

Mitbestimmung bei Stress und anderen psychischen Belastungen

Die handfesten gesundheitlichen Belastungen bei der Arbeit durch Lärm, Schadstoffe und Bewegung schwerer Lasten nehmen offensichtlich nicht weiter ab. Zusätzlich weisen aber andere Belastungen, insbesondere Stress und andere psychische Belastungen, eine starke Zunahme auf¹⁾. Dies betrifft die gesamte Wirtschaft, gilt im Zuge der Staatsmodernisierung aber gerade für den öffentlichen Dienst. Personalräte werden immer mehr mit den Problemen psychischer Belastung konfrontiert.

Vor allem die Arbeitsdichte hat sich im letzten Jahrzehnt bei gleichzeitiger Verkürzung der gesamten Arbeitszeit erhöht. 1990 klagten 50 % der Beschäftigten über hohen Zeitdruck, im Jahre 2000 bereits 60 %. Berichteten 1990 nur 48 % der Beschäftigten, sie müssten wenigstens in einem Viertel ihrer Arbeitszeit mit hohem Arbeitstempo arbeiten, so waren es im Jahre 2000 bereits 56 %.²⁾ Auch Untersuchungen der Bundesanstalt für Arbeit und der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA) kommen zu dem Ergebnis, dass sich zumindest aus Sicht der Beschäftigten die Arbeitssituation verschlechtert³⁾. Laut einer Erhebung des BIBB/IAB 1998/99 gaben 46 % der Erwerbstätigen an, dass in dem zurückliegenden Zweijahresraum Stress und Arbeitsdruck zugenommen hätten.

„Generell ist festzustellen“, so die BAuA, „dass die psychischen, psychosozialen und mentalen Belastungsfaktoren zunehmen und in der Beurteilung der Ar-

beitsbedingungen immer wichtiger werden. Die gesundheitlichen Folgen drücken sich in einer Zunahme der unspezifischen Beschwerden aus.“⁴⁾ Zu befürchten ist, dass es aber noch schlimmer kommt. Eine systematische Expertenbefragung des Fraunhofer-Instituts für Arbeitswirtschaft und Organisation enthüllte, dass international 47 %, und in Deutschland 26 % auch der befragten Experten noch eine weitere deutliche Verschlechterung des Gesundheitszustandes der Beschäftigten aufgrund von unzureichender Arbeitsplatzgestaltung und Zunahme unterschiedlicher Belastungen erwarten⁵⁾.

Stress und psychische Fehlbelastungen nehmen zu

Unter den aufgeführten Gesundheitsgefährdungen dürfte die Zunahme der

psychischen Belastungen am schwerwiegendsten sein. Schon 1996 verlangte Pickshaus, seinerzeit im Referat Gesundheitsschutz und Arbeitsökologie beim Hauptvorstand der IG Medien, eine Schwerpunktverlagerung im Arbeitsschutz, da „die digitale Technik die Verschiebung der Belastungs- und Beanspruchungsmuster hin zu psychomentalen und psychosozialen Faktoren“ beschleunige⁶⁾. Unter psychosozialen Belastungen werden hierbei stark personenabhängige Einwirkungen (Druck der Gruppe, Konkurrenz, Mobbing) gefasst, unter psychomentalen Belastungen mehr die organisatorischen Einwirkungen wie enge Zeitvorgaben, Arbeitsplatzunsicherheit, wachsende Komplexität, sich schnell ändernde Arbeitsaufgaben u. v. m.. Diverse Untersuchungen der letzten Jahre und statistische Erhebungen der Krankenkassen haben eindrucksvoll bestätigt, dass psychosoziale wie psychomentale Belastungen ein wachsendes Problem darstellen.

Eine Untersuchung des BKK-Vorstandes an 12 470 Versicherten kommt

1) Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, Dritte Europäische Umfrage über die Arbeitsbedingungen 2000, Luxemburg 2001;

<http://www.eurofound.de/publications/EF0121.htm>

2) Vgl. Arbeitsbedingungen in Europa werden schlechter, Handelsblatt 27. 4. 2001, S. 7

3) R. Jansen, Arbeitsbedingungen, Arbeitsbelastungen und Veränderungen auf betrieblicher Ebene, in: W. Dostal u. a. (Hrsg.), Wandel der Erwerbsarbeit: Arbeitssituation, Informatisierung, berufliche Mobilität und Weiterbildung, Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg 2000

4) K. Kuhn, Arbeitsbedingungen und Arbeitsbelastungen, in: Arbeit und Gesundheit Jahrbuch 2001, Wiesbaden, S. 176–183

5) W. Bauer, B. Klein, J. Hofmann u. V. Weiss, Fraunhofer IAO, Zukunft der Arbeit, Stuttgart 2001

6) K. Pickshaus, Hinter den Kulissen der Multimedia-Welt: Neue Arbeitsbedingungen und Arbeitsschutzprobleme, WSI Mitteilungen, 2/1996, S. 110–117

Psychische Über- und Fehlbelastungen im öffentlichen Dienst

Gesundheitsprobleme aus psychischen Belastungen resultieren im öffentlichen Dienst aus unterschiedlichen Quellen und Entwicklungen. Probleme ergeben sich vor allem aus verstärktem Stress durch ständige Organisationsänderungen, Mittelverknappung, unrealistische Zielvorgaben, wachsende Konkurrenz und sinkende Aufstiegsmöglichkeiten, sowie wachsende Arbeitsplatz- und Existenzängste. Wachsende bürokratische Ansprüche verringern Spielräume und erhöhen den Anteil unproduktiv empfundener und frustrierender Arbeit. Neuere Arbeitszeitregelungen verlagern zudem die Verantwortung für das Arbeitsergebnis und die Einhaltung von Fristen und Vorgaben über Zielvereinbarungen auf die Beschäftigten.

Ganz eindeutig haben Untersuchungen der Bertelsmann-Stiftung in den Verwaltungen von 32 deutschen Städten ergeben, dass Arbeitszufriedenheit, insbesondere die Zufriedenheit mit der Qualität der betrieblichen Sozialbeziehungen (**Betriebsklima**) einen erheblichen Einfluss auf die Höhe des Krankheitsstandes hat. Dem **Vorgesetztenverhalten** kommt dabei entscheidende Bedeutung zu. Eine Untersuchung an über 11000 Mitarbeitern der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte bestätigte die höchst bedeutsame Rolle der Zufrieden-

7) Psychosoziale Belastungen am Arbeitsplatz, Basi infoprint, S. 13–14; vgl. M. Meyer, Psychosoziale Belastungen am Arbeitsplatz – Einfluss auf das Wohlbefinden und die Mitarbeiter, Bremerhaven 2001

8) Flexible Arbeitsformen und neue Arbeitsanforderungen: Probleme und Handlungsbedarf für den Arbeitsschutz, Arbeit & Ökologie-Briefe 12/1999, S. 7–10

9) <http://www.baua.de/prax/toolbox.htm>; vgl. G. Richter, Psychische Belastungen am Arbeitsplatz, AuR 2/2001, S. 46–51

10) Europäische Kommission, Streß am Arbeitsplatz – ein Leitfadens. „Würze des Lebens oder Gift- hauch des Todes?“ Brüssel 2001, S. 17 ff.

11) a. a. O., S. 22

12) <http://www.bkk.de/ihre-bkk/statistiken/download/au-2000-bkkstatistik.pdf>

13) Gmünder Ersatzkasse, Gesundheitsreport 2001, Schwäbisch Gmünd, Juni 2001

14) DAK Gesundheitsreport 2002, <http://dak.de/gesundheit/html/report.html>

15) Vgl.: DIN EN ISO 10075-1 „Ergonomische Grundlagen bezüglich psychischer Arbeitsbelastung“; vgl. A. Nahrman, Psychische Belastungen am Arbeitsplatz, PersR 2000, 272–277

zum Ergebnis, dass gerade im **Dienstleistungsbereich** die psychosozialen Belastungen an führender Position aller Belastungen stehen. 12,1 Prozent der Beschäftigten verspüren hohe psychosoziale Belastungen. Diese entstehen vorrangig durch fehlende Unterstützung und fehlende Anerkennung im Unternehmen, weiterhin durch mangelhafte Kommunikation, fehlende Autonomie, Störungen, Konflikte und andere Faktoren. Die psychosozialen Belastungen zeitigten psychovegetative Beschwerden und Beschwerden des Bewegungsapparates. Sie führten „zu einer deutlichen Reduzierung der allgemeinen Arbeitszufriedenheit.“⁷⁾

Nach Untersuchungen der BAuA sind gesundheitlich besonders Beschäftigte gefährdet, die einerseits hohen **psychischen Arbeitsbeanspruchungen** ausgesetzt sind (durch Zeit- und Leistungsdruck), aber andererseits nur wenig anerkennende Unterstützung von Kollegen und Vorgesetzten erfahren. Solche Personen sind in besonderer Weise durch Erholungsunfähigkeit gezeichnet, was mit erhöhten Herz- und Kreislaufbeschwerden korreliert.⁸⁾ Allgemein erkennt die BAuA die wachsende Bedeutung psychischer Belastungen im Arbeitsschutz, haben diese doch „in allen Bereichen der Wirtschaft in den vergangenen Jahren ständig zugenommen.“⁹⁾

Zwei EU-weit durchgeführte Erhebungen ermittelten eine ganze Reihe von krankmachenden Stressoren für die Beschäftigten. Dazu gehören Über- und Unterforderung, mangelnde Anerkennung, geringe Entscheidungsbefugnisse bei gleichzeitig hoher Verantwortung, mangelnde Kontrolle über das Arbeitsergebnis, Arbeitsplatzunsicherheit u. v. m.¹⁰⁾ Nach Auffassung der Europäischen Kommission erzeugt perspektivisch der weltweite Wettbewerb und das zunehmende Streben nach Effizienz, Effektivität und prompter Lieferung von Waren und Diensten zusätzliche „Zeitstressoren“.¹¹⁾ Die **wachsenden Belastungen** sind nicht auf die Wirtschaft beschränkt, sondern beziehen sich auch auf die **Dienstleistungsarbeitsplätze im modernen Staat**. Übliche Anhaltspunkte für das Vorhandensein von psychischen Fehlbelastungen bei der Arbeit sind z. B. Leistungsmängel, Beschwerden über Zeitdruck, fehlende oder zu späte Informationen und nutzerunfreundliche Software, Konflikte in der Dienststelle bis hin zu Mobbing, Auftreten von Suchtfällen, Zunahme von Fehlzeiten, Frühverrentungen und Unfällen.

Nach Angaben des Bundesverbandes der Betriebskrankenkassen (BKK) haben sich die Arbeitsunfähigkeitstage durch psychische Erkrankungen von 1982 bis 1996 von durchschnittlich 63 pro 100 Pflichtmitglieder auf 112 erhöht, die annähernde Verdoppelung trat dabei sowohl bei Frauen wie bei Männern auf. Nach neuesten Angaben der BKK hat sich deren Gewicht in den letzten Jahren weiter drastisch erhöht. Betrug ihr Anteil an den Krankheitstagen 1980 noch 2,5 %, so waren es 1990 bereits 3,7 %. Bis zum Jahre 2000 hat sich ihr Anteil auf 6,9 % fast wiederum verdoppelt.¹²⁾ Dies ist besonders bemerkenswert, da die Arbeitsunfähigkeit im Jahre 2000 insgesamt auf ein Rekordtief gesunken war. Bei der Gmünder Ersatzkasse beispielsweise, einer Krankenkasse mit 1,34 Mio Versicherten, kam es im Jahrzehnt 1990 bis 2000 zu einer Zunahme bei Krankheitsfehltagen bedingt durch psychische Störungen um 62,5 % und Zunahme bei Krankenhausaufenthalten um 40,3 %. In dieser Zeit stieg der Anteil der AU-Tage durch psychische Störungen von 5 % auf 8,1 %; im Jahre 2000 waren bereits 3,2 % aller AU-Fälle und 4,4 % aller Krankenhausaufenthalte bedingt durch psychische Störungen¹³⁾. Bei der DAK stiegen die Fehltag durch psychische Erkrankungen von 1997 auf 2001 um dramatische 51 %; bei den unter 29-Jährigen nahmen sie zwischen 70 und 90 Prozent zu.¹⁴⁾

Nun sprechen die zunehmenden Krankheitstage ihre eigene Sprache. Dennoch muss darauf verwiesen werden, dass psychische Belastungen entgegen weit verbreitetem Verständnis nicht grundsätzlich krankmachend sind, geschweige denn, dass es Aufgabe des Arbeits- und Gesundheitsschutzes sein könnte, jede Form von Stress zu unterbinden bzw. zu vermeiden. Eine psychische Belastung stellt vielmehr zunächst eher neutral einen Einfluss auf den arbeitenden Menschen dar, der positiv wie auch negativ verarbeitet werden kann. Nur in Form von **Überlastung** oder **Fehlbelastung** kommt es zu einer **gesundheitlichen Gefährdung** und Beeinträchtigung. Durch Training oder Kompensation ist auch die Belastbarkeit erhöhbar. Gleiches gilt für das Phänomen Stress. Dieser kann als äußerer Reiz oder auch innere Reaktion durchaus positiv sein. Stress entfaltet sein gesundheitsschädliches Potential erst im Zusammenhang mit mangelnden Erholungspausen, fehlenden Belohnungen, Ärger und weiteren negativen Rahmenbedingungen.¹⁵⁾

heit für die Höhe der krankheitsbedingten Fehlzeiten¹⁶⁾.

Nach einer Befragung der AOK unter 20 000 Beschäftigten in 97 Betrieben klagen bereits 36 % der Arbeitnehmer über hohes Arbeitstempo; 33 % fühlen sich belastet durch ständige Aufmerksamkeit und Konzentration.¹⁷⁾ Psychostress wurde auch in einer breit angelegten Untersuchung in 520 Betrieben in NRW als Problem Nummer 1 identifiziert.¹⁸⁾ Die zunehmende Rationalisierung erhöht den Druck und fordert ihren Tribut in Gesundheitsstörungen. Nach Angaben der Deutschen Gesellschaft für Psychiatrie, Psychotherapie und Nervenheilkunde haben die von Rationalisierungs- und Umstrukturierungsmaßnahmen betroffenen Beschäftigten viermal so hohe Ausfallzeiten durch psychische Krankheiten wie Kollegen aus anderen Vergleichsgruppen. An der Spitze der festgestellten psychischen Erkrankungen rangieren Angststörungen.¹⁹⁾

Negative Auswirkungen von Stress ohne entsprechend ausgleichende soziale Unterstützung durch gutes Betriebsklima sind in Hinblick auf Herz-/Kreislaufkrankungen und Rückenschmerzen vielfach belegt²⁰⁾. Bei Verwaltungstätigkeit weisen nach Untersuchungen der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin z. B. 53 % der Beschäftigten Schulter-Nackenbeschwerden auf, während es bei den Freiberuflern – offensichtlich auf grund größerer Arbeitsfreiräume – nur 35 % sind²¹⁾. Die Europäische Kommission hat im letzten Jahr angesichts der Dringlichkeit einen umfangreichen Leitfadens zum Problem „Stress am Arbeitsplatz“ herausgebracht. Nach den EU-Daten ist der tiefgreifende Wandel des Arbeitslebens, der Arbeitsorganisation und des Arbeitskräfteprofils in der EU begleitet von erheblichen arbeitsbedingten Gesundheitsproblemen. 13 % der 147 Millionen Beschäftigten in der EU klagen über Kopfschmerzen, 17 % über Muskelschmerzen, 20 % über Müdigkeit, 28 % über Stress und 30 % über Rückenschmerzen. Dies korreliert mit Klagen von 45 % der Beschäftigten über monotone Arbeitsaufgaben, 44 % über fehlenden Arbeitsplatzwechsel, 50 % über kurze sich wiederholende Arbeitsaufgaben, 54 % über hohen Zeitdruck und 56 % über knappe Fristen.²²⁾

Auch Schmerzen des Bewegungsapparats sind vielfach offensichtlich verursacht durch stressbedingte permanente Muskelspannung und multiple Traumen an Teilen des Muskel-Skelett-Systems.²³⁾

Rheumatische Erkrankungen werden nicht nur durch einseitige belastende Abnutzung von Gelenken in Gang gesetzt, sondern unterliegen auch einer negativen Beeinflussung durch geringe Handlungsspielräume, Leistungsdruck und Stress²⁴⁾. Im Jahre 2000 wurden von der Landesanstalt für Arbeitsschutz in Nordrhein-Westfalen über 1000 Erwerbstätige an Bildschirmarbeitsplätzen untersucht. Nach den Ergebnissen dieser repräsentativen Untersuchung an Arbeitnehmern, die regelmäßig mindestens drei Stunden in ihrem Arbeitsalltag oder zwei Stunden ununterbrochen vor dem Bildschirm verbringen, ist nur ein Drittel der Befragten nach eigenen Angaben beschwerdefrei, bei 62 % ist der Nacken-Schulter-Bereich betroffen. Fast jeder Vierte beklagt Muskelschmerzen am Arm, 5 % beklagen Schmerzen in den Fingern. Je länger die Gesamt-Arbeitszeit am Bildschirm und je häufiger ohne Pausen gearbeitet wird, desto häufiger treten die Beschwerden auf.²⁵⁾

In einzelnen Bereichen des **öffentlichen Dienstes** sind **psychische Belastungen** besonders ausgeprägt. Bei der Deutschen Bahn wurde ein psychologischer Dienst schon vor bald 100 Jahren eingerichtet. Verbreitet sind im Bahndienstposttraumatische Stresssyndrome, erlebt doch ein Lokführer im Laufe seiner Dienstjahre durchschnittlich 2 Suizide. Dienstlich verursachte regelrechte psychiatrische Erkrankungen tragen z. B. auch im Bereich Gerichtsbarkeit, im Rechtsschutz und im Strafvollzug erheblich zum Krankenstand bei. Psychische Belastungen aus emotionaler Betroffenheit sind bei vielen anderen Tätigkeiten im öffentlichen Dienst vorprogrammiert. Dies betrifft im besonderen die Bereiche der Erziehung, des Gesundheitswesens und der Sozialpflege. Den schlechten Ruf der öffentlichen Bediensteten („faule Säcke“), zunehmende Konfliktbereitschaft der BürgerInnen mit dem Staat und teilweise Verwahrlosung oder Verrohung einzelner Bürger tritt den Beschäftigten ob beim Arbeitsamt, den Finanzbehörden oder der Polizei als konkrete Belastung in Form von Beschimpfungen, Gewaltandrohung oder tatsächlicher Gewalt entgegen (man denke nur an den Amoklauf in Erfurt). Aber auch schon die erzwungen freundliche Kundenorientierung der modernen staatlichen Verwaltung bedarf psychischer Kompensation, um das sog. Burnout zu vermeiden, das bei Dienstleistungen am Menschen besonders gehäuft auftritt.

Burnout bezeichnet einen Zustand oder einen Prozess seelischer Erschöpfung, der am Ende einer lang anhaltenden Überforderung durch vielfältige Belastungen eintreten kann²⁶⁾. Psychische und physische Erschöpfungszustände sind seit langem bekannt. Der heute als Burnout bezeichnete Prozess des Versagens von Energieressourcen und Anpassungsvermögen wird als Reaktion auf chronischen Stress verstanden. Lang anhaltender Stress kann über das Stadium emotionaler Erschöpfung zu Persönlichkeitsveränderungen und reduzierter Leis-

16) A. Oppolzer, Ausgewählte Bestimmungsfaktoren des Krankenstandes in der öffentlichen Verwaltung – Zum Einfluss von Arbeitszufriedenheit und Arbeitsbedingungen auf krankheitsbedingte Fehlzeiten, in: Fehlzeiten-Report 1999. Psychische Belastungen am Arbeitsplatz (B. Badura, M. Litsch u. C. Vetter Hrsg.), Heidelberg 2000, S. 343–362

17) Was die Beschäftigten am Arbeitsplatz am meisten belastet: Ergebnisse einer Befragung der AOK, in: Arbeit & Ökologie-Briefe Nr. 25/26 vom 19. 12. 2001, S. 8–10

18) Neue Studie aus NRW. Psychostress ist Problem Nr. 1 ..., in: Arbeit&Ökologie-Briefe 1/2002, S. 28–30

19) Deutsche Gesellschaft für Psychiatrie, Psychotherapie und Nervenheilkunde, Presseinfo Oktober 2001, www.dgppn.de; vgl.: Angststörungen am Arbeitsplatz nehmen zu, in: Arbeit&Ökologie-Briefe 23/2001, S. 7

20) Vgl. Stress und Kontrolle im Arbeitsleben, Arbeit & Ökologie-Briefe 25/26/1999, S. 11–13; M. Hasenbring, Weniger Stress, weniger Rückenschmerzen, Medizinische Psychologie, MEDrubin 2001, S. 42–46; Lundberg, U., Johansson, G., Stress an Health Risks in Repetitive Work and Supervisory Monitoring Work, In: Backs, R. W., Boucsein, W. Engineering Psychophysiology – Issues and Applications, Lawrence Erlbaum Associates, Publishers, Mahwah, New Jersey, London 2000, 339–359

21) Maintz, G., Ullsperger, P., u. Junghanns, G., Psychische Arbeitsbelastung und Prävention von Muskel-Skelett-Erkrankungen, <http://www.baua.de/info/fachzeit/ullsp01.htm>

22) Europäische Kommission, Streß am Arbeitsplatz – ein Leitfadens. „Würde des Lebens oder Gift-hauch des Todes“ Brüssel 2001, S. 28

23) Sauter, S. L. u. Swanson, N. G., An ecological model of musculoskeletal disorders in office work. In: Moon, S. D. and Sauter, S. L. (Hrsg.): Beyond Biomechanics – Psychosocial aspects of musculoskeletal disorders in office work, London 1996, S. 3–21

24) Vgl. Wilfried Karmaus, Rheuma durch Büroarbeit, in: Weltgesundheitsorganisation, 1988, Nr. 5, S. 10–13; vgl. Albert Nienhaus, Büroarbeit und Rheuma, in: Arbeitsrecht im Betrieb, 7–8/1991, S. 220–226; vgl. P. Buckle und J. Devereux, Work-related neck and upper limb musculoskeletal disorders, European Agency for Safety and Health at Work, 1999

25) Landesanstalt für Arbeitsschutz des Landes Nordrhein-Westfalen, Computerarbeit – selten beschwerdefrei, Verbreitung von RSI unter Erwerbstätigen mit Bildschirmarbeitsplätzen in NRW, Düsseldorf 2001

26) Vgl. E. Zinke, Burnout, AiB 7/2001, 412–417

tungsfähigkeit führen und in Depression enden. Nach Angaben einzelner Krankenkassen verursachen Depressionen etwa dreiviertel aller Arbeitsunfähigkeitstage bei psychischen Erkrankungen.²⁷⁾ Besonders auffällig geworden ist Burnout im **Bildungs- und Pflegebereich**, neuerdings auch in der Informationstechnik. Burnout ist wie Stress nicht nur abhängig von der objektiven Arbeitssituation, sondern auch persönlichkeitsgebunden.²⁸⁾ Betriebliche Gesundheitsprävention im öffentlichen Dienst muss deshalb immer auf Verbesserung der betrieblichen Situation wie auf Stärkung der personalen Ressourcen im Umgang mit psychischen Belastungen abzielen.

Wachsende Mobbingprobleme

Dienstinterne Belästigungen und Beleidigungen, Schikanen und Psychoterror spielen auch im öffentlichen Dienst eine große Rolle, wie Umfragen und einzelne Suizide im Polizeidienst und beim Geheimdienst in letzter Zeit dramatisch vor Augen geführt haben. Das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung hat im Juni 2002 eine erste repräsentative Studie über Mobbing in Deutschland publiziert.²⁹⁾ Aktuell sind in Deutschland 2,7 Prozent, also über 800 000 Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen von Mobbing betroffen. Ein besonders hohes Mobbingrisiko tragen Beschäftigte in sozialen Berufen wie Sozialarbeiter, Erzieher und Altenpfleger. Nach dem Mobbing-Report mobben in mehr als der Hälfte der Fälle ausschließlich Vorgesetzte.

Nicht zuletzt spektakuläre Fälle von Mobbing in Sparkassen und anderen Geldinstituten haben inzwischen die arbeitsgerichtliche Rechtssprechung auf ein sicheres Fundament gestellt und die Aussichten von betroffenen ArbeitnehmerInnen auf gerichtliche Wiedergutmachung und Entschädigung gestärkt.³⁰⁾ Die Verhütung von Mobbing und entsprechende Präventionsmaßnahmen sind nach gesicherter Rechtssprechung ernst zu nehmende betriebliche Aufgaben.³¹⁾ Personalräte können durch Aufklärung, Bearbeitung von Beschwerden, Durchsetzung von Konfliktlösungs- oder Mobbingbeauftragten und Dienstvereinbarungen zu Mobbing, bzw. partnerschaftlichem Verhalten am Arbeitsplatz wichtige Akzente setzen.³²⁾

Die Dienststellen sind zur **Mobbingprävention** verpflichtet. Defizite im Führungsverhalten von Vorgesetzten können durch Schulungen zur Mitarbeiterführung, Motivation, Kommunikation und Kooperation sowie durch Konfliktmanagement abgebaut werden. Klare arbeitsorganisatorische Strukturen, festgelegte Aufgaben und Verantwortlichkeiten, offensive Information sowie beteiligungsorientierte Planungs- und Entscheidungsprozesse tragen zur Mobbingprävention bei.

Stress und schlechtes Betriebsklima als Kostenfaktor

Die jährlichen **Kosten** durch mangelnde Gesundheitsvorsorge im Arbeitsleben beliefen sich nach früheren offiziellen Angaben der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin **auf 14 Mrd. Euro**. Im Auftrag der BAuA haben Experten des Bundesverbands der Betriebskrankenkassen (BKK) aktuell die Kosten durch arbeitsbedingte Erkrankungen ermittelt. Diese belaufen sich jährlich auf rund 28,4 Milliarden Euro³³⁾. Etwa 15 Milliarden Euro sind direkte Kosten für Krankheitsbehandlungen, weitere 13,5 Mrd. Euro entfallen auf indirekte Kosten durch Produktionsausfall. Diese Kosten machen 1,6 % des Bruttoinlandsproduktes aus. Weitere Kostenfaktoren entstehen allerdings durch Beiträge für die Berufsgenossenschaften in der Größenordnung von 14 Mrd. Euro.

Nach Angaben des BAD Gesundheitsvorsorge und Sicherheitstechnik in Bonn verursachen psychische Erkrankungen einen immer größeren Teil der Arbeitsunfähigkeitstage. 1997 verursachten psychische Erkrankungen 67 Ausfalltage je 100 Versicherte, 1998 waren es 78 Ausfalltage, 1999 bereits 84. Besonders hohe Ausfallzeiten durch psychische Krankheiten entstehen in Dienstleistungsbranchen. Im Bereich Bildung, Kultur, Medien wurden 1999 101 Ausfalltage je 100 Versicherte durch psychische Erkrankungen gezählt, im Gesundheitswesen 130, in der öffentlichen Verwaltung 131.³⁴⁾ Die oben genannte aktuelle Untersuchung der BKK führt 29 % aller Arbeitsunfähigkeitsfälle und zusätzlich auch 63 % der Arbeitsunfälle auf psychische Belastungen zurück. Auch die BAuA geht von vielen durch psy-

chische Überlastung verursachten Arbeitsunfällen aus.³⁵⁾

Arbeits- und Gesundheitsschutzprävention muss in besonderer Weise die betriebsklimatischen Faktoren verbessern. In breiter Mitarbeiterbefragung hat nämlich die Gallup GmbH ermittelt, dass engagierte Mitarbeiter krankheitsbedingt fünf Tage pro Jahr fehlen verglichen mit 9 Tagen bei aktiv unengagierten Mitarbeitern. Als wichtigster Grund für mangelndes Engagement wird von der Gallup GmbH schlechtes Management benannt.³⁶⁾

Die Europäische Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz beziffert die gesellschaftlichen Kosten sämtlicher arbeitsbezogener Gesundheitsbeeinträchtigungen auf immerhin 2,6 bis 3,8 % der jeweiligen Bruttoinlandsprodukte der EU-Staaten. Dies entspricht einer Summe von 185–269 Milliarden Euro jährlich für alle 15 EU-Staaten.³⁷⁾ Die feststellbaren zunehmenden psychischen Überlastungen verursachen

27) Vgl. DAK-Gesundheitsreport 2002, a. a. O.

28) Vgl. K.-E. Bühler u. T. Land, Der Zusammenhang zwischen Burn-Out und Persönlichkeit in der Intensivpflege, Arbeitsmed. Sozialmed. Umweltmed. 37. 5. 2002, S. 240–246

29) BMA, Der Mobbing-Report – Eine Repräsentativstudie für die Bundesrepublik Deutschland, Bonn Juni 2002

30) Vgl. BMA, Arbeitsrechtliche Fragen und Antworten zum Thema Mobbing am Arbeitsplatz, <http://www.bma.de>

31) Vgl. LAG Thüringen, Urteil vom 15. 2. 2001 – AZ: 5 Sa 102/00; LAG Thüringen Urteil vom 10. 4. 2001 – AZ 5 Sa 403/00 PersR 2001, 532;

<http://landesarbeitsgericht.thueringen.de/Presse/urteile/2001/04/U5-40300.htm>; LAG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 16. 8. 2001, Az 6 Sa 415/01 (noch nicht rechtskräftig)

32) Vgl. M. Wolmerath, Mobbing im Betrieb, Baden-Baden 2001; G. Lorenz, Mobbing am Arbeitsplatz – Handlungsmöglichkeiten von Betroffenen, Arbeitgeber und Personalrat, PersR 2002, S. 65–73;

33) Christof Röttger, Arbeitsbedingte Erkrankungen kosten jährlich mindestens 28 Milliarden Euro, in: Arbeit & Ökologie-Briefe 2002, S. 28–30

34) Immer mehr Arbeitsunfähigkeit wegen Stress, 2001, S. 62

35) Vgl. G. Richter, Negative Auswirkungen psychischer Belastungen auf die Arbeitssicherheit und Gesundheit, in: BAuA (Hrsg.), Psychische Belastung und Beanspruchung unter dem Aspekt des Arbeits- und Gesundheitsschutzes, Bremerhaven 1998, S. 9–16

36) <http://www.gallup.de/Mitarbeiterzufriedenheit.htm>, Pressemeldung 24. 9. 2001

37) Europäische Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz: Wirtschaftliche Aspekte von Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz in den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union, Bilbao 1999; Vgl. Europäische Kommission, Streß am Arbeitsplatz – ein Leitfadens. „Wurzels des Lebens oder Giftthauch des Todes?“ Brüssel 2001, S. 14

weiter steigende Kosten gerade durch krankheitsbedingte langfristige Fehlzeiten. Psychische Belastung führt z. B. hochsignifikant zu erhöhtem Herzinfarktrisiko. An erster Stelle als Risikofaktor steht diesbezüglich „ein belastender enger Aufgabeninhalt, charakterisiert durch eingeschränkten Entscheidungs- und Handlungsspielraum, geringe Komplexität/Vielfalt der Aufgaben und geringe Qualifikationserfordernisse“.³⁸⁾ Nach skandinavischen Untersuchungen wären in Deutschland ca. 20 000 Todesfälle durch Infarkte ursächlich auf Belastungen am Arbeitsplatz zurückzuführen.³⁹⁾ Solche tragischen Vorkommnisse in volkswirtschaftliche Verluste umzumünzen, wirkt eher geschmacklos, macht aber die Dringlichkeit betrieblicher Handlungsstrategien noch deutlicher. Die unmittelbare körperliche Wirkung von psychisch ungünstigen Arbeitsbedingungen als Stressoren kann inzwischen in sog. Stresskammern eindrücklich demonstriert werden⁴⁰⁾.

Nach Erkenntnissen der Arbeits- und Organisationspsychologie senkt die Berücksichtigung psychischer Belastungen im Arbeitsschutz die Kosten, die durch unfall- oder krankheitsbedingte Arbeitsausfälle, Fluktuation, innere sowie tatsächliche Kündigungen bedingt sind.⁴¹⁾ Die Kosten-Wirksamkeitsanalyse für Präventionsmaßnahmen im betrieblichen Gesundheitsschutz hat darüber hinaus auch allgemein die kostenpositiven Effekte solcher betrieblicher Präventionsprogramme belegt.⁴²⁾ Diese Aspekte mögen argumentativ dabei helfen, bei der Thematisierung psychischer Belastungen in den Betrieben den Anschein der Lächerlichkeit abzuschütteln, mit dem in der Vergangenheit allzu oft Initiativen betroffener Beschäftigter und ihrer Personalvertretungen abgeblockt werden konnten.

Gesundheitliche Prävention bei psychischen Fehlbelastungen

Dass Unternehmen der New Economy ihre Mitarbeiter zeitweilig nicht mehr mit Geld, sondern mit Aktienoptionen und auch Zusatzangeboten wie angenehme Arbeitsbedingungen locken muss-

ten, ist bekannt. Ob SAP, ob Intershop, oder Netlinx: firmeneigene Fitnessräume, Vitamindrinks, frisches Obst, flexible Arbeitszeiten, Freizeitzimmer oder Erholungsareas⁴³⁾, Wäscheservice oder gar private Erlediger wurden angeboten, um die knappe Freizeit der hochmotivierten Mitarbeiter zu schonen und ihre Arbeitswut nicht zu deckeln. Powernapping, sog. Schlafen im Dienst, hat inzwischen sogar öffentliche Verwaltungen erfasst. Die Ergebnisse sind ausgezeichnet, wie amerikanische Studien zeigen, wie aber auch die Erfahrungen im Landkreis Vechta in Niedersachsen dokumentieren⁴⁴⁾. Dort erweist sich die Dienst-Siesta nicht nur unterm Strich als leistungsfördernd, sondern auch als bandscheibenentlastend und gesundheitsfördernd. Nicht von ungefähr wird das Programm dort in enger Zusammenarbeit mit der AOK durchgeführt.

Die Europäische Kommission hat umfangreiche Vorschläge für Präventionsmaßnahmen auf betrieblicher Ebene vorgeschlagen.⁴⁵⁾ Arbeitsbedingter Stress könne durch Umgestaltung der Arbeitstätigkeit verhütet werden, z. B. durch Vermeidung sowohl von Über- wie auch Unterforderung der Mitarbeiter, durch Verbesserung der sozialen Unterstützung und durch Anpassung der äußeren Arbeitsbedingungen.

Nach Empfehlung der Europäischen Kommission sollten

- „die Mitarbeiter die Möglichkeit erhalten, an Entscheidungen und Maßnahmen mitzuwirken, die ihren Arbeitsplatz betreffen“ (Partizipation),
- die Arbeitsaufgaben so gestaltet werden, dass sie dem Mitarbeiter das Gefühl vermitteln, eine sinn- und reizvolle Aufgabe bis zum Abschluss erledigen und seine Fähigkeiten einsetzen zu können,
- die Funktionen und die Verantwortung klar definiert werden,
- die Gelegenheit für soziale Interaktion geboten werden,
- Unklarheiten hinsichtlich der Sicherheit des Arbeitsplatzes vermieden und lebenslanges Lernen gefördert werden.

Im Rahmen dieses empfohlenen partizipativen Ansatzes spielt das sog. **Empowerment** eine zentrale Rolle. Durch Empowerment, dem Teilen von Macht in einer Organisation, bekommen die Mitarbeiter ein Gefühl der eigenen Effizienz und die Überzeugung, kompetent, leistungsfähig, effektiv und verantwortungsbewusst zu sein. Durch Empowerment erfahren die Beschäftigten die an sie ge-

stellten Anforderungen im Sinne von Verantwortung und Eigenmanagement als Herausforderung und weniger als Stress, wie er durch eine einengende Arbeitsumgebung vermittelt wird.⁴⁶⁾

Gefährdungsanalyse bei Stress und anderen psychischen Belastungen

Eine solche partizipative und gesundheitspräventive Einstellung stellt den öffentlichen Dienst insgesamt und die einzelne Dienststelle vor eine große Herausforderung. Diese Herausforderung muss aber angenommen werden. Nach der auch für den öffentlichen Dienst gültigen **Bildschirmarbeitsverordnung** ist es ausdrücklich Pflicht der Dienststellen, bei Bildschirmarbeitsplätzen die Sicherheits- und Gesundheitsbedingungen insbesondere auch hinsichtlich **psychischer Belastungen** zu ermitteln und zu beurteilen. So heißt es wörtlich in § 3 der Bildschirmarbeitsverordnung: „Bei der Beurteilung der Arbeitsbedingungen nach § 5 des Arbeitsschutzgesetzes hat der Arbeitgeber bei Bildschirmarbeitsplätzen die Sicherheits- und Gesundheitsbedingungen insbesondere hinsichtlich einer möglichen Gefährdung des Sehvermögens sowie körperlicher Probleme und psychischer Belastungen zu ermitteln und zu beurteilen.“

38) H. Stark, G. Enderlein, G. Heuchert, N. Kersten, A.-M. Wetzel, Streß am Arbeitsplatz und Herz-Kreislauf-Krankheiten, Schriftenreihe der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin, Fb 802, Dortmund/Berlin 1998, S. 217

39) R. Satzer, Tatort Betrieb, AiB 2001, S. 471–473

40) Vgl., D. Windemuth u. a., Die Stresskammer, Die BG, 2001, S. 520–523

41) Vgl. E. Gros (Hrsg.), Anwendungsbezogene Arbeits-, Betriebs- und Organisationspsychologie – Eine Einführung, Göttingen 1994

42) C. Zangemeister u. H.-D. Nolting, Kosten-Wirksamkeits-Analyse im Arbeits- und Gesundheitsschutz, Schriftenreihe der BAuA S 44, Dortmund/Berlin 1999

43) Vgl. S. Kersting, Entspannen im firmeneigenen Fitnessraum, Handelsblatt 11. 9. 2000, S. 6

44) Power-Napping, Eine Mütze Schlaf bringt in die Puschen, Medical Tribune online, 1. 2. 2000, <http://www.medical-tribune.de/030magazin/Vechta/html>.

45) Europäische Kommission, Streß am Arbeitsplatz, a. a. O., S. 55 ff

46) J. C. Quick, et al., Preventive Stress Management in Organizations, Washington DC, 1997

Darüber hinaus ist nach dem für den öffentlichen Dienst ebenfalls gültigen Arbeitsschutzgesetz (ArbSchG) eine **ständig zu aktualisierende Gefährdungsanalyse** hinsichtlich aller Arbeitsplätze vorzuzulassen und eine grundlegende gesundheitliche Präventionsorientierung im Betrieb vorgeschrieben. Zu den Grundpflichten der Arbeitgeber gehören nach § 3 ArbSchG die Erhaltung und Verbesserung von Sicherheit und Gesundheitsschutz der Beschäftigten bei der Arbeit. Sowohl der Abbau von Belastungen, die zu psychischer Über- oder Unterforderung führen, als auch die Durchführung von Maßnahmen zur menschengerechten Arbeitsgestaltung, die in einer Belastungsoptimierung bestehen, tragen zu der geforderten Zielsetzung bei. Daraus ergeben sich für Personalvertretungen günstige Voraussetzungen, im Rahmen der Mitbestimmungsrechte die genannten und weitere Präventionsmaßnahmen durchzusetzen.

In den Dienststellen ist hier eindeutig **Handlungsbedarf**. Zwar verpflichten die Vorschriften der Bildschirmarbeitsverordnung auch die öffentlichen Arbeitgeber schon seit 1996 zur Arbeitsplatzanalyse. Spätestens seit dem Jahre 2000 sind alle Dienststellen zur entsprechenden Umrüstung auch alter Bildschirmarbeitsplätze auf die ergonomischen Anforderungen der Bildscharbeitsverordnung bzw. der zugrunde liegenden EU-Bildschirmrichtlinie gezwungen. Die Gefährdungsanalyse wurde allerdings nach jüngsten Untersuchungen des Deutschen Büromöbel Forums (DBF) an einem Drittel der 18 Millionen deutschen Bildschirmarbeitsplätze bislang nicht durchgeführt. Bei den vom DBF untersuchten 607 Betrieben waren lediglich 15 % der Arbeitsplätze ohne ergonomische Mängel. Bei einer nur wenige Monate älteren Untersuchung des Karlsruher Instituts für Arbeits- und Sozialhygiene an 14 000 Arbeitsplätzen wiesen gar nur 8 % der untersuchten Bildschirmarbeitsplätze keine Mängel auf⁴⁷⁾. Stress ist zusätzlich auch eine Folge der unzureichenden Beherrschung des Computers in verschiedenen Altersgruppen. So erleben ca. 60 % der Beschäftigten im Alter über 50 Jahre Stress bei der Computerarbeit sowie fast 30 % der jüngeren ArbeitsplatzinhaberInnen, wenn ihre Kenntnisse für die Benutzung des Computers nicht ausreichen.

Dass an Arbeitsplätzen im öffentlichen Dienst wie in der privaten Wirtschaft bei der Gefährdungsanalyse betriebsklimatische Aspekte und andere

psychische Belastungen erfasst und gegebenenfalls optimiert werden, ist bislang die einsame Ausnahme. Allerdings standen hierfür in der Vergangenheit auch keine einfachen und erprobten Verfahren zur Verfügung. Dieses Manko ist nunmehr allerdings beseitigt. Nachdem die Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin in Dortmund zunächst einen Leitfaden zur psychologischen Bewertung von Arbeitsbedingungen erprobt hatte⁴⁸⁾, wurden die umfangreichen **Informationen** und **Analyseinstrumente** nunmehr kostenlos von der BAuA zur Verfügung gestellt. Die BAuA präsentiert diese im Internet auf ihrer Homepage⁴⁹⁾.

Auswahl der Analyseverfahren

Der Einsatz arbeitsanalytischer Verfahren in der Dienststelle ist ohne theoretisches und methodisches Grundwissen in puncto psychische Belastungen kaum möglich. In der Hilfestellung der BAuA werden die Nutzer nach dem Umfang ihrer Kenntnisse auf den Gebieten psychische Belastung und Erfassung psychischer Belastung in drei Gruppen eingeteilt: ungeschulte Nutzer, geschulte Nutzer und Experten. Für jede dieser **drei Gruppen** stehen **unterschiedliche Instrumente** zur Verfügung. Ungeschulte Nutzer sollten zum Beispiel nur bedingungsbezogene, orientierende Verfahren einsetzen, Experten dürfen auch personenbezogene Verfahren einsetzen. Von der BAuA sind allein **83 Verfahren** zur Erfassung der psychischen Belastungen beschrieben. Im Wesentlichen handelt es sich hierbei aber um Expertenverfahren.

Für psychologisch ungeschulte Personalräte (und Arbeitsschützer) kommen lediglich orientierende Verfahren in Frage. Im Rahmen der Arbeitsplatzanalyse und Begehungen können mit Hilfe knapper Fragebögen arbeitsplatzbezogen wichtige psychische Belastungsfaktoren ermittelt werden. Zusätzlich können mit Fragebögen in anonymisierter Form wesentliche psychische Über- oder Fehlbelastungen in einzelnen Häusern oder Abteilungen ermittelt werden. Für eine Bestandsaufnahme empfiehlt es sich allerdings in vielen Dienststellen, die vorhandenen Informationen zusammenzuführen. Eine Lenkungsgruppe müsste die vorhandene Gefährdungsbeurteilung mit Daten des Gesundheitsberichts, Berich-

ten der Betriebsärzte und Arbeitssicherheitsfachkräfte und Berichten über Konflikte und Beschwerden im Betrieb ergänzen⁵⁰⁾. Wenn hier Handlungsbedarf signalisiert wird, sollten spätestens dann auch Experten zu Rate gezogen werden. Die Fragen sollten für jeden Betrieb wohl bedacht sein; allgemeine Vorlagen werden von verschiedenen Organisationen (BAuA, Landesunfallkassen, Berufsgenossenschaften, IG Metall u. a.) und von Einzelpersonen zur Verfügung gestellt⁵¹⁾.

Einzelne Dienststellen haben mit einem auf die eigenen Kräfte gestützten Verfahren gute Erfahrungen gemacht. So wurde beispielhaft beim NDR von einem paritätisch besetzten Lenkungsausschuss ein eigener maßgeschneiderter Fragebogen entwickelt⁵²⁾. Die Beantwortung erfolgte anonym. Der Rücklauf erfolgte an eine abteilungsbezogene Vertrauensperson. Diese wurden in einem konsensuellen Diskussionsprozess zwischen Personalräten, Bereichsleitung und Mitarbeitern auf einer einführenden Mitarbeiterversammlung bestimmt. In abteilungsbezogenen Arbeitskreisen Gesundheit wurden die statistischen Auswertungen von den Vertrauensleuten vorgestellt und die Bewertungen diskutiert. Bei erkennbaren Problemen wurden weitere Maßnahmen angestoßen.

Auch beim Frankfurter Stadtgesundheitsamt wurde gestützt auf eigene Kräfte 1999 erstmalig eine Umfrage zu psychischen Belastungen in die Wege geleitet. Der Rücklauf lag bei etwa 50 % Beteiligung. Die Auswertung und Diskussion führte zu einer Reihe von positiven Maßnahmen und zur beabsichtigten jährlichen Wiederholung⁵³⁾.

47) Krank am Monitor, <http://www.sicherheitsnet.de/sicherheitsnet/news/03788>; vgl. Süddeutsche Zeitung vom 13. 11. 2001

48) G. Richter, Psychologische Bewertung von Arbeitsbedingungen – Screening für Arbeitsplatzinhaberinnen (BASA), BAuA Fb 909, Dortmund/Berlin 2001

49) <http://www.baua.de/prax/toolbox.htm>

50) Vgl. Freie und Hansestadt Hamburg, Amt für Arbeitsschutz, Gefährdungsbeurteilung psychischer Belastungsfaktoren, Handlungskonzept, Mai 2001

51) Vgl. z. B. Axel Esser, Beurteilung der psychischen Belastungen am Arbeitsplatz, AiB 2000, 594–599; Download des Fragebogens unter <http://www.aib-verlag.de>

52) T. Pier, Beurteilung psychischer Belastungen: Praktische Erfahrungen an Bildschirmarbeitsplätzen, Sicherheitsreport 2/2001, S. 38–39

53) W. Hentschel, Arbeitszufriedenheit: Eine Umfrage des Personalrates des Stadtgesundheitsamtes der Stadt Frankfurt am Main, in: Psychischer Stress in der Arbeitswelt, Dokumentation der RKW-Fachtagung am 24. 11. 1999 in Frankfurt/M, Eschborn 2001, S. 37–39

Mitbestimmungsrechte von Personalräten bei psychischen Fehlbelastungen

Sowohl das Bundespersonalvertretungsgesetz wie auch die Personalvertretungsgesetze der Länder sehen **umfassende Mitbestimmungs- und Mitwirkungsrechte** der jeweiligen Interessenvertretungen im Arbeits- und Gesundheitsschutz vor. Diese Rechte gelten auch für die Erfassung, Beurteilung und Prävention psychischer Fehlbelastungen in der Dienststelle. Neben diesen Mitbestimmungsrechten haben Personalräte die allgemeine Pflicht zur Überwachung der zugunsten der Arbeitnehmer geltenden Vorschriften sowie Antrags-, Unterrichts- und Beratungsrechte in allen mit Arbeit- und Gesundheitsschutz in Verbindung stehenden Fragen. Für die Erfüllung ihrer Aufgaben können die Interessenvertretungen Schulungen besuchen. Nach einem Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts⁵⁴⁾ ist der Personalrat befugt, zur Wahrnehmung seiner Kontrollaufgaben nach § 68 Abs. 2 BPersVG Sachverständige hinzuziehen; die Kosten für zulässigerweise hinzugezogene Sachverständige fallen unter § 44 Abs. 1 Satz 1 BPersVG. Zuvor müssen allerdings alle Möglichkeiten einer Unterrichtung durch die Dienststelle selbst ausgeschöpft sein.

Das Bundespersonalvertretungsgesetz räumt mit § 68 Abs. 1 Nr. 1 BPersVG den Personalräten das Recht ein, alle Maßnahmen, die dem Betrieb und der Belegschaft dienen, beim Arbeitgeber zu beantragen. Die Dienstleitung ist verpflichtet, auf Anträge des Personalrats einzugehen und mit dem Willen zur Einigung mit ihm zu verhandeln. Das Antragsrecht ist nicht an ein Mitbestimmungsrecht gebunden, d. h. der Personalrat kann über den Unfall- und Gesundheitsschutz hinausgehende Anregungen für eine menschengerechte Gestaltung der Arbeitsplätze geben. Eine Durchsetzung seiner Anträge kann er jedoch nur in den Fällen erzwingen, in denen ein Mitbestimmungsrecht gegeben ist.

Werden in Betrieb oder Dienststelle die betrieblichen Arbeitsabläufe verändert, so greift zunächst das Unterrichtsrecht der Interessenvertretungen, dann auch das Mitbestimmungsrecht. Nach § 68 Abs. 2 BPersVG ist die Personalvertretung zur Durchführung ihrer

Aufgaben rechtzeitig und umfassend zu unterrichten. Nach Bundespersonalvertretungsgesetz § 68 Abs. 1 Nr. 2 hat der Personalrat die allgemeine Aufgabe, „darüber zu wachen, dass die zugunsten der Beschäftigten geltenden Gesetze, Verordnungen, Tarifverträge, Dienstvereinbarungen und Verwaltungsanordnungen durchgeführt werden“. Überall dort, wo zwingende gesetzliche Vorschriften fehlen, dürfen nach § 75 Abs. 3 Nr. 11 BPersVG **Maßnahmen zur Verhütung von Dienst- und Arbeitsunfällen** und sonstigen Gesundheitsschädigungen nur mit Zustimmung des Personalrats getroffen werden. Des gleichen gilt Mitbestimmung bei der Gestaltung der Arbeitsplätze gemäß § 75 Abs. 3 Nr. 16 BPersVG. Allgemein ist der Personalrat beim Arbeitsschutz durch Anregung, Beratung und Auskunft nach § 81 BPersVG zu beteiligen.

Dem Personalrat wird nach § 75 Abs. 3 Nr. 11 BPersVG ein Mitbestimmungsrecht zugestanden in allen Fällen, in denen der Dienstherr bei der Ausführung der Vorschriften einen Entscheidungsspielraum hat. Dies ist der Fall bei **ausfüllungsbedürftigen Rahmenvorschriften** wie z. B. § 3 Abs. 1 ArbSchG, nach dem der Arbeitgeber verpflichtet ist, die erforderlichen Maßnahmen des Arbeitsschutzes unter Berücksichtigung der Umstände zu treffen, die Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten bei der Arbeit beeinflussen. Damit ist klar, dass Maßnahmen des Arbeitgebers, die die Aktualisierung des betrieblichen Arbeitsschutzes betreffen, z. B. die Analyse der wachsenden psychischen Belastungen durch Einführung von eGovernment und Maßnahmen zum Abbau von übermäßigem Stress betreffen, der Mitbestimmung unterliegen.

In den letzten Jahren hat es über die Wahrnehmung des Mitbestimmungsrechts im Arbeits- und Gesundheitsschutz wiederholt Rechtsstreitigkeiten von Interessenvertretungen vor Arbeits- und Verwaltungsgerichten gegeben. Allerdings hat nach dem Urteil des BAG vom 2. April 1996 – 1 ABR 47/95⁵⁵⁾ die Rechtsprechung systematisch das Mitbestimmungsrecht betont und damit die Einflussnahme von Betriebs- und Personalräten im Arbeitsschutz erheblich verbessert. Das BAG hatte schon vor Verabschiedung des ArbSchG festgestellt, dass der Betriebsrat aufgrund seines Mitbestimmungsrechts nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG i. V. m. § 120 a GewO und Art. 7 der EG-Bildschirmrichtlinie (90/

270/EWG) betriebliche Regelungen über die Unterbrechung von Bildschirmarbeit durch andere Tätigkeiten oder Pausen verlangen könne. Mitbestimmung bei Gefährdungsbeurteilungen bejahten seitdem verschiedene Gerichte. So musste nach einem Beschluss des Arbeitsgerichts Mannheim vom 27. 4. 1998 – 9 BV 18/97 (rechtskräftig) eine Einigungsstelle eingesetzt werden für die Regelung der Fragen, auf welche Weise, mit welchen Mindestinhalten und von wem Gefährdungsbeurteilungen nach § 5 ArbSchG durchzuführen sind.⁵⁶⁾ Entsprechend bejahte das Arbeitsgericht Hamburg, mit Beschluss vom 26. 5. 1998 – 25 BV 3/98 –, dass bei der Durchführung der Gefährdungsbeurteilung gemäß § 5 ArbSchG in Verbindung mit § 3 Bildschirmarbeitsverordnung dem Betriebsrat ein Mitbestimmungsrecht gemäß § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG zusteht. Auch Regelungen des Gesundheitsschutzes wurden vom Arbeitsgericht Hamburg mit Beschluss vom 15. 4. 1998 – 7 BV 13/97 – für mitbestimmungspflichtig erklärt.

In einem rechtskräftigen Urteil hat das LAG Schleswig-Holstein⁵⁷⁾ das Recht auf Mitbestimmung bei der Gefährdungsbeurteilung festgestellt und ausdrücklich festgehalten: „1. Aufgrund der gegenteiligen Ansichten im Hinblick auf ein Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG bei der Art und Weise der Durchführung von Gefährdungsbeurteilungen im Rahmen des § 5 ArbSchG ist bei einem Streit zwischen den Betriebsparteien bereits bei der Erarbeitung der Grundlagen der Gefährdungsbeurteilung und der Beschaffung der Informationen eine Einigungsstelle einzusetzen, da diese nicht offensichtlich unzuständig nach § 98 Abs. 1 Satz 1 ArbGG ist.“

Das Landesarbeitsgericht Hamburg⁵⁸⁾ hat mit Beschluss vom 21. 9. 2000 bei folgenden Regelungsgegenständen dem Betriebsrat ein Mitbestimmungsrecht explizit zugestanden und die Umsetzbarkeit über eine Betriebsvereinbarung für rechtmäßig erklärt: „2.1. Bei der Gefährdungsbeurteilung gemäß § 5 Arbeitsschutzgesetz und § 3 Bildschirmarbeitsverord-

54) BVerwG 24. 10. 1975 E 49/259; 8. 11. 1989, PersR 1990, 102

55) EzA, 1997, E zu § 87 Betriebsverfassungsgesetz, Bildschirmarbeit, Rn 1, S. 1

56) AiB 1998, S. 474

57) Beschluss vom 17. 12. 1999 5 TaBV 27/99 rechtskräftig

58) Landesarbeitsgericht Hamburg, Beschluss vom 21. 9. 2000 – TaBV 3/98

nung, 2.5. Maßnahmen des Gesundheitsschutzes gemäß §§ 3 Abs. 1 und 4 ArbSchG sowie §§ 4 und 5 der Bildschirmarbeitsverordnung einschließlich einer Pausenregelung und präventiver Maßnahmen des Gesundheitsschutzes, 2.8. Arbeitsmedizinische Vorsorgeuntersuchung gemäß § 11 ArbSchG und § 6 Bildschirmarbeitsverordnung.⁵⁹⁾

Schließlich hat auch das Bundesverwaltungsgericht mit Beschluss vom 8. Januar 2001 festgestellt, dass z. B. eine Regelung zur Gewährung bezahlter Kurzpausen während einer Bildschirmtätigkeit per Dienstvereinbarung geschlossen werden kann und der Mitbestimmung nach § 75 Abs. 3 Nr. 11 BPersVG unterliegt⁶⁰⁾.

Hinzuweisen ist auch auf den Beschluss des VG Göttingen vom 7. 3. 2001⁶¹⁾, das ein Mitbestimmungsrecht des Personalrats bei der Gefährdungsbeurteilung nach §§ 66 Abs. 1 Nr. 11 NdsPersVG (= § 75 Abs. 3 Nr. 11 BPersVG) bejaht hat. Damit sind den Einwirkungsmöglichkeiten von Personalräten weite Türen geöffnet.

Dienstvereinbarungen zu psychischen Belastungen

Der Abbau von psychischen Fehlbelastungen und die menschengerechte Gestaltung der Arbeit bleibt eine **Daueraufgabe**. Anders als beim herkömmlichen Arbeitsschutz greift sie auch weit in Personal- und Organisationsentwicklung ein. Gestützt auf das Mitbestimmungsrecht nach § 75 Abs. 3 Nr. 11 BPersVG können Personalräte von der Arbeitsplatzanalyse bis zur Bestimmung der zu ergreifenden Maßnahmen ihren Einfluss auf Verbesserung des Betriebsklimas, Orientierung des Führungsverhaltens auf Partizipation und Abbau von überlastendem Stress geltend machen. Hilfreich in diesem Prozess kann es sein, über eine Dienstvereinbarung diesen Prozess in sei-

nen Prinzipien, wesentlichen Schritten und Maßnahmen abzusichern.

In Dienstvereinbarungen könnten die Einbeziehung der **psychischen Belastungen** in die **Gefährdungsanalyse**, Orientierung auf belastungsoptimale menschengerechte Arbeit, Verbesserung der sozialen Kompetenzen und Sozialbeziehungen, Erhöhung von Autonomie, Arbeitsbereicherung und Schaffung ganzheitlicher Aufgaben, Lösung von Konflikten und weitere Regelungen getroffen werden.

Die Einbeziehung solcher Aspekte **präventiven Gesundheitsschutzes** in die Arbeit von Interessenvertretungen und die Absicherung in Dienstvereinbarungen steht noch ganz am Anfang, wird aber immer dringlicher. In einzelnen Betrieben wurden bereits psychische Fehlbelastungen im Rahmen der Gefährdungsanalyse mit erfasst, wie es von den Arbeitsschutzbehörden immer stärker eingefordert wird. Hierüber wurde z. B. bei der Deutschen Telekom AG Berlin eine Betriebsvereinbarung abgeschlossen⁶²⁾. Eckpunkte für eine solche Betriebsvereinbarung wurden von der IG Metall Baden-Württemberg formuliert⁶³⁾. Eine sehr ausführliche Betriebsvereinbarung zur Gefährdungsanalyse unter Einbeziehung der psychischen Belastungen wurde bei der Firma Sanacorp Pharmahandel abgeschlossen⁶⁴⁾.

Im öffentlichen Dienst sind in einigen Einrichtungen bereits Teilaspekte psychischer Belastungen bearbeitet worden. Um den Komplex Mobbing und Verbesserung des Betriebsklimas herum sind in einer ganzen Reihe von Kommunalverwaltungen (z. B. Friedrichshafen, München und Wolfsburg), Kliniken und weiteren Dienststellen Dienstvereinbarungen abgeschlossen und systematische Maßnahmen zur Erreichung partnerschaftlichen Verhaltens am Arbeitsplatz ergriffen worden⁶⁵⁾. Hier sind zum Teil sehr gute Erfahrungen in der Konfliktbewältigung gemacht und die Zufriedenheit der Beschäftigten erhöht worden⁶⁶⁾.

Ein weiteres bewährtes Instrument des Arbeits- und Gesundheitsschutzes, nämlich **betriebliche Gesundheitszirkel**,

könnten – möglicherweise unter dem Namen Zufriedenheitszirkel⁶⁷⁾ – erheblich zur Verbesserung der betrieblichen Kommunikation und des Wohlbefindens der Beschäftigten beitragen. Bedauerlicherweise resultiert erfahrungsgemäß ein Großteil der psychischen Fehlbelastungen in der Arbeitswelt aus mangelhaften Führungsqualitäten. Die Zufriedenheit mit dem Führungsklima ist ein zentraler Faktor für die Arbeitszufriedenheit⁶⁸⁾. Die Fortbildung und Qualifizierung des Führungspersonals weg von autoritärem zu partizipativem Führungsstil und die Durchsetzung eines partizipativen Betriebsklimas wird deshalb ein zentrales Anliegen der Gesundheitsprävention am Arbeitsplatz.

Dr. Manuel Kiper,
Technologie- und Arbeitsschutzberater,
Beratungsstelle für Technologiefolgen
und Qualifizierung (BTQ) im
Bildungswerk ver.di in Niedersachsen,
Donnerschwerstr. 84, 26123 Oldenburg;
Tel. 04 41-8 20 68, eMail: kiper@btq.de

59) BAG-Urteil vom 15. Januar 2002 – Az. 1 ABR 13/01

60) Bundesverwaltungsgericht Beschluss vom 8. Januar 2001 – 6 P 6.00 –, PersR 2001, 154

61) PersR 2002, 35 m. Anm. Lorenz

62) H. Geißler, Neue Betriebsvereinbarung bei der Telekom Berlin bezieht psychische Belastungen in die Gefährdungsbeurteilung ein, Arbeit & Ökologie-Briefe 04/02, S. 34/35

63) R. Satzer, Stress und Psychische Belastungen – Terror für die Seele, Aktionsbroschüre Tatort Betrieb (IG Metall Baden-Württemberg), Stuttgart 2001, S. 70–72

64) R. Keine u. A. Oppolzer, Betriebsvereinbarung Gesundheitsschutz und Arbeitssicherheit, AiB 2000, S. 34–540

65) Vgl. M. Wolmerath u. Erhard Dommes, Psychosoziale Belastungen am Arbeitsplatz – Handlungsmöglichkeiten des Personalrats, PersR 2002, S. 18–20; M. Wolmerath u. A. Esser, Konfliktbewältigung am Arbeitsplatz. Eckpunkte für eine Dienstvereinbarung, PersR 1999, S. 386–392

66) Vgl. H. Teppert-Neumann u. M. Wolmerath, Mobbing am Arbeitsplatz. Erfahrungen bei der Landeshauptstadt München, PersR 3/2001, S. 113–116;

67) So genannt bei Siemens-Energieerzeugung (KWU) am Standort Mühlheim

68) Vgl. G. Strobel u. P. Stadler, Der Einfluss von Führungsverhalten auf psychische Belastungen von Mitarbeitern, Die BG 2000, S. 396–401