

# **Die EU-Kampagne „Psychosoziale Risiken bei der Arbeit“ – Zusammenfassung der Aufsichtskampagne der deutschen Arbeitsschutzbehörden**

## **1 Zielstellung und methodisches Vorgehen**

Der Ausschuss hoher Aufsichtsbeamter der Europäischen Union (Committee of Senior Labour Inspectors, SLIC) hatte beschlossen, 2012 eine europäische Aufsichtskampagne der staatlichen Arbeitsschutzbehörden zum Thema „Psychosoziale Risiken bei der Arbeit“ (psychosocial risks at work) durchzuführen. Dies ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass psychische Belastungen im Arbeitsleben eine immer größere Bedeutung gewinnen und immer häufiger Befindlichkeitsstörungen, psychosomatische Erkrankungen und Fehlzeiten (mit)verursachen bzw. begünstigen.

Die deutschen Arbeitsschutzbehörden beteiligten sich an dieser Schwerpunktaktion und knüpften dabei an aktuelle nationale Entwicklungen auf diesem Gebiet und insbesondere die Aktivitäten der Länder im Zusammenhang mit der LASI-Veröffentlichung (LV) 52 und den einschlägigen GDA-Arbeitsprogrammen an. Eine LASI-Projektgruppe mit Vertretern aus 7 Bundesländern wurde mit der Vorbereitung und Durchführung der Kampagne in Deutschland beauftragt.

### **Auswahl von Branchen und Zielgruppen**

Als Branchen der europaweiten Kampagne waren der Gesundheitssektor, Hotellerie und Gaststätten sowie der Transportsektor vorgesehen. Da in der ersten GDA-Periode von 2008-2012 der Gesundheitssektor bereits im Rahmen eines GDA-Arbeitsprogramms erfasst worden ist, wurde darauf verzichtet, diese Branche erneut im Rahmen der EU-Kampagne aufzusuchen. Deshalb fanden die Besichtigungen ausschließlich in den Branchen Hotellerie/Gaststätten sowie Transport/Verkehr statt. Hier wurde vor allem auf die Arbeitsbedingungen von Kurierdienst-Fahrern fokussiert.

### **Erarbeitung von Informationsmaterial und der Erhebungsinstrumente**

Die Projektgruppe entwickelte auf der Basis des EU-Kampagnenmaterials

- je einen Informationsflyer für Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen in der Hotellerie/Gastronomie und im Transportgewerbe,
- Flyer mit dem Titel „Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen“, in denen typischen Risikofaktoren geeignete Maßnahmen zur Verringerung psychischer Fehlbelastungen gegenüber gestellt und Empfehlungen zur Integration psychischer Belastungen in die Gefährdungsbeurteilung gegeben wurden,
- eine Handlungsanleitung zur Durchführung der EU-Kampagne für das Aufsichtspersonal und
- je einen Branchenbogen „Gastronomie/Hotellerie“ und „Kurierdienste“, in dem die Besichtigungsergebnisse dokumentiert wurden. Diese Bögen dienten dazu, die betrieblichen Aktivitäten im Zusammenhang mit psychischen Fehlbelastungen und den Maßnahmen der Aufsicht bewerten zu können.

### **Informationsveranstaltung**

Am 17.9.2012 fand in einem großen Hotel in Stuttgart eine Informationsveranstaltung mit Vertretern des staatlichen Arbeitsschutzes, der Unfallversicherungsträger, dem deutschen Hotel- und Gaststättenverband (DEHOGA) und Gewerkschaftsvertretern statt.

### **Qualifizierungsveranstaltungen für Aufsichtsbeamte/innen**

Schulungsveranstaltungen fanden von Mai bis Juli 2012 statt. Die Mitglieder der LASI-Projektgruppe schulten in den eigenen Bundesländern und luden auch Aufsichtsbeamten/innen aus Ländern ein, die nicht in der LASI-PG vertreten waren. In einigen Ländern wurden die

Veranstaltungen als Multiplikatorenschulung durchgeführt und die Multiplikatoren gaben dann in ihren Ämtern die Schulungsinhalte an die Aufsichtsbeamten/innen weiter.

## **Durchführung der Kampagne, Auswertung und Berichtlegung**

Die Betriebsbesichtigungen fanden zwischen Juni und Oktober 2012 statt. Anschließend erfassten Mitarbeiter der Arbeitsschutzverwaltungen Bayerns und Hessens die Datenbögen in EXCEL-Dateien. Die Datenauswertung fand in November statt, die Ergebnisse wurden im Dezember in der LASI-PG diskutiert und in einem Abschlussbericht zusammengefasst, der darüber hinaus Empfehlungen für zukünftige Schwerpunktaktionen auf dem Gebiet der psychischen Belastungen enthält. Der Abschlussbericht wurde dem LASI im Januar 2013 übersandt. Ferner wurden Ergebnisberichte (country reports) für die EU erstellt, übersetzt und am 15.1.2013 verschickt.

## **2 Zusammenfassung zentraler Ergebnisse**

### **Anzahl der Besichtigungen**

12 Bundesländer beteiligten sich an der Kampagne, vier Bundesländer sahen sich aus unterschiedlichen Gründen (vor allem wegen zu geringer Personalressourcen und zu enger Zeitvorgaben) nicht in der Lage, an der Kampagne mitzuwirken. Insgesamt fanden in Deutschland 617 Besichtigungen statt, davon 475 in Hotels und Gaststätten und 142 im Bereich Transport und Kurierdienste.

### **2.1 Besichtigungsergebnisse in Hotels und Gaststätten**

#### **Allgemeiner Arbeitsschutz**

85,5 % der besichtigten Betriebe hatten eine sicherheitstechnische Betreuung und 80,8% eine betriebsärztliche Betreuung. In 52,0% der Betriebe wurde die Arbeitsschutzorganisation vom Aufsichtspersonal als „geeignet“ bezeichnet, als teilweise geeignet wurden 35,5% der Betriebe eingestuft, und bei 12,6% der Betriebe wurde die Arbeitsschutzorganisation als ungeeignet bewertet. In 48,8% der Fälle wurde die Gefährdungsbeurteilung – allerdings ohne das Thema der psychischen Belastungen – als angemessen eingestuft. Nicht angemessen war sie in 22,7% der Fälle. 28,5% der Betriebe konnten keine Gefährdungsbeurteilung vorlegen.

#### **Risikofaktoren für psychische Fehlbelastungen**

Als zentrale psychische Risikofaktoren kristallisierten sich im Bereich Hotellerie und Gaststätten personelle Engpässe heraus, die insbesondere zu Stoßzeiten zu starkem Zeitdruck und Stress bei den Beschäftigten führen. Daneben erhöhten auch ungünstige Arbeitszeiten, Schichtarbeit, Nachtarbeit und häufige kurzfristige Änderungen der Dienstpläne sowie geteilte Dienste die Belastungssituation der Mitarbeiter. Einen weiteren Risikofaktor stellen Gäste mit einer hohen Erwartungshaltung an den Service und das Servicepersonal dar, die jedoch nicht immer erfüllt werden können. Dies wird ebenfalls als Stress empfunden. Teilweise werden Gäste aggressiv, beleidigen das Personal, körperliche Übergriffe waren in den besichtigten Betrieben jedoch selten.

#### **Ermittlung und Prävention psychischer Fehlbelastungen**

19,0% der Arbeitgeber hatten psychische Risiken vergleichsweise umfassend ermittelt. Teilweise erhoben wurden diese Faktoren in 29,0% der Betriebe und in 52,0% der Fälle waren keine psychischen Risiken erhoben worden. In 41,7% der Betriebe, die psychische Risiken erhoben hatten, wurden Schutzmaßnahmen im Hinblick auf psychische Risikofaktoren abgeleitet, teilweise abgeleitet wurden sie in 40,7% der Betriebe. D.h., in ca. 17,6% der Betriebe folgte der psychischen Erfassung von Risiken keine Ableitung entsprechender Schutzmaßnahmen. In den Fällen, in denen Unternehmen Maßnahmen ergriffen hatten, um psychische Belastungen zu reduzieren,

waren das in 53,6% der Fälle Maßnahmen der Arbeits- und Organisationsgestaltung, in 19,8% Maßnahmen zu kritischen Ereignissen (Vor- / Nachsorgekonzepte) und in 30,9% verhaltensbezogene Maßnahmen.

In 29,4% der besichtigten Betriebe wurde die Gefährdungsbeurteilung bezüglich psychischer Risiken von den Aufsichtsbeamten/innen als angemessen eingestuft, in 20,2% der Fälle wurde sie als nicht angemessen bewertet. In 50,3% der Fälle war den Angaben der Aufsichtsbeamten/innen zufolge keine entsprechende Gefährdungsbeurteilung durchgeführt worden.

Folgende Maßnahmen wurden im Zuge der Besichtigungen seitens der Aufsicht ergriffen: Eine Beratung erfolgte in 77,9% der Fälle, Aufsichts- / Revisionsschreiben gab es in 45,4% der Fälle und Auflagen / Fristen wurden in 21,3% der Fälle erteilt. Weiteres Verwaltungshandeln (z.B. Bußgeld) erfolgte bei 6 Unternehmen (1,3%).

## **2.2 Besichtigungsergebnisse im Bereich Transport und Kurierdienste**

### **Allgemeiner Arbeitsschutz**

81,7% der besichtigten Betriebe hatten eine sicherheitstechnische Betreuung und 78,0% eine betriebsärztliche Betreuung. In 61,2% der Betriebe wurde die Arbeitsschutzorganisation vom Aufsichtspersonal als „geeignet“ bezeichnet, als teilweise geeignet wurden 25,2% der Betriebe eingestuft, und bei 13,7% der Betriebe wurde die Arbeitsschutzorganisation als ungeeignet bewertet. In 60,6% der Fälle wurde die Gefährdungsbeurteilung – allerdings ohne das Thema der psychischen Belastungen – als angemessen eingestuft. Nicht angemessen war sie in 14,1% der Fälle. 25,4% der Betriebe konnten keine Gefährdungsbeurteilung vorlegen.

### **Risikofaktoren für psychische Fehlbelastungen**

Als zentrale psychische Risikofaktoren kristallisierten sich im Bereich Transport und Kurierdienste ungünstige Witterungseinflüsse heraus. Daneben wurden auch fehlende Parkmöglichkeiten, eine hohe Anzahl an Sendungen pro Tag, Verkehrsunfälle unhöfliche Kunden und ungünstige Arbeitszeiten vergleichsweise häufig als Quellen psychischer Fehlbeanspruchung ermittelt.

### **Ermittlung und Prävention psychischer Fehlbelastungen**

26,4% der Arbeitgeber hatten psychische Risiken vergleichsweise umfassend ermittelt. Teilweise erhoben wurden diese Faktoren in 24,3% der Betriebe und in 49,3% der Fälle waren keine psychischen Risiken erhoben worden. In 45,7% der Betriebe, die psychische Risiken erhoben hatten, wurden Schutzmaßnahmen im Hinblick auf psychische Risikofaktoren abgeleitet; teilweise abgeleitet wurden sie in 45,7% der Betriebe. D.h., in ca. 8,6% der Betriebe folgte der psychischen Erfassung von Risiken keine Ableitung entsprechender Schutzmaßnahmen. In den Fällen, in denen Unternehmen Maßnahmen ergriffen hatten, um psychische Belastungen zu reduzieren, waren das in 54,9% der Fälle Maßnahmen der Arbeits- und Organisationsgestaltung, in 19,7% Maßnahmen zu kritischen Ereignissen (Vor- / Nachsorgekonzepte) und in 31,7% verhaltensbezogene Maßnahmen.

In 39,6% der besichtigten Betriebe wurde die Gefährdungsbeurteilung bezüglich psychischer Risiken von den Aufsichtsbeamten/innen als angemessen eingestuft, in 16,4% der Fälle wurde sie als nicht angemessen bewertet. In 44,0% der Fälle war den Angaben der Aufsichtsbeamten/innen zufolge keine entsprechende Gefährdungsbeurteilung durchgeführt worden.

Folgende Maßnahmen wurden im Zuge der Besichtigungen seitens der Aufsicht ergriffen: Eine Beratung erfolgte in 83,8% der Fälle, Aufsichts- / Revisionsschreiben gab es in 38% der Fälle und Auflagen / Fristen wurden in 19,7% der Fälle erteilt. Weiteres Verwaltungshandeln (z.B. Bußgeld) erfolgte bei 4 Betrieben (2,8%).

## **2.3 Bewertung der Kampagne durch Aufsichtspersonal und Betriebe**

Die Kampagne stieß überwiegend auf eine positive Resonanz bei den besichtigten Betrieben. Eine hohe Akzeptanz des Betriebs stellten die Aufsichtsbeamten/innen in 65,1% der Fälle fest, eine „mittlere Akzeptanz“ in 28,3%, und gering war sie in 6,6%. Das Vorgehen und die verwendeten Instrumente beurteilten 27,4% der Aufsichtsbeamten/innen als „sehr nützlich und hilfreich“, „teilweise nützlich und hilfreich“ wurden sie von 62,6% der Beamten empfunden und „wenig nützlich und nicht hilfreich“ von 10,0%. Defizite sahen die Aufsichtsbeamten/innen bei dieser Kampagne vor allem im zu engen Zeitrahmen.

## **3 Fazit**

### **3.1 Branchen-Fazit**

Bei der Bewertung dieser Ergebnisse sollte berücksichtigt werden, dass einige zentrale Problembereiche des Arbeitsschutzes im Gastronomie-Bereich nicht untersucht werden konnten, da z.B. die Zimmerreinigung in vielen Fällen an externe Firmen ausgelagert worden ist. Dies sollte gegebenenfalls bei einer Nachfolgeaktion berücksichtigt werden, da es deutliche Hinweise darauf gibt, dass in diesen Bereichen insbesondere die zu knappen Zeitvorgaben für die Zimmerreinigung einen großen Belastungsfaktor darstellen.

Bei den Kurierdiensten nehmen prekäre Beschäftigungsverhältnisse und Scheinselbständigkeit tendenziell zu, sodass hier die klassische Arbeitsschutzorganisation nicht greift bzw. diese Kuriere von den Arbeitsschutzverwaltungen als „Einzelpersonen“ nicht erreichbar sind. Aufgrund der steigenden Bedeutung dieses Sektors und der hohen gesundheitlichen Risiken für die Beschäftigten, die in der Kampagne zumindest ansatzweise festgestellt wurden, sollten die Arbeitsschutzbehörden der Länder ihre bisherigen Aufsichtsstrategien zukünftig im Hinblick auf diese Arbeitsbedingungen angemessen anpassen.

### **3.2 Kampagnen-Fazit**

Die Teilnahme der deutschen Aufsichtsbehörden an der EU-SLIC-Kampagne „Psychosoziale Risiken bei der Arbeit“ kann insgesamt als erfolgreich gewertet werden. Die Besichtigungen fanden in Branchen statt, in denen bislang das Thema der psychischen Belastungen kaum aufgegriffen wurde. Somit konnte die Kampagne einen Beitrag dazu leisten, Unternehmen zu sensibilisieren und anzuhalten, arbeitsbedingten psychischen Fehlbelastungen wirksamer zu begegnen als bisher. Für die beteiligten Aufsichtsbeamten/innen bot die Kampagne Gelegenheit, sich stärker mit arbeitsbedingten psychischen Belastungen vertraut zu machen und in diesem Themenfeld praktische Erfahrungen bezüglich Beratung und Aufsicht zu sammeln. Darüber hinaus erbrachte die Schwerpunktaktion eine Fülle an Erkenntnissen zum Status quo des psychischen Arbeitsschutzes in diesen Branchen sowie Optimierungsmöglichkeiten und gute Praxisbeispiele. Als Erfolg kann auch die insgesamt positive Resonanz der Betriebe und der beteiligten Aufsichtsbeamten/innen gewertet werden. Kritisch ist allerdings der von der EU vorgegebene (zu eng bemessene) Zeitrahmen dieser Kampagne zu bewerten, der nur unter großen Mühen eingehalten werden konnte. Zukünftig müssen die Planungszeiträume besser an die nationalen Gegebenheiten angepasst werden. Für künftige Aufsichtsaktionen in diesem Themenfeld sollte versucht werden, zusätzliche Datenquellen (beispielsweise Einschätzungen von Beschäftigten oder objektive Belastungsdaten) zu nutzen: Damit ließe sich die Aussagekraft der Ergebnisse sicherlich noch steigern.

Die Erkenntnisse aus dieser Kampagne lassen sich somit gut für die Ausgestaltung zukünftiger Schwerpunktaktionen der Arbeitsschutzverwaltung im Bereich der psychischen Belastungen heranziehen. Eine ausführliche Ergebnisdarstellung, eine umfangreiche Bewertung der Kampagne sowie daraus abgeleitete Empfehlungen für die GDA-Periode 2013 – 2018 mit dem Arbeitsprogramm „Schutz und Stärkung der Gesundheit bei arbeitsbedingter psychischer Belastung“ enthält der LASI-Abschlussbericht *„Psychosoziale Risiken bei der Arbeit - eine europäische Kampagne der Arbeitsschutzbehörden 2012“*.