Reihe weiterer Merkmale wie z.B. die Branchenzugehörigkeit, nach der sich der Arbeits- und Gesundheitsschutz in den Betrieben unterscheidet. In mehreren der hier diskutierten Aspekte ist die Situation in Betrieben der Bauwirtschaft besonders problematisch,

Abb. 2: Gesundheitspräventive Maßnahmen (durchgeführt und abgeschlossen) - Angaben der Betriebsräte in % -



Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2004 zu Gesundheitsbelastungen und Prävention am Arbeitsplatz.

WSI Hans Bockler Stiftung

während in Betrieben traditioneller Industriezweige (Grundstoffe und Investitionsgüter produzierende Betriebe) gut ausgebauten Strukturen des Gesundheitsschutzes vorhanden sind. Zum dritten schließlich ist aus Untersuchungen zu Interessenvertretungen bekannt, dass schlechter ausgebauten Formalstrukturen in Klein- und Mittelbetrieben (KMU) nicht notwendigerweise schlechtere Ergebnisse nach sich ziehen, weil informelle Strukturen, eine größere Nähe zwischen Unternehmensleitung und Mitarbeitern und kurze Entscheidungswege die Nachteile unzureichender Formalstrukturen unter Umständen kompensieren können. Obwohl man also nicht davon ausgehen kann, dass Kleinbetriebe hinsichtlich des Gesundheitsschutzes grundsätzlich schlechter gestellt sind, gibt es in der Gruppe der Kleinbetriebe viele und besonders schwer wiegende Problemfälle. Generell entscheidend ist jedoch die faktische Umsetzung der betrieblichen Arbeits- und Gesundheitsschutzvorgaben.

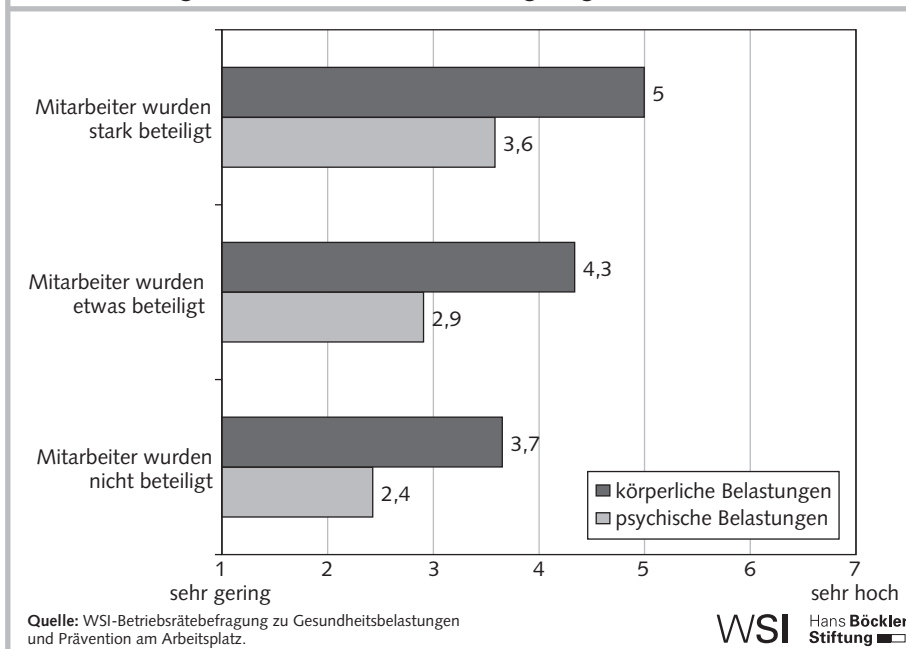
3.3 ZUR UMSETZUNG DER VORGABEN DES ARBEITS- UND GESUNDHEITSSCHUTZES

Nach Auskunft der Betriebsräte ist immerhin in 62 % der Betriebe versucht worden, die körperlichen Belastungen zu verringern – aber nur in 27 % der Betriebe wurde versucht, zudem auch die psychischen Belastungen zu thematisieren und zu reduzieren. Die Ergebnisse der WSI-Befragung zeigen, dass es in einer Reihe von Betrieben tatsächlich Einzelmaßnahmen gibt, die man im weitesten Sinne zur faktischen Gesundheitsförderung zählen könnte (Abbildung 2).

So gibt es z.B. in über der Hälfte der Betriebe eine Auswertung betrieblicher Fehlzeiten (57 %); freilich sind mögliche gesundheitsförderliche Konsequenzen hieraus nicht zwingend. Dass aus einer Reihe von insgesamt 18 Einzelmaßnahmen mit „beschäftigtengerechten Arbeitszeitregelungen“ (49 %) und der „Mitsprache der Beschäftigten bei der Arbeitsgestaltung“ (45 %) zwei *verhältnispräventive* Maßnahmen an zweiter und dritter Stelle stehen, stellt die Situation vermutlich positiver dar als sie faktisch ist. Denn unter „beschäftigt-

Abb. 3: Stand der Mitarbeiterpartizipation und Bewertung des Umsetzungsstands der Gesundheitsschutzvorgaben

- Einschätzungen der Betriebsräte (1 = sehr gering bis 7 = sehr hoch) -



tengerechte Arbeitszeitregelungen“ lassen sich auch alle Gleitzeitregelungen fassen, die zunächst einmal neutral für die Belange des Gesundheitsschutzes sind. Und inwieweit die Beschäftigten tatsächlich bei der Arbeitsgestaltung mitsprechen können, ist aufgrund dieser weit gefassten Fragestellung keinesfalls geklärt. Dabei wären verhältnispräventive Maßnahmen für den Gesundheitsschutz höher zu bewerten, da sie zum Ziel haben, die belastungsverursachenden Verhältnisse am Arbeitsplatz zu ändern. *Verhaltenspräventive* Maßnahmen laden demgegenüber die Verantwortung für den Gesundheitsschutz beim Verhalten der einzelnen Beschäftigten ab, das durch Anreize des Arbeitgebers einerseits gestärkt werden soll – beispielsweise durch die Unterstützung des Betriebssports (mit 35 % insgesamt an vierter Stelle der Häufigkeit von Einzelmaßnahmen) –, andererseits durch reale Arbeitsanforderungen (z.B. Zeitdruck) oder gar konkurrierende Anreize (z.B. Überstundenzuschläge) konterkariert werden kann.

Allerdings sagt die Verbreitung von Einzelmaßnahmen noch nichts aus über deren Qualität bzw. die realen Auswirkungen auf den Gesundheitsschutz. Hier stellt sich die Situation aus Betriebsrätesicht häufig als hochgradig defizitär dar.

Die Umsetzung der gesetzlichen und betrieblichen Arbeits- und Gesundheitsschutzvorgaben wird durch die Betriebsräte

sehr kritisch beurteilt. Zwar bewerten immerhin 20 % der Betriebsräte den Umsetzungsstand für die körperlichen Belastungen als hoch bzw. „sehr hoch“ (gegenüber ebenso vielen, die den Umsetzungsstand als „gering“ bzw. „sehr gering“ einstufen). Doch nur die verschwindend kleine Gruppe von 5 % gibt dieses positive Urteil über die Vorgaben gegenüber psychischen Belastungen ab (gegenüber fast der Hälfte (47 %) mit „gering/sehr gering“). Im Durchschnitt ist die Umsetzung in größeren Betrieben besser, doch dies gilt nur für die körperlichen Belastungen. Der durchschnittliche Umsetzungsstand der Vorgaben zu den psychischen Belastungen ist unabhängig von der Betriebsgröße gleichmäßig schlecht. Die besser entwickelten Formalstrukturen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes in größeren Betrieben zahlen sich hinsichtlich der Umsetzung der Vorgaben zu den psychischen Belastungen *nicht* aus.

Ein wesentlicher Faktor zur Förderung der Umsetzung der Gesundheitsschutzvorgaben ist, die Beschäftigten in den Arbeits- und Gesundheitsschutz einzubeziehen. Dies gilt sowohl für die körperlichen Belastungen als auch die psychischen Belastungen. Im Gesamtbild zeigt sich: Je stärker Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen einbezogen werden, desto bessere Werte werden in der Umsetzung erreicht (Abbildung 3).

Für die Einbeziehung der Betriebsräte zeigt sich ein ähnlicher Zusammenhang,

aber abgeschwächt. Für die Betriebsräte bedeutet das, dass die besten Ergebnisse erst erzielt werden, wenn sie es schaffen, die Belange des Arbeitsschutzes den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern so nahe zu bringen, dass diese sich auch darin engagieren – und dies nicht nur ihrer gewählten Interessenvertretung, den Betriebsräten, überlassen. Darauf deuten auch zwei weitere Ergebnisse: Zum einen ist der Stellenwert von Arbeitsbelastungen und des Arbeits- und Gesundheitsschutzes für Betriebsräte höher als für Mitarbeiter/innen. Für Betriebsräte handelt es sich oftmals um ein traditionelles Thema, für das sie in Schulungen oder durch Gewerkschaftsarbeit sensibilisiert worden sind. Die Beschäftigten hingegen verdrängen möglicherweise bestehende Belastungen durch die gleichzeitig als positiv wahrgenommenen Herausforderungen in der Arbeit. Zum Zweiten deuten die Befragungsergebnisse darauf hin, dass Einzelmaßnahmen dann einen größeren Nutzen bringen, wenn sie nicht von einer Seite allein initiiert werden, sondern wenn mehrere Seiten (Arbeitgeber, Betriebsrat, Beschäftigte, Arbeitsschutzausschuss usw.) gemeinsam Maßnahmen beschließen und umsetzen.

Aber diese förderlichen Faktoren verhindern nicht den unbefriedigenden generellen Umsetzungsstand der Vorgaben zum Arbeits- und Gesundheitsschutz. Nach Meinung der Betriebsräte gibt es dafür eine Reihe von Gründen, von denen zwei – „Kostenargumente“ sowie „andere betriebliche Erfordernisse“ – besonders herausragen (Abbildung 4).

Dass „andere betriebliche Erfordernisse wichtiger“ sind und dass der Arbeitgeber sich mit „Kostenargumenten“ verweigert, wird von jeweils zwei Drittel der Betriebsräte angeführt. Welche „anderen betrieblichen Erfordernisse wichtiger“ sind, lässt sich mit Verweis auf laufenden oder drohenden Arbeitsplatzabbau verdeutlichen. Einen Abbau von Arbeitsplätzen hatte ein Viertel der befragten Betriebe zu verzeichnen, in etwa jedem zehnten Betrieb wurden zum Befragungszeitpunkt Arbeitsplätze abgebaut; in etwa jedem vierten Betrieb war ein Abbau in Vorbereitung oder möglicherweise geplant. Interne Umstrukturierungen, ein weiteres Stichwort für andere wichtigere betriebliche Erfordernisse, waren in einem Drittel der Betriebe im Gange oder in Vorbereitung; Externe Verlagerungen wurden in immerhin noch 20 % der Betriebe gerade vollzogen oder geplant. In

diesen Konstellationen verliert der Arbeits- und Gesundheitsschutz sowohl für die Betriebsräte als auch für die Beschäftigten an Bedeutung. Das „Kostenargument“ ist ein beliebtes Argument von Arbeitgebern, doch es ist zweifelhaft. Vermutlich handelt es sich bei vielen Arbeitgebern um ein kurzfristiges Kostenkalkül. Denn langfristig würde sich so manche Investition in gesunde Mitarbeiter rechnen. Und nach Einschätzung der Betriebsräte ist der Nutzen der realisierten Maßnahmen zum Arbeits- und Gesundheitsschutz für den Betrieb größer als für die Beschäftigten. Das „mangelnde Interesse der Mitarbeiter“ ist der dritthäufigste Grund (38 %) für die mangelnde Umsetzung und unterstreicht, dass das Einbeziehen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eine notwendige Voraussetzung für wirksamen Gesundheitsschutz ist. Diese Einbeziehung ist aber weder von vornherein gegeben, noch stellt sie sich automatisch ein. Sie herzustellen ist eine Leistung, die die Betriebsräte und die Arbeitgeber erbringen müssen.

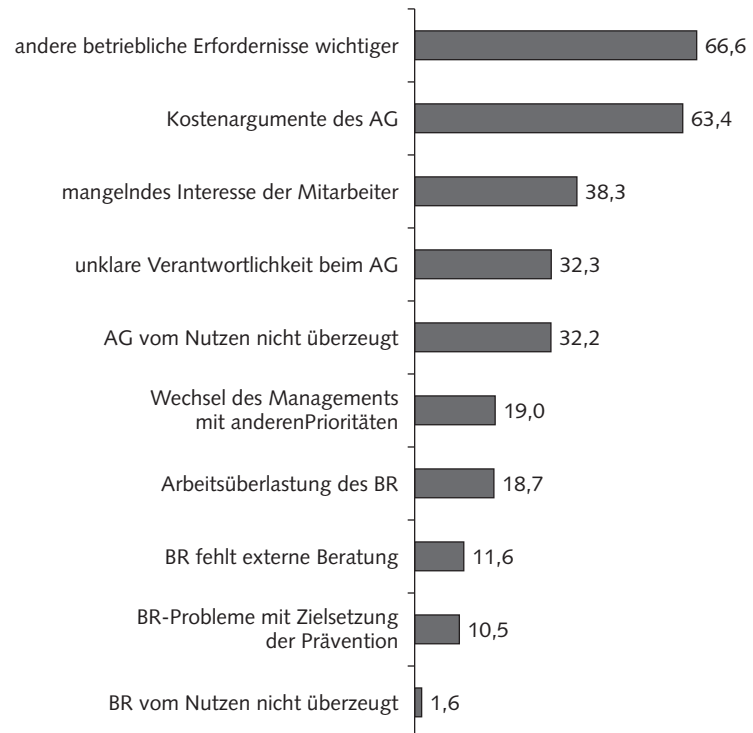
In welchem Umfang die Belastungssituation konkret gemildert werden konnte, lässt sich mit einer punktuellen Befragung wie der vorliegenden nur schwer einschätzen. Es deutet sich aber an, dass entwickelte institutionelle Strukturen, engagierte Akteure (einschließlich eines kooperativen Arbeitgebers) und eine gute Umsetzung beschlossener Maßnahmen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes zumindest für mehr „positive Arbeitsbedingungen“ im Betrieb sorgen und damit die Balance zwischen Belastungen und positiven Stimuli besser ausgleichen.

3.4 HANDLUNGS- UND BERATUNGSBEDARF AUS SICHT DER BETRIEBSRÄTE

Die Betriebsräte wurden nicht nur um eine Beschreibung der Situation gebeten, sondern auch um eine Einschätzung, wo im betrieblichen Gesundheitsschutz am dringendsten gehandelt werden müsste (Abbildung 5). Außerdem sollte die Frage beantwortet werden, wo Betriebsräte am ehesten Möglichkeiten für eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen sehen.

Allgemein werden die Umsetzungschancen ebenso wie der Handlungs- und Beratungsbedarf einer verbesserten Gesundheitsprävention differenziert beurteilt. Doch fällt auf, dass die Umsetzungschancen deutlich skeptischer eingeschätzt

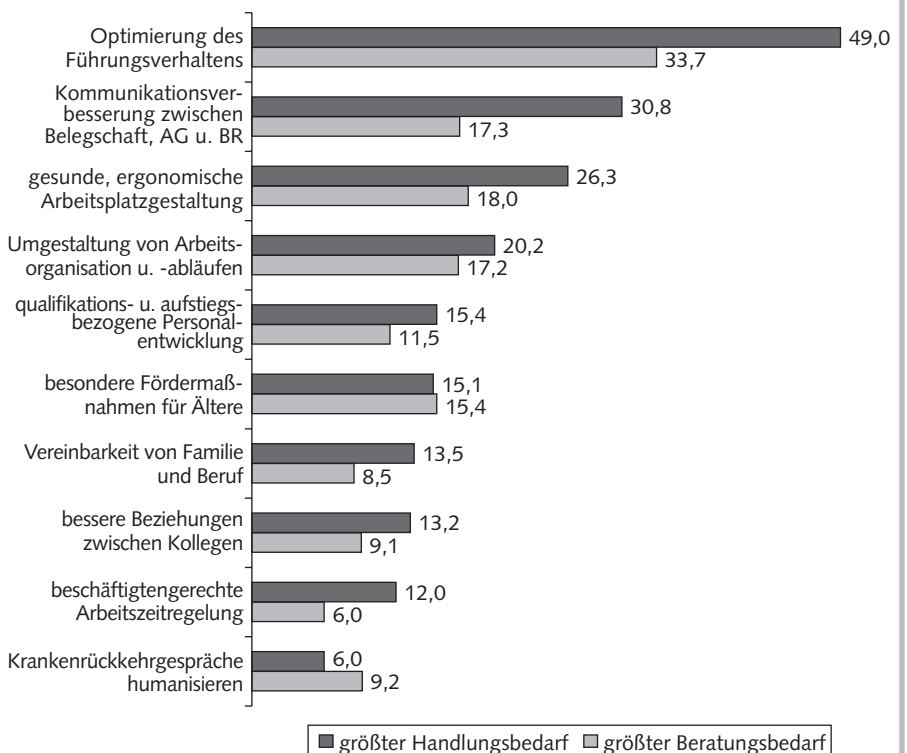
Abb. 4: Gründe für unzureichende Umsetzung der Gesundheitsschutzvorgaben - Angaben der Betriebsräte in % -



Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2004 zu Gesundheitsbelastungen und Prävention am Arbeitsplatz.

WSI Hans Böckler Stiftung

Abb. 5: Handlungs- und Beratungsbedarf der Betriebsräte zum Arbeits- und Gesundheitsschutz - Angaben der Betriebsräte in % -



Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2004 zu Gesundheitsbelastungen und Prävention am Arbeitsplatz.

WSI Hans Böckler Stiftung

werden als die Notwendigkeit, die Belastungssituation zu vermindern. Der dringende Handlungsbedarf aus Sicht der Betriebsräte besteht eindeutig darin, das Führungsverhalten der Vorgesetzten zu verbessern; fast die Hälfte der Betriebsräte gab dies an. Dies steht in Übereinstimmung mit den anderen Ergebnissen dieser Befragung, denen zufolge das schlechte Führungsverhalten einer der wichtigsten Faktoren für psychische Belastungen ist, während ein positives Vorgesetztenverhalten bei den entlastenden Arbeitsbedingungen nur im Mittelfeld rangiert. Die vertrauensvolle Zusammenarbeit im Betrieb zwischen Unternehmensleitung und Belegschaft galt bislang als eine der Stärken der deutschen Wirtschaft. Wird bzw. ist dieser Konsens nun aufgekündigt? In jedem Fall signalisieren die Betriebsräte hierzu stärker als zu den anderen Punkten Beratungsbedarf: Wie können moderne Führungsstrukturen gestaltet sein? Welche Kommunikations- und Verhandlungsstrukturen sind flexibel und effektiv? Was lässt sich am besten den oft kurzfristigen Kostenargumenten der Arbeitgeber konkret entgegenhalten? Die Umsetzungschancen in Bezug auf das Führungsverhalten werden allerdings eher zurückhaltend eingeschätzt; nur 18 % der Betriebsräte halten Erfolge hier für realistisch.

Ein zweites großes Problemfeld sehen die Betriebsräte in einer besseren Kommunikation zwischen Arbeitgeber, Betriebsrat und Belegschaft. Auch dies kann dazu beitragen, psychische Arbeitsbelastungen zu reduzieren und ist vor dem Hintergrund der weiteren Befragungsergebnisse plausibel. Zum einen wurde der Mangel an Informationen durch den Arbeitgeber und von Kommunikationsmöglichkeiten über Arbeitsinhalte zwischen den Kollegen bei der Analyse der Belastungen deutlich. Hierzu gehört auch der Stellenwert, den das Betriebsklima sowohl positiv als auch negativ für die individuellen Arbeitsbedingungen hat (Kapitel 3.1). Zum anderen haben die Ergebnisse gezeigt, dass wirksamer Gesundheitsschutz die Integration der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erfordert. Hierin liegt vor allem eine Aufgabe für den Betriebsrat. Die Betriebsräte trauen sich hier nach eigenem Urteil einiges zu. Sie melden hierzu nämlich nicht sonderlich hohen Beratungsbedarf an. Fast jeder dritte Betriebsrat ist der Meinung, dass man die innerbetriebliche Kommunikation verbessern sollte (Handlungsbedarf). Doch

nur jeder sechste Betriebsrat sieht für sich auf diesem Gebiet Beratungsbedarf. Und vor allem: Die Betriebsräte halten in der Verbesserung der innerbetrieblichen Kommunikation am häufigsten von allen abgefragten Aspekten Verbesserungen für möglich. Das dritte große Feld, in dem aus Sicht der Betriebsräte gehandelt werden müsste, ist die gesundheitsgerechte und ergonomische Arbeitsplatzgestaltung. Auch hier besteht erheblicher Beratungsbedarf. Auf den Arbeitsplatz bezogen sehen die Betriebsräte bessere Umsetzungsmöglichkeiten (23 %) als bei der Arbeitsorganisation (15 %).

4

Fazit

Bei aller notwendiger Differenzierung im Detail zeigt die WSI-Sonderbefragung von Betriebsräten aus dem Frühjahr 2004 zu Gesundheitsbelastungen und Prävention am Arbeitsplatz generell, dass

- psychische Belastungen praktisch flächendeckend zugenommen haben und heute vermutlich die schwerwiegendste Gesundheitsgefahr im Arbeitsalltag darstellen;
- körperliche Belastungen teils zurückgegangen sind, teils aber auch zugenommen haben und deshalb nach wie vor nicht unterschätzt werden dürfen;
- die institutionellen Strukturen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes in den Betrieben, insbesondere im kleinbetrieblichen Bereich, nur unzureichend ausgebaut sind;
- die gesetzlichen Vorgaben zum Abbau von Belastungen nur unzureichend umgesetzt wurden. Es dominieren Verhaltenspräventionen.

Obwohl die hier präsentierten Befunde nicht mehr als die ersten Ergebnisse aus dieser Befragung von Betriebsräten sind, gestatten sie Schlussfolgerungen für die Betriebsratsarbeit und die betriebliche Gesundheitspolitik sowie für einige aktuelle gesellschaftliche Debatten. Zunächst einmal bestätigen die Befunde die nach wie vor gültige Intention des 1996er Arbeitsschutzgesetzes sowie die anhaltende Notwendigkeit, das Thema „betrieblicher Gesundheitsschutz“ auch heute noch durch Kampagnen auf nationaler und internatio-

ner Ebene stärker ins Bewusstsein zu rücken. Initiativen wie die der Bertelsmann-Stiftung und der Hans-Böckler-Stiftung, das BMBF-Programm „Innovative Arbeitsgestaltung“ sowie die vom BMWA geförderte Initiative „Neue Qualität der Arbeit“ (INQA) sind aufmerksam zu verfolgen. Sie zielen unter anderem darauf, grundlegende Erkenntnisse zum Zusammenhang von Arbeitsbelastungen und individueller Leistungsfähigkeit stärker ins öffentliche Bewusstsein zu rücken und u.a. best-practice-Beispiele bekannt zu machen, über die weiter diskutiert werden kann. Bemühungen um eine EU- bzw. Europäische Arbeitsschutzagentur sind sinnvoll und notwendig.

Die Befunde geben aber auch Anlass zur Frage, ob der appellative Charakter dieser Kampagnen und nicht zuletzt der Vorrang der Freiwilligkeit bei der Umsetzung von Prävention im Betrieb auf Dauer ausreichend sein können, um angesichts des aufgezeigten Belastungspotenzials endlich zu einer breit gestreuten und wirksamen betrieblichen Gesundheitspolitik zu gelangen. Selbst die bestehende gesetzliche Vorgabe zur Analyse von Gesundheitsgefahren als Voraussetzung für betriebliches Handeln wird nur sehr unvollständig umgesetzt. Lediglich rund die Hälfte der Betriebe ist dieser Pflicht einigermaßen nachgekommen. Bezieht man nur jene Betriebe ein, die – wie vorgeschrieben – neben physischen auch psychische Belastungen berücksichtigen, so haben nur ca. 16 % aller Betriebe eine umfassende Gefährdungsbeurteilung durchgeführt.

Bisher schreibt das Arbeitsschutzgesetz nicht im Detail vor, wie der Gesundheitsschutz zu erreichen ist. Dies wird der Ausgestaltung und damit auch den Möglichkeiten vor Ort überlassen. Dieser breite Handlungsspielraum wird aber eben teils gar nicht, teils unzureichend ausgeschöpft. Das Prinzip der Freiwilligkeit bei der Umsetzung erweist sich demnach als nur bedingt tauglich. In anderen Worten: Größere betriebliche Pflichten bei der Gesundheitsprävention sind angezeigt und könnten z.B. im Rahmen des von der Bundesregierung angekündigten Präventionsgesetzes, das gerade auch auf die betriebliche Gesundheitssituation eingehen müsste, implantiert werden. Daneben gilt es zweifellos, die betriebsbegleitenden Institutionen auf diesem Feld zu stärken, ihre Beratungs- und auch Aufsichtskompetenz zu verbessern und schließlich deren Koope-

ration zu fördern. Besonders dringend ist, auch die vielen kleinen und mittleren Betriebe zu erreichen, in denen die institutionellen Strukturen des Gesundheitsschutzes nur unzureichend entwickelt sind.

Mehr Pflichten bei der Umsetzung betrieblicher Gesundheitsprävention würden übrigens durchaus einhergehen mit mittelfristigen betrieblichen Vorteilen einschließlich Kostenvorteilen, weil gesunde und auch zufriedene Mitarbeiter und Mit-

arbeiterinnen auf Dauer eine höhere Produktivität aufweisen. Auch die hier vorgestellte Untersuchung zeigt, dass ein entwickelter Gesundheitsschutz die positiven Arbeitsbedingungen im Betrieb stärkt.

LITERATUR

Ahlers, E. (2003): Arbeitsbedingungen, Leistungsdruck, Gesundheit am Arbeitsplatz. WSI-Diskussionspapier 112

Ahlers, E./Trautwein-Kalms, G. (2004): Arbeitsbedingungen: Hohe Leistung braucht Erholzeit, in: WSI-Mitteilungen 8, S.458–460

Bödeker, W. (2002): Kosten arbeitsbedingter Erkrankungen, in: Schriftenreihe der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin, Forschungsbericht 946, Dortmund/Berlin

Jansen, R. (2000): Arbeitsbedingungen, Arbeitsbelastungen und Veränderungen auf betrieblicher Ebene, in: Dostal, W., Jansen, R., Parmentier, K. (Hg.), 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., Schmitthenner, H., Urban, H. (Hrsg.), Arbeiten ohne Ende – Neue Arbeitsverhältnisse und gewerkschaftliche Arbeitspolitik, Hamburg, S. 51–68

Oppolzer, A. (2001): Was sind psychische Belastungen, in: Pickshaus, K., Schmitthenner, H., Urban, H. (Hrsg.), Arbeiten ohne Ende – Neue Arbeitsverhältnisse und gewerkschaftliche Arbeitspolitik. Hamburg, S. 84–100

Pohlmann, M./ Sauer, D./ Trautwein-Kalms, G., Wagner, A. (Hrsg.) (2003): Dienstleistungsarbeit: Auf dem Boden der Tatsachen, Befunde aus Handel, Industrie, Medien und IT-Branche, edition sigma