

### Tagungsbericht der Konferenz "Erfolgsfaktor effiziente Rechtsetzung", 13.-14. Juni 2007 im Rahmen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft in Bonn

Konferenzband / conference proceedings

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Bundesministerium für Arbeit und Soziales. (2007). *Tagungsbericht der Konferenz "Erfolgsfaktor effiziente Rechtsetzung", 13.-14. Juni 2007 im Rahmen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft in Bonn*. Bonn. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-320917>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

#### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.



# Tagungsbericht

Erfolgsfaktor effiziente Rechtssetzung

13.-14. Juni 2007

13.–14. Juni 2007 im Rahmen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft in Bonn

# Tagungsbericht

Konferenz ›Erfolgsfaktor effiziente Rechtssetzung‹

## Einführung

›Erfolgsfaktor effiziente Rechtssetzung‹ – unter diesem Titel fand am 13. und 14. Juni eine Konferenz im Rahmen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft in Bonn statt. Eingeladen hatte das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, gekommen waren zahlreiche Expertinnen und Experten aus Deutschland und Europa. Die Konferenz knüpfte an ein Thema an, das bereits unter der irischen Ratspräsidentschaft im europäischen Focus stand: »Smarter and better Regulation« – so der damalige Slogan, der die Zielrichtung künftiger europäischer Rechtssetzung nach wie vor auf den Punkt bringt. Konkret bedeutet das eine kritische Überprüfung des gesamten europäischen Regelwerks; Hintergrund dafür ist nicht zuletzt die Lissabon-Strategie, die für mehr und bessere Arbeitsplätze in Europa sorgen soll. Dass davon auch die europäischen und nationalen Regelungen zu Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz nicht ausgenommen sind, leuchtet ein. Deshalb bildete die gemeinsame Suche nach Wegen und Möglichkeiten für bessere europäische Arbeitsschutzvorschriften den Mittelpunkt der hier dokumentierten Konferenz.

Bereits im Mai 2005 hatte die Bundesregierung beim Treffen des Beratenden Ausschusses für Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit Vorschläge für eine systematische Bewertung von Arbeitsschutzrichtlinien unterbreitet. Als Instrument schlug sie seinerzeit die Evaluation vor, um Effizienz und Effektivität von Vorschriften künftig überprüf- und messbar zu machen. Auf einem informellen Treffen einiger interessierter Mitgliedsstaaten im September desselben Jahres wurde dann die Einsetzung einer Arbeitsgruppe vereinbart, deren Aufgabe in der Vorbereitung einer Pilotevaluation der Bildschirmarbeitsrichtlinie bestand. An die Pilotevaluation selbst waren zwei Erwartungen geknüpft:

1. Die Machbarkeit und der Nutzen der Evaluation von Arbeitsschutzvorschriften sollten nachgewiesen werden
2. Es sollten Maßgaben für die Evaluation weiterer Arbeitsschutzrichtlinien entwickelt werden.

In mehreren Sitzungen der Arbeitsgruppe wurde ein Evaluationsleitfaden erarbeitet, der den teilnehmenden Ländern als gemeinsame Grundlage dienen sollte. Da nationale Beschränkungen eine gemeinsame Evaluation in allen teilnehmenden Ländern verhinderte, fanden die jeweiligen Teilevaluationen unabhängig voneinander statt. Den Anfang machten im Frühjahr 2006 die Niederlande, im Herbst desselben Jahres folgten Dänemark, Deutschland und Großbritannien, in 2007 schließlich auch Finnland und die Tschechische Republik.

Im Rahmen der Evaluation sind Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu ihrer Kenntnis der gesetzlichen Bestimmungen zur Bildschirmarbeit ebenso befragt worden wie zum Grad der Umsetzung am Arbeitsplatz bzw. auf betrieblicher Ebene. Außerdem wurden begünstigende und hemmende Faktoren bei der

Umsetzung der gesetzlichen Vorschriften sowie eine Kosten-Nutzen-Abschätzung auf Betriebsebene in die Untersuchungen einbezogen.

Ohne den Inhalt der vorliegenden Tagungsdokumentation vorwegzunehmen, sei hier doch angemerkt, dass die Regelungen der Richtlinie zur Arbeitsplatzgestaltung, zur Arbeitsorganisation sowie zur Unterweisung der Beschäftigten in den Unternehmen zu einem guten Teil umgesetzt werden und wirken – wenngleich kleine und mittlere Unternehmen oft noch Nachholbedarf haben.

Zugleich hat sich die Evaluation als geeignete Methode erwiesen, um die angestrebten Ziele zu erreichen. Effizienz und Effektivität nationaler und europäischer Regelungen im Bereich der Arbeitsschutzgesetzgebung konnten überprüft werden; Defizite sind dabei ebenso offensichtlich geworden wie mögliche Verbesserungen und Handlungsoptionen. Insofern sind Evaluationen ein sehr nützliches Instrument, um eine solide Wissensgrundlage zu generieren, die dann Ausgangspunkt einer fundierten Politikberatung sein kann.

Der vorliegende Tagungsband fasst die Beiträge der Referentinnen und Referenten zusammen, gibt Einblicke in die Diskussionen der Workshops und vermittelt so einen lebhaften Eindruck von einer Konferenz, deren Ergebnisse möglicherweise großen Einfluss auf die Überarbeitung des Acquis Communautaire der Europäischen Union haben werden.

Die Konferenz selbst fand in angenehmer und konstruktiver Atmosphäre in den Räumlichkeiten der KfW Bankengruppe in Bonn statt. Dafür sei der Gastgeberin, Frau Ingrid Matthäus-Maier, stellvertretend für alle diejenigen gedankt, die mit ihrer Initiative und Engagement zum Gelingen der Veranstaltung beigetragen haben.

## Inhalt

- 2 **Einführung**
- 6 **Grußwort**  
Ingrid Matthäus-Maier, Vorstandssprecherin der KfW-Bankengruppe
- 7 **Kräfte bündeln für ein soziales Europa**  
Franz Müntefering, Bundesminister für Arbeit und Soziales
- 10 **Gesunde, sichere und produktive Arbeitsplätze – Motor der Integration und Ausdruck der sozialen Dimension Europas**  
Nikolas van der Pas, Generaldirektor der GD Beschäftigung, Soziales und Chancengleichheit
- 13 **Die Auswirkungen der Globalisierung auf gesetzliche Anforderungen**  
Kris de Meester, BUSINESSEUROPE
- 17 **Mehr und bessere Arbeitsplätze durch bessere Europäische Rechtssetzung?**  
Walter Cerfeda, Konföderation Europäischer Gewerkschaften (ETUC)
- 20 **Evaluation – transparente, effektive und effiziente Politikberatung**  
Dr. Hans-Peter Lorenzen, Gesellschaft für Evaluation
- 23 **»Wir wollen Lösungen dort, wo es Probleme gibt!«**  
Mark Sapir, Europäisches Gewerkschaftsinstitut für Forschung, Bildung, Arbeits- und Gesundheitsschutz (ETUI-REHS)
- 26 **Intelligente Information für gesunde Arbeit!**  
Dr. Manfred Fischer, Direktor der Prävention bei der Verwaltungsberufsgenossenschaft (VBG)
- 28 **Erfolgsfaktor Beteiligung – Information, Schulung, Aktivierung von Arbeitnehmern!**  
Klaus Pickshaus, (IG Metall/DGB) Leiter des Projektes Gute Arbeit und des Ressorts Arbeits- und Gesundheitsschutz beim Vorstand der IG Metall in Frankfurt a.M.
- 30 **Arbeitsschutz heute und morgen – Sicherung durch Anpassung**  
Norbert Breutmann, Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA)
- 32 **»Smaller and better regulation – eine Chance für die staatliche Aufsicht?«**  
Ernst-Friedrich Pernack, Vorsitzender des Länderausschusses für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik (LASI)
- 34 **Der Rahmen für eine europäische Evaluation**  
Achim Sieker, Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS)
- 36 **Erfolgreiche Instrumente, zukünftige Aufgaben**  
Arnold Riedmann, TNS Infratest Sozialforschung, München
- 40 **Empirie und Methodik – Hinweise zur Evaluation der EU-Bildschirmrichtlinie**  
Harald Bielenski, TNS Infratest Sozialforschung, MünchenInstitute, USA
- 43 **Die Evaluation der Bildschirmrichtlinie: Überzeugende Erfolge und Spielräume zur Optimierung**  
Ulrike Hotopp, Health and Safety Executive (HSE)
- 47 **Workshop 1 – Vorbereitung politischer Entscheidungen durch Evaluation**
- 53 **Workshop 2 – Methoden zur systematischen Bewertung von OHS-Interventionen**

- 59 Workshop 3 – Beiträge der Evaluation zur Verbesserung von Bildschirmarbeit**
- 64 Abschlussbemerkungen der EU-Kommission zur Fachkonferenz**  
Jose Ramon Biosca de Sagastuy, EU-Kommission
- 66 Abschließende Zusammenfassung**  
Ulrich Becker, Bundesministerium für Arbeit und Soziales
- 69 Anhang**
- 70 Programm der Tagung
- 82 Teilnehmerliste (Stand: 11.06.2007)
- 90 Impressum



**Ingrid Matthäus-Maier,**  
Vorstandssprecherin der KfW-  
Bankengruppe

**Ingrid Matthäus-Maier**

## **Grußwort**

Meine sehr verehrten Damen und Herren,

mit großer Freude darf ich Sie heute hier in den Räumlichkeiten der KfW-Bank begrüßen. Wie Sie wissen, ist die KfW die Förderbank des Bundes und der Länder. Zu unseren wichtigsten Aufgaben gehört die Förderung der Wirtschaft, und hier speziell die Unterstützung des Mittelstandes. Zudem engagieren wir uns in verschiedenen Programmen – auch gemeinsam mit der Bundesregierung – bei der energetischen Sanierung von Wohngebäuden, der Bildung, der Wohnungswirtschaft, und auch international bei der Förderung von Entwicklungs- und Transformationsländern.

Die Förderung von neuen Technologien und Innovationen zählt zu den zentralen Handlungsfeldern der KfW. Daher wissen wir, welche besondere Bedeutung dem Thema Ihrer Tagung zukommt. Denn Effizienz in der Rechtssetzung – das ist ein schwieriges Spannungsfeld zwischen Rechtssicherheit einerseits und zu intensiver Regulierung, also Überregulierung und Bürokratie, andererseits. Gerade auf europäischer Ebene entscheidet hier die Ausgewogenheit der Instrumente über Investitionen, die Schaffung und Sicherung von Beschäftigung und die Etablierung von ›gesunder Arbeit‹. Denn wir wissen: Je besser der Arbeitsschutz ist, umso weniger werden die Unternehmen von Krankheitstagen belastet und umso höher ist die Arbeitszufriedenheit der Beschäftigten. Als Arbeitgeberin von etwa 3500 Beschäftigten der KfW ist mir dieser Zusammenhang besonders bewusst.

Gerne schafft die KfW heute und morgen das passende Umfeld, um den europäischen Dialog über die Effizienz der Rechtssetzung im Rahmen der deutschen Ratspräsidentschaft zu fördern. Ich wünsche Ihnen, dass Sie sich hier in Bonn wohl fühlen und neue Impulse für Ihre Arbeit in Ihren Ländern und im europäischen Kontext gewinnen können.

Ich wünsche der Veranstaltung einen erfolgreichen Verlauf und alles Gute für Sie!

Franz Müntefering,

## Kräfte bündeln für ein soziales Europa

Gleich nach der Begrüßung der Anwesenden sowie der Danksagung an die Gastgeberin, Frau Matthäus-Maier, für die Möglichkeit, in den ›gut gekühlten Räumen‹ der KFW zu tagen, kam Bundesarbeitsminister und Vizekanzler Franz Müntefering auf eines der Hauptanliegen der deutschen Ratspräsidentschaft zu sprechen: Man habe sich das Ziel gesteckt, die soziale Dimension Europas erkennbarer zu machen, weil, so Müntefering wörtlich, »das Soziale in Europa dieses Europa nicht nur menschlich macht, sondern eben auch wettbewerbsfähig«. Ziel sei dabei, die Enge des nationalen Denkens zu überwinden, schließlich ginge es darum, Europa zu organisieren und auch die Globalisierung vernünftig zu gestalten. Dabei spiele das Soziale eine wichtige Rolle, das es zu bündeln gelte, damit daraus vielleicht sogar ein Impuls entstehe, der über die Grenzen Europas hinaus reiche.

Mit Blick auf das Scheitern des Verfassungsentwurfs durch das niederländische ›Ne‹ und das französische ›Non‹ betonte Müntefering, dass das Soziale nun wieder auf der Tagesordnung in Europa stehe und auch stehen müsse. Denn dies sei die Kategorie, an der sich der Erfolg der Europäischen Union messen lassen müsse, »schließlich«, so Müntefering weiter »wollen die Menschen etwas von Europa haben! Sie fragen sich, was ist die soziale Dimension von Europa? Was nützt es mir?« Insofern sei die Politik gut beraten, wenn sie die soziale Dimension stärker zum Gegenstand ihrer Überlegungen machen würde. In diesem Kontext kam der Minister auch auf den Arbeitsschutz sowie die menschengerechte Gestaltung der Arbeitswelt zu sprechen. Beides sind laut Müntefering Themen, die ganz entscheidend zum weiteren Gelingen und zum Erfolg der sozialen Marktwirtschaft beitragen sowie über die Zustimmung der Menschen zur sozialen Marktwirtschaft entscheiden werden. Sodann stellte der Minister die drei Bereiche vor, denen sich die deutsche Ratspräsidentschaft besonders gewidmet hat.

Als erstes sprach er die soziale Dimension Europas insgesamt an. Denn obgleich die 27 Staaten der Union das Soziale in eigener Souveränität definierten und umsetzten, wäre eine kohärente Politik notwendig, die das Gemeinsame auf europäischer Ebene zusammenführe und dabei die sozialen Aspekte nicht aus den Augen verliere. Hier zeigte sich Müntefering zuversichtlich, dass dies bei allen Unterschieden in den Ländern aufgrund zahlreicher gemeinsamer Traditionen gelingen wird. Dafür, betonte Müntefering, müssten allerdings alle begreifen, dass Ökonomie, Ökologie und das Soziale drei Dinge sind, die gleichberechtigt und gleichgewichtig nebeneinander stehen. Der Minister weiter: »Eins ohne das andere geht nicht. Eine Gesellschaft, die ökonomisch und ökologisch erfolgreich ist, ohne sozial zu sein, wird scheitern. Eine Politik, die nur auf das Soziale setzt und das Ökonomische und das Ökologische missachtet, scheitert allerdings auch!« Das müsse man wissen – auch und gerade als Arbeits- und Sozialminister. Insofern ist es nach Ansicht Münteferings Aufgabe der Politik, diese drei Dinge aufeinander abzustimmen und als schlüssiges Konzept darzustellen.

Als zweite Priorität der deutschen Ratspräsidentschaft führte Müntefering die Chancengleichheit an, bei der es auch um die Frage von Diskriminierung geht. Er kam dann auf Menschen mit schweren Behinderungen zu sprechen, von denen es in Europa 50 Millionen gebe. Nicht ohne Stolz verwies Müntefering darauf, dass es der deutschen Präsidentschaft gelungen sei, die Situation von behinderten Menschen bei einem informellen Treffen zum ersten Mal zum Thema der Beratungen gemacht zu haben. Sodann kam der Arbeitsminister auf den Welttag gegen Kinderarbeit zu sprechen, anlässlich dessen er am Vortag eine Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation in Genf besucht hatte. Er würdigte die Verdienste der ILO im Kampf gegen Kinderarbeit, der es gelungen ist, diese teilweise zurückzudrängen. Allerdings betonte Müntefering, dass Kinder- und Sklavenarbeit sowie die menschen-



Franz Müntefering,  
Bundesminister für Arbeit und  
Soziales

unwürdige Ausbeutung von Menschen in vielen Ländern nach wie vor zur Lebenswirklichkeit gehöre, weshalb Europa hier auch weiterhin gefordert ist.

Den dritten Arbeitsschwerpunkt der deutschen Ratspräsidentschaft, so Muntefering weiter, bilde das Thema »Gute Arbeit«. Darunter verstehe er zunächst einmal, dass die Menschen überhaupt Arbeit haben, entsprechend müsse die Politik für mehr Arbeit eintreten. Dabei werde er immer wieder mit der Frage konfrontiert, ob es denn überhaupt Vollbeschäftigung geben könne, worauf er immer antworte: »Ich weiß es nicht so genau, aber ich will es!« Muntefering jedenfalls sieht schon aufgrund der weltweiten Bevölkerungszunahme gute wirtschaftliche Wachstumschancen und damit auch mehr Arbeitsplätze. Dabei befindet sich Europa und Deutschland nach Meinung des Arbeitsministers bereits auf einem guten Weg: »Es gibt heute eine Million weniger Arbeitslose als noch vor zwei Jahren, allein im vergangenen Jahr ist die Zahl der Arbeitslosen um 730 000 zurückgegangen!« Allerdings, führte Muntefering aus, gehe es ihm nicht nur um die Quantität, sondern auch um die Qualität der Arbeit. »Und unter »Guter Arbeit« verstehe ich Arbeit, die fair bezahlt wird, die Mitbestimmung sichert, die Weiterbildung und Qualifizierung ermöglicht, die familienfreundlich gestaltet ist und die nicht gesundheitsgefährdend ist!« Für eine solche Arbeit gelte es weiter zu werben, wobei Europa derzeit im Begriff sei, neue Initiativen für eine sichere und menschwürdige Arbeitsgestaltung zu ergreifen. Das sei zu begrüßen, da das Thema Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit – trotz der großen Erfolge der letzten Jahrzehnte – keineswegs abgeschlossen ist. Zwar gebe es immer weniger schwere Arbeitsunfälle, wofür der Minister allen dankte, die in den vergangenen Jahren mit ihrer Arbeit an diesem Erfolg Anteil hatten. »Aber es gilt weiterzumachen, da mit dem Wandel der Arbeitswelt auch neue Risiken für die Gesundheit z. B. im psychischen Bereich entstanden sind.« Davon zeugten auch Befragungen der Beschäftigten auf europäischer Ebene, meinte Muntefering, und ließ Zahlen sprechen:

- 28 % der Beschäftigten in Europa leiden nach eigenen Angaben an erheblichen gesundheitlichen Problemen, die sie auf ihre derzeitige oder eine frühere Beschäftigung zurückführen.
- 35 % der Beschäftigten in Europa sind der Meinung, dass ihre Arbeit ein Risiko für ihre Gesundheit darstellt.

Dieser subjektive Eindruck müsse zwar nicht immer stimmen, räumte Muntefering ein, zeige aber doch, dass noch einiges im Argen liege. Zudem seien rund vier Millionen Arbeitsunfälle im Jahr 2004 eine Zahl, die herausfordere. Der Arbeitsminister wörtlich: »Ich glaube, wir haben kein Erkenntnis- sondern ein Umsetzungsproblem. Das heißt, es muss etwas geschehen. Wir müssen etwas tun. Reden reicht nicht! Rechtzeitige Prävention hilft dem Einzelnen und vermeidet hohe gesellschaftliche Kosten.« Denn, so Muntefering weiter, es gehe nicht nur um die Vermeidung individuellen Leids, obgleich das allein ein ausreichender Grund zum Handeln wäre, sondern auch um volkswirtschaftliche Vernunft. »Nichthandeln und Ignoranz kommen die Gesellschaft jetzt und künftig teuer zu stehen!«

Andererseits sei man auf europäischer Ebene im Bereich Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit auch nicht untätig. So begrüßte Muntefering sowohl das ehrgeizige Ziel der Kommission, die Zahl der Arbeitsunfälle innerhalb der Gemeinschaft bis zum Jahre 2012 um 25 % zu reduzieren, als auch das Bestreben, im Bereich der Prävention berufsbedingter Krankheiten vorbildlich zu werden. Insofern hätten die Vorschläge der Kommission auch die einstimmige Unterstützung auf der Ministerratssitzung vom 30. Mai gefunden, wenngleich er ein »gewisses Spannungsverhältnis« zwischen dem einen Ziel – 25 % weniger Arbeitsunfälle – und einem anderen politischen Ziel – 25 % weniger Bürokratie – sähe. Er jedenfalls würde im Zweifelsfall dem Ziel »25 % weniger Arbeitsunfälle« immer Vorrang einräumen. Der Arbeitsminister unmissverständlich: »Wenn man alles ganz einfach gestaltet, keine Vorschriften macht und die

bestehenden auch nicht weiter kontrolliert, dann kann man zwar viel Bürokratie sparen – aber auch das kann teuer werden! Für mich gilt: Die Verhinderung von Arbeitsunfällen hat erste Priorität!«

Dann wandte sich Müntefering dem eigentlichen Konferenzthema zu. Er konstatierte, dass der Arbeits- und Gesundheitsschutz nichts Statisches sei, sondern sich Veränderungen anpassen und den aktuellen Herausforderungen stellen müsse, die da lauten: Globalisierung der Wirtschaft, demografische Entwicklung, technologischer Wandel. Nur wer diesen Wandel gestalte, der könne auch morgen noch ›gute Arbeit‹ gewährleisten. Müntefering wörtlich: »Sicherheit im Wandel und Sicherheit durch Wandel – das ist das Spannungsfeld, auch wenn es um ›gute Arbeit‹ und Arbeitsschutz geht. Effizienz und Effektivität der Richtlinien sind dabei besonders wichtig. Wir wollen nicht abwarten, bis die Richtlinien von den Befürwortern einer totalen Deregulierung unter Beschuss genommen werden und es dann zu irgendwelchen Schnellschüssen kommt. Wir wollen die Überprüfung der Wirksamkeit der Richtlinien und – soweit nötig – ihre Anpassung an die betrieblichen Erfordernisse.«

Insofern sei die von Deutschland vor zwei Jahren angestoßene Pilotevaluation, deren erste Ergebnisse nunmehr vorlägen, als erstes Testfeld zu verstehen. Ohne die Ergebnisse im Einzelnen vorwegzunehmen, stellte der Arbeitsminister fest: »Arbeitsschutz wirkt. Verbesserungen sind möglich und machbar. Dort, wo Arbeitsschutz verbessert wird, steigt die Arbeitszufriedenheit und die Mitarbeiter sind seltener krank.« Zugleich räumte Müntefering ein, dass vor allem die Klein- und Mittelbetriebe in Sachen Arbeitsschutz besser werden müssen. Dabei wolle die Politik helfen; ein wichtiges Instrument sei dafür die Initiative Neue Qualität der Arbeit (INQA), einem freiwilligen Zusammenschluss von Unternehmen, Organisationen und der Politik mit dem Ziel, für eine gute Qualität der Arbeitsbedingungen sowie deren Umsetzung zu werben. Dabei gilt es nach Meinung Münteferings zu betonen, dass es eine eindeutige Entsprechung zwischen guter und produktiver Arbeit gibt. Es sei ein Missverständnis zu glauben, dass die Prävention von Arbeitsunfällen und berufsbedingten Erkrankungen der Gesellschaft nur Geld koste, das Gegenteil sei vielmehr richtig. Gefordert seien hier allerdings alle Beteiligten, also Arbeitgeber und Gewerkschaften, aber eben auch die Beschäftigten selbst.

Die Diskussion rund um die gute und menschengerechte Gestaltung der Arbeit ist nach Ansicht des Ministers untrennbar mit der Frage nach einer alters- und altersngerechter Arbeit verbunden. Angesichts des demographischen Wandels und einer älter werdenden Gesellschaft müsse dafür gesorgt werden, dass die Menschen länger in ihrem Beruf verbleiben können und nicht mit 55 oder 60 krankheitsbedingt ausscheiden müssen. Entsprechend muss laut Müntefering alles dafür getan werden, dass die Menschen lange gesund bleiben, um arbeiten zu können. Dabei sei er keineswegs blauäugig, natürlich sei Arbeit anstrengend und würde die Menschen auch verschleifen: »Man kommt da mit 65 nicht so heraus wie man mit 25 reingegangen ist!« Aber es gebe eben Unterschiede, die mit der Arbeitsgestaltung und den Arbeitsinhalten zusammenhängen. Und dafür lohne es sich zu streiten, hier müsse man die richtigen Antworten finden, und das Richtige dann auch vom Recht her richtig setzen. Das sei das Ziel und »da vertraue ich den hier Anwesenden, dass diese der Politik die richtigen Ratschläge geben, damit diese das Richtige und Notwendige tun können!«



Nikolas van der Pas,  
Generaldirektor der GD  
Beschäftigung, Soziales und  
Chancengleichheit

Nikolas van der Pas,

## Gesunde, sichere und produktive Arbeitsplätze – Motor der Integration und Ausdruck der sozialen Dimension Europas

›Gute Arbeit‹ im Sinne von Arbeitsminister Franz Müntefering stellt anscheinend nicht nur für die Akteure im Bereich Sicherheit und Gesundheit eine Herausforderung dar, sondern auch für die Übersetzerinnen und Übersetzer. Dass jedenfalls berichtete der Generaldirektor der GD Beschäftigung, Soziales und Chancengleichheit, Nikolaus van der Pas: »Sie haben nicht nur mir, Herr Müntefering, sondern auch den Kolleginnen und Kollegen in Brüssel Kopfschmerzen bereitet, indem Sie Begriffe prägen, die schwer übersetzbar sind!« Dennoch nahm van der Pas den Ball gerne auf, da es auch seiner Überzeugung entspräche, dass nur mit genügend Aufmerksamkeit auf das Thema ›Qualität der Arbeit‹ ein wichtiger Beitrag zu dem geleistet werden könne, was Franz Müntefering zuvor als ›soziales Europa‹ bezeichnet hatte.

Sodann schilderte van der Pas seine Wahrnehmung des ›Hintergrundrauschens‹ in Brüssel. Häufig werde dort ein Spannungsfeld zwischen Wirtschaft, Wettbewerbsfähigkeit und dem Sozialen gesehen, wobei viele Menschen das Gefühl hätten, die Priorität des Handelns läge weniger auf dem Sozialen als ausschließlich auf mehr Arbeitsplätzen und mehr Wettbewerbsfähigkeit. »Nun ist es zweifellos so, dass mehr Arbeitsplätze auch in sozialer Hinsicht wichtig sind« konstatierte van der Pas, »schließlich gibt es nichts Unsozialeres als längere Zeit der Arbeitslosigkeit. Zudem wird Wachstum auch zur Finanzierung des Sozialmodells benötigt.« Dennoch teile er diese einseitige Wahrnehmung nicht, wenngleich man sie ernst nehmen muss. Deshalb gelte es nun, Signale zu setzen, welche diese Wahrnehmung korrigieren könnten – und genau dabei erweise sich das Thema ›Gute Arbeit‹ als hilfreich.

Dabei sieht sich van der Pas durch den EU-Kommissar für Beschäftigung, Soziales und Gleichberechtigung, Vladimir Spidla, bestens unterstützt, der ›Gute Arbeit‹ als Markenzeichen des Standorts Europa etablieren wolle, wozu selbstverständlich auch das Thema ›Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz‹ gehöre. Damit ist nach Meinung van der Pas grundsätzlich allen gedient, da Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz eben nicht ›nur‹ die Beschäftigten schütze, sondern auch einen wichtigen Beitrag zur besseren Produktivität und zur Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Europas leiste. »Entsprechend«, so van der Pas, »sind ein soziales Europa und ein wettbewerbsfähiges Europa keine Gegensätze, sondern vielmehr zwei Seiten derselben Medaille!« Deswegen genieße dieses Thema sowohl bei der gegenwärtigen Kommission als auch bei den vorherigen Kommissionen und Ministerräten eine hohe Priorität, was sich auch an dem bereits bestehenden umfassenden Regelungswerk ablesen lässt. Grundüberzeugung sei, dass die in den letzten Jahren ständig steigenden Anforderungen an die Arbeitnehmer von diesen nur bewältigt werden könnten, wenn gleichzeitig die Anstrengungen für mehr Sicherheit und Gesundheit vergrößert würden. Zumal durch Unterlassungen in diesem Bereich hohe Kosten entstünden, was van der Pas mit ein paar Zahlen unterstrich:

- Allein die Arbeitsunfälle haben innerhalb der EU im Jahre 2000 Kosten in Höhe von 55 Mrd. Euro verursacht.
- Durch Arbeitsunfälle und arbeitsbedingte Erkrankungen gehen innerhalb der EU jedes Jahr 550 Millionen Arbeitstage verloren.
- Im Jahr 2001 geschah alle fünf Sekunden ein Arbeitsunfall, alle zwei Stunden starb ein Arbeitnehmer an den Folgen eines solchen.

Danach kam van der Pas auf die Fortschritte zu sprechen, die im Bereich Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz in den letzten Jahren erzielt werden konnten:

- Zwischen 2000 und 2004 sank die Zahl der tödlichen Arbeitsunfälle um 17%.

- Die Zahl der Arbeitsunfälle, die zu mehr als drei Tagen Arbeitsunfähigkeit führten, sank ebenfalls um 20%.

»Allerdings«, betonte van der Pas, »ist trotz dieser Erfolge noch viel zu tun, zumal die Entwicklung in den einzelnen Mitgliedsländern und in den einzelnen Branchen sehr unterschiedlich ist.« Auch müsse selbstverständlich den neuen gesundheitlichen Risiken, die sich aus dem Einsatz neuer Technologien sowie einer veränderten Arbeitsorganisation ergäben, mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden. Angesprochen seien hier in erster Linie die psychischen Belastungen, worauf bereits Franz Müntefering hingewiesen habe. Zudem spielten Phänomene wie Mobbing oder auch Gewalt am Arbeitsplatz eine zunehmende Rolle als potenzieller Gefährdungsfaktor für die Gesundheit der Beschäftigten. Auf alle diese Herausforderungen, so van der Pas, habe die Kommission mit dem Vorschlag einer neuen Strategie für Sicherheit und Gesundheit reagiert, die für den Zeitraum 2007 bis 2012 gelten solle. Darin enthalten sei auch das ehrgeizige Ziel, die Zahl der Arbeitsunfälle und arbeitsbedingten Erkrankungen um 25 % zu senken. Dabei habe sowohl die Europäische Kommission insgesamt als auch er persönlich sich darüber gefreut, dass der Ministerrat unter dem deutschen Vorsitz dieses Strategiepapier unterstützt habe.

Mit Blick auf das Thema der Konferenz richtete van der Pas seinen Blick dann auf den Bereich effiziente Rechtssetzung, beschrieb das Verfahren zur Ausarbeitung von Gesetzesvorschlägen und unterstrich die bedeutende Rolle der Sozialpartner in diesem Verfahren. Diese würden eben nicht nur frühzeitig einbezogen, sondern besäßen darüber hinaus auch eine Schlüsselposition bei der Rechtssetzung – seien sie doch diejenigen, die mit den Bedürfnissen in den Unternehmen am besten vertraut wären. Zugleich wüssten sie auch am besten um die Möglichkeiten zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen. Diese Einbeziehung der Sozialpartner, dieses Bottom-up der Gesetzgebung sei ein Alleinstellungsmerkmal der Europäischen Union und Ausdruck des demokratischen Selbstverständnisses. Insofern reagierten die Sozialpartner nicht nur auf Vorschläge der Kommission zur Lösung von Problemen, sie würden auch eigene Initiativen ergreifen, um die Situation von Sicherheit und Gesundheit in bestimmten Bereichen zu verbessern.

Damit dieses System sowohl von ›unten‹ nach ›oben‹ als auch in umgekehrter Richtung funktioniere, müssten die Sozialpartner in den einzelnen Mitgliedsstaaten allerdings über einen ausreichenden Organisationsgrad verfügen. Und genau daran fehle es derzeit vor allem in den neuen Mitgliedsstaaten. »Wir in Brüssel haben jedenfalls das Gefühl, dass die Mitgliedschaft der Arbeitnehmer in den Gewerkschaften bzw. die der Arbeitgeber in ihren Verbänden sehr schwach ist.« Dies führe dazu, dass die Sozialpartner weder auf nationaler Ebene die ihnen zugeordnete Rolle spielen können, noch erlaube ihnen die schwache Position, dass auf EU-Ebene Beschlossene umzusetzen. Hier gelte es auch von europäischer Seite Unterstützung zu leisten, damit die Sozialpartner künftig handlungsfähiger werden.

Des Weiteren nahm van der Pas ausführlich Stellung zur Pilot-Evaluation der Bildschirmarbeitsrichtlinie, wobei er die Initiative zu diesem Projekt und das Projekt selbst sehr begrüßte. Bereits seit 1989 würden sämtliche Richtlinien im Bereich Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz von so genannten Folgeabschätzungen begleitet, die auch dazu dienten, den Nutzen einer Richtlinie herauszustellen sowie den möglichen Mehrwert aufzuzeigen. »Allerdings«, so van der Pas weiter, »mangelt es diesen Folgeabschätzungen naturgemäß an Präzision, so dass den Diskussionen über Sinn und Nutzen häufig die Faktenbasis fehlt.« Die Evaluierungen hingegen erlaubten den Mitgliedstaaten die entsprechenden nationalen Umsetzungen von Richtlinien hinsichtlich ihrer Wirksamkeit zu überprüfen, wobei sich van der Pas dafür aussprach, Evaluierungen nicht nur nachher, sondern auch während und sogar vor der Umsetzung einer Richtlinie durchzuführen. Nur so ließen sich Nachbesserungsbedarfe früh-

zeitig feststellen sowie geeignete Maßnahmen einleiten. Van der Pas beklagte sodann denn Mangel einer einheitlichen Praxis hinsichtlich der Evaluierung von Rechtsvorschriften in den Mitgliedsstaaten. »Deshalb verbinde ich mit diesem Pilotprojekt die begründete Hoffnung, dass sich für die Zukunft ein einheitliches und systematisches Verfahren zur Evaluierung von Rechtsvorschriften auf europäischer wie nationaler Ebene etablieren wird.«

Abschließend ging van der Pas auf das Thema Vereinfachung ein, das bereits von Arbeitsminister Franz Müntefering angesprochen worden war. Er verwies darauf, dass der Kommission die Erwartungen vieler Mitgliedsstaaten hinsichtlich einer Vereinfachung der europäischen Richtlinien durchaus bekannt seien, wobei er auch an die Mitgliedstaaten appellierte, eigene Vorschläge zu diesem Themenfeld zu formulieren. Nur dann könne es gelingen, das ehrgeizige Ziel – Verringerung der administrativen Kosten um 25% – tatsächlich zu erreichen. Evaluierungen könnten dabei einen wichtigen Beitrag leisten. »Denn«, so fügte van de Pas hinzu, »Vereinfachung kann nicht bedeuten, dass wir keine Richtlinien mehr verabschieden, weil das dem Prinzip der Vereinfachung entsprechen würde. Vielmehr müssen wir auf die neuen Belastungen in der Arbeitswelt reagieren und entsprechende Maßnahmen auf europäischer und nationaler Ebene ergreifen.«



Kris de Meester

## Die Auswirkungen der Globalisierung auf gesetzliche Anforderungen

Globalisierung und Rechtsbedingungen – ein weit gespanntes Themenfeld. Folgerichtig konfrontierte Kris de Meester, Direktor der belgischen Arbeitgebervereinigung, sein Publikum schnell mit den drängendsten und wichtigsten ›Megatrends‹ der Arbeitswelt.

»Hier möchte ich zuerst das Thema ›Umstrukturierung der Politik und der Wirtschaft‹ nennen. Ich könnte es auch betiteln mit ›Das konkurrenzfähige Europa‹.« Eine wettbewerbsfähige Weltwirtschaft und verstärkte Produktivität bildeten, so de Meester, hierzu die Rahmenbedingungen. Die Auslagerung von Betriebsaktivitäten, die Konzentration auf das Kerngeschäft, der Abbau von Personal und die Verlagerung von Produktionsstätten seien als mögliche Folgen bekannt. »Allerdings ist dies«, gab de Meester zu bedenken, »keine wirklich neue Entwicklung. Schon vor 500 Jahren gab es das, was wir heute Outsourcing nennen und es gab – nehmen Sie als Beispiel die Müllabfuhr einer damaligen Stadt – bereits recht komplexe Subunternehmerstrukturen.«

Als weiteren Trend sprach der Arbeitgebervertreter die Differenzierung der Produktionsabläufe an: »Etwa 60% des Welthandels findet in folgender Form statt: Zunächst werden Halbprodukte hergestellt, transportiert, verpackt, fertiggestellt, bis sie dann eben Endprodukte sind – dabei finden 60% der Aktivitäten für ein Produkt innerhalb einer Unternehmenskette statt.«

Auch neue Technologien und Produktionsverfahren gehören laut de Meester zu den zukunftsbestimmenden Trends. Die weltweit zunehmende Automatisierung, der Wandel von der traditionellen Industrie- zur Dienstleistungsgesellschaft, neue Fertigungsmodelle und Arbeitsinhalte seien ebenso dazu zu zählen. Auch der traditionelle Arbeitsplatz sei im Schwinden begriffen. »Dadurch sind auch viele Inhalte der Bildschirmrichtlinie gegenstandslos geworden.« Bildschirmarbeitsplätze seien nicht mehr an das Büro gebunden, sondern könnten sich zu Hause, oder auch – als mobiles Büro – in einem Auto befinden. »Ich glaube allerdings nicht, dass ein Auto die Richtlinienanforderung nach einer Raumhöhe von 2,50 m erfüllen kann« fügte de Meester mit einem Schmunzeln hinzu.

Auf der Ebene des individuellen Beschäftigten seien für die Zukunft drei Entwicklungen von besonderer Bedeutung: Zunächst der demographische Trend. »Europa altert, immer mehr ›Graue‹ sitzen in den Büros. Das heißt, das durchschnittliche Alter des Erwerbspersonenpotenzials steigt bereits und wird weiter und schneller steigen.« Auch der geographische Trend, also Wanderungsbewegungen innerhalb der Mitgliedsstaaten oder darüber hinaus, erfordere besondere ›Anpassungsleistungen‹, hob de Meester hervor: »Das betrifft den Erwerb von Sprachkenntnissen oder die Erweiterung kultureller Kompetenzen.« Schließlich werde es auch die klassischen durchgängigen Erwerbsbiographien nicht mehr geben. Stattdessen lösten sich Phasen der Erwerbstätigkeit und der Arbeitslosigkeit ab, Familienzeiten, Ausbildungs- und Weiterbildungsphasen und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf gewannen an neuer Bedeutung.

Alle diese Entwicklungen hätten an Dynamik gewonnen, bekräftigte de Meester. In Europa müssten sie vor dem Hintergrund der Ziele der Lissabon-Strategie gesehen werden, Qualität und Produktivität am Arbeitsplatz sicherzustellen. »Die enormen wirtschaftlichen Kosten, die im Zusammenhang mit mangelnder Gesundheit am Arbeitsplatz entstehen, behindern das wirtschaftliche Wachstum und beeinträchtigen die Wettbewerbsfähigkeit.« Daher wirke sich ein schlechter Arbeits- und Gesundheitsschutz nicht nur für den Arbeitnehmer negativ aus, er belaste auch die Unternehmen und die Gesellschaft insgesamt. »Die statistischen Daten sprechen«, so de Meester, »für sich«:



Kris de Meester,  
BUSINESSEUROPE

- Jedes Jahr sterben 5500 Menschen in der EU infolge eines Arbeitsunfalls
- Rund 4,5 Millionen Arbeitsunfälle ziehen jeweils mehr als drei Ausfalltage nach sich
- Jedes Jahr gehen innerhalb der EU mehr als 146 Millionen Arbeitstage krankheitsbedingt verloren
- Dadurch entstehen jedes Jahr Kosten von 20 Milliarden Euro
- Betroffen von diesen Belastungen sind alle Branchen in allen Sektoren der Wirtschaft
- Dabei sind auch die finanziellen Belastungen für die Unternehmen enorm, vor allem für Klein- und Mittelbetriebe
- Prävention hat demgegenüber mehr Nutzen als ›nur‹ die Reduzierung von Arbeitsunfällen, ein guter Arbeits- und Gesundheitsschutz steigert vielmehr Motivation, Arbeitszufriedenheit und damit die Produktivität, sie ist insofern auch ein wichtiger Faktor für die Wettbewerbsfähigkeit, den Unternehmenserfolg sowie für das Firmenimage.

»Es gibt eine Botschaft«, erklärte Kris de Meester, »die wir unseren Mitgliedern vermitteln: Die Kosten für einen effizienten Arbeits- und Gesundheitsschutz sind keine Belastungen!« Man müsse daher das allgemeine Bewusstsein für Sicherheit und Gesundheit schärfen und dabei sowohl die Organisation als Ganzes als auch den einzelnen Arbeitnehmer bei entsprechenden Überlegungen berücksichtigen. Zugespielt formulierte Klang das bei de Meester so: »Wir glauben, dass die Entwicklung und Stärkung einer Arbeitsschutz- und Präventionskultur das zentrale Element jeder Strategie sein muss, die darauf abzielt, den Arbeits- und Gesundheitsschutz zu verbessern und effizienter zu gestalten.« Möglich sei dies, wenn man Verhaltensänderungen erreiche – und zwar bei allen Beteiligten: »In den Parlamenten, bei den Arbeitgebern, bei den Beschäftigten, bei den Arbeitsschutzfachleuten, bei den jungen Menschen und den Studenten und Studentinnen. Diese Bewusstseins- und Verhaltensänderungen lassen sich allerdings nach unserer Einschätzung nicht durch Gesetze erreichen.«

Misserfolge wie das Anti-Mobbing-Gesetz in Belgien zeigten klar die Grenzen dessen auf, was durch Gesetze erreicht werden könne. Dies bedeute für den Arbeitsschutz: »Eine Strategie, die eine Präventionskultur befördern will, muss die gesamte Gesellschaft erreichen, sie darf sich nicht auf den Arbeitsplatz beschränken. Wichtig ist, dass diese Strategie einen Beitrag dazu leistet, eine generelle Kultur zu schaffen, in der Werte wie Gesundheit und Risikovermeidung eine große Rolle spielen.« In diesem Kontext könnten Vorschriften nur ein Element bilden; das Bewusstsein für ihre Ziele, entsprechende Bildungs- und Schulungsmaßnahmen müssten ein ergänzendes, günstiges Umfeld bereit stellen.

Dieses günstige Umfeld bilde auch einen wichtigen Einflussfaktor für die Frage nach möglichen und notwendigen Verbesserungen und Effizienzsteigerungen durch eine verbesserte und in der Verhältnismäßigkeit ausgewogene Rechtssetzung. Dies könne – gerade in einer globalisierten Welt – zur Schaffung gleicher Wettbewerbsbedingungen entscheidend beitragen. »Es sollte wirklich gleiche Rahmenbedingungen für alle geben, aber tatsächlich stellen wir fest, dass viele kleine Regeln verhindern, dass wir die gleichen Chancen haben.« Dabei könne Rechtssetzung nicht immer als die erste und richtige Antwort gelten. Dies zeigten inzwischen viele Beispiele, wie der Gesetzesvorschlag zu einem hochspeziellen Thema ›Infektionen durch Injektionsnadeln im Krankenhaus‹ oder die Richtlinie über nichtortsfeste Baustellen, die in Belgien mit einem 100-seitigen Gesetzeswerk umgesetzt wurde, die nicht einmal die Sachverständigen verstünden. »An solchen Stellen«, bekräftigte de Meester, »kann man hinter die Verhältnismäßigkeit nur ein Fragezeichen setzen.«

Das nächste Stichwort des Arbeitgebervertreters lautete ›Legitimation‹. Gesetze, auch effiziente Gesetze seien möglich. »Aber wenn sie keinen gesellschaftlichen Konsens in diesem Bereich erzielen, dann wird das System versagen.« ›Grünes Licht‹, also Legitimation von Arbeit-

gebern, Arbeitnehmern und der Bevölkerung insgesamt bildeten, so de Meesters Überzeugung, die notwendige Bedingung für den Erfolg von Regelungen.

Dies gelte auch für den institutionellen Rahmen, der differenziert und leistungsfähig sein müsse, um zu einer effizienten Gesetzgebung beizutragen: »Das bedeutet, sie brauchen spezielle Institutionen, die sie unterstützen, sie brauchen Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften, sie brauchen Dienstleister im Bereich Sicherheit und Gesundheit, sie brauchen Gesundheitsdienste, sie brauchen ein System der sozialen Sicherung für die Bereiche Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten, sie brauchen eine Gewerbeaufsicht bzw. Ämter für Arbeitsschutz, sie brauchen ein vernünftiges Bildungssystem.«

Beim Stichwort ›bessere Umsetzung und Kontrolle‹ trügen die Regierungen, erläuterte de Meester, eine besondere Verantwortung. Dabei müssten sie sich, so sein eindringlicher Appell, noch mehr auf die konkrete und tatsächliche Umsetzung konzentrieren und nicht auf eine Umsetzung ›auf dem Papier‹. Zu oft müsse man befürchten, dass das, was auf dem Papier stehe, nicht dem entspreche, was tatsächlich vor Ort passiere. Hier gelte es, die grundsätzliche Forderung nach »gleichen Bedingungen für alle« sehr ernst zu nehmen: »Wir brauchen auch Vorschriften, die es den Arbeitgebern und Arbeitnehmern erlauben, ihrer Verantwortung gerecht zu werden. Wir brauchen auch Mechanismen, die Arbeitgeber sanktionieren, die diese Verantwortung nicht übernehmen.« Dies gelte im Übrigen auch für den Bereich der öffentlichen Ausschreibungen und Aufträge.

»Ich möchte Ihre Aufmerksamkeit«, setzte de Meester fort, »auch auf die Effizienz der Vorschriften lenken. Um effizient zu sein, muss Gesetzgebung einfach, verständlich und kohärent sein.« Mitunter würden auch Deregulierungen benötigt, d. h. Gesetze könnten dann ganz entfallen. Auch hier sei eine Harmonisierung der Regeln und Rechtsrahmen nach dem Grundsatz ›Für alle die gleichen Bedingungen‹ unverzichtbar. Ebenso spiele die konkrete Umsetzungsebene eine wichtige Rolle: »Wir brauchen eine Anpassung der Regelungen an die tatsächliche, nicht an die theoretische Arbeitsplatzsituation. Wir brauchen auch Unterstützungs- und Beratungssysteme für die Unternehmen in Sachen Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz. Selbstverständlich müssen Folgeabschätzungen für gesetzliche Regelungen durchgeführt werden.«

Um auf die weltweiten Herausforderungen des Wettbewerbs reagieren zu können, folgerte de Meester, müsse man sich sowohl um überzeugende nationale Strategien, als auch um eine gemeinsame internationale Ausrichtung kümmern. Mit dem Übereinkommen über einen Förderungsrahmen für den Arbeitsschutz, wie es auf der 95. Tagung der Internationalen Arbeitsschutzkonferenz beschlossen wurde, habe man einen wichtigen Schritt in diese Richtung unternommen. »Wir brauchen also«, fasste de Meester zusammen, »ein nationales Profil, eine klare Vision und einen Aktionsplan, der angemessene Arbeitsschutzmaßnahmen als integralen Teil eines effektiven Unternehmensmanagements fördert.« Hierzu zählten ein ausgeprägtes Bewusstsein für die Belange des Arbeitsschutzes und die bessere Beachtung der entsprechenden Vorschriften.

Motivation sei in diesem Zusammenhang ein zentrales Anliegen, das verfolgt werden müsse. Dann könnten die Ziele des Arbeitsschutzes durch Managementsysteme und Instrumente bewältigt werden – in konkreter Abstimmung auf die Situation vor Ort, getroffen durch Arbeitgeber und Arbeitnehmer. »Wir brauchen keinen Dritten, der zertifiziert, der die Mitarbeiter in ihrem eigenen Unternehmen davon überzeugt, dass das Arbeitsschutzsystem gut funktioniert«, unterstrich der Arbeitgebervertreter. Die so genannten ›Best-Practice-Beispiele‹ gebe es zwar, doch würden sie nicht wirklich verbreitet. Hilfreiche Instrumente, wie die »bewertende Untersuchung« fokussierten sich zu einem Großteil noch immer vorwiegend auf die Probleme und Defizite in Unternehmen, anstatt auch Erfolge vorzustellen und zu verbreiten: »Warum drehen wir das nicht um? Warum suchen wir nicht nach dem, was gut

läuft? Warum arbeiten die Menschen gerne in einem Unternehmen? Was ist gute Praxis bei der Arbeit? Was funktioniert in der Abteilung gut?«

Auch die Anwendung marktwirtschaftlicher Instrumente böte gute Chancen, Arbeitsschutzziele zu realisieren. Oft gebe es innerhalb der Wertschöpfungskette, z.B. bei kleineren Subunternehmern Vorbehalte, sich an Schulungen und Sicherheitsmanagementsystemen zu beteiligen. »Dabei hat es sich«, hielt de Meester dem entgegen, »als sinnvoll erwiesen zu sagen: Wenn Du für mich arbeiten willst, dann musst Du diese und jene Arbeitsschutzbestimmungen einhalten und diese und jene Schulung durchführen – das funktioniert.« Auch einer der größten Investoren der Volkswirtschaft, der öffentliche Sektor, könne auf diese Weise Veränderungen initiieren. Und nicht zuletzt liege auch in der Forderung von Kunden und Verbrauchern ein wichtiger möglicher Antrieb für Veränderungen.

In seinen Schlussfolgerungen bezog Kris de Meester noch einmal eindeutig Position für die Arbeitgeber: »Wir müssen die Agenda bestimmen und die Speerspitze der Bewegung sein. Wir sagen: Arbeitsschutz ist ein wichtiges Element auch für den wirtschaftlichen Erfolg.« Dies könne nur im Zusammenhang einer offensiven Strategie, die alle gesellschaftlichen Akteure einschließt gelingen: »Wir müssen Vereinbarungen auf nationaler und regionaler Ebene sowie in den Wirtschaftssektoren und Branchen treffen. Wir müssen mit dem Bildungswesen und dem Gesundheitswesen kooperieren. Wir dürfen uns nicht auf einzelne Sachverständige stützen, sondern wir sollten uns auf die Entscheider konzentrieren, nicht nur auf die Berater. Wir müssen das Management einbeziehen, es dürfen nicht die Arbeitsschutzexperten allein sein, die entscheiden.«

Vereinbarungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern dürften zukünftig nicht einseitig verlaufen, vielmehr müsse den Beschäftigten auch ein spezifisches gesundheitsförderndes Verhalten abverlangt werden können. Dies sei eine wichtige Erweiterung des Gedankens der Arbeitnehmerbeteiligung, die praktisch gut umzusetzen sei.

»Wir brauchen«, empfahl Kris de Meester am Ende dem Publikum, »als Arbeitgeber eine neue Vision.« Sicherheit und Gesundheit müssten hierbei als Eckpfeiler eines zivilisierten und verantwortungsvollen Unternehmerhandelns akzeptiert werden. Dann eröffne sich eine durchaus hoffnungsvolle Perspektive: »Auf diesen Wegen können wir dafür sorgen, dass wir einen Spitzenplatz in Sachen Gesundheit und Sicherheit in der Arbeitswelt erreichen.«

Walter Cerfeda

## Mehr und bessere Arbeitsplätze durch bessere Europäische Rechtssetzung?

Für die Gewerkschaften, dies unterstrich der für Fragen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes zuständige Sekretär des Europäischen Gewerkschaftsbundes, Walter Cerfeda, schon zu Beginn seines Vortrags, sind die Aspekte Qualität der Arbeit, Gesundheit und Wettbewerbsfähigkeit untrennbar mit einander verwoben. »Diese Themen«, so Cerfeda, »besitzen für Europa angesichts eines verschärften globalen Wettbewerbs strategische Priorität.«

Die globale Herausforderung betreffe, so Cerfedas bemerkenswerte Zuspitzung, Fragen der »europäischen Identität« selbst: »Wird Europa zu mehr Wettbewerb im Rahmen der Globalisierung fähig sein, indem es seine Identität, ja: seine DNA bestätigt, die auf der Fähigkeit beruht, einen positiven Kompromiss zwischen Wettbewerb und sozialer Kohäsion zustande zu bringen?« Auch die zweifelhaften Alternativen hierzu führte Cerfeda seinem Publikum vor Augen: »Zwingt uns die Globalisierung dazu, uns an die vorherrschenden Regeln anzugleichen, unsere Identität zu ändern und – wenn ich es in Anführungsstrichen sagen darf – ›angelsächsischer‹ zu werden?«

Die europäische Entwicklung, so müsse man konstatieren, trete in den letzten Jahren auf der Stelle. Ein Blick auf die volkswirtschaftliche Dynamik der vergangenen fünf Jahre zeige, dass der Anstieg des europäischen Bruttoinlandsprodukts (BIP) mit 2,1 % deutlich schwächer ausgefallen sei, als das der konkurrierenden Wirtschaftsräume Japans (2,8 %), der USA (3,2 %), Indiens (7,6 %) oder Chinas (9,7 %). Ernüchtert müsse zudem festgestellt werden: Auch die Prognosen für das laufende Jahr und für 2008 sähen Europa trotz eines beachtlichen konjunkturellen Aufschwungs als Schlusslicht im weltweiten Wettbewerb.

Die Schlussfolgerung aus dieser Entwicklung liege auf der Hand, bekräftigte der Gewerkschafter: »Wir müssen unser Wachstumsmodell ernsthaft überdenken. In der Vergangenheit war unser Wachstum zu eng mit dem innereuropäischen Handel verbunden, anstatt mit Ländern anderer Märkte – trotz der außergewöhnlichen Leistung Deutschlands.« Es gebe zu denken, dass 87 % des BIP diesem ›internen Handel‹ entspringe. Man kann sagen, dass wir wie ein großer interner Markt funktioniert haben, statt wie fähige Protagonisten auf der weltweiten Bühne.«

Statt nun alternative Modelle zur ›Logik des Binnenmarktes‹ zu entwickeln, mahnte Cerfeda, hätten bereits Initiativen zur Reduzierung der gesetzlichen und sozialen Reglementierung auf europäischer Ebene begonnen – als seien diese in der Hauptsache verantwortlich für die Wettbewerbsschwäche Europas. Dies, betonte Walter Cerfeda eindringlich, mute seltsam an, denn: »Die Länder, die auf europäischem Niveau weiterhin die besten Leistungen erbringen, sind allesamt Länder, deren Wettbewerb auf der europäischen Identität basiert.« Damit seien sie in der Lage, Qualität, technologische Innovation und professionelle Kompetenz der Arbeitnehmer zu verbinden. »Ich nenne an dieser Stelle noch einmal Deutschland, ich nenne Finnland, Dänemark, Schweden und Spanien – Länder, die soziale Kohäsion als Wettbewerbsfaktor in den Mittelpunkt stellen.«

Der Gewerkschaftssekretär rief an dieser Stelle zu Wachsamkeit auf – die soziale Deregulierung zeige bereits erste Auswirkungen. Aus den Statistiken gehe hervor, dass 23 % der Arbeitnehmer unter Bedingungen arbeiteten, die nicht den tarifvertraglichen Standards entsprechen. Ein Blick auf quantitativen Analysen zeigt laut Cerfeda darüber hinaus:

- Im Europa der 27 ist die Zahl der Arbeitnehmer mit Zeitverträgen von 19 Millionen (2002) auf 32 Millionen (2006) gestiegen
- Die Zahl der Scheinselbstständigen stieg von 16 Millionen (2002) auf 28 Millionen (2006)



Walter Cerfeda,  
Konföderation Europäischer  
Gewerkschaften (ETUC)

- Die Zahl der Arbeitnehmer mit Teilzeit-Verträgen ist von 24 auf 37 Millionen gestiegen
- Darüber hinaus gibt es mehr als 20 Millionen Arbeitslose, dazu eine nicht abschätzbare Zahl von Schwarzarbeitern in der informellen Wirtschaft

Ein besorgniserregendes Ergebnis mit weitreichenden Folgen, so Cerfeda: »Es gibt mehr als 100 Millionen Arbeitnehmer in prekärer Situation. Ich glaube, dass die politische Krise Europas ihre Wurzeln in diesem sozialen Rahmen hat.« Wenn es im europäischen Zusammenhang zugleich eine Blockade bei der Sozialgesetzgebung und Schwachpunkte bei der Homogenisierung der legislativen Prozesse gebe, dann sei die drohende Konsequenz unvermeidlich: »Die vorhandenen Unterschiede zwischen den 27 Ländern auf dem Arbeitsmarkt und im Hinblick auf die Sozialrechte bleiben bestehen. 27 Arbeitsmärkte im Wettbewerb untereinander sind die Hauptquelle des Sozialdumpings und folglich der Zunahme der Prekarität.«

Eine prekäre Lage sei untrennbar damit verbunden, einem Risiko ausgesetzt zu sein. Das könnten Unfallgefahren sein, betreffe aber auch stärkere Belastungen bis hin zu Berufserkrankungen, z. B. angesichts des zunehmenden Einsatzes von Gefahrstoffen und nachlassender Überwachung durch die Gewerbeaufsicht. Eine »einzigartige Mischung aus alten, fast vergessenen Krankheiten«, wie Cerfeda ausführte, »und neuen Phänomenen, die mit technologischen Veränderungen einhergehen« schufen einen neuen Rahmen für Fragen des Arbeitsschutzes. Diese »Mischung zwischen Antike und Moderne« führe dazu, dass man sich in einer einmaligen historischen Situation befinde: »Es ist das erste Mal in der Geschichte, dass der Arbeitsmediziner sich gleichzeitig um Körper und Kopf des Arbeitenden kümmern muss.«

Zunehmender Stress, mehr Depressions-Erkrankungen, ein Anstieg der Krebstoten und das Wiederaufleben längst vergessener Krankheiten wie der Tuberkulose – »Wollen wir in diesem Rahmen«, fragte Cerfeda direkt an sein Publikum gerichtet, »tatsächlich die Deregulierung, die Kodifizierung, die Vereinfachung vorantreiben? Was ist die verantwortungsvolle Botschaft, die wir an die jungen Arbeitenden, die Frauen, die immigrierten Arbeiter richten wollen?«

Sollte nicht mit der Strategie von Lissabon ein ausreichendes Gegengewicht gegen diese Entwicklungen geschaffen werden? Der ETUC-Sekretär erinnerte an die vier tragenden Säulen dieser Strategie:

- die Sorge für Beschäftigungssicherheit und beruflichen Werdegang (Beschäftigungsstand, Einkommen, soziale Absicherung, Arbeitsrecht)
- die Erhaltung und Förderung der Gesundheit und des Wohlbefindens der Arbeitenden (Risiko-Situation, Arbeitsorganisation)
- die Entwicklung von Kompetenzen (Qualifikation, Ausbildung, Schriftverkehr)
- die Förderung der Vereinbarkeit von Arbeitsleben und Familienleben (Arbeitszeit, soziale Infrastrukturen)

Es sei zu befürchten, betonte Cerfeda, dass diese Säulen bloß virtuell bleiben könnten. »In der Realität investieren die Unternehmen leider nicht in Kompetenz: 70 % der Arbeitenden geben an, keinerlei Fortbildung erhalten zu haben. Die Arbeitgeber sind an dieser Stelle gefordert, doch wir stellen fest, dass sie sich ihrer Verantwortung entziehen.« Stattdessen müsse es jedoch eigentlich einen Anstieg von Aktivitäten geben, sowohl unter den Sozialpartnern als auch auf der legislativen Ebene.

Daher gelte es nun, einerseits eine Bestandsaufnahme der Situation auf dem europäischen Arbeitsmarkt und zur Qualität der Beschäftigung zu erstellen. Als Leitbild könne dabei das Prinzip gelten, nach dem alle Arbeitenden dieselben Rechte haben müssten ohne Rücksicht auf die Gestaltung der Verträge. »Zugleich muss jedoch«, so Cerfeda weiter, »eine Strategie in Sachen Gesundheit und Sicherheit entwickelt werden, die in der Lage ist, der Arbeitsmarktrealität zu entsprechen.«

Walter Cerfeda räumte ein, dass es gewerkschaftliche Vorbehalte gegenüber der von der Kommission erarbeiteten Strategie 2007-2012 gebe. Denn die Rahmendirektive habe immer und zu Recht die Gesamtheit der Gesundheitsprobleme, die mit den Arbeitsbedingungen verbunden sind, in den Blick genommen. »Es entspricht aber keineswegs dieser Vorgehensweise, wenn als einziges Ziel die quantitative Reduzierung von Arbeitsunfällen festgeschrieben wird.« Auch wenn die quantitative Reduzierung wichtig sei – sie stelle, so Cerfeda, »nur eine Facette dar, einen Teil einer wirkungsvollen Intervention auf der Ebene der Gemeinschaft.« Würden die Arbeitsbedingungen der Menschen nicht in den Mittelpunkt gestellt, so bliebe jede Vorgabe, gleich welcher Art, letztlich immer partiell und uneindeutig.

Cerfeda konfrontierte seine Zuhörer in diesem Zusammenhang mit weiteren beachtlichen Fakten. So hätten die letzten Forschungen des Internationalen Zentrums für Krebsforschung (CIRC) bestätigt, dass im Jahr 2006 in der EU 2,3 Millionen neuer Krebsfälle registriert werden mussten. Etwa 10% davon, so weitere Schätzungen des Zentrums, seien durch die Arbeitsbedingungen verursacht worden. Cerfedas Schlussfolgerung: »Wir können also nicht einverstanden sein mit einer Strategie der Gemeinschaft, welche die realen Ursachen zu ignorieren beschließt, also die Arbeitsbedingungen.«

Künftige Strategien müssten, bekräftigte Cerfeda, konkret und präzise Instrumente benennen, um spezifische Krankheitsbilder und Beschwerden bekämpfen zu können. Auch die Entscheidung der Europäischen Kommission, die Zahl der Mitglieder des Ausschusses Hoher Arbeitsaufsichtsbeamter (SLIC) zu verringern, verfehle das Ziel eines modernen Arbeits- und Gesundheitsschutzes: »Dies ist genau das Gegenteil dessen, was wir im Rahmen einer ergänzenden Verstärkung der Arbeitsaufsicht wünschen.«

Handlungsbedarf sah der Gewerkschafter schließlich auch im Bereich der Beteiligung. »Transparenz und Vorsorge resultieren als direkte Konsequenzen aus dem Willen, alle Formen der Arbeitnehmervertretung zu stärken.« Schließlich seien im Europa der 27 die Unterschiede immens. In einigen Ländern blieben so die Arbeitnehmer von jeglicher Vertretungsform im Bereich Gesundheit und Sicherheit ausgeschlossen. »Ich finde es nachgerade bedauerlich«, bekannte Cerfeda, »dass die angekündigte Strategie sich nicht darum bemüht, den Zugang zu diesem Werkzeug der Gesamtheit der europäischen Arbeitnehmer zu geben.« Der bestehende Rahmen der Kommissions-Initiative müsse als erhebliche Belastung für einen positiven Konsens mit den Gewerkschaften angesehen werden.

Nicht zu überhören war – bei aller Kritik – das abschließende Gesprächsangebot, das Walter Cerfeda seinen Zuhörern mit auf den Weg gab: »Deswegen hoffen wir, dass diese Konferenz ihre klare Unterstützung zur Wiederaufnahme einer ausgewogeneren Initiative ausspricht.« Ein Neustart mit gemeinsamen Initiativen – »dafür stehen wir ganz und gar zur Verfügung.«



Dr. Hans-Peter Lorenzen,  
Gesellschaft für Evaluation

**Dr. Hans-Peter Lorenzen**

## **Evaluation – transparente, effektive und effiziente Politikberatung**

Warum ist Politikberatung notwendig? Was kann Evaluation zur Politikberatung beitragen?

Mit diesen Fragen eröffnete Hans-Peter Lorenzen, Vorstandsmitglied der Deutschen Gesellschaft für Evaluation, seinen Vortrag, der das Publikum in das engere Konferenzthema einführte. Schon nach einigen einleitenden Worten kam Lorenzen auf das Grundsätzliche von Politik überhaupt zu sprechen. Diese verfolge bekanntlich Ziele, für deren Erreichung verschiedene Instrumente zur Verfügung stünden; die Wichtigsten seien:

- Regulative Politik, also z. B. Gebote, Verbote, Genehmigungs- und Berichtspflichten
- Anreizprogramme auf der Basis von finanziellen Vor- oder Nachteilen
- Leistungsprogramme, wie sie aus der Arbeitsvermittlung oder auch dem öffentlichen Gesundheitswesen bekannt sind
- Mobilisierungs- und Überzeugungsprogramme, wie sie z. B. in der Aids-Prophylaxe oder auch bei der Lehrstelleninitiative eingesetzt werden
- Bereitstellung von Infrastruktur, z. B. Verkehrs- und Bildungseinrichtungen

Nun sei es eine Sache, bestimmte Ziele zu formulieren – eine ganz andere, diese auch zu erreichen. »Denn«, so Lorenzen wörtlich, »wir haben es immer mit Menschen zu tun, das sind die Betroffenen, die Beteiligten.« Insofern gelte: Ziele lassen sich nur über die Beeinflussung der Zielgruppen verfolgen. Zusätzlich würden im Regelfall für die Implementierung von Maßnahmen noch politische Institutionen auf der Zwischenebene gebraucht. Beide – Zielgruppen und die Träger der Implementierung – seien selbst eingebunden in ihr eigenes System, in ihre eigenen Strukturen und würden darüber hinaus ihre eigenen Interessen verfolgen. Wer das außer acht lasse, wer sich nicht darüber im Klaren sei, dass er in gewachsene Strukturen eingreife und diese ignoriere anstatt sie für seine Ziele zu nutzen, der, so Lorenzen weiter, werde zwangsläufig mit seinen Maßnahmen scheitern und seine Ziele nicht erreichen.

Als nächstes richtete Lorenzen den Fokus auf die Wirkungen politischer Maßnahmen. Nach diesen würde häufig schon im Verlauf, ganz sicher aber am Ende einer Intervention gefragt: Hat man die Ziele erreicht, die formuliert waren? Das müsse nicht immer der Fall sein, merkte Lorenzen nicht ohne Schmunzeln an, so gebe es seit Jahrzehnten genügend Beispiele für politische Maßnahmen, bei denen die Ergebnisse ganz anders aussahen als man im Vorfeld erwartet habe. »Denken Sie zurück an die steuerliche Förderung des Wohnungsbaus in den neuen Bundesländern nach der Wiedervereinigung, die nur dazu geführt hat, dass heute viel mehr Wohnraum zur Verfügung steht als gebraucht wird!« Ein anderes Beispiel sei das Hartz-IV-Gesetz, das eigentlich helfen sollte, die Ausgaben zu senken. Stattdessen bräuchte man heute sehr viel mehr Geld als ursprünglich kalkuliert worden war. »Und genau an diesem Punkt«, so Lorenzen weiter, »an dem gefragt wird, wie so etwas passieren kann, liegt der Ansatzpunkt für Evaluationen mit wissenschaftlicher Methodik!«

In diesem Kontext bemühe sich die Deutsche Gesellschaft für Evaluation schon seit Jahren um die Qualität von Evaluationen und habe auch definiert, was man überhaupt unter einer Evaluation zu verstehen habe. Dabei, so führte Lorenzen aus, handele es sich um die systematische Untersuchung des Nutzens oder Wertes einer Maßnahme, z. B. bei Programmen, Projekten, Rechtsvorschriften oder Institutionen. Die erzielten Ergebnisse, Schlussfolgerungen oder Empfehlungen müssten nachvollziehbar auf empirisch gewonnenen, qualitativen und/oder quantitativen Daten beruhen. Grundsätzlich würden dabei Ex ante-, begleitende und Ex post-Evaluationen unterschieden, je nachdem, zu welchem Zeitpunkt sie im Verhältnis zu der zu evaluierenden Maßnahme stehe.

»Allerdings«, betonte Lorenzen, »ist mit einer solchen Definition die Qualität einer Evaluation noch keineswegs gesichert.« Darüber würden vielmehr einige andere Faktoren entscheiden, von denen er dann drei aufzählte:

- Klärung des Systems der Beteiligten und Betroffenen
- Ergebnisoffenheit der wesentlichen Beteiligten
- Arbeitsprogramm für die Evaluation

Dann ging Lorenzen detailliert auf die einzelnen Faktoren ein. So müsse man sich mit Blick auf der Klärung des Systems der Beteiligten und Betroffenen fragen, wer die Beteiligten seien und wie es um deren Interessen stünde. Dabei handle es sich natürlich in erster Linie um die Zielgruppen und Träger der Implementation sowie deren Umfeld. In Institutionen müsse man zusätzlich nach Arbeits- und Leitungsebenen differenzieren. Und selbstverständlich gelte es auch noch die Querbeziehungen zwischen den Beteiligten und Betroffenen zu analysieren. Alle zusammen agierten selbstverständlich nicht im luftleeren Raum, sondern seien bereits in Regelungsstrukturen eingebunden. Beispielhaft für ein solches komplexes Beziehungsgeflecht zeigte Lorenzen die grafische Umsetzung des Systems Arbeitsmarktpolitik und empfahl den Anwesenden – sicher nicht ganz ernst gemeint – eine ähnliche bunte Grafik doch einmal für das Arbeitsschutzsystem zu entwickeln...

Als nächstes wandte sich Lorenzen dem Faktor Ergebnisoffenheit zu. Hier sei es wichtig, dass die wesentlichen Beteiligten zur Veränderung auch bereit seien. »Allerdings«, so betonte Lorenzen nachdrücklich, »fällt eine solche Bereitschaft nicht vom Himmel, vielmehr muss darum geworben werden!« Dabei helfe oft der Hinweis auf die Zukunftsfähigkeit einer Organisation, Institution oder auch eines Individuums, die es zu erhalten oder herzustellen gälte. »Und um zukunftsfähig zu bleiben«, so Lorenzen weiter, »muss man notwendige Veränderungen rechtzeitig erkennen und umsetzen, bevor diese von außen aufgezwungen werden.« Insofern machten Evaluationen nur dann einen Sinn, wenn sie ergebnisoffen vorbereitet, vergeben, geplant, durchgeführt und begleitet würden.

Dann kam Lorenzen auf den letzten der drei Faktoren zu sprechen, auf das Arbeitsprogramm einer Evaluation, häufig auch Terms of Reference oder Pflichtenheft genannt. Dabei handle es sich um die Sammlung von Fragen zum zu evaluierenden Gegenstand, der dem Auftrag an ein Evaluationsteam zugrundegelegt werden solle. Beispielhaft stellte Lorenzen dann typische Fragen vor, die im Rahmen einer Folgenabschätzung für eine Rechtsvorschrift bedeutsam seien:

- Welche beobachteten oder vermuteten Probleme geben Anlass zu einer Rechtsvorschrift (RV)?
- Wer sind die Akteure, wie ist das System gestaltet, das durch ihre Wechselwirkungen gebildet wird?
- Ist eine RV oder ein Anreizprogramm vorzuziehen? Reicht vielleicht eine marktwirtschaftliche Lösung aus?
- Wie lässt sich der Zusammenhang zwischen den Reglungsziele zur Lösung der Probleme und den Einzelvorschriften in einem Wirkungsmodell darstellen?
- Woran kann man den Nutzen oder die Belastungen bei den Adressaten oder Dritten bzw. die Zielerreichung der RV erkennen?
- Wie können die für spätere Evaluationen benötigten Daten kostengünstig gewonnen und gesichert werden?
- Wie könnte später die Zielerreichung der RV zugerechnet werden?
- Und die unangenehmste Frage: Wie würde sich die Ausgangssituation ohne die RV entwickeln?

Mit Blick auf die Effizienz wäre es zudem sinnvoll, so Lorenzen weiter, Evaluationen so anzulegen, dass die intendierte Nutzung der Ergebnisse berücksichtigt würde. Unverzichtbar sei

dabei die Einrichtung eines Monitoring-Systems, damit die Daten auch für spätere Evaluationen verfügbar wären. Im idealen Fall könne durch die Abfolge von Ex-ante-, begleitender und Ex-post-Evaluation ein Lernprozess initiiert werden.

Zum Schluss seiner kleinen Einführung in Theorie und Praxis der Evaluation kam Lorenzen dann noch auf den Faktor Transparenz zu sprechen. Diese sei gewährleistet, wenn den Beteiligten einerseits rechtzeitig Möglichkeiten eingeräumt würden, Einfluss auf den Endbericht zu nehmen. Zum anderen sei es wichtig, dass der Endbericht auch tatsächlich veröffentlicht würde und einige wissenschaftliche Anforderungen erfülle.

**Mark Sapir**

### »Wir wollen Lösungen dort, wo es Probleme gibt!«

Zunächst begrüßte Mark Sapir die Anwesenden und bedankte sich herzlich bei der deutschen Ratspräsidentschaft für die Einladung und die damit verbundene Möglichkeit, die Erfahrungen des ETUI-REHS mit dem Pilotprojekt mitteilen zu können. Sodann betonte der Gewerkschafter wie bemerkenswert er die Tatsache einschätze, dass erstmals in der Geschichte der EU eine Richtlinie auf europäischer Ebene und unter Einbeziehung zahlreicher Akteure evaluiert worden sei. Sodann schlug er – ähnlich wie am Tag zuvor der deutsche Arbeitsminister Franz Müntefering – die Brücke zum bereits formulierten Ziel der Kommission, die Kosten für den Verwaltungsaufwand innerhalb der EU um 25 % zu reduzieren, wobei er sich der Meinung anschloss, dass es hier eventuell zu Zielkonflikten kommen könne. Er jedenfalls verlasse sich auf die Aussagen der Kommission, wonach die Strategie für Sicherheit und Gesundheit durch die geplanten Kosteneinsparungen im Bereich der Administration nicht in Frage gestellt würde. »Allerdings«, so Sapir weiter, »werden wir aufmerksam beobachten, dass die Pilotevaluation nicht zum Infragestellen von genau jenen Teilen der Bildschirmrichtlinie führt, die Arbeitnehmerrechte garantieren!« Er denke da z. B. an die bisher verbindliche Gefährdungsbeurteilung oder auch an die Informations- und Beteiligungsrechte der Beschäftigten. Dann erinnerte Sapir daran, dass Festlegungen in Form von Gesetzen, Verordnungen, Regelungen etc. wichtig seien, damit gewisse Standards eingeführt und aufrechterhalten werden könnten. Wenn z. B. die Verpflichtung zu einer schriftlichen Gefährdungsbeurteilung entfiel, würde das die Sicherung der Informations- und Beteiligungsrechte der Arbeitnehmer erschweren. Daran anschließend betonte Sapir nochmals den gewerkschaftlichen Standpunkt, wonach »die Gesetzgebung eine unverzichtbare Rolle dabei spielt, eine Präventionsstrategie zur Vermeidung von Risiken bei der Arbeit umzusetzen und zu etablieren«. Sapir verwies darauf, dass es ihm aus gewerkschaftlicher Sicht selbstverständlich nicht nur darum ginge, die bekannten Risiken weiter zu minimieren, vielmehr wolle er bzw. die Gewerkschaften auch die neuen Risiken angehen, die sich aus der Veränderung der Arbeitsorganisation sowie aus der Einführung und Nutzung der neuen Technologien ergäben. Dabei beabsichtige er bzw. seine Organisation nicht die Rolle des Bremsers zu spielen, allerdings, so Sapir wörtlich, »wir wollen Lösungen dort, wo es Probleme gibt, aber wir wollen notwendige Prozesse nicht aufhalten!«

Allerdings gäbe es auch Bereiche, die aus gewerkschaftlicher Sicht stark verbesserungswürdig seien. So würde die Folgenabschätzung der Richtlinien in der Vergangenheit von der Kommission bereits praktiziert, aber die Arbeitnehmerseite wäre nicht einbezogen worden, man wäre nicht Teil des Prozesses gewesen. Gegenwärtig sei die Situation allerdings noch unklarer. »Derzeit«, so Sapir weiter »gibt es ein de facto Moratorium.« So habe die Kommission ausdrücklich gesagt, dass dieses Evaluationsverfahren nicht geeignet sei, um es mit den Sozialpartnern zu beraten. »Deshalb«, so Sapir mit Blick in die Runde, »verstehe ich nicht, was Herr van der Pas gestern zur Rolle der Sozialpartner gesagt hat. Welche Rolle spielen jetzt und in Zukunft die Sozialpartner? Ich jedenfalls möchte diese Fragen geklärt haben!«

Dann kam Sapir zu den Ergebnissen der Pilot-Evaluation sowie den Schlussfolgerungen, die daraus aus gewerkschaftlicher Sicht zu ziehen seien. Sapir betonte, das Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit bei den Gewerkschaften als ein Grundrecht angesehen würden. »Vor diesem Hintergrund ist es selbstverständlich Ziel«, so Sapir weiter, »dass wir eine Rolle in diesem Prozess spielen wollen – wir wollen keine Deregulierung, sondern wir wollen Verbesserungen bei den Gesetzen!« Sodann vertrat er die Auffassung, dass eine Auswahl von Werkzeugen unabdingbar für die Verbesserung von Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit seien. »Und«, so der Gewerkschaftsvertreter weiter, »ich erinnere mich an das Seminar 2005 in Luxemburg, wo



**Mark Sapir,**  
Europäisches Gewerkschafts-  
institut für Forschung, Bildung,  
Arbeits- und Gesundheitsschutz  
(ETUI-REHS)

anlässlich der Strategiediskussion über die Pilotevaluation diskutiert wurde; dort gab es einen Workshop über die notwendigen Instrumente. Schon damals haben wir gesagt, dass wir die Gesetzgebung als Basis-Werkzeug brauchen sozusagen als Eckpunkt!« Allerdings sei seinerzeit auch klar gewesen, dass gesetzliche Regelungen allein nicht ausreichen würden, sondern dass die Sozialpartner mitziehen müssten. »Insgesamt«, so resümierte Sapir, »kann man festhalten, dass wir verschiedene Instrumente brauchen, die wir dann kombiniert einsetzen können.«

Vor diesem Hintergrund wäre die Mitarbeit an der Bildschirm-Evaluation – auch in diesem sehr späten Stadium – akzeptiert worden, weil das Thema den Gewerkschaften wichtig sei. »Schließlich«, führte Sapir aus, »wissen wir, dass von Bildschirmarbeit heute viele Menschen betroffen sind – zwar arbeiten nicht alle Vollzeit am Bildschirm, aber immerhin 20 % verrichten immer wieder im Laufe ihrer Tätigkeit Bildschirmarbeit.« Insofern würden es die Gewerkschaften als ihre Pflicht betrachten, den Umsetzungs- und Wirkungsgrad der Bildschirmrichtlinie in der EU zu überprüfen, wobei vor allem die Sicht der betroffenen Menschen entscheidend sei.

Dabei wäre die Bildschirmrichtlinie nur Bestandteil des Präventionssystems, das in der Arbeitsschutz-Rahmenrichtlinie formuliert sei – deshalb sehe er die mangelhafte Umsetzung der Bildschirmrichtlinie als Beispiel dafür, dass die jeweils nationale Umsetzung dieses umfassenden Präventionssystems in den 27 Staaten der Union nach wie vor eine unerledigte Aufgabe sei.

Sodann ging Sapir auf die Methode der Evaluation ein, die er insgesamt positiv bewertete. So seien seiner Meinung nach Befragungen ein guter Ansatz, um Rückmeldungen und Erfahrungsberichte zu erhalten, wobei sich ihm die Frage stelle, wer eigentlich befragt werden müsse. Diese Frage beantwortete Sapir, indem er Arbeitgeber und Arbeitnehmer nannte, wobei er unterstrich, dass vor allem die Arbeitnehmer befragt werden müssten, »da es schließlich um den Schutz ihrer Rechte geht!« Und er führte diesen Gedanken weiter aus: »Ich sehe nicht, dass man eine Untersuchung über fundamentale Arbeitnehmerrechte machen kann, ohne die Betroffenen einzubeziehen und zu befragen. Ich weiß zwar, dass die Bildschirm-Richtlinie in erster Linie an die Arbeitgeber adressiert ist, aber es geht um Arbeitnehmerrechte – und deshalb muss man sich Gedanken darüber machen, wie Arbeitnehmer dazu ihre Ansichten mitteilen können!«

Darüber hinaus, so Sapir weiter, stelle sich natürlich bei solchen Befragungen die Frage nach der Stichprobe, nach der Auswahl der Befragten, sowie die Frage, wie man mit Nicht-Antworten umgeht. Ein anderes Problem solcher Evaluationen sei zudem die Schwierigkeit, die Ergebnisse aller beteiligten Länder miteinander zu vergleichen – zumal einige Länder sehr viel und andere sehr wenig Erfahrung mit Bildschirmarbeit und der Umsetzung der Bildschirmrichtlinie hätten. Hier sei es seiner Meinung nach wichtig, diese unterschiedlichen Erfahrungshintergründe entsprechend zu berücksichtigen.

Anschließend kam der Gewerkschafter auf das Ergebnis der Evaluation zu sprechen. Hier habe sich gezeigt, dass es an der Schnittstelle zwischen Nutzer und Computer häufig nicht zum Besten stehe, obgleich dies ein Schlüsselfaktor für Sicherheit und Gesundheit bei der Bildschirmarbeit sei. Darüber hinaus hätten viele Beschäftigte angegeben, dass sie häufig unter Zeitdruck arbeiten müssten, was der Gesundheit, vor allem der psychischen Gesundheit, wenig zuträglich sei. Als schönes Ergebnis wertete Sapir hingegen, dass die Befragten laut Abschlussbericht den Kosten-Nutzen-Aspekt der Richtlinie überwiegend positiv einschätzten. Was ihn allerdings verwundere, sei das häufig kurative Verständnis der Bildschirmrichtlinie – zunächst gäbe es ein Gesundheitsproblem, und erst dann folge eine Reaktion. So wie er die Richtlinie verstehe, läge ihr aber ein präventiver Ansatz zugrunde, der darauf abziele, durch geeignete Maßnahmen im Vorfeld Gesundheitsprobleme erst gar nicht entstehen zu lassen. Dass dieser Gedanke in der Praxis scheinbar nicht durchgedrungen sei, finde er bedenklich.

Auch die Tatsache, dass kleine Unternehmen offenbar große Probleme bei der Umsetzung hätten, fordere zum Handeln auf. Sapir wörtlich: «Was wir hier brauchen, sind Verbesserungen in der Informationsaufbereitung und -vermittlung, aber auch die Durchsetzung der Vorschriften durch mehr Kontrolle!»

Sodann fragte Sapir in die Runde, was man aus den gemachten Erfahrungen für künftige Evaluationen lernen könne. Seiner Meinung nach sei deutlich geworden, dass man mehr Länder brauche, die sich beteiligten, damit möglichst vielfältige Erfahrungen in die Evaluation einfließen. Darüber hinaus müsse die Rolle der Sozialpartner in allen Stadien der Evaluation, also von Anfang bis Ende, gestärkt werden. Grundsätzlich sei es zudem nicht ausreichend, nur diese Daten zu erheben und zu analysieren. Vielmehr gelte es, zusätzliche Daten zu Sicherheit und Gesundheit bei allen Mitgliedsstaaten zu ermitteln, z. B. Daten zu Arbeitsunfällen, zur Entwicklung der Berufskrankheiten, aber auch zur Prävention. Zwar konstatierte Sapir, dass man sicherlich nicht alles abfragen und erheben könne, sondern vielmehr Prioritäten setzen müsse, aber dennoch seien dies Aufgaben, die auf nationaler Ebene nachdrücklich bearbeitet werden müssten. Mit dieser Position schloss sich Sapir ausdrücklich dem Vertreter des europäischen Arbeitgeberverbandes, Kris de Meester, an, der bereits zuvor den Bedarf an diesen Daten angemahnt hatte, wie ihn auch das Übereinkommen der IAO Nr. 187 vorsieht. Sapir wörtlich: »Ich glaube, dass wir hier auf jeden Fall nationale Strategien zur Erhebung dieser Daten brauchen – für mich ist das ein ganz wichtiges Element. Und wenn diese Evaluation dazu beitragen kann, dass Länder so etwas künftig tun, die damit bisher nicht so viel Erfahrung haben, dann ist das ein großer Fortschritt!« Bei dieser Aufgabe – der Datenerhebung – könne man viel von der Dublin Foundation lernen. Diese Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen innerhalb der EU hätte schließlich schon vier Surveys durchgeführt und entsprechende Erfahrungen sammeln können.

Alles in allem sähe er große Aufgaben und viel Arbeit auf die Mitgliedsstaaten zukommen, er sei aber optimistisch, was deren Bewältigung angehe: »Ich bin sicher und überzeugt, dass wir mit all diesen Erfahrungen Fortschritte machen werden. Denn das ist es ja, was wir mit der Evaluation erreichen wollen – die Richtlinie und ihre Umsetzung verbessern, indem wir neue Instrumente hinzufügen! Vielen Dank!«



Dr. Manfred Fischer,  
Direktor der Prävention bei der  
Verwaltungsberufsgenossenschaft  
(VBG)

Dr. Manfred Fischer

## Intelligente Information für gesunde Arbeit!

Manfred Fischer fiel es nicht schwer, seinen Zuhörern die volkswirtschaftliche Bedeutung von Bildschirmarbeit im wahrsten Sinne des Wortes unmittelbar vor Augen zu führen: »Denken Sie doch nur an den Rahmen dieses Kongresses. An Ihre Anmeldung zu dieser Veranstaltung – wahrscheinlich über E-Mail. An die zahlreichen Präsentationen, die wir heute über den Laptop vorgestellt bekommen!« Es gebe heute in den meisten Wirtschaftsbereichen kaum noch Zweige, die ohne Bildschirmarbeit funktionierten. Egal ob Briefe, Rechnungen, Angebote, Durchführungen von Berechnungen, Konstruktion oder Steuerung von Maschinen – an Bildschirmarbeit komme man heute nicht mehr vorbei.

Nicht nur die anschaulichen Fakten vor Ort, auch die Statistiken sprächen da eine klare Sprache. So arbeite in Europa bei einer Erwerbsbevölkerung von 310 Mio. etwa jeder Dritte, d. h. 90 bis 100 Mio. Menschen an einem Bildschirmarbeitsplatz.

Im Vergleich zu vielen industriellen Arbeitsplätzen wiesen Bildschirmarbeitsplätze auf den ersten Blick natürlich deutliche geringere Belastungen der Beschäftigten auf. Dass Bildschirmarbeit insofern eine zu vernachlässigende Größe sei, stimme aber nur zu einem gewissen Teil, hob Fischer hervor: »Auch an Bildschirmarbeitsplätzen treten zahlreiche Beschwerden auf, die sich in der Folge produktivitätsmindernd auswirken.« So sei beispielsweise bekannt, dass Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an Bildschirmarbeitsplätzen etwa 10 % ihrer Arbeitszeit verschwendeten, weil sie unergonomische Software benutzen müssten.

Die Spannen reichten dabei von »schlecht lesbar« (weil zu kleine Zeichen) über »komplizierte Bedienbarkeit« der Software bis hin zur nicht ausreichenden Fehlerresistenz der Software. »Ganz simple Dinge, die allerdings sehr viel Zeit kosten.«

Auch die gesundheitliche Relevanz der Belastungen sei erheblich. Im Durchschnitt klagt jeder fünfte Mitarbeiter an einem Bildschirmarbeitsplatz in Deutschland über Beschwerden im Schulter- und Nackenbereich, führte Fischer aus. Bei Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die mehr als 30 Stunden in der Woche am Bildschirmarbeitsplatz verbringen, leide sogar jede Dritte unter Beschwerden.

»Banken und Versicherungen nehmen«, so Manfred Fischer, »eine Vorreiterrolle ein.« Komme man in Verwaltungen aktuell auf etwa vier Arbeitsunfähigkeitstage (von insgesamt 16) aufgrund von Muskel- und Skeletterkrankungen, entfielen bei Banken und Versicherungen nur etwa 1,8 Ausfalltage (von 10) auf diese Krankheitsformen. Dass Banken und Versicherungen nachweislich mehr Geld für ergonomische Arbeitsplatzausstattungen ausgaben, spitzte Fischer augenzwinkernd auf das Bonmot zu: »Die Banken haben zu wenig Geld, um billig einzukaufen.«

Man könne, unterstrich Manfred Fischer in seinem Vortrag, in Deutschland mit dem Erreichten insgesamt recht zufrieden sein. »Sicher auch deshalb, weil sich die Berufsgenossenschaften bereits seit mehr als 30 Jahren dem Thema Büroarbeitsplätze, seit mehr als 25 Jahren dem Thema Bildschirmarbeitsplätze widmen.« Viele Ergebnisse dieser Arbeit seien in die Bildschirmrichtlinie eingeflossen. Die durchgeführte Pilotevaluation habe aber auch deutlich gezeigt, dass die Berufsgenossenschaften in einigen Bereichen noch nicht genug getan hätten. »Die Berufsgenossenschaften begrüßen daher«, lautete Fischers Ergänzung, »dass über die Analysen hinaus wertvolle Hinweise für zukünftige Herausforderungen aus der Evaluation abgeleitet werden können.«

Daher rührte auch Fischers klare Forderung: Das Informationsangebot – insbesondere für Kleinbetriebe – müsse dringend verbessert werden. Dabei gehe es nicht um ein Mehr an Information. »Denn diese Kleinbetriebe erhalten bereits jetzt ein Überangebot an Informationen, sie beklagen das und haben auch keine Zeit, sie wahrzunehmen. Es sei denn, es gelingt uns, intelligente Wege zu finden.«

Defizite müssten auch bei der Sensibilisierung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern an Bildschirmarbeitsplätzen für die Gesundheitsrisiken dieser Arbeitsplätze eingeräumt werden – dies sei umso verwunderlicher, als viele Mitarbeiter zugleich über arbeitsplatzbezogene Beschwerden klagten.

Für die zukünftige Optimierung der Bildschirmrichtlinie konnte Fischer verschiedene Vorschläge vorstellen: So müssten wichtige Definitionen dringend konkretisiert werden (Bildschirmarbeitsplatz; Beschäftigte im Sinne der Richtlinie). Auch der Anhang der Richtlinie müsse besser an den Stand der Technik angepasst werden. »Dies gilt vor allem für die mobilen Bildschirmarbeitsplätze, die unter nicht immer idealen Umgebungsbedingungen betrieben werden.« Gestaltungsaspekten wie z. B. der Entspiegelung komme dabei noch immer eine große Bedeutung zu und müssten durch weitere, gründliche Analysen ergänzt werden.

Ein weiterer konkreter Vorschlag der VBG zur Umsetzung: Durch eine Richtlinie für Bildschirmarbeitsplätze nach Artikel 95 (anstatt wie bisher nach Artikel 137) würde die Möglichkeit geschaffen, eindeutige Normungsmandate zu formulieren – ein Gewinn für die Klarheit und Eindeutigkeit der Richtlinie insgesamt.

»Ich kann Ihnen versichern,« schloss Manfred Fischer mit einem Ausblick in die Zukunft, »dass das Thema Bildschirmarbeit und Bildschirmarbeitsplatz für die Berufsgenossenschaften weiterhin einen hohen und sogar zunehmenden Stellenwert einnehmen wird.«



Klaus Pickshaus,  
(IG Metall/DGB) Leiter des  
Projektes Gute Arbeit und des  
Ressorts Arbeits- und Gesundheits-  
schutz beim Vorstand der IG  
Metall in Frankfurt a.M.

Klaus Pickshaus

## Erfolgsfaktor Beteiligung – Information, Schulung, Aktivierung von Arbeitnehmern!

Ein Erfolg der Bildschirmrichtlinie, daran ließ Klaus Pickshaus, Experte für Arbeits- und Gesundheitsschutz beim Vorstand der IG Metall in Frankfurt a.M., von Beginn an keinen Zweifel, ist daran gebunden, dass die Beschäftigten intensiv in die Gestaltung ihrer Arbeitsbedingungen eingebunden sind.

Dabei drängten sich, so Pickshaus, zunächst folgende Leitfragen auf: »Wie gut funktioniert die Regulierung im Hinblick auf die zentralen Schutzziele der Richtlinie? Werden diese Schutzziele angesichts der neueren technologischen und ökonomischen Entwicklungstrends realisiert?« Eine weitere Frage, so die Ergänzung von Pickshaus, betreffe den möglichen Aktualisierungsbedarf. Denn Faktoren wie die zunehmende Miniaturisierung (vor allem durch den Einsatz von Notebooks), die außerordentliche Intensivierung der Bildschirmarbeit (durch Work-Flow-Prozesse, an Call-Center-Arbeitsplätzen usw.) und nicht zuletzt die Entwicklung möglicher Grauzonen (Telearbeit, mobile Arbeit u.ä.) machten das Thema »Beteiligung« für die Zukunft noch dringlicher.

Die Ergebnisse der Evaluation wiesen eindeutig darauf hin, bekräftigte Pickshaus, dass gerade an diesen Stellen ein erheblicher Entwicklungsbedarf für die Richtlinie bestehe.

»Doch verstehen wir nicht nur das Erreichen der Schutzziele als ein wesentliches Erfolgskriterium, sondern auch die konkrete Umsetzung der Richtlinie und damit die Frage: Greifen ihre zentralen Instrumente?« Die erste Schlüsselfrage lag hierbei für den Gewerkschafter in der Analyse der Arbeitsbedingungen. Aber auch Information, Sensibilisierung und Schulung – kurz gesagt: das Training der Beschäftigten – müssten als vielversprechende Instrumente erkannt werden. Gerade hier seien in der Umsetzung der Richtlinie eklatante Defizite festzustellen.

Dies führe, so setzte Pickshaus seine Überlegungen fort, zur zweiten wesentlichen Frage: »Welche Voraussetzungen sind erforderlich, damit die Beschäftigten eine aktivere Rolle spielen können bei der Realisierung gesundheitsgerechter Arbeitsplätze?« Natürlich gelte der Arbeitgeber als Normadressat der Verordnung. Unbezweifelbar hänge jedoch, so Pickshaus, die Qualität der Umsetzung in entscheidendem Maße davon ab, inwieweit die durch die Arbeitgeber eingeleiteten Maßnahmen auch dazu beitragen, die Beschäftigten entsprechend zu motivieren und zu qualifizieren.

Eine bloße Weitergabe von Informationen allein reiche hierzu nicht aus. Demgegenüber qualifiziere ein »kontinuierlicher Prozess von Schulungen und Trainingsmaßnahmen« nicht nur die Beschäftigten. Er ermögliche auch, »Gestaltungswissen und konstruktive Veränderungsvorschläge« bei den Arbeitnehmern gleichsam »abzuholen«. Dies müsse angesichts der maßgeblichen Trends in der Arbeitswelt als ein gewichtiges Argument gewertet werden, denn diese Trends zielten eindeutig auf mehr Verantwortung und Selbstständigkeit der Beschäftigten – und damit auf einen Zuwachs an Gestaltungsspielräumen.

Zwei Daten der Studie maß Pickshaus an dieser Stelle besondere Bedeutung zu. »Zum einen zeigt die Evaluation auf, dass dort, wo Arbeitsplatzbegehungen durchgeführt wurden, die Verbesserungseffekte besonders groß waren. Vier von Fünf bestätigten in diesem Zusammenhang explizit den Nutzen der getroffenen Maßnahmen. Zum anderen werden allerdings nur in der Hälfte der Betriebe solche Arbeitsplatzbegehungen überhaupt durchgeführt.« Mit dieser »erheblichen Diskrepanz innerhalb der Umsetzungsstrategie«, so der kritische Hinweis des Gewerkschafters, müsse man sich intensiv auseinander setzen und entsprechende strategische Schlussfolgerungen daraus ziehen.

Auch an weiteren Stellen wiesen die Ergebnisse der Evaluierung nach, dass die Qualität der Information und der Schulung sehr zu wünschen übrig ließen. Selbst die Mehrheit der in-

formierten Arbeitnehmer bemängelten die Qualität der Information. »Dies deutet darauf hin«, so die Schlussfolgerung von Pickshaus, »dass vielfach Information als bloße Vermittlung ergonomischer Mindeststandards verstanden werden.« Die Berücksichtigung von Fragen der Arbeitsgestaltung und -organisation oder möglichen Fehlbeanspruchungen entfalle dagegen weitgehend.

Das mitunter vorgebrachte Argument der »Schulungsresistenz« der Beschäftigten, also die fehlende Akzeptanz und Verinnerlichung von Vorgaben, ignoriere schlicht den hohen Termin- und Arbeitsdruck vieler Beschäftigter. »In Schulungs- und Trainingsmaßnahmen sollten daher grundsätzlich die Rahmenbedingungen, unter denen Arbeit stattfindet, mit thematisiert werden.« Die Gewerkschaften räumten diesem Aspekt besonderes Gewicht ein – Information und Schulung bildeten für sie die Schlüsselvoraussetzungen, um z. B. Arbeitsplatzbegehungen und die Analyse von Arbeitsbedingungen überhaupt qualifiziert durchführen zu können.

Pickshaus blieb nicht bei der Kritik der bisherigen Umsetzungspraxis stehen. Schließlich hätten die Gewerkschaften einen gewichtigen Beitrag zu strategischen Überlegungen geleistet, denn: »Das arbeitnehmerorientierte Internet-Portal zur Bildschirmarbeit [www.ergo-online.de](http://www.ergo-online.de) weist auf die besonders stark abgefragten Themen von Seiten der Arbeitnehmer und die Entwicklung des Nutzungsverhaltens hin.« Hier werde vor allem, hob Pickshaus hervor, ergonomisches Grundwissen im Hinblick auf Mobiliar, die Ausstattung der Geräte usw. in hohem Maße abgefragt. Bemerkenswert sei zudem das deutliche Anwachsen der Fragen nach arbeitsorganisatorischen Themen, so z. B. nach Gestaltungshinweisen zu offenen Bürokonzepten, Call-Centern, dem Betriebsklima, Führung und Personaleinsatz, Arbeitszeit und Stress. »Dies sind Fragen, die nicht originär mit der Bildschirmarbeit zu tun haben, die aber in dieser Verknüpfung auftauchen.«

An neuen Problembereichen, etwa dem Dauereinsatz von Notebooks, ließen sich exemplarisch wichtige Zusammenhänge zwischen der Bekanntheit von Elementen der Richtlinien und ihre Umsetzung studieren, erläuterte Klaus Pickshaus: »Wenn die Hälfte der Betriebe, in denen es einen solchen Dauereinsatz von Notebooks gibt, keine getrennten Tastaturen und Bildschirme anbietet (auch nicht auf Anfrage), dann zeigt das, an welchen Stellen Nachholbedarf besteht. Wenn andererseits die Studie zeigt, dass in den Betrieben, in denen die Verordnung bekannt ist, der Umsetzungsgrad wesentlich höher ist, dann wird dieser Zusammenhang zwischen regulativen Mindeststandards, wie sie verbindliche Richtlinien setzen und besserer Praxis deutlich sichtbar.«

Nicht zu vergessen: Mindeststandards böten hilfreiche Referenzpunkte in durchaus nicht seltenen Konfliktfällen. Denn bestimmte Anforderungen und Verbesserungsanträge der Beschäftigten würden – man könne dies beklagen, aber nicht ignorieren – in vielen Fällen nur auf Druck oder gar nicht realisiert. Auch wenn es unmodern geworden sei, über Druck und Sanktionen zu reden – verzichtet werden könne auf diese Auseinandersetzungen leider nicht immer.

Bei aller differenzierter und kritischer Bestandsaufnahme ließ Klaus Pickshaus doch zum Abschluss seines Vortrages keinen Zweifel aufkommen: »Die Bildschirmrichtlinie ist die ›Erfolgsstory‹ innerhalb der neuen europäischen Regulierung. Die positiven Effekte sind eindeutig. Mit der Veröffentlichung der Studie könnte diesem wichtigen Thema auch der öffentlichen Diskussion neuer Schub gegeben werden.«

An jene gerichtet, die nicht müde würden, die Bildschirmrichtlinie als ein Beispiel für Überregulierung zu diskreditieren, richtete Pickshaus den Appell: »Nach den Ergebnissen dieser Studie sollte mit solchen Legendenbildungen nun Schluss sein.« Stattdessen solle man sich auf eine gemeinsame Arbeitsschutzstrategie, ein systematisches Vorgehen im Arbeitsschutz und eine lebendige Präventionskultur in den Betrieben verständigen. Denn: »Unterlassene Prävention ist betriebswirtschaftlich und volkswirtschaftlich auf Dauer zu teuer.«



Norbert Breutmann,  
Bundesvereinigung der Deutschen  
Arbeitgeberverbände (BDA)

**Norbert Breutmann**

## Arbeitsschutz heute und morgen – Sicherung durch Anpassung

»Wir als Arbeitgeber hatten durchaus hohe Erwartungen an dieses Projekt und die Ergebnisse, die daraus zu ermitteln sind,« eröffnete Norbert Breutmann von der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) den Zuhörern. Denn Arbeits- und Gesundheitsschutz bildeten, so der Fachmann für Soziale Sicherung und Arbeitswissenschaft, einen wichtigen Verantwortungsbereich für unternehmerisches Handeln. Darunter sei keineswegs allein die Erfüllung der gesetzlichen Vorgaben zu verstehen. Vielmehr stünden die Motivation der Mitarbeiter, ihr commitment, im Zentrum der Anstrengungen. »Selbstverständlich knüpfen wir daran auch Erwartungen zur Optimierung von Qualität und Produktivität« ergänzte Breutmann.

Rückblickend hob der BDA-Vertreter hervor, zum Zeitpunkt der Einführung der Richtlinie seien die Risiken im Zusammenhang mit der Bildschirmarbeit noch nicht im vollen Umfang einschätzbar gewesen. »Insofern«, so Breutmanns Erläuterung, »war uns damals an der Festlegung eines sehr hohen präventiven Sicherheitsniveaus gelegen.« Auch der Charakter der Bildschirmarbeit habe sich drastisch gewandelt. Überwogen zunächst monotone Eingabetätigkeiten, so stellten diese heute nur noch einen kleinen Teil der Arbeitswirklichkeit dar. Der damalige technische Standard habe also erheblichen Einfluss auf die Gestaltung der Richtlinie gehabt.

Die »rasante Technikentwicklung der vergangenen Jahre«, führte Breutmann der internationalen Zuhörerschaft vor Augen, habe dazu geführt, dass viele der Ausgangsprobleme früherer Jahre in dieser Ausprägung als nicht mehr vorhanden oder bereits durch spezielle Normen gelöst gelten könnten. Im Zuge dieses technischen Fortschritts seien manche Probleme – z. B. der Lärm durch Ventilatorengeräusche der Rechner oder die Qualität von Schrift und grafischen Darstellungen – weitgehend verschwunden. Für viele Anforderungen, wie sie die Richtlinie in Jahr 1990 vorgegeben habe, bestehe in dieser Form nun eigentlich keine Erfordernis mehr.

»Wenn wir also das Ziel einer better and smarter Regulation im Auge haben« gab der BDA-Vertreter zu bedenken, »sollten wir prüfen, diejenigen Anforderungen zu streichen, die in ihrer Wirkung ineffizient sind und faktisch nicht zu einer Verbesserung des Gesundheitsschutzes führen.« Dies ziehe auch die Frage nach sich, ob es einer EU-Richtlinie zur Bildschirmarbeit überhaupt noch bedürfe, ob sie gänzlich oder in Teilen entfallen könne oder ob nicht Änderungen vorgenommen werden sollten, um eine geringere Anfälligkeit gegen technische Entwicklung zu gewährleisten.

An dieser Stelle ließ Norbert Breutmann keinen Zweifel daran, dass die Arbeitgeber die systematische und methodisch abgesicherte Befragung von Unternehmen und Beschäftigten, wie sie in der Pilotevaluation unternommen wurde, sehr begrüßten. »Wir sollten den Erfahrungsschatz der Betriebsparteien unbedingt nutzen, um herauszufinden, wie mögliche Anpassungen der Richtlinie an die Erfordernisse und Bedingungen der Arbeitswelt erfolgen könnten.« Daher sei als eines der Hauptergebnisse der Erhebung hervorzuheben, »dass die richtigen Instrumente eingesetzt wurden, um zu neuen Erkenntnissen zu gelangen, wie Rechtssetzung besser erfolgen kann.«

Breutmann ging es um klare Akzente und die Beantwortung zukunftsweisender Fragen: »Als Arbeitgeber halten wir eine Beschränkung auf das Nötigste für sinnvoll. Was also ist am Gemeinschaftsrecht zum Arbeitsschutz noch notwendig, um den Wirtschaftsraum Europa sinnvoll zu schützen im Bereich des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz?«

Wenn die Ziele der Lissabon-Strategie erreicht und die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsraumes Europa befördert werden sollten, dann müssten die notwendigen Anpassungen

der Bildschirm-Richtlinie auf Grundlage der Evaluationsergebnisse nun so zügig wie möglich umgesetzt werden. »Eine moderne Richtlinie kann wesentlich kürzer gefasst und anders gestaltet werden – und dabei dennoch mit diesem neuen Design die gleichen Effekte erzielen« erklärte Breutmann. Daher solle beispielsweise überdacht werden, ob eine Pausenregelung noch immer notwendig sei und ob nicht der technische Anhang der Richtlinie gestrichen werden könne.

Nicht nur die Bildschirmrichtlinie, auch andere Elemente des europäischen Arbeitsschutzrechtes ließen ähnliche Ergebnisse erwarten, wenn sie auf den Prüfstand gestellt würden. Breutmanns abschließender Appell zielte daher zugleich auf nationale wie europäische Zusammenhänge: »Durch die Ausweitung der Europäischen Gemeinschaft werden die Unterschiede hinsichtlich des Arbeitsschutzes in den Mitgliedsländern natürlich eher zunehmen. Das Gemeinschaftsrecht sollte sich aber auf das Allgemeingültige konzentrieren.« Vereinzelt Entwicklungsrückstände in einigen neuen Mitgliedsstaaten dürften hingegen nicht zum Anlass genommen werden, jetzt ein komplexes detailliertes Gemeinschaftsrecht festzulegen. »Stattdessen sollten wir uns im EU-Recht auf das Wesentliche beschränken, schloss Breutmann, »und bei der Umsetzung nationale Besonderheiten gemäß Artikel 137 berücksichtigen.«



Ernst-Friedrich Pernack,  
Vorsitzender des Länderaus-  
schusses für Arbeitsschutz und  
Sicherheitstechnik (LASI)

Ernst-Friedrich Pernack,

### »Smaller and better regulation – eine Chance für die staatliche Aufsicht?«

Mit dieser bewusst provokant gewählten Überschrift war Ernst-Friedrich Pernack schon mitten im Thema. Denn als Vorsitzender des Länderausschusses für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik (LASI) habe er sich in den vergangenen Jahren verstärkt mit Forderungen aus Wirtschaft und Politik nach Vereinfachung und Effizienzsteigerung europäischer Vorschriften zum Arbeitsschutz konfrontiert gesehen. Auch in Deutschland seien – nicht zuletzt dem Bundesrat – sehr vielfältige und detaillierte Vorschläge unterbreitet worden, die zu einer ›Entlastung‹ der Betriebe führen sollten. »Es wurde dabei wiederholt behauptet«, setzte Pernack fort, »dass es nicht gerechtfertigte und zu hohe administrative Aufwände gibt, die in keinem Verhältnis zum Nutzen stehen.« Die Auflistung zahlreicher Vorschläge zur Baustellenverordnung, zum Jugendschutzgesetz, zur Bildschirmverordnung u. a. sei die Folge gewesen.

Wer wirklich objektive Gestaltungsvorschläge wolle, benötige hierzu differenziertes Datenmaterial, wie es z. B. die systematische Evaluation der europäischen Richtlinie erbringen könne. »Die in Deutschland für den Vollzug solcher Rechtsvorschriften zuständigen Länder«, so Pernack, »haben vor diesem Hintergrund den Vorschlag der Bundesregierung zu einer systematischen Evaluation der EG-Richtlinien ausdrücklich begrüßt und der Bundesregierung ihre volle Unterstützung zugesagt.«

Informieren, beraten, überzeugen – diese Eckpunkte kennzeichneten die Strategie zur Überprüfung von Arbeitsplätzen. Dies könne im Zusammenhang regelmäßiger Betriebsbesichtigungen geschehen, bei Schwerpunktaktionen – z. B. zur Bildschirmarbeit – und selbstverständlich auch bei Beschwerden. Es gehe um zentrale wiederkehrende Fragen, erklärte Pernack, die dabei beantwortet werden müssten: Werden Gefährdungsbeurteilungen durchgeführt? Wie werden ihre Ergebnisse umgesetzt? Wie sind Arbeitsplatz und Arbeitsplatzumgebung beschaffen? Werden vom Arbeitgeber Angebote zu Augenuntersuchungen gemacht? Werden die Beschäftigten angemessen unterrichtet und geschult?

Diese wenigen Stichworte, so hob der Vorsitzende des Länderarbeitskreises hervor, wiesen bereits auf die festgestellten Defizite hin: Fehlende oder unvollständige Gefährdungsbeurteilungen, fehlende Angebote zu Augenuntersuchungen, Mängel bei Lüftung, Temperaturen und Beleuchtung, nach wie vor auch Mängel bei der Arbeitsorganisation und der Pausengestaltung.

»Bei allen Mängeln«, skizzierte Pernack die Bewertung der Länder, »werden die inhaltlichen Schlussfolgerungen im allgemeinen akzeptiert.« Die Anforderungen seien noch nicht in allen Unternehmen, insbesondere den KMU, genügend bekannt. »Möglicherweise ist die Akzeptanz aber auch nicht überall hinreichend gegeben, weil man keinen speziellen Nutzen aus der Umsetzung der Forderungen erkennen kann.«

Einen weiteren interessanten Aspekt vermochte Pernack hinzuzufügen: Die Entwicklung am Markt habe dafür gesorgt, dass verschiedene technische Aspekte, wie z. B. die Tastatur oder andere Hilfsmittel, nicht mehr im Fokus stünden. Die technischen Anforderungen würden also weithin nachvollzogen. »Demgegenüber müssen wir feststellen« schränkte Pernack seinen positiven Befund zugleich ein, »dass derzeit wichtige nicht-technische Fragen noch ausgeblendet und z. B. psychische oder auch physische Fehlbelastungen nicht erkannt werden.« Dies könne dazu führen, dass die Ergebnisse der Gefährdungsbeurteilung zwar durchaus gut gestaltete Bildschirmarbeitsplätze mit den entsprechenden räumlichen Abmessungen hervorbringen. Fragen der Arbeitsorganisation und der inhaltlichen Anforderung an die Bildschirmarbeit würden allerdings oftmals nicht in vergleichbarem Maße berücksichtigt. Die Gefahr liege auf

der Hand: »Organisatorische Mängel können zu psychischer Über- oder Unterforderung führen – und in der Folge zu gesundheitlichen Problemen!«

In der Tat bestehe daher, und damit kam Ernst-Friedrich Pernack zum provokanten Ausgangspunkt seines Vortrages zurück, auch für die staatliche Aufsicht die Chance, durch das Leitbild einer *smaller an better regulation* zu mehr Zielgenauigkeit, Klarheit und Eindeutigkeit der Vorschriften beizutragen. Für die Bildschirmrichtlinie bedeute dies konkret: Entlastung von Beschaffenheitsanforderungen zur Stärkung der Effektivität.

Eine weitere Forderung hierzu laute: Klare Botschaften an die Normadressaten. »Was wird unter Bildschirmarbeit verstanden, wie ist sie definiert – da gibt es bis heute Unsicherheiten, die im Zuge einer Novellierung abgestellt werden müssten.« Dementsprechend müssten zukünftige Evaluationen auch die Frage berücksichtigen, wie institutionelle Aufsicht dazu beitragen kann, Regulierung besser und zielgenauer zu gestalten.

Aufsicht als Beitrag zu mehr Effizienz – hierin liege, so Ernst-Friedrich Pernack abschließend, kein Widerspruch. »Ein anwenderfreundliches, in sich kohärentes Regelwerk, eine transparente Rechtsauslegung unter einheitlichen Maßstäben: das ist ein wichtiger Beitrag zu mehr Effizienz.« Eben aus diesem Grunde seien diese Ziele auch in die gemeinsame deutsche Arbeitsschutzstrategie integriert worden. Aus demselben Grund müsse ein solches Regelwerk auch in Zukunft »kohärent, anwendergerecht und nicht überschneidend weiter entwickelt« und durch die Abstimmung der Aufsichtsdienste untereinander begleitet werden. »Wenn wir uns über die Grundsätze der Rechtsauslegung verständigen«, so Pernacks Fazit und Ausblick, »können wir gegenüber dem Normadressaten eine einheitliche und kompakte Auslegung garantieren.«



Achim Sieker,  
Bundesministerium für Arbeit und  
Soziales (BMAS)

Achim Sieker

## Der Rahmen für eine europäische Evaluation

### Bericht über die Ergebnisse der Arbeitsgruppe zur Evaluation der Bildschirmarbeitsrichtlinie

Achim Sieker (BMAS) verdeutlichte dem Publikum durch seine einleitende Dankesadresse noch einmal, welches Maß an internationaler Kooperation durch die Pilotevaluation realisiert worden war. Zu den Ländern, die eigene Evaluationen durchgeführt hatten, gehörten das Vereinigte Königreich, die Niederlande, Finnland, Dänemark, die Tschechische Republik und Deutschland. »Darüber hinaus«, ergänzte Sieker, »möchte ich meinen Dank auch an die Staaten richten, die zumindest teilweise beteiligt waren. Hierzu zählen Schweden, Frankreich, Österreich, Irland, Polen, Spanien und Lettland.«

»Einen ganz besonderen Dank«, setzte Sieker fort, »möchte ich auch an Herrn Sapir richten, der uns in den letzten Arbeitsgruppensitzungen mit seinem Wissen und seinen Erfahrungen auch bei der Vorbereitung dieser Konferenz maßgeblich unterstützt hat.«

Als Mitarbeiter in der Arbeitsgruppe aus Regierungsvertretern der interessierten Mitgliedsstaaten, fiel es Sieker leicht, die Ziele zu veranschaulichen, welche die Arbeitsgruppe zu berücksichtigen hatte. Hierzu zählten vor allem die Fragen:

- Kann die für die Evaluation angewandte Methodik erfolgreich im Bereich der Arbeitsschutzrichtlinie angewendet werden?
- Wurde die angestrebte hohe Qualität der Politikberatung erreicht?
- Eröffnet die Evaluation neue Chancen zu einer Beschleunigung und Intensivierung der Kommunikation zwischen den relevanten Interessengruppen?
- Welche Hinweise lassen sich für die zukünftige Evaluation weiterer Richtlinien aus den Erkenntnissen der Pilotevaluation gewinnen?

»Wer zudem«, so der Referent des BMAS, »ein systematisches und transparentes Vorgehen wünscht, muss sich zunächst um eine ganze Reihe von Rahmenbedingungen kümmern, die sich an folgenden Leitfragen orientieren«:

- Soll die Evaluation zentral oder dezentral durchgeführt werden?
- Wie können auf europäischer Ebene alle relevanten Interessengruppen an der Vorbereitung und Durchführung der Evaluation beteiligt werden?
- Wie kann der zeitliche Rahmen festgelegt werden, um zu möglichst zeitnahen Ergebnissen zu gelangen?

Doch nicht allein inhaltliche und systematische Fragen seien bei der Vorbereitung relevant gewesen: Da wichtige haushaltsrechtliche und zeitliche Überlegungen in die Planung zu integrieren waren, sei die Entscheidung auf eine Durchführung dezentraler Evaluationen in den Mitgliedsstaaten hinausgelaufen. »Getrennt evaluieren – vereint bewerten« – dies hätte das Motto für die Erstellung des gemeinsamen Pflichtenheftes (der common requirements) sein können, das die Vergleichbarkeit der erzielten Ergebnisse gewährleisten sollte. Unter diesen Voraussetzungen sei aus praktischen Gründen die Einbindung der zu beteiligenden Bezugsgruppen jeweils nur auf der nationalen Ebene möglich gewesen.

»Vergleichbarkeit – das bedeutet Abstimmung der Evaluationsansätze und Kommunikation zwischen den Evaluatoren«, beschrieb Sieker die schwierige Koordinationsfunktion der Arbeitsgruppe.

Der deutschen Ratspräsidentschaft kam dabei, wie Sieker bekräftigte, eine herausgehobene Verantwortung zu. »Daher haben wir gerne die Aufgabe übernommen, einen gemeinsamen

Bericht zu erstellen. Bereits im Herbst 2007 soll ein erster Zwischenbericht erstellt sein. Sobald alle Mitgliedsländer ihren Abschlussbericht abgegeben haben, steht auch dem Gesamtbericht nichts mehr im Wege.«

Nicht in allen Ländern zugleich, sondern in mehreren »Wellen«, wie Achim Sieker anschaulich formulierte, sollte die Pilotevaluation durchgeführt werden. Der Anfang wurde dabei bereits im Frühjahr 2006 von unseren niederländischen Nachbarn gemacht. Im Herbst und Winter folgten Dänemark, das Vereinigte Königreich und Deutschland. Auch in Finnland sei die Evaluation bereits abgeschlossen; aktuell, nämlich in diesem Sommer werde sie in der Tschechischen Republik durchgeführt.

Weitere besondere konzeptionelle Herausforderung für die Evaluation lassen sich, so Siekers Hinweis, durch folgende Fragen charakterisieren: Wie lässt sich ein einheitliches Design für die empirischen Untersuchungen in den Mitgliedsstaaten entwerfen? Wie können Grundlagen für konkrete Formulierungen in den Evaluationen bereit gestellt werden? Die Antwort des Arbeitsschutzexperten: »Nicht durch vorgegebene Fragenkataloge, sondern durch verbindliche terms of reference, also Aspekte, die in allen nationalen Evaluationen berücksichtigt werden sollen.« Auch mögliche Indikatoren für eine differenzierte Bewertung sowie Arbeitshypothesen zu möglichen Auswirkungen der Richtlinie seien angestrebt worden. Die Gliederung der terms of reference folge den einzelnen Artikeln und Instrumenten der Richtlinie – dabei wiederum gelte dem Faktor Effektivität besonderes Augenmerk.

»Wir verfolgten mit unserer Untersuchung eine zentrale Fragestellung«, erläuterte Achim Sieker dem fachkundigen Publikum: »Sind die einzelnen Bestimmungen der Bildschirmarbeitsrichtlinie relevant in den Entscheidungsprozessen auf betrieblicher Ebene?« Diese Leitfrage habe ebenfalls ganz konkrete Auswirkungen auf das Evaluationsdesign. Aus diesem Grunde sollte auch keine »historische Betrachtung« der Richtlinie vorgenommen werden. Entscheidend sei der »Status quo am konkreten Arbeitsplatz im konkreten Betrieb.«

Daher sollten die betrieblichen Beteiligten – Arbeitgeber und Beschäftigte – eindeutig im Fokus der Befragung stehen. Weitere Adressaten – Behörden, Hersteller von Bildschirmarbeitsgeräten und weitere Arbeitsschutzexperten – seien ebenfalls zu bedenken gewesen.

An sie richteten sich einige grundlegend wichtige Fragen der Erhebung: »Wie bekannt sind die Vorgaben der Richtlinie? Wie weitgehend werden sie an den Arbeitsplätzen tatsächlich umgesetzt? Welche Faktoren wirken unterstützend, welche sind eher hinderlich?« Und nicht zuletzt: »Wie werden der wirtschaftliche Nutzen der Richtlinie und die konkreten Verbesserungen der Arbeitsbedingungen im und für den Betrieb eingeschätzt?«

Dass nationale Besonderheiten – in der Gesetzgebung, in den jeweiligen nationalen Umsetzungsstrategien – berücksichtigt worden seien, zeichne die Detailgenauigkeit der Abschlussberichte aus und erbringe wichtige zusätzliche Hinweise für die Auswertung.

»Keineswegs ein Nachteil«, so Sieker ergänzend, sei hierbei das dezentrale Vorgehen gewesen. Es habe vielmehr, indem unterschiedliche Methoden gekennzeichnet wurden, auch den Vergleich der Methoden untereinander ermöglicht.

Achim Sieker lud abschließend alle Interessierten ein, die »vielfältigen Informationen und Dokumente der Arbeitsgruppe, Leitlinien und Ergebnisse« wie sie auf der deutschen Homepage des Focalpoints [77.50] gebündelt werden, zu eigenen Recherchen zu nutzen. Dort werden in Kürze auch der Abschluss- sowie der Konferenzbericht veröffentlicht.



Arnold Riedmann,  
TNS Infratest Sozialforschung,  
München

Arnold Riedmann

## Erfolgreiche Instrumente, zukünftige Aufgaben

### Die Ergebnisse der Pilotevaluation im Überblick

Arnold Riedmann, Sozialforscher der TNS Infratest Sozialforschung, München, hielt gleich zu Beginn einige überraschende Zahlen für seine Zuhörer bereit: Etwa jeder zweite Beschäftigte in Deutschland arbeite zumindest gelegentlich an einem Bildschirmarbeitsplatz. In Dänemark und den Niederlanden finde sich in etwa die gleiche Situation. Sogar 80% der Betriebe haben mindestens einen Bildschirmarbeitsplatz. »Dabei sind allerdings erhebliche Spannbreiten zu berücksichtigen«, lautete die differenzierte Analyse Riedmanns. »So finden sich einerseits Betriebe, bei denen der Bildschirmarbeitsplatz als exotische Ausnahme angesehen wird.« Als Beispiel hierfür könne der Baubetrieb genannt werden, in dem Rechnungen von einer Halbtagskraft am Bildschirm bearbeitet würden und das gesamte weitere Geschäft im Außendienst stattfindet. »Andererseits gibt es auch etwa die großen Versicherungsbüros, bei denen 90% der Arbeitsplätze Bildschirmarbeitsplätze sind. Das hat für den Stellenwert der Bildschirmarbeit im betrieblichen Arbeitsschutz natürlich gewisse Folgen.«

Viele neue Entwicklungen und Herausforderungen seien seit dem Inkrafttreten der Richtlinie aufgetaucht, die bedacht werden müssten. Hierzu gehöre die fortschreitende Verbreitung von Laptops in den Büros. »Diese sind heute keine exotische Ausnahme mehr«, berichtete Riedmann. »Jeder siebte Beschäftigte in Deutschland nutzt überwiegend oder gar ausschließlich einen Laptop für seine Bildschirmarbeit.« Bei der Telearbeit mit dem Bildschirmgerät gäben 9% der Beschäftigten an, regelmäßig zumindest einen Teil der Bildschirmarbeit von zu Hause aus zu verrichten.

»Verursacht Bildschirmarbeit überhaupt Gesundheitsprobleme?« lautete Arnold Riedmanns anschließende, freundlich-provokante Frage. »Der Arbeitsschützer am Hochofen in der Metallindustrie wird da sicher andere Kriterien anwenden. Es gibt in Deutschland keine anerkannte Berufskrankheit, die sich eindeutig auf Bildschirmarbeit zurückführen lässt.« Nichtsdestoweniger könnten eine Menge von gesundheitlichen Problemen aufgezeigt werden, die häufig mit Bildschirmarbeit in Verbindung gebracht würden.

An erster Stelle seien dabei Augenprobleme zu nennen, des Weiteren Probleme durch Rücken- oder Schulterbeschwerden. Nicht zuletzt müssten aber auch psychische Belastungen und Stress als Krankheitsfaktoren erkannt werden. »Es ist klar«, verdeutlichte Riedmann, dass diese Gesundheitsrisiken bei der Bildschirmarbeit deutlich weniger offensichtlich sind und sich auch erst langfristiger offen zeigen, als das in klassischen Arbeitsschutzbereichen mit hohen Gefahren der Fall ist. Der Schwerpunkt liegt hier auch eher auf dem Gesundheitsschutz als auf der Sicherheit.«

Ein weiterer wichtiger Hinweis, der sich laut Riedmann aus den Ergebnissen der Untersuchung ergeben hat: Weniger als 50% der Arbeitgeber schrieben der Bildschirmarbeit überhaupt Gesundheitsrisiken zu. Demgegenüber äußerten allerdings 20% der Beschäftigten, dass sie gesundheitliche Probleme ganz oder teilweise auf die Bildschirmarbeit zurückführen. Im Hinblick auf die zu erwartende zukünftige Ausweitung der Bildschirmarbeit sei vor allem eines bemerkenswert, so Riedmann: »Diese Zahl steigt mit der Dauer der geleisteten Bildschirmarbeit pro Woche kontinuierlich an.«

Zwei wesentliche Ziele seien von der Bildschirmrichtlinie verfolgt worden: Die Sensibilisierung der Betroffenen und der Verantwortlichen in den Betrieben und die Schaffung von physischen und organisatorischen Voraussetzungen für die gesundheitsfördernde betriebliche

Gestaltung von Bildschirmarbeit. »Wenn wir uns die Frage nach der Effektivität der Richtlinie stellen«, stellte Riedmann klar, »dann müssen wir danach fragen: Wurden diese Ziele erreicht?«

Zu den Instrumenten, welche die Bildschirmrichtlinie zur Erreichung dieser Ziele anbiete, gehörte zum einen die Gefährdungsbeurteilung der Arbeitsplätze. Zudem sei auch die Informationspflicht des Arbeitgebers zu nennen, d. h. auch Trainingsmaßnahmen und Schulungen. Maßnahmen zur Schulung der Augen sowie Maßnahmen zur Gestaltung der täglichen Arbeitsorganisation und Arbeitsroutine rundeten das Spektrum der Instrumente ab.

Auch der Anhang müsse als besonders wichtiges Element der Richtlinie angesehen werden, erläuterte Arnold Riedmann. »Man kann hier eher als von einem Instrument gleichsam von einer Messlatte sprechen, in der in erster Linie physische Zielvorgaben zur Einrichtung der Arbeitsplätze dargelegt sind.« Auch die Verpflichtung des Arbeitgebers, die Beschäftigten in Belangen der Bildschirmarbeit mit einzubeziehen, sei in diesem Sinne als Instrument zu kennzeichnen.

Etwa 50–60 % der Arbeitgeber fühlten sich über die nationale Gesetzgebung im Zusammenhang der Bildschirmarbeit informiert, in großen Betrieben sei dieses Bewusstsein deutlich stärker ausgeprägt, als in kleineren. Dabei könnten nicht etwa die Gesetze selbst als wichtigste Informationsquellen angesehen werden, legte Riedmann seinen Zuhörern dar. »Es sind eher andere Publikationen, wie der Leitfaden der Berufsgenossenschaften und der BAuA in Deutschland, die niederländische Handreichung Arbo-Dienst, die für das notwendige Wissen in den Unternehmen sorgten.«

Deutlich weniger ausgeprägt als das Wissen um die physischen Faktoren seien allerdings die Kenntnisse zur »Schnittstelle Mensch – Maschine«, also der Beschaffenheit und Ergonomie der Software. »Vor allem aus der Befragung in den Niederlanden ging klar hervor«, so Riedmann, »dass der Geltungsbereich der Richtlinie insbesondere im Hinblick auf die Telearbeit und die Beschaffenheit der mobilen Ausrüstung nicht immer klar ist.«

»Insgesamt«, hielt Arnold Riedmann fest, »können wir davon ausgehen, dass die Informationskampagnen in den größeren Betrieben recht erfolgreich waren. Allerdings gibt es noch immer deutliche Informationsdefizite bei den Kleinbetrieben.«

Das Instrument der Arbeitsplatzanalyse erweise sich, wie die Untersuchung für Deutschland gezeigt hat, als durchaus vielversprechend. »Etwa 75 % der Betriebe, die Gefährdungsbeurteilungen durchführen, bestätigten, dass im Zusammenhang der Analyse Verbesserungsmöglichkeiten entdeckt wurden, von den befragten Beschäftigten gaben etwa 60 % an, dass solche Potenziale aufgezeigt wurden.« Dies habe in etwa 80 % der Fälle zu einer spürbaren und dauerhaften Verbesserung der Arbeitszufriedenheit geführt, unterstrich Riedmann. »In etwa 10 % der Betriebe haben die Maßnahmen auch zu einer spürbaren Reduzierung der Absenzen geführt. Das Instrument ist also insgesamt hoch effektiv.«

Nicht nur Wissen, auch das Verhalten von Beschäftigten spiele eine herausragende Rolle für den Umsetzungserfolg einer Richtlinie – auch wenn diese also in erster Linie an den Arbeitgeber gerichtet sei, müsse die Mitwirkung des Arbeitnehmers sichergestellt sein. Entsprechende Schulungen sollten einerseits vor Aufnahme einer Tätigkeit an einem Bildschirmarbeitsplatz stattfinden, andererseits im Falle einer substantiellen Modifikation der Arbeitssituation. Auch hier konnte Arnold Riedmann anschauliche Ergebnisse aus der Pilotevaluation beisteuern: »Etwa die Hälfte der Betriebe in Deutschland führt solche Informations- und Schulungsveranstaltungen durch. Das kann im Zusammenhang einer speziellen Veranstaltung oder einer persönlichen Beratung geschehen, es kann auch über das Verteilen von schriftlichem Informationsmaterial organisiert werden.«

Die Untersuchungsergebnisse böten, wie Riedmann anschließend verdeutlichen konnte, auch Hinweise zur Lösung komplexer Problemstellungen. So hätte etwa 50 % der Beschäftigten in Deutschland angegeben, sich an Anregungen aus Informationen und Schulungen zu halten.

Die anderen etwa 50 % gaben allerdings an, dies entweder gar nicht oder nur zum Teil zu tun. »Wie kommt es nun zu diesen bemerkenswerten Zahlen?« fragte Riedmann. Nur ein sehr kleiner Teil der Befragten (4 %) zeigten sich entsprechenden Hinweisen gegenüber grundsätzlich verschlossen. »Etwa 18 % der Befragten erklärten, dass für sie die Empfehlungen nur von einem geringen Nutzen gewesen seien. Hier ist ein Ansatzpunkt für die Verbesserung der Schulungsqualität zu sehen.« Gut 20 % der befragten Arbeitnehmer gaben an, dass die Beschaffenheit des Arbeitsplatzes die Befolgung der Empfehlungen nicht zulasse. »Auch die 30 % der Arbeitnehmer, die sich nicht genau an die Inhalte der Schulungen erinnern konnten, geben einen klaren Hinweis auf die notwendigen qualitativen Verbesserungsnotwendigkeiten.« Die wichtigsten Antworten, hob Arnold Riedmann jedoch eindringlich hervor, seien: »Der Arbeitsdruck lässt es nicht zu« und »Solange keine Probleme auftreten, halte ich mich nicht an die Empfehlung« (54 %). Diese recht großen Gruppen gelte es in Zukunft zu verkleinern.

Leider müsse hinsichtlich der präventiven Anwendung der Richtlinie im Bereich der Sehtests festgestellt werden, dass hier nur erschreckend niedrige Zahlen erzielt würden. »Man kann hier mit den Ergebnissen nicht zufrieden sein, wenn man das Instrument beibehalten möchte und für sinnvoll hält« betonte Riedmann. Immerhin spreche die Tatsache, dass 11 % der Befragten angaben, dass durch die Durchführung der Sehtests Augenprobleme aufgedeckt worden seien, die vorher nicht bekannt waren, für die Durchführung dieser Tests. »Insgesamt besitzt dieses Instrument die geringste Implementierungsrate, es ist dort, wo es implementiert wird, allerdings sehr effektiv.«

Gute Erfolge seien auch im Bereich der täglichen Arbeitsroutine festzustellen. »Die Pausen- oder Mischarbeit wird von den Betrieben insgesamt gut umgesetzt. Allerdings: Die zunehmend individuelle Gestaltung der Pausen erschwert mitunter die angestrebte Verringerung der Arbeitslast, wenn Pausen aufgrund des hohen Arbeitsdrucks einfach ›freiwillig‹ nicht genommen werden« hob Riedmann hervor.

Eine wichtige Rolle als Maßstab für Arbeitsplatzanalysen, für die Neueinrichtung von Arbeitsplätzen und bei auftretenden Problemen mit dem Arbeitsgerät spielt der Anhang der Richtlinie. »Die in dem Annex (Anhang) definierten Zielvorgaben«, so Riedmanns Zusammenfassung, »sind insgesamt zu einem sehr hohen Grad erfüllt, die Erfüllungsquote bewegt sich hier zwischen 70 und 90 %, die größten Probleme gibt es im Bereich des Mobiliars, aber auch bei der Beleuchtung.«

Auch die Frage der Effektivität sei durchaus positiv zu beantworten, so die Bewertung des Sozialforschers. Die »spezifischen Ziele« seien zu einem beträchtlichen Grad durch den Einsatz der Instrumente erreicht worden. »Die Instrumente wurden also im Prinzip richtig gewählt, wenngleich größere Probleme mit der Umsetzung vor allem in den Kleinbetrieben existieren.« Dies betreffe im Übrigen auch die Beurteilung der Nützlichkeit der Instrumente aus Arbeitgebersicht. »Nur eine Minderheit sowohl der niederländischen wie auch der deutschen Betriebe stellen den Sinn der Instrumente grundsätzlich in Frage.«

Daher seien auch die Kosten-Nutzen-Bewertungen als Erfolg zu verstehen. In der deutschen Evaluation habe man bewusst auf eine saldierte Kosten-Nutzen-Abfrage gesetzt. »Hier zeigt sich für Deutschland ein positives Bild: 70% der Betriebe bewerten die Umsetzung der Maßnahmen der Richtlinie als entweder positiv oder zumindest ausgeglichen in Hinsicht auf die Kosten-Nutzen-Relation.« In den Niederlanden veranschlage nur eine knappe Mehrheit die aufgewendeten Kosten höher als den Nutzen.

Das abschließende Fazit Arnold Riedmanns fiel entsprechend positiv aus. »Für alle drei bislang untersuchten Länder kann festgestellt werden, dass im Bereich der physischen Umsetzung der Richtlinie gute Ergebnisse erzielt wurden. Zudem kann (zumindest für Deutschland) festgestellt werden, dass die Bildschirmarbeit i.d.R. ein relevanter Faktor der Arbeitsschutzaktivitäten in den größeren Betrieben ist.« Zumindest ein Teil der Beschäftigten hielten sich an

die Empfehlungen zum gesundheitspräventiven Verhalten. »Informationskampagnen haben dabei sowohl bei den betrieblichen Verantwortlichen als auch bei den Beschäftigten den ›Geist‹ der Richtlinie verbreitet.«

Als wichtige Anregung für Anforderungen und Wünsche von Beschäftigten zu Verbesserungen ihres Arbeitsplatzes finde die Richtlinie dabei ebenso Anwendung wie als Richtschnur bei Konflikten. »Die Rolle der Arbeitnehmervertretungen«, so Riedmann, »wird durch die Bildschirmrichtlinie explizit gestärkt.«

Die Bildschirmrichtlinie selbst biete – nach derzeitigem Stand der Auswertungen – insofern nur wenig Ansatzpunkte zur Modifikation und Verbesserung. Das Wissen um die Richtlinie und den Sinn der gesetzlichen Regelungen müsse vor allem in den kleinen und mittleren Unternehmen stärker verbreitet werden. Die nur unzureichende Berücksichtigung der Laptops ist z. T. auf die Richtlinie zurückzuführen, die es in diesem Bereich an Präzision fehlen lasse. »Maßnahmen der Arbeitsorganisation«, schloss Arnold Riedmann die detaillierte Zusammenfassung der Untersuchungsergebnisse, »wirken nur bedingt, entsprechend sollte die Erweiterung der Richtlinie an eben dieser Stelle überdacht werden. Nicht zuletzt hinsichtlich der Verhaltensmuster der Beschäftigten ergeben sich für die Zukunft eine Reihe von Aufgaben.«



Harald Bielenski,  
TNS Infratest Sozialforschung,  
MünchenInstitute, USA

Harald Bielenski

## Empirie und Methodik – Hinweise zur Evaluation der EU-Bildschirmrichtlinie

Eher die praktischen Aspekte als die politische Dimension der Evaluation stand im Mittelpunkt des Vortrags von Harald Bielenski, seit 1991 Leiter des Bereichs ›Arbeit‹ der Infratest Sozialforschung in München. Allerdings seien die »handwerklichen Elemente der Datenerhebung«, also die Frage der Beschaffung der Datenbasis für die empirische Evaluation, nicht ohne Belang für die politische Ebene der Evaluation. »Denn«, erläuterte Bielenski diesen komplexen Zusammenhang, »die empirischen Daten sind die Basis für die inhaltlichen Auswertungen. Die inhaltlichen Auswertungen aber bilden die Grundlage für die politischen Schlussfolgerungen. Letztlich hängen die Qualität der inhaltlichen Auswertungen und der politischen Schlussfolgerungen also von der Qualität der empirischen Datenbasis ab.«

Besonderes Augenmerk, so der Sozialforscher, verdiene auch der historische Kontext: So hätten sich seit Inkrafttreten der Richtlinie enorme Veränderungen ergeben. Die Zahl der Bildschirmarbeitsplätze sei stark angestiegen, die Art der Bildschirmarbeit habe sich deutlich verändert und betreffe heute nahezu alle Büroarbeitsplätze, zudem viele Arbeitsplätze jenseits des klassischen Bürobereichs. »Auch außerhalb des Arbeitsplatzes im Betrieb ist die zunehmende Nutzung von Bildschirmarbeit festzustellen, einerseits für private Zwecke, andererseits im Zusammenhang mit mobiler Arbeit, Heimarbeit u. ä.« Welche Konsequenzen ergeben sich aus diesen Entwicklungen nun für die empirische Anlage einer Evaluation?

Bielenski wies auf zwei theoretische Ansätze hin, wie die empirische Datengrundlage für eine Evaluation in idealer Weise gestaltet werden könne. »Ein Ansatz wird darin gesehen, die Situation vor Inkrafttreten einer Bestimmung mit der Situation nach Inkrafttreten der Bestimmung zu vergleichen und aus den Unterschieden dann die Schlussfolgerungen zu ziehen.« Für die angemessene Beurteilung der Bildschirmrichtlinie allerdings, stellte Bielenski klar, erweise sich diese Aufgabe als unmöglich. Zwischen 1990 und 2007 sei der Wandel der Rahmenbedingungen so umfassend gewesen, dass konkrete Ursache-Wirkungszusammenhänge nicht solide nachgewiesen werden könnten.

Auch ein alternatives, ›quasi-experimentelles‹ Design komme für die Evaluation der Richtlinie nicht in Frage. Hierbei würde eine Untersuchungsgruppe – z. B. dort, wo diese Richtlinie bereits gilt – mit einer Kontrollgruppe verglichen, bei der die Richtlinie nicht gilt. »Es existieren allerdings weder in Deutschland, noch in anderen Ländern Europas Arbeitsplätze, bei denen es parallel solche gibt, die der Bildschirmrichtlinie unterliegen und solche, die ihr nicht unterliegen« machte Bielenski deutlich.

»Erfolg durch Beschränkung« – kann das als Formel für eine pragmatische Gestaltung der Untersuchungsgrundlage gelten? Eine Überlegung, für die Harald Bielenski viel Sympathie entwickelte. »Bei der Themenstellung wählte die europäische Arbeitsgruppe den Fokus Vergleich der aktuellen Situation – Ziele der Direktive. Daraus resultierten Fragen wie: Waren die Direktive und ihre Elemente insgesamt bekannt? Wie wurden sie in den Betrieben und an den Arbeitsplätzen angewendet? Wie wurden Kosten-Nutzen-Einschätzungen subjektiv getroffen? Welche Indikatoren für die Effektivität sind zu definieren?«

Die Evaluation bringe eine Menge wichtiger Informationen über die Anwendung der Richtlinie, ihre Erfolge und weitere Möglichkeiten zur Verbesserung der Regulierung oder Implementierung. Auch wenn eine Evaluation vieles leisten könne – auf alle Fragen kann sie jedoch keine Antworten liefern. »Hierzu zählt«, so Bielenski, »auch eine Frage, die oft im Mittelpunkt von Evaluationen steht: Was wäre passiert, wenn es diese Regulierung nicht gegeben hätte?«

Als empirische Basis für die Evaluation in Dänemark, Deutschland und den Niederlanden konnten, so der Sozialforscher, hauptsächlich qualitative und quantitative Interviews herangezogen werden. Zusätzlich hierzu wurden explorative Interviews mit Stakeholdern und repräsentative Umfragen mit Arbeitgebern und Beschäftigten durchgeführt.

»Dabei müssen wir beachten«, verdeutlichte Bielenski, »dass Interviews naturgemäß zu subjektiven Aussagen führen. Man erhält also Informationen über die Wahrnehmung der Realität, so wie sie durch die Befragten erfolgt.« So sei es z. B. ein Unterschied, ob ein Beschäftigter gefragt werde, ob es an seinem Arbeitsplatz zu Lärmbelastigungen komme, oder ob dies mit einem Messgerät geprüft würde. Für die Evaluation der Bildschirmrichtlinie habe man sich bewusst auf diese subjektive Wahrnehmung der verschiedenen Akteure bezogen. Natürlich habe man dabei auch der Gefahr der verzerrten Wahrnehmungen begegnen müssen. »Deswegen war es ein wichtiges Element der Evaluation, dass wir nicht nur eine Seite befragt haben, sondern Arbeitgeber ebenso wie Beschäftigte.«

Bei den Stakeholdern habe sich die Befragung auf folgende Gruppen konzentriert:

- Arbeitgeber und ihre Organisationen
- Beschäftigte und Gewerkschaften
- Arbeitsschutzbehörden
- Hersteller und Lieferanten von Computerausstattung und Büromöbeln
- Weitere Experten zum Thema Arbeitsschutz

»Wir konnten durch die qualitativen Interviews im Rahmen der Pilotevaluation einen umfassenden Überblick darüber erhalten«, so Harald Bielenski, »wie die Situation in den verschiedenen Ländern wahrgenommen wird. Dabei war es auch möglich, sehr komplexe Wirkungszusammenhänge zu erfassen und das war ein wichtiger Input für das Design der repräsentativen Befragungen.«

Auch potentielle Nachteile der qualitativen Ansätze sprach der Experte an. »Es handelt sich um punktuelle Befragungen, also Einzelfälle. Man kann also nie mit letzter Sicherheit sagen, ob das Berichtete repräsentativ – im Sinne von verallgemeinerbar – ist, oder ob es sich nur um Einzelfälle handelt.« Bei einer Befragung von Verbänden sei zudem nicht grundsätzlich auszuschließen, dass das Berichtete bestimmte Interessensituationen widerspiegele.

Daher habe man sich zu einer wichtigen systematischen Erweiterung entschlossen: Die qualitativen wurden durch repräsentative Interviews ergänzt. »Die Repräsentativbefragungen haben in diesem Zusammenhang primär das Ziel, Aussagen über statistische Zuordnungen und Korrelationen zu machen« erklärte Bielenski. Auf diesem Wege könne identifiziert werden, ob es sich bei auffälligen Positiv- oder Negativbeispielen um Ausreißer handle. »Sind es z. B. einzelne ›schwarze Schafe‹? Oder herausragende Best-Practice-Beispiele? Oder besitzen sie jeweils repräsentativen Charakter?« Eine elementar wichtige Frage für den Politikprozess, wie Harald Bielenski eindrücklich festhielt: »Das ist der Hauptwert der repräsentativen Befragungen, die wir durchgeführt haben.«

Eine gewisse Individualität sei bei der Durchführung der Evaluation in den beteiligten Ländern zu beobachten gewesen. So habe es in jedem Land eine eigene Methodik und eigene Fragestellungen gegeben. »So wurden bei der Arbeitgeberbefragung Betriebe befragt, in denen es Bildschirmarbeitsplätze gibt, wobei in Deutschland und in den Niederlanden alle, auch die Kleinstbetriebe, in die Stichprobe einbezogen wurden, in Dänemark sind nur Betriebe mit mindestens drei Beschäftigten befragt worden.« Auch die Stichprobengrößen hätten deutliche Unterschiede aufgewiesen. So seien in Dänemark etwa 200 Interviews gemacht worden, in den Niederlanden mehr als 2000. Deutschland liege etwa in der Mitte.

Schließlich seien auch Unterschiede in der Arbeitnehmerbefragung aufgetreten. So seien in Dänemark und den Niederlanden Arbeitnehmer befragt worden, die mindestens zwei Stunden

am Tag Bildschirmarbeit ausübten, während in Deutschland diese Unterscheidung nicht gemacht wurde. »Hier wurden alle Beschäftigten, die am Bildschirm arbeiten, befragt.«

»Wie Sie sehen, handelt es sich bei Evaluation immer um ein komplexes Unterfangen«, beschloss Harald Bielenski seinen Beitrag. »Ich denke aber, dass die erzielten Ergebnisse und Erkenntnisse ein guter Lohn für soviel Aufwand und Engagement sind.«

Ulrike Hotopp

## Die Evaluation der Bildschirmrichtlinie: Überzeugende Erfolge und Spielräume zur Optimierung

Ulrike Hotopp, Chefvolkswirtin der britischen Health and Safety Executive, hielt für ihr Publikum anschauliches Material bereit. Der ROAMEF-Kreislauf (ROAMEF: Rationale, Objective, Appraisal, Monitoring, Evaluation, Feedback) wurde im Vereinigten Königreich vom Finanzministerium konzipiert und beschreibt die wichtigen und entscheidenden Schritte innerhalb des politischen Verfahrens.

»Ausgangspunkt«, erläuterte Frau Hotopp diesen Zirkel, »bilden die Zielvorstellungen (objective), also das, was durch den Prozess erreicht werden soll.« Natürlich sei auch eine Abschätzung (appraisal) möglicher Folgen von besonderer Bedeutung: »Bevor Maßnahmen eingeleitet werden, muss über mögliche wirtschaftliche und ökonomische Konsequenzen nachgedacht werden, alle Akteure sollten dabei angemessen berücksichtigt werden.« Frühzeitigen Aufschluss über evtl. notwendige Änderungen oder Feinabstimmung liefere die kontinuierliche Begleitung (monitoring) der Maßnahmen.

Der Aspekt der Evaluation gelte als wichtiger Baustein in dieser Prozesskette: »Denn Evaluation ist natürlich kein Selbstzweck. Sie liefert vielmehr Hinweise und Rückschlüsse, die als feedback aufgenommen werden können. Dies nicht allein für die umgesetzten Maßnahmen selbst, sondern darüber hinaus für weitere politische Verfahren.« So könne festgestellt werden, inwiefern sich unterschiedliche Formen der Implementierung auf andere Bereiche übertragen ließen. Diese Prozesse mündeten schließlich in die Begründung für Verordnungen, womit der Kreislauf erneut einsetze.

Die Notwendigkeit von Evaluation, hob Frau Hotopp hervor, folge nicht allein aus der Frage, ob ein politisches Vorgehen erfolgreich funktioniert hat. »Sie folgt ebenso aus der Überlegung, inwieweit eine Regierung nicht auch Rechenschaft über die positiven oder negativen Auswirkungen ihrer Politik leisten sollte.«

Einen pragmatischen Vorschlag hielt die Volkswirtin für die Frage nach einer möglichen Ausweitung der Evaluation bereit: Indem mehr Mitgliedsländer die bekannte Untersuchungs-Methodik nutzten, ergäben sich neue Chancen zu internationalem Vergleich und Austausch. Auch ein Vergleich der Implementierungsprozesse zwischen ›alten‹ und ›neuen‹ Mitgliedsstaaten könne vielversprechend sein. Darüber hinaus ermögliche eine Ausweitung der Evaluation auf andere Verordnungen die Anwendung der bisherigen Erkenntnisse aus der Bildschirmrichtlinie. »Vielleicht sollten wir also beide Wege beschreiten«, so Hotopps Schlussfolgerung: »Die Ausweitung der Evaluation auf andere Mitgliedsländer der Gemeinschaft und die Übertragung der Evaluation auf den Bereich anderer Verordnungen.«

Wie muss aber eine Evaluation im Grundsatz angelegt sein, um erfolgreich zu sein? Sie habe sich, so die Auffassung der HSE-Ökonomin, an bestimmten Grundsätzen zu orientieren:

- »Sie muss unabhängig sein, d. h. sie darf keine Tendenz zu möglichen Ergebnissen in sich bergen,
- sie muss unterschiedliche Auswirkungen der Verordnung abschätzen (hinsichtlich ihrer Leistungen, ihrer Verwaltungs- und Umsetzungskosten und schließlich auch hinsichtlich ihrer nicht beabsichtigten Auswirkungen)
- Sie muss die Vergleichbarkeit der unterschiedlichen Länder herstellen.«

Mögliche Vorschläge für eine Veränderung der Bildschirmrichtlinie sah Frau Hotopp einerseits in der Entwicklung von Kernfragen, die in allen beteiligten Ländern zur Befragung gehören. »So ließe sich ein Mindestmaß an Vergleichbarkeit bei einigen zentralen Fragen sicherstellen.« Auch die Durchführung der Evaluation durch nur eine Institution (anstelle einer Viel-



Ulrike Hotopp,  
Health and Safety Executive (HSE)

falt von differierenden Ansätzen unterschiedlicher Evaluatoren in den beteiligten Ländern) solle ernsthaft erwogen werden. »Möglicherweise«, so Frau Hotopp, »müssen wir den Bereich der qualitativen Befragung stärken.« Solche qualitativen Bewertungen könnten verdeutlichen, wie und warum es zu spezifischen Vorgehensweisen gekommen sei und warum es bei Betroffenen nicht zu Verhaltensänderungen komme, selbst wenn sie wüssten, dass dies notwendig sei.

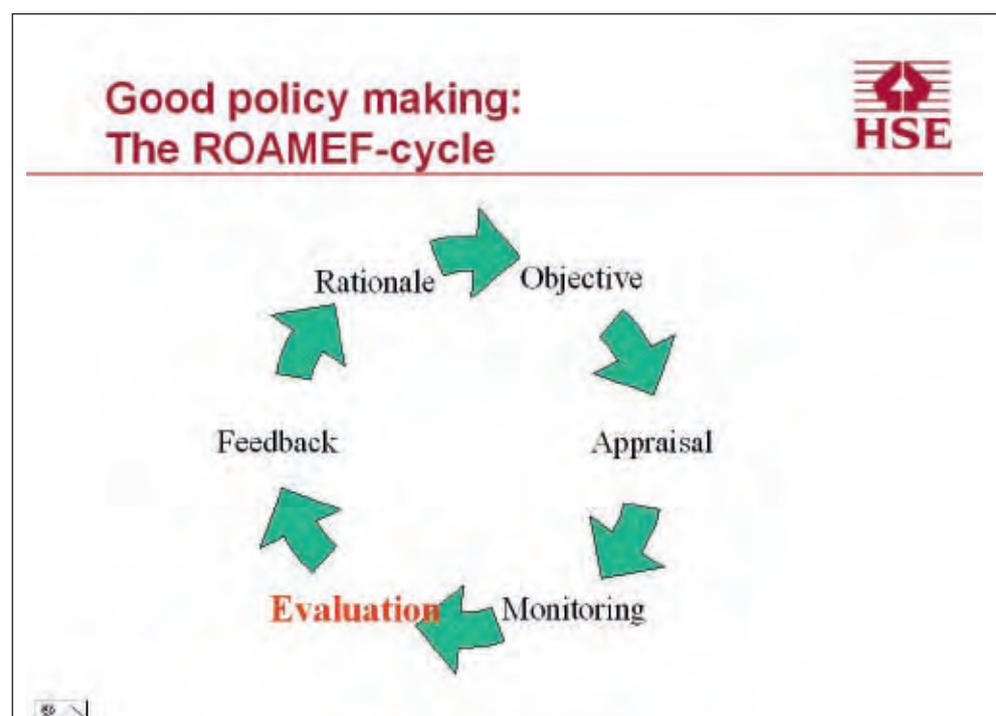
Ein Vergleich zwischen den Evaluationen im Vereinigten Königreich der Jahre 1996 und 2007 belege, dass das Wissen um die Inhalte der Bildschirmrichtlinie deutlich zugenommen habe – bei Arbeitgebern wie Beschäftigten.

»Unsere erste grundlegende Erkenntnis aus der Untersuchung lautet daher: Der Faktor Zeit ist von wesentlicher Bedeutung« akzentuierte Frau Hotopp. »Dies gilt für die hilfreichen technischen Entwicklungen, die sich im Bereich der Bildschirmarbeit gezeigt haben. Es gilt aber auch und vor allem für die Frage, wie Menschen den Umgang mit der Verordnung lernen. Natürlich braucht es hierfür Zeit.«

Als sehr beeindruckend könne auch die weite Palette der Vorteile bezeichnet werden, die im Vereinigten Königreich als Folgen der Richtlinie identifiziert wurden. Hierzu zählten verringerte Fehlzeiten aufgrund von Erkrankungen, die Reduzierung von Stress, das Ansteigen der Qualität und Produktivität sowie die geringere Fluktuation der Belegschaft. »Unsere zweite grundlegende Erkenntnis lautet daher«, so Frau Hotopp, »dass es zwar eine Menge potenzieller Vorteile und Nutzen gibt, diese jedoch bislang kaum quantifiziert wurden.«

Mit Blick auf die unterschiedlichen Länder lasse sich festhalten, dass die Mehrheit der befragten Arbeitnehmer die Umsetzung der physischen Bedingungen, wie sie im Anhang der Richtlinie vorgegeben werden, bestätige. Zudem machten die meisten Beschäftigten von den angebotenen Informationen und Schulungen Gebrauch und zeigten sich zufriedener mit ihren Arbeitsbedingungen.

»Dies führt uns«, so Frau Hotopps Schlussfolgerung, »zu unserer dritten wesentlichen Erkenntnis: Die Versorgung mit Informationen und die sich daraus ergebende Möglichkeit zur Verhaltensänderungen ist sinnvoll.«



Ausweitung, Vergleichbarkeit und Zeit – dies seien demnach Schlüsselfragen für die erfolgreiche Entwicklung weiterer Evaluationsansätze. »Diese Zeit sollte übrigens auch den Unternehmen zugestanden werden«, hob Frau Hotopp hervor. »Wenn Unternehmen eines nicht mögen, dann sind dies permanente Veränderungen und die daraus resultierenden Unsicherheiten hinsichtlich der Geltung von Verordnungen. Dies schließt Fragen der Akzeptanz von Richtlinien und einer Politik, die ständig Veränderungen der eigenen Gesetzgebung vornehmen muss, mit ein.«

Eine große Bandbreite von Vorteilen seien bereits von vielen Arbeitgebern und Beschäftigten wahrgenommen worden, wenngleich es noch immer Raum zur Verbesserung gebe. Dies gelte auch für mögliche Verbesserungen bei der Implementierung, so Ulrike Hotopps abschließender Hinweis, der auch als Appell verstanden werden konnte: »Je mehr Unternehmen in die Lage versetzt werden, die Richtlinie zu nutzen, desto eher werden sie in der Lage sein, ihre Vorteile zu erkennen. Damit ließe sich die auch die Arbeitssituation der Beschäftigten verbessern.«



# Workshop 1

## Vorbereitung politischer Entscheidungen durch Evaluation

Ullrich Riese von der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin umriss als Vorsitzender des Workshops kurz die Themenfelder der nachfolgenden Präsentationen und Diskussionen: Evidenz und Transparenz in Gesetzgebung und Vollzug, die Beteiligung der relevanten Kreise, und der Nutzen empirischer Erhebungen für die politische Entscheidungsfindung sollten demnach im Mittelpunkt der Gespräche stehen.

Martin de Held (Arbeitsministerium der Niederlande) kam in seiner Würdigung der Organisation des Kongresses sowie der Diskussionen des Vortags zunächst auf die grundlegende Überlegung zurück, dass Effektivität und Effizienz in der Rechtssetzung als wichtiger sozialer und wirtschaftlicher Faktor in modernen Gesellschaften an Bedeutung gewonnen hätten. Auch die Beobachtung und Bewertung von Rechtssetzung sei von großer Wichtigkeit: »Der wirtschaftliche und soziale Erfolg vieler Länder innerhalb der Europäischen Union hängt stark von der Qualität ihrer Rechtssetzung und ihrem System der Rechtssetzung ab.«

Der Einsatz von Qualitätsuntersuchungen in diesem Sinne, also Evaluationen, sei bislang im Bereich des Arbeits- und Gesundheitsschutzes begrenzt gewesen. Geschichtlich betrachtet seien sie allerdings durchaus kein unbekanntes Phänomen. Betrachte man z. B. die großen religiösen Regelwerke der Geschichte, die Zehn Gebote der Bibel bzw. der Thora oder vergleichbare Anweisungen, wie sie der Koran ausspreche, so lasse sich eines festhalten: »Allen Schriften ist gemeinsam, dass sie den Menschen Verhaltensrichtlinien für schwierige soziale Situationen geben. Alle diese Verbote, Richtlinien und Verhaltensanweisungen haben großen Anteil an der positiven und erfolgreichen Entwicklung vieler Gesellschaften.«

Diese Regelwerke hätten also, so fuhr de Held fort, das Ziel, in knapper und verständlicher Form einen Rahmen zu definieren, der den gesellschaftlichen und ökonomischen Erfolg sozialer Systeme ermögliche oder fördere. Dazu mussten aber auch die Regelwerke ausgelegt und an Erfordernisse moderner Gesellschaftsformen angepasst werden. »Die Kernaussage ist«, so de Held, »dass die ökonomische Entwicklung eine starke Antriebskraft für Veränderungen sind sowie die Bewertung von Lösungen beeinflussen und auch verändern.«

Zwei grundsätzliche Erkenntnisse seien hier zu gewinnen: »Erstens: Evaluation ist eine Sache, die häufig implizit stattfindet. Es gibt immer Anpassungen dieser eher allgemeinen Verhaltensregeln an die sich entwickelnde Gesellschaft.« Darüber hinaus gelte: »Wichtig ist die positive technologische, wirtschaftliche und soziale Entwicklung einer Gesellschaft, welche die Anwendung der Vorschriften in der Vergangenheit als richtig und gut unterstreicht.«

Augenzwinkernd verwies Martin de Held auf die anschauliche Parallele zwischen der Bildschirmrichtlinie (Zehn Gebote) und ihrem Anhang (Bibelkapitel). »Natürlich mussten bei der Einführung der Richtlinie«, erläuterte de Held seinen ungewöhnlichen Vergleich, »die damaligen Anweisungen unter dem Eindruck neu auftretender Gefahren und Risiken formulieren.« Wer aber heute die Qualität von Präventivmaßnahmen beurteilen wolle, die in der Vergangenheit initiiert wurden, müsse natürlich auch den technologischen Wandel der Zeit berücksichtigen.

Auch insgesamt, verdeutlichte de Held, unterscheide sich die heutige Situation fundamental von der in den 1980er Jahren. »Die Kenntnis von Sicherheit und Gesundheit ist heute viel weiter verbreitet – und infolge des weiteren Wissenszuwachses haben auch die verfügbaren Interventionsmöglichkeiten zugenommen.« Entscheidend sei: man könne das neue Wissen auch nutzen. Eben hier werde auch die Rolle der Evaluation gestärkt: »Nicht nur, um gesetzliche Maßnahmen der Vergangenheit zu bewerten, sondern auch, um für geplante Maßnahmen den Mix an Instrumenten zusammenstellen zu können, der an wirkungsvollsten ist und am meisten Erfolg verspricht.«

Evaluation könne einerseits aufgefasst werden als natürlicher, gleichsam alltäglicher Prozess. Mit den heutigen wissenschaftlichen Methoden seien allerdings differenzierte Untersuchungen möglich, die auch den sozialen und gesellschaftlichen Wandel beachteten, der die Notwendigkeit von Regelsetzung positiv oder negativ beeinflusst. Auf der Grundlage eines

solchen modernen Forschungsansatzes, so de Held, sollten »Evaluationen nicht nur zur Bewertung von Gesetzen herangezogen werden« sondern auch zur Bewertung anderer Methoden der Intervention. »An dieser Stelle«, so de Helds abschließende Bemerkung, »sollten wir sehr offen für andere Interventionsmöglichkeiten sein.«

Norbert Breutmann vom Bundesverband der Deutschen Arbeitgeber (BDA) schloss sich an diese grundsätzlichen Betrachtungen mit einem sehr praxisorientierten Einblick in die Arbeit der deutschen Arbeitsgruppe an. Nicht allein die konstruktive und sachliche Zusammenarbeit, sondern auch die Offenheit aller Beteiligten hätten die Arbeit gekennzeichnet. »Es hat durchaus Spaß gemacht, im Rahmen dieses Projekts auch einmal Dinge in Frage zu stellen, die schon seit Jahren in der Praxis in der Umsetzung sind.«

Eine frühe Anregung des BDA-Vertreters: Die beinahe abgeschlossenen Terms of reference hätten leider kaum noch eigene Gestaltungsspielräume zugelassen. »Hierzu könnte man«, erläuterte Breutmann, »vorhandenes Wissen auf nationaler Ebene schon wesentlich früher in die Grundüberlegungen einbeziehen.«

Dennoch sei ein umfangreiches Arbeitsprogramm – von der Auswahl des Evaluationsinstituts über die Gestaltung des Projektdesigns bis hin zu einer umfassenden Berichterstattung – für den Beirat verblieben. Auch die zusätzlichen Aspekte, die in den Fragenkatalog der Untersuchung aufgenommen werden sollten, hätten bedacht werden müssen. »Wir haben bis hin zur Ausarbeitung der Fragelisten sehr eng mit dem Institut zusammengearbeitet, um letztlich das bestmögliche Ergebnis zu erzielen.« Nicht zuletzt bedeutete dies, auch die vielfältigen technischen Neuerungen im Bereich der modernen Bildschirmarbeit zu beachten: »Selbstverständlich wollten wir ein umfassendes Bild moderner Bildschirmarbeit bekommen, um hier auch die gesundheitliche Wirkung von Bildschirmarbeit auf die Gesundheit der Beschäftigten einschätzen zu können.« Im Zentrum habe dabei das Ziel gestanden, alle Belastungen, die auf den Menschen einwirken, realistisch zu analysieren.

Natürlich sei dabei auch die Arbeitsweise der Beschäftigten in den Blick genommen worden. »Mit kleinem Aufwand – durch Schulungen, Anweisungen oder Empfehlungen – kann viel bewegt werden, was zu einer nachhaltigen Minderung von Belastungen führt« erklärte Breutmann. Im Fokus der Überlegungen habe also nicht allein die Wirkung der Richtlinie gestanden, sondern ein umfassendes Bild über den tatsächlichen Bildschirmeinsatz und seine gesundheitlichen Auswirkungen.

»Beinahe jeder Arbeitsplatz ermöglicht heute einen sinnvollen, selbstgesteuerten Belastungswechsel« unterstrich Breutmann. Ausnahmen – z. B. bei Callcentern – müsse selbstverständlich mit genauen Pausenregelungen begegnet werden. Man könne daher durch eine geänderte Richtlinie einen grundlegenden Rahmen schaffen, der vor allem ergonomisch sinnvolle Belastungswechsel vorschreibt. »Wie dieser dann auszuführen ist, könnte ggf. offen bleiben.«

Die Fragestellungen der Evaluation sollten in diesem Zusammenhang darauf abzielen, zu klären »Wird der Geist der Richtlinie in die Praxis umgesetzt?« und nicht, ob der genaue Wortlaut der Richtlinie bekannt sei. Letzteres führe nicht zu wirklich aufschlussreichen Ergebnissen. Entscheidend sei vielmehr: »Sind die relevanten Akteure, also den Personen, die Tag für Tag mit Bildschirmarbeit umgehen, mit den zentralen Inhalten der Richtlinie vertraut?« Eine gute fachliche Beratung durch ein professionelles Institut und »ein gemischtes Team, das aus unterschiedlichen Perspektiven mit dem Thema in Berührung ist«, könnten an dieser Stelle im Übrigen erheblich zu einer guten Evaluation beitragen.

»Ein praxisnahes Bild von der Bildschirmanwendung« sollte die Untersuchung zeichnen, so Breutmann in seiner abschließenden Würdigung. Nicht nur auf die Justierung der Rechtsvorschriften sollte sie daher abzielen, sondern auf die Möglichkeit, »über dieses einzelne Projekt hinaus für die Zukunft eine Bewertung der Situation vornehmen und eine umfassende Politikberatung mit einem hohen Qualitätsanspruch dauerhaft erfüllen zu können.«

Ullrich Riese bedankte sich bei den Vortragenden, indem er die Differenziertheit beider Ansätze noch einmal hervorhob: »Einerseits Evaluation als natürlicher Prozess, der nicht zuletzt durch die begleitenden ökonomischen Bedingungen bestimmt ist. Andererseits deutliche Hinweise auf die notwendige intensive Beteiligung und Begleitung der Prozesse, die vor allem den Geist der Richtlinie beachten sollen.« Welche Aspekte sahen nun die Workshop-Teilnehmer aufgrund ihrer persönlichen Erfahrung und Erkenntnisse als signifikant an?

Eleftheria Lehmann (Landesanstalt für Arbeitsschutz NRW) griff in der Diskussion die ›shopping-list‹, in der Martin de Held die ganze Bandbreite möglicher Interventionen vorgestellt hatte, noch einmal auf: »Ich gehe davon aus, dass diese Werkzeuge sich in ihrer Wirkung unterscheiden. Wenn die Ressourcen knapp werden, macht es Sinn, Werkzeuge zu empfehlen und einzusetzen, die am wirksamsten sind, damit die Ressourcen optimal genutzt werden können. Wir wissen aber nicht, welche Werkzeuge am effizientesten sind.« Wie könne man also zu einer fundierten Abwägung über den Einsatz dieser Instrumente gelangen?

Martin de Held erkannte in dieser Frage den wichtigen Hinweis auf Kosten-Nutzen-Aspekte. Ihre Beachtung sei natürlich dringlich und Überlegungen zur Abwägung des Aufwandes und der Ergebnisse müssten erfolgen. »Was mir aber für den Augenblick wichtiger erscheint«, betonte de Held, »ist die Tatsache, dass wir heute eine Vielzahl von Möglichkeiten zur Intervention haben – und keine dieser Maßnahmen schreckt heute noch die Menschen.« Auch wenn sich noch keine abschließende Kosten-Nutzen-Bewertung anstellen lasse: Das Aufzeigen der Optionen selbst bedeute eine beachtliche Entwicklung.

Auch Kris de Meester (BUSINESSEUROPE) griff die Frage nach der Wirksamkeit der ›shopping-list‹ auf: »Wenn wir auf Basis dieser Liste von Interventionsmöglichkeiten sagen könnten, welche davon die Wirksamste ist, wäre das Politikmachen eine einfache Sache!« Leider sei es oftmals erst nach Abschluss eines Prozesses möglich, detaillierte Ergebnisse über Wirkungen, Erfolge und ggf. auch Schwierigkeiten bei der Umsetzung zu erhalten.

»Nach meinem Verständnis«, erläuterte Ullrich Riese, sind mit der ›shopping-list‹ nicht etwa konkurrierende Instrumente gemeint, sondern unterschiedliche Optionen, die für durchaus unterschiedliche konkrete Situationen zur Anwendung kommen können.« Möglicherweise sei der Blick auf Kosten-Nutzen-Überlegungen noch zu früh.

Es gehe, vertiefte E. Lehmann ihren Frageansatz, nicht zuletzt darum, auch gegenüber kleinen und mittleren Betrieben tatsächlich Aufschluss über die Wirksamkeit von Interventionen zu geben. Obwohl einige der Instrumente seit langem bekannt seien, könnte man solche fundierten Empfehlungen heute noch immer nicht aussprechen. »Die Evaluation sollte uns auch in die Lage versetzen, diese Frage zu beantworten.«

Elisabeth Hotkinson (HSE) verwies in ihrem Beitrag auf die schwerwiegende Bedeutung, die Gesetzgebungsprozesse sowohl im nationalen wie europäischen Rahmen haben. »Umso erstaunlicher ist es«, so Hotkinsons Ergänzung, »wenn wir erkennen müssen, dass ein recht großer Anteil von Unternehmen sich der Vorschriften überhaupt nicht bewusst ist.« Diese Betriebe sähen zudem keinen Nutzen und vor allem keinen Kostenvorteil. Daher seien die aufgelisteten Interventionsmöglichkeiten sehr wichtig für den gesamten Prozess. »Die große Mehrheit der Unternehmen möchte sich natürlich an die geltenden Gesetze halten.« Doch nachhaltiger Erfolg, bekräftigte Hotkinson, lasse sich nur erreichen, wenn man »das Herz und den Verstand« der Adressaten erreiche.

Hinzu komme, dass Unternehmen nicht nur eine einzige, sondern eine ganze Reihe von Vorschriften zu beachten hätten. »Ich denke, wir müssen einen Weg der Evaluation finden, der die gemeinsame Wirkung dieser Vorschriften misst. Wir müssen einen Weg finden, wie wir nicht das gesamte Regelwerk, sondern einige Schlüsselemente kommunizieren können, also die Konzentration auf das Wesentliche« so Hotkinsons These. Die kumulierte Wirkung von Gesetzgebung, die Wichtigkeit von Kommunikation und Information und die Bereitschaft, auf

Seiten der Politik, Vorschriften und Gesetze zu überdenken – ein Handlungsfeld, so die Arbeitsschutzexpertin, das weit gespannt und anspruchsvoll sei.

Eine Überzeugung, die Dan Oprea vom rumänischen Ministerium für Arbeit nur teilen konnte. In der Tat stellten die angesprochenen Verfahren für ein neues Mitglied der EU eine große Herausforderung dar. »Uns ist es gelungen, erste Kontakte zu den Projektdurchführenden aufzunehmen, um Informationen auszutauschen, damit Rumänien mit identischen Verfahren arbeitet.«

Diesen Hinweis griff Kris de Meester auf, um einen wichtigen Zusammenhang zu verdeutlichen: »Wenn wir eine gute Evaluation haben, dann brauchen wir bei identischer Gesetzgebung in allen Staaten keine Evaluation in allen Staaten – es reicht, wenn diese in einigen Staaten stellvertretend für alle durchgeführt werden.« Unterschiedliche Effekte in den einzelnen Mitgliedsstaaten ergäben sich weniger aus der Qualität der Gesetzgebung als aus der Implementierung der Vorschriften. »Vor dem Hintergrund einer Einheitlichkeit der Arbeitsschutzvorschriften«, so de Meester ergänzend, »brauchen wir keine Evaluation in allen Mitgliedsstaaten.«

Darüber hinaus könne erwogen werden, auch andere Möglichkeiten der Evaluation heranzuziehen, die ggf. nicht bis ins Detail wissenschaftlich untermauert sind. »Wir als Sozialpartner«, illustrierte de Meester seinen Vorschlag, »haben große Netzwerke, die wir konsultieren können. Ich denke, die Regierung und die Arbeitnehmerseite können sich an einen Tisch setzen und sagen: Das sollte sich ändern bzw. nicht ändern.« In Belgien gebe es gute Beispiele für einen solchen Prozess – Beispiel Stress – bei dem man zur Übereinkunft gekommen sei, dass nicht Veränderungen der Richtlinien, sondern Verbesserungen der Handlungsanleitungen hilfreich sein könnten. »Das war zwar kein wissenschaftlicher Prozess, aber ich denke, wenn man die Unterstützung aller Beteiligten und Betroffenen hat, braucht es oft keine wissenschaftliche Evaluation.«

In der Diskussion schloss sich Norbert Breutmann den Äußerungen seiner britischen Kollegin, Frau Hotkinson an: »Selbstverständlich wirkt stets das gesamte Arbeitsschutzrecht, nicht nur einzelne Elemente. Ein Arbeitgeber hat also unter zahlreichen Bedingungen zu agieren.« Dennoch, so Breutmann, geben es gute Chancen, für die Umsetzung von Richtlinien zu werben: »Wenn wir Akzeptanz fördern wollen, funktioniert dies am Besten, wenn man Vorteile darstellen kann. Je konkreter die möglichen Vorteile – Beispiel Software-Ergonomie – auch im Bereich der Cost-Benefit-Analysen benannt werden können, desto eher wächst bei den Unternehmen die Überzeugung, sich an einer sinnvollen Entwicklung zu beteiligen.«

Ein positives Fazit zog Martin de Held für den Gesamtverlauf der Evaluation. Man sei dadurch mit den Problemen vertrauter geworden und dabei, gute Lösungen zu finden. »Das ganze ist ein immenser Lernprozess und ich bin froh, dass wir diesen Prozess jetzt gestartet haben.« Für die Zukunft sei es denkbar, dass man nur in ausgewählten Ländern EU-Richtlinien evaluiere und dabei den Grundsatz »Mehr Wissen für weniger Geld« im Sinne noch größerer Effizienz verfolge. »Für den Augenblick ist es aber wichtig, das sich so viele Fachleute vor allem aber Beteiligte und Betroffene für diese Dinge engagiert haben.«

In der Einleitung seiner Schlussfrage an Martin de Held beleuchtete Ullrich Becker noch einmal die Ausgangsbedingungen, die zur Durchführung der Pilotevaluation beigetragen hatten. »Die Idee, Evaluationen stärker zum Maßstab für politisches Handeln zu machen, ging auch auf Äußerungen aus der Wirtschaft zurück, wonach das ganze Vorschriftenwerk weder handhabbar, noch verständlich oder praxisorientiert sei« erläuterte Becker. Bei den eingebrachten Änderungsvorschlägen an unterschiedlichsten Richtlinien sei jedoch keinerlei Systematik zu erkennen gewesen. »Man meinte etwas tun zu müssen, ohne zu wissen was, glaubte aber, selbst das vielleicht Falsche zu tun sei besser als gar nichts zu tun.« Der Politik sei allerdings an umfassender und sachgerechter Information gelegen gewesen, um dann daraus richtige und systematische Schlussfolgerungen zu ziehen. »Die Niederlande gehören zu den Mitglieds-

staaten« betonte Becker, » die uns bei dieser Idee am deutlichsten unterstützt und die nun auch als Erste die Evaluation abgeschlossen haben. Kann man aus der Erfahrung in den Niederlanden bereits von Ergebnissen hinsichtlich des Ziels Evaluation in der politischen Argumentation berichten?«

Es sei sehr deutlich, erklärte Martin de Held in seiner Einschätzung, dass es »von politischer Seite ein Bedürfnis nach validen Informationen gibt«. Der Evaluationsbericht sei hierzu selbstverständlich dem nationalen Parlament zugegangen. Allerdings stehe man bei der Diskussion der Evaluationsergebnisse noch ganz am Anfang. Dies trübte den Ausblick de Helds in keiner Weise: »Ich denke, der Dialog zwischen Politik und Evaluation kann sich in Zukunft sehr vielversprechend und sehr konstruktiv gestalten – wir jedenfalls tun unser Möglichstes dafür.«



# Workshop 2

## Methoden zur systematischen Bewertung von OHS- Interventionen

Unter dem Vorsitz von Christel Scholten (Director Research vor Beleid – Panteia International, Niederlande) ging der Workshop der Frage nach, welche konkreten Erkenntnisse aus der Evaluation folgen und welche Empfehlungen daraus für vergleichbare zukünftige Projekte getroffen werden können. Der Fokus der Betrachtung sollte dabei vor allem auf methodische Zusammenhängen, weniger auf den konkreten Ergebnissen der Evaluation liegen.

Harald Bielenski, Direktor der tns infratest Sozialforschung GmbH (München), wies einleitend auf die besondere Bedeutung der Auswahl des verwendeten Datenmaterials und der gewählten Untersuchungsmethoden für die Qualität der Evaluationsergebnisse hin. »Repräsentative Untersuchungen bilden dabei nicht den einzigen Ansatz. Auch offizielle Statistiken im nationalen und europäischen Rahmen bieten eine wichtige Ausgangsbasis für die Bewertungen«, so Bielenski. Es müsse allerdings festgestellt werden, dass diese oftmals nicht ausreichend seien, um allen Anforderungen einer empirisch fundierten Evaluation zu genügen. Auch Studien bzw. Stichprobenerhebungen böten ein nur begrenztes Maß an Einblick in tatsächliche Arbeitsbedingungen. »Schließlich nutzen auch die jeweiligen Arbeitsschutzinstitutionen jeweils eigene Daten, um Aktivitäten und Entwicklungen zu dokumentieren« lautete der Hinweis des Sozialforschers. »Diese Datenbestände sind allerdings von eingeschränkter Vergleichbarkeit sowohl hinsichtlich ihrer transnationalen als auch ihrer thematischen Orientierung.« Es bestehe insgesamt Einigkeit darüber, dass die erhobenen Daten für das spezifische Ziel der Untersuchung ›maßgeschneidert‹ sein müssten. Hierzu gebe es die beiden Ansätze der qualitativen und der quantitativen Befragungen.

»Repräsentative Untersuchungen bieten zum einen die Möglichkeit«, verdeutlichte Bielenski, »zu aussagefähigen Quantifizierungen zu kommen. Diese sind wichtig für die politische Entscheidungsfindung.« Andererseits eröffneten sie die Chance, sowohl ›harte Fakten‹ (tatsächlicher Einsatz eines Instrumentes, wie viele Beschäftigte sind von Bildschirmarbeit in einem Unternehmen konkret betroffen, Angaben zu Fehlzeiten usw.) als auch ›weiche Faktoren‹, wie Meinungen und Deutungen hinsichtlich des Zusammenhangs zwischen unterschiedlichen Maßnahmen und ihren Auswirkungen zu berücksichtigen. »Repräsentative Untersuchungen sammeln also durch die Wahrnehmung derer, die befragt werden, Informationen über die Realität.« Bei den Befragten handele es sich i.d.R. nicht um Experten in Sachen Arbeitsschutz, ebenso wenig wie es die Personalverantwortlichen oder die Beschäftigten in Unternehmen sind. Beide Seiten, Arbeitgeber wie Arbeitnehmer in die Befragung einzubinden, sei daher überaus wichtig.

»Beobachtungen von Arbeitsschutzexperten«, ergänzte Harald Bielenski, »könnten für eine noch höhere Validität der Befragungsergebnisse sorgen und damit die Feinabstimmung von Fragebögen und anderen Untersuchungsinstrumenten erleichtern.«

Repräsentativität von erhobenen Daten lässt sich nach Ansicht des Sozialforschers nur durch eine klare Bestimmung der Untersuchungsziele erreichen. Wird z. B. die Frage nach allen Unternehmen, in denen Bildschirmarbeitsplätze zum Einsatz kommen gestellt, oder geht es um einen repräsentativen Querschnitt von Unternehmen?

Nur auf den ersten Blick könne man hier von einer technischen Fragestellung sprechen, verdeutlichte der Wissenschaftler. »Doch dieser Zusammenhang besitzt auch politische Implikationen. Vom wirtschaftlichen Standpunkt aus macht es Sinn, sich auf den repräsentativen Querschnitt zu konzentrieren: Wenn eine Befragung mit einem Arbeitgeber durchgeführt werde, ist es effektiver, wenn dieser Informationen über 10, 15 oder 20 Arbeitsstätten geben kann. Warum sollten also große Anstrengungen unternommen werden, um einen Arbeitgeber zu befragen, der lediglich Informationen über einen einzigen Bildschirmarbeitsplatz geben kann?«

Allerdings, so die Bedenken Bielenskis, bleibe zu bedenken, dass repräsentative Erhebungen nur einen Teil der Wirklichkeit erhellen und andere Teile dafür ausblenden, wenn signifikante

Unterschiede hinsichtlich der Arbeitsqualität bestehen. »Das heißt, wir wüssten nichts über Arbeitsbedingungen in den Unternehmen, in denen Bildschirmarbeit als gleichsam ›exotisch‹ gilt. Sofern wir nichts über die Bedingungen wissen, können wir keine Aussage darüber treffen, ob die Arbeitsbedingungen die gleichen oder unterschiedlich sind. Wir können bestenfalls hoffen, dass es sich um dieselben Bedingungen handelt.« Anderenfalls könnte dies das Erfordernis politischen Handelns auslösen. Denn aus der Sicht des Arbeitsschutzes ist es nicht einzusehen, warum die Unterschiede von Arbeitsbedingungen von der Anzahl der betroffenen Beschäftigten abhängen sollten.

Das European Business Test Panel (EBTP) stand im Mittelpunkt des Vortrags von Erik Akse, Mitglied der Europäischen Kommission in Brüssel. »Die Idee des Europäischen Test Panels liegt darin«, erläuterte Akse, »ein Instrument zu einer repräsentativen und kurzfristigen Rückmeldung von Unternehmen zu spezifischen politischen Vorhaben in der EU zu schaffen und somit die Kluft zwischen der Brüsseler Behörde und den konkreten Unternehmen in den Mitgliedsstaaten zu schließen.« Ziel sei es dabei, andere Formen der Beratung zu ergänzen, nicht etwa, sie zu ersetzen.

Akse erklärte, federführend für die Planung und Durchführung seien die EU-Kommission und die 27 Mitgliedsstaaten plus Norwegen und Island beteiligt. Unterstützend bei der Konzeption von Fragebögen, Übersetzungsfragen und der Werbung zusätzlicher Unternehmen wirkten die nationalen Koordinatoren, bei denen es sich meist um Beamte der Wirtschaftsministerien in den Mitgliedsstaaten handelt.

»Derzeit sind etwa 2800 Unternehmen beim EBTP registriert«, führte Akse aus. »Viele von ihnen reagieren nicht oder nur selten auf unsere Fragebögen. Hier liegt derzeit ein großes Defizit für das Test Panel, das wir zu beheben versuchen, denn selbstverständlich lebt das Panel von der Teilnahme und Aktivität der Unternehmen.« Die derzeit größte Herausforderung sah Akse daher auch darin, sowohl die Unternehmen zur Teilnahme am Test Panel als auch die Kommission zur Nutzung der gewonnenen Informationen zu bewegen. Erfreulich sei dagegen, dass Unternehmen aller Mitgliedsländer, aus unterschiedlichen Branchen und von unterschiedlicher Größe sich am Panel beteiligten.

Im Zuge der EBTP-Befragung komme es darauf an, so Akse, relevante Themenfelder zu identifizieren, kurze Fragebogen und effektive Fragebögen zu konzipieren und den Internetgestützten Fragebogen in allen offiziellen EU-Sprachen zugänglich zu machen. »Ein besonderer Vorteil liegt in der kurzen Laufzeit. Vom Start einer Befragung bis zu seinem abschließenden Bericht vergehen i.d.R. 3-6 Monate. Alle Unternehmen, die sich an der Befragung beteiligt haben, erhalten eine detaillierte Auswertung der Befragung. Etwa zwei Monate nach Abschluss der Umfrage werden die Ergebnisse veröffentlicht.«

Zu den wichtigsten Themenfeldern gehören laut Akse die Bereiche Steuern, Maßnahmen zur Anti-Diskriminierung sowie Initiativen zum Abbau bürokratischer Hürden entsprechend der Intrastat-Erklärung. Die letzte Umfrage zum Thema ›flexicurity‹ wurde im Frühjahr 2007 durchgeführt. »Dieses Thema«, so Akse, »ist von großer politischer Bedeutung und wird von zahlreichen wichtigen Interessengruppen, vor allem Unternehmensvertretern und Gewerkschaftern, interessiert verfolgt.«

In einer Ergänzung hob Harald Bielenski hervor, dass beide Seiten, also Arbeitgeber und Arbeitnehmer, für ein Gelingen der Evaluationsbemühungen benötigt würden. Darüber hinaus müssten zwei Erfordernisse gemeinsam berücksichtigt werden: »Zum einen bilden die nationalen statistischen Datensammlungen eine unverzichtbare Grundlage. Andererseits sollte – vor allem mit Blick auf den Bereich europäischer Regelungen und Verordnungen – mehr Gewicht auf den Faktor der transnationalen Vergleichbarkeit der Ergebnisse gelegt werden.« Es handle sich demnach um eine doppelte Herausforderung: Erhebungen müssten auf die Situation in jedem einzelnen Mitgliedsstaat angepasst werden und gleichzeitig vergleichbar sein. »Eine

unserer wesentlichen Empfehlungen für zukünftige Ansätze zur Evaluation von Maßnahmen liegt daher in dem Ansatz, Fragebögen, wenn nicht zu standardisieren, so doch zu harmonisieren.« Eine solche Harmonisierung sei auch für die Analyse und Präsentation der Ergebnisse von Erhebungen durchaus wünschenswert.

In der Workshop-Diskussion griff Marc Sapir (European Trade Union Institute) diesen Hinweis auf Einheitlichkeit der Befragungen unmittelbar auf. »Eine europäische Debatte über einheitliche Fragebogenkonzeptionen ist ein schöner Traum, zum jetzigen Zeitpunkt aber wenig realistisch«, spitzte er zu. »Zunächst sollten unterschiedliche Ansätze dahingehend erprobt werden, ob sie zu vergleichbar positiven Ergebnissen führen könnten, wie die Pilotevaluation der Bildschirmarbeitsrichtlinie.« Entscheidend sei, zunächst eine Strategie zur Datenerhebung auf nationaler Ebene zu entwickeln, die aktiv die repräsentativen Zusammenhänge in den Unternehmen erfasse. Erst danach könne ein einheitlicher Ansatz auf europäischer Ebene angestrebt werden.

Eine Position, die Helmut Degen (Deutschland) so nicht zufrieden stellen konnte: »Selbstverständlich ist das Ziel der Vergleichbarkeit nicht leicht zu erreichen.« Gleichwohl handele es sich um ein ehrgeiziges Ziel, das besondere Anstrengungen erfordere. »Einheitliche Fragebögen in einem einheitlichen Design bilden daher eine unverzichtbare Notwendigkeit, wenn man solche Vergleichbarkeit im europäischen Maßstab anstrebt.« Demgegenüber bildeten individuelle Fragen, so Degen, zwar eine mögliche Ergänzung der Fragestellungen, die u. U. interessant für die jeweiligen Länder sei. Wolle man aber die Ergebnisse miteinander vergleichen, benötige man keine individuellen Länderfragen.

Als Mitglied der EU-Kommission wies Maria Teresa Moitinho darauf hin, dass die Ergebnisse der VDU-Evaluation auch vor dem Hintergrund der Bemühungen der Kommission, in Kooperation mit den Mitgliedsstaaten eine verbindliche Struktur von Befragungen auf europäischer Ebene zu etablieren, durchaus positiv zu bewerten sei. »Die Evaluationsergebnisse sind äußerst nützlich für die weitere Arbeit auf diesem Handlungsfeld« bekräftigte Frau Moitinho.

Ulrike Hotopp (Vereinigtes Königreich) hob in ihrem Beitrag hervor, dass auf die individuelle Situation einzelner Mitgliedsstaaten zugeschnittene Fragen kein Luxus bedeuteten, sondern sehr hilfreich wirkten, um im europäischen Rahmen Verständnis für Probleme bei Implementierungsprozessen zu wecken.

Die Bedeutung des europäischen Gesamtbildes für die Bewertung der EU-Gesetzgebungsverfahren stellte Roger Stamm (Deutschland) in den Mittelpunkt seiner Betrachtung. »Ein solches Gesamtbild«, führte Stamm aus, »kann vom EU-Parlament oder der EU-Kommission genutzt werden, um Verbesserungen in den Verfahren zu erreichen.« Darüber hinaus sei aber auch jeder einzelne Mitgliedsstaat am eigenen Fortschritt der Implementierungen von Maßnahmen interessiert. Insofern seien zusätzliche individuelle Länderfragen u. U. nützlich.

Als möglicher Kompromiss wurde in der Diskussion der Vorschlag eines Stufenprozesses formuliert, bei dem in einem ersten Schritt nationale Vorschläge zu den Inhalten und Formen der Befragung eingebracht und diese dann auf europäischer Ebene als abgestimmter, standardisierter ›Fragebogenkatalog‹ verabschiedet werde sollten.

Weit gehende Übereinstimmung herrschte bei allen Workshop-Teilnehmern hinsichtlich der weiteren Kernfrage, unter welchen Voraussetzungen erfolversprechende und aussagefähige Evaluationen möglich sind. Vorgeschlagen wurden hierzu

- die Berücksichtigung offizieller Statistiken
- die Durchführung repräsentativer Befragungen
- die Auswahl gleicher Zielgruppen
- die gleiche Anzahl von Befragten
- ein vergleichbarer Mix sowohl von quantitativen als auch von qualitativen Untersuchungsmethoden.

Ergänzend zu den statistischen Erhebungen und Befragungen sollten, so ein Vorschlag aus dem Teilnehmerkreis, auch Fallstudien auf Unternehmensebene als Grundlage für die Evaluation von Maßnahmen und Initiativen verwendet werden. Möglicherweise könnten sie den Umfragen auch vorgeschaltet werden.





# Workshop 3

## **Beiträge der Evaluation zur Verbesserung von Bildschirmarbeit**

Unter dem Vorsitz von Dr. Zdeněk Šmerhovský vom tschechischen National Institute of Public Health beschäftigte sich der Workshop III mit der Frage, welche Beiträge die Evaluation zur Verbesserung der Bildschirmarbeit leisten kann. Bevor Herr Professor Dr. Dieter Lorenz von der Fachhochschule Gießen mit seinem Impulsreferat den inhaltlichen Teil des Workshops eröffnete, begrüßte der Vorsitzende Šmerhovský die finnische Delegation, die entgegen der ursprünglichen Tagesordnung erste Ergebnisse der Evaluation in Finnland berichten konnte.

Danach ergriff Lorenz das Wort und stellte zunächst die beiden grundsätzlichen Ziele der Evaluation vor, die darin bestünden, die Effektivität und Effizienz der Bildschirmrichtlinie zu überprüfen sowie Rückschlüsse aus den ersten Ergebnissen hinsichtlich der Inhalte der Richtlinie zu ziehen. Sodann illustrierte er die möglichen Handlungsalternativen, die im Umgang mit der Bildschirmrichtlinie bestehen. Nach Ansicht von Lorenz sind das die:

- Abschaffung der Europäischen Bildschirmarbeitsrichtlinie
- Überarbeitung der europäischen Bildschirmarbeitsrichtlinie wo es notwendig erscheint
- Änderung der nationalen Umsetzungen
- Verbesserung der Implementierungsstrategien.

Dann ging Lorenz auf das Für und Wider der verschiedenen Möglichkeiten ein. So sprechen seiner Meinung nach zahlreiche Erkenntnisse, die im Rahmen der Evaluation gewonnen werden konnten, gegen eine Abschaffung der Richtlinie. »Die drei vorliegenden Berichte jedenfalls«, so Lorenz weiter, »kommen zu der eindeutigen Auffassung, dass eine Abschaffung der Richtlinie den Handlungsdruck für jene Unternehmen stark reduziert, welche die Notwendigkeit der Maßnahmen auch bisher nicht eingesehen haben.« Darüber hinaus würden sich vermutlich auch die bisher engagierten Unternehmen im Falle des Wegfalls der Richtlinie aus Kostengründen weniger um gute Bildschirmarbeitsplätze bemühen. Mit Blick auf die zweite Handlungsalternative – Überarbeitung der Europäischen Richtlinie – wies Lorenz auf methodische Probleme hin. So gebe es unterschiedliche Evaluationsansätze in den beteiligten Ländern, was eine Vergleichbarkeit der Ergebnisse erschwere. Vor diesem Hintergrund könnte die Entscheidung Probleme bereiten, welche Teile der Richtlinie eine Überarbeitung benötigten. Zudem, so Lorenz wörtlich, »lässt die Richtlinie selbst genügend Spielräume für die nationalen Umsetzungen, da sie ja keine Richtwerte, sondern nur Ziele wie z.B. »frei von störenden Blendungen und Reflexionen«, formuliert.« Darüber hinaus gäbe es aufgrund der vorliegenden Berichte keinen wirklichen Bedarf an Überarbeitung, da die in den Evaluationen befragten Personen die Richtlinie im Grundtenor positiv bewertet haben. Und obgleich einige Teile der Richtlinie wegen des technischen Fortschritts dem einen oder anderen vielleicht überholt vorkommen – mit Blick auf die neuen Mitgliedsstaaten wäre auch zu bedenken, dass die technischen Standards in der Union derzeit noch sehr unterschiedlich seien. Möglichkeit drei – die Änderung der nationalen Umsetzungen – mache erstens kein europäisches Vorgehen erforderlich und sei zweitens auch nicht wirklich notwendig, da auch hier keine exakten Richtwerte vorgegeben werden, sondern nur zu erreichende Ziele. Zudem hätten die Evaluationsberichte aus den Ländern gezeigt, dass weniger der Wortlaut der nationalen Bildschirmrichtlinien als vielmehr deren Inhalt eine Rolle spiele. Arbeitgeber jedenfalls – so eine Quintessenz der Berichte – informieren sich weit weniger häufig am Gesetzestext selbst, sondern nutzen das aufbereitete Informationsmaterial der einschlägigen Arbeitsschutzinstitutionen.

Bleibt aus Sicht von Lorenz als vierte Handlungsmöglichkeit noch die Verbesserung bzw. Überarbeitung der nationalen Implementierungsstrategien. Und hier bestehen seiner Einschätzung nach die besten Möglichkeiten, Verbesserungen im Bereich der Bildschirmarbeit umzusetzen. So könnten auf Basis der Richtlinie bzw. der nationalen Umsetzungen auf die jeweilige Zielgruppe abgestimmte Informationsmaterialien erarbeitet und verbreitet werden, was auch kurzfristige Reaktionen auf aktuelle Themen ermöglichen würde. Ein weiterer Vor-

teil dieser Vorgehensweise läge in dem deutlich weniger aufwändigeren Abstimmungsprozess im Vergleich zu Initiativen auf europäischer Ebene, die nach allem, was die Berichte an Erkenntnissen geliefert haben, auch nicht notwendig bzw. als nicht sinnvoll erscheinen.

An dieser Stelle übergab Professor Lorenz das Wort an Dr. Armin Windel, Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin, der im zweiten Teil des Impulsreferats der Frage nachging, in welchen inhaltlichen Bereichen die angesprochenen Verbesserungen und Ergänzungen notwendig sein könnten. Dazu referierte Windel einige Ergebnisse der Evaluation, welche die Ansicht untermauerten, dass weniger eine Änderung der Richtlinie als vielmehr eine Verbesserung der Implementierungsstrategie notwendig ist. So würden zwar größere Unternehmen in allen drei evaluierten Ländern zu über 50% die Gesetzgebung oder Teile daraus kennen, in kleineren Unternehmen sei das aber nur bei 15% der Fall. Auch aus einem Teil der Unternehmen selbst (34%) komme der Wunsch nach einer besseren Versorgung mit den für sie relevanten Informationen.

Danach wandte sich Windel einigen evaluierten Instrumenten der Bildschirmarbeitsverordnung zu, in erster Linie Arbeitsplatzbeurteilung und Augenuntersuchung. Während ersteres ein gut eingeführtes und bekanntes Instrument darstelle – wenngleich es hauptsächlich bei der Neueinrichtung von Bildschirmarbeitsplätzen eingesetzt würde – würden die Augenuntersuchungen von den Unternehmen in den drei evaluierten Ländern kaum angeboten, was vermutlich mit den Kosten für dieses Instrument zusammenhängt. Dieser Schluss lässt sich nach Ansicht Windels aus der Tatsache ziehen, dass trotz des mangelhaften Angebots die Mehrheit der deutschen und niederländischen Unternehmen Augenuntersuchungen grundsätzlich als sinnvoll erachtet. Entsprechend bezeichnete Windel – trotz der noch fehlenden Nachhaltigkeit der Implementierung – das Instrument »Arbeitsplatzbeurteilung als Erfolgsgeschichte, während er das Angebot »Augenuntersuchung« als »dringend verbesserungswürdig« bezeichnete.

Mit Blick auf die Forderung der Bildschirmarbeitsverordnung nach arbeitsorganisatorischen Maßnahmen, wie z. B. Kurzpausen oder Tätigkeitswechsel, stellte Windel fest, dass diese nach den Ergebnissen der Evaluation zwar in weiten Teilen erfüllt würden, nichtsdestotrotz aber auch hier noch Verbesserungen möglich wären. »Das wird auch daran deutlich« so Windel, »dass nur 12% aller in Deutschland Beschäftigten von arbeitsorganisatorischen Maßnahmen berichten, wenn Probleme oder Beschwerden am Bildschirmarbeitsplatz auftreten.« Anders sehe die Situation beim Thema »Schulung und Unterweisung« aus: »Hier nehmen die Unternehmen ihre Pflichten ernst, zwischen 50% und knapp 80% der Unternehmen unterweisen ihre Beschäftigten zu den Themen Sicherheit und Gesundheit, gut 50% davon tun das sogar regelmäßig.«

Im Anschluss daran kam Windel auf den Anhang der Richtlinie zu sprechen, der bereits in einigen Beiträgen im großen Plenum angesprochen und nicht selten als »veraltet« bzw. »mittlerweile überflüssig« bezeichnet worden war. Hier bezog Windel eindeutig Stellung sowohl gegen Streichung des gesamten Anhangs als auch von Teilen daraus. Als Begründung führte er aus, dass die Vorgaben des Anhangs für die neuen Mitgliedsstaaten als Orientierung dienen könnten. Zudem wäre der Anhang für die alten Mitgliedsstaaten seiner Ansicht nach unschädlich. »Und drittens« betonte Windel, »weiß man nicht, ob eine Streichung des Anhangs nicht dazu führen könnte, dass erzielte Verbesserungen in den Unternehmen aufgrund der Lockerung nach und nach wieder verloren gehen.«

In einem letzten Punkt ging Windel dann auf die inhaltlichen Aspekte der Richtlinie ein. Hier sind seiner Einschätzung nach vor allem zwei Themenfelder relevant: Zum einen muss man die steigende Zahl von Bildschirmarbeitern im Auge behalten, die statt einem stationären einen mobilen Rechner (Laptop, Notebook) nutzen. Letztere würden zwar inhaltlich von der Richtlinie erfasst, aber, so Windel wörtlich weiter, »es ist doch festzustellen, dass unterstützende Informationen und Hilfestellungen diese »Computernomaden« oftmals nicht wirklich er-

reichen.« Hier sieht Windel ebenso Handlungsbedarf wie bei den Homeoffices, denen seiner Meinung nach von betrieblicher Seite viel zu wenig Aufmerksamkeit gewidmet wird. So sähen 64 % der deutschen Betriebe laut Evaluationsbericht die Verantwortung für die Gestaltung der Heimarbeitsplätze bei den Beschäftigten, was natürlich den Aussagen der Richtlinie widerspricht. »Zusammenfassend lässt sich feststellen«, so Windel abschließend, »dass moderne Themen wie die beiden genannten Beispiele von der Richtlinie nicht oder nur zum Teil geregelt werden, weshalb hier nationale Umsetzungsstrategien erforderlich sind.«

Mit Blick auf den engen Zeitrahmen schlug der Vorsitzende des Workshops vor, Wortbeiträge aus dem Publikum erst nach den übrigen Impulsreferaten zuzulassen. Sodann bat Šmerhovský Herrn Senior Advisor Mikael Belleso Noes, Danish National Work Environment Authority, um die ersten Ergebnisse der dänischen Evaluation.

Noes stellte zunächst die zentralen Fragestellungen der dänischen Evaluation vor, die sich auf Kenntnis, Umsetzung und Relevanz der Bildschirmarbeitsrichtlinie bezogen. Sodann gab er eine kurze Einführung in die Methodik der dänischen Evaluation und präsentierte dann einige zentrale Ergebnisse. Danach wüssten von den rund 220 befragten Arbeitgebern und ca. 590 Arbeitnehmern 44 % der Arbeitgeber und 70 % der Arbeitnehmer nichts über die Bildschirmarbeitsrichtlinie. »Auffällig dabei«, so Noes wörtlich, »ist die Tatsache, dass das Wissen in kleineren und mittleren Unternehmen erheblich geringer ist als in größeren.« Sodann referierte er einige Ergebnisse hinsichtlich der Umsetzung der Richtlinie in den Betrieben. Danach setzen 68 % jener Arbeitgeber, welche die Richtlinie kennen, die Vorgaben für die Arbeitsplatzgestaltung um, 84 % bezahlen eine spezielle Bildschirmbrille, wenn dies nötig ist. »Andererseits«, so Noes weiter, »bieten 29 % der Arbeitgeber ihren Beschäftigten nicht die Möglichkeit einer Augenuntersuchung an. Und 43 % sorgen nicht dafür, dass ihre Beschäftigten die vorgeschriebenen Arbeitsunterbrechungen bzw. Kurzpausen einhalten!« Hinsichtlich der Relevanz der Richtlinie befragt halten über 50 % diese für wichtig, 37 % haben dazu keine Meinung und 12 % bewerten sie als überflüssig.

Insgesamt, so Noes, erweise sich die Evaluation als hilfreich bei der Identifizierung von Umsetzungsdefiziten und diene derzeit in Dänemark als Ausgangspunkt für eine Diskussion der weiteren Vorgehensweise mit allen Beteiligten. Zur Diskussion stünden dabei eine Modifizierung der Richtlinie, eine Informationskampagne speziell für kleine und mittlere Unternehmen, vermehrte Kontrollen durch die Arbeitsschutzinstitutionen, sowie größere Anstrengungen in Sachen Motivation und Überzeugung der Unternehmen.

Im Anschluss an den dänischen Beitrag leitete der Vorsitzende des Workshops zu den ersten Ergebnissen der finnischen Evaluation über, die von Jouni Lethelä vom Finnish Institute of Occupational Health präsentiert wurden. Lethelä betonte, dass es sich um vorläufige Ergebnisse handele, die aber in der Tendenz in etwa dem entsprächen, was auch in den anderen Ländern festgestellt worden sei. Nachdem er kurz auf die Methodik und den Umfang der Stichprobe eingegangen war, kam er auf einige wichtige Erkenntnisse zu sprechen. So hätten auf die Frage nach dem eigenen Wissen um die nationalen Regelungen zur Bildschirmarbeit unter 30 % der Arbeitgeber mit »Ich kenne den Inhalt« geantwortet, immerhin 20 % hatten zu diesem Thema keine Idee. Einziger Lichtblick seien die Sicherheitsbeauftragten in den Unternehmen, von denen knapp 90 % den Inhalt der nationalen Regelungen kannten. »Deutlich wurde auch«, so Lethelä weiter, »dass die teilweise schlechte Kenntnis der Regelungen nicht an mangelhaften oder unklaren Formulierungen liegt.« So stimmten fast 90 % sowohl der Arbeitgeber als auch der Beschäftigten und Sicherheitsbeauftragten der Aussage zu: Die Regelungen sind klar verständlich. Auch würden von denjenigen Unternehmen, welche die Regelungen kennen, ein großer Teil diese auch umsetzen. Dass die Regelungen selbst beibehalten werden sollten, unterstrichen die Antworten auf die Frage »Wenn keine Vorschriften existieren würden, wie wäre dann die ergonomische Gestaltung der Bildschirmarbeitsplätze?«. Zwar waren rund 60 % der

Arbeitgeber der Auffassung, dass dies nichts ändern würde, allerdings teilten nur knapp 40 % der Beschäftigten und knapp 50 % der Sicherheitsbeauftragten diese Meinung. Und mit Blick auf den wachsenden Teil von Teleheimarbeitern sei es auch unbefriedigend, dass nur 10 % der Beschäftigten von ihrem Arbeitgeber eine Einführung bzw. Anleitung in bzw. für ihren Teleheimarbeitsplatz erhalten haben.

In einer ersten Stellungnahme zu diesen vorläufigen Ergebnissen zeigte sich Bruno Zwingmann, Bundesarbeitsgemeinschaft für Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit e. V. (BASI), überrascht, dass auch Finnland nicht besser abgeschnitten habe als die übrigen Teilnehmerländer der Pilotevaluation. »Hier in Deutschland wird Finnland immer als vorbildliches Land dargestellt, wo in Sachen Arbeitsschutz alles zum Besten steht!« In einer Entgegnung wies Dr. Gottfried Richenhagen, Ministerium für Wirtschaft und Arbeit NRW, darauf hin, dass sich der ausgezeichnete Ruf von Finnland hinsichtlich Sicherheit und Gesundheit weniger auf den Bereich Gestaltung von Bildschirmarbeitsplätzen, sondern vielmehr im Bereich Qualifizierung und alter(n)sgerechte Arbeitsgestaltung bezöge. Bevor Šmerhovský sich mit Blick auf die Uhr bei den Referenten und dem Publikum für das Interesse bedankte und den Workshop beendete, umriss Zwingmann abschließend die künftigen Aufgaben. So hätten die Ergebnisse aus den Pilotevaluationen eindeutig gezeigt, dass Informations- und infolgedessen auch Umsetzungsdefizite bestehen, die zum Handeln aufforderten. »Deshalb«, so Zwingmann weiter, sollte mittels Netzwerken versucht werden, Partner zu gewinnen, die als Multiplikatoren für den Informationstransport in die kleinen und mittleren Betriebe sorgen können. Auf diesem Wege lassen sich auch die erfolgreichen Punkte der Richtlinie – z.B. die Arbeitsanalyse oder auch die Augenuntersuchung – noch stärker und auch nachhaltiger in die Betriebe implementieren!« Als Beispiel für ein solches aktives Netzwerk nannte Zwingmann die Initiative Neue Qualität der Arbeit (INQA), die in Deutschland bereits viele aktive Partner hätte und wichtige Beiträge für eine sichere und gesunde Arbeitswelt liefere.





Jose Ramon Biosca de Sagastuy,  
EU-Kommission

Jose Ramon Biosca de Sagastuy

## Abschlussbemerkungen der EU-Kommission zur Fachkonferenz

Seit Einführung der Bildschirmverordnung sind 17 Jahre vergangen – man dürfe also, leitete Jose R. Biosca seine Stellungnahme aus Sicht der EU-Kommission ein, durchaus die kritische Frage aufwerfen, warum diese Untersuchungen erst so spät stattgefunden haben: »Warum so spät, wenn doch die Gesetzgebung für die Mitgliedstaaten die Verpflichtung zur Berichterstattung über die Implementierung der Richtlinie enthielt? Warum so spät, wo doch die Mitgliedstaaten sehr genau nicht nur um den unterschiedlichen Umsetzungsgrad der Richtlinie wussten, sondern auch um die recht unterschiedliche Qualität der Berichterstattung aus den einzelnen Ländern?«

Die Kommission sei sich, so Biosca, dieser Zusammenhänge durchaus bewusst gewesen und habe zudem erkannt, wie schwierig es sein würde, auf der Grundlage der Berichte zu aussagekräftigen Schlussfolgerungen zu gelangen. Angesichts der höchst heterogenen Qualität der Berichte habe man daher – bei aller Umsicht in der Gesetzgebung und in Hinsicht auf den Umsetzungsprozess – letztlich externe Beratung in Anspruch nehmen müssen, um die Situation in Europa angemessen zu beurteilen.

Auch 17 Jahre nach ihrer Einführung, hob der Vertreter der EU-Kommission hervor, sei ein genauer Blick auf die Zielsetzung der Richtlinie noch immer lohnend, um ihre »Philosophie« zu verstehen. »Der Gesetzgeber entschied damals für eine zielsetzende, nicht für eine vorschreibende Richtlinie. Diese zielsetzende Gesetzgebung gründete auf klaren Grundsätzen von Verantwortung der Arbeitgeber. Zudem auf der Verpflichtung – und dies wird sehr häufig vergessen – zu Ergebnissen und damit zu kontinuierlichen Verbesserungen der Arbeitsbedingungen zu gelangen.«

Risikobewertung für Arbeitsplätze, Information und Schulung der Beschäftigten gehörten nach Biosca zu den wesentlichen Instrumenten der Richtlinie. Die Risikobewertung sei auch geeignet, Schwierigkeiten bei der Anwendung der Richtlinie zu identifizieren. Der Schulungs- und Trainingsaspekt trage, wie Biosca ausdrücklich unterstrich, über die Schaffung der geeigneten Arbeitsverhältnisse hinaus dazu bei, Beschäftigte für ihre eigene Gesundheitsförderung zu sensibilisieren und zu qualifizieren. Gerade in diesem Bereich seien aber noch immer auffällige Defizite des Implementierungsprozesses zu beobachten.

»Wenn wir die Implementierung der Richtlinie verbessern wollen, müssen wir die Philosophie, die hinter ihr steht, propagieren. Wir müssen Arbeitgebern und Beschäftigten bei der Umsetzung der Richtlinie helfen, wir müssen diese Umsetzung allerdings auch durchsetzen – beide Bereiche sind wichtig.«

An der Relevanz der Richtlinie könne es keinen Zweifel geben: Sie greife zentrale Fragen und Probleme der Arbeitnehmer, wie Muskel- und Skeletterkrankungen, psychische Belastung, Ermüdung u. a. auf. Es sei daher erfreulich, dass durch die Richtlinie zu weitgehenden Verhaltensänderungen bei Arbeitgebern und Beschäftigten beigetragen werden konnte. Dennoch könne der festgestellte Mangel an Information, Beteiligung und Schulung nicht akzeptiert werden. »Die vordringlichen Schulungsinhalte«, betonte Biosca, »liegen auf der Hand: Schulungen zur Beobachtung und Feststellung von Problemen; zur Verminderung und Vermeidung von Risikofaktoren; zur Berichterstattung dieser Probleme an den Arbeitgeber und zur gemeinsamen Anstrengung, um diese Problem zu lösen. Schulungen also, die ein kooperatives Präventionsmanagement ermöglichen.«

Auch im Hinblick auf zukünftige Entscheidungen sei die Evaluation der Bildschirmrichtlinie für die EU-Kommission von großer Bedeutung. »Je nach den exakten Ergebnissen wird es zu einer Modifikation der Richtlinie, des Anhangs oder beider Elemente kommen. Sie können

auch zu einer Modifikation der nationalen Gesetzgebung oder anderer Leitlinien zur Implementierung führen.«

Für die Kommission lasse sich bereits heute festhalten, dass man eine Fortführung der Untersuchung in allen Mitgliedsländern der Europäischen Gemeinschaft unterstütze – und dabei vor allem eine einheitliche Methodik zur Implementierung der Richtlinie anstrebe.

»Hierfür muss noch etwas anderes getan werden. Es muss festgestellt werden, ob die von uns genutzte Methodik übertragbar auf andere Bereiche, andere Richtlinien ist. Es muss geklärt werden, wie groß die Stichproben sein sollen und welche besonders repräsentativ sind. Es müssen Wege gesucht werden, wie Arbeitgeber und Beschäftigte als Hauptakteure der Prävention noch stärker in den Prozess der Implementierung einbezogen werden können.«

Abschließend mahnte der Kommissions-Vertreter zur Eile. Unter der deutschen Ratspräsidentschaft sei eine Änderung der Arbeitsschutzrahmenrichtlinie verabschiedet worden, die einen einzigen Bericht für alle Gesundheits- und Sicherheitsrichtlinien vorsehe. »Wir müssen mit diesem Prozess sofort beginnen, wenn nützliche und für die politische Entscheidungsfindung hilfreiche Berichte erreicht werden sollen. Wir werden im Beratenden Ausschuss die Gespräche hierzu aufnehmen und den Mitgliedern der Evaluationsgruppe die Gelegenheit geben, die Ergebnisse der nationalen Untersuchungen, die bislang durchgeführt wurden, vorzustellen.«

Die EU-Kommission, versicherte Biosca, werde im Beirat für eine Einigung über die Umsetzung einer gemeinsamen Methodik auf europäischer Ebene werben. »Wir haben im Verlauf dieses langen Prozesses viel gelernt. Dieses Wissen werden wir bei unseren zukünftigen Bemühungen um Arbeitsschutz, Effizienz und Gesundheit einbringen können.«





Ulrich Becker,  
Bundesministerium für Arbeit und  
Soziales

Ulrich Becker

## Abschließende Zusammenfassung

»Zusammengeführt hat uns in den vergangenen eineinhalb Tagen dieser Konferenz die Frage,« so Ulrich Becker einleitend, »ob Evaluation ein geeignetes Instrument ist, um der Politik, die Entscheidungen treffen muss im Spannungsfeld zwischen Ökonomie, Ethik, Sicherheit und Gesundheitsschutz, Ergebnisse an die Hand zu geben, die es ihr erleichtert, solche Abwägungen hinsichtlich der ökonomischen und gesundheitlichen Interessen von Arbeitgebern und Beschäftigten zu treffen.«

Man könne mit Fug und Recht behaupten, hielt Becker fest, dass Ergebnis dieser Konferenz bestätige: »Eine Evaluation, die sich auf Grundregeln, wie sie Herr Dr. Lorenzen hier vorgestellt hat, stützt, kann tatsächlich ein geeignetes Instrument sein, um schwierige und weitreichende Entscheidungen zu ›better regulation‹ zu treffen.«

Dies sei zunächst kein wirklich überraschendes Ergebnis. Bereits im Vorfeld dieser Bonner Konferenz wurde das Strategiepapier der Europäischen Kommission zur »Arbeitsschutzstrategie in Europa 2007 – 2012« diskutiert. »In diesem Dokument«, erläuterte Becker, »wird die Bewertung von europäischen Rechtsvorschriften als wichtiges Instrument benannt, die Äußerungen von Herrn van der Pas schließen sich daran unmittelbar an.« Gleiches gelte für die Ratsentscheidung zur europäischen Strategie vom 31. Mai 2007. Dort hatten einheitlich 27 Mitgliedsstaaten erklärt, dass die systematische Bewertung von Rechtsvorschriften notwendig ist, um deren Effizienz und Effektivität für Arbeitnehmer, Arbeitgeber und für die sozialen Sicherungssysteme bewerten zu können.

»Über diese politischen Aussagen hinaus, hat Herr Biosca noch einmal betont, was auch im Ministerrat beschlossen wurde, nämlich eine Änderung der Rahmenrichtlinie.« Diese regelt die Berichtspflichten über die Umsetzung der verschiedenen Arbeitsschutzrichtlinien und ist, so Becker, nach einhelliger Meinung das geeignete Transportmittel, um Evaluation der Rechtsvorschriften zu nutzen, damit die Berichte wirklich aussagekräftiger werden und Schlussfolgerungen aus den gewonnenen Erfahrungen gezogen werden können.

Zwei Komplexe könnten durch die Evaluation genauer untersucht werden. »Dies ist zum einen die Frage, ob die vorhandenen Rechtsvorschriften geändert werden müssen. Dies ist zum anderen die Frage, was geschehen muss, um die Durchsetzung, Anwendung des bestehenden Rechtes in der Praxis zu fördern.« Die Evaluation der Bildschirmrichtlinie im Kreise etlicher europäischer Mitgliedsstaaten habe dabei als Modell genutzt werden können, um prinzipielle Erfahrungen mit der Evaluation zu sammeln. Die Vergleichbarkeit der Ergebnisse sei durchaus auch als Indiz für die Qualität des Verfahrens zu werten. Im Ergebnis hätten die Diskussionen im Hinblick auf die Bildschirmrichtlinie gezeigt, dass der Handlungsdruck für Änderungen der Richtlinie offenbar begrenzt ist. »Dies muss nun auch auf europäischer Ebene diskutiert werden«, betonte Becker: »Zu welcher Beurteilung führen die bisher erreichten Ergebnisse hinsichtlich der Bildschirmarbeitsrichtlinie?«

Auf der nationalen Ebene müsse mehr dafür getan werden, dass die Richtlinie noch stärker zur Kenntnis genommen wird, dass Beratungen verstärkt und kleinere und mittlere Unternehmen stärker einbezogen werden. »Bei dieser Umsetzung der rechtlichen Verpflichtungen scheint es sich primär um eine Aufgabe zu handeln«, so der Vertreter des Bundesarbeitsministeriums, »die der einzelne Mitgliedsstaat selbst verfolgen muss, was natürlich einen Austausch über die jeweiligen erzielten Ergebnisse nicht ausschließt.«

Gemeinsame Grundverabredungen (terms of reference) für die in der Evaluation erprobten Instrumente seien unverzichtbar, um eine gewisse Vergleichbarkeit zu gewährleisten. »Nachdem diese Instrumente nun erprobt wurden, könnten sie auch auf andere Richtlinien an-

gewendet werden – ein immenser Vorteil für den für das Jahr 2012 geplanten Bericht über alle europäischen Richtlinien« hob Becker hervor.

Offenbar sei sich die Kommission, die als einzige das Initiativrecht zur Änderung von Richtlinien hat, ihrer Verantwortung sehr bewusst, den Gesamtprozess in einen europäischen Rahmen zu stellen. »Gleichwohl«, fügte Becker hinzu, »müssen wir alle auch im jeweiligen nationalen Rahmen unsere Hausaufgaben machen, um notwendige nationale Ergänzungen durchzuführen. Aber wir sind auf dem Weg hin von der Erprobungsphase zu einem in die Breite gehenden Prozess. Dies ist sehr erfreulich.«

Bei der Frage, ob tatsächlich in 27 Mitgliedsstaaten individuelle Evaluationen durchgeführt werden müssten, seien verschiedene Aspekte zu berücksichtigen. »Zunächst muss die Anwendung des Instrumentes erprobt werden. Die Fortschritte derer, die in den vergangenen Jahren hiermit ausführliche Erfahrungen sammeln durften, sollten andere ermutigen, ähnlich zu verfahren.« Zudem könne es für die nationale Diskussion durchaus hilfreich sein, nicht auf andere Evaluationen verweisen zu müssen, sondern auf eigene zurückgreifen zu können.

Die Vergleichbarkeit der Ergebnisse in den einzelnen Mitgliedsstaaten zeige zugleich, dass eine zwingende Notwendigkeit, den erheblichen Aufwand für jedes Mitgliedsland, also 27mal, zu treiben, nicht bestehe. »Wenn man dies so akzeptiert, wird es für zukünftige Evaluationen wichtig sein, Staaten zu finden, die anderen als Referenz dienen können.«

Zum Abschluss kam Ulrich Becker zu einem erfreulichen Fazit: »Wir sind auf einem guten Weg. Die Ergebnisse der Pilotevaluation der Bildschirmrichtlinie werden uns helfen, weiter voranzuschreiten.« Ausdrücklich hob er dabei noch einmal die Bereitschaft der Kommission und der an der Evaluation beteiligten Länder hervor, den Gesamtprozess auch weiterhin aktiv zu unterstützen. »Ich möchte Ihnen für ihr Kommen und ihre Offenheit bei den Diskussionen der beiden letzten Tage danken. Ich danke allen, die hier vorgetragen haben, ich danke ebenso den Dolmetscherinnen welche die mehrsprachige Durchführung dieser Konferenz ermöglicht haben.«



# Anhang

## Programm der Tagung



Bundesministerium  
für Arbeit und Soziales



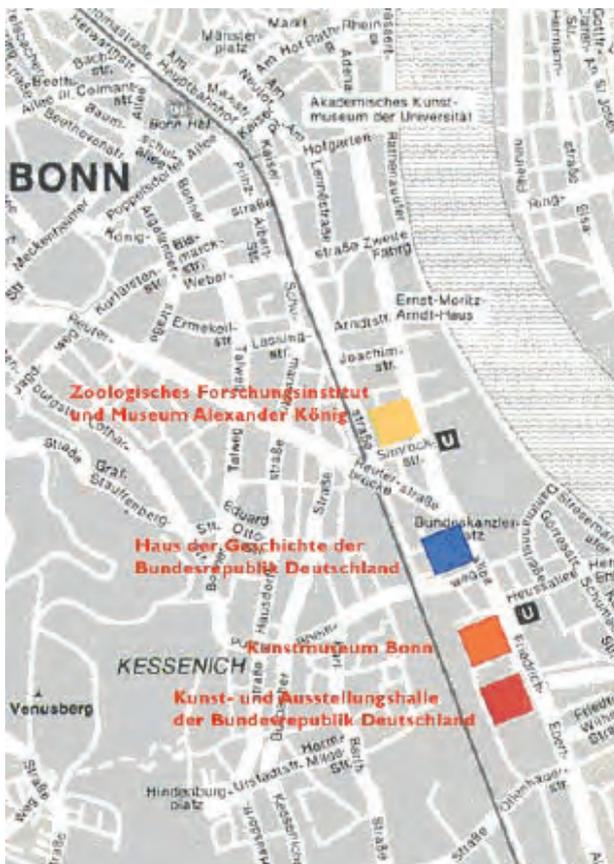
### Programm-Aktualisierung "Erfolgsfaktor effiziente Rechtssetzung"

Mittwoch, 13. Juni 2007

14.00	<b>Konferenzöffnung und Begrüßung</b> Ingrid Matthäus-Maier, KfW Bankengruppe Ulrich Becker, Bundesministerium für Arbeit und Soziales
14:10	<b>Kräfte bündeln für ein soziales Europa</b> Franz Müntefering, Bundesminister für Arbeit und Soziales
14:30	<b>Gesunde, sichere und produktive Arbeitsplätze – Motor der Integration und Ausdruck der sozialen Dimension Europas</b> Nikolaus van der Pas, Generaldirektor der GD Beschäftigung, Soziales und Chancengleichheit, Europäische Kommission
15:00	<b>Die Auswirkungen der Globalisierung auf gesetzliche Anforderungen</b> Kris de Meester, BUSINESSEUROPE
15:30	Kaffeepause
15:50	<b>Mehr und bessere Arbeitsplätze durch bessere Europäische Rechtsetzung?</b> Walter Cerfeda, ETUC
16:10- 16:30	<b>Evaluation-transparente, effektive und effiziente Politikberatung</b> Dr. Hans-Peter Lorenzen, DeGEval
	Anschließend: <b>Bustransfer der Konferenzgäste von der KfW zum Kunstmuseum der Stadt Bonn</b> Gelegenheit zur Besichtigung des Museums (siehe auch die umseitige Anfahrtsbeschreibung für Teilnehmer, die nicht den Bustransfer in Anspruch nehmen)
19:00	<b>Empfang der Konferenzteilnehmer im Kunstmuseum durch die Stadt Bonn</b>

**Kunstmuseum der Stadt Bonn**  
**Bonn Museum of Arts**  
*Musée d'Arts de Bonn*

**Anreise / Location Map / Plan d'itinéraire**



**ÖPNV**  
**Public Transportation**  
*moyen de transport publique*

**U-Bahn / Subway / metro:**  
**16, 63, 66 bis/to/jusquà "Heussallee"**

**Bus:**  
**610 bis/to/jusquà "Heussallee"**



**Museumsmelle**  
**Friedrich-Ebert-Allee 2**  
**53113 Bonn - Germany**  
**Information: +49 (228) 776260 / Fax: 776220    [kunstmuseum@bonn.de](mailto:kunstmuseum@bonn.de)**

**Donnerstag, 14. Juni 2007**

**Vormittag**

9:00	<p><b>Begrüßung, Zusammenfassung des 1. Tages</b> Ulrich Becker, Bundesministerium für Arbeit und Soziales</p>
9:15	<p><b>Pilotevaluation der Bildschirmarbeitsrichtlinie (BildschArbRili 90/270/EWG) - Aufgabenstellungen und Erwartungen-</b> Hintergrundinformationen und Stellungnahmen der beteiligten Institutionen und Organisationen</p> <p><b>Mark Sapir</b>, Europäisches Gewerkschaftsinstitut für Forschung, Bildung, Arbeits- und Gesundheitsschutz Trade (ETUI-REHS) <b>Dr. Manfred Fischer</b>, Verwaltungsberufsgenossenschaft <b>Klaus Pickshaus</b>, IG Metall <b>Norbert Breutmann</b>, Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände <b>Ernst-Friedrich Pernack</b>, Vorsitzender des Länderausschusses für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik</p>
9:55	<p><b>Gemeinsame Anforderungen an die Pilotevaluation der BildschArbRili 90/270/EWG-</b> Achim Sieker, Bundesministerium für Arbeit und Soziales</p>
10:15	<p><b>Kaffeepause</b></p>
10:30	<p><b>Präsentation der Pilotevaluation:</b></p> <p><b>a.) Zusammenfassung Methodik</b> Arnold Riedmann, TNS Infratest Sozialforschung <b>b.) Zusammenfassung der Ergebnisse der empirischen Erhebungen</b> Harald Bielenski, TNS Infratest Sozialforschung <b>c.) Zusammenfassung der Verbesserungsvorschläge</b> Dr. Urike Hotopp, Health and Safety Executive (HSE)</p>
12:15	<p><b>Mittagessen</b></p>

**Donnerstag, 14. Juni 2007**

**Nachmittag**

13:45

**Workshops**

**I. Vorbereitung politischer Entscheidungen durch Evaluation**

**Casino (Plenarsaal)**

Vorsitzender:

**Ulrich Riese**, Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin

Impulsvorträge:

**Martin den Held**, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Niederlande

**Norbert Breutmann**, Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Themenfelder:

- Evidenz und Transparenz in Gesetzgebung und Vollzug
- Beteiligung der relevanten Kreise
- Nutzen empirischer Erhebungen für die politische Entscheidungsfindung

**II. Methoden für die systematische Bewertung von Interventionen im Bereich des Arbeitsschutzes**

**Raum L3-305A**

Vorsitzende:

**Christel Scholten**, Panteia, Niederlande

Impulsvorträge:

**Erik Akse**, Europäische Kommission

**Harald Bielenski**, TNS Infratest Sozialforschung

Themenfelder:

- Durchführung repräsentativer Erhebungen auf europäischer Ebene: Herausforderungen und Erfahrungen
- Empfehlungen für künftige Evaluationen

**III. Beiträge der Evaluation zur Verbesserung von Bildschirmarbeit**

**Raum L3-304B**

Vorsitzender:

**Dr. Zdeněk Šmerhovský**, National Institute of Public Health, Tschechische Republik

Impulsvorträge:

**Mikael Bellesso Noes**, Danish National Work Environment Authority, Dänemark

**Dr. Dieter Lorenz**, Fachhochschule Gießen

**Dr. Armin Windel**, Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin

	<b>Themenfelder:</b> - Änderungen der Gesetzgebung oder Verbesserung der nationalen Umsetzungsstrategien? - detailliertere Vorschriften oder größere Flexibilität? - Berücksichtigung neuer Entwicklungen (z.B. Telearbeit und mobile PC's ) und Streichung veralteter Regelungen?
14:45	<b>Kaffeepause</b>
15:00	<b>Abschlussplenum: Präsentation der Workshop –Ergebnisse</b> (Kurzvorträge der Workshop-Moderatoren)
15:30	<b>Abschlussbemerkungen der EU-Kommission zur Fachkonferenz</b> José R. Biosca, Europäische Kommission
15:45	<b>Abschließende Zusammenfassung</b> Ulrich Becker, Bundesministerium für Arbeit und Soziales
16:00	<b>Ende der Veranstaltung</b>

## Update Conference Agenda “More success through efficient regulation”

Wednesday, 13 June 2007

13:00	<b>Reception</b>
14.00	<b>Welcome and Opening</b> Ingrid Matthäus-Maier, KfW Bankengruppe Ulrich Becker, Federal Ministry of Labour and Social Affairs
14:10	<b>Keynote Address “Joining Forces for a Social Europe”</b> Franz Müntefering, Federal Minister of Labour and Social Affairs

14:30	<b>Healthy, Safe and Productive Workplaces – an Engine for Integration and an Expression of Europe’s Social Dimension</b> Nikolaus van der Pas, Director General, GD Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, European Commission
15:00	<b>The Effects of Globalization on Legal Requirements</b> Kris de Meester, BUSINESSEUROPE
15:30	<b>Coffee Break</b>
15:50	<b>More and Better Jobs Through Better European Regulation?</b> Walter Cerfeda, ETUC
16:10- 16:30	<b>Evaluation-Transparent and Efficient Policy Advice</b> Dr. Hans-Peter Lorenzen, DeGEval
	Subsequently: <b>Bus Transfer to the Bonn Museum of Arts</b> Occasion for a guided tour (see the location map at page 2 for those, who don't travel with this bus)
19:00	<b>Reception for Conference Participants Hosted by the City of Bonn in the Bonn Museum of Arts</b>

**Thursday 14 June 2007**

**Morning Session**

9:00	<b>Welcome, First Day Review</b> Ulrich Becker, Federal Ministry of Labour and Social Affairs
9:15	<b>Pilot Evaluation of the Directive on Work with Display Screen Equipment 90/270/EEC : Expectations and Tasks</b> Background information and statements of institutions and organisations involved in the pilot evaluation  Hintergrundinformationen und Stellungnahmen der beteiligten Institutionen und Organisationen <b>Mark Sapir</b> , Union Institute for Research, Education and Health and Safety (ETUI-REHS)

	<p><b>Dr. Manfred Fischer</b>, Verwaltungsberufsgenossenschaft  <b>Klaus Pickshaus</b>,Industriegewerkschaft Metall  <b>Norbert Breutmann</b>, Confederation of German Employers' Associations  <b>Ernst-Friedrich Pernack</b>, Vorsitzender des Länderausschusses für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik</p>
9:55	<p><b>Common Requirements for the Pilot Evaluation of the Directive on Work with Display Screen Equipment 90/270/EEC-</b>  Achim Sieker, Federal Ministry of Labour and Social Affairs</p>
10:15	Coffee Break
10:30	<p><b>Presentation of the Pilot Evaluation:</b></p> <p><b>a) Summary of Methodology</b>  Harald Bielenski, TNS Infratest</p> <p><b>b) Summary of the Results of the Empirical Studies</b>  Arnold Riedmann, TNS Infratest</p> <p><b>c) Summary of Proposed Improvements</b>  Dr. Ulrike Hotopp, Health and Safety Executive (HSE)</p>
12:15	<b>Lunch</b>

**Thursday 14 June 2007**

**Afternoon Session**

13:45	<p><b>Workshops:</b></p> <p><b>I. Preparing Political Decision-Making by Means of Evaluation</b></p> <p><b>Casino (Plenary)</b></p> <p><u>Chairperson:</u>  <b>Ulrich Riese</b>, Federal Institute for Occupational Safety and Health (BAuA)</p> <p><u>Keynote Speakers:</u>  <b>Martin den Held</b>, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, the Netherlands  <b>Norbert Breutmann</b>, Confederation of German Employers' Associations</p>
-------	---

	<p><u>Topics:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- evidence and transparency in legislation and enforcement</li> <li>- involving of all relevant stakeholders</li> <li>- use of empirical surveys in policy making processes</li> </ul> <p><b>II. Methods for a Systematic Assessment OSH Intervention</b></p> <p><b>Room L3-305A</b></p> <p><u>Chairperson:</u> <b>Christel Scholten</b>, Panteia, the Netherlands</p> <p><u>Keynote Speakers:</u> <b>Erik Akse</b>, European Commission <b>Harald Bielenski</b>, TNS Infratest Sozialforschung</p> <p><u>Topics:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- representative empirical studies at European level: challenges and experiences</li> <li>- recommendations for future evaluations</li> </ul> <p><b>III. Contributions of Evaluation to Improve Work with Display Screen Equipment:</b></p> <p><b>Room L3-304B</b></p> <p><u>Chairperson:</u> <b>Dr. Zdeník Šmerhovský</b>, National Institute of Public Health, Tschechische Republik</p> <p><u>Keynote Speakers::</u> <b>Mikael Belleso Noes</b>, Danish National Work Environment Authority, Denmark <b>Dr. Dieter Lorenz</b>, University of Applied Sciences, Gießen <b>Dr. Armin Windel</b>, Federal Institute for Occupational Safety and Health (BAuA)</p> <p><u>Topics:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- changes in legislation vs. improvement of enforcement strategies?</li> <li>- more detailed regulation vs. greater flexibility?</li> <li>- provisions for new developments ( e.g. telecommuting, mobile PC´s etc. ) and skipping outdated items?</li> </ul>
14:45	<b>Coffee Break</b>
15:00	<b>Final Plenary Session: Presentation of the Workshop Results</b> Chairpersons of the workshops

15:30	<b>Concluding Remarks of the EU Commission</b> José R. Biosca, European Commission
15:45	<b>Concluding Summary</b> Ulrich Becker, Federal Ministry of Labour and Social Affairs
16:00	<b>End</b>

**Actualisation Conférence**  
**« Plus de succès grâce à une réglementation efficace »**

**Programme de la conférence**

**Mercredi, 13 juin 2007**

13:00	<b>Accueil autour d'un café</b>
14:00	<b>Allocution d'accueil</b> Ingrid Matthäus-Maier, KfW Bankengruppe Ulrich Becker, Ministère fédéral du Travail et des Affaires Sociales
14:10	<b>Unir nos forces pour une Europe sociale</b> Franz Müntefering, Ministre fédéral du Travail et des Affaires Sociales
14:30	<b>Des postes de travail sains, sûrs et productifs – le moteur de l'intégration et l'expression de la dimension sociale de l'Europe</b> Nikolaus van der Pas, Directeur Général Emploi, Affaires Sociales et Egalité des Chances, Commission de l'UE
15:00	<b>Les effets de la mondialisation sur les exigences législatives</b> Kris de Meester, BUSINESSEUROPE
15:30	<b>Pause café</b>

15:50	<b>Plus d'emplois et de meilleurs emplois grâce à une meilleure réglementation européenne ?</b> Walter Cerfeda, ETUC
16:10- 16:30	<b>Evaluation – conseil politique transparent, effectif et efficace</b> Dr. Hans-Peter Lorenzen, DeGEval
Ensuite	<b>Transfert par bus de la KfW au Musée d'Arts de Bonn</b> Occasion de visite du musée
19:00	<b>Réception au Musée d'Arts offert par la ville de Bonn pour les participants à cette conférence</b>

### Jeudi 14 juin 2007

#### Matinée

9:00	<b>Accueil, résumé de la première journée</b> Ulrich Becker, Ministère fédéral du Travail et des Affaires Sociales
9:15	<b>L'évaluation pilote de la directive 90/270/CCE : Données de problèmes et attentes</b>  Informations de fond et déclarations des institutions et organisation impliqués dans l'évaluation pilote  <b>Mark Sapir</b> , Institut syndical européen pour la Recherche, la Formation et la Santé et la Sécurité  <b>Dr. Manfred Fischer</b> , Verwaltungsberufsgenossenschaft <b>Klaus Pickshaus</b> , IG Metall <b>Norbert Breutmann</b> , Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände <b>Ernst-Friedrich Pernack</b> , Vorsitzender des Länderausschusses für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik
9:55	<b>Les exigences communes concernant l'évaluation pilote de la directive relative au travail sur des équipements à écran de visualisation 90/270/CEE-</b>

	Achim Sieker, Ministère fédéral du Travail et des Affaires Sociales
10:15	<b>Pause café</b>
10:30	<p><b>Présentation de l'évaluation pilote :</b></p> <p><b>a.) Résumé de la méthodologie</b> Arnold Riedmann, TNS Infratest</p> <p><b>b.) Résumé des résultats des enquêtes empiriques</b> Harald Bielski, TNS Infratest</p> <p><b>c.) Résumé des propositions d'amélioration</b> Dr.Ulrike Hotopp, Health and Safety Executive (HSE)</p>
12:15	<b>Déjeuner</b>

**Judi 14 juin 2007**

**Après-midi**

13:45	<p><b>Ateliers :</b></p> <p><b>I. La préparation des décisions politiques par l'évaluation</b></p> <p><b>Salle:</b> Casino (Plenarsaal)</p> <p><u>Chairperson:</u> <b>Ulrich Riese</b>, Federal Institute for Occupational Safety and Health (BAuA)</p> <p><u>Keynote Speakers:</u> <b>Martin den Held</b>, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, the Netherlands <b>Norbert Breutmann</b>, Confederation of German Employers' Associations</p> <p>Sujets :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Evidence et transparence de législation et d'exécution</li> <li>- Intégration des représentants des intérêts</li> <li>- Bénéfice d'enquêtes empiriques pour la prise de décision politique</li> </ul> <p><b>II. Méthodes d'évaluation systématique de prescriptions en matière de protection contre les risques au travail</b></p> <p><b>Salle L3-305A</b></p> <p><u>Chairperson:</u> <b>Christel Scholten</b>, Panteia, the Netherlands</p>
-------	--

	<p><u>Keynote Speakers:</u>  <b>Erik Akse</b>, European Commission  <b>Harald Bielenski</b>, TNS Infratest Sozialforschung</p> <p>Sujets :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Etudes empiriques représentatives à l'échelon européen : difficultés et expériences</li> <li>- Récommandations pour des évaluations futures</li> </ul> <p><b>III. Contributions de l'évaluation au travail sur des équipements à écran de visualisation</b></p> <p><b>Salle: L3-304B</b></p> <p><u>Chairperson:</u>  <b>Dr. Zdenik Šmerhovský</b>, National Institute of Public Health, Tschechische Republik</p> <p><u>Keynote Speakers::</u>  <b>Mikael Belleso Noes</b>, Danish National Work Environment Authority, Denmark  <b>Dr. Dieter Lorenz</b>, University of Applied Sciences, Gießen  <b>Dr. Armin Windel</b>, Federal Institute for Occupational Safety and Health (BAuA)</p> <p>Sujets :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- modification de législation vs. amélioration des stratégies d'exécution ?</li> <li>- Concrétisation de détails vs. plus de flexibilité ?</li> <li>- Prise en compte des développements nouveaux (p.ex. télétravail, ordinateurs portables etc.), et rayer des passages dépassées ?</li> </ul>
14:45	<b>Pause café</b>
15:00	<b>Plénum final : Présentation des résultats des ateliers</b> Présentations courtes des modérateurs d'ateliers
15:30	<b>Observations finales de la Commission de l'UE à propos de la conférence d'experts</b> José R. Biosca, Commission de l'UE
15:45	<b>Résumé de conclusion</b> Ulrich Becker, Ministère fédérale du Travail et des Affaires Sociales
16:00	<b>Fin de conférence</b>

## Teilnehmerliste (Stand: 11.06.2007)

- Akse, Erik  
European Commission  
Belgium
- Arnold, Michael  
Öffentlich-rechtliche Aufsicht der Bundeswehr  
Germany
- Bamberg, Ulrich  
Kommission Arbeitsschutz und Normung (KAN)  
Germany
- Barth, Bruno  
Ständige Vertretung Brüssel  
Germany
- Becker, Ulrich  
Mindirig  
Bundesministerium für Arbeit und Soziales  
Germany
- Berger, Helmut  
Verwaltungs-BG  
Germany
- Berse, Günter  
Gesamtverband des deutschen Steinkohlenbergbaus  
Germany
- Bielenski, Harald  
TNS Infratest Sozialforschung GmbH  
Germany
- Bieneck, Hans-Jürgen  
Präsident  
Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin Dortmund  
Germany
- Bisoca de Sagastuy, Ramon  
EU-Commission
- Bönisch, Beatrix  
Wirtschaftsministerium Mecklenburg-Vorpommern  
Germany
- Braun, Volkmar Dr.  
B.A.D Gesundheitsvorsorge und Sicherheitstechnik GmbH  
Germany
- Breutmann, Norbert  
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände  
Germany
- Cerfedda, Walter  
ETUC  
Germany
- Christen, Torsten Dr.  
Ständige Vertretung Brüssel  
Belgium
- Cockburn, William  
European Agency for Safety & Health at Work  
Spain
- Damberg, Wolfgang Dr.  
Berufsgenossenschaft Metall Nord Süd  
Germany
- Deden, Helmut Dr.  
Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales Nordrhein-Westfalen  
Germany

- De Graat, Thomas  
Bundesministerium für Arbeit und Soziales  
Germany
- de Meester, Kris  
BUSINESSEUROPE  
Belgium
- den Held, Martin  
Ministry of Social Affairs and Employment  
The Netherlands
- Deuscher, Reinhardt  
Deutschlandradio  
Germany
- Duve, Achim  
Bundesministerium für Arbeit und Soziales  
Germany
- Fefilov, Sergey  
Minister of Labour and Social Development of the Republic of Udmurtia  
Russian Federation
- Feringa, Roel  
Ministry of Social Affairs and Employment  
The Netherlands
- Feuerstein, Joachim  
BGS – Rostock  
Germany
- Fischer, Cornelia  
Dr. MinDir  
Bundesministerium für Arbeit und Soziales  
Germany
- Fischer, Manfred Dr.  
VBG – Verwaltungsberufsgenossenschaft  
Germany
- Gabdrakhmanov, Fanil  
Ministry of Labour and Employment of the Republic of Tatarstan  
Russian Federation
- Gagel, Alexander Dr.  
iqpr GmbH an der DSHS Köln  
Germany
- Gericke, Christiane Mindrig  
Bundesministerium für Verteidigung  
Germany
- Goudsmit, Harrie  
Ministry of Social Affairs and Employment  
The Netherlands
- Grenz, Tom  
Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und -gestaltung e.V. / Team Leader  
EuropeAid Project ›Approximation of Health and Safety at Work Legislation‹  
Germany
- Große, Klaus Dr.-Ing.  
Verband Deutscher Sicherheitsingenieure (VDSI)  
Germany
- Große-Jäger, André  
Bundesministerium für Arbeit und Soziales  
Germany
- Gryglewski, Stefan  
Südwestmetall – Verband der Metall- und Elektroindustrie Baden-Württemberg e.V.  
Germany
- Hägele, Helmut  
ISG – Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik  
Germany

- Heidrich, Werner  
Bundesministerium für Arbeit und Soziales  
Germany
- Hellbach, Rainer  
Behörde für Soziales, Familie, Gesundheit und Verbraucherschutz  
Germany
- Henke, Nathalie  
Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin  
Germany
- Hilpert, Georg Dr.  
Bundesministerium für Arbeit und Soziales  
Germany
- Hochheim, Danny Dr.  
Bundesministerium für Arbeit und Soziales  
Germany
- Hodkinson, Elizabeth  
Health and Safety Executive  
United Kingdom
- Hohensee, Helge  
Verwaltungs-Berufsgenossenschaft VBG  
Germany
- Horáèková, Alena Mgr  
Occupational Safety Research Institute  
Czech Republic
- Horst, Andreas  
Bundesministerium für Arbeit und Soziales  
Germany
- Hotopp, Ulrike Dr.  
Health and Safety Executive  
United Kingdom
- Huber, Simon  
TNS Infratest Sozialforschung GmbH  
Germany
- Iiveskivi, Paula  
AKAVA, The Confederation of Unions for Academic Professionals in Finland  
Finland
- Jiménez, Marta  
INSHT  
Spain
- Jonsson, Christina Senior Adm  
Swedish Work Environment Authority  
Sweden
- Jürgens, Mechthild  
Bundesministerium für Arbeit und Soziales  
Germany
- Kaluza, Simon  
Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin  
Germany
- Kammerhofer-Schlegel, Christa  
Europäisches Parlament  
Belgium
- Ketola, Ritva PhD  
Finnish Institute of Occupational Health  
Finland
- Kleinová, Lidmila PhDr., CSc  
Economic Chamber of the Czech Republic  
Czech Republic
- Koll, Michael  
Bundesministerium für Arbeit und Soziales  
Germany

- Kompa, Ebba  
Bundesministerium für Arbeit und Soziales  
Germany
- Kullmann, Ulrich Dr.  
Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie  
Germany
- Kvasova, Tatiana  
Ministry of Health and Social Development of the Russian Federation  
Russian Federation
- Lambert, Joschim Dr.  
Kommission Arbeitsschutz und Normung (KAN)  
Germany
- Lebichot, Xavier Attaché  
SPF Emploi, Travail et Concertation sociale  
Belgium
- Lehmann, Eleftheria Dr.  
Landesanstalt für Arbeitsschutz des Landes NRW  
Germany
- Lehmann, Marco  
Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin  
Germany
- Lehtelä, Jouni  
Finnish Institute of Occupational Health  
Finland
- Leivo, Pirkko  
Commission for Local Authority Employers  
Finland
- Lorenz, Dieter Prof. Dr.  
University of Applied Sciences Giessen  
Germany
- Lorenzen, Hans-Peter Dr.  
DeGEval  
Germany
- Lukoshko, Elena  
Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und -gestaltung e. V.  
Germany
- Matthäus-Maier, Ingrid  
Sprecherin des Vorstandes der KfW Bankengruppe  
Germany
- Meilehh, Olga  
B.A.D Gesundheitsvorsorge und Sicherheitstechnik GmbH  
Germany
- Metternich, Nina  
Bundesministerium für Arbeit und Soziales  
Germany
- Metze, Eckhard  
Kommission Arbeitsschutz und Normung  
Germany
- Mewes, Ronald  
Ministerium für Gesundheit und Soziales Sachsen-Anhalt  
Germany
- Moitinho de Almeida, Maria-Teresa  
EU-Commission
- Müntefering, Franz  
Bundesminister für Arbeit und Soziales  
Germany
- Neyen, Beate  
Bundesministerium für Arbeit und Soziales  
Germany

- Niskanen, Toivo  
Ministry of Social Affairs and Health  
Finland
- Noes, Mikael Belleso  
Danish National Work Environment Authority  
Denmark
- Oprea, Dan Ion Dr.  
Ministry of Labor, Family and Equal Opportunities – Romanian Government  
Romania
- Overhage, Reimund  
Bundesministerium für Arbeit und Soziales  
Germany
- Pelzner, Maren  
Bundeskanzleramt  
Germany
- Perimäki-Dietrich, Raili  
The Central Organisation of Finnish Trade Unions (SAK)  
Finland
- Pernack, Ernst-Friedrich  
Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie Land Brandenburg  
Germany
- Pickshaus, Klaus  
IG Metall  
Germany
- Pieper, Ralf Dr.  
Bergische Universität Wuppertal, Fachbereich D  
Germany
- Pieters, Ingrid Dr.  
Ministry of Social Affairs and Employment  
The Netherlands
- Pintado Nunes, Joaquim  
Inspeção-Geral do Trabalho  
Portugal
- Reinsone, Mara  
The Ministry of Welfare of the Republic of Latvia  
Latvia
- Richenhagen, Gottfried Dr.  
MAGS NRW  
Germany
- Richter, Michael  
Institut für Wirtschafts- und Politikforschung  
Germany
- Riedmann, Arnold  
TNS Infratest Sozialforschung  
Germany
- Riese, Ulrich  
Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin  
Germany
- Sabaitienė, Aldona  
Ministry of Social Security and Labour of the Republic of Lithuania  
Lithuania
- Saltykov, Alexander  
State Committee on Labour of the Republic of Udmurtia  
Russian Federation
- Sapir, Marc  
ETUI-REHS  
Belgium
- Schäfer, Andreas  
Institut ASER e. V.  
Germany

- Schäfer, Peter Dr.  
Verwaltungs-Berufsgenossenschaft  
Germany
- Schellberg, Marion  
Bundesministerium für Arbeit und Soziales  
Germany
- Schian, Hans-Martin Dr. med.  
iqpr GmbH an der DSHS Köln  
Germany
- Schieder, Angela  
Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin  
Germany
- Schmidt, Julia  
Bundesministerium für Arbeit und Soziales  
Germany
- Schmitz, Uwe  
RTL Television GmbH  
Germany
- Schneider, Wilhelm  
Deutsches BüroForum  
Germany
- Scholten, Christel Dr.  
Research voor Beleid – Pantela International  
The Netherlands
- Schulzki, Jürgen  
Fotoagentur FOX  
Germany
- Siegemund, Bernd Professor Dr.  
BAD GmbH  
Germany
- Sieker, Achim  
Bundesministerium für Arbeit und Soziales  
Germany
- Smerhovsky, Zdenek M.D., Ph.D.  
National Institute of Public Health  
Czech Republic
- Spigel, János  
Hungarian Labour Inspectorate  
Hungaria
- Splittgerber, Bettina  
Hessisches Sozialministerium  
Germany
- Stamm, Roger Dr.  
BG-Institut für Arbeitsschutz  
Germany
- Sust, Charlotte A.  
ABoVe GmbH  
Germany
- Sviridov, Vladimir  
Ministry of Health and Social Development of the Russian Federation  
Russian Federation
- Thomanek, Donat  
B.A.D Gesundheitsvorsorge und Sicherheitstechnik GmbH  
Germany
- Trechow, Holger  
GVG Köln e.V.  
Germany
- Valeckova, Alena M.Sc.  
National Institute of Public Health, Prague  
Czech Republic

- van der Pas, Nikolaus  
Generaldirektor der GD Beschäftigung, Soziales und Chancengleichheit  
European
- Völkner, Uwe  
Fotoagentur FOX  
Germany
- Wahl, Heiner Dr.  
Bundesministerium für Arbeit und Soziales  
Germany
- Watson, Nigel  
Health and Safety Executive  
United Kingdom
- Windel, Armin Dr.  
Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin  
Germany
- Wolska, Agnieszka  
CIOP-PIB  
Poland
- Worpenberg, Reinhard Dr.  
Unfallkasse des Bundes  
Germany
- Yakusheva, Olga  
Ministry of Labour and Social Support of the Saratov Region  
Russian Federation
- Zakharov, Boris  
Minister of Labour and Employment of the Republic of Tatarstan  
Russian Federation
- Zwingmann, Bruno  
Bundesarbeitsgemeinschaft für Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit (Basi) e.V.  
Germany



# Impressum

**Tagungsbericht zur Konferenz ›Erfolgsfaktor effiziente Rechtsetzung‹  
13.-14. Juni 2007 im Rahmen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft in Bonn**

Herausgeber:

Bundesministerium für Arbeit und Soziales  
Referat Information, Publikation, Redaktion  
53107 Bonn

Stand: November 2007

Wenn Sie Bestellungen aufgeben möchten:

Bestell-Nr. A 373  
Telefon 0180 515150\*  
Fax 0180 5151511\*  
Schriftlich an Herausgeber  
E-Mail [info@bmas.bund.de](mailto:info@bmas.bund.de)  
Internet <http://www.bmas.bund.de>

Gehörlosen/Hörgeschädigten-Service:

E-Mail [info.gehoerlos@bmas.bund.de](mailto:info.gehoerlos@bmas.bund.de)  
Schreibtelefon 01805 676716\*  
Fax 01805 676717\*  
Gebärdentelefon [gebaerdentelefon@sip.bmas.buergerservice-bund.de](mailto:gebaerdentelefon@sip.bmas.buergerservice-bund.de)

\* Kostenpflichtig. Es gilt der Preis entsprechend der Preisliste Ihres Telefonanbieters –  
in der Regel 0,14 EUR/Min. aus dem deutschen Festnetz.

Konzeption und Text: KONTEXT Oster & Fiedler GmbH

Fotos: Uwe Völkner

Gestaltung: GUD – Helmut Schmidt, Braunschweig

Druck: Bonifatius, Paderborn



