

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss)

- a) zu dem Antrag der Abgeordneten Peter Weiß (Emmendingen), Karl Schiewerling, Paul Lehrieder, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Dr. Heinrich L. Kolb, Sebastian Blumenthal, Heinz Golombeck und der Fraktion der FDP
– Drucksache 17/13088 –

Für eine humane Arbeitswelt – Psychische Gesundheit auch am Arbeitsplatz stärken

- b) zu dem Antrag der Abgeordneten Josip Juratovic, Anette Kramme, Gabriele Hiller-Ohm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD
– Drucksache 17/12818 –

Arbeitsfähigkeit von Beschäftigten erhalten – Psychische Belastungen in der Arbeitswelt reduzieren

- c) zu dem Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Sabine Zimmermann, Dr. Martina Bunge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 17/11042 –

Psychische Belastungen in der Arbeitswelt reduzieren

- d) zu dem Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Markus Kurth, Brigitte Pothmer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN
– Drucksache 17/10867 –

Psychische Gefährdungen mindern – Alters- und altersgerecht arbeiten

A. Problem

Nach den Daten von Krankenkassen und Rentenversicherungsträgern hat die Zahl der wegen psychischer Erkrankungen Arbeitsunfähigen deutlich zugenommen.

B. Lösung

Zu Buchstabe a

Die Bundesregierung soll nach dem Willen der Initiatoren u. a. gemeinsam mit den Krankenkassen einen besseren Zugang für kleinere und mittlere Unternehmen zu Leistungen der betrieblichen Gesundheitsförderung eröffnen.

Annahme des Antrags auf Drucksache 17/13088 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Zu Buchstabe b

Die Bundesregierung soll nach dem Willen der Fraktion der SPD die Umsetzung des Arbeitsschutzes und den Erhalt der Gesundheit der Beschäftigten durch weitere gesetzgeberische Maßnahmen flankieren. Dazu soll der Erlass einer Anti-Stress-Verordnung gehören.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 17/12818 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Zu Buchstabe c

Die Fraktion DIE LINKE. fordert ebenfalls, dass die Bundesregierung Regelungen zum Schutz vor psychischen Belastungen im Arbeits- und Gesundheitsschutz verankern und die Schutzrechte der Beschäftigten stärken soll. Zu den Maßnahmen solle der Erlass einer Anti-Stress-Verordnung gehören.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 17/11042 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Zu Buchstabe d

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordert die Bundesregierung auf, für gute Rahmenbedingungen zu sorgen, damit künftig Arbeitsplätze alters- und altersgerecht gestaltet würden. Notwendig seien gute Arbeitsbedingungen, die dem jeweiligen Alter der Beschäftigten angemessen seien und perspektivisch das gesamte Arbeitsleben eines Menschen im Blickfeld hätten. Dazu müsse der präventive und ganzheitliche Ansatz des Arbeitsschutzes konkretisiert werden sowie ein Maßnahmenpaket vorbereitet werden.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 17/10867 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen SPD und DIE LINKE.

C. Alternativen

Annahme eines weiteren Antrags oder mehrerer weiterer Anträge.

D. Kosten

Konkrete Berechnungen zur Kostendeckung wurden nicht angestellt.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

- a) den Antrag auf Drucksache 17/13088 anzunehmen;
- b) den Antrag auf Drucksache 17/12818 abzulehnen;
- c) den Antrag auf Drucksache 17/11042 abzulehnen;
- d) den Antrag auf Drucksache 17/10867 abzulehnen.

Berlin, den 5. Juni 2013

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales

Sabine Zimmermann
Vorsitzende

Josip Juratovic
Berichterstatter

Bericht des Abgeordneten Josip Juratovic

I. Zum Verfahren

1. Überweisung

Der Antrag auf **Drucksache 17/13088** ist in der 234. Sitzung des Deutschen Bundestages am 18. April 2013 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung sowie an den Innenausschuss, den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, den Ausschuss für Gesundheit sowie den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung zur Mitberatung überwiesen worden.

Der Antrag auf **Drucksache 17/12818** ist in der 231. Sitzung des Deutschen Bundestages am 21. März 2013 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung sowie an den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie den Ausschuss für Gesundheit zur Mitberatung überwiesen worden.

Der Antrag auf **Drucksache 17/11042** ist in der 201. Sitzung des Deutschen Bundestages am 25. Oktober 2012 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung sowie an den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie den Ausschuss für Gesundheit zur Mitberatung überwiesen worden.

Der Antrag auf **Drucksache 17/10867** ist in der 201. Sitzung des Deutschen Bundestages am 25. Oktober 2012 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung sowie an den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie den Ausschuss für Gesundheit zur Mitberatung überwiesen worden.

2. Voten der mitberatenden Ausschüsse

Zu Buchstabe a

Der **Innenausschuss**, der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie**, der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend**, der **Ausschuss für Gesundheit** sowie der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** haben den Antrag auf Drucksache 17/13088 in ihren Sitzungen am 5. Juni 2013 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme empfohlen.

Zu Buchstabe b

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie**, der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** sowie der **Ausschuss für Gesundheit** haben den Antrag auf Drucksache 17/12818 in ihren Sitzungen am 5. Juni 2013 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung empfohlen.

Zu Buchstabe c

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie**, der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** sowie der **Ausschuss für Gesundheit** haben den Antrag auf

Drucksache 17/11042 in ihren Sitzungen am 5. Juni 2013 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung empfohlen.

Zu Buchstabe d

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie**, der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** sowie der **Ausschuss für Gesundheit** haben den Antrag auf Drucksache 17/10867 in ihren Sitzungen am 5. Juni 2013 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen SPD und DIE LINKE. die Ablehnung empfohlen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Zu Buchstabe a

Mittlerweile beruhen rund 13 Prozent aller Tage, an welchen Arbeitnehmer krankgeschrieben sind, auf psychischen Erkrankungen wie Depressionen oder Angststörungen. Vor zehn Jahren betrug der Anteil noch 6,6 Prozent, wie die Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP unter Hinweis u. a. auf eine Studie des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) und der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA) anführen. Die Ursachen dafür seien meist vielfältig. Stress am Arbeitsplatz sei häufig ein Faktor.

Die steigende Zahl langzeiterkrankter Mitarbeiter bei gleichzeitig sinkendem Fachkräfteangebot und einer alternden Bevölkerung stelle für Betriebe und Einrichtungen eine besondere Herausforderung dar; das gelte für privatwirtschaftliche Unternehmen ebenso wie für öffentliche Arbeitgeber. Der Erhalt der psychischen Gesundheit von Beschäftigten müsse deshalb Teil der Kultur jedweder Einrichtung und Organisation werden. Eine nicht zu unterschätzende Art der Prävention sei auch die bessere Vereinbarkeit von Kindererziehung, Pflege und Beruf, etwa durch den weiteren Ausbau von Kindertagesstätten oder betriebsinterne Regelungen.

Zu Buchstabe b

Die SPD-Fraktion verweist zur Begründung ihres Antrags auf die Ergebnisse aktueller Untersuchungen. So belege der „Stressreport Deutschland 2012“ der BAuA, dass die typischen Stressfaktoren seit 2006 auf hohem Niveau unverändert häufig im Arbeitsleben vorkämen. 58 Prozent der Befragten habe angegeben, häufig verschiedene Aufgaben gleichzeitig auszuüben. Als zentrale Belastungsfaktoren würden zudem Termin- und Leistungsdruck, ständig wiederkehrende Arbeitsvorgänge sowie Störungen und Unterbrechungen bei der Arbeit ausgewiesen. Ausweislich der Ergebnisse der Repräsentativumfrage zum DGB-Index „Gute Arbeit 2012“ werde der Anteil derjenigen, die sich sehr häufig bis oft bei der Arbeit „gehetzt“ fühlten bzw. „unter Zeitdruck“ ständen, mit 56 Prozent beziffert. Zwischen den Erhebungen 2011 und 2012 sei der Anteil um 4 Prozent gestiegen. Auch Schicht- und Nachtarbeit sowie hochflexible, nachfrageorientierte Arbeitszeitmuster seien auf Dauer belastend.

Wer dauerhaft unter Stress leide, laufe Gefahr, psychosomatische Erkrankungen oder psychische Störungen herauszubilden, die sich häufig chronifizierten. Psychische Belastungen könnten nicht nur die Ursache von Suchterkrankungen, Angststörungen oder Depressionen sein, sondern auch zu Erkrankungen der Atmungsorgane, des Herz-Kreislauf-Systems, der Verdauungsorgane sowie zu Muskel- und Skeletterkrankungen führen. Die Bundesregierung habe aber bisher den Handlungsbedarf angesichts der Zunahme arbeitsbedingter psychischer Erkrankungen ignoriert.

Zu Buchstabe c

Die Fraktion DIE LINKE. begründet ihre Forderungen im Einzelnen u. a. damit, dass im Bereich des Arbeits- und Gesundheitsschutzes psychische Belastungen derzeit eine viel zu geringe Rolle spielten. Das Arbeitsschutzgesetz fordere zwar einen präventiven Ansatz in Form von Gefährdungsbeurteilungen und Wirksamkeitskontrollen. Im Gegensatz zu anderen Gefährdungsbereichen gebe es allerdings keine eigene Verordnung für den Bereich der psychischen Belastungen. Daher identifiziere insbesondere die IG Metall hier eine Regelungslücke und habe die Notwendigkeit einer Antistressverordnung in die Debatte gebracht.

Ferner müssten die Beschäftigten vor Überlastung geschützt werden. Daher sei es notwendig, ein individuelles Vetorecht einzuführen. Wenn dieses genutzt werde, müsse entweder gleich durch den Arbeitgeber Abhilfe geschaffen werden oder eine verbindlich einzurichtende Kommission darüber entscheiden, wie die Situation zu bewerten sei und welche Maßnahmen ergriffen werden sollten. In der Metall- und Elektroindustrie gebe es dazu bereits erprobte Wege: In zahlreichen Betrieben seien paritätisch besetzte Kommissionen aus Betriebsrat und Arbeitgebern zur Umsetzung des Arbeitsschutzgesetzes eingerichtet, die ermittelte Gefährdungen beurteilten und Abhilfemaßnahmen beschlössen. Im Bereich der Gesundheitsdienste wiederum gebe es die Überlastungsanzeige. Diese Instrumente seien auszubauen.

Zu Buchstabe d

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN weist darauf hin, dass 16 Jahre nach Inkrafttreten des Arbeitsschutzgesetzes in Deutschland offensichtlich noch immer ein Umsetzungsproblem bestehe. Nach einer aktuellen Untersuchung kenne mehr als die Hälfte der kleineren Unternehmen in Deutschland kein einziges Gesetz zum Thema Arbeitsschutz. In drei von fünf Betrieben wisse die Leitung nicht, dass schon ab einer beschäftigten Person eine Gefährdungsbeurteilung durchgeführt werden müsse. Insgesamt würden nur in 46 Prozent aller Betriebe überhaupt Gefährdungsbeurteilungen nach dem Arbeitsschutzgesetz durchgeführt. Aus dieser Teilgruppe berücksichtigten nur 29 Prozent der Betriebe auch psychische Gefährdungen am Arbeitsplatz. Beim Arbeitsschutz bestehe insbesondere auch ein Regelungsdefizit in Bezug auf die psychischen Gefährdungen am Arbeitsplatz, die nach Angaben der Krankenkassen in besorgniserregendem Maße zugenommen hätten.

Zum Schutz der Beschäftigten sowie mit Blick auf den demografischen Wandel und drohenden Fachkräftemangel seien die Minderung von psychischen Gefährdungen und alters- und altersgerechte Arbeitsbedingungen das Gebot der Stunde. Die Sozialpartner nähmen dabei eine zentrale Schlüsselposition ein. Die Bundesregierung aber trage die Verantwortung, die notwendigen Rahmenbedingungen im

Dialog mit allen Akteuren vorzugeben. Zumal die ESENER-Studie (ESENER: Europäische Unternehmenserhebung über neu auftretende Risiken) 2010 zu dem Ergebnis komme, dass sich im Arbeitsschutz erst etwas verändere, wenn Gesetze dies vorschrieben.

III. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat die Beratung des Antrags auf Drucksache 17/13088 in seiner 132. Sitzung am 24. April 2013 aufgenommen und die Durchführung einer öffentlichen Sachverständigenanhörung beschlossen.

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat die Beratung des Antrags auf Drucksache 17/12818 in seiner 130. Sitzung am 17. April 2013 aufgenommen und die Durchführung einer öffentlichen Sachverständigenanhörung beschlossen.

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat die Beratung der Anträge auf den Drucksachen 17/11042 und 17/10867 in seiner 121. Sitzung am 30. Januar 2013 aufgenommen und die Durchführung einer öffentlichen Sachverständigenanhörung beschlossen.

Die Anhörung zu allen vier Vorlagen fand in der 134. Sitzung am 13. Mai 2013 statt.

Die Teilnehmer der Anhörung haben schriftliche Stellungnahmen abgegeben, die in der Ausschussdrucksache 17(11)1152 zusammengefasst sind.

Folgende Verbände, Institutionen und Einzelsachverständige haben an der Anhörung teilgenommen:

Deutscher Gewerkschaftsbund,

Deutscher Beamtenbund und Tarifunion,

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände,

Deutscher Industrie- und Handelskammertag,

Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin,

Verband Deutscher Betriebs- und Werksärzte e. V.,

Bundespsychotherapeutenkammer,

Dr. Alfred Lenz, Regensburg,

Andrea Fergen, Frankfurt a. M.,

Prof. Dr. Wolfhard Kohte, Halle/Saale,

Andreas Krause, Berlin,

Prof. Dr. Nico Dragano, Düsseldorf.

Der **Deutsche Gewerkschaftsbund** (DGB) begrüßt die Initiativen der drei Oppositionsfraktionen zum Problem psychischer Belastungen im Arbeitsleben. In vielen Punkten bestehe Übereinstimmung zwischen den Positionen und Vorschlägen dieser Fraktionen und denen des DGB. Der Antrag der Regierungskoalition hingegen gehe in den wesentlichen Fragen der Regulation und Unterstützung der Prävention an der Sache vorbei. Der Handlungsdruck sei groß: Arbeitsdruck und Stress am Arbeitsplatz seien über einen langen Zeitraum angewachsen. Die in den Anträgen der Fraktionen SPD und DIE LINKE. geforderte Anti-Stress-Verordnung sei richtig. Zutreffend werde dabei betont, dass prekäre Arbeitsverhältnisse besonders berücksichtigt werden sollten. Beschäftigte, die sich in prekären Arbeitsbedingungen befänden, seien besonders gesundheitlich bedroht. Die Eindämmung psychischer Erkrankungen erfordere neben zureichendem Gesundheitsschutz deshalb auch die Veränderung von zentralen Rahmenbedingungen in Fragen der Arbeitsplatzsicherheit und der Entlohnung. Ebenfalls zu Recht

weise der Antrag der Fraktion der SPD auf die erheblichen Versäumnisse der Bundesregierung hin, die die skizzierten Fragen des Arbeitsschutzes und der Ordnung auf dem Arbeitsmarkt generell nicht ausreichend angegangen habe.

Der **Deutsche Beamtenbund und Tarifunion (dbb)** sieht die von den Fraktionen SPD und DIE LINKE. vorgeschlagene Anti-Stress-Verordnung kritisch. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt sei es zielführender, die Regelungslücke in Bezug auf psychische Belastungen am Arbeitsplatz im Sinne eines umfassend verstandenen Arbeitsschutzansatzes im Rahmen einer Gesetzesweiterung und -konkretisierung zu schließen, als eine Einzelverordnung im Sinne einer „Anti-Stress-Verordnung“ zu schaffen, die den psychischen Belastungen eine Sonderrolle zuweisen würde. Da die vom dbb geforderte Schließung der Regelungslücke durch das BUK-Neuorganisationsgesetz nunmehr von der Koalition angegangen werde, bleibe abzuwarten, welche Auswirkungen die Gesetzesnovelle entfalte. Sofern sich dann ein weitergehender Handlungsbedarf abzeichne, solle dieser erneut geprüft werden. Ferner halte der dbb es für notwendig, auf eine flächendeckende Umsetzung der Gefährdungsbeurteilungen in allen Betrieben und im öffentlichen Dienst hinzuwirken und dabei psychische Belastungen explizit mit zu erfassen. Daher stimme man der von allen Fraktionen angeregten Ausweitung der Sanktionsmöglichkeiten bei Verstößen gegen die Arbeitsschutzvorschriften zu. Rechtliche Vorgaben allein garantierten noch keinen guten Arbeits- und Gesundheitsschutz. Die Wirksamkeit der Vorschriften hänge von deren tatsächlicher Umsetzung ab. Hierzu gehörten potentielle Sanktionen.

Die von den Oppositionsfraktionen geforderte Anti-Stress-Verordnung gefährdet nach Ansicht der **Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände** die bestehenden Strukturen des betrieblichen Gesundheitsschutzes. Ihr Erlass solle unterbleiben. Ebenso sollten hierfür keine neuen Ermächtigungen geschaffen werden. Das geltende Arbeitsschutzrecht reiche aus, um arbeitsbedingten Gefährdungen der psychischen Gesundheit entgegenzuwirken. Diese Regelungen würden zudem durch das geplante Bundesunfallkassen-Neuorganisationsgesetz konkretisiert. Durch einen hohen Abstraktionsgrad der Vorschriften und weit gefasste Formulierungen habe der Gesetzgeber den Betriebsparteien im Arbeitsschutzgesetz (ArbSchG) bewusst Spielraum für Schutzmaßnahmen belassen, die an die betriebliche Situation angepasst seien. Die teilweise vorgeschlagenen Verschärfungen im Arbeitsschutzrecht, z. B. die Ausweitung der Dokumentationspflichten und des Ordnungswidrigkeitenkatalogs, seien das falsche Mittel, um den Arbeitsschutz in Deutschland zu verbessern. Der Arbeitsschutz habe bereits ein hohes Niveau erreicht. Das zeige die Entwicklung bei den Arbeitsunfällen. Eine Ausweitung der Mitbestimmung im Bereich des Arbeitsschutzes sei ebenfalls abzulehnen.

Der **Deutsche Industrie- und Handelskammertag (DIHK)** lehnt u. a. die Einführung einer Anti-Stress-Verordnung ab. Eine solche Verordnung gehe letztlich an den Notwendigkeiten in den Betrieben vorbei. Es bestehe die Gefahr, dass die Unternehmen mit vielen Problemen alleine gelassen würden. Psychische Belastungen könnten viele Ursachen haben. Die Zusammenhänge zwischen Arbeitsumfeld, -tätigkeiten und -abläufen auf der einen und psychischer Belastung auf der anderen Seite seien nicht abschließend geklärt. Die Einbeziehung von Stressprävention und psychischen Belastungen in den gesetzlichen Rahmen würde hohe Anforderungen an die

behördliche Kontrolle stellen. Hierfür wären objektive Parameter erforderlich, die keinen Auslegungsspielraum zuließen. Es bestehe die Gefahr, einen gesetzlichen Rahmen zu schaffen, der weitere Rechtsunsicherheiten für Unternehmen aufbaue. Es müssten klare, realistische, handhabbare und für kleine und mittlere Unternehmen taugliche Kriterien und Instrumente zur Messung und Vermeidung psychischer Belastungen am Arbeitsplatz erstellt werden. Nicht ohne Grund werde u. a. in den Anträgen der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und DIE LINKE. gefordert, Beurteilungskriterien zur Konkretisierung einer solchen Anti-Stress-Verordnung zu entwickeln. Zusätzliche Regulierungen seien fehl am Platz. Den Wegfall der Kleinbetriebsklausel mit Blick auf die Gefährdungsbeurteilungen lehne der DIHK ebenfalls ab. Durch diese Maßnahme würde die bürokratische Belastung der sog. Kleinstunternehmen erheblich steigen.

Die **Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA)** vertritt die Auffassung, dass die Aktivitäten zur gesundheitsgerechten Gestaltung der Arbeit im Bereich der psychischen Belastung deutlich verstärkt werden müssen. Handlungsbedarf wird u. a. in folgenden Bereichen gesehen: Beispielsweise bestehe bei der Zeitarbeit die Notwendigkeit einer weiteren Sensibilisierung der Betriebe für die Probleme, da Zeitarbeitnehmer bisher nur unzulänglich in den betrieblichen Arbeitsschutz integriert seien. Insgesamt ergäben sich für sie höhere Risiken für den Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit. Ferner sei bei Klein- und Kleinstunternehmen bisher die Frage einer besseren Unterstützung bei Arbeits- und Gesundheitsschutz noch nicht befriedigend gelöst. Beim Arbeitsschutz unterstützt die BAuA die Gemeinsame Deutsche Arbeitsschutzstrategie durch aktive Mitarbeit in verschiedenen Arbeitsgruppen. In welchem Maß die Aktivitäten umfassend umgesetzt würden und Wirkung erzielten, müsse konsequent nachgehalten werden.

Der **Verband Deutscher Betriebs- und Werksärzte** schlägt die Etablierung einer nationalen Konferenz „Prävention psychischer Erkrankungen im Betrieb“ vor, damit sich die verschiedenen Akteure (Politik, Sozialpartner, Experten wie Betriebsärzte und andere) der Bundesebene auf eine gemeinsame Vorgehensweise verständigen könnten. Hinsichtlich der Angebote für Erkrankte hält der Verband zur konkreten Behandlung psychischer Störungen schnelle Hilfsangebote für notwendig. Dabei sollten auch Betriebs- und Werksärzte eine zeitnahe und unkomplizierte Überweisung an spezielle Ambulanzen oder Kliniken zu Lasten der gesetzlichen Krankenkassen vollziehen und rasch stationäre Therapieplätze belegen können. Falls sich Rehabilitationsbedarf ergebe, sollten Betriebs- und Werksärzte Rehabilitationsmaßnahmen beantragen dürfen. Zum betrieblichen Wiedereingliederungsmanagement wird vorgeschlagen, dass mit allen Rentenversicherungsträgern verbindliche Vereinbarungen abgeschlossen werden sollten, um Betriebs- und Werksärzte beim Abgleich von Anforderungsprofil und Fähigkeitsprofil zur frühzeitigen Erkennung und Identifikation eines Bedarfs an Leistungen zur Teilhabe zu unterstützen, Rehabilitation zu beantragen, Reha-Einrichtungen zu beraten und die von der Rehabilitationsmaßnahme zurückkehrenden Patienten betriebsärztlich begleiten und beurteilen zu können. Dies gelte für alle Erkrankungsformen. Man müsse mehr Rehabilitation ermöglichen und die Mittel dafür aufstocken.

Die **Bundespsychotherapeutenkammer (BPTK)** schlägt vor, psychische Gesundheit in der Arbeitswelt durch ein

Maßnahmenbündel zu fördern. Wesentliche Bestandteile seien u. a. die Schaffung von Rechtsgrundlagen für eine bessere Kontrolle und Beratung der Betriebe, spezifische wissenschaftlich belegte Risiken und Gefährdungen am Arbeitsplatz zu erfassen sowie evidente und praktikable Gegenmaßnahmen verfügbar zu machen. Ferner sollten betriebliche Maßnahmen zur Reduktion psychischer Belastungen eingeführt werden, da Belastungen sowohl aus dem zwischenmenschlichen Verhalten im Betrieb als auch aus ungünstigen Tätigkeitsanforderungen resultieren könnten. Daher sei das Thema psychische Gesundheit grundsätzlich auch in der Personal- und Organisationsentwicklung zu verankern. Die Anerkennung der Folgen psychischer Beanspruchungen als Berufskrankheit müsse vereinfacht werden, damit psychische Gesundheit konsequent im Arbeitsschutz beachtet werde. Darüber hinaus müsse die Diskriminierung psychisch kranker Menschen bei der Absicherung der Folgen psychischer Erkrankungen durch eine Berufsunfähigkeitsversicherung beendet werden.

Der **Sachverständige Dr. Alfred Lenz** verweist darauf, dass das integrierte Gesundheitsmanagement zur Unternehmensstrategie der BMW Group gehöre. Mit der „Initiative Gesundheit“ lege man einen Schwerpunkt auf nachhaltige Angebote in der Vorsorge und Gesundheitsförderung. Von zentraler Bedeutung für die psychische Gesunderhaltung der Mitarbeiter seien die Qualität der Führung und Regelungen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Man habe die Notwendigkeit betrieblicher Maßnahmen, wie psychologischer Beratungsservice und Gesundheitstraining, zum Erhalt der psychischen Gesundheit der Mitarbeiter seit längerer Zeit erkannt und werde hierin auch weiterhin einen präventiven Schwerpunkt sehen. Es würden weitere Maßnahmen zur Reduzierung psychischer Belastungen folgen, ergänzt durch Angebote für Mitarbeiter zur Steigerung der individuellen Resilienz. Eine über § 5 des Arbeitsschutzgesetzes hinausgehende gesetzliche Reglementierung im Sinne einer Verordnung „Psychische Belastungen am Arbeitsplatz“ sei für das Verständnis des Themas bei dieser Firma nicht erforderlich. Neue gesetzliche Rahmenbedingungen könnten kritisch gesehen werden, weil sie den Gestaltungsspielraum einschränkten.

Die **Sachverständige Andrea Fergen** hält eine verbindliche Regelung in Form einer Rechtsverordnung unverzichtbar, die Gefährdungen durch psychische Belastungen mit Gefährdungen durch physische Belastungen gleichstelle und somit die rechtlichen Rahmenbedingungen an die neuen Probleme und Herausforderungen der Arbeitswelt anpasse. Um die Diskussion voranzutreiben, habe die IG Metall im Juni 2012 den Entwurf einer „Anti-Stress-Verordnung“ vorgelegt. Mit einer solchen Verordnung würde die vorhandene Regelungslücke geschlossen und der Schutz der Beschäftigten vor Gefährdungen durch psychische Belastungen bei der Arbeit deutlich verbessert. Unter Berücksichtigung des aktuellen arbeitswissenschaftlichen Diskussionstandes werde in dem Verordnungsentwurf dargelegt, welche psychischen Belastungsfaktoren in eine Gefährdungsbeurteilung mindestens einzubeziehen seien. Zugleich führe sie aus, nach welchen Maßgaben eine Gefährdungsbeurteilung psychischer Belastungen durchzuführen sei. Dabei würden die zentralen Gefährdungsfaktoren wie Arbeitsaufgaben, Arbeitsorganisation, soziale Beziehungen, Arbeitsplatz- und Arbeitsumgebungsbedingungen sowie Arbeitszeitgestaltung

aufgeführt und Beurteilungskriterien und Gestaltungsmaßgaben formuliert. Dementsprechend sei das Antragsbegehren der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und DIE LINKE., die Bundesregierung zum Erlass einer Verordnung zum Schutz vor Gefährdungen durch psychische Belastungen bei der Arbeit aufzufordern, aus Sicht der betrieblichen und gewerkschaftlichen Interessenvertretung in vollem Umfang zu unterstreichen.

Der **Sachverständige Prof. Dr. Wolfhard Kohte** verweist darauf, dass arbeitsbedingte psychische Belastungen ein zentrales Thema der heutigen Arbeitswelt seien. Die Reduzierung gesundheitlicher Gefährdung, die aus arbeitsbedingter psychischer Belastung erwachsen könne, sei ein zentrales Handlungsziel. Unter anderem seien zur Verringerung des regulatorischen Rückstands zu anderen EU-Ländern Maßnahmen auf drei Ebenen erforderlich: im Arbeitsschutzgesetz seien Klarstellungen geboten, eine Verordnung zum Schutz vor Gefährdungen durch psychische Belastung bei der Arbeit sei zu verabschieden. Auf dieser Basis sei ein kooperativer Ausschuss zu bilden, der gesicherte arbeitswissenschaftliche Erkenntnisse zusammenfasse und Handlungsempfehlungen formuliere. Ferner sei die betriebliche Arbeitssicherheitsorganisation zu stärken. Außerdem sei dem personellen Abbau der Aufsichtsbehörden entgegenzuwirken.

Der **Sachverständige Andreas Krause** spricht sich für den Erlass einer Anti-Stress-Verordnung aus. Für Licht, Lärm, Raumtemperaturen und Ähnliches böten Verordnungen oder daraus abgeleitetes technisches Regelwerk eine zu erfüllende Mindestanforderung an die Bedingungen der Arbeit und des Umfeldes. Gleiches sei für psychische Belastungen in Form einer Anti-Stress-Verordnung notwendig. Diese solle u. a. Folgendes beinhalten: die ganzheitliche Umsetzung von Gefährdungsbeurteilungen für jeden Arbeitsplatz im Betrieb sowie eine Dokumentationspflicht für alle Betriebe, d. h. inklusive der Betrachtung des Zusammenwirkens von Arbeitszeit, Arbeitszeitgestaltungsmöglichkeiten, Arbeitsplatzgestaltung, Arbeitsorganisation und Umgebungseinflüssen; außerdem die Verankerung der Beteiligung der Betriebs- und Personalräte (BR/PR) bei Gefährdungsbeurteilungen und bei der Festlegung notwendiger Maßnahmen insbesondere zur Reduzierung von psychischen Belastungen. Dazu sei die Stärkung der Mitbestimmungsrechte von Betriebs- und Personalräten sowie Mitarbeitervertretungen notwendig, insbesondere bei der Gestaltung von Arbeitszeit, Arbeitsorganisation und Arbeitsinhalten.

Der **Sachverständige Prof. Dr. Nico Dragano** weist u. a. darauf hin, dass psychische Arbeitsbelastungen nach heutigem Wissensstand durch aktive Eingriffe vermieden oder zumindest abgeschwächt werden könnten. Die entsprechenden Konzepte lägen vor und seien z. T. bereits wissenschaftlich evaluiert. In Bezug auf Stress sei insbesondere die Kombination aus Verhaltens- und Verhältnisprävention erfolgversprechend. Ein Schlüsselfaktor sei dabei das individuelle Führungsverhalten der Vorgesetzten und die Bereitschaft des Managements, Veränderungen mitzutragen. Seien Belastungen nicht vollständig zu vermeiden, gebe es Möglichkeiten, Belastungszeiten zu reduzieren, beispielsweise durch flexible Pausen und Ruhezeiten. Bei der betrieblichen Gesundheitsförderung gelte ebenso wie bei der Identifikation von Risiken die Forderung, dass zunächst bereits evaluierte Programme angewendet und weiterentwickelt werden sollten. Eine Sichtung der Befunde zu erfolgreichen Strategien wäre

ohne größeren Aufwand zu leisten. Zugleich sei festzuhalten, dass bei der theoriebasierten Entwicklung und praktischen Testung von Programmen Defizite bestünden, die durch gezielte Forschung zu beseitigen seien. Ebenso müssten anwendungsorientierte Qualitätskriterien festgelegt werden, die es den Akteuren in den Betrieben erlaubten, aus bestehenden Angeboten die jeweils zum Ziel führenden auszuwählen.

Weitere Einzelheiten können in den Stellungnahmen sowie im Protokoll der Anhörung nachgelesen werden.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat den Antrag auf Drucksache 17/13088 in seiner 137. Sitzung am 5. Juni 2013 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme empfohlen.

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat den Antrag auf Drucksache 17/12818 in seiner 137. Sitzung am 5. Juni 2013 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung empfohlen.

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat den Antrag auf Drucksache 17/11042 in seiner 137. Sitzung am 5. Juni 2013 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung empfohlen.

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat den Antrag auf Drucksache 17/10867 in seiner 137. Sitzung am 5. Juni 2013 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen SPD und DIE LINKE. die Ablehnung empfohlen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** verwies auf die Zunahme psychischer Erkrankungen in der Arbeitswelt. Zuletzt seien 13 Prozent aller Krankentage darauf entfallen, vor zehn Jahren noch 6,6 Prozent. Auch gingen inzwischen 40 Prozent der Neuansprüche auf Erwerbsunfähigkeitsrente auf psychische Erkrankungen zurück. Das zeige das Ausmaß des Problems. Auch wenn die Entstigmatisierung psychischer Erkrankungen ein Teil dieses Anstiegs erkläre, trügen Arbeitsverdichtung und Stress ebenfalls zu diesem Anstieg bei. Mit ihrem Antrag wollten die Koalitionsfraktionen den Prozess der Entstigmatisierung und den Ausbau der Gesundheitsförderung weiterführen. Außerdem sollten die Krankenkassen ihre Möglichkeiten nutzen, um kleineren Betrieben den Zugang zu Leistungen der betrieblichen Gesundheitsförderung zu er-

öffnen. Hinsichtlich der Wirkung einer Anti-Stress-Verordnung sei man dagegen skeptisch. Um Verbesserungen auf diesem Gebiet zu erreichen, seien Betriebsvereinbarungen besser geeignet.

Die **Fraktion der SPD** warnte, dass die Arbeitsoptimierung in den Betrieben großen Druck auf die Beschäftigten aufbaue. Die bestehenden Regelungen reichten nicht mehr aus, um das abzufedern. Verbindlichkeit und auch Sanktionen seien notwendig, um Wirksamkeit zu entfalten. Ein betriebliches Eingliederungsmanagement sei bereits Pflicht, die Nichteinhaltung und der mangelnde Gesundheitsschutz müssten aber stärker sanktioniert werden. Außerdem gehe es darum, die Mitbestimmungsrechte der Interessenvertretungen zu stärken, um gegen belastende Arbeitsbedingungen erfolgreicher vorgehen zu können. Grund zum Engagement gebe es außer dem Leid der Betroffenen auch durch die finanziellen Auswirkungen: Bei psychischen Erkrankungen entstünden u. a. dreimal so viele Fehlzeiten wie bei anderen Erkrankungen. Eine Anti-Stress-Verordnung müsse erlassen werden, um Rechtsicherheit zu schaffen. Der Koalitionsantrag werde den Herausforderungen nicht gerecht und daher abgelehnt. Bei den anderen Anträgen gebe es trotz Übereinstimmung im Ziel wichtige Unterschiede im Detail. Daher werde man sich der Stimme enthalten.

Die **Fraktion der FDP** lehnte eine Anti-Stress-Verordnung ab. In der betrieblichen Praxis werde sie nicht funktionieren. Die Fraktion teile aber das Anliegen, die Beschäftigungsfähigkeit von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zu erhalten. Dazu gehöre auch die psychische Gesundheit. Mit Betriebs- und Dienstvereinbarungen komme man bei diesem Thema aber weiter.

Die **Fraktion DIE LINKE.** forderte eine verbindliche Regelung, um gegen die Zunahme psychischer Erkrankungen vorzugehen. Die Notwendigkeit einer Anti-Stress-Verordnung werde durch die alarmierenden Zahlen deutlich belegt. Wenn die Politik keine Regelungen erlasse, würden psychische Erkrankungen in der Arbeitswelt absehbar weiter zunehmen. Etliche Arbeitgeber würden erst aktiv, wenn sie dazu verpflichtet würden. Mit einer entsprechenden Regelung könne man auch die Betriebsräte und Personalvertretungen in ihrem Engagement unterstützen. Die Erkenntnisse dazu habe man.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** verwies darauf, dass nur 48 Prozent der Betriebe tatsächlich Gefährdungsbeurteilungen erstellten. Das zeige die Notwendigkeit verbindlicher Regelungen; denn für die Beschäftigten bedeuteten psychische Erkrankungen oft die Erwerbsunfähigkeit. Damit drohe ihnen Altersarmut. Die Koalitionsfraktionen setzten als Gegenstrategie vor allem auf die Freiwilligkeit der Unternehmen und schlage reine Placebomaßnahmen vor. Vielmehr müssten die Betriebe klare Werkzeuge an die Hand bekommen, was gegen Gefährdungen am Arbeitsplatz zu tun sei. Das sehe der Antrag ihrer Fraktion vor. Die Politik müsse diesen Prozess anstoßen.

Berlin, den 5. Juni 2013

Josip Juratovic
Berichtersteller