

# **Ausschuss für den sozialen Dialog für zentrale Staatsverwaltungen (SDC CGA)**

## **Erklärung Psychosozialen Risiken in den Zentralverwaltungen besser begegnen und vorbeugen**

### **Sitzung der Lenkungsgruppe vom 13. Oktober**

#### **Einleitung**

1. Der Ausschuss für den sozialen Dialog für zentrale Staatsverwaltungen (SDC CGA, nachstehend „Ausschuss“ genannt) hat folgende Erklärung abgegeben, um
  - die wichtigsten Ergebnisse eines gemeinsamen Projekts zum Umgang mit und zur Verhütung von psychosozialen Risiken (nachstehend „PSR“ genannt) zusammenzufassen, die zunehmend Anlass zur Sorge geben;
  - die nationalen Sozialpartner dazu anzuhalten, diese Ergebnisse zu nutzen, um zumindest die zunehmende Verbreitung von PSR einzudämmen, wenn sie schon nicht ganz beseitigt werden können;
  - anzuerkennen, wie wichtig es für das Wohlbefinden der Beschäftigten und das Funktionieren der Zentralverwaltungen ist, den PSR besser zu begegnen und vorzubeugen;
  - den Mehrwert des EU-Sozialdialogs für mehr Wohlbefinden am Arbeitsplatz zu würdigen.
2. Mit Blick auf die zunehmende Arbeitsbelastung, Umstrukturierungen und die älter werdenden Arbeitnehmer sollten im Rahmen des von der Kommission finanzierten Projekts das Ausmaß und die Auswirkungen von PSR, insbesondere die Auswirkungen neuer Technologien und der Gewalt durch Dritte am Arbeitsplatz, untersucht und geeignete Antworten auf diese Risiken erörtert werden. Die Risikobewertung und die Effizienz der Zuständigkeitskette wurden als wesentliche Instrumente ermittelt, die während des Projekts genauer betrachtet wurden.
3. Dies ergibt sich aus dem Beschluss, PSR als ein wichtiges Gesundheits- und Sicherheitsproblem, insbesondere in Zeiten organisatorischer Veränderungen, in das Arbeitsprogramm 2015-2017 des Ausschusses einzubeziehen. Der Beschluss stützte sich auf eine Erklärung aus dem Jahr 2013 zum *Wohlbefinden am Arbeitsplatz in den Zentralverwaltungen* als Beitrag zur Konsultation der Kommission zu einer neuen EU-Strategie für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz. 2015 bekräftigte der Ausschuss auch die Bedeutung des sozialen Dialogs und der Gesundheit und Sicherheit durch Annahme einer Vereinbarung, in der gemeinsame Mindestanforderungen für die Unterrichtung und Anhörung der öffentlichen Bediensteten über ihre Gewerkschaftsvertreter festgelegt sind, z. B. zu Arbeitszeit, Umstrukturierung, Gesundheit und Sicherheit. Diese Vereinbarung muss noch durch einen Beschluss des Rates umgesetzt werden.

#### **Die wichtigsten Ergebnisse**

1. Ausgehend von einem Bottom-up-Ansatz wurden während des Projekts zwischen November 2015 und Mai 2017 zwei Seminare organisiert, eines in Wilna zu den Gesundheitsrisiken im Zusammenhang mit neuen Technologien und das andere in Madrid zu Gewalt durch Dritte. Die Projektergebnisse wurden zudem auf einer Abschlusskonferenz im März 2017 in Berlin vorgestellt und erörtert.
2. Insgesamt haben 80 Personen aus 21 EU- und Beitrittsländern sowie aus Norwegen zu dem Projekt beigetragen, darunter Delegierte von EUPAE und TUNED aus einem breiten Spektrum von Ministerien und Diensten der Zentralverwaltungen wie Arbeitsaufsichtsbehörden, Steuerbehörden, Arbeitsverwaltungen, Haftanstalten und Personalabteilungen sowie Beamte der nationalen Arbeitsschutzbehörden und der

Europäischen Kommission. Im Folgenden werden die drei wichtigsten Ergebnisse vorgestellt:

- ✓ **Ein Leitfaden für Beschäftigte und Vorgesetzte zum Umgang mit PSR** Zwar gibt es viele Leitfäden, doch handelt es sich hier um den ersten, der gemeinsam von den EU-Sozialpartnern für Zentralverwaltungen erstellt wurde. Er informiert über den Umfang und die Auswirkungen von PSR, rechtliche Rahmenbedingungen, Risikofaktoren und Risikobewertungen, kollektivrechtliche Vereinbarungen und Fallstudien<sup>1</sup> in einem breiten Spektrum von Diensten. Er empfiehlt einen umfassenden strategischen Ansatz, der sowohl gemeinschaftliche und individuelle Maßnahmen als auch Vorbeugungs- und Abhilfemaßnahmen umfasst, die durch einen Rahmen für den sozialen Dialog unterstützt werden.
- ✓ **Ein kurzer Animationsfilm**, um den Leitfaden einem breiteren Publikum vorzustellen.
- ✓ **Ein detaillierter Forschungsbericht**, der als Grundlage für den Leitfaden dient.

### Die wichtigsten Herausforderungen

1. Die Risiken für die Gesundheit und Sicherheit der Beschäftigten am Arbeitsplatz haben sich in den letzten Jahrzehnten geändert: Mehr Menschen sind PSR ausgesetzt, was die psychischen und sozialen Faktoren widerspiegelt, welche die Gesundheit und das Wohlbefinden der Beschäftigten beeinflussen. Sind Beschäftigte diesen Risiken über einen längeren Zeitraum ausgesetzt, kann dies zu Stress, Burnout, Depressionen, Herz-Kreislauf-Erkrankungen und Erkrankungen des Bewegungsapparats führen. Dies wirkt sich auf das Funktionieren von Organisationen in Form von hohen Krankenständen, schlechter Leistung, geringer Mitarbeitermotivation, höheren Kosten sowie einem möglichen Ansehensverlust aus.
2. Obwohl die Zentralverwaltungen unterschiedliche Aufgaben, Dienststellen oder Verwaltungen in Europa abdecken, sind sie alle von PSR betroffen. Tatsächlich sind PSR in diesem Sektor stärker verbreitet als in anderen Wirtschaftszweigen und geben zunehmend Anlass zur Sorge.
3. Zusätzlich zu den Risikofaktoren in Bezug auf die Arbeitsinhalte, die Arbeitsintensität und -autonomie, die Arbeitszeit, die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben und die Arbeitsplatzsicherheit, ist der Umgang mit schwierigen oder gefährdeten Nutzern ein spezifischer Risikofaktor in der Zentralverwaltung. Auch wenn Nutzer in einer schwierigen Lage nicht als das Problem an sich gesehen werden sollten, können es Haushaltszwänge, umfangreiche Umstrukturierungen und unzureichende Personalausstattung erschweren, den Bedürfnissen dieser Bürger, deren Frustration zu gewalttätigem oder missbräuchlichem Verhalten gegenüber Beschäftigten führen kann, gerecht zu werden.
4. Der Ausschuss bekräftigt nachdrücklich, dass Gewalt und Missbrauch am Arbeitsplatz niemals toleriert werden dürfen. Es ist entscheidend, dass klare Vorgaben und Verfahren zum Umgang mit Gewalt und zu deren Verhütung eingeführt werden, einschließlich der Überwachung und Erfassung von Vorfällen. Die Vielfalt an Arbeitsplätzen in Zentralverwaltungen kann den Wechsel von Beschäftigten, die Opfer von Gewalt geworden sind, erleichtern. Gleichzeitig müssen die Ursachen dieses immer häufiger auftretenden Phänomens besser angegangen werden. Der Ausschuss bekräftigt, dass haushaltspolitische Erwägungen die Qualität der Verwaltungsdienste für die Nutzer und ihr Recht auf eine gute Verwaltung sowie das Recht der Beschäftigten auf einen sicheren und gesunden Arbeitsplatz niemals beeinträchtigen dürfen<sup>2</sup>.
5. Die zunehmende Digitalisierung birgt Risiken, aber auch Chancen für eine gesunde und sichere Umwelt, die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben sowie eine hochwertige, leicht

<sup>1</sup> Fallstudien aus Belgien, Frankreich, Finnland, Deutschland, Ungarn, Italien, Rumänien, Spanien und Schweden

<sup>2</sup> Erklärung des SDC CGA zum Wohlbefinden am Arbeitsplatz  
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=480&intPageld=1821&langId=de>

zugängliche Verwaltung für alle. Eine bessere Überwachung und Bewertung der Gesundheitsrisiken muss unter Berücksichtigung der Einsichten der Beschäftigten und ihrer Gewerkschaftsvertreter sowie der Notwendigkeit ausreichender Schulungs- und Überprüfungsprozesse erfolgen. Wir müssen auch für eine gute Beziehung zwischen Beschäftigten und Bürgern sowie sinnvolle Arbeitsinhalte sorgen.

6. Es wird an die Rahmenrichtlinie (89/391/EWG) über Gesundheit und Sicherheit erinnert, die PSR nicht ausdrücklich nennt, aber Risiken für körperliche und geistige Gesundheit erfasst und den Arbeitgebern eine Reihe von Pflichten auferlegt, einschließlich der Pflicht, einen sicheren und gesunden Arbeitsplatz zu gewährleisten, Beschäftigte zu informieren und zu konsultieren sowie Risikobewertungen durchzuführen.
7. Die Richtlinie wurde von allen EU-Mitgliedstaaten umgesetzt. 19 Mitgliedstaaten sind noch einen Schritt weiter gegangen und haben in ihren nationalen Rechtsvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz ausdrücklich auf PSR bzw. einige Aspekte davon Bezug genommen. Die übrigen Länder könnten ebenfalls in Erwägung ziehen, ausdrückliche PSR-Regelungen zu verabschieden.
8. In jedem Land gibt es eine Reihe von Strukturen und Personen, die den Beschäftigten und Organisationen helfen können, mit PSR umzugehen. Dazu zählen beispielsweise Arbeitnehmersvertretungen, Gewerkschaften, Gesundheits- und Sicherheitsexperten sowie Arbeitsaufsichtsbeamte, deren Beteiligung und Unterstützung von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich ist.
9. Der soziale Dialog spielt für den Umgang mit PSR eine entscheidende Rolle. Die europäischen Sozialpartner schlossen zwei Vereinbarungen über Stress sowie über Gewalt und Belästigung. Auf nationaler Ebene gibt es auch eine Reihe von kollektivrechtlichen Vereinbarungen zu PSR. Es wird anerkannt, dass Arbeitnehmersvertreter und Gewerkschaften eine wichtige Rolle als „Sachverständige vor Ort“ spielen, die der Leitungsebene helfen können, Arbeitsplatzrisiken zu verstehen, zu bewerten, zu mindern und zu beseitigen.
10. Ausgangspunkt ist eine wirksame Risikobewertung am Arbeitsplatz, bei der gewährleistet ist, dass alle Arten von PSR sowie alle Beschäftigten, aufgeschlüsselt nach Geschlecht, erfasst werden und die Ergebnisse konkrete Schritte nach sich ziehen. Die Ermittlung der Risiken erfolgt in der Regel über Umfragen, Interviews oder Fokusgruppen, wobei laut der EU-Agentur OSHA<sup>3</sup> entscheidend ist, dass Arbeitnehmer oder ihre Vertreter in die Risikobewertung einbezogen werden.
11. Im Rahmen des Projekts wurde jedoch festgestellt, dass der Schritt von der Risikobewertung hin zu konkreten Maßnahmen selbst in Ländern, in denen PSR-Bestimmungen gelten, weiterhin schwierig ist. Der Umgang mit PSR wird als schwieriger empfunden als der Umgang mit physischen Risiken wie Lärm oder gefährliche Chemikalien. Häufig wird dies mit mangelndem Bewusstsein, Willen oder Fachwissen begründet. Das Hinzuziehen externer Sachverständiger oder eine angemessene Schulung der Personen, die den Prozess intern durchführen, damit sie die Angelegenheit voranbringen und entsprechend handeln können, oder eine Kombination aus diesen und anderen Maßnahmen sind Teil der Lösungen.
12. Der Leitfaden erkennt diese Schwierigkeiten an und bietet eine europäische „Vogelperspektive“ auf die gemeinsamen Herausforderungen, die dazu beitragen kann, Veränderungen und neu auftretende Risiken besser vorausszusehen und darauf zu reagieren. Seine Anwendung kann, unterstützt durch den Austausch bewährter Verfahren und Strategien sowie einen wirksamen sozialen Dialog, eine gute Gelegenheit bieten, um für das Thema zu sensibilisieren, die erzielten Fortschritte zu überprüfen sowie bestehende

---

<sup>3</sup> EU-Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz mit Sitz in Bilbao

Hindernisse für eine bessere Durchsetzung der Rechtsvorschriften oder kollektivrechtlichen Vereinbarungen zu überwinden.

## Weitere Schritte

1. Um die Verbreitung auf nationaler Ebene zu erleichtern, stehen die Projektergebnisse in acht Sprachen zur Verfügung – EN, FR, DE, ES, IT, CZ, LT, EL<sup>4</sup>. Der Ausschuss ermutigt die nationalen Sozialpartner, die Ergebnisse des EU-Projekts, insbesondere den Leitfaden, auf nationalen Veranstaltungen, durch den sozialen Dialog sowie über Strukturen und Websites zu Gesundheitsschutz und Sicherheit zu verbreiten. Der Ausschuss wird eine Bestandsaufnahme der Tätigkeiten vornehmen, die in diesem Zusammenhang durchgeführt werden, einschließlich der Unterstützung, die er für die Verbreitung der Ergebnisse leisten kann.
2. Der Ausschuss wird die Europäische Kommission über die Projektergebnisse informieren, die in die laufende Überprüfung des EU-Rechtsrahmens für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz mit Schwerpunkt auf der Durchsetzung bestehender Vorschriften einfließen werden. Der Ausschuss steht auch in Zukunft für die weitere Zusammenarbeit zu diesem Thema zur Verfügung. Darüber hinaus ist geplant, mit der OSHA die Möglichkeit zu erörtern, den Projektleitfaden auf ihrer Website zu veröffentlichen.
3. Der Ausschuss misst dem Inhalt der multisektoralen Leitlinien zur Verhütung von Gewalt durch Dritte, die 2010 von den EU-Sozialpartnern aus verschiedenen öffentlichen und privaten Sektoren angenommen wurden, Bedeutung bei<sup>5</sup>. Um sein Engagement für einen gewalt- und belästigungsfreien Arbeitsplatz zu unterstreichen, beabsichtigt er, diese Leitlinien im Laufe des Jahres 2018 zu billigen.
4. Aufbauend auf diesem Projekt hat der Ausschuss der Kommission schließlich ein neues Projekt zum sozialen Dialog in den Politikbereichen Arbeit/Privatleben und Digitalisierung vorgelegt.

---

<sup>4</sup> zu TUNED siehe [www.epsu.org](http://www.epsu.org) und [www.cesi.org](http://www.cesi.org), zu EUPAE [www.fonction-publique.gouv.fr/OSHPProject](http://www.fonction-publique.gouv.fr/OSHPProject)

<sup>5</sup> vollständiger Text hier: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=de&catId=89&newsId=896&furtherNews=yes>