



A+A 2013 Düsseldorf
Arbeitsschutz im Wandel
Bilanz und Ausblick der
Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie

Zwischenergebnisse der Dachevaluation der GDA

Lothar Lißner

Kooperationsstelle Hamburg IFE (KOOP)



Kooperationsstelle
Hamburg IFE

Evaluation: Auf den messbaren Spuren der GDA





Gliederung

- 1. Evaluation als gesetzlicher Auftrag**
- 2. Zielerreichung der GDA:
Kennziffern / Indikatoren**
- 3. Die Erhebungen**
- 4. Zwischenergebnisse**
- 5. Gesamtbewertung**

1. Evaluation - als gesetzlicher Auftrag

ArbSchG§20a:

Gemeinsame deutsche Arbeitsschutzstrategie

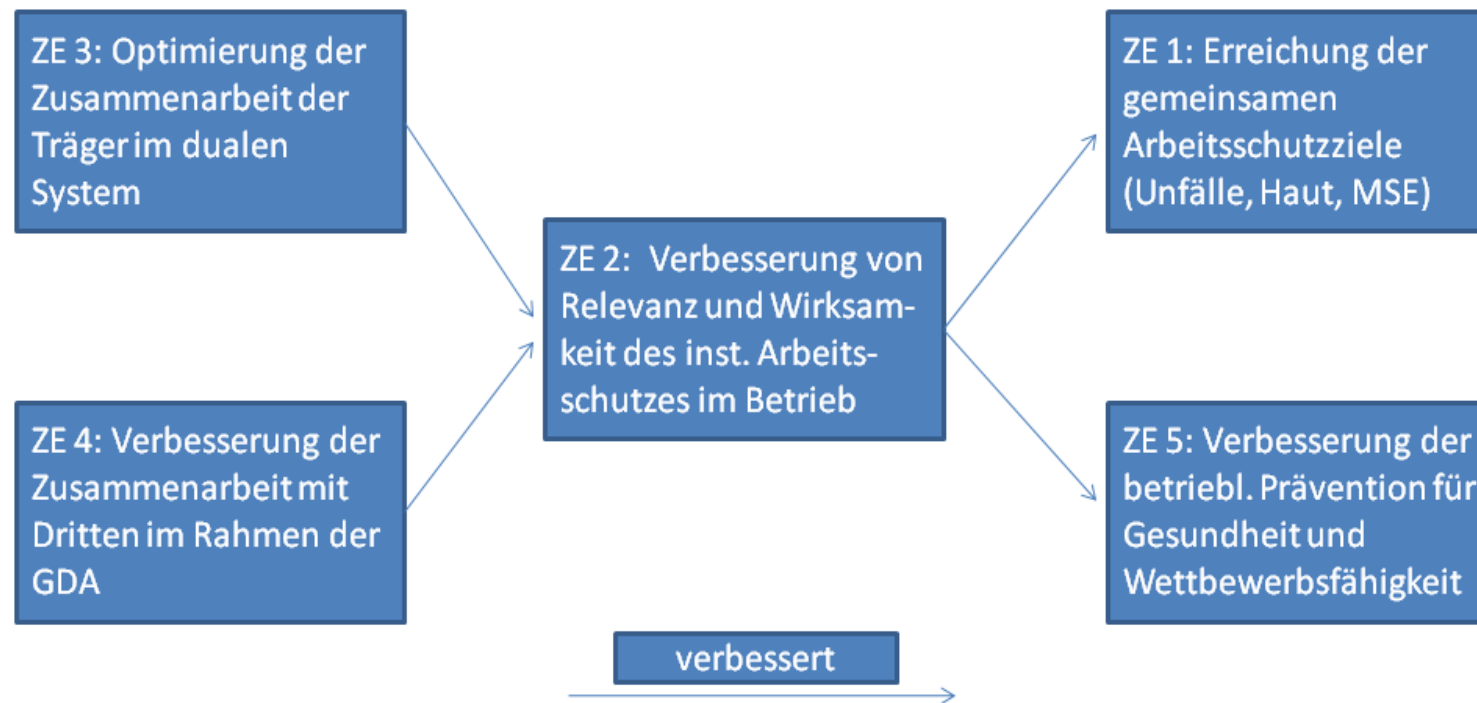
„Die gemeinsame deutsche Arbeitsschutzstrategie umfasst

- 1. die Entwicklung gemeinsamer Arbeitsschutzziele,*
- 2. die Festlegung vorrangiger Handlungsfelder und von Eckpunkten für Arbeitsprogramme sowie deren Ausführung nach einheitlichen Grundsätzen,*

3. die Evaluierung der Arbeitsschutzziele, Handlungsfelder und Arbeitsprogramme mit geeigneten Kennziffern

.....“

2. Zielerreichung - Wirkungszusammenhang



2. Zielerreichung - Leitfragen zur 'Messung' des Fortschritts in den fünf Zielebenen der GDA

- 1. Werden die nationalen Arbeitsschutzziele erreicht?**
- 2. Können Akzeptanz und Wirksamkeit der Beratung und Überwachung der Aufsichtsdienste in den Betrieben durch die GDA gesteigert werden?**
- 3. Arbeiten staatliche Arbeitsschutzbehörden und Unfallversicherungsträger für die Betriebe spürbar besser zusammen?**
- 4. Lässt sich im Rahmen der GDA die Zusammenarbeit mit Krankenkassen, Rentenversicherungsträgern, der Wirtschaft und Netzwerken verbessern?**
- 5. Wie entwickeln sich die betriebliche Prävention und deren Auswirkungen auf die Gesundheit der Beschäftigten sowie die Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe?**

2. Zielerreichung - Kennziffern 2010 (Auswahl)

- ▶ **Zielebene 1 - Gesundheits- und Arbeitsschutzziele**
 - ▶ Anzahl und Quote der meldepflichtigen Unfälle
 - ▶ Betriebe mit Gefährdungsbeurteilung
 - ▶ Betriebe mit Arbeitsschutzorganisation
 - ▶ Anzahl der AU-Tage, die auf MSE zurückgehen
 - ▶ Anteil der Betriebe mit (fortgeschrittener) Präventionskultur
- ▶ **Zielebene 2 - Relevanz und Wirksamkeit des inst. AS auf betr.Ebene**
 - ▶ Arbeitsschutz als Unternehmenspolitik, Betriebe mit AMS, BGF, Unternehmermodell
 - ▶ Anteil der Betriebsverantwortlichen, die das Regelwerk kennen und als angemessen erachten

2. Zielerreichung - Kennziffern (Auswahl)

- ▶ **Zielebene 3 - Optimierung der Zusammenarbeit der Träger im dualen System**
 - ▶ Grundsätze, Standards zur GB / Beratung / Aufsicht,
 - ▶ Gemeinsame Beratungs- und Überwachungsprogramme, d.h. der AP

- ▶ **Zielebene 4 - Verbesserung der ZA mit Dritten im Rahmen der GDA**
 - ▶ Aktivitäten der Netzwerke, Anzahl der GDA-Projekte mit Dritten und Projekt-initiativen

2. Zielerreichung - Kennziffern (Auswahl)

- ▶ **Zielebene 5 - Betriebliche Prävention für Gesundheit und Wettbewerbsfähigkeit**
 - ▶ Zufriedenheit der Beschäftigten
 - ▶ Arbeitsschutz und Unternehmenserfolg, Akzeptanz des Arbeitsschutzes durch die Unternehmer
 - ▶ Absenkung von AU, BK und Frühverrentungen, Vergleich von GDA-Betrieben mit nicht GDA-Betrieben

3. Erhebungen - Methodische Basis

- ▶ Evaluation hat im besten Fall eine Untersuchungs- und eine Kontrollgruppe, die nicht ‚GDA-Exponiert‘ ist. Dies war im Fall der GDA nicht möglich.
- ▶ Rascher Beginn, d.h. schnelle Planung mit Auswirkungen auch auf die Planung der Evaluation, z.B.:
 - ToR in 2010**
 - Neue Indikatoren;**
 - Nur wenige Routinestatistiken sind für die GDA unmittelbar nutzbar,**
 - Wenig Erfahrung mit Evaluation in diesem Bereich, z.B.**
 - Harmonisierung von Begriffen wie Präventionskultur in den Arbeitsprogrammen**

3. Erhebungen

- ▶ **Auswertung externer Datenquellen (Statistiken)**
- ▶ **Dokumente der GDA-Gremien und Akteure, (etwa Berichte der NAK–Geschäftsstelle)**
- ▶ **Befragung des Arbeitsschutzforums (Teiln. von 2010)**
- ▶ **Betriebs- und Beschäftigtenbefragung (in 2011 von tns Infratest, 6.500 Betriebe, 5.500 Beschäftigte)**
- ▶ **Aufsichtspersonalbefragung (abgeschlossen, noch nicht vollständig ausgewertet, 2.000 Antworten)**
- ▶ **Evaluation der Arbeitsprogramme (Evaluationen der AP liegen im Entwurf vor)**
- ▶ **Externe Entwicklungen (Einfluss auf GDA-Zielerreichung)**

3. Erhebungen - Statistiken

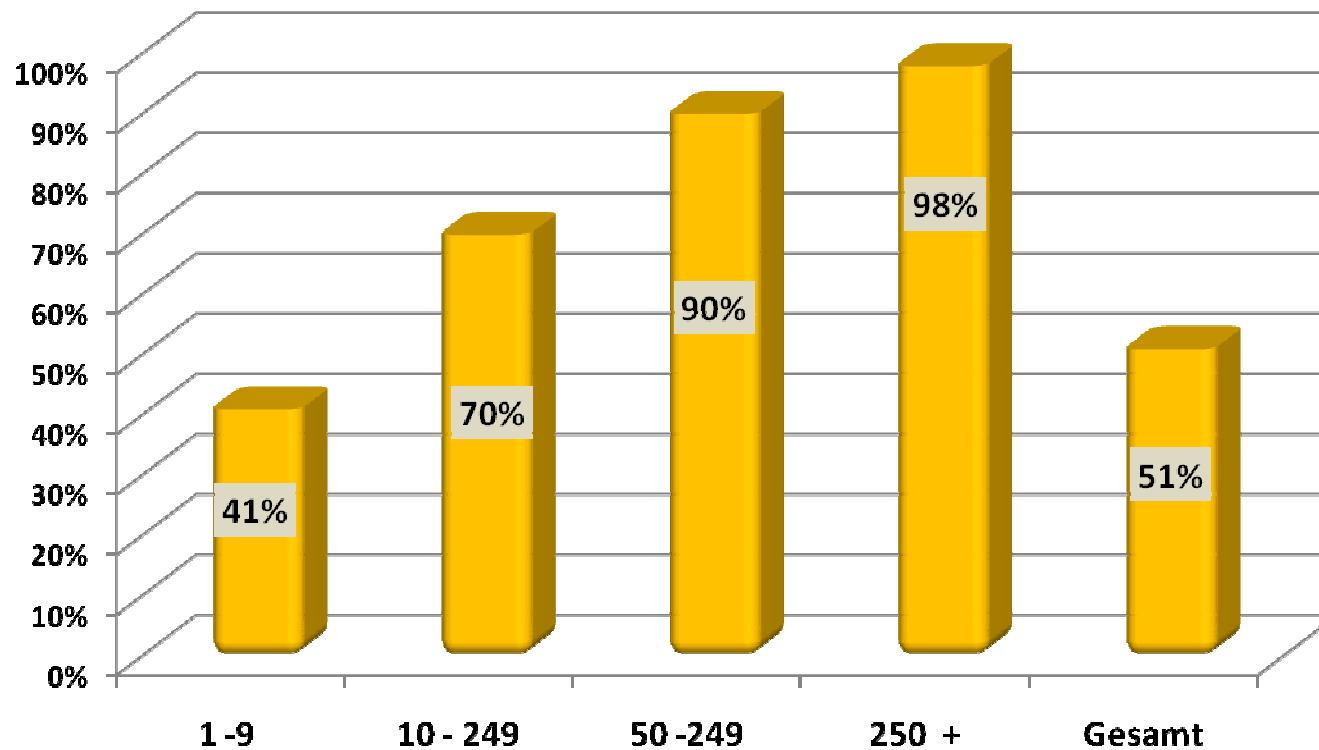
► **Auswertung externer Datenquellen (Statistiken)**

Periode (5 J)	Meldepfl. AU	Jahre	pro Jahr	Veränderung bis zur 1. GDA-Periode	Prozentual
1993-1997	8.906.474	5	1.781.295	1993-1997 zu 2008-12	-81,7%
1998-2002	7.361.514	5	1.472.303	1998-2002 zu 2008-12	-33,4%
2003-2007	5.364.280	5	1.072.856	2003-2007 zu 2008-12	-8,6%
2008-2012	4.902.570	5	980.514		

- **Fünf-Jahres-Zeiträume gleichen kurzfristige externe Einflüsse aus wie die Wirtschaftskrise 2009, nicht aber langfristige Einflüsse wie technische Entwicklungen**

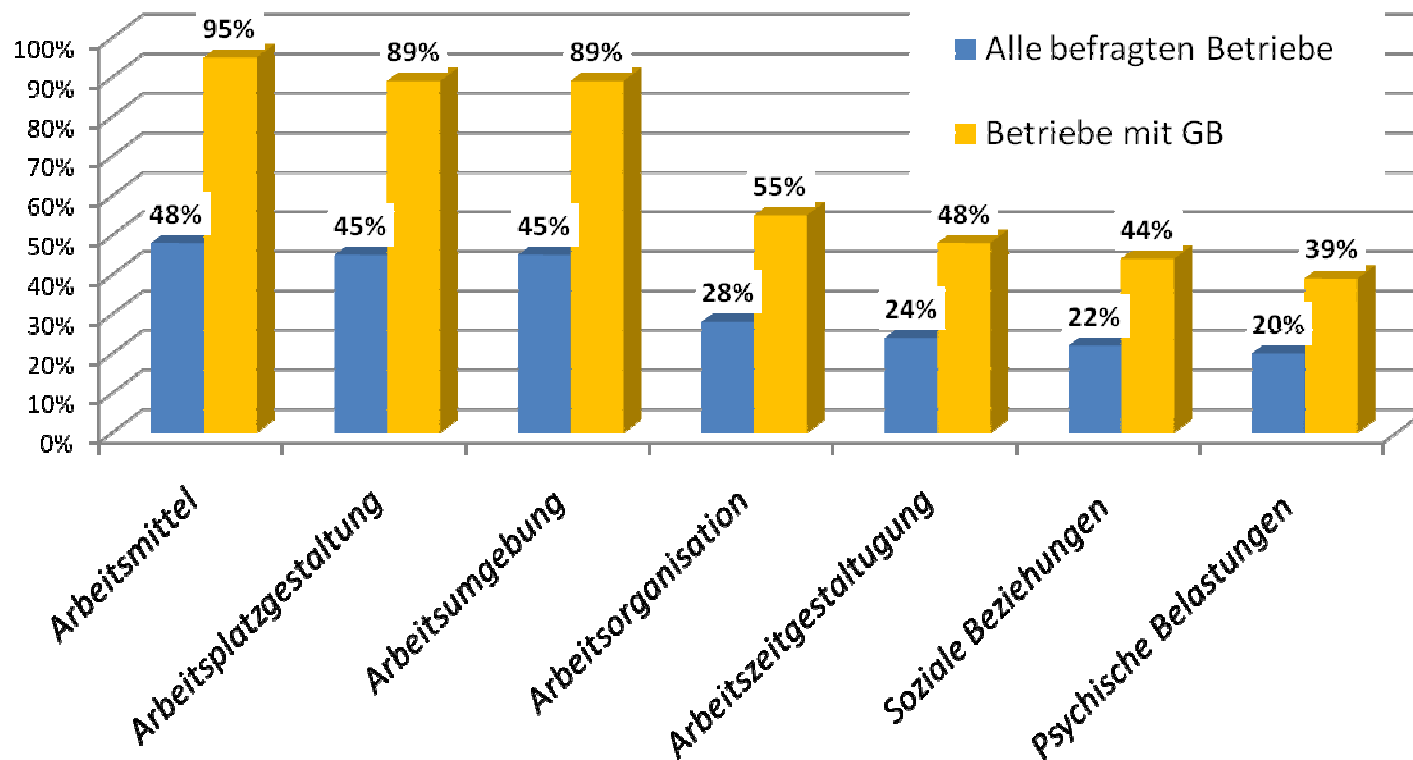
4. Erhebungen - Betriebs- und Beschäftigtenbefragung

Betriebsgröße und % der Betriebe mit Gefährdungsbeurteilung



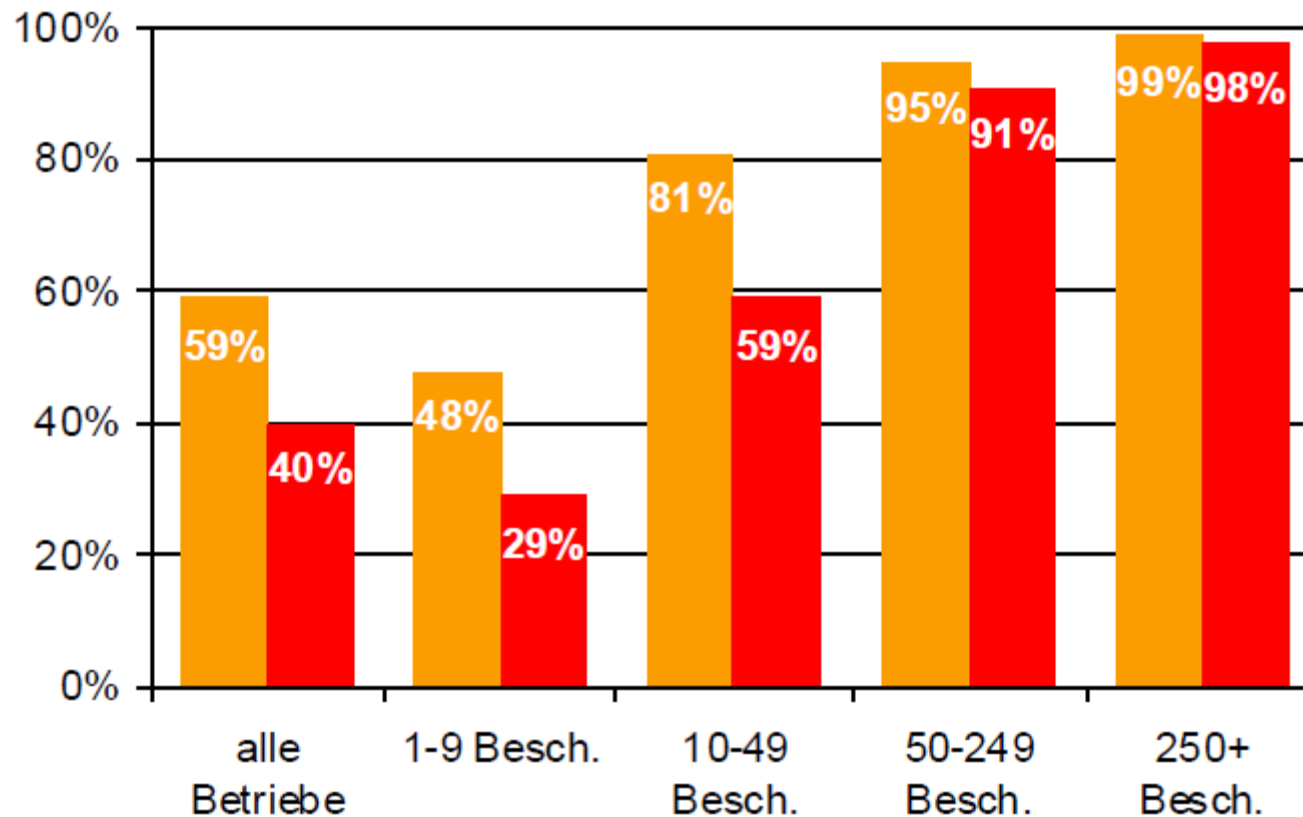
4. Erhebungen - Betriebs- und Beschäftigtenbefragung

Behandlung von Themen im Arbeits- und Gesundheitsschutz



4. Erhebungen - Betriebs- und Beschäftigtenbefragung

Anteil der Betriebe mit sicherheitstechnischer (orange) und betriebsärztlicher Betreuung (rot) nach Betriebsgröße



4. Erhebungen - Betriebs- und Beschäftigtenbefragung

- ▶ **Betriebe, in denen GDA-Aktivitäten stattgefunden hatten, schnitten etwas besser ab und waren etwas positiver eingestellt (zum Arbeits- und Gesundheitsschutz).**

Vorsichtig zu interpretierender Hinweis auf Wirksamkeit der GDA.

4. Erhebungen - Befragung AS-Forum – Kooperation mit Dritten

- ▶ Begrenzte Wirksamkeit des Arbeitsschutzforums zur gegenseitigen Beratung und Kooperationserweiterung
- ▶ Regionale Netzwerke durch GDA nicht erheblich verändert (weniger/mehr)
- ▶ Größere gemeinsame Projekte mit SV-Trägern noch nicht realisiert



4. Erhebungen/Daten - Berichte NAK-Geschäftsstelle

Berichte zur Entwicklung der GDA, vor allem

- ▶ **Beschlüsse der Nationalen Arbeitsschutzkonferenz**
- ▶ **Arbeitsschutzforum**
- ▶ **Vorschriften- und Regelwerk**
- ▶ **Zusammenarbeit mit Kooperationspartnern**
- ▶ **Öffentliche Wahrnehmung der GDA**

5. Gesamtbewertung der Evaluation und Schlussfolgerungen



PSY

ORGA



MSE

5. Gesamtbewertung der Evaluation

- ▶ **Zielebene 1: Fortschritt in vier Jahren nur für Unfälle, nicht für MSE und Haut messbar (weitere AP Evaluationen abwarten), Einfluss der GDA arbeitsprogramm-spezifisch**
 - ▶ *AP BAU Zitat: sind belastbare Aussagen hinsichtlich einer möglichen Reduzierung der Arbeitsunfallzahlen durch dieses Arbeitsprogramm nicht zuverlässig realisierbar.“*
 - ▶ *AP ÖPNV: Die fundierte Darstellung von positiven Effekten des Arbeitsprogramms ist im Rahmen der zeitlich begrenzten Aktionsphase im Hinblick auf die Verbesserung der Präventionskultur und der Gesundheitskompetenz relativ nicht möglich. Veränderungen in den genannten Bereichen werden sich erst in den folgenden Jahren nachweisbar entwickeln.“*
- ▶ **Zielebene 2: Nullmessung gibt typische, aber sehr detaillierte Ergebnisse, schwacher GDA-Einfluss**

5. Gesamtbewertung der Evaluation

- ▶ **Zielebene 3: Fülle von dokumentierten Aktivitäten Kooperationen, Harmonisierung und institutionelle Zusammenarbeit auf den Weg gebracht, wie Leitlinien und Abstimmung zwischen den Trägern, Umsetzung in den AP**
- ▶ **Zielebene 4: Bisher kein großer Durchbruch in der praktischen Kooperation mit Dritten (Auswertung: Bericht NAK-GS abwarten)**
- ▶ **Zielebene 5: Langfristige Zielebene – bisher keine Aussage möglich**

5. Gesamtbewertung der Evaluation

- ▶ **Quantitative Wirksamkeitsindikatoren zu optimistisch**
(zu Beginn: von Hamburg nach Rom – jetzt: von Hamburg in den Süden)

Option: Prozessindikatoren, die Prozesse und Praktiken beschreiben, die nach allgemeiner Ansicht zu mehr Arbeits- und Gesundheitsschutz führen

(bspw für Betriebe: Vorschriften befolgen, technische und organisatorische Lösungen einführen, darüber hinausgehende Gesundheitsförderungsmaßnahmen)

- ▶ **In vielen Fällen waren die Erhebungen Nullmessungen, keine Fortschrittmessungen.
Nötig sind ‚Längsschnitte‘**

5. Gesamtbewertung der Evaluation

- ▶ In einzelnen Sektoren / Regionen sind für spezifische GDA-Aktivitäten durchaus Kontrollgruppendedesigns denkbar.
- ▶ Gewichtige und für eine so umfassende Datensammlung typische praktische Probleme (IT / Technik / Datenschutz)
Erforderlich sind offensichtlich mehr Ressourcen, mehr Investitionen in Technik und IT-Kompetenz

Kontakt

Dr. Lothar Lissner

Carsten Brück

Kooperationsstelle Hamburg IFE

Humboldtstr. 67a, 22083 Hamburg

www.kooperationsstelle-hh.de

l.lissner@kooperationsstelle-hh.de

c.brueck@kooperationsstelle-hh.de

Arnold Riedmann

tns infratest sozialforschung

Arnold.Riedmann@tns-infratest.com



Ergänzungsfolie: Empfehlungen zur Evaluation der zweiten Periode (Beispiel MSE)

Handlungsfeld MSE	Verringerung von arbeitsbedingten Gesundheitsgefährdungen und Erkrankungen im Muskel-Skelett-Bereich (MSE)
Indikandum 1	Anteil der Betriebe, die die auf MSE bezogenen Arbeitsschutzvorschriften einhalten
Indikandum 2	Anteil der Betriebe, die mit weitergehenden technischen und organisatorischen Lösungen zur Reduzierung von MSE-verursachenden Faktoren
Indikandum 3	Anteil und Aktivitäten der Betriebe mit Maßnahmen zur MSE-vermeidenden Gesundheitsförderung