

GdP-Positionspapier "Mindeststandards für den polizeilichen Schichtdienst"

- Ständige Optimierung des Arbeitsumfeldes
- Sicherheit und Transparenz für die Lebensplanung in zeitlicher und örtlicher Hinsicht. (Der Beschäftigte muss von Anfang an wissen, wie, wo und in welchem Zeitrahmen er in einem bestimmten Arbeitszeitmodell arbeitet.)
- Volle inhaltliche Übertragung der europäischen Richtlinien zur Arbeitszeit. (Die dort getroffenen Ausnahmen für die Polizei werden abgelehnt.)
- Keine geteilte Schichten (So genannte ALDI-Arbeitszeiten dürfen nicht geduldet werden.)
- Psychosoziale Betreuung durch Fachkräfte
- Ständige arbeitsmedizinische Betreuung durch besonders qualifizierte Ärzte/Polizeiärzte. (Ein Melderecht des Arztes an Dienstherren ist ausdrücklich zu verneinen.)
- Faktorisierung der Schichtarbeit
- Zweckmäßige Ersatzverwendung außerhalb des Schichtdienstes auf Antrag (Voraussetzung ist, dass die weitere Schichtdienstverrichtung nach arbeitsmedizinischer Feststellung die Gesundheit gefährdet.)
- Veränderungen des Schichtdienstes zunächst nur versuchsweise (Diese Versuchsphase ist arbeitsmedizinisch zu begleiten und sollte grundsätzlich die Dauer von 18 Monaten nicht überschreiten. Durch Betroffenenbefragung ist das persönliche Empfinden der Belastung vor und nach der Änderung zu erheben).
- Regelmäßige Vorsorgekuren (Die Kolleginnen und Kollegen sollen die Möglichkeit erhalten, durch regelmäßige dienstliche Vorsorgekuren ihre Schichtdienstfähigkeit zu erhalten.)
- Intensive Einbeziehung der Betroffenen (Beamtinnen und Beamte sind an der Festlegung belastungsorientierter Dienststärken, Schichtzeiten und der Erstellung von Regeln für die Diensterteilung zu beteiligen.)

Die nachfolgenden Erwägungen bildeten die Grundlage der Forderungen und führen diese noch weiter aus.

I. Allgemeines

Die wohl meiste Zeit im Leben eines Menschen ist geprägt von der Erzielung eines Erwerbseinkommens. Die Arbeitsbedingungen, um dieses zu erreichen, haben sich im Laufe des vergangenen Jahrhunderts erheblich verändert. Dennoch sind auch heute noch neue Erkrankungen erkennbar, deren Ursachen in der Art und Weise wie die Erwerbstätigkeit ausgeübt wird, ihren Ursprung haben.

Gerade im Bereich des Schicht- und Wechseldienstes treten psychische und somatische Phänomene, bis hin zu deren Mischformen auf, die man zu diesem Bereich der "neuen" Krankheiten zählen muss. In Wirtschaft und auch ansatzweise in Verwaltungen wurden daher die unterschiedlichsten

Arbeitszeitmodelle entwickelt, die ein Krankwerden allein aus dem Umstand Schicht- oder Wechseldienst heraus versuchen zu vermeiden. Trotz intensiver Bemühungen aller darin Beteiligter, einschließlich der wissenschaftlichen Forschung, ist es allerdings bis heute nicht gelungen, einen bahnbrechenden Erfolg zu verzeichnen.

Dennoch gibt es sehr gute Erfahrungen und Erfolge in einzelnen Teilbereichen der Gestaltung unregelmäßiger und wechselnder Arbeitszeiten.

Es gilt, diese Teilaspekte zusammenzutragen, um sie danach auf das jeweilige Arbeitsfeld zu projizieren, mit dem Ziel der Erhaltung menschlicher Gesundheit, weit über das aktive Erwerbsleben hinaus.

Die Materie des Arbeits- und Gesundheitsschutzes bildet mithin eine der klassischen Kernaufgaben gewerkschaftlichen Engagements schlechthin.

II. Grundlagen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes

1. Faktoren, die auf die Beschäftigung einwirken

Es ist nahezu unmöglich, alle denkbaren Einflussgrößen aufzulisten. Dennoch muss es möglich sein, Eckpunkte zu definieren, die auf den polizeilichen Wechsel-Schichtdienst zutreffen. Hierzu ist es zunächst erforderlich, objektive Elemente von subjektiven getrennt zu bewerten. Objektive, also messbare, Faktoren können als "Belastung" und solche subjektiver Natur als "Beanspruchung" bezeichnet werden. Dazwischen gibt es nahezu unzählige Assoziations-, Korrelations- und Synergieeffekte. So ist z.B. die tageszeitliche Verschiebung von Schlaf und Arbeit eine objektive Größe, während deren Wirkung auf den Beschäftigten subjektiv ist und durch "moderierende" Elemente, wie z.B. Lärm oder Ruhe während der Schlafphase, verstärkt oder abgeschwächt wird. Beispiel: Koll. A und B arbeiten in derselben Schicht. A wohnt in einem verkehrsberuhigten Neubaugebiet, B an einer Schnellstraße. A kann im Anschluss an seinen Nachtdienst schlafen, während B durch Autolärm nicht einschlafen kann. (Eine) mögliche Langzeitfolge bei B: Gereiztheit, Essstörungen, veränderter Tag-/ Nachtrhythmus.

Der Mensch wird im Wesentlichen von seiner "Inneren Uhr" beeinflusst. Dieser sog. circadiane Rhythmus ist eine Mischung aus exogenen und endogenen Faktoren, der geprägt ist durch Lebensstil, Umwelt, soziales Umfeld etc. Im Arbeitsprozess geht die "Uhr" in der Regel anders, sie ist dem Produktions- oder Dienstleistungsprozess und nicht dem menschlichen Rhythmus angepasst. Dieser Umstand führt - zumal dann, wenn er unkontrolliert und nicht reguliert abläuft - zu recht heftigen Konflikten, die sich i.d.R. auf die Gesundheit und nicht selten auch auf soziale Verbindungen niederschlagen.

Die Mannigfaltigkeit der Elemente, die auf den arbeitenden Menschen einwirken und deren Wirkungen im Einzelnen zu betrachten, wäre wenig hilfreich. Sinnvoll ist letztendlich nur eine integrative Betrachtung aller Komponenten. Nur ein solches Vorgehen bietet die Chance zur Lösung des Problems, oder wenigstens zur Optimierung des Ist-Zustandes, beizutragen.

2. Grundlegende Unterschiede zwischen dem traditionellen Arbeits- und Gesundheitsschutz in der Industrie und im Bereich des Öffentlichen Dienstes

Der klassische Arbeits- und Gesundheitsschutz ist, neben der Einführung der Schulpflicht bei Kindern, mithin die "Urmaterie" staatlicher Sozialpolitik. Mit zunehmender Humanisierung der Arbeitswelt in der frühindustriellen Phase des späten 19. Jahrhunderts erkannten die Fabrikbesitzer in ihrer Funktion als Arbeitgeber den Menschen immer mehr als Produktions- und nicht nur als Repetierfaktor. Daraus folgt konsequent die Einführung einer Reihe von Schutzmaßnahmen, wie Begrenzung der täglichen Arbeitszeit, die Gewährung ausreichender Pausen und Ruhezeiten, die Einführung technischer Schutzmaßnahmen etc.

Bei dieser nüchternen Darstellung der objektiv eingetretenen Fakten, darf aber keinesfalls übersehen

werden, dass die soziale Fortentwicklung in der damaligen Zeit nicht der Verdienst der Großindustriellen war. Vielmehr war es das Ergebnis eines schwierigen und langwierigen Kampfes derer, die außer ihrer Arbeitskraft nichts besaßen. Ihnen, den heute namenlosen Arbeitermassen in den Werkshallen der damals Reichen, gebührt unser Respekt, für das was sie für uns erreicht haben.

Der Bereich des gewerblichen Arbeits- und Gesundheitsschutzes ist demnach traditionell über einem Zeitraum von etwa 140 Jahren gewachsen, während der Öffentliche Dienst Probleme dieser Art zunächst nicht kannte.

Ein Blick in die Historie, also in die Zeit des ausgehenden 19. Jahrhunderts, das noch von Lebenserwartungen bei Industriearbeitern von 50-60 Jahren geprägt war, legt es nahe, dass Beamte, die "körperlich nicht arbeiten" mussten, von vornherein eine deutlich höhere Lebenserwartung erreichen konnten. Aus Gründen dieses Extremas kam - man möchte fast sagen - "logischerweise" niemand auf die Idee, dass es auch in diesem Bereich eine Fülle krankmachender Einflüsse gab. Aus dieser Zeit resultiert auch der "großzügige" Schutz des Dienstherrn, der sich noch bis heute im Staatsdienst erhalten und in Artikel 33 unseres Grundgesetzes seinen Niederschlag in Form der Fürsorge des Dienstherrn gefunden hat. Diese Zusicherung, bei Erkrankung für die Bediensteten des Staates sorgen zu wollen, ist im Grunde aber nur ein repressiver Schutz, der vorbeugende Elemente nur per willkürlicher Interpretation enthält.

Beispiel: Im Bereich der gewerblichen Wirtschaft gibt es für nahezu alle Teile der persönlichen Schutzausrüstung, unabhängig in welcher Branche, Normungs-Vorschriften über Material, Verarbeitung, Belastbarkeit, Einheitlichkeit etc. der einzelnen Teile. Konformität sowie Verwendung der Teile wird vom Außendienst der BG' en überwacht. Im Polizeibereich ist die komplette PSA nicht genormt. Die BG' en haben dort auch keinen Zutritt.

3. Umsetzung des Arbeitsschutzgesetzes im Hoheitsbereich

Erst seit dem 20. August 1996 steht dem gesamten staatlichen Hoheitsbereich, also auch den Beamten, mit dem Gesetz zur Umsetzung der EG-Rahmenrichtlinie Arbeitsschutz und weiterer Arbeitsschutzrichtlinien, ein "einklagbarer" Arbeitsschutz zur Verfügung, der auch Grundlage für arbeitsbedingte Erkrankungen aus der Problematik des Wechselschichtbetriebs heraus bildet. Dieses "Geschenk" ist, und das muss an dieser Stelle ausdrücklich betont werden, keine Fortentwicklung des Rechts auf eigenem, deutschen, Boden, sondern beruht auf einem Wandel der sozialpolitischen Sichtweise des europäischen Gesetzgebers, der sich wiederum aufgrund der veränderten Rechtsprechung des europäischen Gerichtshofes veranlasst sah, unter dem Arbeitnehmerbegriff de facto alle Menschen zu integrieren, die eben tatsächlich in einem Arbeitsverhältnis stehen - also auch Beamte.

Schwierigkeiten bereitete bislang die sog. Öffnungsklausel, die aus der EU-Rahmenrichtlinie Arbeitsschutz in das bundesdeutsche Umsetzungswerk Zugang gefunden hat und für Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes mit speziellen Sicherheitsaufgaben, wie z.B. der Polizei, aber auch der Feuerwehren etc. gilt.

Diese besagt, dass für bestimmte Tätigkeiten des öffentlichen Dienstes das Arbeitsschutzgesetz ganz oder zum Teil nicht zwangsläufig gelten muss, soweit öffentliche Belange dies zwingend erfordern, insbesondere zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit. In diesem Fall sind jedoch die Ziele des Gesetzes auf andere Weise festzulegen. Die Anwendung dieser Öffnungsklausel muss per Rechtsverordnung geregelt werden. Im Februar 2000 trat für den Geltungsbereich die erste Rechtsverordnung dieser Art in Kraft. Es ist die Verordnung des Bundesinnenministeriums zur Anwendung des Arbeitsschutzgesetzes. Ihr kommt Mustercharakter für die Umsetzung in den Ländern zu.

In ihr wird bestimmt, dass der präventive Arbeits- und Gesundheitsschutz auch im Bereich der Bediensteten in öffentlichen Sicherheitsbehörden (z.B. Polizei, Feuerwehr und Rettungsdienste) in hohem Maße und - vor allem - einheitlich für alle darin Beschäftigten gilt.

4. Grundsätze der Mitbestimmung

Es ist darauf zu achten, dass im Rahmen der Mitbestimmung, über Schichtdienststrukturen und das Arbeitsumfeld nicht nur beraten, sondern mitbestimmt wird.

III. Besondere Schwerpunktthemen

1. Beanspruchungsorientierte Vergütung/Faktorisierung der Schichtarbeit

Eingangs wurde differenziert zwischen Beanspruchung als objektive und Belastung als subjektive Komponente der beeinflussenden Faktoren. Unter dieser Festlegung, insbesondere wegen der Voraussetzung "Messbarkeit", macht es Sinn, bestimmte objektive Kriterien zu monetarisieren, d.h. eingegangene Gesundheitsrisiken in Geld zu entlohnen.

In einem solchen Verfahren liegt allerdings, wie man bei dem noch weiter verschärften Ausdruck "Geld gegen Gesundheit" ganz deutlich sieht, die große Gefahr, dass sich der Arbeitnehmer seine Gesundheit abkaufen lässt, damit der Arbeitgeber seine Produkte bzw. Dienstleistungen in eine ihm genehme Weise verkaufen kann. Im Endeffekt würde ein solches Vorgehen im Polizeidienst allerdings einen Rückschritt in die 60er Jahre bedeuten mit der Folge, dass die vorzeitige Zuruhesetzung wegen Krankheit zunehmen und die Lebenserwartung der Schicht dienstleistenden abnehmen würde.

Der einzige Unterschied läge dann wohl darin, dass die Bediensteten in relativ jungen Jahren mehr Geld zur Verfügung hätten als bislang. Eine solche Maßnahme, d.h. eine Mehrbelastung des Körpers wie der Psyche bis zu einem bestimmten Alter, wäre arbeitswissenschaftlich nur zu rechtfertigen, wenn sie Hand in Hand ginge mit einem sehr frühzeitigen Ausscheiden aus dem Schichtdienst und einer adäquaten Regelung für die Zuruhesetzung. Allerdings darf auch nicht verkannt werden, dass es Tätigkeiten gibt, die zwingend ausgeführt werden müssen. Dazu zählen bestimmte Dienstverrichtungen im unmittelbaren Anschluss an die Nachtdienstzeit, z.B. bei der Aufnahme von Verkehrsunfällen oder anderen laufenden Einsatzlagen, aus denen sich der Bedienstete unter Hinweis auf das Regeldienstende nicht ohne Weiteres verabschieden kann.

In diesen Fällen ist es erforderlich, die erschwerte Dienstverrichtung entsprechend finanziell zu honorieren, z.B. durch

- DUZ i.H. von mindestens 5 Mark
- DUZ: Neudefinition der abzugeltenden Zeiträume.
- Volle Gewährung der Schichtzulage.

Den besonderen Belastungen ist durch Faktorisierung der geleisteten Arbeitszeit im Schichtdienst, mit der Folge der Verkürzung der Lebensarbeitszeit ohne finanzielle Einbußen, Rechnung zu tragen. Die Umsetzung erfolgt im Gleichschritt mit dem Tarifbereich.

2. Optimierung des Arbeitsumfeldes

Alle für Beschäftigte belastende Faktoren, insbesondere solche, die auf Schichtdienstleistende in besonderer oder zusätzlicher Weise einwirken, sind vordringlich zu beseitigen oder, falls dies nicht möglich sein sollte, mindestens so weit als möglich zu minimieren. Der Begriff Arbeitsumfeld umfasst alle Örtlichkeiten, an bzw. in denen sich die Kolleginnen und Kollegen aufhalten und alle Arbeitsmittel, die im Rahmen der Dienstverrichtung von ihnen verwendet werden.