

Dr. Joachim Larisch

Arbeit(s)nehmerschutz: Integraler Bestandteil oder Fremdkörper im Betrieb?

Vortrag im 56. Sicherheitswissenschaftlichen Kolloquium
des Fachbereichs D Abteilung Sicherheitstechnik Fachgebiet
Sicherheits- und Qualitätsrecht der Bergischen Universität
Wuppertal am 15. Dezember 2009

- (Betriebs-)Wirtschaftliche Begründungen
 - „Arbeitsschutz rechnet sich“
 - „Mit Sicherheit mehr Gewinn“ (BAuA-Broschüre 2007)
 - Arbeitsschutz als „Gebot wirtschaftlich vernünftigen Handelns“? (Palsherm/Scheible, Die BG 2009: 298)
 - Kosten eines Ausfalltags bei VW 1994 durchschnittlich 400 EUR, Ersatz eines Beschäftigten zwischen 10.000 und 500.000 EUR? (Fritz, Die BG, 2009: 478)

Aber:

Wenn sich der Arbeitsschutz „rechnet“, warum haben ihn die Unternehmen nicht schon längst als Profitquelle entdeckt und in die betrieblichen Routineabläufe integriert?

Einleitung (3)

- Seit dem 1.7.1987 (EEA) hat die EU die Rechtsetzungs-Befugnis im Arbeitsschutz
 - Bestandteil einer europäischen Sozialpolitik
 - Übrige soziale Sicherungssysteme weiter national geregelt
- EU-Rahmenrichtlinie Arbeitsschutz 1989
 - Orientierung an skandinavischen Staaten („Arbeitsumwelt“)
 - Erheblicher Anpassungsbedarf bei Umsetzung in Deutschland
 - Starke Betriebsorientierung
- Verhältnis von staatlicher Regulierung und „endogener“ Steuerung ungeklärt
 - Präventiver gesundheitsförderlicher Ansatz entspricht Public Health
 - Ist „Public Health in Private Companies“ im Hinblick auf die betriebswirtschaftliche Rationalität realisierbar?
 - Kann der Arbeitsschutz an strukturell vergleichbare Ansätze im betrieblichen Umweltschutz anknüpfen?
- Aktuelle Finanz- und Wirtschaftskrise stellt EU-Konzept auf die Probe

Inhalt

- 1) Rechtliche Regulierung, Public Health und EU-Arbeitsschutz
- 2) Arbeitsschutzmanagement und betriebliche Gesundheitsförderung
- 3) Ökonomische Ansätze zu einer “Endogenisierung” des Arbeitsschutzes
- 4) Ökonomischer Strukturwandel und Arbeitsschutz
- 5) Betriebliches Gesundheitsmanagement und betriebswirtschaftliche Rationalität
- 6) Zusammenfassung und Ausblick

1) Rechtliche Regulierung, Public Health und EU-Arbeitsschutz

- Organisatorische betriebliche Anforderungen
 - Arbeitgeber als Normadressat des Arbeitsschutzes („Top-Down-Ansatz“)
 - Frühzeitige Identifizierung und Bekämpfung gesundheitlicher Risiken (Gefährdungsbeurteilung)
 - Allgemeine und spezielle Organisationspflichten des Arbeitgebers (§ 3 Arbeitsschutzgesetz)
 - Verfahrensregeln: Kontinuierliche Verbesserungsprozesse
 - Integration des Arbeitsschutzes in die betriebliche Führungsstruktur
 - Kein spezifisches Organisationsmodell vorgegeben
 - Ermessensspielraum für den Arbeitgeber bei der Gefährdungsbeurteilung (Bundesarbeitsgericht Urteil vom 12.8.2008, 9 AZR 1117/06)

2) Arbeitsschutzmanagement und betriebliche Gesundheitsförderung (1/2)

- Arbeitsschutzmanagementsystem (AMS)
 - Regulierung durch Prozessorientierung
 - Begründung: Spezifizierung von Zielen schwierig
 - Kombination von Zielen
 - EU-Rahmenrichtlinie Arbeitsschutz: Kombination von spezifischen Vorschriften mit prozessorientierten Elementen (Gefährdungsbeurteilung, Dokumentation)
 - Ansätze für ein AMS
 - Beteiligung der Beschäftigten

- Seit etwa 1970 Ansätze für AMS in Norwegen, Schweden und Großbritannien (Ölförderung)
 - Schnittstellen zum Qualitätsmanagement und Umweltmanagement
 - Keine weltweite Normierung des AMS (ISO)
 - Ansätze für AMS in Asien, Nordamerika, Ozeanien

2) Arbeitsschutzmanagement und betriebliche Gesundheitsförderung (2/2)

- Betriebliche Gesundheitsförderung (Krankenkassen) und Arbeitsschutz
 - Betriebliche Intervention seit 1989 (2007: Pflichtaufgabe, § 20a SGB V)
 - Ottawa-Charta der WHO 1986 als Basis
 - Reaktion auf veränderte Belastungsspektren
 - Instrumente: Gesundheitsberichte und –zirkel (seit 1991)
 - Seit 2001 Dokumentation durch den Medizinischen Dienst der Krankenkassen
 - 2007: ca. 3.000 Dokumentationsbögen
 - Nur in gut 25% der Fälle werden Gesundheitszirkel durchgeführt (ca. 4 Sitzungen)
 - Steuerfreiheit \leq 500 EUR je Arbeitnehmer ab 2008 (§ 3 Nr. 34 EStG)

3) Ökonomische Ansätze zu einer “Endogenisierung” des Arbeitsschutzes (1/8)

- **Ökonomische Ansätze im Arbeitsschutz**
 - Begründung:
 - a) Identifizierung und Messung der Kosten von Arbeitsunfällen und arbeitsbedingten Erkrankungen
 - b) Erforschung der Beziehung zwischen der Funktionsweise von Unternehmen und Märkten und Arbeitsschutzproblemen
 - c) Ökonomische Analyse zur Bewertung sozialpolitischer Handlungsalternativen
- **Zentral: Kosten und Nutzen**
 - Maßnahmen sind effizient, wenn der zusätzliche Nutzen die zusätzlichen Kosten regulatorischer Maßnahmen übersteigt
 - Messung und Zurechnung der Kosten und des Nutzens problematisch

3) Ökonomische Ansätze zu einer “Endogenisierung” des Arbeitsschutzes (2/8)

- Sozio-ökonomische Ansätze
 - Ebenen:
 - Individuum
 - Unternehmen
 - Gesamtgesellschaft
- Verursachungsgerechte (betriebliche) Zuordnung abhängig von nationalen Sozialsystemen
 - Umlageverfahren der deutschen gesetzlichen Unfallversicherung „dämpft“ betriebliche Kosteneffekte von Arbeitsunfällen
 - Lange Expositionszeiten bei arbeitsbedingten Erkrankungen „verzerren“ die Kausalbeziehungen zwischen Arbeitstätigkeit und Erkrankung
 - Keine gesonderte Behandlung von arbeitsbedingten Erkrankungen in einzelnen EU-Staaten (Teil des staatlichen Gesundheitssystems)

3) Ökonomische Ansätze zu einer “Endogenisierung” des Arbeitsschutzes (3/8)

- Kostenschätzung arbeitsbedingter Erkrankungen in Deutschland
 - Datenbasis: KOPAG, BIBB/IAB-Erhebung 1998 u. a. (Bödeker et al. 2002)
 - Ansatz: Welche Krankheitskosten können vermieden werden durch Ausschaltung oder Verminderung einzelner Belastungsfaktoren bei der Arbeit?
 - Beispiel: Eliminierung von Arbeitsschwere/Lastenheben reduziert 23% der Arbeitsunfähigkeitsfälle
 - Messung des Ressourcenverlustes (Bruttojahreseinkommen je Kopf; Problem: Niedrige Frauen-Einkommen)
- Ergebnis: Die Kosten arbeitsbedingter Erkrankungen betragen 1998 ca. 1,6% des Bruttoinlandprodukts
 - Österreich: ca. 1,7%
 - International: ca. 2,5%

3) Ökonomische Ansätze zu einer “Endogenisierung” des Arbeitsschutzes (4/8)

- Unternehmensebene
 - Keine vollständige routinemäßige Erfassung von Arbeitsschutz-Kosten
 - Dominanz monetärer Ansätze im betrieblichen Rechnungswesen
 - Abgrenzung von Kosten und Leistungen bzw. Aufwendungen und Erträgen unzureichend
 - „Bezahlter“ Krankenstand als häufiger Indikator
 - Externalisierung von Kosten zur Therapie und Rehabilitation
 - Geringe finanzielle Anreize durch Unfallversicherungsträger (z. B. Beitragsrückvergütung)

3) Ökonomische Ansätze zu einer “Endogenisierung” des Arbeitsschutzes (5/8)

- Betriebswirtschaftliche Ansätze
 - Wirtschaftlichkeitsanalysen
 - Kosten-Nutzen-Analyse (monetär/monetär)
 - Kosten-Effektivitäts-Analyse (monetär/nicht monetär)
 - Nutzwertanalyse (Präferenzen/Präferenzen)
 - Kosten-Wirksamkeits-Analyse (monetär/Präferenzen)
 - Erweiterte Wirtschaftlichkeitsrechnung (monetär/Präferenzen)

- In der praktischen Anwendung dominieren Ansätze zur Ermittlung von Arbeitsunfall-Kosten
 - Differenzierung nach direkten und indirekten Kosten
 - Finanzielle Kennziffern sollen Anschlussfähigkeit an das Controlling sicherstellen
 - Zuschreibung betrieblicher Interventionen zu Outcomes erforderlich; daher starke Reduktion komplexer Zusammenhänge

3) Ökonomische Ansätze zu einer “Endogenisierung” des Arbeitsschutzes (6/8)

- Sozialkapital als Ansatzpunkt für eine betriebliche „Endogenisierung“
 - Analyse der sozialen Struktur der Ökonomie (Bourdieu)
 - Unternehmung als „Feld“
 - Historische Konstituierung der Akteure und ihres Handlungsraums
 - Volumen, Struktur und Verteilung des finanziellen, kulturellen, kommerziellen, sozialen und symbolischen Kapitals sowie die Verteilungsstruktur der Kosten bestimmen das Feld
 - Ökonomischer „Habitus“ als scharfe Abgrenzung zum Konzept des „homo oeconomicus“
 - Wirtschaftssubjekte handeln nicht „rational“, sondern „verständlich“ (nachvollziehbar)

3) Ökonomische Ansätze zu einer “Endogenisierung” des Arbeitsschutzes (7/8)

- **Sozialkapital und betriebliche Gesundheitspolitik**
 - „Sozialkapital fördert Gesundheit und Arbeitsleistung“ (Badura 2007: 6).
 - Ressourcen durch homogene soziale Gruppen (bonding capital) oder durch Durchbrechung sozialer Identitäten (bridging capital)
 - Ziel: Organisationsmodell, in dem intangible Elemente durch die Operationalisierung von Indikatoren sichtbar, messbar und beeinflussbar werden, um positive Wirkung für das Betriebsergebnis zu zeigen.

- **Kritik:**
 - Ausschließlich positive Konnotation des Begriffs „Sozialkapital“ blendet mögliche negative Effekte aus
 - Machtasymmetrien
 - Soziale Exklusion möglich
 - Ökonomischer Kapitalbegriff setzt dauerhafte Mittelbindung zwecks Einkommenserzielung voraus; dies ist für Sozialkapital nicht anwendbar, da unklar ist, was als Sozialkapital-Investition gilt.

3) Ökonomische Ansätze zu einer “Endogenisierung” des Arbeitsschutzes (8/8)

- Analogie zum Umweltmanagement
 - Seit 1988 intensive Diskussion über „Umweltschutz und Unternehmensführung“
 - „Internalisierung“ des Umweltschutzes in betriebswirtschaftliche Rationalität bisher nicht gelungen (Müller-Christ 2001: 525)
 - Betriebliche Anreize zur Minimierung des Verbrauchs natürlicher Ressourcen fehlen

- (Fort-) Entwicklung einer Theorie der Unternehmung erforderlich
 - Anthropogene und natürliche Umwelt sind nicht statische, gegebene Faktoren des Produktionsprozesse, sondern Produktionsvoraussetzungen und zugleich Ergebnis der Produktion.
 - Erhalt der natürlichen und anthropogenen Umwelten werden Bestandteil einer ressourcenorientierten Ausrichtung der Unternehmung.
 - Mikroökonomische Internalisierung erforderlich
 - Marktpreise nur begrenzt geeignet

4) Ökonomischer Strukturwandel und Arbeitsschutz (1/2)

- Sicherheit und Gesundheitsschutz reflektieren veränderte Arbeitsbeziehungen
 - Neue Konzepte der Betriebs- und Arbeitsorganisation seit ca. 1980
 - Aufsplittung der Produktionsprozesse
 - Auslagerung von Fertigungsbereichen
 - Polyvalenter Einsatz der Beschäftigten
 - Ablösung des Fordismus durch den reaktiven Produktivismus (Askenazy 2004)
- Veränderung des Belastungs- und Beanspruchungsprofils
 - Erhebungen in der EU seit 1991
 - Landwirtschaft, Bauwirtschaft: Beschäftigte berichten über gesundheitliche Auswirkungen der Arbeit (Muskel-Skelett-Erkrankungen u. a.)
 - Erhöhung der Arbeitsintensität
 - Erhebliche Differenzen zwischen den EU-Staaten

4) Ökonomischer Strukturwandel und Arbeitsschutz (2/2)

- Branchenspezifische Differenzierung
 - „Marktförmige“ Organisationsformen in der Industrie
 - Flexible Reaktion auf Kundenanforderungen
 - Nachfrage und Kollegen bestimmen Arbeitsrhythmus
 - Ungünstiger Einfluss auf psychische Gesundheit der Beschäftigten (Boisard et al. 2002)
- „Industrielle Standardisierung“ im Dienstleistungsbereich
 - Kumulierung der Restriktionen
 - Unterbrechungen des Arbeitsprozesses als Gesundheitsrisiko
- Beschäftigte sehen nicht, dass sie bis zum 60. Lebensjahr berufstätig sein können (Boisard et al. 2002: 70 f)

- **Betriebliches Gesundheitsmanagement als betriebliche Organisationsentwicklung**
 - Ansatz: Organisation versus Individuum
 - Salutogene Perspektive
 - Organisationsbezug
 - Nachhaltigkeit
 - Spezifische Ansätze für Kleinunternehmen erforderlich
 - Vernetzung von „lernenden Organisationen
 - Entwicklung von Stufenmodellen für organisationales Lernen im Arbeitsschutz
 - Vernetzung unterschiedlicher „Stakeholder“

- **Betrieb als „Setting“ für organisationales Lernen im Gesundheitsmanagement**
 - Entwicklung von intra- und interorganisationalen Kommunikationsstrukturen
 - Nutzung des „kulturellen Kapitals“ für die betriebliche Gesundheitsförderung
 - Entwicklung qualitativer Indikatoren zur Evaluation betrieblicher Interventionen

- **Entwicklung einer gesundheitlichen Theorie der Unternehmung**
 - Ökonomik als Handlungstheorie
 - Sozialkapital als Organisationskapital entwickeln
 - Ressourcenbasierte Betriebswirtschaft als Teilgebiet der Gesundheitsökonomie

6) Zusammenfassung und Ausblick (1/2)

- EU-Arbeitsschutzrecht fordert „endogene“ betriebliche Regulierung
 - Unzureichende rechtliche Spezifizierung der Management-Elemente
 - „Einfallstor“ für Deregulierung
- Arbeitsschutz-Managementsysteme und betriebliche Gesundheitsförderung unzureichend
 - Fehlende Differenzierung nach Betriebsgrößen und Branchen
 - Keine tragfähige Beziehung zur betriebswirtschaftlichen Rationalität
- Ökonomische Ansätze auf volkswirtschaftliche Effekte konzentriert
- Mikro-ökonomische Ansätze auf Fehlzeiten und Arbeitsunfälle konzentriert
- Betriebliches Gesundheitsmanagement als Investition in das Sozialkapital der Unternehmung
 - Erweiterung der betriebswirtschaftlichen Rationalität
 - Operationalisierung bisher unzureichend

6) Zusammenfassung und Ausblick (2/2)

- Aufgaben der Gesundheitswissenschaften
 - Entwicklung und Praxiserprobung einer gesundheitlichen Theorie der Unternehmung
 - Tragfähigkeit des Bourdieu'schen Ansatzes prüfen
 - Human-Ressourcenorientierte Ansätze in der Betriebswirtschaftslehre entwickeln
 - Mikroökonomische Ansätze in der Gesundheitsökonomie entwickeln
 - Verbindung zur Handlungstheorie, Unternehmensethik und Wirtschaftssoziologie
 - Betriebswirtschaftliche Grundlagen von Gesundheitseinrichtungen spezifizieren
 - Weiterentwicklung rechtlich-regulatorischer Vorgaben
 - Spezifizierung rechtlicher Anforderungen (z. B. Mindestanforderungen an die Gefährdungsbeurteilung)
 - Spezifizierung von Prozess- und Systemelementen
 - Trennung der Aufsichts- und Beratungsfunktion in den Präventionsdienste

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Literaturhinweise

- Askenazy, P. (2004): Les désordres du travail. Enquête sur le nouveau productivisme. Paris: Éditions du Seuil.
- Badura, B. (2007): Grundlagen präventiver Sozialpolitik: Das Sozialkapital von Organisationen. In: Kirch, W.; Badura, B.; Pfaff, H. (Hrsg.). Prävention und Versorgungsforschung. Ausgewählte Beiträge des 2. Nationalen Präventionskongresses und 6. Deutschen Kongresses für Versorgungsforschung. Dresden, 24. bis 27. Oktober 2007. Heidelberg: Springer Medizin Verlag. 3-34.
- Badura, B. (2010): Wege aus der Krise. In: B. Badura et al., Fehlzeitenreport 2009. Berlin/Heidelberg . 3-12.
- Bödeker, W.; Friedel, H.; Röttger, C.; Schröer, A. (2002): Kosten arbeitsbedingter Erkrankungen. Schriftenreihe der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin -Forschung- Fb 946. Bremerhaven: Wirtschaftsverlag NW
- Boisard, P.; Cartron, D.; Gollac, M.; Valeyre, A. (2002): Temps et travail: l'intensité du travail. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes.
- Bourdieu, P. (2005): The social structures of the economy. Oxford: Polity.
(Original: Les structures social de l'économie. Paris: Éditions du Seuil. 2000).
- Bourdieu, P. (2006): Das ökonomische Feld. In: Bourdieu, P. u.a. Der Einzige und sein Eigenheim. Erweiterte Neuauflage der Schriften zu Politik & Kultur 3. Hrsg. von M. Steinrücke. (Unveränderter Nachdruck der Auflage 2002). Hamburg: VSA-Verlag. 185-222
(Original: Le champ économique. Actes de la recherche ein sciences sociales. 119 (Sept. 1997). 48-66).
- Larisch, J. (2009): Arbeitsschutz und ökonomische Rationalität. Berlin: ed. Sigma
- Müller-Christ, G. 2001, Umweltmanagement: Umweltschutz und nachhaltige Entwicklung. München: Vahlen.