

Rainer Müller (1994): Arbeitshygiene und Arbeitsschutz. Perspektiven im Vereinten Europa, Vortrag Salonika 12. Mai 1994

1. Vereintes Europa

nur einheitlicher europäischer Markt oder
historisch gewachsene politische Idee

Die Idee eines vereinten "Europa" ist nicht nur Reflex auf die wirtschaftlichen Verflechtungen der nationalen Ökonomien und des internationalen Kapitals oder eine Antwort auf die leidvollen Erfahrungen in den von Deutschland ausgegangenen zwei Weltkriegen oder nur ein Ergebnis der Spaltung in den Ost- und Westblock.

Die Idee "geeintes Europa" ist in der Geschichte der europäischen Region seit über 2.000 Jahren auch immer die Hoffnung auf Frieden, Sicherheit, Gerechtigkeit, Wohlfahrt und Selbstbestimmung von Personen und Gemeinschaften. Die Idee des klassischen Griechenlands zur Autonomie der Person und zur Kompetenz freier Bürger in der Selbstregulation ihres gesellschaftlichen Lebens haben bis heute diese Hoffnung gespeist und belebt. Die Forderungen nach einer grundlegenden demokratischen Legitimation der europäischen Union durch ein verfassungsmäßig garantiertes europäisches Bürgerrecht fußt auf diesem Verständnis von Individualrecht und Demokratie der griechischen Polis.

Bislang haben Europas Bürgerinnen und Bürger keine subjektiven sozialen Rechte gegen die Institutionen der europäischen Union. Ein Europa der Bürgerinnen und Bürger ist mehr als ein gemeinsamer Markt von Gütern, Dienstleistungen, Kapital und Arbeitnehmern. Der Bürgerstatus ist weit umfassender als der derzeitig rechtlich abgesicherte Status als Beschäftigter.

Soll sich die Europäische Union zu einem europäischen Sozialstaat, betrieblicher Gesundheitsschutz und Arbeitshygiene gehören dazu, entwickeln, dann muß eine soziale Bürgerschaft rechtlich verfaßt werden. Der Einzelne muß mit sozialen Rechten ausgestattet werden, die ihm im Falle von sozialen Risiken und Krisen Rechtsansprüche gegenüber sozialstaatlichen Institutionen zur Sicherung seiner Person bzw. seiner Familie gewähren.

Mit dem Vertrag von Maastricht am 7.2.1992 wurde nicht nur die Wirtschafts- und Währungsunion beschlossen, sondern mit Ausnahme vom Vereinigten Königreich (England) auch festgelegt, den Weg in Richtung einer Sozialunion per qualifizierter Mehrheit des Ministerrates konsequent zu gehen.

Die "Charta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer" von 1989 wurde zur Grundlage eines Aktionsprogramms der Kommission der EU zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen.

2. Charta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer

Mit der EU-Sozialcharta haben die 11 Mitgliedsstaaten den Weg geebnet zu konkreten

rechtsverbindlichen sozialen Mindeststandards in der Union. Wie gesagt, hat sich das Vereinigte Königreich nicht dieser sozialen Charta angeschlossen.

Die Umsetzung kann durch Gesetze, Tarifverträge oder sonstige Gepflogenheiten von Vereinbarungen auf verschiedenen Ebenen erfolgen. Sie fordert die Sozialpartner, d.h. Arbeitnehmer und Arbeitgeber sowie ihre Interessensvertretungen zu einer aktiven Politik auf.

Die sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer sind

1. Freizügigkeit

Bewegungsfreiheit im gesamten Gebiet der EU;
freie Ausübung des Berufes und der Beschäftigung;
Gleichbehandlung in allen Staaten beim Zugang zu Beschäftigung, zu sozialem Schutz;
Recht auf gleiche Arbeitsbedingungen.

2. Beschäftigung und Arbeitsentgelt

freie Wahl und Ausübung des Berufes;
gerechte Arbeitsentgelte für angemessenen Lebensstandard.

3. Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen

Dieser Prozeß erfolgt durch Angleichung der Bedingungen. Er bezieht sich auf Arbeitszeit, befristete Arbeitsverhältnisse, Leiharbeit u.a.. Es besteht Anspruch auf Ruhezeiten und Urlaub. Die Bedingungen sind durch Gesetze, Tarifverträge und Arbeitsverträge zu regeln.

4. Sozialer Schutz

Jeder Arbeitnehmer hat Anspruch auf einen angemessenen sozialen Schutz und Anspruch auf Leistungen der sozialen Sicherheit in ausreichender Höhe.

5. Koalitionsfreiheit und Tarifverhandlungen

Arbeitgeber und Arbeitnehmer haben die Wahl, sich frei zusammenzuschließen, um ihre wirtschaftlichen und sozialen Interessen zu vertreten.
Arbeitnehmer haben Streikrecht.

6. Berufliche Bildung

Jeder Arbeitnehmer hat ein Recht auf Zugang zur beruflichen Bildung. Öffentliche Einrichtungen, Unternehmen und Sozialpartner haben entsprechende Einrichtungen zu schaffen.

7. Gleichbehandlung von Mann und Frau

Garantie von Gleichbehandlung;
Chancengleichheit ist auszubauen.

8. Unterrichtung, Anhörung und Mitwirkung der Arbeitnehmer. Die Partizipation ist auszubauen: Bei der Einführung technologischer Veränderungen in den Unternehmen, wenn diese die Arbeitsbedingungen und die Arbeitsorganisation der ArbeitnehmerInnen entscheidend verändert, bei der Umstrukturierung oder Verschmelzung von Unternehmen, wenn dadurch die Beschäftigung der ArbeitnehmerInnen berührt wird, und bei Massenentlassungen sind Arbeitnehmer und ihre Interessensvertreter zu

unterrichten, sie anzuhören und ihre Mitwirkung rechtzeitig vorzusehen.

9. Gesundheitsschutz und Sicherheit in der Arbeitsumwelt

Jeder Arbeitnehmer muß in seiner Arbeitsumwelt zufriedenstellende Bedingungen für Gesundheitsschutz und Sicherheit vorfinden.

Bei diesen Maßnahmen wird namentlich die Notwendigkeit einer Ausbildung, Unterrichtung, Anhörung und ausgewogenen Mitwirkung der Arbeitnehmer hinsichtlich der Risiken, denen sie unterliegen und deren Maßnahmen, die zur Beseitigung und der Verringerung der Risiken getroffen werden, berücksichtigt.

10. Kinder- und Jugendschutz

11. Ältere Menschen

Jeder Arbeitnehmer, wenn er in den Ruhestand geht, muß über Mittel verfügen können, die ihm einen angemessenen Lebensstandard sichern.

12. Behinderte

Alle Behinderten müssen unabhängig von Ursache und Art ihrer Behinderung konkrete ergänzende Maßnahmen, die ihre berufliche und soziale Eingliederung fördern, in Anspruch nehmen können.

13. Anwendung der Charta

Die Kommission der Europäischen Union stellt im letzten Quartal eines jeden Jahres einen Bericht über die Durchführung der Charta seitens der Mitgliedsstaaten und der Europäischen Gemeinschaft.

Diese genannten sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer sind das Ergebnis von historischen Entwicklungen, wie sie in den meisten kontinental-europäischen Wohlfahrtsstaaten seit etwa 100 Jahren stattgefunden haben. Sie sind das Produkt von Industrialisierung mit seinen vielfältigen, auch negativen Begleitumständen, von politischen Konflikten und Kämpfen und Ausdruck nationaler, politischer und rechtlicher Kulturen. Die Stellung des Vereinigten Königreichs in der Person von Frau Thatcher hat deutlich gemacht, daß der Konsens über die Grundrechte von Arbeitnehmern auch heute noch nicht durchgängig ist.

Die Grundrechte stehen auch für die Einsicht, daß wirtschaftliche Entwicklung konsequent in sozialpolitische Netzwerke und soziale Sicherungssysteme einzubetten ist und in Investitionen in "Humankapital" ebenso für den ökonomischen und sozialen Fortschritt notwendig sind, wie Investitionen in Technik und Finanzkapital.

Vorschriften zur Arbeitshygiene und zum betrieblichen Gesundheitsschutz als Maßnahmen zur Stärkung des Humankapitals wurden allgemein verpflichtend, um im europäischen Binnenmarkt für den freien Verkehr von Gütern, Dienstleistungen und Kapital und Arbeitnehmern gleiche Wettbewerbsbedingungen zu schaffen. Die unterschiedlichen Normen und Standards in den Ländern wurden als potentielle Hindernisse für den Wettbewerb angesehen.

Ein weiterer Grund für einheitliche Richtlinien auf dem Sektor von Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz war die Furcht vor einem sozialen "Dumping". Es wurde befürchtet, daß transnationale und multinationale Konzerne versucht sein könnten, ihre

Investitionen in EU-Regionen zu tätigen, wo die sozialen und finanziellen Kosten am niedrigsten sein würden und wo niedrige Standards der Arbeitsschutzpolitik gelten.

Die rechtlichen Regelungen stehen selbstverständlich auch für die Tatsache, daß in den Betrieben und an den Arbeitsplätzen in der Europäischen Gemeinschaft beträchtliche Risiken und Gesundheitsgefährdungen weiterhin existieren und Arbeitnehmer bzw. Arbeitnehmerinnen durch Unfälle, Berufskrankheiten und arbeitsbedingte Erkrankungen geschädigt werden.

Nach einer Untersuchung der Europäischen Stiftung für die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen in Dublin, sehen mehr als 30 % der Arbeitnehmer in der EU ihre Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz gefährdet.

3. Rechtliche Regelungen im Bereich von Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz

Grundlage für das EU-Recht sind die Römischen Verträge von 1957, die dem Ministerrat der Europäischen Union die Möglichkeit geben, auf Vorschlag der Kommission Richtlinien zu verabschieden. Die Richtlinien können als Gesetze betrachtet werden, die sich nicht an die Bürger, sondern an die Mitgliedsstaaten wenden. 1986 wurden die Römischen Verträge durch die Einheitliche Europäische Akte abgeändert, deren wesentliches Ziel eben darin bestand, den Binnenmarkt zu vollenden.

Die Richtlinien zur Harmonisierung des Gesundheitsschutzes und der Sicherheit der Arbeitnehmer werden seit der einheitlichen Akte auf der Grundlage von zwei Vertragsartikeln, den Artikel 100 A und 118 A, erlassen.

Artikel 100 A besagt, daß der Rat der Europäischen Gemeinschaft "die Maßnahmen zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedsstaaten (erläßt), die die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarktes zum Gegenstand haben".

Die Maschinenrichtlinie (89/302 EWG) ist eine der wichtigsten unter Artikel 100 A verabschiedeten Richtlinien. Mit ihr wurden grundlegende Sicherheitsanforderungen für neue Maschinen definiert. Sie deckt alle Risiken ab, denen Arbeitnehmer bei der Funktionsweise, bei der Betätigung oder Benutzung der Maschinen ausgesetzt sein können. Die Ausarbeitung der ausführlichen technischen Normen wird den europäischen Normungsgremien wie CEN oder CENELEC überlassen. Konstrukteur und/oder der Hersteller haben sicherzustellen, daß die Maschinen diesen Anforderungen genügen.

Artikel 118 A besagt: "Die Mitgliedsstaaten bemühen sich darum, die Verbesserung insbesondere der Arbeitsumwelt zu fördern, um die Sicherheit und die Gesundheit der Arbeitnehmer zu schützen und setzen sich die Harmonisierung der in diesem Bereich bestehenden Bedingungen bei gleichzeitigem Fortschritt zum Ziel." Um die Mitgliedsstaaten dabei zu unterstützen muß der Rat "unter Berücksichtigung der in den einzelnen Mitgliedsstaaten bestehenden Bedingungen und technischen Regeln durch Richtlinien Mindestvorschriften (erlassen), die schrittweise anzuwenden sind".

Die bislang wichtigste, nach Artikel 118 A verabschiedete Richtlinie ist die

Rahmenrichtlinie des Rates vom 12. Juni 1989 zur Verbesserung der Sicherheit des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit (89/391/EWG). Die Rahmenrichtlinie legt eine Reihe von Grundsätzen fest. Spezifische Vorschriften für Stoffe, Geräte oder besondere Gefahren werden in Einzelvorschriften festgelegt.

Die Rahmenrichtlinie von 1989 darf nicht mit der Richtlinie von 1980 über schädliche Stoffe verwechselt werden (80/1107/EWG).

Die wichtigsten Vorschriften der Rahmenrichtlinien sind:

Ausgedehnter Geltungsbereich

Die Richtlinie findet Anwendung auf alle privaten oder öffentlichen Tätigkeitsbereiche (gewerbliche, landwirtschaftliche, kaufmännische, verwaltungsmäßige sowie dienstleistungs- oder ausbildungsbezogene, kulturelle und Freizeittätigkeiten usw.).

Rein wirtschaftliche Erwägungen haben keinen Vorrang

Verbesserung von Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz stellen Zielsetzungen dar, die keinen rein wirtschaftlichen Überlegungen untergeordnet werden dürfen.

Erweitertes Verständnis von Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz

Die Rahmenrichtlinie betrifft ausdrücklich "die Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer unter allen die Arbeit betreffenden Gesichtspunkten". Sie deckt sowohl die Gefahren ab, die sich aus der Verwendung chemischer, physikalischer und biologischer Arbeitsstoffe ergeben, als auch die Aspekte im Zusammenhang mit der Arbeitsorganisation und dem Inhalt der Arbeit. So sind Streß und Arbeitszufriedenheit Teil der Gesetzgebung, obwohl diese Begriffe nicht ausdrücklich erwähnt werden.

Aufforderung zur Gestaltung Arbeit und Technik von Mensch-Maschine-Schnittstellen und -Beziehungen

Die Arbeitgeber sind verpflichtet, sich unter Berücksichtigung der in ihrem Unternehmen bestehenden Risiken über den neuesten Stand der Technik und der wissenschaftlichen Erkenntnisse auf dem Gebiet der Gestaltung von Arbeitsplätzen zu informieren. Sie haben bei der Planung der Gefahrenverhütung auf eine kohärente Verknüpfung von Technik, Arbeitsorganisation, Arbeitsbedingungen, sozialen Beziehungen und Einfluß der Umwelt auf den Arbeitsplatz zu achten.

Verantwortung des Arbeitgebers

Der Arbeitgeber ist verpflichtet, für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer in Bezug auf alle Aspekte, die die Arbeit betreffen, zu sorgen. Die Arbeitgeber haben die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen und auf die Verbesserung der bestehenden Situation hinzuwirken.

Gefahrenverhütung an der Quelle

Die Arbeitgeber haben von dem Grundsatz auszugehen, daß die Gefahren bereits an der Quelle gebannt werden müssen. Das bedeutet, daß gefährliche Arbeitsstoffe, Materialien, Verfahren und Maschinen durch ungefährliche oder weniger gefährliche ersetzt werden müssen. Das heißt ebenfalls, daß kollektive Präventionsmaßnahmen den Vorrang vor individuellen Maßnahmen erhalten müssen.

Risk Assessment (Gefahrenbeurteilung/Evaluation der Gefahren)

Die Rahmenrichtlinie wie auch weitere Richtlinien über z.B. schwangere Frauen fordern, daß der Arbeitgeber ein schriftliches Risk Assessment, eine Gefahrenbeurteilung, zum Bereich Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz vorlegen muß. Dieses Dokument muß die Grundlage für Entscheidungen darüber bilden, welche Präventionsmaßnahmen am Arbeitsplatz ergriffen werden müssen. Die Arbeit ist an den einzelnen Arbeitnehmer anzupassen.

Dies betrifft insbesondere die Gestaltung des Arbeitsplatzes, die Wahl des Arbeitsgeräts und die Wahl der Arbeits- und Produktionsmethoden.

Anpassung an den technischen und wissenschaftlichen Fortschritt

Der Arbeitgeber ist verpflichtet, sich selbst über den Stand der Technik und die wissenschaftlichen Erkenntnisse zu informieren, um ein höchstmögliches Schutzniveau zu gewährleisten.

Unterrichtung der Arbeitnehmer

Arbeitnehmer und/oder ihre Vertreter müssen vom Arbeitgeber über die Gefahren informiert werden, die sich für ihre Sicherheit und ihre Gesundheit ergeben können. Ebenso sind sie zu unterrichten über die erforderlichen Maßnahmen zur Verringerung oder Abschaffung der Gefahren. Dieses Recht der Arbeitnehmer, unterrichtet zu werden, findet sich in allen EG-Richtlinien.

Mitwirkung und Anhörung der Arbeitnehmer

Der Arbeitgeber muß die Arbeitnehmer und/oder ihre Vertreter anhören und ihre Mitwirkung bei allen Fragen im Zusammenhang mit Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz ermöglichen. Insbesondere hat er dies bei der Planung und Einführung neuer Technologien zu tun.

Ausbildung/Schulung

Der Arbeitgeber hat sicherzustellen, daß jeder Arbeitnehmer eine angemessene Schulung in Fragen der Sicherheit des Gesundheitsschutzes erhält. Diese Schulung darf nicht zu Lasten des Arbeitnehmers gehen, und sie muß während der Arbeitszeit stattfinden.

Präventionsmaßnahmen sind in alle Tätigkeiten einzugliedern

Die vom Arbeitgeber ergriffenen Präventivmaßnahmen müssen in alle Tätigkeiten und in sämtlichen Ebenen des Unternehmens integriert werden.

Recht auf Niederlegung der Arbeit

Die Rahmenrichtlinie hebt hervor, daß die Arbeitnehmer im Falle von unmittelbarer, ernster und unvermeidbarer Gefahr ihre Arbeit niederlegen bzw. ihren Arbeitsplatz verlassen dürfen, ohne daß ihm daraus ein Schaden entsteht.

Pflichten der Arbeitnehmer

Jeder Arbeitnehmer ist nicht nur für seine eigene Sicherheit und Gesundheit verantwortlich, sondern auch für die der anderen Arbeitnehmer, die von seiner Tätigkeit betroffen sind.

Präventivmedizinische Überwachung

Jeder Arbeitnehmer hat das Recht, sich auf Wunsch einer regelmäßigen präventivmedizinischen Überwachung zu unterziehen.

Die Rahmenrichtlinie von 1989 ist wichtig, weil sie auf alle Tätigkeitsbereiche und somit auf alle Arbeitnehmer anzuwenden ist. Es gibt nur wenige Ausnahmen. Zum zweiten ist sie wichtig, weil sie allgemeine Grundsätze für den Gesundheitsschutz und die Sicherheit von Arbeitnehmern festlegt. Sie verpflichtet drittens die Arbeitgeber, die erforderlichen Maßnahmen für den Gesundheitsschutz und die Sicherheit der Arbeitnehmer zu ergreifen.

Die Richtlinie ist der Bezugspunkt für die anderen Richtlinien für den Bereich Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz. Auf der Grundlage der Rahmenrichtlinie sind eine Reihe weiterer Einzelrichtlinien erlassen worden, wie z.B. Mindestvorschriften an Arbeitsstätten, Benutzung von Arbeitsmitteln, Benutzung persönlicher Schutzausrüstungen, manuelle Handhabung von Lasten, Arbeit am Bildschirm, Karzinogene bei der Arbeit, biologische Arbeitsstoffe usw.

4. Umweltaudit der Europäischen Union

Ab April 1995 wird das Umweltaudit in jedem der 12 EU-Mitgliedsstaaten gelten. Es beruht auf der am 29. Juni 1993 verabschiedeten Verordnung über die freiwillige Beteiligung gewerblicher Unternehmen an einem Gemeinschaftssystem für das Umweltmanagement und die Umweltbetriebsprüfung. Diese Umweltbetriebsprüfung hat das Ziel, die an einem Standort auftretenden Umweltwirkungen systematisch, objektiv und regelmäßig zu untersuchen und zu bewerten. Im einzelnen sollen folgende Aspekte überprüft werden:

- Wirkung der gewerblichen Produktion auf die Umwelt in den Medien Luft, Wasser und Boden
- Energie, Rohstoff- und Wasserwirtschaft
- Vermeidung, Recycling, Wiederverwendung, Transport und Endlagerung von Abfällen
- Auswahl von Produktionsverfahren
- Produktplanung
- betrieblicher Umweltschutz bei Auftragnehmern, Unterauftragnehmern und Lieferanten
- Verhütung und Begrenzung umweltschädigender Unfälle
- Information und Ausbildung des Personals bzgl. ökologischer Fragestellungen
- externe Information über ökologische Aspekte.

Ich habe auf diese Verordnung hingewiesen, um deutlich zu machen, daß im Rahmen der Europäischen Union ein breiteres Verständnis einer humanen und ökologischen sowie sozialverträglichen Arbeit- und Technikgestaltung als Grundsatz formuliert ist und auf die Betriebe hohe Anforderungen zukommen.

5. Vorschriften in der EG-Richtlinie zu Wohlbefinden und Streß am Arbeitsplatz

Wohlbefinden und Zufriedenheit sind wichtige Voraussetzungen für die

Leistungsfähigkeit der Arbeitsperson und gelten als Aspekte von Gesundheit. Wohlbefinden und Zufriedenheit sind gefährdet durch Streßsituationen, die durch unterschiedliche Faktoren und Anforderungen verursacht sein können. Sie können zu Unfällen wie aber auch zu arbeitsbedingten Erkrankungen führen.

In den Richtlinien der EG ist bezogen auf Wohlbefinden und Streß am Arbeitsplatz eine Reihe von Regelungen getroffen, die zwar nicht explizit sich um Wohlbefinden und Streß kümmern, jedoch implizit eine solche Orientierung haben. Zusammenfassend läßt sich festhalten, daß der Arbeitgeber verpflichtet ist, Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmer in sämtlichen Aspekten am Arbeitsplatz zu gewährleisten.

Die Gestaltung von Arbeitsplätzen, die Wahl der Arbeitsgeräte und die Arbeits- und Produktionsmethoden müssen unter dem Gesichtspunkt der Erleichterung von monotoner Arbeit und Akkordarbeit vorgenommen werden. Der Faktor "Mensch" bei der Arbeit ist insbesondere bei der Gestaltung von Arbeitsplätzen und bei maschinenbestimmten Arbeitsrhythmen zu beachten. Um Streß zu verringern oder zu vermeiden, müssen ergonomische Grundsätze berücksichtigt werden. Es werden im Laufe des Arbeitstages Pausen und Abwechslungen in der Tätigkeit verlangt. Ein wichtiges Moment der Streßreduktion ist das Wissen über Gefährdungen und Risiken sowie über Möglichkeiten ihnen kompetent begegnen zu können bzw sie bewältigen zu können. Der Arbeitgeber hat dafür die erforderlichen Informationen dem Arbeitnehmer bzw. seinem Interessensvertreter zur Verfügung zu stellen. Der Arbeitgeber hat die Arbeitnehmer zu konsultieren, um es ihnen zu ermöglichen, sich über alle Fragen im Zusammenhang mit Gesundheit am Arbeitsplatz zu informieren. Der Arbeitgeber muß sich davon überzeugen, daß die Arbeitnehmer eine ausreichende und angemessene Schulung zur Erledigung ihres gesundheitsgerechten Handelns erhalten.

Solche impliziten Vorschriften enthält die Rahmenrichtlinie, die Richtlinie bezüglich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes bei der manuellen Handhabung von Lasten zur Prävention von Lendenwirbelsäulenerkrankungen, die Richtlinie bezüglich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes bei der Arbeit an Bildschirmgeräten, die Richtlinie über schwangere Arbeitnehmerinnen, Wöchnerinnen und stillende Arbeitnehmerinnen sowie die Richtlinie für Maschinen.

6. Richtlinie über die Mindestvorschriften bezüglich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes bei der manuellen Handhabung von Lasten, die für die Arbeitnehmer insbesondere eine Gefährdung der Lendenwirbelsäule mit sich bringt (vom 29. Mai 1990 - 90/269/EWG))

Wir sind hier in der Klinik für Orthopädie und deshalb möchte ich gerade auf diese Richtlinie etwas näher eingehen, weil sie von besonderer Bedeutung für die Prävention von Lendenwirbelsäulenerkrankungen und anderen degenerativen rheumatischen Erkrankungen ist. Diese Richtlinie bezieht sich auf eine der wohl weitverbreitetsten arbeitsbedingten Erkrankungen, nämlich der degenerativen Veränderungen der Wirbelsäule durch schweres Heben und Tragen von Lasten und ungünstige Körperhaltungen, Zwangshaltungen. Die Richtlinie definiert zunächst einmal den Begriff der manuellen Handhabung von Lasten. Sie schreibt für die Pflichten des Arbeitgebers vor, daß er die geeigneten organisatorischen und technischen Maßnahmen zu treffen hat, um zu vermeiden, daß Arbeitnehmer überhaupt Lasten manuell handhaben müssen. Im Artikel 4 wird von der Gestaltung des Arbeitsplatzes gesprochen. Dieser

Begriff der Gestaltung ist im Arbeitsschutzrecht, auch für das deutsche, neu. Es geht von einem eher ganzheitlichen Verständnis aus, da es zunächst um eine vorausgehende Bewertung der Bedingungen des Vorganges der Handhabung von Lasten geht. Der Arbeitgeber hat sich von der gesamten Gefährdungssituation ein Bild zu machen und die Gefährdung abzuschätzen. Im Artikel 6 wird die Unterrichtung und Unterweisung der Arbeitnehmer über das Gewicht einer Last, über den Schwerpunkt und über die sachgemäße Handhabung von Lasten berichtet. Die Arbeitnehmer sind bei der Umsetzung der Richtlinie anzuhören und zu beteiligen.

Im Anhang der Richtlinie werden spezielle Aussagen zu Charakterisierung der Merkmale der Last, zum geforderten körperlichen Kraftaufwand, zu den Merkmalen der Arbeitsumgebung, zu den Erfordernissen der Aufgabe und zu den individuellen Risikofaktoren gemacht. Diese Spezifizierungen fordern den Arbeitgeber auf, ein komplexeres Verständnis der Arbeitsanforderungen, der Arbeitstätigkeit, der Interaktion von Mensch, Last und Arbeitsgerät vorzunehmen und um zu einer angemessenen Risikobeurteilung zu kommen. Einbezogen sind auch Kriterien der Arbeitszeit. Eine Gefährdung der Lendenwirbelsäule wird eben auch dann angenommen, wenn Kraftanstrengungen zu häufig oder zu lange erforderlich sind, für körperliche Ruhe oder Erholung vorgegebene Zeiten unzureichend sind, das Arbeitstempo durch den Arbeitsablauf vorgegeben ist und nicht vom Arbeitnehmer geändert werden kann.

Diese Richtlinie steht beispielhaft für eine neue Konzeption im Verständnis des Arbeitsschutzes. Es wird nicht nur mehr an einzelnen Belastungen angesetzt, sondern eine Gesamtperspektive auf die belastende Situation mit ihrem Wechselverhältnis von Arbeitsperson, Arbeitsmitteln, Arbeitsgegenständen und der Arbeitsumgebung eingenommen. Der Begriff der Gesamtbelastung in seinen genannten Dimensionen wird aufgegriffen. In diesem Verständnis heißt Prävention nicht nur die Reduktion irgend eines einzigen Belastungsfaktors, sondern es geht um die Gestaltung von Arbeitsverhältnissen, von Arbeit und Techniksystemen. Der Risikobegriff selbst wird in einen zeitlichen Horizont gestellt, der die Ausbildung von Krankheit in längeren Zeiträumen einkalkuliert und den Chronifizierungsprozeß unterbinden will.

Die Rahmenrichtlinie wie auch die einzelnen Richtlinien gehen von der richtigen Erkenntnis aus, daß eine humane, ökologische und sozialverträgliche Arbeit- und Technikgestaltung nicht allein von dem Arbeitgeber bzw. dem Management bewältigt werden kann, sondern daß dies eine Aufgabe ist, die in einem kooperativen, kommunikativen Zusammenhang aller Beteiligten gelöst werden muß. Es geht also auch darum, die Arbeitnehmer und ihre Interessensvertreter in die Prozesse der Thematisierung, Aushandlung und Bewältigung von Risiko, Gefährdung und Prävention einzubeziehen. Diese Sichtweise deckt sich mit Erkenntnissen aus der Streßforschung. Sie zeigt, daß nur durch eine aktive Beteiligung der Betroffenen eine Streßbewältigung möglich ist. An die arbeitswissenschaftlichen Experten werden auch höhere und komplexe Anforderungen gestellt, die im einzelnen hohes Fachwissen erfordern. Zugleich jedoch wird deutlich, daß es mit der arbeitsteiligen arbeitswissenschaftlichen Herangehensweise nicht mehr möglich ist, die komplexen Situationen zu gestalten und positiv zu entwickeln. Es ist notwendig, daß auch die arbeitswissenschaftlichen Fachvertreter zu einem interdisziplinären fächerübergreifenden Konzept und Dialog kommen und eine neue Kultur der Beratung und Implementation arbeitswissenschaftlicher Erkenntnisse kommen.

Fragen der Bildung, Qualifizierung und Unterrichtung tauchen auf. Fortschrittliche Methoden der Erwachsenenbildung und der Psychologie sind anzuwenden und in Konzepte der betrieblichen und überbetrieblichen Bildungsarbeit zu integrieren.

Mit schlichter Information ist es nicht getan, sondern bei der Bildungsarbeit ist an den Kenntnissen und Erfahrungen der Beschäftigten anzuknüpfen. Nur so lassen sich Veränderungen im Denken und Handeln erreichen.

7. Bildschirmrichtlinie vom 29. Mai 1990 (90/270/EWG)

Die Richtlinie des Rates bezüglich der Gestaltung von Arbeit an Bildschirmgeräten steht ebenfalls für ein Komplexverständnis von Belastung, Beanspruchung und Gestaltung, das die psychosozialen und kognitiven Streßmöglichkeiten wahrnimmt und zum Thema von arbeitswissenschaftlicher bzw. arbeitgeberischer Gestaltung macht. In Artikel 3 unter Pflichten des Arbeitgebers wird nämlich eine Arbeitsplatzanalyse verlangt. Diese Arbeitsplatzanalyse gilt insbesondere den möglichen Gefährdungen des Sehvermögens sowie für körperliche Probleme und psychische Belastungen. Es wird festgestellt, daß die Gefährdung in der Addition und/oder in der Kombination der Wirkungen der festgestellten Gefahren liegen könne. Die zeitliche Dimension von Belastung und Beanspruchung und die notwendige präventive Gestaltung der zeitlichen Arbeitsverausgabung wird im Artikel unter "täglicher Arbeitsablauf" geregelt. Der Arbeitgeber ist verpflichtet, die Tätigkeit des Arbeitnehmers so zu organisieren, "daß die tägliche Arbeit an Bildschirmgeräten regelmäßig durch Pausen oder andere Tätigkeit unterbrochen wird, die die Belastung durch die Arbeit an Bildschirmgeräten verringern".

Diese Vorschrift stellt im Rahmen des Arbeitsschutzes ebenso eine beträchtliche Neuerung insofern dar, als staatliche Regulierungen in die tägliche Arbeitszeit eingreifen. Die Legitimation dieser Vorschrift beruht auf der Erkenntnis der Belastungs- und Beanspruchungsforschung bzw. der Streßforschung, daß die zeitliche Strukturierung von Arbeitstätigkeit und Belastungen die Quelle von gesundheitlichen Schädigungen sein kann (Dosiswirkung - Dosis als Belastung in der Zeit). Gesundheitsschutz ist also eine Humanisierung auch von Zeit. Zeitgestaltung gehört wesentlich zur Aufgabe des betrieblichen Gesundheitsschutzes.

Im Anhang der Bildschirmrichtlinie werden ergonomische Mindestvorschriften für die Geräte, für die Arbeitsumgebung und eben auch für die Mensch-Maschine-Schnittstelle formuliert. Als eine wesentliche Neuerung wird vorgeschrieben, daß die Software der auszuführenden Tätigkeit angepaßt sein muß. Die Software muß benutzerfreundlich sein und dem Kenntnis- und Erfahrungsstand des Benutzers angepaßt werden. Ebenso darf keine Vorrichtung zur quantitativen oder qualitativen Kontrolle ohne Wissen des Arbeitnehmers benutzt werden. Die Vorschrift enthält ebenso eine Aufforderung zur Arbeitszeitgestaltung, wenn es dort heißt, daß die Systeme die Informationen in einem Format und einem Tempo anzeigen müssen, das dem Benutzern angepaßt ist. Es geht nicht nur um die Hardware-Ergonomie, sondern auch um die Software-Ergonomie, wenn es weiterhin heißt, daß die Grundsätze der Ergonomie insbesondere auf die Verarbeitung von Informationen durch den Menschen anzuwenden sind.

Die Bildschirmrichtlinie steht also für ein Arbeitsschutzverständnis, was weit über die bisherigen Arbeitsschutzkonzeptionen hinausgeht. Es werden die modernen Erkennt-

nisse arbeitswissenschaftlicher Forschung einschließlich der Sozialwissenschaften, der Psychologie und der Software-Ergonomie einbezogen. Ein Krankheitsverständnis der psychosomatischen Medizin wird implementiert und Erkenntnisse der Gesundheitswissenschaften über die Bedingungen der Aufrechterhaltung und Förderung von Gesundheit sind eingeflossen.

8. Umsetzung der Richtlinien in nationales Recht bzw. in eine betriebliche Praxis

Gegenwärtig besteht leider das wesentliche Problem darin, daß die sehr fortschrittlichen Verständnisse des Arbeitsschutzes der Europäischen Union nur sehr zögerlich in nationales Recht umgesetzt wird. Dies gilt auch für die Bundesrepublik Deutschland.

Es muß deutlich gemacht werden, was die Voraussetzungen für eine effektive Umsetzung sind.

Ebenen der Voraussetzungen

1. Ebene des Staates

Auf dieser Ebene muß zunächst einmal das Regelwerk der Europäischen Union in nationales Recht umgesetzt werden. Dabei ist darauf zu achten, daß die nationalen Regelungen nicht unter den Standards der Europäischen Gemeinschaft liegen. Zweitens sind auf der Staatsebene Beratungs- und Kontrollinstanzen mit ausreichendem qualifiziertem Personal für Sicherheitstechnik, Toxikologie, Arbeitsmedizin, Arbeitspsychologie und Arbeitssoziologie aufzubauen.

Weiterhin ist ein arbeitsweltbezogenes Gesundheitsberichtsweisen zu etablieren, um nämlich Gesundheitsprobleme zu erkennen, Handlungsstrategien zu begründen. Um die Handlungsprozesse selbst und die Zielfindung zu evaluieren, wie es die EG-Richtlinien ja vorschreiben, bedarf es eines systematischen Konzeptes, das heute unter dem Stichwort Gesundheitsberichterstattung diskutiert wird. Es sollte von einer sozialen Gesundheitsberichterstattung gesprochen werden, um zu verdeutlichen, daß es bei seinem Gegenstand um gesellschaftliche Phänomene, Bedarfslagen, Prozesse sowie Deutungen und nicht bloß um physiologische, toxikologische oder klinische sowie ökonomische Parameter oder um medizinische und ökonomische Beurteilungsmaßstäbe geht. Für eine arbeitsweltbezogene Gesundheitsberichterstattung sind die Routinedaten der Sozialversicherungen zu nutzen. Solche Daten erlauben ein fortlaufendes Monitoring der Problemlagen von Erwerbstätigengruppen. Sie sind geeignet, den Zusammenhang von Berufsverlauf und Erkrankungskarriere nachzuzeichnen. Mit ihnen können nicht nur Querschnittsanalysen, sondern fortlaufende Beobachtungen von identischen Individuen vorgenommen werden und damit sozialepidemiologische Analysen durchgeführt werden. Die soziale Ungleichheit vor Krankheit und Tod würde stärker zum Gegenstand wissenschaftlicher wie auch politischer Aufmerksamkeit. Konzepte von Gesundheitsförderung und Prävention ließen sich dadurch evaluieren.

2. Ebene der Wissenschaft, der staatlichen Bildungsinstitutionen

Etablierung von arbeitswissenschaftlichen Disziplinen an Universitäten und Hochschulen ist notwendig. Nur wenn es auch im Bereich von Wissenschaft und

Bildungsinstitutionen Träger von arbeitswissenschaftlichen arbeitsmedizinischen Erkenntnissen, Fragestellungen und Methodologien gibt, kann es ein fruchtbares Wechselverhältnis zwischen Praxis und Theorie geben. Notwendig ist die Integration arbeits- und gesundheitswissenschaftlicher Kompetenz in die Ausbildung von allen Berufen, insbesondere jedoch auch von Ingenieuren, Ärzten, Betriebswirten und anderen akademischen Berufen. Gesundheit als öffentliches und individuelles Gut bedarf eben auch einer wissenschaftlichen Thematisierung und soziale Akteure, die sich dieses Themas in gesellschaftlicher Verantwortung in ihren jeweils verschiedenen gesellschaftlichen Teilbereichen annehmen. Es geht also um eine Entwicklung eines Paradigmas, welches im gesellschaftlichen Diskurs eine relevante Rolle spielt und in die Entscheidungsprozesse auf den verschiedenen Ebenen thematisiert werden kann.

Breite und systematische Forschungen über Risiken, Gefährdungen und ihre Bewältigung sind notwendig. Dies gilt als Herausforderung an die verschiedenen Disziplinen der klinischen Medizin, an die Toxikologie, die Arbeitspsychologie, die Epidemiologie und die Arbeitshygiene.

3. Ebene der Betriebe

Die überwiegende Mehrheit der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen in Europa und dies trifft auch für die Bundesrepublik Deutschland zu, ist in Klein- und Mittelbetrieben beschäftigt. In diesen Betrieben muß z.T. noch ein modernes Verständnis von human-centered-technology von menschengerechter, sozialverträglicher und ökologischer Arbeit und Technikgestaltung entwickelt werden. Der Produktivitätsbegriff ist in den Betrieben, um die Kategorie von Gesundheit und psychosomatischer Leistungsfähigkeit im Alterungsprozeß zu erweitern. Die demographische Entwicklung, d.h. die Zunahme älterer Menschen, auch in der Erwerbsbevölkerung, zwingt zu der Wahrnehmung eines schonenden und qualifizierenden Umgangs mit dem Humankapital.

Auf der Ebene der Betriebe ist es selbstverständlich deutlich zu machen, daß die Aufforderungen und Verpflichtungen der Rahmenrichtlinie wie der einzelnen spezifischen Richtlinien zu einem modernen kulturellen Verständnis des Sozialvertrages zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer herausfordern. Die Rechte der Arbeitnehmer und ihrer Interessensvertretungen sind deutlich gestärkt. Hier drückt sich ein durchgehender Konsens in den Ländern der Europäischen Union aus, daß Demokratie, Selbstbestimmung und Partizipation als ein öffentliches Recht auch in den Betrieben Platz hat. Betrieblicher Gesundheitsschutz muß stärker in die Aushandlungsprozesse zwischen Arbeitgeber/Management und Belegschaft aufgenommen werden. Stärkung des Motivs und Ziel Gesundheit stärkt auch die Leistungsfähigkeit und -bereitschaft.

4. Ebene der arbeitswissenschaftlichen Beratung - Arbeitswissenschaftliche Teams/Zentren

Ein solch modernes Verständnis von Personal- und Organisations- sowie Arbeit- und Technikentwicklung kann kaum noch aus dem knappen finanziellen sowie personellen Ressourcen der Klein- und Mittelbetriebe entwickelt werden. Die Betriebe bedürfen externer Institutionen, die beratend und aktiv bei der Umsetzung der Vorschriften der Richtlinien der Europäischen Gemeinschaft zur Seite stehen. Nicht nur Ingenieurwissenschaften bzw. Sicherheitstechnik und naturwissenschaftliche Arbeitsmedizin können als wissenschaftliche Disziplinen für Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit nutzbar gemacht werden, sondern dies gilt ebenso für

die anderen sozialwissenschaftlichen Disziplinen, wie Soziologie, Psychologie und Epidemiologie. Das bisherige Defizit des Arbeitsschutz, auch in der Bundesrepublik Deutschland, besteht im übrigen darin, daß die bislang dominanten Disziplinen, wie Ingenieurwissenschaften und Arbeitsmedizin, keinen engen kommunikativen und kooperativen Bezug haben, weder im Betrieb noch in den überbetrieblichen Arbeitsschutzeinrichtung, erst recht in der Wissenschaft. Durch eine Organisation von arbeitswissenschaftlichen Teams in inner- und überbetrieblichen Zentren, die aus Ingenieuren, Arbeitsmedizinern, Psychologen, Soziologen, Gesundheitswissenschaftlern bestehen, können gerade die vielschichtigen und schwierigen Fragen, wie sie sich in den Betrieben heute stellen und wie sie durch die EG-Richtlinien angesprochen werden und auch für die Umsetzung gefordert werden, kompetent und im Sinne einer komplexeren Herangehensweise bearbeitet werden. Durch solche Teams ist Beratung von Betrieben, Betriebe als Organisationseinheiten verstanden, sinnvoll möglich. Es können Programme für Betriebe entwickelt werden und in ihrer Differenziertheit und ihren verschiedenen Perspektiven die Problemlagen angegangen werden. Es würde die Fachvertreter zwingen, ihre Sichtweisen, Verständnisse, Methoden und Orientierungen aufeinander zu beziehen und fächerübergreifend tätig zu werden. Eine solche interdisziplinäre Kooperation kann zu neuen Kulturen des Verständnisses von arbeitswissenschaftlicher Beratung und Betreuung führen. Gerade für die Betreuung von Klein- und Mittelbetrieben sind solche interdisziplinären arbeitswissenschaftlichen Teams regional angesiedelt unabdingbar. Sie sind die Orte, in denen Ausbildung im Sinne einer fächerübergreifenden interdisziplinären arbeitswissenschaftlichen Qualifikation möglich wird. Sie könnten die Träger für eine systematische arbeitsteilige arbeitsweltbezogene Gesundheitsberichterstattung sein.

5. Ebene der Medizin

Die Medizin hat von der ihr auch nicht unbekanntem Tatsache auszugehen, daß ihre Patientinnen und Patienten in arbeits- und lebensweltlichen Kontexten gelebt haben und leben, daß ihre Leiden und Krankheiten durch Belastungen und Beanspruchungen aus der Erwerbsarbeit mit verursacht sein können und daß eine Heilung bzw. Rehabilitation die Integration in den Arbeitsprozeß einzubeziehen hat. Eine derartige Erweiterung des klinischen ärztlichen Blicks hat Konsequenzen für das Krankheitsverständnis und für wissenschaftliche Fragestellung. In das Spektrum der medizinischen Disziplinen sind Arbeitsmedizin in ihrer Ausdifferenzierung als Toxikologie, Physiologie, Arbeitspathologie und Sozialepidemiologie aufzunehmenn. In den klinischen Fächern und hier auch der Orthopädie sind die Risiken, Gefährdungen und arbeitsbedingten bzw. berufsbedingten Erkrankungen durch Erwerbsarbeit systematisch zu integrieren und zum Gegenstand von Theorie und Praxis zu machen.