



Quelle: INIFES, eigene Darstellung und Berechnung aus dem Sozioökonomischen Panel (SOEP25).

Abb. 2

Vergleich der neuen mit der vorherigen Tätigkeit bei Beschäftigten mit beruflichem Wechsel im Zeitverlauf (Angaben in Prozent)

Europäische Initiativen gegen Stress am Arbeitsplatz

Am Beispiel des Schulbereichs

Die Einsicht verbreitet sich zunehmend, dass Stress am Arbeitsplatz die Gesundheit der Beschäftigten stark gefährdet. Mit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon ist seit dem 1.12.2009 das »Recht auf gesunde, sichere und würdige Arbeitsbedingungen« ein soziales Grundrecht gemäß Art.31 Abs.1 der Europäischen Grundrechtecharta. Auch deshalb sind vor allem die Dienststellen, aber auch die Personalräte dazu aufgerufen, dieses Thema ernst zu nehmen. Vor dem Hintergrund des Arbeits- und Gesundheitsschutzes sind hier viele Handlungsmöglichkeiten und -pflichten zu berücksichtigen. Die Entwicklungen auf EU-Ebene bilden dafür weitgehende Ansätze.

Der nachfolgende Beitrag nimmt zunächst auf die Ursprünge des EU-Arbeits- und Gesundheitsschutzes sowie auf weitere Impulse auf EU-Ebene Bezug. So haben zum Beispiel die Europäischen Sozialpartner Vereinbarungen geschlossen. Das Europäische Gewerkschaftskomitee für Bildung und Wissenschaft (EGBW) führte in den Jahren 2007 bis heute verschiedene Projekte gegen Stress bei Lehrkräften durch. Schwerpunktmäßig sollen an diesen Beispielen die aktuellen Diskus-

sionen und Erfahrungen auch in anderen EU-Ländern aufgegriffen und für den Arbeits- und Gesundheitsschutz nutzbar gemacht werden.

Vielmehr ist zu beachten: Seit Jahren haben Berufswechsel mit zunehmender Tendenz für die Betroffenen negative Effekte – vor allem wenn die Berufswechsel im höheren Alter (ab 50) stattfinden. Das gilt v.a. für den Verdienst und die Aufstiegsmöglichkeiten – bei den Arbeitsbelastungen halten sich die wahrgenommenen Verbesserungen und Verschlechterungen in etwa die Waage (vgl. Abbildung 2).

III. Fazit

Die Bilanz ist recht klar: Einigen kleineren Verbesserungen stehen viele Indikatoren gegenüber bei denen keine Fortschritte erzielt wurden, ja sogar einige mit Rückschritten. Die Anhebung der Regelaltersgrenze ist unter Berücksichtigung der Entwicklung der Arbeitsmarktlage sowie der wirtschaftlichen und sozialen Situation älterer Arbeitnehmer nicht vertretbar.

Prof. Dr. Ernst Kistler / Falko Trischler
INIFES, Internationales Institut
für Empirische Sozialökonomie, gGmbH
86391 Stadtbergen

sionen und Erfahrungen auch in anderen EU-Ländern aufgegriffen und für den Arbeits- und Gesundheitsschutz nutzbar gemacht werden.

I. Weitgehende Impulse der Europäischen Union (EU)

Die europäische Gesetzgebung zum Arbeits- und Gesundheitsschutz, vor allem die Rahmenrichtlinie 89/391/EWG¹, hat seit mehr als 20 Jahren wichtige Impulse zur Verbesserung der Gesundheit der abhängig Beschäftigten gegeben. Nicht zuletzt in der Bundesrepublik wurden das ArbSchG und viele konkretisierende Verordnungen erlassen.

Während die EU-Gesetzgebung darauf angelegt ist, möglichst alle Aspekte zu erfassen und einen Mindestrahmen zu definieren, ist die arbeitsschutzrechtliche Praxis darauf angewiesen, für einzelne Aspekte, wie zum

¹ Richtlinie 89/391/EWG des Rates v. 12.6.1989 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit, Amtsblatt Nr. L 183 v. 29.6.1989 S. 1 ff.

Beispiel zum Stress am Arbeitsplatz weitergehende Orientierungen für praktische Lösungen zu bekommen. Das Stress-Phänomen war zum Zeitpunkt der Verabschiedung der Rahmenrichtlinie noch nicht als solch ein schwerwiegendes Problem anerkannt, das die Erarbeitung einer Einzelrichtlinie (entsprechend Art.16 der Rahmenrichtlinie) hätte notwendig erscheinen lassen. Noch weniger wurden die damit eng verknüpften Thematiken von Belästigung und Gewalt am Arbeitsplatz als ein gesundheitsrelevantes Problem angesehen. Hier hat der Europäische Gewerkschaftsbund (EGB) die entsprechende Initiative ergriffen und sich für verbindliche Vereinbarungen mit den Arbeitgebern auf EU-Ebene eingesetzt.

II. Zusätzliche Impulse: Die autonomen Sozialpartner-Vereinbarungen

Seinen besonderen Ausdruck hat dies in autonomen Rahmenvereinbarungen gefunden, die der EGB im Rahmen des Europäischen Sozialen Dialogs mit den Europäischen Arbeitgeberorganisationen² in der letzten Zeit abgeschlossen hat.

Diese Sozialpartnervereinbarungen haben zwar aus sich heraus keinen unmittelbar rechtlich bindenden Charakter, da sie nicht – wie verschiedene andere Vereinbarungen zwischen den Europäischen Sozialpartnern³ – in eine Richtlinie gegossen wurden. Sie müssen deshalb jeweils entsprechend den innerstaatlichen Bedingungen umgesetzt werden (Art.155 Abs.2 Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union – AEUV). Dazu ist jedoch in Deutschland bisher noch keine umfassende Vereinbarung abgeschlossen worden.

1. Stress am Arbeitsplatz (2004)

In der Nachfolge zu der ersten Sozialpartnervereinbarung über Telearbeit haben die Europäischen Sozialpartner am 8.10.2004 die erste arbeits- und gesundheitschutzrelevante »Autonome Rahmenvereinbarung über arbeitsbedingten Stress« abgeschlossen.⁴ In Nr.6 werden als mögliche Maßnahmen genannt:

- Management- und Kommunikationsmaßnahmen, wie z.B. die Verdeutlichung der Unternehmensziele und der Rolle der einzelnen Beschäftigten, Sicherstellung von geeigneter Unterstützung für den Einzelnen oder Teams durch das Management, Abgleich von Verantwortlichkeiten und Kontrolle über die Arbeit, Verbesserung der Arbeitsorganisation und der Arbeitsabläufe, der Arbeitsbedingungen und der Arbeitsumgebung,
- Fortbildung von Führungskräften und Mitarbeitern, um deren Bewusstsein und Verständnis für Stress, dessen mögliche Auslöser und den Umgang mit ihm zu schulen, und/oder um Führungskräfte und Mitarbeiter auf Veränderungen einzustellen,
- Bereitstellung von Informationen für die Mitarbeiter und Einbeziehung von Beschäftigten und/oder deren Vertretern gemäß den bestehenden europäi-

schen und nationalen Gesetzen, kollektiven Vereinbarungen und der üblichen Praxis.

Der EGB hat einen Interpretationsleitfaden erarbeitet.⁵

2. Belästigung und Gewalt am Arbeitsplatz (2007)

Die Anti-Stress-Vereinbarung enthält in Nr.2 Abs.3 den ausdrücklichen Hinweis, dass »Gewalt am Arbeitsplatz mögliche(r) Auslöser von arbeitsbedingtem Stress sein« kann, verweist aber für diesen Aspekt auf die noch zu verhandelnde spezifische Vereinbarung. Sie wurde dann am 26.04.2007 als »Autonome Rahmenvereinbarung zu Belästigung und Gewalt am Arbeitsplatz«⁶ abgeschlossen.

Mit ihr wird die Brücke vom EU-Arbeits- und Gesundheitsschutz zum EU-Anti-Diskriminierungsrecht geschlagen, weil Belästigung (aus den darin genannten Gründen⁷) auch als verbotene Diskriminierung ansieht.

Auch zu dieser Vereinbarung hat der EGB einen Interpretationsleitfaden erstellt.⁸

III. Konkrete Schritte im Schulbereich: Die EGBW-Projekte gegen Stress von Lehrkräften

Vor diesem Hintergrund hat sich das dem EGB angeschlossene EGBW im Rahmen seiner verstärkten Aktivitäten für den Arbeits- und Gesundheitsschutz mit Stress am Arbeitsplatz im Schulbereich in einer Reihe von durch die Kommission geförderten Projekten befasst.⁹ Ein wirksamer Arbeits- und Gesundheitsschutz lebt davon, dass Erkenntnisse und Erfahrungen weitergegeben und erforderliche Konsequenzen gezogen werden.

1. Die Projekte

Diesem Ansatz verschreiben sich die vom EGBW durchgeführten Projekte. Sie sind vor dem Hintergrund von Europäischen Sozialpartner-Vereinbarungen entstanden, die sich einerseits mit Stress am Arbeitsplatz sowie andererseits mit der Verhinderung von und dem Umgang mit Gewalt am Arbeitsplatz befassen. Als Ergebnis der Projekte wurde jeweils ein Bericht erstellt, der ggf. durch einen Leitfaden ergänzt wird. Erarbeitet wurde auch ein Akti-

2 Verband der europäischen Unternehmen (BUSINESSEUROPE, ehemals UNICE), Europäischer Zentralverband der öffentlichen Wirtschaft (CEEP); Europäische Union des Handwerks und der Klein- und Mittelbetriebe (UEAPME).

3 Zum Elternurlaub, zu befristeten Arbeitsverhältnissen und zur Teilzeitarbeit. Auch die anderen Vereinbarungen sind (auf Englisch) abrufbar unter: <http://www.etuc.org/r/615>.

4 http://ec.europa.eu/employment_social/news/2004/oct/stress_agreement_en.pdf (englische Fassung); die von der Kommission erarbeitete deutsche Übersetzung ist abrufbar unter: http://resourcecentre.etuc.org/linked_files/documents/Framework%20agreement%20-%20work%20related%20stress%20DE.pdf.

5 Rahmenvereinbarung zu arbeitsbedingtem Stress – Ein Interpretationsleitfaden des EGB (mit einer Übersetzung des Vereinbarungstextes, die gegenüber der in Fn.4 genannten teilweise abweicht) abrufbar unter: http://www.etuc.org/IMG/pdf/ETUC_Stress_interpretation_guide_DE_final.pdf.

6 http://ec.europa.eu/employment_social/social_dialogue/docs/harassment_agreement_en.pdf (englische Fassung), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0686:FIN:DE:HTML> (deutsche Übersetzung).

7 Geschlecht (2006/54/EG), »Rasse« und ethnische Herkunft (2000/43/EG), Alter, Behinderung, Religion und Weltanschauung, sexuelle Orientierung (2000/78/EG).

8 Autonomous Framework Agreement on Harassment and Violence at Work - An ETUC interpretation guide.

onsplan mit konkreten (politischen) Handlungsempfehlungen, der bei Bedarf jeweils weiter entwickelt wird.

Stress von Lehrkräften am Arbeitsplatz (2007)

In diesem ersten Projekt wurden die Grundlagen für die spezifische Auseinandersetzung mit dem Stress-Phänomen im Schulbereich gelegt. Besonderer Wert wurde auf die sog. »good practices« aus verschiedenen EU-Mitgliedstaaten und auf die Erarbeitung eines ausführlichen Aktionsplans gelegt.

Gewalt an Schulen (2008)

Ergebnis des Projekts »Zur Verhinderung und zum Umgang mit Gewalt in Schulen« war neben dem entsprechenden Bericht ein EGBW-Umsetzungsleitfaden zur »Autonome(n) Rahmenvereinbarung zu Belästigung und Gewalt am Arbeitsplatz« für Lehrgewerkschaften sowie ein EGBW-Aktionsplan zur Verhinderung und zum Umgang mit Gewalt in Schulen.

Der Umsetzungsleitfaden knüpft an den EGB-Interpretationsleitfaden (s.o.) an und geht näher auf die Besonderheiten im Schulbereich ein, wie z.B. den Umstand, dass auch Gewalt von Dritten einzubeziehen ist und Schülerinnen und Schüler in diesem Zusammenhang als »Dritte« anzusehen sind. Er enthält neben einer Kommentierung der autonomen Rahmenvereinbarung aus der Sicht von Lehrkräften u.a. verschiedene »good practice«-Beispiele wie die Berücksichtigung dieser Themen, die Probleme in der Lehreraus- und -fortbildung und in den Lehrplänen sowie kleine Klassen, die Schaffung von Stellen für MediatorInnen und (Schul-)SozialarbeiterInnen und umfassende Schulentwicklungskonzepte. Vor allem wird auch die große Bedeutung von Gefährdungsbeurteilungen hervorgehoben. Im EGBW-Aktionsplan sind die konkreten Handlungsorientierungen zusammengefasst.

Elektronisches Netzwerk zu »Stress von Lehrkräften am Arbeitsplatz« (2009)

Bei den bisherigen Projekten stand die Aufbereitung der Informationen aus den Mitgliedsgewerkschaften des EGBW zum Erfahrungsaustausch auf der Grundlage der Darstellung von »guten Beispielen« zu speziellen Themen⁹ bzw. zu einem bestimmten Zeitpunkt im Vordergrund. Dieser – eher punktuelle – Ansatz musste nun dahingehend weiter entwickelt werden, dass eine laufende Aufbereitung sichergestellt wird. Dazu diente das Projekt »Teachers' work-related stress: Implementing the ETUCE Action Plan and the European Autonomous Agreement on WRS«. Zentraler Punkt ist ein den Mitgliedsorganisationen offen stehendes Netzwerk, das die (elektronische) Weitergabe von Informationen (s.o.) zum Ziel hat und über das Projektende hinaus weiterarbeiten soll. Darüber hinaus dient es zur Umsetzung des (gegenüber dem im Jahr 2007 erarbeiteten) aktualisierten EGBW-Aktionsplans.

2. Handlungsbeispiele

Die Handlungsbeispiele¹¹ aus den Projekten setzen bei der Ermittlung der psychischen Belastungen als notwen-

diger Teil einer Gefährdungsbeurteilung (§ 5 ArbSchG) an. Sie beinhalten dann konkretere Maßnahmen. Alle Beispiele können letztlich von einem umfassenden Gesamtplan erfasst werden.

Gefährdungsermittlung

Die Erhebung von psychischen Belastungen bei Lehrkräften ist deshalb besonders schwierig, weil sie sehr stark auf den Wahrnehmungen der Betroffenen beruhen. Dazu ist ein umfangreicher Fragebogen entwickelt worden, der auch in der Praxis erfolgreich erprobt wurde.¹² Für die Bewertung von (Fragebogen zur) Gefährdungsermittlung von psychischen Belastungen bei Lehrkräften steht für Personalräte ein wichtiges auch interaktiv nutzbares Instrument zur Verfügung.¹³

Gefährdungsbeurteilung

In Dänemark müssen Gefährdungsbeurteilungen nicht nur mindestens jedes dritte Jahr erstellt werden, auch bestimmte Anlässe wie die Zunahme der Arbeitsbelastung aufgrund von Kindern mit Lernschwierigkeiten und aggressivem Schülerverhalten führen zu neuen Gefährdungsbeurteilungen, in die alle Beteiligten (Lehrkräfte, SchülerInnen, Schulverwaltung, Eltern und Gewerkschaften) einbezogen werden. Die ergriffenen kurz- und langfristigen Maßnahmen haben zu einer Verbesserung der Situation geführt.¹⁴

Stressprävention

Das französische Nationale Zentrum für Pädagogische Dokumentation hat für alle Lehrkräfte eine CD mit kleinen Filmszenen und begleitender Broschüre entwickelt, das zur Stressprävention beitragen soll. Besonders angesprochen werden Belastungsfaktoren, die zu Stress im Kollegium sowie zwischen Schülerinnen, Schülern und Lehrkräften führen.¹⁵

Ergonomische Maßnahmen (insbesondere gegen Lärm)

In Bremen sind Messverfahren eingesetzt worden, mit denen die Lärmbelastungen in Schulräumen ermittelt wurden.¹⁶ Daraufhin wurden verschiedene Maßnahmen entwickelt, mit denen Lärm reduziert werden kann (u.a. bauliche Maßnahmen wie Schalldämmung).

9 Die Materialien und Ergebnisse aller EU-Projekte können (jedoch nur auf Englisch) abgerufen werden unter http://teachersosh.homestead.com/TeachersOSH_projects.html; sie werden deshalb nicht im Einzelnen in den Fußnoten erwähnt.

10 Ein in diesem Jahr abgeschlossenes EU-Projekt des EGBW dient dem Umgang mit Internet-Mobbing (»Cyber-Harassment«).

11 Sie sind überwiegend der (zusammenfassenden) EGBW-Broschüre zum Stress am Arbeitsplatz entnommen: http://teachersosh.homestead.com/Publications/Final_Stress_IL_Brochure_EN.pdf.

12 Nübling, Ablauf und Inhalte der Gefährdungserhebung Lehrkräfte Baden-Württemberg (https://www.test-schule-copsoq.de/data/nuebling_befragung_ablauf.pdf).

13 Neuner, Vergleichende Darstellung und Bewertung von Methoden zur Erfassung von psychischen Belastungen im Schulbereich (http://www.gew.de/Wichtiges_Bewertungsinstrument_zum_Arbeitsschutz_an_Schulen_2.html).

14 Für das Jahr 2011 ist ein weiteres EGBW-Projekt geplant, das sich schwerpunktmäßig mit Gefährdungsbeurteilungen aufgrund psychischer Belastungen befassen soll.

15 http://crdp.ac-bordeaux.fr/stress/prevenir_le_stress.pdf

16 Tiesler und Oberdörster, Lärm in Bildungsstätten, Schriftenreihe von »Initiative neue Qualität der Arbeit«, Hrsg. Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA), 2006.

Notfallpläne

Bei Gewalt an Schulen sind an Lehrkräfte ganz besondere Anforderungen gestellt. Ein Beispiel stellt der handlungsorientierte Krisen- und Notfallplan mit einzelnen Schritten (5-Stufenplan) vom Eingreifen und Hilfe holen, über Informationsnotwendigkeiten bis hin zur Nachsorge.¹⁷

Maßnahmen gegen psychische Belastungen (insbesondere Beziehungcoaching)

Die besonderen Stressbelastungen für Lehrkräfte können durch besondere Maßnahmen des Arbeitgebers/Dienstherrn auch dadurch verringert werden, dass den Lehrkräften Beratungsangebote zur Verfügung gestellt werden, die sie in die Lage versetzen, bei Problemen mit SchülerInnen bzw. zu deren Verhinderung sowie im Kollegium oder mit Vorgesetzten auf Coaching zur Erhöhung der Beziehungskompetenz zurückzugreifen.¹⁸

Nachhaltiger Gesamtplan

In Finnland müssen die Schulen nachhaltige Gesamtpläne entwickeln, in denen insbesondere auch Fragen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes zu berücksichtigen sind.

IV. Ausblick: Aus Erfahrungen lernen

Stressbelastungen sind – gerade auch bei Lehrkräften – ein ernstzunehmendes Thema. In den vielfältigen Bemühungen, hier konkrete Abhilfe zu schaffen, haben die

verschiedenen Projekte (s.o.) einen sicher nicht unerheblichen Stellenwert. Hier können Personalräte ansetzen. Die allgemeinen Handlungsansätze beim Arbeits- und Gesundheitsschutz, insbesondere im Schulbereich, sind von Kohte und Faber in einem Rechtsgutachten¹⁹ näher aufbereitet worden. Es behandelt insbesondere das Mitbestimmungsrecht (einschließlich Initiativrecht) bei Maßnahmen zum Arbeits- und Gesundheitsschutz.

Zusätzliche juristische Hilfe ist inzwischen durch den VGH Baden-Württemberg²⁰ entwickelt worden. In einem Beschluss zum Mitbestimmungsrecht beim Arbeits- und Gesundheitsschutz hat er dem Initiativantrag des HPR der Grund-, Haupt-, Real- und Sonderschulen Recht gegeben, der u.a. die Einrichtung von Fachkräften für Arbeitssicherheit (FaSi) gefordert hatte. Damit hat der VGH auch die in dem genannten Rechtsgutachten vertretene Auffassung ausdrücklich bestätigt.

Auf dieser Grundlage lassen sich dann auch z.B. die oben beschriebenen Maßnahmen aufgreifen und praxisrelevant durchsetzen.

Anne Jenter

Mitglied im Vorstand der GEW

17 Triebe und Will, Für die Berliner Schulen sind Krisen- und Notfallpläne erstellt worden (<http://www.gew-berlin.de/blz/5868.htm>).

18 Vgl. z.B. Bauer, Aggression und Gewalt in deutschen Schulen – Statistiken, neurobiologische Aspekte und Was kann getan werden? (s. auch <http://www.psychotherapie-prof-bauer.de/coachingrlehrerfreiburgermodellbau07.pdf>).

19 <http://www.gew.de/Binaries/Binary29263/GutachtenArbeitGesundheit.pdf>.

20 Beschluss des VGH Baden-Württemberg v. 11.3.2010 – PL 15 S 1773/08.

Mit einem Gesundheitsmanagement zu gesunden Arbeitsbedingungen

Die Gemeinsame Initiative in der Bundesverwaltung

Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB), dbb beamtenbund und tarifunion und Bundesinnenministerium wollen die Gesundheit der Beschäftigten im öffentlichen Dienst des Bundes fördern. Ihre gemeinsamen Ziele haben sie in einer Vereinbarung zum Gesundheitsmanagement in der Bundesverwaltung formuliert.

I. Die Gesundheitsmanagementvereinbarung

Am 10.12.2009 unterzeichneten der DGB, dbb beamtenbund und tarifunion und das Bundesministerium des Innern die »Gemeinsame Initiative zur Förderung des Gesundheitsmanagements in der Bundesverwaltung«.¹ Damit kamen der DGB und seine Gewerkschaften ihrem Ziel, die Gesundheit der Beschäftigten zu erhalten und zu fördern, ein Stück näher. Diesem Moment waren längere Verhandlungen über die Inhalte der gemeinsamen Initiative vorausgegangen. Am Ende überwog der ge-

meinsame Wille, etwas für die Gesundheit der Beschäftigten in der Bundesverwaltung zu tun.

Das Ziel, auf das sich die Unterzeichner der Vereinbarung zum Gesundheitsmanagement in der Bundesverwaltung verständigt haben, klingt zunächst einfach: Sie wollen gemeinsam dafür sorgen, dass die Gesundheit der Beschäftigten des Bundes gestärkt wird. Dieses Ziel zu erreichen, kommt jeder und jedem Beschäftigten unmittelbar zugute. Es ist dennoch nicht ganz zweckfrei, denn es soll dazu beitragen, die öffentliche Verwaltung auch in Zukunft leistungsfähig zu machen. Das gehe nur mit motivierten, qualifizierten, gesunden und zufriedenen Beschäftigten, sind sich die Initiatoren der Vereinbarung einig.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften wollen gesunde Arbeitsbedingungen für gute Arbeit im öffentlichen Dienst. Das gilt durchaus in doppeltem Sinne: Gute Arbeit für die Beschäftigten und gute Arbeit für die Bürgerinnen und Bürger.