



Gute Arbeit braucht klare Regeln – Gewerkschaftliche Anforderungen an die staatliche Rechtsetzung

Vorstand



Fachtagung „Klare Regeln im Arbeitsschutz?!“
Frankfurt am Main, 30. September 2010
Dr. Hans-Jürgen Urban, geschäftsführendes Vorstandsmitglied



Übersicht



Vorstand

- 1. Einleitung: Arbeiten im Finanzmarktkapitalismus**
- 2. Belastungspanorama: physische und psychische Belastungen im Überblick**
- 3. Arbeitsschutzvorschriften: ihre Bedeutung für die Praxis und Anforderungen an ihre Ausgestaltung**
- 4. Regelungslücke „Psychische Belastungen“**
- 5. Die nächsten Schritte**



Die Rahmenbedingungen



Vorstand

Vom „nationalen Sozialstaats-Kapitalismus“ zum
„globalen Finanzmarkt-Kapitalismus“



Vom „alten Klassen-Kompromiss“
zur „Neuen Maßlosigkeit“



Programm des Finanzmarkt-Kapitalismus



Vorstand

➡ Finanzmarktorientierte Fehlsteuerung

„Politik muss (...) heute mehr denn je mit Blick auf die Finanzmärkte formuliert werden. (...) Wenn man so will, haben die Finanzmärkte quasi als ‚fünfte Gewalt‘ neben den Medien eine wichtige Wächterrolle übernommen. Wenn die Politik im 21. Jahrhundert in diesem Sinn im Schlepptau der Finanzmärkte stünde, wäre dies vielleicht so schlecht nicht.“

Rolf-E. Breuer, Vorstandsvorsitzender der Deutschen Bank, April 2000

➡ Den Renditedruck wirken lassen

„Den Druck der Finanzmärkte herunterzubrechen auf jeden einzelnen Mitarbeiter, das ist das Kunststück; das über das Überleben der Betriebe entscheiden wird.“

Martin Kannegießer, Präsident Gesamtmetall, November 2000



Maßnahmen von Betrieben, die sich von der Krise betroffen fühlten



Vorstand

- in Prozent -	Entlassung von Mitarbeitern	Kürzung von Entgelt (bei Kurzarbeit, AZV usw.)	Einstellungsstopp	Kostensenkung durch Umstrukturierung
Wirtschaft - insgesamt -	11	37	83	56
Metall, Metallerzeugnisse	21	80	87	61
Maschinen, Elektrotechnik, Fahrzeuge	14	70	91	52

Quelle: IAB-Erhebung des gesamtwirtschaftlichen Stellenangebots II. Quartal 2009; IAB Kurzbericht 18/2009

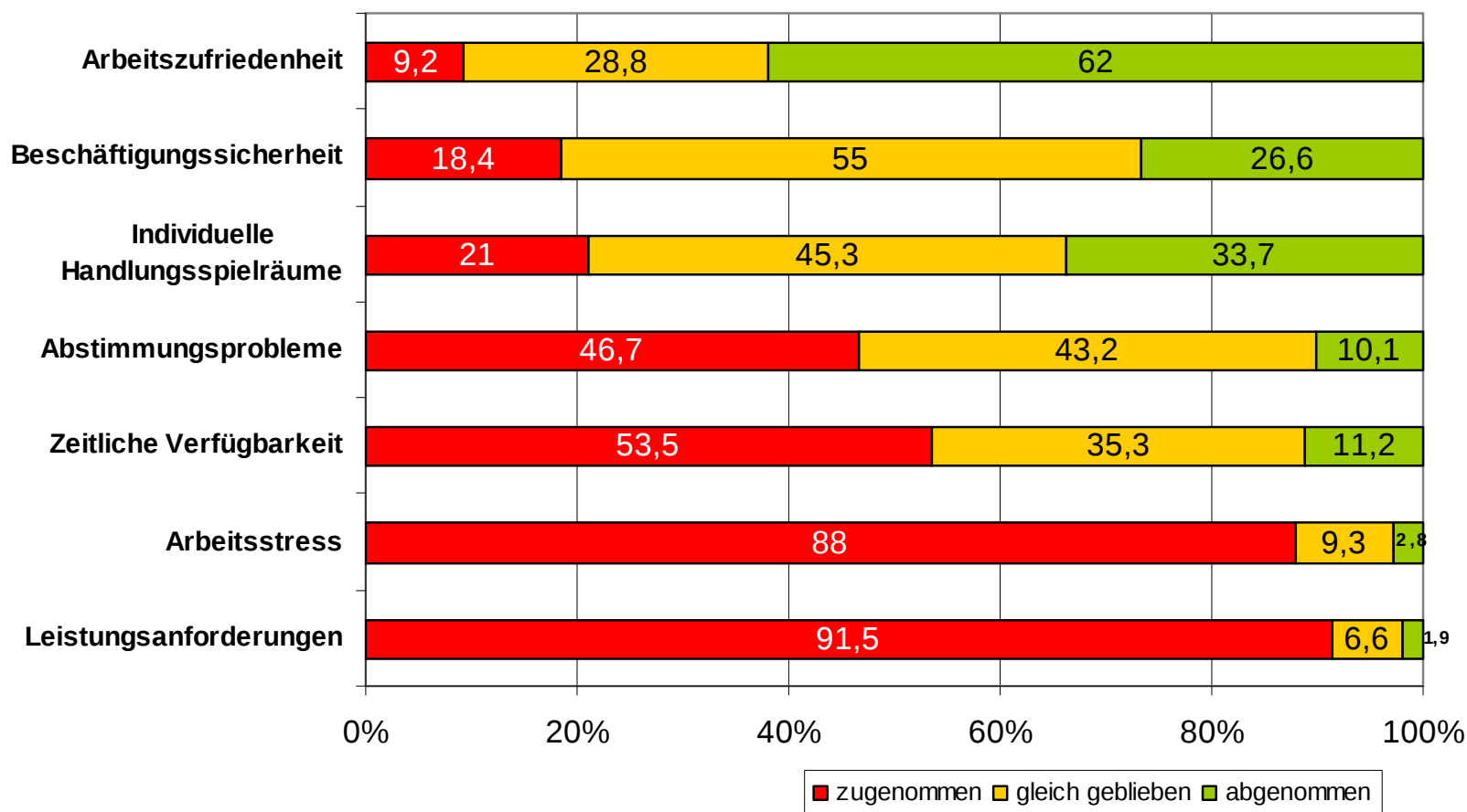


Risiko für die Gesundheit: Restrukturierung und Innovation



Vorstand

Veränderungen der Arbeitsbedingungen als Folge von Innovationen* in %



* Mehrfachnennungen

Quelle: WSI Betriebsrätebefragung 2008/2009



Übersicht



Vorstand

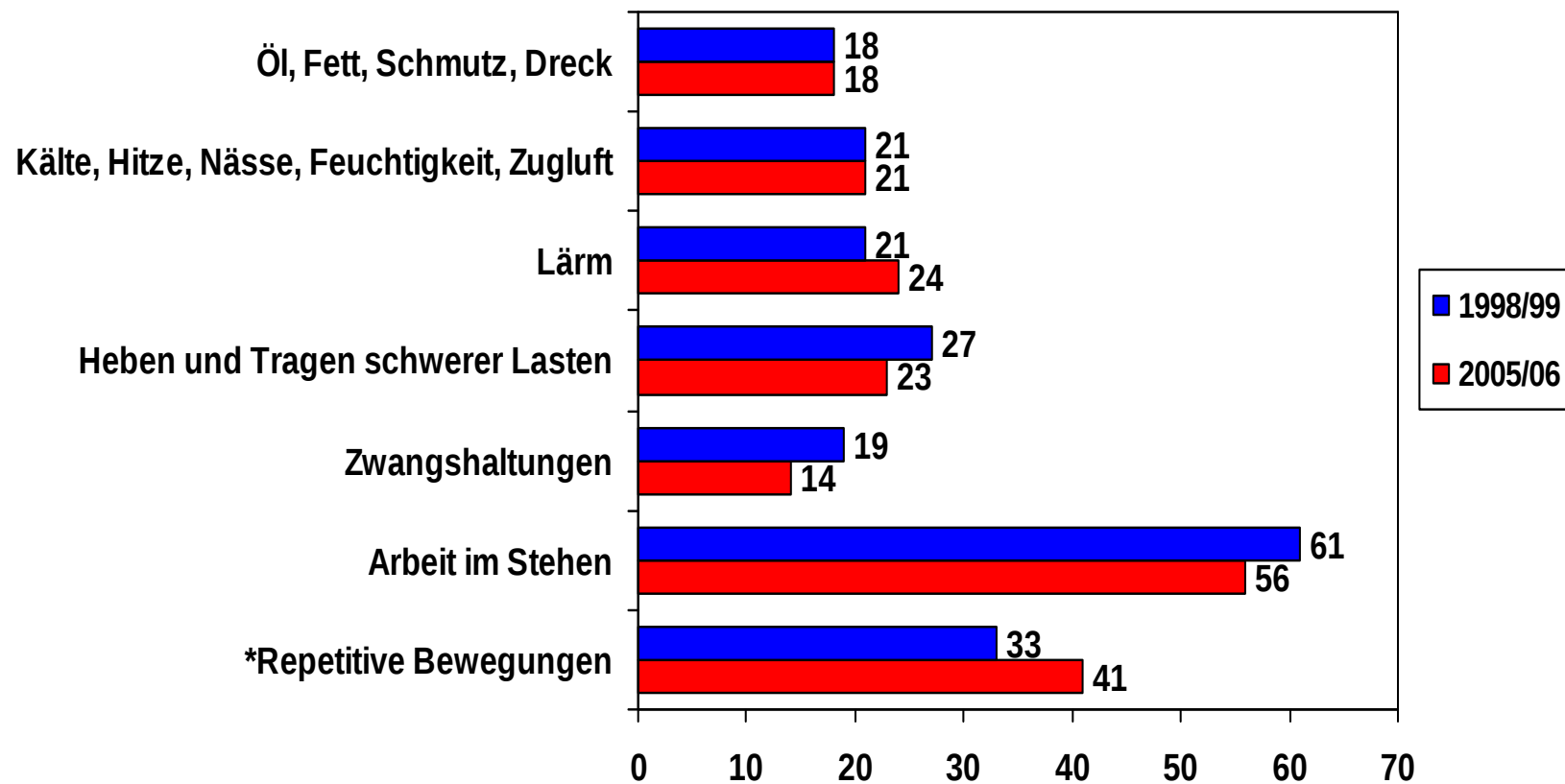
1. Einleitung: Arbeiten im Finanzmarktkapitalismus
2. **Belastungs Panorama: physische und psychische Belastungen im Überblick**
3. Arbeitsschutzvorschriften: ihre Bedeutung für die Praxis und Anforderungen an ihre Ausgestaltung
4. Regelungslücke „Psychische Belastungen“
5. Die nächsten Schritte



Vorstand

Körperliche Belastungen als Dauerthema

Verbreitung körperlicher Arbeitsbelastungen – in %



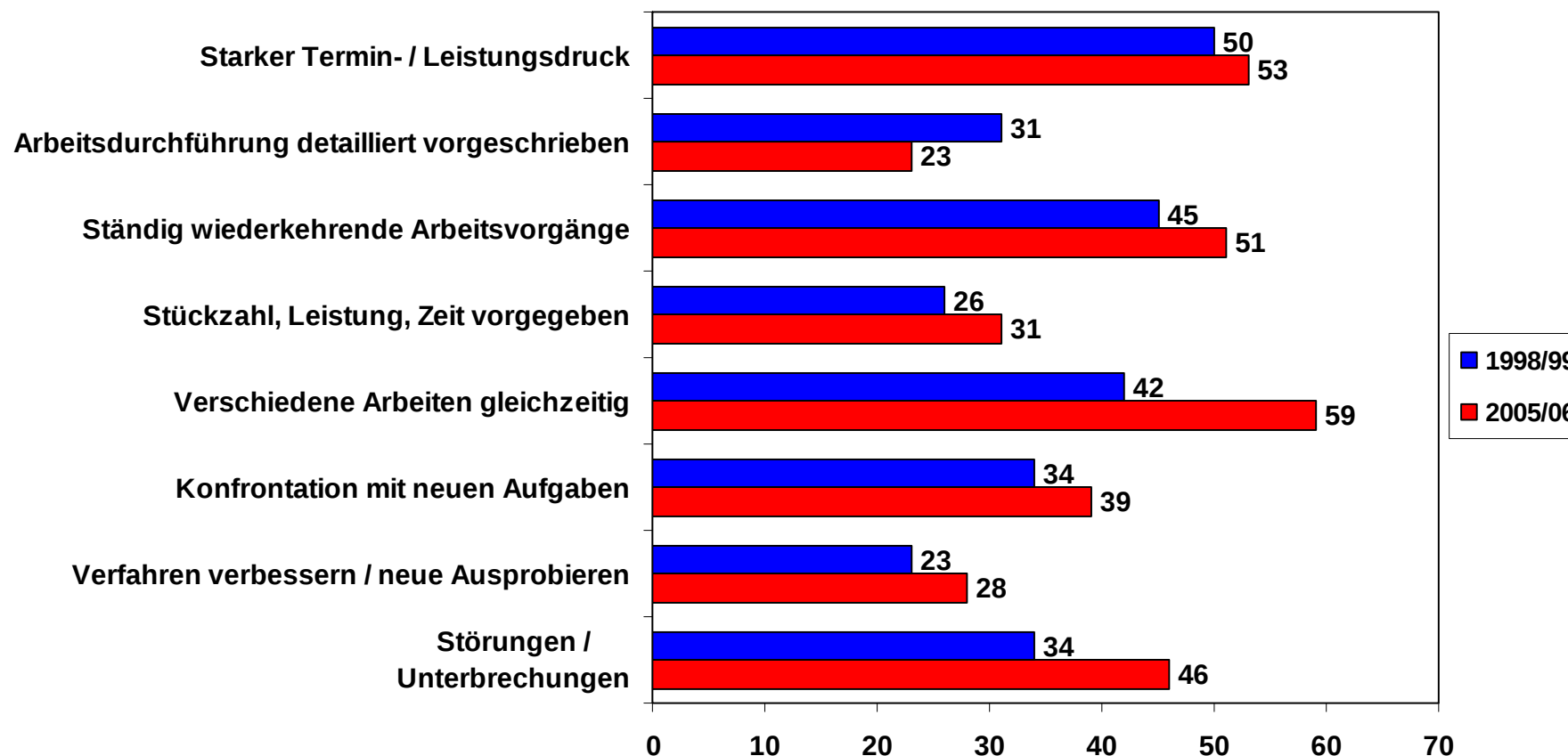
Quelle: BIBB / IAB-Erwerbstätigenbefragung 1998/99 bzw. BIBB / BAuA-Erwerbstätigenbefragung und 2005/06 / * European Foundation 2000 und 2005



Vorstand

Psychische Belastungen auf dem Vormarsch

Verbreitung psychischer Arbeitsbelastungen - in %



Quelle: BIBB / IAB-Erwerbstätigenbefragung 1998/99 bzw. BIBB / BAuA-Erwerbstätigenbefragung 2005/06



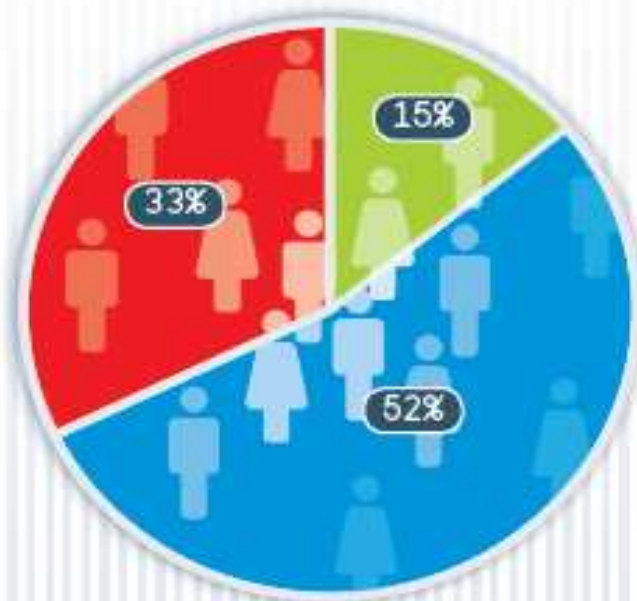
DGB-Index Gute Arbeit 2010



Vorstand

Bewertung der Arbeit aus Beschäftigtensicht

Abb. 4 DGB-Index Gute Arbeit 2010 – Die prozentuale Verteilung der Arbeitsplätze nach Qualitätsstufen



Gute Arbeit:

DGB-Index mind. 80 Punkte



Mittelmäßige Arbeit:

DGB-Index 50-80 Punkte



Schlechte Arbeit:

DGB-Index weniger als 50 Punkte



© 2010 DGB-Index Gute Arbeit



Vorstand

Warum sinkt die Qualität der Arbeit? (1)

Die Gründe sind vielfältig:

- ➡ **Kurzfristige Renditeziele** bestimmen die Unternehmensstrategie und lassen die Arbeitsbedingungen zur Restgröße werden.
- ➡ **Unternehmerische Restrukturierungsprogramme** zur Überwindung der Krise haben den Druck auf gute Arbeit weiter verschärft.
- ➡ **Zielkonflikte zwischen Gesundheit und Kosten** prägen immer stärker die Praxis sowie die Rechtsetzung im Arbeits- und Gesundheitsschutz.
- ➡ ...



Vorstand

Warum sinkt die Qualität der Arbeit? (2)

Durch die Regulierung bedingte Gründe:

- ➡ **Konkretisierungslücken** in der staatlichen Regulierung überlassen den Gesundheitsschutz dem freien Spiel der betrieblichen Kräfte.
- ➡ Ein ganzes Belastungsspektrum ist von der Regulierung nahezu ausgenommen: **Regelungslücke** „Psychische Belastungen“.
- ➡ **Intransparenz und Doppelregelungen** erschweren die Umsetzung der Arbeitsschutzvorschriften.
- ➡ Es gibt **Defizite bei der Überwachung und im Vollzug**: die Vorschriften sind z.T. nicht hinreichend bestimmt und die Aufsichtskapazitäten der Länder wurden erheblich verringert.
- ➡ ...



Übersicht



Vorstand

- 1. Einleitung: Arbeiten im Finanzmarktkapitalismus**
- 2. Belastungs Panorama: physische und psychische Belastungen im Überblick**
- 3. Arbeitsschutzvorschriften: ihre Bedeutung für die Praxis und Anforderungen an ihre Ausgestaltung**
- 4. Regelungslücke „Psychische Belastungen“**
- 5. Die nächsten Schritte**

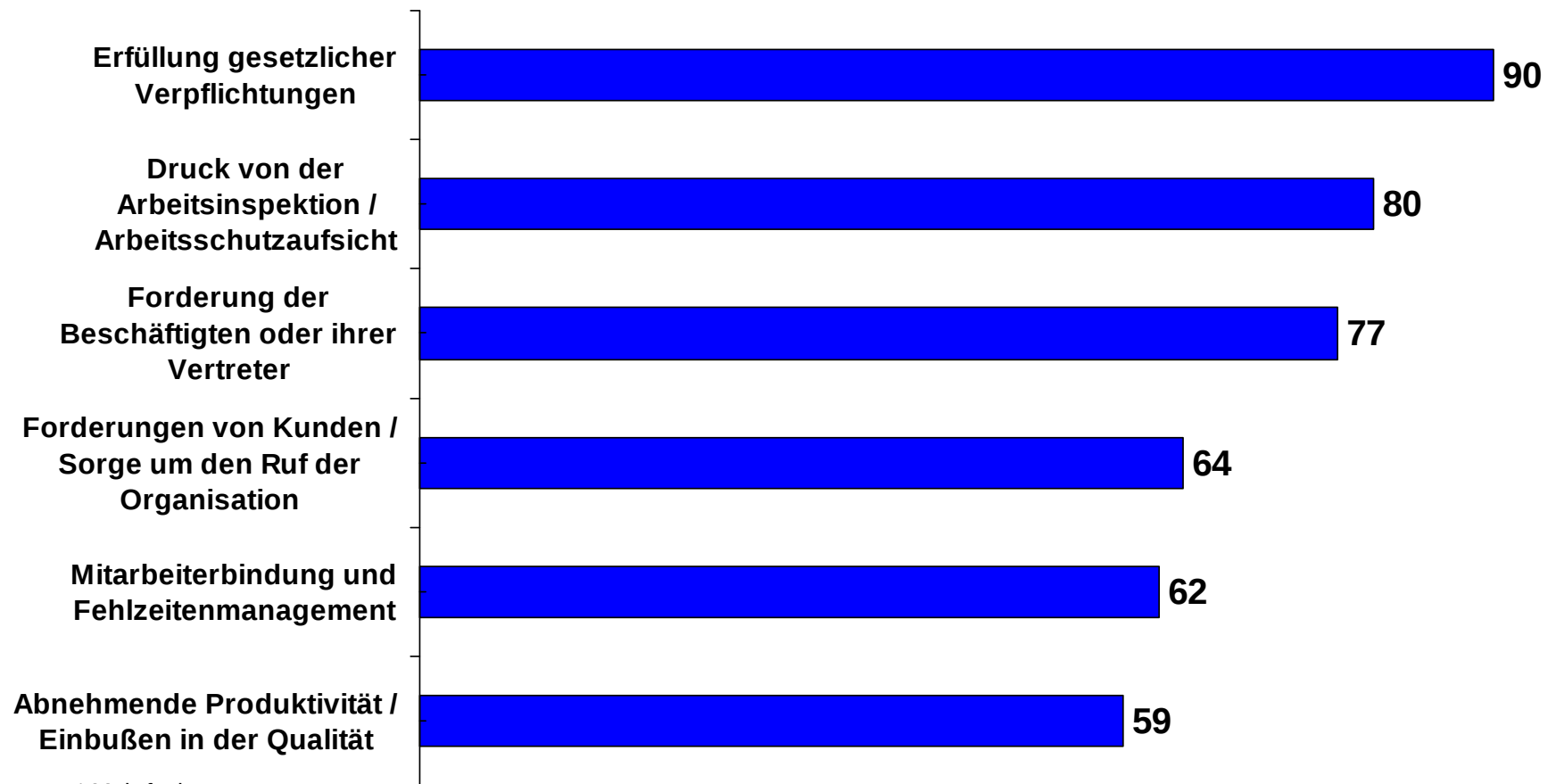


Wenn das Gesetz es verlangt ...



Vorstand

Motive für das Management aus deutschen Betrieben im Bereich Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit - in %*



* Mehrfachnennungen

Quelle: Survey ESENER 2009



BDA: „Vorschriftenschungel lichten“



Vorstand

„Unterschiedliche Gegebenheiten und der ständige Innovationsprozess in den Unternehmen erfordern ein flexibles Instrumentarium des Arbeitsschutzes, der Arbeitsgestaltung und -organisation sowie der betrieblichen Gesundheitsförderung. Maßnahmen müssen am **realen Bedarf der Unternehmen** ausgerichtet sein. Derzeit ist der Arbeits- und Gesundheitsschutz einer der am stärksten reglementierten Lebensbereiche in Deutschland. Es ist notwendig, den **Vorschriftenschungel zu lichten**. Befreiung von **bürokratischem Ballast und Überregulierung** muss das Ziel sein. Vor allem kleine und mittlere Unternehmen verlieren den Überblick, **welche** Gesetze, Verordnungen und Unfallverhütungsvorschriften für sie einschlägig sind und **wie** sie die Anforderungen erfüllen sollen.“

www.bda-online.de



Vorstand

Überregulierung im Arbeitsschutz?

➡ Konkreterisierungs- und Regelungslücken statt Überregulierung

- Beispiel 1: die Arbeitsstättenverordnung 2004 enthält keine Beurteilungspegel mehr für Lärm bei Bürotätigkeiten – trotz zunehmender Probleme besonders in Großraumbüros.
- Beispiel 2: In der neuen „Verordnung zum Schutz der Beschäftigten vor Gefährdungen durch künstliche optische Strahlung“ ist die natürliche Strahlung ausgenommen.

➡ Deregulierung

- Trend ist nicht einheitlich; positives Beispiel ist die Lärm- und Vibrations-Arbeitsschutzverordnung.
- Vielfach werden Handlungsspielräume auf die Betriebsebene verlagert, die oft nicht im Interesse der Gesundheit ausgefüllt werden können.

➡ Unklare Regelungssystematik und Verfahrensunsicherheiten

- Zur besseren Übersichtlichkeit und Verständlichkeit ist eine „Neuordnung des Arbeitsschutzrechts“ notwendig.
- Die Umsetzungswege bei der Gefährdungsbeurteilung sind oft nicht hinreichend bestimmt.



Vorstand

Qualitätskriterien für Regulierung

- ➡ **Gesundheitsorientiert:** Referenzpunkt muss der „Mensch“ bleiben (und nicht der Bedarf des Unternehmens!); gesicherte arbeitswissenschaftliche Erkenntnisse sind nicht verhandelbar.
- ➡ **Eindeutig:** Anforderungen an den Normadressaten sind möglichst konkret zu stellen; die Aushandlung der Arbeitsstandards darf nicht dem „freien Spiel der betrieblichen Kräfte“ obliegen.
- ➡ **Ganzheitlich:** Alle Gefährdungsfaktoren müssen vom Vorschriftenwerk erfasst sein (physische und psychische!).
- ➡ **Kohärent:** Das Vorschriften- und Regelwerk muss einen sinnvollen Zusammenhang bilden. Das gilt für staatliche und berufsgenossenschaftliche Vorschriften, aber auch für die Systematik von Gesetzen, Verordnungen und Technische Regeln.



Übersicht



Vorstand

- 1. Einleitung: Arbeiten im Finanzmarktkapitalismus**
- 2. Belastungs Panorama: physische und psychische Belastungen im Überblick**
- 3. Arbeitsschutzvorschriften: ihre Bedeutung für die Praxis und Anforderungen an ihre Ausgestaltung**
- 4. Regelungslücke „Psychische Belastungen“**
- 5. Die nächsten Schritte**



Die Relevanz des Problems ist nicht zu bestreiten



Vorstand

Die Fachwelt bestätigt: Psychische Belastungen gehören in den Fokus des modernen Gesundheitsschutzes

➡ GDA-Basispapier (2008):

■ „Erhöhter Zeit- und Verantwortungsdruck, Über- und Unterforderung oder auch die Angst um den Arbeitsplatz“ führen „zunehmend zu psychischen Fehlbelastungen. Zudem verändert sich der Charakter der arbeitsbedingten Belastungen durch den beschleunigten Innovationsdruck und damit verbundene schnelle Technologiewechsel“.

➡ Prof. Karlheinz Sonntag, Uni Heidelberg:

■ „Das Auftreten psychischer Belastungen am Arbeitsplatz vor dem Hintergrund vielfältiger, teilweise sehr dynamischer technologischer und organisatorischer Veränderungen ist unumstritten.“
(Quelle: Personalführung 7/2009)

➡ Techniker Krankenkasse:

■ „Job ist Stressfaktor Nummer Eins“. (Quelle: Kundenkompass Stress 2009)



Vorstand

Die Medienpräsenz ist ein weiteres Indiz



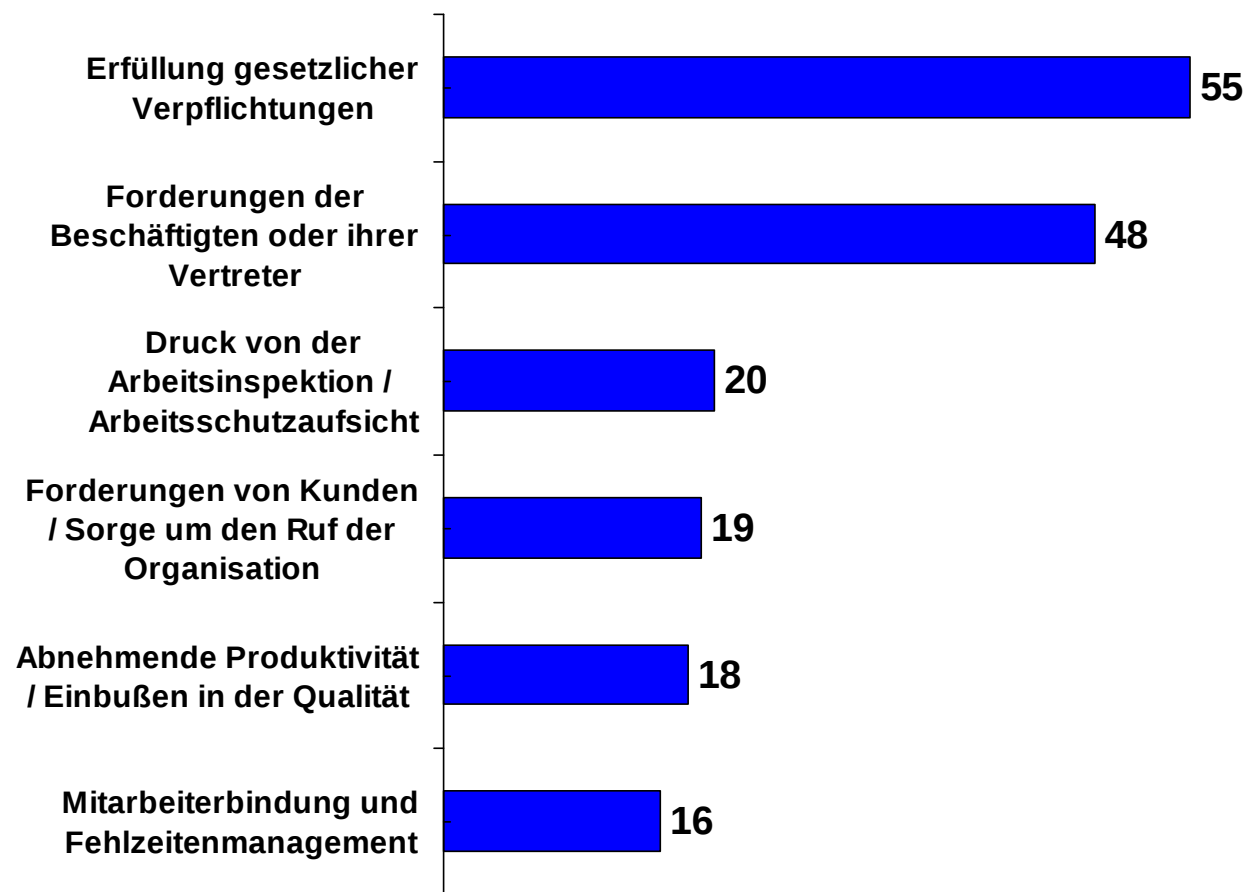


Bei psychischen Belastungen fühlen sich Arbeitgeber weniger verpflichtet



Vorstand

Gründe für den eigenen Betrieb, sich mit psychosozialen Risiken zu befassen - in % *



* Mehrfachnennungen

Quelle: Survey ESENER 2009
Lehnhardt u.a. WSI 7/2010



Vorstand

Schutz vor psychischen Fehlbelastungen?

EU-Richtlinien

ArbSchG

...

SGB VII

ArbStättV

GefStoffV

BetrSichV

Lärm
Vibrations
ArbSchV

ArbMedVV

...

ASTA

AGS

ABS

AfAmed

BG
Selbst-
verwaltung

ASR

TRGS

TRBS
TRLV

AMR

UVV



Schutz vor psychischen Fehlbelastungen?



Vorstand

EU-Richtlinien

ArbSchG

...

SGB VII

ArbStättV

GefStoffV

Be

**Anti-Stress-
Verordnung
???**

ons
hV

ArbMedVV

...

ASTA

AGS

**Anti-Stress-
Regeln
???**

AfAmed

BG
Selbst-
verwaltung

ASR

TRGS

TRLV

AMR

UVV



Gesetzliche Anforderungen sind nicht hinreichend bestimmt



Vorstand

- ➡ **Nur 16 % der Betriebe haben in ihren Gefährdungsbeurteilungen psychische Arbeitsbelastungen berücksichtigt (WSI-Betriebsrätebefragung 2008/09).**
- ➡ **Schwierige Handhabung des Themas (89 %) und Unwissenheit hinsichtlich der Durchführung einer Gefährdungsbeurteilung (69%) sind nach Angabe der Betriebsräte die zentralen Motive.**

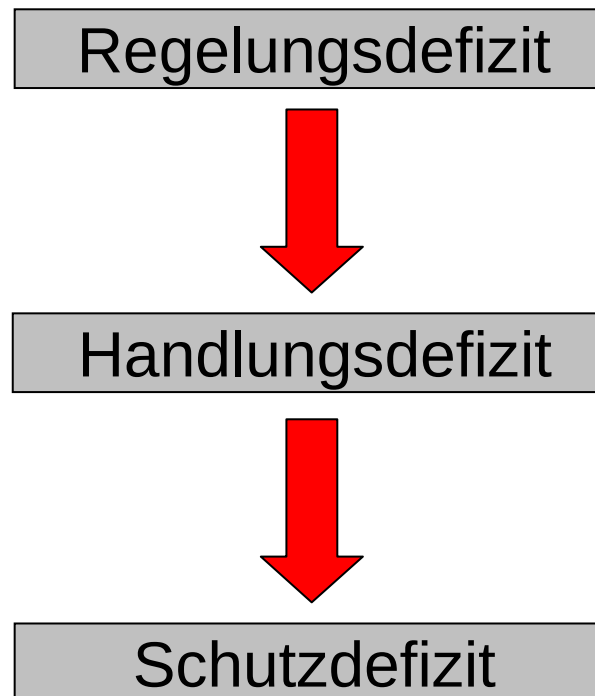


Beispielhafte Aufzählung psychischer Belastungsfaktoren in § 5 ArbSchG und die generelle Verpflichtung der AG reicht nicht aus:

konkrete Vorschriften fehlen!



Die Problemkette





Vorstand

Anknüpfungspunkte und Instrumente

- ➡ **EU-Sozialpartnervereinbarung über arbeitsbedingten Stress (2004)**
 - Überprüfung der Vereinbarung durch die Sozialpartner; Kontrolle ihrer Auswirkungen durch die Kommission.
 - Konsequenzen der Evaluierung: Europäische Richtlinie zu Stress am Arbeitsplatz?
 - Im Organisationsbereich der IG Metall sind die betrieblichen Aktivitäten zu arbeitsbedingtem Stress auf das ArbSchG und nicht auf die Sozialpartnervereinbarung zurückzuführen.
- ➡ **Nationale Ebene: Verordnung vor Gefährdungen durch arbeitsbedingten Stress?**
- ➡ **Regelungen zum Schutz vor psychischen Fehlbeanspruchungen in einer anderen Verordnung?**
- ➡ **Konkretisierung durch (Technische) Regeln?**



Regelungsgegenstände



Vorstand

- ➡ **Das Rad muss nicht völlig neu erfunden werden**
 - **Zahlreiche Befunde und Instrumente sind nutzbar zu machen (Gestaltungshinweise der BAuA, der Berufsgenossenschaften, die Normenreihe DIN EN ISO 10075) sowie**
 - **betriebliche Erfahrungen.**
- ➡ **Hieran anknüpfende Regelungsgegenstände:**
 - **Stress verursachende Faktoren wie Arbeitspensum, Qualifizierung usw.**
 - **Psychische Ermüdung verursachende Faktoren wie Arbeitszeit- oder Schichtplangestaltung usw.**
 - **Monotonie verursachende Faktoren wie geringe Arbeitsinhalte, Reizarmut usw.**
 - **...**
 - **Anforderungen an die Durchführung von Gefährdungsbeurteilungen psychischer Belastungen**



Übersicht



Vorstand

- 1. Einleitung: Arbeiten im Finanzmarktkapitalismus**
- 2. Belastungs Panorama: physische und psychische Belastungen im Überblick**
- 3. Arbeitsschutzvorschriften: ihre Bedeutung für die Praxis und Anforderungen an ihre Ausgestaltung**
- 4. Regelungslücke „Psychische Belastungen“**
- 5. Die nächsten Schritte**



Es gilt ...



Vorstand

die Reformdebatte über Veränderungsbedarfe mit verschiedenen Akteuren voranzutreiben!

➡ Betriebliche Akteure

- Die IG Metall führt im nächsten Jahr eine Reihe von Fachtagungen zur Arbeitsmedizin, Gefahrstoffpolitik und Betriebssicherheit durch.
- Diskussion in gewerkschaftlichen Gremien, um Regulierungsbedarfe abzustimmen.

➡ Experten

- Die IG Metall organisiert einen runden Tisch „Regelungslücke Psychische Belastungen“.

➡ Politik

- Die „Regelungslücke Psychische Belastungen“ sollte zum inhaltlichen Schwerpunkt der gemeinsamen deutschen Arbeitsschutzstrategie (GDA) werden.
- Auch die politischen Parteien werden mit den gewerkschaftlichen Anforderungen an die Reform des Arbeitsschutzrechts konfrontiert.