

Antrag

der Abgeordneten Jutta Krellmann, Sabine Zimmermann, Dr. Martina Bunge, Diana Golze, Herbert Behrens, Matthias W. Birkwald, Heidrun Dittrich, Werner Dreibus, Klaus Ernst, Katja Kipping, Cornelia Möhring, Yvonne Ploetz, Dr. Ilja Seifert, Kathrin Senger-Schäfer, Kathrin Vogler, Harald Weinberg, Jörn Wunderlich und der Fraktion DIE LINKE.

Psychische Belastungen in der Arbeitswelt reduzieren

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Psychische Belastungen nehmen in der Arbeitswelt durch steigenden Leistungsdruck und schlechte Arbeitsbedingungen drastisch zu. Immer mehr Arbeit muss in der gleichen Zeit erledigt werden. Arbeit am Abend oder am Wochenende, Überstunden und ständige Erreichbarkeit werden zur Normalität. All das führt zu Stress bei der Arbeit, lässt viele Menschen erschöpfen und krank werden. Burnout ist die neue Volkskrankheit. Es besteht großer Handlungsbedarf. Konkrete politische Maßnahmen sind notwendig, um die Beschäftigten und ihre Gesundheit zu schützen.

Es bedarf neuer Antistressregelungen im Arbeitsschutz. Zur Vermeidung von Gesundheitsgefahren muss sich auch die Gestaltung der Arbeitszeit mehr an den Bedürfnissen der Beschäftigten orientieren, statt an denen der Unternehmen.

Entscheidend ist zudem, dass die Beschäftigten ihre Arbeitsbedingungen stärker mitgestalten können. Stress entsteht hauptsächlich dann, wenn ein hoher Verantwortungsumfang mit nur einem geringen Handlungsspielraum bei der Gestaltung des Arbeitsprozesses einhergeht. Es ist daher wichtig, die Mitbestimmungsmöglichkeiten für die Beschäftigten und ihre Interessenvertretungen deutlich auszubauen, sowohl im Bereich der Arbeitsorganisation als auch bei wirtschaftlichen Fragen.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund hat im März 2012 Ergebnisse einer Umfrage unter Beschäftigten präsentiert, die alarmierend sind. Die Hälfte der Befragten fühlt sich bei der Arbeit gehetzt. Zwei von drei Beschäftigten geben an, seit Jahren immer mehr in der gleichen Zeit leisten zu müssen. Diese Zahlen belegen, dass der Leistungsdruck zunimmt und die Arbeit immer mehr verdichtet wird. Darüber hinaus leisten zwei Drittel der Beschäftigten Überstunden – jede und jeder Fünfte sogar mehr als zehn Überstunden pro Woche. Es ist eine Entgrenzung von Arbeit zu beobachten. Viele Beschäftigte arbeiten häufig in der Freizeit (15 Prozent), noch mehr müssen oft in der Freizeit erreichbar sein (27 Prozent). Die Zahl der Arbeitsunfähigkeitstage für psychische und Verhaltensstörungen stieg laut Bundesregierung von 33,6 Millionen im Jahr 2001 auf 53,5 Millionen im Jahr 2010.

Immer mehr Unternehmen verlagern ihr unternehmerisches Risiko auf die Beschäftigten. Sie führen gezielt Marktmechanismen in die innerbetriebliche Organisation ein; einzelne Abteilungen oder Standorte eines Unternehmens treten in Konkurrenz um die besten Monatsergebnisse. Das Problem betrifft sowohl reguläre und tariflich entlohnte als auch unregulierte Arbeitsverhältnisse. Das Ergebnis ist eine marktzentrierte Produktionsweise, ein Prozess der Vermarktlichung. Hierbei spielt der permanente Vergleich über Kennziffern und Benchmarks eine wichtige Rolle. Viele Unternehmen setzen auf einen Mechanismus der indirekten Steuerung (beispielsweise über Zielvereinbarungen). Die Frage nach der Wettbewerbsfähigkeit des Betriebes wird zur Frage jedes einzelnen Beschäftigten oder einer Gruppe von Beschäftigten und setzt sie unter Druck.

Aber nicht nur im gewerblichen Bereich, auch bei den sozialen Dienstleistungen oder im öffentlichen Dienst steigen die Anforderungen und der Stress. So werden beispielsweise in Pflegeeinrichtungen oder in Krankenhäusern alle Organisations- und Leistungsprozesse, Patientenmerkmale und die täglichen Versorgungsentscheidungen einer ständigen betriebswirtschaftlichen Prüfung unterzogen. Doch personenbezogene Dienstleistungen lassen sich als Subjekt-Subjekt-Beziehungen nicht unbegrenzt automatisieren und rationalisieren. Die Beschäftigten stehen in einem dauerhaften Spannungsverhältnis zwischen den ökonomischen Interessen nach niedrigen Kosten und der Anforderung, den Pflegebedürftigen oder Patienten eine bedarfsgerechte Versorgung zukommen zu lassen. Durch die Arbeitsverdichtung und die Verknappung der Versorgungszeiten sinkt die Pflegequalität. Der innere Konflikt von Berufsethos und wachsendem Zeitdruck führt zu scheinbar unauflösbaren Konflikten bei den Beschäftigten, also psychischem Stress.

Weitere gravierende Quellen für psychische Belastungen in der Arbeitswelt sind die zunehmende materielle Unsicherheit durch Unterbezahlung und unsichere Arbeitsverhältnisse. Befristete Verträge oder Leiharbeit verhindern Sicherheit und Planbarkeit für die Zukunft und stehen bei jungen Beschäftigten oft einer Familiengründung entgegen. Hinzu kommt, dass der Einsatz von Leiharbeit oder Werkvertragsarbeit disziplinierend auf die Belegschaften wirkt. Sie haben beständig vor Augen, wie leicht sie zu ersetzen sind. Das erhöht den Druck und die Anspannung. Auch monotone Arbeiten, die immer noch für viele Beschäftigte der Alltag sind, können die Psyche belasten. Nicht zuletzt kann es krank machen, wenn der Lohn nicht reicht, um die Existenz zu sichern. Die Zahl der Beschäftigten mit Zweitjobs steigt in Deutschland seit einigen Jahren an. Arbeit wird entwertet. „Hauptsache Arbeit“, dieses Motto ist die Leitlinie für die jetzige und die vergangene Regierungspolitik. Darunter leiden die Qualität von Arbeit und die Lebensqualität der Beschäftigten.

Es ist dringend geboten, die verschiedenen Formen prekärer Beschäftigung strikt zu begrenzen. Notwendig sind die Einführung eines flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohns, das Verbot von Leiharbeit, die Regulierung von Werkvertragsarbeit, die Abschaffung der sachgrundlosen Befristung sowie die volle Sozialversicherungspflicht für jede Stunde Arbeit. Das Ziel sind sichere Arbeitsplätze und eine bessere Entlohnung.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, folgende Maßnahmen zu ergreifen:

1. Regelungen zum Schutz vor psychischen Belastungen im Arbeits- und Gesundheitsschutz zu verankern und die Schutzrechte zu stärken:
 - Eine Anti-Stress-Verordnung ist zu erlassen, die es den betrieblichen Akteurinnen und Akteuren ermöglicht, im Dialog mit den Beschäftigten die Ursachen für psychische Belastungen zu benennen und gezielte Gegen-

maßnahmen zu ergreifen. Als mögliche Gefährdungsfaktoren muss die Anti-Stress-Verordnung mindestens die Gestaltung der Arbeitsaufgabe, die Arbeitsorganisation, die sozialen Bedingungen, die Bedingungen des Arbeitsplatzes und der Arbeitsumgebung sowie die Arbeitszeit berücksichtigen. Für all diese Bereiche sind geeignete Beurteilungskriterien als Vorgaben für Gefährdungsbeurteilungen zu entwickeln.

- Ein individuelles Vetorecht für die Beschäftigten ist zu verankern, das dann greift, wenn die Arbeitsanforderungen zu gravierenden negativen Belastungen für die Psyche führen. Bereits bestehende Beschwerde- und Einspruchsmöglichkeiten (Arbeitsschutzgesetz, Betriebsverfassungsgesetz, Überlastungsanzeigen) müssen entsprechend ausgebaut und stärker bekannt gemacht werden. Die Aufgabe, individuelle Belastungsschwerpunkte zu identifizieren und konkrete Gegenmaßnahmen daraus abzuleiten, erhält eine verpflichtend einzurichtende Kommission zur Umsetzung des Arbeitsschutzgesetzes, die paritätisch mit Vertreterinnen und Vertretern der Beschäftigten und der Arbeitgeber besetzt ist und verbindliche Entscheidungen fällen kann. Bei Nichteinigung entscheidet die Einigungsstelle.
- Zur Beseitigung des Personalmangels in Krankenhäusern genauso wie in Pflegeheimen, der ambulanten Versorgung und der häuslichen Pflege sind eine verbindliche, bundesweit einheitliche Personalbemessung sowie Regelungen zur Mindestpersonalbemessung einzuführen.
- Eine Meldepflicht über die Durchführung von Gefährdungsbeurteilungen ist zu regeln.
- Die Mindestanforderungen an die Gefährdungsbeurteilungen sind gesetzlich festzuschreiben, die sowohl deren Qualität sichern als auch sicherstellen, dass psychische Gefährdungen Bestandteil jeder Gefährdungsbeurteilung sind. Fehlende und mangelhafte Gefährdungsbeurteilungen müssen als Ordnungswidrigkeit geahndet werden.
- In den Bundesländern muss darauf hingewirkt werden, das Personal der Gewerbeaufsichtsämter aufzustocken, um ausreichend Kontrollen und damit die Einhaltung der Vorgaben aus dem Arbeitsschutzgesetz sowie dem Arbeitszeitgesetz zu gewährleisten.
- Verstöße gegen die Vorgaben des Arbeitsschutzgesetzes und des Arbeitszeitgesetzes sind stärker zu ahnden, indem die Sanktionen verschärft werden.

2. Arbeitszeit an den Bedürfnissen der Beschäftigten auszurichten:

- Die erlaubte Höchstarbeitszeit im Arbeitszeitgesetz ist auf 40 Stunden pro Woche zu verringern und die Abweichungsmöglichkeiten von der vorgegebenen Höchstarbeitszeit sind zu reduzieren.
- Im Arbeitszeitgesetz muss konkretisiert werden, wann die Freizeit beginnt, und Regelungen müssen aufgenommen werden, dass Beschäftigte in der Freizeit weder erreichbar sein noch auf Abruf bereitstehen müssen. Eine durchgehende Erreichbarkeit in der Ruhezeit muss verboten werden.
- Überstunden und rein unternehmensbestimmte Flexibilisierungsmöglichkeiten sind gesetzlich zu begrenzen. Wenn es flexible Arbeitszeiten gibt, müssen sie für die Beschäftigten möglichst kalkulier- und planbar sein. Abend-, Wochenend- und Schichtarbeit muss auf ein unvermeidbares Maß reduziert werden. Sollte sie nicht vermieden werden können, ist sie mit vermehrter Freizeit auszugleichen.
- Verbindliche Ansprüche auf arbeitnehmerbestimmte flexible Arbeitszeiten sind im Arbeitszeitgesetz zu verankern, sofern dem nicht dringende

betriebliche Gründe entgegenstehen. Dies kann beispielsweise der Anspruch auf die Festlegung von Kernarbeitszeit und begrenztem Gleitzeitrahmen sein.

- Im Arbeitszeitgesetz sind Vorgaben zur Gestaltung von Schichtsystemen (sofern diese nicht zu vermeiden sind) zu verankern, die sich an den einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnissen zu den Auswirkungen auf die Gesundheit orientieren: maximal drei Nachtschichten nacheinander, möglichst lange Ruhepausen nach den Nachtschichten, möglichst geblockte Freizeit statt einzelner freier Tage, vorwärtsrotierte Schichtsysteme (Früh-, Spät-, Nachtschicht), Verbot von Dauernachtschicht.

3. Mitbestimmung und kollektive Rechte auszubauen:

- Bei Fragen der Gestaltung der Arbeitsaufgabe, der Arbeitsorganisation und des Arbeitsumfeldes sind im Betriebsverfassungsgesetz und im Personalvertretungsgesetz erzwingbare Mitbestimmungsrechte einzuführen. Dies gilt auch für Fragen der personellen Ausstattung des jeweiligen Arbeitsbereichs sowie für die Frage, ob Bildungsmaßnahmen durchgeführt werden.
- Im Betriebsverfassungsgesetz sind erzwingbare Mitbestimmungsrechte für Betriebsräte bei wirtschaftlichen Fragen und bei Fragen der strategischen Ausrichtung zu verankern, um steigende Eigenverantwortlichkeiten im Arbeitsprozess mit mehr Einflussmöglichkeiten auf die Geschäftspolitik und die Steuerungsmechanismen im Betrieb (Produktions- und Investitionsprogramm, Rationalisierungsvorhaben, Einführung neuer Arbeitsmethoden etc.) zu verbinden. Die Diskrepanz zwischen steigenden Anforderungen auf der einen Seite und zu geringen Gestaltungsmöglichkeiten auf der anderen Seite muss verringert werden. Die Beschäftigten müssen Einfluss auf die Steuerungsmechanismen haben, mit denen der Leistungsdruck erhöht wird und die eine Quelle für psychische Gefährdungen sind.
- Psychische Belastungen und Stress durch Leistungsdruck sind zu verhindern. Daher wird ein Vetorecht für Betriebs- und Personalräte gegen den Einsatz von Leiharbeit oder Werkverträgen im Betriebsverfassungsgesetz und im Personalvertretungsgesetz eingeführt, das dann greift, wenn Stammarbeitsplätze ersetzt werden.

Berlin, den 17. Oktober 2012

Dr. Gregor Gysi und Fraktion

Begründung

Zu den Forderungen im Einzelnen

1. Psychische Belastungen im Arbeits- und Gesundheitsschutz verankern und Schutzrechte stärken:

Im Bereich des Arbeits- und Gesundheitsschutzes spielen psychische Belastungen derzeit eine viel zu geringe Rolle. Das Arbeitsschutzgesetz fordert zwar einen präventiven Ansatz in Form von Gefährdungsbeurteilungen und Wirksamkeitskontrollen. Im Gegensatz zu anderen Gefährdungsbereichen gibt es allerdings keine eigene Verordnung für den Bereich psychische Belastungen. Daher identifiziert insbesondere die IG Metall hier eine Regelungslücke und hat die Notwendigkeit einer Antistressverordnung in die Debatte gebracht.

Die Beschäftigten müssen vor Überlastung geschützt werden. Daher ist es notwendig, ein individuelles Vetorecht einzuführen. Wenn ein solches Vetorecht genutzt wird, muss entweder gleich durch den Arbeitgeber Abhilfe geschaffen werden oder eine verbindlich einzurichtende Kommission entscheidet darüber, wie die Situation zu bewerten ist und welche Maßnahmen ergriffen werden sollen, um die Belastungen zu reduzieren. In der Metall- und Elektroindustrie gibt es hierzu bereits erprobte Wege: In zahlreichen Betrieben sind paritätisch besetzte Kommissionen aus Betriebsrat und Arbeitgebern zur Umsetzung des Arbeitsschutzgesetzes eingerichtet, die ermittelte Gefährdungen beurteilen und Abhilfemaßnahmen beschließen. Im Bereich der Gesundheitsdienste wiederum gibt es die Überlastungsanzeige. Diese Instrumente sind auszubauen.

Für den Bereich der Pflege ist es darüber hinaus notwendig, verbindliche, bundesweit einheitliche Personalbemessung sowie Regelungen zur Mindestpersonalbemessung einzuführen. Eine entscheidende Quelle für psychische Gefährdungen für die Beschäftigten ist häufig Personalmangel, durch den zudem die Pflegequalität abnimmt.

Es sind Schritte notwendig, mit denen dem Vollzugsdefizit im Bereich der Gefährdungsbeurteilung entgegengewirkt wird. Bisher werden Gefährdungsbeurteilungen laut einer 2008/2009 durchgeführten Betriebsrätebefragung des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung nur in 56 Prozent der mitbestimmten Betriebe durchgeführt. Gefährdungsbeurteilungen unter Berücksichtigung psychischer Belastungen bestätigten sogar nur 20 Prozent der befragten Betriebsräte. Genauere statistische Daten liegen nicht vor, da es weder eine entsprechende Meldepflicht zur Durchführung von Gefährdungsbeurteilungen gibt, noch die Kontrollen der Aufsichtsbehörden der Länder und der Unfallversicherungsträger flächendeckend oder regelmäßig in bestimmten Zeitabständen stattfinden.

Während die gesetzlichen Aufgaben der Gewerbeaufsicht der Länder in den letzten Jahren immer mehr erweitert wurden, ist das zuständige Personal in den Jahren 2005 bis 2010 nach Angaben der Bundesregierung um 17 Prozent gekürzt worden. In der Konsequenz ging die Anzahl der überprüften Betriebe um ein Viertel zurück. 2010 wurden weniger als 5 Prozent aller Betriebe von der Gewerbeaufsicht kontrolliert, wobei in nur 0,6 Prozent der geprüften Betriebe psychische Belastungen Gegenstand der Kontrolle waren. Regelmäßigere Kontrollen seitens der Gewerbeaufsicht sind dringend notwendig, um psychische Belastungen für die Beschäftigten wirksam zu reduzieren.

2. Arbeitszeit an den Bedürfnissen der Beschäftigten ausrichten:

Arbeitszeitgestaltung ist zentral für die Entstehung und das Ausmaß von psychischen Belastungen. Beginn und Ende des Arbeitstages, Vereinbarkeit der Arbeitszeiten mit den Kita-Öffnungszeiten oder mit der Pflege von Angehörigen, Erreichbarkeitsanforderungen, Überstunden, Regelmäßigkeit der Arbeitszeiten, Planbarkeit der Arbeitszeiten, Spielräume bei familiären Verpflichtungen – all das spielt eine Rolle bei der Frage, wie sehr Arbeit als psychisch belastend erlebt wird.

Flexible Arbeitszeiten wurden mit dem Versprechen eingeführt, es den Beschäftigten zu ermöglichen, ihre Arbeitszeit besser mit ihren privaten und sozialen Wünschen in Einklang zu bringen. Dieses Versprechen wurde bisher nicht eingelöst. Meist richten sich flexible Arbeitszeiten nach den Anforderungen der Unternehmen, kaum nach den Bedürfnissen der Beschäftigten. Nun gilt es, das alte Versprechen der flexiblen Arbeitszeiten einzulösen: Beschäftigte müssen die Möglichkeit haben, ihre Arbeit mit ihren privaten Verpflichtungen und Bedürfnissen in Einklang zu bringen.

Dazu gehört, die Zugriffsrechte der Betriebe auf die Beschäftigten ebenso wie Überstunden zu begrenzen. Eine allzeitige Erreichbarkeit macht krank, weil die

Zeit für Ruhe und Erholung fehlt. Auch Schichtarbeit, unternehmensbestimmte Flexibilisierung von Arbeitszeit und lange Arbeitszeiten schaden der Gesundheit (Schlafstörungen, Rückenschmerzen, Herzbeschwerden) und sind daher zu vermeiden. Kürzere und regelmäßige Arbeitszeiten fördern dagegen die Gesundheit. Auch Pausen sind geeignet, um Belastungen entgegenzuwirken. Kürzere Arbeitszeiten schonen die Gesundheit und die Arbeit wird gerechter verteilt. Kürzere Arbeitszeiten können auch als Ausgleich von Arbeitsverdichtung und hoher Arbeitsintensität dienen.

3. Mitbestimmung und kollektive Rechte ausbauen:

Psychische Belastungen resultieren häufig aus der unzureichenden Gestaltung der unmittelbaren Arbeitsaufgabe, der konkreten Arbeitsorganisation und des Arbeitsumfeldes. Die Gefährdungsfaktoren sind im Einzelnen sehr unterschiedlich, weswegen die Belastungen nur durch eine Beteiligung der Beschäftigten reduziert werden können. Sie kennen die Arbeitsabläufe und die Anforderungen in ihrem Arbeitsbereich am besten. Sie wissen um die Defizite des Arbeitsprozesses und ihre individuellen Grenzen. Um zu verhindern, dass Arbeit krank macht, gilt es, die Ideen, das Wissen und die Kreativität der Beschäftigten zu nutzen. Dieses Potential darf nicht den Hierarchien im Betrieb geopfert werden. Mehr Gestaltungs- und Mitbestimmungsmöglichkeiten steigern die Qualität von Arbeit. Damit ist aber nicht gemeint, dass Abteilungen ihre eigenen Umsatzziele entwickeln und sich selbst unter Druck setzen, sondern es geht um den Schutz vor genau solchen Mechanismen.

Viele Arbeitsplätze sind durch schlechte Arbeitsbedingungen geprägt: monotone Abläufe, belastende Arbeitsplatzgestaltung (Platz, Akustik, Belüftung, Licht), schlechte Organisation der Arbeitsabläufe, Arbeitsverdichtung etc.

Notwendig sind daher kollektive Mitbestimmungsrechte der Beschäftigten gemeinsam mit ihrer Interessenvertretung bei der Gestaltung der Arbeitsaufgabe, der Arbeitsorganisation und des Arbeitsumfeldes. Hierzu zählt auch die Frage der personellen Ausstattung, denn eine zu dünne Personaldecke trägt maßgeblich zu Arbeitsverdichtung und Überforderung bei. Wichtig ist auch die Qualifizierung der Beschäftigten. Je breiter die Einzelnen qualifiziert sind, umso eher lassen sich Arbeitsaufgaben bewältigen, auf mehr Schultern verteilen und krankheitsbedingte Ausfälle ausgleichen.

Darüber hinaus ist aber auch eine Mitbestimmung in wirtschaftlichen Fragen erforderlich. Mehr Selbständigkeit im Arbeitsprozess und Mechanismen der indirekten Steuerung führen auf der einen Seite zu Autonomiegewinnen für die Beschäftigten. Auf der anderen Seite ist der Arbeitsalltag aber durch steigende Anforderungen, mehr Eigenverantwortung und mehr Druck bestimmt, ohne dass es ausreichende Gestaltungsmöglichkeiten hinsichtlich der Rahmenbedingungen und der Vorgaben gibt. Dieser Widerspruch ist eine wesentliche Quelle für psychische Belastungen und Stress. Das unternehmerische Risiko wird auf die Beschäftigten verlagert, ohne dass sie Einfluss auf die Geschäftspolitik haben. Mehr Selbstständigkeit im Arbeitsprozess führt nicht automatisch zu besseren Arbeitsbedingungen für die Beschäftigten und zur Stärkung ihrer Position im Betrieb. Die neue Qualität der Flexibilität und Selbstorganisation zeigt sich häufig als Tendenz zur „interessierten Selbstgefährdung“. Immer mehr Beschäftigte arbeiten über den Feierabend hinaus, bleiben nicht zu Hause, wenn sie krank sind, und fühlen sich auch in der Freizeit verantwortlich.

