

02.20

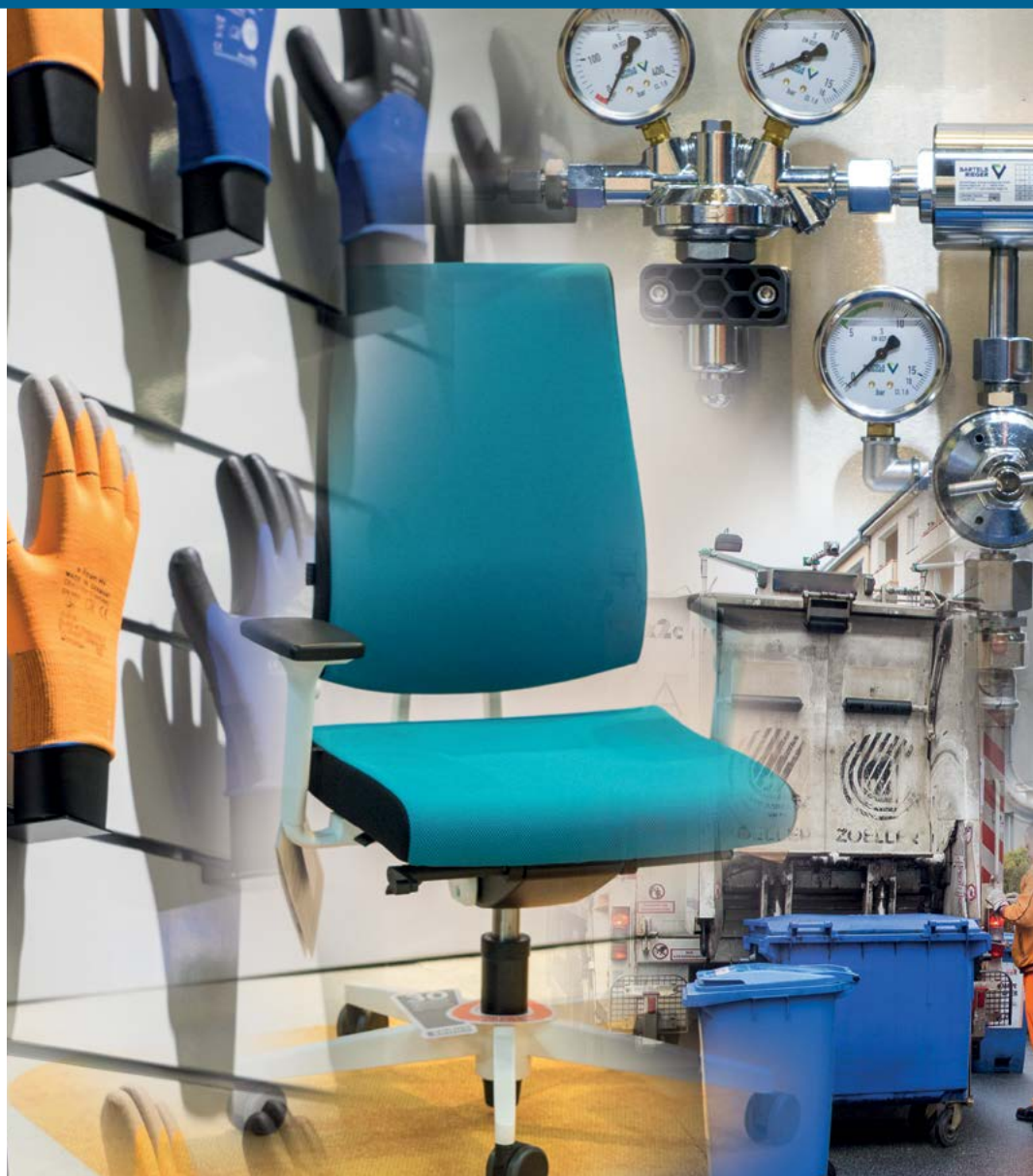
Lizenziert für Herrn Arno Georg, c/o DoFAPP.
Die Inhalte sind urheberrechtlich geschützt.

Betriebliche Prävention

132. Jahrgang
Februar 2020
Seiten 53–96
A 8833

www.BEPRdigital.de

Arbeit | Gesundheit | Unfallversicherung



Schwerpunkt

Branchengerechter Arbeitsschutz

ES ERICH
SCHMIDT
VERLAG



Foto: ???

Kerstin Guhlemann und Arno Georg

Arbeitsschutz in der flexibilisierten Arbeitswelt

Auf der Basis digitaler Möglichkeiten hat sich ein wachsendes Spektrum von Arbeits- und Erwerbsformen herausgebildet, die sich mehr oder weniger deutlich vom sogenannten „Normalarbeitsverhältnis“ unterscheiden.

Verbreitet ist eine noch wachsende Variantenvielzahl von kunden-, beschäftigten- und nachfragegesteuerten Arbeitszeiten und -orten, neuen Formen der Selbstständigkeit, Gruppen- oder Projektarbeit. Organisatorische und rechtliche Regulierungen (aus traditionellen Leitbildern von Beruflichkeit, Laufbahn, Direktion, Fürsorge etc.) werden darin durch ein höheres Maß an individueller Regulierung des Arbeitshandelns und Leistungsverhaltens abgelöst. Sicherheiten gehen zunehmend verloren und müssen durch individuelle Regulierungsleistungen ersetzt werden. Gleichzeitig stagniert die Verbreitung der Konzepte modernen Arbeitsschutzes und der Umsetzung geltenden Rechts, so die Befunde der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie [6]. Bei Formen des Home-Office, in digitalisierten Arbeitsabläufen, bei mobiler Arbeit oder in atypischen Beschäftigungsverhältnissen funktionieren die an stationären Arbeitsplätzen bewährten Diagnose- und Gestaltungsinstrumente nicht mehr.

Im folgenden Artikel wollen wir zunächst die absehbaren Auswirkungen der Digitalisierung und Flexibilisierung in der Arbeitswelt skizzieren, um dann Ergebnisse einer qualitativen Studie zur „Wirksamkeit von Arbeitsschutzstrukturen in der flexibilisierten Arbeitswelt“ vorzustellen, die im Auftrag der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA) von 2017–2019 durchgeführt wurde. Die Auswertung zeigt Anforderungen an eine Neujustierung der institutionellen Arbeitsschutzstrukturen. Aufgrund des begrenzten Umfangs des Samples erlaubt der Bericht keine verallgemeinerbaren Rückschlüsse auf Verbreitung und Vollständigkeit der beschriebenen Phänomene. Er bietet aber einen tiefen Einblick in Strukturen und Zusammenhänge, Konflikte und Ambivalenzen im Bemühen um die Gewährleistung sicherer und gesunder Arbeitsbedingungen.

Digitalisierung und Flexibilisierung

Durch die Digitalisierung der Arbeitswelt verändern sich nicht nur die Produkte (smart products) und Produktionsprozesse (smart factory), sondern auch die Arbeitsorganisation und die Anforderungen an die Beschäftigten und Führungskräfte (smart work/Arbeit 4.0). Im Unterschied

zur bereits digitalen Industrie oder Dienstleistung „3.0“ (Computer, Internet) liegt die neue Qualität der Industrie 4.0 in der Vernetzung zwischen realer und virtueller Welt, den eigenständig gesteuerten und selbst entscheidenden softwaretechnischen Prozessen und Systemen (cyberphysische Systeme – CPS), in denen eine Verknüpfung von Arbeitsmitteln, Produkten, Leistungen, Menschen und sozialen Beziehungen auf Grundlage eigenständig handelnder Software beinahe in Echtzeit erfolgt. Damit werden Rationalisierungspotenziale freigesetzt, neue, direktere Kommunikationswege geschaffen und die Automatisierung höchst individueller Prozesse („Losgröße 1“) ermöglicht [1].

Neue Belastungen entstehen

Durch die Veränderungen von Weisungswegen, Kompetenzanforderungen und Tätigkeitsaspekten entstehen neue Belastungen für die Beschäftigten, vorwiegend im psychosozialen Bereich, die sich beispielsweise in Diskursen zu digitalem Stress und Arbeitsintensivierung niederschlagen. Die Diskurse um die beschäftigtengerechte Ausgestaltung einer „Arbeit 4.0“ werden argumentativ flankiert von einem inzwischen unstrittigen Anstieg arbeitsbedingter psychosozialer Belastungen, die sich in steigenden Krankheitsfällen und Ausfallzeiten manifestieren [7]. Der DGB-Index Gute Arbeit stellt fest, dass lediglich 9% der befragten Erwerbstätigen durch die Digitalisierung eine Abnahme ihrer Arbeitsbelastungen wahrnehmen, während diese für nahezu die Hälfte (45%) steigen [3]. Die Auswirkungen auf die Situation am Arbeitsplatz, auf Arbeitsorganisation und Beteiligung, die Qualifizierung und den Datenschutz können sehr unterschiedlich und ambivalent sein. Neben neuen Belastungen ergeben sich generell auch neue Möglichkeiten für eine beschäftigtengerechte Arbeitsgestaltung. So ermöglichen z. B. Datenbrillen ortsunabhängige Wartung, Exoskelette unterstützen Heben und Tragen. Intelligente Werkzeuge erfordern aber auch den Erwerb zusätzlicher Prozesskenntnisse oder erweiterte Erreichbarkeit.

Arbeit flexibilisiert sich

Durch Smartphones oder Tablets mit einer umfassenden Netzabdeckung ergibt sich eine Verzahnung von ehemals weitgehend getrennten körperlichen Arbeiten mit Bildschirmtätigkeiten. Dadurch werden auch in wachsendem Maße von festen Zeiten und Orten unabhängige Arbeitsformen entwickelt. Teilweise können die Arbeitsorte und -zeiten selbstbestimmt gewählt werden, teilweise sind sie aber auch vorgegeben von Flexibilitätsanforderungen durch Kunden, Zulieferer, Vorgesetzte, Kollegen oder betriebliche Prozesse. Für die Beschäftigten kann die Möglichkeit zur mobilen Arbeit einen Zugewinn an Autonomie mit sich bringen, in der Realität überwiegt jedoch durch die Kopplung mit einer (zu) hohen Arbeitsmenge und indirekten Steuerungsformen eine höhere Belastung durch Zeitdruck und ergonomisch ungünstige Arbeitsbedingungen. Obgleich die Veränderungen meist nicht systemzerstörend, sondern „schleichend“ erfolgen, handelt es sich häufig um erhebliche Restrukturierungsprozesse, die in ihren Auswirkungen nicht unterschätzt werden sollten und denen häufig nicht genügend Aufmerksamkeit gewidmet wird [4].

Experten gehen davon aus, dass die digitalen Transformationsprozesse, über die zeitlichen und räumlichen Entgrenzungen der 90er Jahre hinaus, zukünftig stärker eine Veränderung der Verfasstheit des Betriebes im Sinne der partiellen Auflösung von Betriebsgrenzen nach sich ziehen werden. Wie sich die Auflösung von Standards, Schutznormen und institutioneller Pufferungen auswirkt, hängt stark von den Ressourcen (Kompetenzen, Kapazitäten, Rechten, Handlungsmöglichkeiten) der betroffenen arbeitenden Menschen ab.

Ergebnisse einer qualitativen Studie zur Wirksamkeit des Arbeitsschutzes

Das Verständnis von Arbeitsschutz hat sich über die Jahre stark gewandelt und geht aktuell (im „offiziellen“ Selbstverständnis) von einem umfassenden, ganzheitlichen Verständnis von Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten aus. Arbeitsschutz will heute integraler Bestandteil aller betrieblichen Aufgaben und Funktionen sein. Aber seine historischen Leistungen wurden mit Vorgehensweisen erzielt, die vor dem Hintergrund der Flexibilisierung daraufhin überprüft werden müssen, ob ein lineares Weiterdenken und -tun nach wie vor zielführend ist. Besichtigungszeiten sind zurückgegangen, nur die Hälfte der Betriebe führt eine Gefährdungsbeurteilung durch, „angemessen“ ist sie vielfach nicht [6].

Im Rahmen der Studie zur „Wirksamkeit von Arbeitsschutzstrukturen in der flexibilisierten Arbeitswelt“¹ im Auftrag der BAuA wurden insgesamt 36 leitfadengestützte, problemzentrierte Interviews geführt. Innerhalb der Betriebe wurden Arbeitsschutzakteure, Leitungen und Interessenvertretungen und Beschäftigte befragt. Unter den überbetrieblichen Akteuren waren Sicherheitsfachkräfte, Betriebsärzt*innen sowie Gesprächspartner aus intermediären Einrichtungen. Dem Forschungstheorem der „Grounded Theory“ [2] folgend wurden aus den Texten größere Zusammenhänge („Phänomene“) herausdestilliert, die wir im Folgenden auszugswise vorstellen.

Die Autoren



Kerstin Guhlemann, studierte nach ihrer Ausbildung zur Hotelfachfrau Soziologie und Medienwissenschaft (M. A.) in Bochum. Sie koordiniert an der Sozialforschungsstelle Dortmund seit 2019 den Bereich „Arbeitspolitik und Gesundheit“. In diesem Rahmen ist sie in nationalen und europäischen Projekten tätig. Ihre Forschungsschwerpunkte sind gesundheitsförderliche Arbeitsgestaltung und Arbeitsschutz, Arbeit 4.0, Erwerbsbiografien und die Integration vulnerabler Personengruppen in Arbeit und Gesellschaft.



Arno Georg, studierte Sozialwissenschaften, Geschichte und Philosophie in Bochum. Er koordinierte bis 2019 in der Sozialforschungsstelle Dortmund den Forschungsbereich „Arbeitspolitik und Gesundheit“ und ist aktuell Leiter des Dortmunder Forschungsbüros für Arbeit, Prävention und Politik (DoFAPP). Seine Arbeitsschwerpunkte sind die Entwicklung und Umsetzung von Konzepten und Maßnahmen der Prävention und Gesundheitsförderung, Arbeit im Demografischen Wandel sowie Gesundheits- und Arbeitspolitik.

1 Die komplette Studie [5] ist auf der Seite des Dortmunder Forschungsbüros für Arbeit, Prävention und Politik (DoFAPP) [www.dofapp.de](http://dofapp.de) als Download verfügbar: http://dofapp.de/downloads/Wirksamkeit_Arbeitsschutz_final.pdf

Anforderungen an den Arbeitsschutz und Kritik

Passungsprobleme und Umsetzungsschwierigkeiten führen zu Kritik am Arbeitsschutz und seinen Akteuren. Diese betreffen die Ausrichtung, die Inhalte und die Durchsetzung von Arbeitsschutz. Die de facto-Ausrichtung der Arbeitsschutzstrukturen auf große Betriebe erschwert Kleinunternehmen immer noch den Zugang. Vorschriften und Strukturen werden als zu restriktiv, zu technikfokussiert, zu generalisierend oder zu bürokratisch angesehen. Ihre Eignung für die Bearbeitung psychosozialer Belastungen, die in flexiblen Arbeitsformen den größten Stellenwert einnehmen, wird großflächig in Frage gestellt. Qualifikationsbedarf der Arbeitsschützer für die Gestaltung flexibler Arbeit wird vielfach (auch von den Akteuren selbst)

genden Leitbilder der Arbeitsschutz-Akteure bestimmt. Wir finden klare Hinweise darauf, dass es nur teilweise gelungen ist, das Leitbild betrieblicher Prävention so in den Strukturen und Prozessen des Arbeitsschutzes zu verankern, dass organisch daran anknüpfend die Anforderungen der digitalisierten Arbeit bewältigt werden könnten.

Die klassische Unternehmerfrage „Wo steht das?“ ist für den Kernbereich des Arbeitsschutzes gut beantwortbar. Durch den Wandel von Technologien und Arbeitsorganisation entstandene „Grenzbereiche“, wie psychosoziale Belastungen, waren im Vorschriftensystem lange Zeit gar nicht abgebildet. Eine organisierte Bezugnahme auf die Belastungserfahrungen und Problemwahrnehmungen der Beschäftigten war nicht zwingend vorgeschrieben und ist auch heute im Zusammenhang mit der Gefährdungsbeurteilung nicht selbstverständlich.

Bei der Nennung der aktuell von Arbeitsschutzakteuren durchgeführten betrieblichen Aktivitäten und Maßnahmen liegt der Schwerpunkt auf der Erhebung und Beseitigung relativ einfach messbarer Gefährdungen, wie z. B. Persönliche Schutzausrüstung, Untersuchungen, Unterweisungen, Erste-Hilfe oder Notfallmanagement. Komplexere Themen wie Stress, Arbeitsintensivierung, soziale Desynchronisation oder ständige Erreichbarkeit werden als prioritäre Themen nur selten genannt. Gefährdungen flexibler Arbeit werden nachrangig behandelt oder als wenig relevant eingeschätzt. Das mag damit zusammenhängen, dass Gefährdungen durch flexible Arbeit oft a) weniger sichtbar sind, b) die zusätzlichen Belastungen durch zeitliche und örtliche Mobilität nicht ausreichend berücksichtigt werden (können) und c) im Bereich psychosozialer Belastungen zu verorten sind, wo Wissensdefizite Unsicherheiten befördern. Eine Problemsicht, die sowohl bei stationärer Büroarbeit als auch mobiler Arbeit unterschiedslos „Bildschirmarbeit“ als Arbeitsfeld nennt, muss zu dem Schluss kommen: „... ansonsten ist in der Verwaltung nicht viel zu tun“.

Etablierte Strategien funktionieren in flexiblen Settings nicht mehr, wenn Arbeitsorte und -zeiten für die Beteiligten nicht mehr greifbar sind. Die Instrumente, die der Arbeitsschutz hat, können nicht passen, weil die Problemlagen (z. B. Erholzeiten, Arbeiten „ohne Ende“, Kompetenzentwicklung, Arbeitsintensivierung) eher Gegenstand kollektiver Regelungen, z. B. in Tarifverträgen oder Betriebsvereinbarungen, sind. Diese Themen aus dem Gestaltungsbereich der Interessenvertretung werden von einem Teil der Akteure als „arbeitsschutzfremd“ angesehen. Hier wäre der Einbezug der Beschäftigten ein wichtiges Korrektiv.

Wo schon die reinen Routineaufgaben in vielen Betrieben gegenüber der Leitung genau belegt und plausibel gemacht werden müssen, ist die tatsächliche Handlungsorientierung eine Mischung aus Bezug auf Normen/Vorschriften und taktischem Verhalten gegenüber Führungskräften/Leitung auf der Basis genauer Dokumentation. So ist sowohl Konfliktvermeidung (persönlich wie bzgl. vorgeschlagener Maßnahmen) möglich als auch Rückversicherung durch Aufgabenabarbeitung auf der Basis von unstrittiger Fachexpertise und Akzeptanz. Unternehmensleitungen tragen dann zum Fortbestehen alter Arbeitsschutz-Leitbilder bei, wenn sie durch die Kopplung ihrer Zustimmung zu Ge-

Das Arbeitsschutzsystem steckt, trotz oder wegen seiner Erfolge, in einer tiefen Krise.

angemahnt. Eine Anpassung der Inhalte der Arbeitsschutz-Vorschriften wird an den Stellen gefordert, an denen Regelungs-bereiche sich durch die Flexibilisierung stark verändert haben. So fehlen z. B. Leitlinien zur ergonomischen Gestaltung mobiler Endgeräte und für mobile Arbeitssituationen; das Arbeitszeitgesetz wird teilweise als überarbeitungsbedürftig angesehen. Darüber hinaus wird eine Handhabe zum Schutz der wachsenden Anzahl atypisch Beschäftigter erwartet. Kritik wird an der „Überregulierung“ geübt, die besonders in leicht messbaren Bereichen (z. B. Gerätesicherheit, Stolperprävention) verortet wird. Eine Ausrichtung der Regeln auf die „tatsächlichen Bedingungen“ ist die Forderung, als symptomatisch gelten hier bspw. die Regelungen zur Telearbeit, die auf mobile Arbeit nicht mehr passen. Aber gegenüber den aus der Vergangenheit bekannten „Bürokratismus“-Zuschreibungen ist bei Befragten parallel auch ein Muster erkennbar, neben der Kritik an der „Bevormundung“ auch die eigenverantwortliche Suche der Betriebe und Beschäftigten nach Wegen zur Umsetzung von Gesundheit und Wohlbefinden zu betonen.

Hartnäckigkeit alter Leitbilder und Vorgehensweisen

Die Ausrichtung des Arbeitsschutzes und damit die Priorisierung der Handlungsfelder wird stark durch die zugrundelie-

staltungsmaßnahmen an das Beibringen der zwingenden Vorschriften („Wo steht das?“) bei Arbeitsschutz-Akteuren deren Vorschriftenorientierung als erfolgversprechende Strategie „belohnen“.

Engagierte Akteure betonen, dass Netzwerke sowie der Austausch mit anderen Arbeitsschutzakteuren für eine erfolgreiche Arbeit konstitutiv seien. Eine erfolgversprechende Handlungsstrategie liege in der Einbettung von Arbeitsschutz „in Qualitätsmanagement, in Gesundheitsschutz, in das Ganze halt“.

Probleme des Zugangs der Betriebe zu Angeboten und Anforderungen des Arbeitsschutzes

Dass Betriebe keinen Zugang zum Arbeitsschutz finden, weder zu den überbetrieblichen Institutionen noch via betriebsinterner Aktivitäten, und externe Arbeitsschutzeinrichtungen die Betriebe nicht erreichen, hat mehrere Ursachen:

- ▶ In einem Teil der Unternehmen besteht explizites Desinteresse.
- ▶ In anderen Unternehmen – meist den kleineren – fehlt eher die Kenntnis der gesetzlichen Regelungen und der vorhandenen Angebote zu deren Umsetzung. Auf der Achse zwischen Wissen und Wollen findet sich eine Form der halbbewussten Ignoranz, ein „Man müsste eigentlich“, in der das Wissen um eine geforderte Auseinandersetzung mit der Problematik vorhanden ist, diese aber nicht erfolgt.
- ▶ Im Übergang vom gescholtenen technokratischen „wenn-dann“ zum eher bedingungsbezogenen „um-zu“ im Arbeitsschutz fand eine gewisse Abkehr von Normen und Regeln hin zu Inhalten und Zielen und deren passgenauer Aufbereitung für die Betriebskontexte statt. Daraus ergibt sich für Arbeitsschutz-Experten nun eine verbende betriebsspezifische Aufbereitung von Arbeitsschutzinhalten – was längst nicht alle können oder wollen.

Probleme des Zugriffs der Arbeitsschutz-Akteure auf Beschäftigte

Sowohl der auf feste Arbeitsplätze ausgerichtete Arbeitsschutz als auch eine betriebliche Kultur der Achtsamkeit verlieren ihre Voraussetzung, wenn Beschäftigte nicht mehr „erlebt“ und Arbeitsplätze nicht mehr begangen werden können. In flexiblen Strukturen sind aber nicht nur die Arbeitssituationen, sondern auch die Belastungen und Gesundheitsprobleme der Beschäftigten selbst weniger sichtbar:

- A) Beschäftigte können nicht am Arbeitsort angetroffen werden
- B) für eine technische Lösung (z. B. über eine Laptop-/ Handy-Kamera) fehlt die Infrastruktur
- C) für einige mobile Arbeitsplätze fehlen Gestaltungsoptionen (Zug, Hotel)

Während bereits die Gewährleistung sicherer und gesunder Arbeit für die eigene Belegschaft die zuständigen Akteure vor größere Herausforderungen stellt, sind diese bei den Beschäftigten außerhalb der Stammebelegschaft (Leiharbeiter*innen, Minijobber, Crowdworker und Freiberufler) noch einmal erhöht.

Für zeit- und ortsflexible Arbeit existiert keine umfassende Bewertung, da unklar bleibt, wann, wo und unter welchen Bedingungen die Arbeit letztendlich erfolgt. Der Befund: Je flexibler die Arbeit, im Sinne einer stärkeren Varianz von Arbeitszeiten und -orten und je mehr Flexibilitätsformen zusammen auftreten, desto größer sind die Zugriffsprobleme des Arbeitsschutzsystems.

Das Arbeitsschutz-System verliert unmerklich seine Zielgruppe an die Deregulierung.

Zu Kompetenzlücken auf betrieblicher Ebene, die auch Bereiche gesicherter Erkenntnisse oder Regelungen betreffen, tritt eine handlungs lähmende Unsicherheit bezüglich der Beschaffenheit von operativen Kriterien und Regeln zum Gesundheitsschutz bei flexibler Arbeit und den Möglichkeiten ihrer betriebskonformen *und* rechtssicheren Durchsetzung. Ohne Kenntnis der Arbeitsbelastungen reduzieren sich z. B. in einer arbeitsmedizinischen Beratung die Inhalte auf allgemeine Stärkungen der Gesundheit (Biorhythmus, Schlafensum, Helligkeit, medikamentöse Unterstützung), die evtl. nur einen Teil der arbeitsbedingten gesundheitlichen Probleme abdecken.

Eine Überforderung der Arbeitsschutzakteure in der Gestaltung flexibler Bedingungen führt zu einer Verlagerung der Verantwortung für den Arbeitsschutz auf die Beschäftigten. Sind die Beschäftigten sowohl für die Arbeitsgestaltung als auch für die Ergebnisse durch indirekte Steuerung selbst verantwortlich, kann interessierte Selbstgefährdung mit negativen gesundheitlichen Folgen daraus entstehen.

Kooperationsprobleme der Arbeitsschutz-Akteure

In einigen Fällen werden Betriebsärzte und Sicherheitsfachkräfte, auch wo sie es wünschen, nicht durchgehend in die Planung oder Umgestaltung von Arbeitsplätzen oder in Unterweisungen eingebunden. Gemeinsame Begehungen durch Betriebsärzte und Sicherheitsfachkräfte finden eher selten statt und verlaufen zudem aufgrund unterschiedlicher Prioritätensetzungen und nicht gegenseitig vermittelter fachlicher Begründungen des eigenen Handelns oft unproduktiv. Wo Betriebsärzt*innen das Thema Ergonomie als schon von Sicher-

heitsfachkräften besetztes Thema ansehen, gibt es für sie wenig Grund für Begehungen der Arbeitsplätze. Betriebsärztliche Kritik richtet sich auf der anderen Seite gegen die aus ihrer Sicht rein (mess)technisch orientierten Begehungsschwerpunkte der Sicherheitsfachkräfte, die den speziellen Betriebsarzt-Themen zu wenig Zeit und Bedeutung einräumten. Sicherheitsfachkräfte stehen den arbeitsmedizinischen Vorsorgeuntersuchungen mit Skepsis gegenüber, wo weder Termine noch Untersuchungszwecke konkret kommuniziert werden.

Zu den immer komplexer werdenden arbeitsplanerischen Prozessen haben Betriebsärzt*innen Zugangsprobleme, trotz ihres gesetzlichen Mitwirkungsauftrages, was Sicherheitsfachkräfte und v. a. Interessenvertretungen bedauern. Auch räumliche Distanz wirkt kooperationshemmend: Die externen Betriebsärzt*innen und Sicherheitsfachkräfte des Samples fühlen sich mehrheitlich nicht gut in die betriebliche Arbeitsschutzorganisation eingebunden und werden dort auch so wahrgenommen.

Wo Normen nicht mehr eindeutig sind und einheitliche Regelungen fehlen, beginnt der Aushandlungsbereich zwischen disziplinären Autoritäten, divergierenden Erfahrungen und persönlichen Durchsetzungsfähigkeiten. Eine Thematisierung eher „großer“ Zusammenhänge überschreitet dann das sichere Terrain der eigenen Kompetenzen und führt zum argumentativen Rückzug aus der Ganzheitlichkeit zugunsten einer eher engen Normauslegung.

Die Folgen derart problematischer Kooperation sind Verantwortungsweitergabe, Intransparenz der Aktivitäten, Exklusion anderer Akteure, Passivität bis hin zur Kooperations-Verweigerung. Wir treffen zudem auf eine gewisse „Kooperationsmüdigkeit“, hervorgerufen durch Frustrationserfahrungen mit lediglich legitimatorisch agierenden Kooperationspartnern sowie Erfahrungen mangelnder Durchsetzung innerhalb der Kooperation.

Es hat sich gezeigt, dass Organisationsentwicklung nicht automatisch die Kooperationen hervorbringt, die im Betriebsalltag gebraucht werden. Organisationsentwicklung im Arbeitsschutz müsste daher auch als Kooperationsentwicklung betrieben werden, die von den Subjekten her zu denken ist, die kooperieren sollen, und von den Themenverschiebungen her, die verändertes Kooperationsverhalten mit sich bringen.

Erschwerend in der Kooperation mit Beschäftigten wirkt sich für alle Akteure im Alltag das Spannungsfeld von persönlicher Freiheit und arbeitsschutzrechtlich begründeter Intervention aus. Arbeitsschutz-Akteure müssen intensiver erklären, was im Arbeitsalltag gesundheitsförderlich und was risikoreich ist. Die Entstehung von aus Arbeitsschutz-Expertensicht „falschen“ individuellen Lebensentwürfen, z. B. interessierter Selbstgefährdung, muss ausgehalten werden. Sie können im Sinne des Arbeitsschutzes nur interdisziplinär verstanden und unter Einbezug aller Perspektiven bearbeitet werden.

Bei aller Regelungsdichte ist der Arbeitsschutz in Bezug auf seine betrieblichen Durchsetzungsmöglichkeiten eher schwach legitimiert. Die Mitbestimmung, über aktive Interessenvertretungen vermittelt, bietet dagegen gute Inter-

ventionsmöglichkeiten (z.B. die §§ 75 BPersVG, §§ 90/91 BetrVG oder § 87 BetrVG zur Einführung und Anwendung technischer Einrichtungen) für kooperationswillige Arbeitsschutzakteure, was aber selten genutzt wird.

Ein Aspekt, der die Kooperationsbereitschaft wie auch -möglichkeiten wesentlich prägt, ist die allgemeine „Ressourcenknappheit“ für Arbeitsschutz bei innerbetrieblichen Akteuren. Arbeitsschutz ist oft nur eine ihrer Aufgaben („Nebenjob“). Zugekaufte externe Dienste bieten u.U. gewünschten budgetangepassten „Arbeitsschutz light“. Eine kooperationshemmende Konkurrenz zwischen Sicherheitsfachkräften und Betriebsärzten entsteht, wenn ein Arbeitsschutz-Budget zwischen den Akteursgruppen aufgeteilt werden muss.

In allen Arbeitsschutz-Akteursgruppen finden sich reflektierte Vertreter*innen, die ihre eigene Rolle kritisch sehen, hohe Anforderungen an sich selbst stellen und mehr Interdisziplinarität fordern. Sicherheitsfachkräfte und Betriebsärzte reflektieren ihre „disziplinäre Herkunft“ und werten sie als Ausgangspunkt für die betriebliche Arbeit, nicht aber als hinreichend für die kooperativen Anforderungen durch die Digitalisierung. Eine Lösung für die Zuständigkeits- und Kooperationsprobleme im Bereich der psychischen Belastungen wird in der Einbeziehung „neuer“ Berufsgruppen, hier: Psycholog*innen, in die Arbeitsschutz-Organisation gesehen. Aufgrund der häufig schlechten Erfahrungen der Kooperation zwischen Sicherheitsfachkräften und Betriebsärzt*innen überrascht es allerdings, mit welcher Leichtigkeit der Installation einer dritten Profession im Feld zugestimmt wird.

Der Kernbefund: die doppelte „Unsichtbarkeit“

Als übergreifendes Phänomen, dem eine erklärende Funktion in Bezug auf die Ausgangsfrage nach der Wirksamkeit von Arbeitsschutzstrukturen zukommt, hat sich die „Unsichtbarkeit“ herauskristallisiert. Diese Metapher beschreibt den Zustand der Entstehung von „blinden Flecken“ im Zuge der Flexibilisierung. Der Kern der Problematik ist das „Verschwinden“ der flexiblen Arbeitsplätze und damit auch der Beschäftigten aus dem Sichtfeld der Arbeitsschutzakteure. Gleichzeitig werden auch die Arbeitsschutzakteure als weniger hilfreich wahrgenommen und geraten zusammen mit den nicht mehr als passend empfundenen Arbeitsschutzvorschriften aus der Perspektive der Betriebe. Da die Entwicklungen der Arbeitswelt in einer anderen Dynamik als die der Arbeitsschutzstrukturen verlaufen, entfernen sich beide Bereiche zunehmend voneinander.

Ursächliche Bedingungen: Ursachen der Unsichtbarkeit sind zum einen die erodierenden Zugriffe der Arbeitsschützer auf die Betriebe und Beschäftigten und zum anderen die fehlenden Zugänge eines Gros der Betriebe zum Arbeitsschutz, in dessen Vorgaben und Handlungsempfehlungen sie ihre Probleme nicht adäquat gespiegelt sehen. Der überbetriebliche Arbeitsschutz als Informations-, Beratungs- und Prüfungsinstanz steht vor der ungelösten Herausforderung, zu den Betrieben durchzudringen und die Umsetzung von Arbeitsschutzorganisation und -maßnahmen zu fördern und zu überprüfen. Die Problematik setzt sich auf der Ebene der Arbeitssituationen und flexibel

arbeitenden Beschäftigten fort, die, auf Eigenständigkeit und Kreativität verpflichtet, sich als Schutzobjekt dem Zugriff durch den Arbeitsschutz entziehen. In flexiblen Strukturen sind nicht nur die Arbeitssituationen, sondern auch die Belastungen und Gesundheitsprobleme der Beschäftigten weniger sichtbar.

Handlungs-/Interaktionsstrategien: Statt handlungsstrategisch Kooperation und Partizipation zu verfolgen, findet vielfach eine Verantwortungsverlagerung statt, in der die Arbeitsschutz-Akteure in einer Kette des Aufeinanderzeigens vor den Problemen die „Augen verschließen“, bis schließlich

Da die Entwicklungen der Arbeitswelt in einer anderen Dynamik als die der Arbeitsschutzstrukturen verlaufen, entfernen sich beide Bereiche zunehmend voneinander.

Referenzen

- [1] Cernavin, Oleg/Schröter, Welf/Stowasser, Sascha (Hrsg.) (2018): *Prävention 4.0: Analysen und Handlungsempfehlungen für eine produktive und gesunde Arbeit 4.0*. Wiesbaden: Springer Verlag.
- [2] Corbin, Juliet/Strauss, Anselm (1990): *Grounded Theory Research: Procedures, Canons, and Evaluative Criteria*, in: *Qualitative Sociology*, Jg. 13, Nr. 1, S. 3–21.
- [3] DGB-Index (Hrsg.) (2016): *Gute Arbeit – Der Report 2016. Wie die Beschäftigten die Arbeitsbedingungen in Deutschland beurteilen. Die Digitalisierung der Arbeitswelt – Eine Zwischenbilanz aus der Sicht der Beschäftigten*, Berlin.
- [4] DoFAPP (2016): *Gesundheit und Beteiligung in Change-Prozessen – Eine Handlungshilfe für die betriebliche Praxis*, Dortmund: Selbstverlag.
- [5] Georg, Arno/Guhlemann, Kerstin (2019): *Durchführung und Auswertung von qualitativen Interviews im Rahmen einer explorativen Studie zur Wirkung von Arbeitsschutzstrukturen in der digitalisierten Arbeitswelt. Forschungsprojekt F2411 der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin*. http://dofapp.de/downloads/Wirksamkeit_Arbeitsschutz_final.pdf
- [6] Geschäftsstelle der Nationalen Arbeitsschutzkonferenz (Hrsg.) (2018): *GDA – Wirkungsprojekt: Ergebnisbericht*, Selbstverlag BAuA.
- [7] [7] Meyer, Markus/Wenzel, Jenny/Schenkel, Antje (2018): *Krankheitsbedingte Fehlzeiten in der deutschen Wirtschaft im Jahr 2017*, in: *Badura, Bernhard/Ducki, Antje/Schröder, Helmut/Klose, Joachim/Meyer, Markus (Hrsg.), Fehlzeiten-Report 2018. Sinn erleben – Arbeit und Gesundheit: Zahlen, Daten, Analysen aus allen Branchen der Wirtschaft*. Berlin: Springer, S. 331–537.
- [8] Volkholz, Volker (1998): *Beobachtung und Bewertung von Lösungsvorschlägen zur Organisation des betrieblichen Arbeitsschutzes in Mittel- und Großbetrieben*, Unveröffentlichtes Manuskript, Dortmund: GfAH.

Schwerpunkt

die Beschäftigten als letzte Zuständige für ihren eigenen Schutz übrigbleiben. Diese Handlungsunsicherheiten, die aus Passungsproblemen zwischen kritischen Gestaltungsbereichen und vorhandenen Regeln und Maßnahmenportfolios entstehen, wirken vielfach aktivitätshemmend. Durch die gewachsenen Gestaltungsspielräume im Hinblick auf Arbeitsprozesse, -zeiten und -orte steigt für die Beschäftigten die Notwendigkeit, in der Dezentralität verantwortungsvoll und gesundheitsbewusst zu arbeiten. Sie haben aber kaum Handlungsmöglichkeiten, um Belastungen zu vermeiden bzw. abzubauen. Betriebliche Bemühungen, die erforderlichen Ressourcen und Kompetenzen zum Selbstmanagement sicherzustellen, sind selten erkennbar.

Arbeitsschutz der Zukunft muss mehr auf die Stärkung der Gesundheitskompetenz setzen, darf sich aber gleichzeitig nicht vom Auftrag der Verhältnisgestaltung freigemacht sehen.

Konsequenzen: Mangelnde Sichtbarkeit des Arbeitsschutzes wurde bereits Ende der 1990er Jahre von Vertretern der Arbeitsschutzforschung beklagt [8]. Die Bedeutung des Arbeitsschutzes für den Betriebsnutzen werde systematisch unterschätzt durch die schwierige Messung seines wirtschaftlichen Nutzens, da erfolgreicher Arbeitsschutz v. a. durch Nicht-Eintreten schädigender Ereignisse wirksam wird. Die Argumentation geht in ihrer Zeit davon aus, dass die fehlende Sichtbarkeit des Arbeitsschutzes dadurch entsteht, dass er seine Wirksamkeit in der Welt betrieblicher Erfolgskennzahlen nicht gut genug darstellen könne. Prinzipiell tue er aber das Richtige (do the right thing) und setze dies auch gut um (do things right). Dies muss aufgrund unserer Befunde kritisch gesehen werden. Wurde in der Vergangenheit die mangelnde Sichtbarkeit vor allem unidirektional beschrieben, so ist das Phänomen heute multidirektional geworden.

Ausblick

Das deutsche Arbeitsschutzsystem steckt, trotz oder wegen seiner unstrittig großen Erfolge, in einer tiefen Krise. Man hat sie kommen sehen. Die Aufsicht kommt ihren Aufgaben nur bedingt nach, fehlende Personalstärke ist dabei nur ein Punkt. Betriebliche Arbeitsschutz-Akteure kooperieren vor Ort nach wie vor nur selten gut. Ihre

betriebliche Arbeit scheint sehr heterogen hinsichtlich der Wirksamkeit. Das Arbeitsschutz-System verliert sehenden Auges seine Zielgruppe an die Deregulierung. „Unsichtbarkeit“ der Beschäftigten kann ihren fehlenden Schutz bedeuten, „Unsichtbarkeit“ der Vorteile eines wirksamen Arbeitsschutzes verspielt betriebliche Optionen. Zugänge zu kleinen Unternehmen kränkeln wie eh und je, junge Unternehmen folgen ohnehin gänzlich anderen Leitbildern. Zwischen den von der Arbeitsschutz-Avantgarde in großen „Leuchtturm“-Betrieben bei Staat oder Berufsgenossenschaften diskutierten Strategien und der Alltagspraxis der Prävention in „normalen“ Betrieben klafft eine bedenkliche Lücke.

Da die Anforderungen nach vorausschauender Mitgestaltung und betriebsindividuellen Lösungen auf Unsicherheiten über die konkreten Auswirkungen treffen, ist besonders im Bereich psychosozialer Belastungen in digitalisierter, flexibler Arbeit ein schneller Kompetenzaufbau bei den Arbeitsschutz-Akteuren unabdingbar. Auf der überbetrieblichen Ebenen ist dabei eine stärkere Vernetzung mit intermediären Unterstützungsstrukturen, Wissenschaft und Praxis der Schlüssel, um passende Qualifizierungsangebote und Hilfestellungen anzubieten. Auf der betrieblichen Ebene können über partizipative Ansätze zusammen mit den Beschäftigten kooperativ Handlungsfelder identifiziert und Lösungen entwickelt werden.

Flexibilisierungsprozesse sind per se ambivalent. Es wird von den Vereinbarungen der gesellschaftlichen und betrieblichen Akteure abhängen, in welche Richtung sich die Prozesse entwickeln. Dies gilt auch für die Rolle, die das Arbeitsschutzsystem in der Gestaltung flexibler Arbeit einnehmen wird. Arbeitsschutz der Zukunft muss mehr auf die Stärkung der Gesundheitskompetenz setzen, darf sich aber gleichzeitig nicht vom Auftrag der Verhältnisgestaltung freigemacht sehen.

Kontakt

Kerstin Guhlemann
Sozialforschungsstelle Dortmund
der Technischen Universität Dortmund
Evinger Platz 17, 44339 Dortmund
E-Mail: guhlemann@sfs-dortmund.de

Arno Georg
Dortmunder Forschungsbüro für Arbeit,
Prävention und Politik (DoFAPP)
E-Mail: Georg@dofapp.de