

*Bettina Splittgerber,
Referatsleiterin HSM*

Schutz und Stärkung der Gesundheit bei arbeitsbedingter psychischer Belastung im öffentlichen Dienst

*9. Forum Personalvertretungsrecht
Berlin, Mai 2013*

Gliederung

- 1. ... worüber wir sprechen: Begriffe und Hintergründe***
- 2. Belastungskonstellationen im Öffentlichen Dienst***
- 3. Informationen über aktuelle Entwicklungen***
- 4. GDA-Programm zu „psychischen Belastungen“***

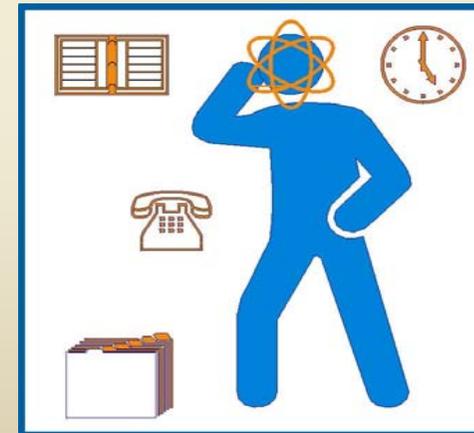
DIN EN ISO 10075 Psychische Belastung ...

ist die Gesamtheit der erfassbaren Einflüsse, die von **außen** auf den Menschen zukommen und auf ihn psychisch **einwirken**.

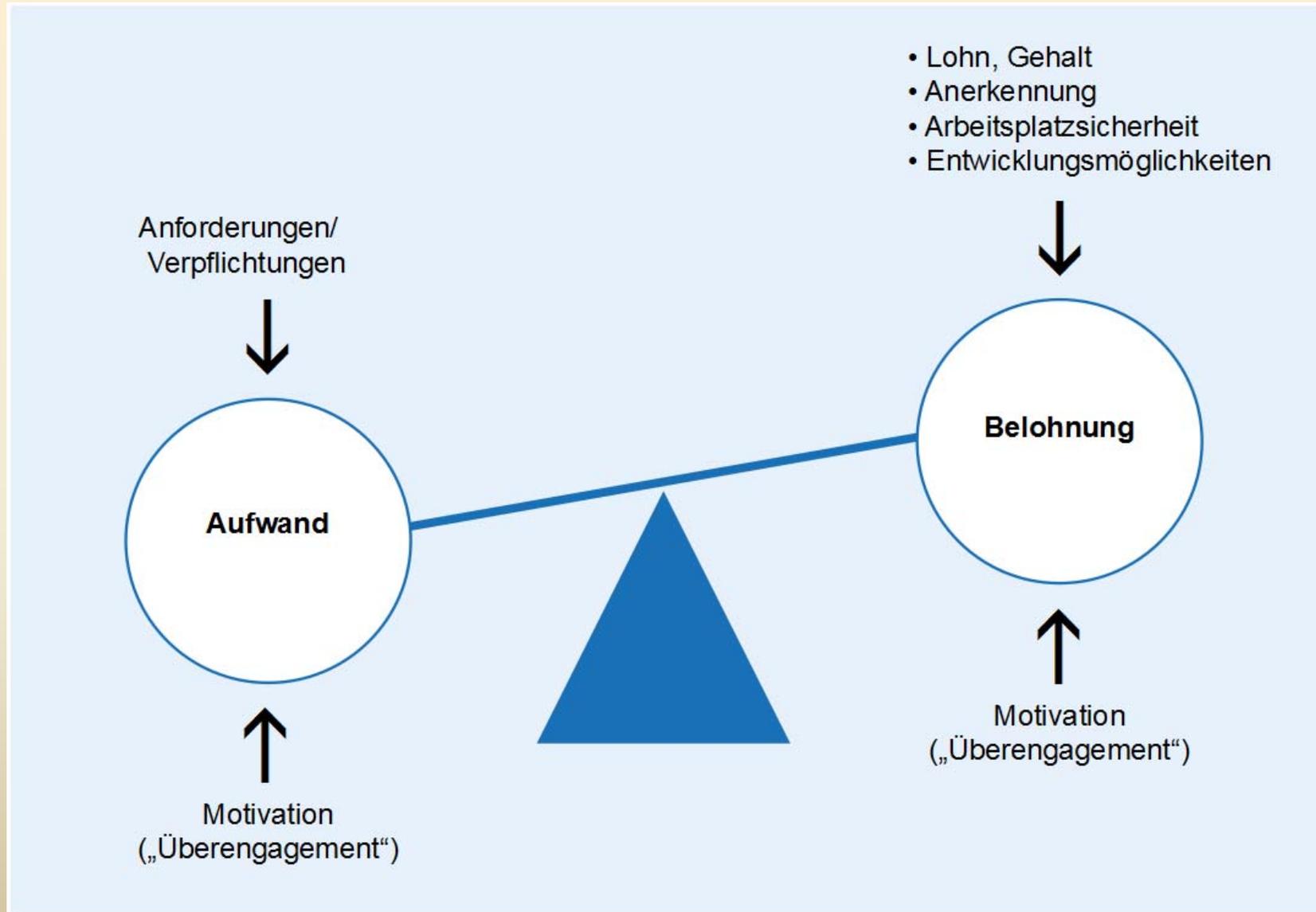


Psychische Beanspruchung ...

ist die individuelle und unmittelbare Auswirkung psychischer Belastungen in Abhängigkeit von seinen individuellen Voraussetzungen und seinem Zustand



Effort-reward-imbalance-model (vgl. Siegrist, 1996)



Ursachen für psychische- und Verhaltensstörungen sind multifaktoriell

- Grundsätzlich kann davon ausgegangen werden, dass für das Auftreten psychischer Erkrankungen und Störungen objektive Gegebenheiten und individuelle Dispositionen sowie schwerwiegende Lebensereignisse im Privatleben und Belastungen aus der **Arbeitswelt** eine Rolle spielen.

Aber: Psychische Belastungen in der Arbeitswelt verursachen nicht unbedingt psychische Erkrankungen; vielfach sind die Folgen treten körperliche Krankheiten auf; (MSE, Herz-Kreislauf-Erkrankungen etc.)

Lebenweltbezogene Risiken

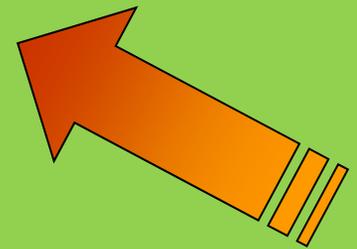
- erschwerter Zugang zu medizinischer Versorgung
- ungleiche Bildungschancen
- Suchtmittelmissbrauch
- Partnerschaftskonflikte
- ...

Arbeitsweltbezogene Risiken

- fehlende Vereinbarkeit von Beruf und Familie
- drohende Arbeitslosigkeit
- Flexible Biographi
- Diskriminierung
-

Arbeitsplatz- bezogene Risiken

- Arbeitszeit
- Zeitdruck
- Monotonie
- Überforderung
- schwierige Kunden
- ...



Zahlen

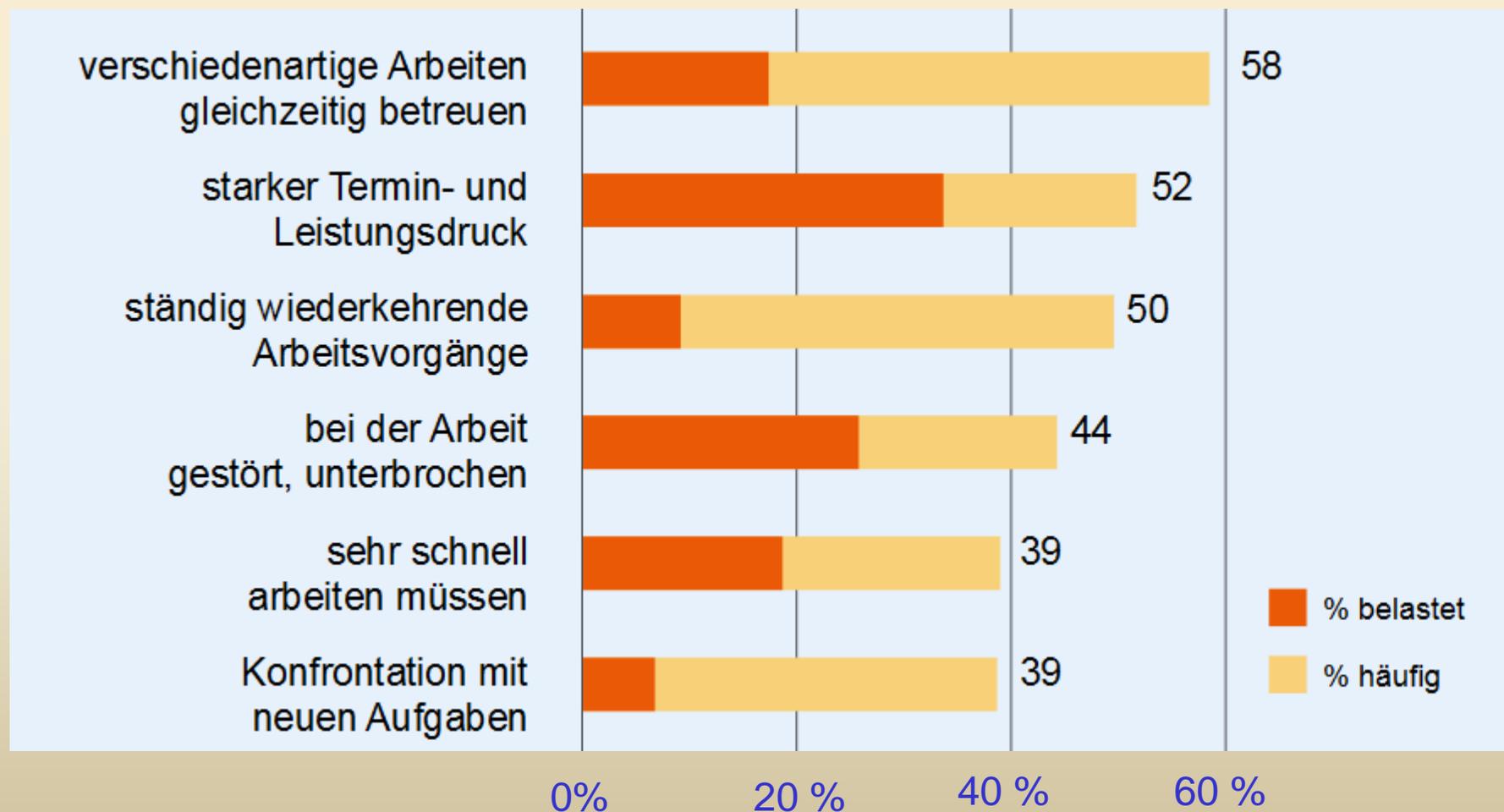
- Starke Zunahme von Erkrankungen mit erheblicher Arbeitsunfähigkeit und starke Zunahme der Frühverrentungen wegen Erwerbsunfähigkeit aufgrund dieser Erkrankungen
- 59,2 Mio. Arbeitsunfähigkeitstage aufgrund psychischer Störungen, (Zunahme von mehr als 80 % seit 1997!)
- Berentung wegen Erwerbsminderung 2011: 41 % der insgesamt zuerkannten Berentungen gehen auf psychische Störungen zurück (ohne Sucht und Psychosen), insgesamt 73.273 Fälle und: das Durchschnittsalter bei Berentung auf Grund psychischer Störungen beträgt 48 Jahre

Die Arbeitswelt verändert sich, damit ergeben sich auch neue Gefährdungskonstellationen , z.B.

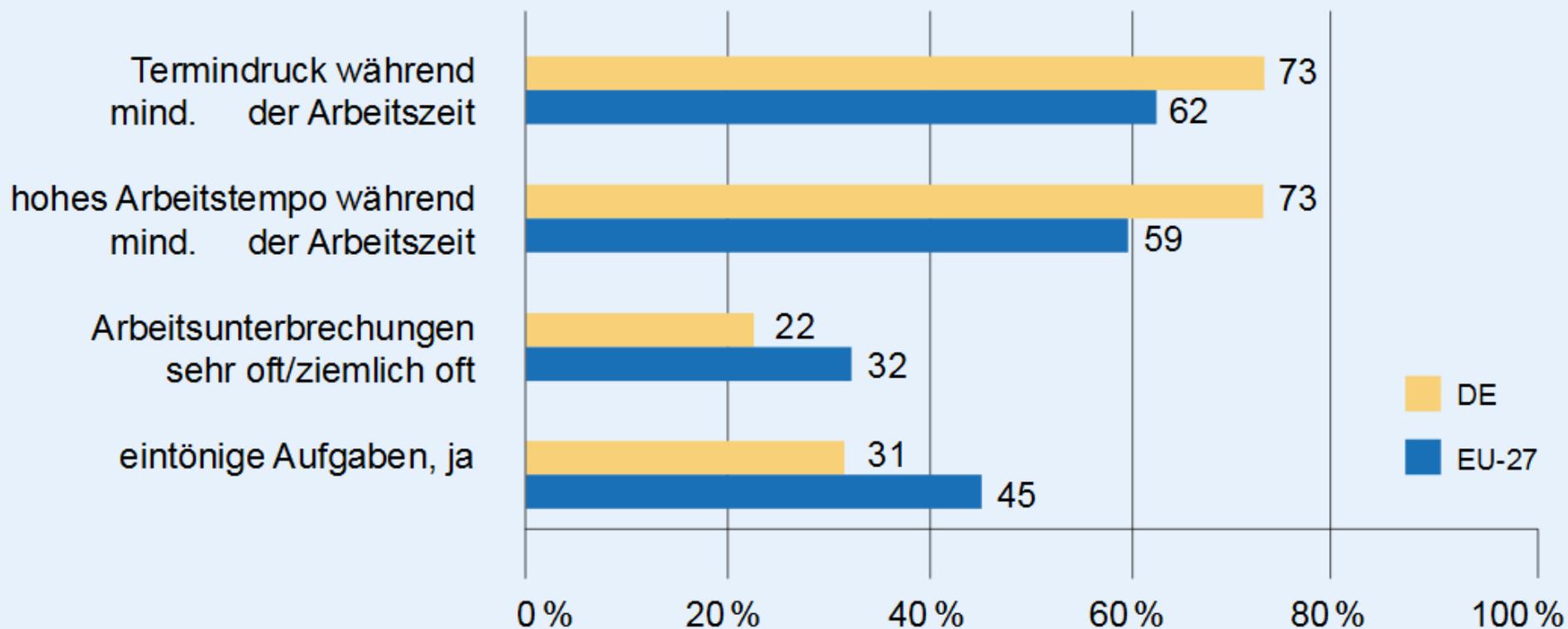
- Arbeitsverdichtung (zunehmender Arbeitsumfang bei sinkendem Personalbestand)
- Beschleunigung von Fertigungs-, Dienstleistungs- und Kommunikationsprozessen
- verstärkter Einsatz neuer Technologien,
- mehr „geistige“ Arbeit (Informationsverarbeitung und Kommunikation z.B. im Dienstleistungssektor)
- Entgrenzung der Arbeit, häufige Arbeitsunterbrechungen
- erhöhte Eigenverantwortung der Beschäftigten
- steigende Komplexität der Arbeitsanforderungen
- diskontinuierliche Beschäftigungsverhältnisse
- Restrukturierungsprozesse

Anforderungen aus Arbeitsinhalt und -organisation und daraus resultierende Belastung

Quelle: Stressreport Deutschland 2012, BAuA



Quelle: Stressreport Deutschland 2012, BAuA



Arbeitsanforderungen und Alter

Fazit: insgesamt über alle Anforderungen hinweg betrachtet, sind die mittleren Altersgruppen am ehesten betroffen. Trotzdem gibt es ein altersspezifisches Verteilungsmuster der einzelnen Anforderungen:

- die jungen und die älteren Erwerbstätigen: ‚ständig wiederkehrende Arbeitsvorgänge‘,
- die mittleren Altersgruppen: ‚verschiedenartige Arbeiten gleichzeitig betreuen‘, starker Termin- und Leistungsdruck, Arbeitsunterbrechungen, ‚Konfrontation mit neuen Aufgaben‘,
- die Jüngeren, mit zunehmendem Alter abnehmend: ‚sehr schnell arbeiten müssen‘, vorgegebene Stückzahl, Leistung oder Zeit, ‚kleine Fehler – große finanzielle Verluste‘ und ‚nicht Erlerntes/Beherrschtes wird verlangt‘,
- mit steigendem Alter zunehmend: ‚Arbeiten an der Grenze der Leistungsfähigkeit

Quelle: Stressreport Deutschland 2012, BAuA

Stressreport BAuA 2013



Ressourcen bei der Arbeit:

- gute Zusammenarbeit (80 %)
- Hilfe und Unterstützung durch Kollegen (80 %)
- sich bei der Arbeit als Teil der Gemeinschaft fühlen (80%)
- Möglichkeit, die eigene Arbeit zu planen und zu gestalten (67 %)
- Unterstützung durch Vorgesetzte (59 %)*

(der Wert liegt unter den Durchschnittswerten anderer europäischer Länder, Führungskultur ist in Deutschland noch optimierbar..)

Belastungskonstellationen im öffentlichen Dienst (exemplarisch)

- Arbeitsverdichtung
- demographischer Wandel
- Führungskulturen und Hierarchien
- Arbeitszeitgestaltung
- Traumatische Ereignisse
- Mobbing
- .

Aktuelle Entwicklungen

Arbeitsschutzgesetz: klarstellende Ergänzungen durch BUK-NOG in

§ 4 Allgemeine Grundsätze: Die Arbeit ist so zu gestalten, dass eine Gefährdung für das Leben sowie für die *physische und die psychische Gesundheit* möglichst vermieden und die verbleibende Gefährdung möglichst gering gehalten wird

§ 5 Beurteilung der Arbeitsbedingungen

- (1) Der Arbeitgeber hat durch eine Beurteilung der für die Beschäftigten mit ihrer Arbeit verbundenen Gefährdung zu ermitteln, welche Maßnahmen des Arbeitsschutzes erforderlich sind.
- (3) Eine Gefährdung kann sich insbesondere ergeben durch

...

6. psychische Belastungen bei der Arbeit

Anti-Stress-Verordnung:

Entwürfe der IG-Metall und der Länder: **BMAS: Prüfung:**

andere Verordnungen werden angepasst:

- Arbeitsstättenverordnung,
- Gefahrstoffverordnung,
- Biostoffverordnung

Position des BMAS

- Zusätzliche Rechtsvorschriften müssen Mehrwert ergeben
- Faktoren wie Unternehmenskultur, Führungsverhalten, Wohlbefinden bei der Arbeit, sind in rechtlichen Kategorien nur schwer fassbar. Ein konkreter und materiell-inhaltlich hinreichend bestimmter Pflichtenkreis lässt sich daraus kaum ableiten.
- Psyche, das innere Erleben, ist nicht nur von den äußeren Belastungen, sondern auch von inneren und äußeren Ressourcen abhängig.
- Es gibt keine klare generell gültige Dosis-Wirkung-Beziehung. Dies wäre aber die Voraussetzung um Grenzwerte für die Belastung regeln zu können.

Positionen der Sozialpartner

Die Gewerkschaften:

- psychischen Belastungen der Arbeitswelt sind wesentliche Ursache für steigende Arbeitsunfähigkeit
- Regelungslücke im Arbeitsschutzrecht („Anti-Stressverordnung“)

Die Arbeitgeber:

- Wesentliche Ursachen für die Erkrankungszunahme liegen im privaten Umfeld und der Persönlichkeit des einzelnen begründet
- sehen Bedarf für Unterstützung von Betrieben und Beschäftigten
- Ablehnung von Vorschriften und Regeln

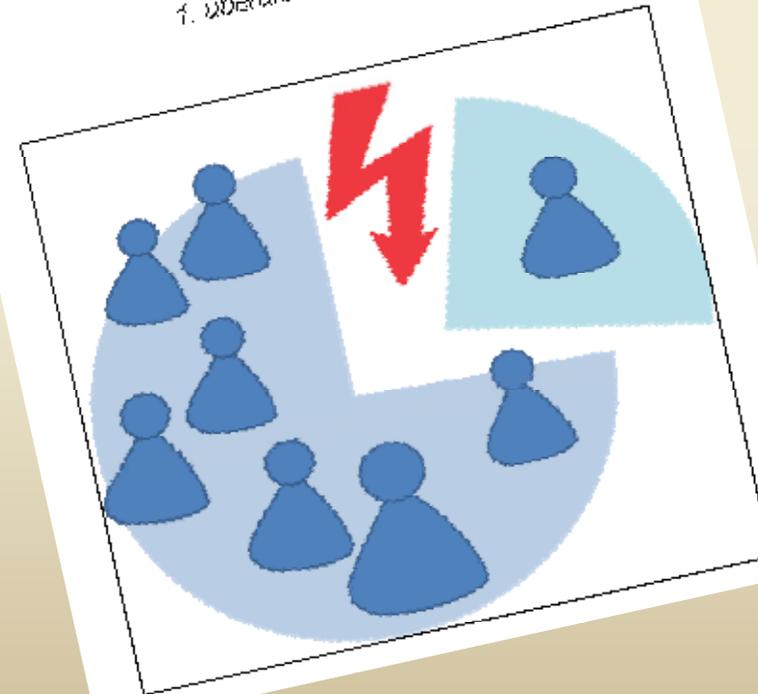
Der staatliche Arbeitsschutz hat seine Handlungsleitlinien in einigen ‚LV‘ formuliert.

Integration psychischer Belastungen in die Beratungs- und Überwachungspraxis der Arbeitsschutzbehörden der Länder



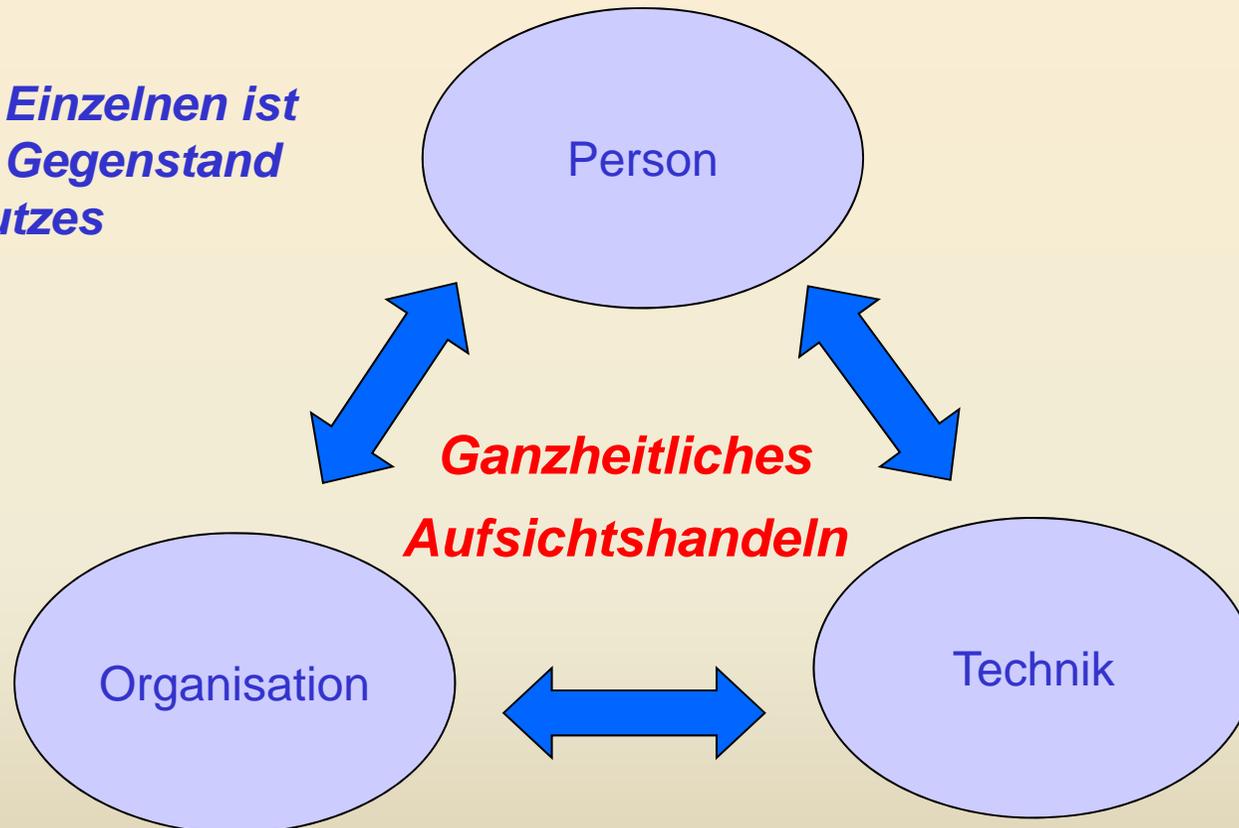
Gegen Mobbing - Handlungsanleitung für die Arbeitsschutzverwaltungen der Länder

LV 34
1. überarbeitete Auflage



Psychische Belastungen am Arbeitsplatz – ein Thema der Arbeitsschutzverwaltung ?

Die Psyche des Einzelnen ist eigentlich nicht Gegenstand des Arbeitsschutzes



Im Fokus eines modernen Arbeitsschutzes stehen vielmehr die Wechselwirkungen zwischen den Elementen.

Für den staatlichen Arbeitsschutz steht die Gestaltung der Arbeitsplätze im Mittelpunkt, also Faktoren wie:

- ❖ Ungünstige, überlange Arbeitszeiten
- ❖ Hohe Arbeitsdichte, fehlende Pausenzeiten
- ❖ Einzelarbeitsplätze, Überwachungstätigkeiten
- ❖ Traumatische Ereignisse bei der Ausübung von Arbeitstätigkeiten
- ❖ Emotionsarbeit
- ❖ Monotonie, Unterforderung,
- ❖ Aspekte der Organisation, z.B. Reorganisation, Einsatz von Leiharbeit

Die Träger der GDA:

**Bundesregierung
(BMAS)**

Länder

**Gesetzliche
Unfallversicherung**

**Kern-
prozesse**

**DGB /
Gewerkschaften**

**BDA /
Arbeitgeber**

Bei Entwicklung + Umsetzung der GDA wirken die Sozialpartner über ihre Spitzenorganisationen mit. Diese sind beratende Mitglieder in der NAK.

**Begleit-
prozesse**

Als **Kooperationspartner** für die GDA kommen grundsätzlich alle Institutionen und Organisationen in Frage, bei denen eine Übereinstimmung ihrer Ziele ... mit den Zielen der GDA-Arbeitsprogramme besteht, die Interesse an der Beteiligung auf der operativen Ebene haben und bereit sind, Ressourcen im Sinne der Programmkriterien einzubringen.

GDA – zweite Periode 2013 – 2018, Ziele



Ziel 1 Verbesserung der Organisation des betrieblichen Arbeitsschutzes

Handlungsfelder:

- Sicherheit und Gesundheit in betriebliche Prozesse und Entscheidungsbereiche integrieren
- Umsetzung der Gefährdungsbeurteilung verbessern

Ziel 2 Reduktion von Muskel- und Skelett-Erkrankungen

Ziel 3 Schutz und Stärkung der Gesundheit bei arbeitsbedingter psychischer Belastung

Handlungsfelder:

- arbeitsbedingte psychische Belastungen frühzeitig erkennen und im Hinblick auf Gesundheitsgefährdungen beurteilen
- präventive, arbeitsorganisatorische sowie gesundheits- und kompetenzfördernde Maßnahmen zur Verminderung arbeitsbedingter psychischer Gefährdungen entwickeln und umsetzen

GDA-Leitlinien zu zentralen und übergreifenden Themen

Gemeinsame Deutsche Arbeits | schutz | strategie

Arbeitsschutz gemeinsam anpacken

Leitlinie Gefährdungsbeurteilung
und Dokumentation

–Überarbeitung:
–NAK 4/2011,
12/2011

Gemeinsame Deutsche Arbeits | schutz | strategie

Arbeitsschutz gemeinsam anpacken

Leitlinie Organisation der
betrieblichen Arbeitsschutzes

–Erstellung:
–NAK 4/2011,
12/2011

Gemeinsame Deutsche Arbeits | schutz | strategie

Arbeitsschutz gemeinsam anpacken

Leitlinie Beratung und Überwachung
bei psychischer Belastung
am Arbeitsplatz

Entwurf
Beschlussvorschlag:
NAK 2/2012,
24.09.2012

Was tun die Arbeitsschutzakteure bisher?

Gefährdungsfaktor „Psychische Belastung“ wird bisher in der betrieblichen Arbeitsschutzpraxis unzureichend beachtet (nur 20 % der Betriebe berücksichtigen psychische Belastungen in ihrer Gefährdungsbeurteilung)

Gründe:

- mangelnde Akzeptanz arbeitsbedingter psychischer Belastungen im Betrieb
- geringer Verpflichtungsdruck und fehlende Handlungsoptionen für Arbeitgeber
- hohe Komplexität des Themas
- psychische Belastungen“ spielen gegenüber „traditionellen“ Themen (Gefahrstoffe, Arbeitsstätten, sozialer Arbeitsschutz) eine geringe Rolle
- überwiegend ingenieurwissenschaftlich-technische Ausbildung der Aufsichtsbeamten
- Anzeichen für psychische Belastungen im Betrieb sind für die Aufsichtsdienste im Rahmen „regulärer“ Besichtigungen nur schwer erkennbar und zugänglich

GDA-Programm: Schutz und Stärkung der Gesundheit bei arbeitsbedingter psychischer Belastung

Ziel: flächendeckende Umsetzung von Maßnahmen zur menschengerechten Gestaltung der Arbeit und zur Vermeidung von Gesundheitsrisiken durch psychische Belastungen

Teilziele:

- Information und Qualifizierung der betrieblichen und überbetrieblichen Akteure im Arbeits- und Gesundheitsschutz,
- Erarbeitung geeigneter Vorgehensweisen zur Beurteilung der Arbeitsbedingungen (insbes. Gefährdungsbeurteilung),
- Verbreitung guter Praxisbeispiele,
- Umsetzung betrieblicher Gestaltungslösungen.

Schutz und Stärkung der Gesundheit bei arbeitsbedingten psychischen Belastungen



- AP 1: Aufbau eines Steuerkreises
- AP 2: Auftakt des Arbeitsprogramms
- AP 3: Information von Arbeitgebern und Beschäftigten
- AP 4: Qualifizierungsleitfaden für die Arbeitsschutzbehörden der Länder und UVT
- AP 5: Qualifizierung der Aufsichtsbeamtinnen und-beamten der Länder und Aufsichtspersonen der UVT
- AP 6: Qualifizierung betrieblicher Akteure
- AP 7: Entwicklung und Verbreitung von Handlungshilfen und weiteren Unterstützungsangeboten für Betriebe und Beschäftigte
- AP 8: Identifizierung von Risikobereichen für psychische Belastungen
- AP 9: Identifizierung + Verbreitung von guten Praxisbeispielen und modellhafte Erprobung betrieblicher Interventionen
- AP 10: Schwerpunktaktivitäten der Länder und UVT
- AP 11: Evaluation

AP 10 Schwerpunktaktivitäten der Länder und UVT im Kernprozess (1)

- **Querschnittsthema:**
Einbeziehung der psychischen Belastungen in die betriebliche Gefährdungsbeurteilung
- **Schwerpunktthema 1:**
Gesundheitsförderliche Gestaltung der Arbeitszeit, (d. h. Lage und Dauer von Arbeitszeit, betriebliche Gestaltungsmöglichkeiten der Arbeitszeit, Flexibilisierung von Arbeitszeit etc.)
- **Schwerpunktthema 2:**
Prävention an Arbeitsplätzen mit dem Risiko traumatische Ereignisse und Gewalt am Arbeitsplatz sowie schwieriges Klientel

Erfolg nur durch Kooperation mit den Sozialpartnern und den GDA-Kooperationspartnern

- Information von Unternehmen und Beschäftigten durch Arbeitgeber und Gewerkschaften
- Schnittstelle Verhältnis- und Verhaltensprävention optimieren durch Kooperation Arbeitsschutz mit KK und Reha-Trägern
- Handlungsansätze, Gestaltungs- und Prozesslösungen durch Sicherheitsfachkräfte und Betriebsärzte, Personalverantwortliche, Wissenschaft und Institutionen des Arbeitsschutzes und der Betrieblichen Gesundheitsförderung

Wo stehen wir?

- Leitlinie „Beratung und Überwachung bei psychischer Belastung am Arbeitsplatz“ von der NAK 2/12 verabschiedet
- AP 1: Arbeitsprogrammgruppe hat sich konstituiert und 11 Arbeitspakete zur Umsetzung des GDA-Ziels konzipiert
- AP 2: Eröffnungsveranstaltung am 29.01.2013 „Psychische Gesundheit“ mit BM'in, Ländern, UVT, Sozialpartner, Kooperationspartner; dort insbesondere „BAuA-Stressreport“ mit neuen Erkenntnissen zu Auftreten und Verteilung psychischer Belastungen vorgestellt
- AP 3: Vielfältige Maßnahmen der Sozialpartner zur Information und Sensibilisierung von Betrieben und Beschäftigten sind vorgelegt, in der Umsetzungsplanung oder bereits in der Umsetzung
- „Feintuning“ der Arbeitspakete und Begleitung der Durchführung der Arbeitspakete durch die Arbeitsprogrammgruppe geht sukzessive weiter

Handlungsmöglichkeiten für Personalvertretungen

- Thema aufgreifen, Informationen sammeln
- Ansatzpunkt: Gefährdungsbeurteilung
- Kooperationspartner suchen
- bewährt: AG ‚Gesundheit‘ , paritätisch besetzt
- Prozesse planen, gestalten
- Belastungen erheben, bewerten
- Maßnahmen umsetzen, Wirksamkeit kontrollieren

Vorläufiges, subjektives Fazit

- ❖ das Thema steht mit einer gewissen Brisanz auf der politischen Agenda
- ❖ die Diskussion ist vielfach begrifflich unpräzise und trägt damit nicht unbedingt zur Analyse / Problemlösung bei
- ❖ es werden einige der Grundlagen moderner Arbeitswelten angesprochen (Flexibilisierung, Individualisierung, Globalisierung)
- ❖ eine Vielzahl von innerbetrieblichen und überbetrieblichen Akteuren (mit jeweils eigenen Kompetenzen und Interessen) agieren auf dem Themenfeld
- ❖ die GDA kann einen substantiellen Beitrag dazu liefern, zum Thema ‚psychische Belastungen‘ zu informieren und Vorschläge zur Optimierung der Gestaltung von Arbeit zu machen
- ❖ aber nur mit Einbeziehung zahlreicher Akteure (Betriebe, Krankenkassen, Forschung ...) und einer klaren, übergreifenden Strategie können umfassende Lösungen gefunden werden

Arbeitsprogrammgruppenleitung/Stellvertretung

LEITUNG:

Andreas Horst

Leiter des Referats IIIb 2,
Bundesministerium für Arbeit und
Soziales, Wilhelmstraße 49, 10117
Berlin

Tel.: 030 18527 6810

E-Mail: andreas.horst@bmas.bund.de

STELLVERTRETUNG:

Bettina Splittgerber

Hessisches Sozialministerium
Dostojewskistr. 4

Tel.: 0611 817 2289

E-Mail:

bettina.splittgerber@HSM.hessen.de

Dr. Torsten Kunz

Unfallkasse Hessen
Leonardo-da-Vinci-Allee 20
60486 Frankfurt am Main

Tel.: 069 29972 200

E-Mail: t.kunz@ukh.de