



DEUTSCHER  
LANDKREISTAG

# Gesundheitsmanagement in der Kreisverwaltung



Schriften  
des Deutschen  
Landkreistages

Band 90  
der Veröffentlichungen  
des Vereins für Geschichte  
der Deutschen Landkreise e.V.

Herausgeber:

Deutscher Landkreistag  
Berlin

Redaktion:

DLT-Pressestelle

Stand:

Februar 2011

ISSN 0503-9185

## Vorwort



Es gibt viele Gründe, die für ein Betriebliches Gesundheitsmanagement in der Kreisverwaltung sprechen können: Motivierte, gut ausgebildete und gesunde Mitarbeiter sind unverzichtbare Voraussetzung einer leistungsfähigen, bürgerorientierten Kreisverwaltung. Es sind daher nicht nur die Mitarbeiter, die ein ureigenes Interesse daran haben (sollten), gesund zu bleiben. Auch die Landkreise als Arbeitgeber profitieren von der Gesundheit ihrer Mitarbeiter. Hinzu kommt, dass der Personalkörper in den Kreisverwaltungen zunehmend älter wird, während zugleich die Anforderungen an die Mitarbeiter, etwa durch neue Informationstechnologien und komplexer werdende Aufgaben wachsen. Zu diesen Entwicklungen kann das Betriebliche Gesundheitsmanagement ein Gegengewicht sein. Es gilt, die Arbeitsfähigkeit bis zum Eintritt in das Renten- oder Pensionsalter zu erhalten.

Schließlich gehört ein Betriebliches Gesundheitsmanagement zu den Faktoren, die den Kreisen Vorteile im Wettbewerb um qualifizierte Arbeitnehmer verschaffen können. Auch dieser Wettbewerb wird in den nächsten Jahren aufgrund des demografischen Wandels an Intensität gewinnen. In diesem Zusammenhang darf auch angemerkt werden, dass der Krankenstand in der Hauptgeschäftsstelle des Deutschen Landkreistages im Jahr 2010 durchschnittlich 3,1 Tage betrug. Unlängst hatte Bundesinnenminister *de Maizière* darauf hingewiesen, dass der Krankenstand bei den Beschäftigten im öffentlichen Dienst mit durchschnittlich 16,3 Tagen im Jahr einen neuen Höchststand erreicht habe.

Der Deutsche Landkreistag versteht die nachfolgende Handreichung für den Aufbau eines Gesundheitsmanagements in der Kreisverwaltung als Angebot an alle Landkreise, die sich dieses Themas annehmen wollen und nach Anregungen und Best-Practice-Beispielen suchen. Selbstverständlich muss über die Einzelheiten jeweils vor Ort entschieden werden. Insoweit handelt es sich bei der Handreichung gleichsam um einen „Instrumentenkasten“, aus dem jeder Landkreis die Elemente auswählen kann, die für die Anforderungen seiner Kreisverwaltung und die Bedürfnisse der eigenen Mitarbeiter passen.

Besonderer Dank gilt den Vertretern aus der *StädteRegion Aachen*, den *Landkreisen Bernkastel-Wittlich, Diepholz* und *Miltenberg* sowie aus dem *Kreis Soest*, dem *Rhein-Hunsrück-Kreis* und dem *Werra-Meißner-Kreis*, die sich mit viel Engagement an der Ausarbeitung dieser Handreichung beteiligt haben.

Berlin, im Februar 2011



Prof. Dr. Hans-Günter Henneke  
Geschäftsführendes Präsidialmitglied  
des Deutschen Landkreistages

## Inhalt

### Handreichung des Deutschen Landkreistages zum Aufbau eines Betrieblichen Gesundheitsmanagements in der Kreisverwaltung

Einleitung.....	3
<b>I. Grundlagen eines erfolgreichen Betrieblichen Gesundheitsmanagementsystems in der Kreisverwaltung.....</b>	<b>3</b>
1. Betriebliches Gesundheitsmanagementsystem in der Kreisverwaltung – warum? .....	3
2. Kernelemente eines Betrieblichen Gesundheitsmanagements in der Kreisverwaltung.....	4
3. Welche konkreten Ziele werden verfolgt? .....	5
4. Wo liegen die Verantwortlichkeiten für ein Betriebliches Gesundheitsmanagementsystem? .....	6
5. Was kostet ein Gesundheitsmanagementsystem? .....	6
<b>II. Rechtliche Vorgaben für ein Betriebliches Gesundheitsmanagement in der Kreisverwaltung.....</b>	<b>7</b>
1. Arbeitsschutzrecht .....	7
2. Sozial- und Tarifrecht .....	8
<b>III. Organisation und Aufgabenstellung eines Betrieblichen Gesundheitsmanagements in der Kreisverwaltung .....</b>	<b>8</b>
1. Organisatorische Aspekte.....	8
2. Aufgabenstellung für ein Betriebliches Gesundheitsmanagement in der Kreisverwaltung.....	10
a) Bestandsaufnahme.....	10
b) Zielsetzungen für ein Betriebliches Gesundheitsmanagementsystem in der Kreisverwaltung .....	11
c) Ansatzpunkte für ein Gesundheitsmanagementsystem .....	12
d) Evaluation/Controlling/Gesundheitsberichterstattung/ Öffentlichkeitsarbeit .....	12
<b>IV. Instrumente eines Betrieblichen Gesundheitsmanagements in der Kreisverwaltung.....</b>	<b>14</b>
1. Arbeitsschutz/Gesundheitsförderung am Arbeitsplatz – Unfallverhütung .....	14
2. Prävention und gesundheitsbezogene Weiterbildung .....	15
3. Sucht- und Mobbingprävention .....	16
4. Einbindung der Führungskräfte in das Gesundheitsmanagement.....	18
5. Eingliederungsmanagement .....	19

## Einleitung

Die Mitarbeiter sind die wichtigste Ressource einer jeden Kreisverwaltung. Von ihrer Qualifikation, ihrem Engagement und ihrer Identifikation mit den ihnen übertragenen Aufgaben hängt ganz wesentlich ab, ob die Verwaltung ihre Leistungen im Interesse der Bürger zuverlässig und auf hohem Niveau bereitstellen kann. Eine leistungsfähige Verwaltung braucht leistungsfähige Mitarbeiter. Das gilt gerade in Zeiten ständig wachsender Anforderungen. Zu den Grundlagen ihrer Leistungsfähigkeit gehören auch das Wohlbefinden und die Gesundheit der Mitarbeiter. Es liegt daher im ureigensten Interesse der Landkreise, die Gesundheit der Mitarbeiter zu fördern. Dies ist das zentrale Anliegen eines Betrieblichen Gesundheitsmanagements, wie es in immer mehr Landkreisen bereits erfolgreich eingeführt ist.

Vor diesem Hintergrund möchte der Deutsche Landkreistag Hinweise zum Aufbau eines Betrieblichen Gesundheitsmanagements in der Kreisverwaltung geben. Dazu werden im Folgenden zunächst die Grundlagen für ein Betriebliches Gesundheitsmanagement in der Kreisverwaltung dargestellt (I.). Sodann werden die dabei zu beachtenden rechtlichen Vorgaben kurz skizziert (II.). Den Schwerpunkt dieses Papiers bilden Hinweise zur Organisation bzw. Aufgabenstellung eines Betrieblichen Gesundheitsmanagements in der Kreisverwaltung (III.) sowie Handlungsfelder und Instrumente des Gesundheitsmanagements (IV.).

### I. Grundlagen eines erfolgreichen Betrieblichen Gesundheitsmanagementsystems in der Kreisverwaltung

Grundlegende Voraussetzung eines erfolgreichen Betrieblichen Gesundheitsmanagementsystems in der Kreisverwaltung ist zunächst Klarheit über die Gründe, die für seine Einführung sprechen, sowie der Ziele, die erreicht werden sollen.

#### 1. Betriebliches Gesundheitsmanagementsystem in der Kreisverwaltung – warum?

Als Gründe, die eine Kreisverwaltung veranlassen können, sich für die Einführung eines Betrieblichen Gesundheitsmanagements zu entscheiden, kommen insbesondere in Betracht:

- Jenseits aller rechtlichen Vorgaben etwa des Arbeitsschutzes muss klar sein: Arbeit darf nicht krank machen! Es liegt in der besonderen Verantwortung des Arbeitgebers und ist Ausdruck seiner Fürsorge, durch die Gestaltung des Arbeitsumfeldes und der Arbeitsbedingungen nach Möglichkeit sicherzustellen, dass die Mitarbeiter der Kreisverwaltung an ihrem Arbeitsplatz keinen Risiken für ihre körperliche oder seelische Gesundheit ausgesetzt sind und sich wohlfühlen können. Dies ist eine der wichtigsten Aufgaben eines Betrieblichen Gesundheitsmanagements.
- Motivierte, gut ausgebildete und gesunde Mitarbeiter sind unverzichtbare Voraussetzungen einer leistungsfähigen, bürgerorientierten Kreisverwaltung. Es sind daher nicht nur die Mitarbeiter, die ein ureigenes Interesse daran haben (sollten), gesund zu bleiben. Auch die Landkreise als Arbeitgeber profitieren von der Gesundheit ihrer Mitarbeiter.
- Nicht zuletzt als Folge des demografischen Wandels wird der Personalkörper in den Kreisverwaltungen älter, zugleich wachsen die Anforderungen an die Mitarbeiter, etwa durch neue Informationstechnologien und immer komplexer werdende Aufgaben. Zu diesen Entwicklungen kann das Betriebliche Gesundheitsmanagement ein Gegengewicht sein. Es gilt, die Arbeitsfähigkeit bis zum Eintritt in das Renten- oder Pensionsalter zu erhalten.

- Ein Betriebliches Gesundheitsmanagementsystem kann isoliert oder im Verbund mit anderen, am Ziel von „Work-Life-Balance“ ausgerichteten Maßnahmen wie etwa solchen zur Sicherung einer familienfreundlichen Verwaltung<sup>1</sup> den Kreisen Vorteile im Wettbewerb um qualifizierte Arbeitnehmer verschaffen. Auch dieser Wettbewerb wird in den nächsten Jahren aufgrund des demografischen Wandels an Intensität gewinnen.

Eines sollte in jedem Fall klar sein: Ein erfolgreiches Betriebliches Gesundheitsmanagementsystem, verstanden als die Gesamtheit aller Maßnahmen zur Verbesserung von Gesundheit und Wohlbefinden am Arbeitsplatz, lässt sich nur im Zusammenwirken von Arbeitgeber und Arbeitnehmern verwirklichen. Es ist wichtig zu erkennen, dass beide Seiten – Arbeitgeber wie Arbeitnehmer – von einem Betrieblichen Gesundheitsmanagementsystem profitieren können. Wichtig ist aber auch, dass der Arbeitgeber den Arbeitnehmern nicht die Verantwortung für die eigene Gesunderhaltung abzunehmen vermag. Ein Betriebliches Gesundheitsmanagement kann Gesundheitsgefahren am Arbeitsplatz minimieren und ggf. auch außerhalb des engeren Arbeitsumfeldes durch gezielte Maßnahmen zur Gesundheit der Arbeitnehmer beitragen und ihre Gesundheitskompetenz insgesamt erhöhen. Davon abgesehen bleibt es aber bei der Verantwortung eines jeden Einzelnen für seine Gesundheit.

*Die Folgen des demografischen Wandels sind erheblich:* Die Altersstrukturanalyse bei der **StädteRegion Aachen** hat bereits jetzt ein Durchschnittsalter von 44,3 Jahren ergeben; das Durchschnittsalter der männlichen Mitarbeiter liegt bereits bei 47,1 Jahren. Den größten Anteil der Beschäftigten stellen mit 50,7 % die Altersgruppen zwischen 40 und 54 Jahren. Eine Fortschreibung der derzeitigen Altersstruktur, die personale Neuzugänge außer Acht lässt, verdeutlicht, dass bereits in fünf Jahren 1/3 aller Mitarbeiter in den Bereich von 55 bis 65 plus fällt. 2020 sind es dann schon 50 % aller Mitarbeiter.

## 2. Kernelemente eines Betrieblichen Gesundheitsmanagements in der Kreisverwaltung

Ein erfolgreiches Betriebliches Gesundheitsmanagementsystem in der Kreisverwaltung wird sich immer aus verschiedenen Elementen zusammensetzen, die hier zunächst nur angedeutet und in den folgenden Abschnitten dieses Papiers näher entfaltet werden sollen. Wichtig ist ein systematisches Vorgehen. Gesundheitsförderliche Strukturen einer Kreisverwaltung müssen erkannt und ggf. weiter ausgebaut werden. Das, was die Gesundheit der Mitarbeiter schädigen kann, ist nach Möglichkeit zurückzudrängen.

- Vermeidung von Gesundheitsrisiken/Unfallverhütung  
Wichtiger Baustein eines Betrieblichen Gesundheitsmanagementsystems sind alle Maßnahmen, die darauf zielen, Gesundheitsgefahren, die am Arbeitsplatz drohen, nach Möglichkeit zu minimieren. Insoweit geht es also um Maßnahmen, die verhindern, dass die Arbeit selbst Ursache von Krankheiten oder gesundheitlichen Beeinträchtigungen der Arbeitnehmer wird. Dieser Bereich ist weitgehend rechtlich geregelt, soweit es etwa um den Umgang mit gefährlichen Gütern oder die Gestaltung des Arbeitsplatzes geht (Arbeitsschutz). Zu beachten ist aber, dass Gesundheitsbeeinträchtigungen unmittelbar oder mittelbar auch von anderen Faktoren aus dem Umfeld des Arbeitsplatzes ausgehen können. Beispielhaft zu nennen sind insoweit:
  - Dauernde oder länger anhaltende Überlastung
  - Mögliche psychische Belastungen aufgrund der Art der wahrzunehmenden Aufgaben (z. B. im Jugendamt oder der Sozialbehörde)
  - Gestaltung der Arbeitszeiten
  - Verhältnis zu den Kollegen/Vorgesetzten

<sup>1</sup> Vgl. dazu die Handreichung des Deutschen Landkreistages zur Vereinbarkeit von Familie und Tätigkeit in Kreisverwaltungen.

Zu den Aufgaben eines Gesundheitsmanagementsystems sollte deshalb nicht nur der Vollzug der rechtlichen Bestimmungen zum Arbeitsschutz i.e.S. gehören. Vielmehr muss auch auf die durch Arbeit und Arbeitsumfeld hervorgerufenen Beeinträchtigungen reagiert werden, die sich negativ auf physisches und psychisches Wohlergehen und damit auch auf Gesundheit auswirken. Dies sowohl reaktiv im Sinne von Schadensbegrenzung, aber auch präventiv im Sinne einer Vermeidung von Belastungen bzw. der Minimierung der Auswirkungen.

- Aktive/präventive Gesundheitsförderung

Über die Vermeidung von Gesundheitsbeeinträchtigungen am Arbeitsplatz hinaus gehen Maßnahmen, die sich die aktive bzw. präventive Förderung der Gesundheit der Mitarbeiter zum Ziel setzen. Dazu können Betriebliche Gesundheitsleistungen wie Grippeimpfungen ebenso gehören wie Kursangebote, die entweder auf spezifische, aus dem Dienst resultierende Belastungen (z. B. „Rückenschule“) zugeschnitten sind oder allgemeiner der Gesundheitserhaltung dienen (z. B. Betriebssport, Ernährungsberatung etc.). Auch der weite Bereich der gesundheitsbezogenen Weiterbildung durch Seminare oder Vorträge ist hier ebenso zu verorten wie Fortbildungsangebote, die gezielt das Thema „Gesundheitsmanagement als Führungsaufgabe“ aufarbeiten. Mit den Bereichen Suchtprävention und Maßnahmen gegen das Mobbing sind weitere mögliche Handlungsfelder eines erfolgreichen Betrieblichen Gesundheitsmanagements benannt.

- Wiedereingliederung

Mit besonderen Herausforderungen verbindet sich regelmäßig auch die Wiedereingliederung längerfristig Erkrankter in die Betrieblichen Handlungsabläufe. Auch jenseits des in § 84 Abs. 2 SGB IX für bestimmte Betroffene vorgesehenen Betrieblichen Eingliederungsmanagements kann es sinnvoll sein, gemeinsam mit Mitarbeitern die länger oder häufiger aus Gesundheitsgründen fehlen, nach den Ursachen ihrer Erkrankungen und nach Möglichkeiten zu suchen, wie erneuerter Arbeitsunfähigkeit vorgebeugt werden kann.

Da die Landkreise nicht verpflichtet sind, überhaupt ein Betriebliches Gesundheitsmanagementsystem einzuführen, besteht – jenseits konkreter rechtlicher Vorgaben (dazu näher unten sub II.) – ebenso wenig der Zwang, eines der vorgenannten Elemente in das Gesundheitsmanagement eines Kreises zu integrieren, wie es ausgeschlossen ist, das Gesundheitsmanagement um weitere Bestandteile zu erweitern. In der Praxis orientieren sich die meisten Gesundheitsmanagementsysteme indes an den drei genannten Kernbestandteilen.

### 3. Welche konkreten Ziele werden verfolgt?

Landkreise, die die Errichtung eines Betrieblichen Gesundheitsmanagementsystems in Betracht ziehen, sollten sich Klarheit über die Ziele verschaffen, die aus ihrer Sicht mit einem solchen System erreicht werden können. Denn von dieser Zielsetzung hängt die konkrete Ausgestaltung der Betrieblichen Gesundheitsförderung ganz maßgeblich ab. Folgende Zielsetzungen kommen in Betracht, wobei auch hier die Aufzählung wiederum nur beispielhaft und nicht etwa abschließend gemeint ist:

- Primäres Ziel eines Betrieblichen Gesundheitsmanagementsystems sollte es naturgemäß sein, die Gesundheit der Mitarbeiter zu erhalten und zu verbessern. Dabei sollte durchaus nicht nur um die Vermeidung ganz konkreter Gesundheitsbeeinträchtigungen, sondern auch um die Förderung „weicher“ Faktoren wie Zufriedenheit und Wohlbefinden der Mitarbeiter durch Schaffung insgesamt gesunder Arbeitsbedingungen und eines guten Betriebsklimas gehen. Darüber hinaus sollten im Sinne eines „Empowerment“ auch die persönlichen Gesundheits-Kompetenzen der Mitarbeiter gefördert werden.

- Ist ein Gesundheitsmanagementsystem in diesem Sinne erfolgreich, werden zugleich eine Reihe weiterer Ziele verwirklicht:
  - Gesundere Mitarbeiter bedeuten einen geringeren Krankenstand. Das verringert die krankheitsbedingten Kosten und steigert die Produktivität.
  - Gesundere Mitarbeiter sind leistungsfähiger und besser motiviert, ihre Aufgaben in der Kreisverwaltung im Interesse der Bürger wahrzunehmen.
  - Insgesamt gesunde Arbeitsbedingungen und ein gutes Betriebsklima verbessern ebenfalls die Motivation und Leistungsbereitschaft der Mitarbeiter.

Besondere Aufmerksamkeit im Rahmen eines Betrieblichen Gesundheitsmanagements verdienen die *psychischen Erkrankungen*. Sie gehören zu den häufigsten und kostenintensivsten Erkrankungen. Die Anzahl der durch sie verursachten Fehltage nimmt zu. Die DAK beziffert ihren Anteil am Gesamt Krankenstand für das Jahr 2008 mit 10,6 %.

Quelle: DAK Gesundheitsreport 2009

#### 4. Wo liegen die Verantwortlichkeiten für ein Betriebliches Gesundheitsmanagementsystem?

Ein Betriebliches Gesundheitsmanagementsystem kann in der Kreisverwaltung nur dann erfolgreich implementiert werden, wenn es vom Landrat und dem sonstigen Führungspersonal rückhaltlos unterstützt wird. Es sind insbesondere die Führungskräfte, die von der Sinnhaftigkeit eines Betrieblichen Gesundheitsmanagementsystems überzeugt werden müssen. Die Anliegen eines solchen Systems müssen von den Führungskräften verinnerlicht, selbstverständlicher Bestandteil ihrer täglichen Arbeit und bei anstehenden Entscheidungen mitbedacht werden.

Landkreise, die ein solches System einführen wollen, müssen auch entscheiden, ob sie mit seiner Durchführung eine spezifische, ggf. neu zu schaffende Organisationseinheit oder eine bereits bestehende Stelle beauftragen wollen. In der Praxis sind beide Modelle anzutreffen.

Schließlich sollte auch gegenüber den Mitarbeitern deutlich gemacht werden, dass ein Betriebliches Gesundheitsmanagementsystem sie nicht von ihrer primären Verantwortung für die eigene Gesunderhaltung entbindet. Dazu kann auch gehören, dass innerhalb der Kreisverwaltung eine Arbeitskultur geschaffen wird, die es zulässt, die eigenen Belastungsgrenzen nicht nur zu erkennen, sondern auch gegenüber Dritten auf sie aufmerksam zu machen, ohne dass dies unmittelbar zu beruflichen Nachteilen führt.

#### 5. Was kostet ein Betriebliches Gesundheitsmanagementsystem?

Auch die Beantwortung der Frage nach den Kosten eines Betrieblichen Gesundheitsmanagementsystems wird die Entscheidung über seine Einführung in der Kreisverwaltung maßgeblich beeinflussen.

Es liegt auf der Hand, dass diese Frage nicht generell, sondern nur anhand der konkreten Umstände des Einzelfalls geklärt werden kann. Die Einführung eines Betrieblichen Gesundheitsmanagementsystems bedeutet in aller Regel nicht, dass bei null angefangen werden müsste. Die Aufgaben eines solchen Systems werden vielfach bereits von der Verwaltung des Kreises (Personalverwaltung, Gesundheitsamt) wahrgenommen, allerdings nicht in koordinierter oder abgestimmter Form. Auch die benötigten personellen Ressourcen werden – zumindest teilweise – schon vorhanden sein.

Gleichwohl steht fest: Ein Betriebliches Gesundheitsmanagement ist nicht zum Nulltarif zu haben. Landkreise, die ein solches System bereits praktizieren, machen die Erfahrung, dass sein Erfolg auch vom Einsatz von qualifiziertem Personal abhängt, das sich den Aufgaben



des Gesundheitsmanagements ausschließlich oder doch mit einem großen Teil der Arbeitszeit widmet. Hinzu können weitere Personalkosten treten, wenn die Kreisverwaltung im Bereich der aktiven bzw. präventiven Gesundheitsförderung selbst Angebote (bspw. Seminare oder Kurse) bereitstellt. Daneben sind Sachkosten sowie ggf. Kosten für die Inanspruchnahme von Leistungen Dritter zu berücksichtigen. Kostensenkend können sich ggf. Kooperationen z.B. mit Krankenkassen und Unfallversicherungsträgern auswirken. Die Krankenkassen können nach § 20a Abs. 1 SGB V auch Leistungen zur Betrieblichen Gesundheitsförderung erbringen.

Diesem Aufwand stehen gleichfalls nur schwer bezifferbare Ersparnisse gegenüber, die insbesondere auf der erwarteten höheren Produktivität der Mitarbeiter und vermiedenen Krankheitskosten – dazu gehören auch Beihilfeleistungen – beruhen.

Eine einfache Kosten-/Nutzenrechnung im Vorfeld der Einführung eines Betrieblichen Gesundheitsmanagements ist vor diesem Hintergrund nicht möglich.

*Gesamtwirtschaftlich* belaufen sich nach Berechnungen des Bundesverbandes der Betriebskrankenkassen die Kosten durch arbeitsbedingte Erkrankungen jährlich auf 28 Mrd. € (davon 15 Mrd. € direkte Kosten für Krankheitsbehandlungen und ca. 13 Mrd. € indirekte Kosten durch Produktionsausfall). Der *Kreis Soest* geht davon aus, dass bei einer Senkung der Krankheitsquote auf unter 4 % das Einsparpotenzial bei jährlich 350.000 € liegt.

## **II. Rechtliche Vorgaben für ein Betriebliches Gesundheitsmanagement in der Kreisverwaltung**

Neben einem weiten Bereich von freiwilligen Angeboten, die Kreisverwaltungen ihren Mitarbeitern insbesondere auf dem Gebiet der aktiven bzw. präventiven Gesundheitsförderung machen können, gibt es eine Vielzahl rechtlicher Regelungen, die Arbeitgeber zum Schutz und zur Förderung der Gesundheit verpflichten. Diese Regelungen gelten ganz unabhängig davon, ob sich ein Landkreis für die Einführung eines Gesundheitsmanagementsystems entscheidet oder nicht. Sie umschreiben einen Mindestbestand von Angeboten und Leistungen, die jeder Landkreis vorhalten muss.

Immer dann, wenn ein Gesundheitsmanagementsystem geschaffen werden soll, bietet es sich jedoch an, der Erfüllung der gesetzlichen Pflichten zum Arbeits- und Gesundheitsschutz in seinem Rahmen Rechnung zu tragen. Auf diese Weise kann erreicht werden, dass sachlich zusammenhängende Themenbereiche wie der zwingend vorgeschriebene Arbeitsschutz oder das Betriebliche Eingliederungsmanagement auf der einen und Angebote zur Gesundheitsförderung, die eine freiwillige Aufgabe der Kreisverwaltung darstellen, auf der anderen Seite eng miteinander verknüpft und so in ihrer Wirksamkeit verbessert werden können (Gesundheitsmanagement aus einer Hand).

Folgende Gesetze sind besonders hervorzuheben:

### *1. Arbeitsschutzrecht*

Grundlegende Bestimmungen zum Betrieblichen Gesundheitsschutz finden sich insbesondere im Arbeitsschutzgesetz (ArbSchG) sowie im Arbeitssicherheitsgesetz (ASiG).

Das ASiG, welches sinngemäß auch für die Dienststellen der öffentlichen Verwaltung gilt, verpflichtet die Arbeitgeber insbesondere zur Bestellung von Betriebsärzten und Fachkräften für Arbeitssicherheit und sieht des Weiteren die Einrichtung eines Arbeitsschutzausschusses vor. Das ASiG enthält also überwiegend organisatorische Vorgaben, die mittelbar zu einer Verbesserung des Arbeitsschutzes und der Unfallverhütung am Arbeitsplatz beitragen sollen.

Demgegenüber ist es das Anliegen des ebenfalls auf die Kreisverwaltungen anwendbaren ArbSchG, die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Beschäftigten gezielt durch Maßnahmen des Arbeitsschutzes zu sichern und zu verbessern. Unter „Maßnahmen des Arbeitsschutzes“ versteht das Gesetz dabei alle Maßnahmen zur Verhütung von Unfällen bei der Arbeit und arbeitsbedingten Gesundheitsgefahren einschließlich Maßnahmen zur „menschengerechten Gestaltung der Arbeit“. Das ArbSchG verpflichtet die Arbeitgeber, die für den Arbeitsschutz erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen. Grundlage dafür ist eine Beurteilung der für die Beschäftigten mit ihrer Arbeit verbundenen Gefährdung. Anhand dieser arbeitsplatz- (nicht personenbezogenen) Gefährdungsbeurteilung ist zu entscheiden, welche Maßnahmen des Arbeitsschutzes jeweils erforderlich sind. Verantwortlich für die Erfüllung der sich aus dem Gesetz ergebenden Pflichten ist jeweils der Landkreis als Arbeitgeber, vertreten durch den Landrat. Der Landrat kann jedoch „zuverlässige und fachkundige Personen“ beauftragen, die ihm obliegenden Aufgaben in eigener Verantwortung wahrzunehmen (Beauftragter des Landrats für den Arbeitsschutz).

Das ArbSchG wird ergänzt durch eine Reihe von Rechtsverordnungen, von denen hier nur die Arbeitsstättenverordnung sowie die Bildschirmarbeitsverordnung erwähnt werden sollen. Zum Arbeitsschutzrecht i.w.S. gehören ferner auch die von den Trägern der gesetzlichen Unfallversicherung nach § 15 SGB VII erlassenen Unfallverhütungsvorschriften.

## 2. Sozial- und Tarifrecht

Neben dem Arbeitsschutzrecht ist vor allem das Sozialrecht Quelle für im vorliegenden Zusammenhang zu beachtende Regelungen. Hinzuweisen ist insbesondere auf den bereits erwähnten § 84 Abs. 2 SGB IX. Diese Vorschrift betrifft Beschäftigte, die innerhalb eines Jahres länger als sechs Wochen ununterbrochen oder wiederholt arbeitsunfähig sind. Mit ihrer Zustimmung und unter Einbindung des Personalrats (sowie ggf. der Schwerbehindertenvertretung) ist mit diesen Personen zu klären, wie die Arbeitsunfähigkeit möglichst überwunden und mit welchen Leistungen oder Hilfen erneuter Arbeitsunfähigkeit vorgebeugt und der Arbeitsplatz erhalten werden kann (Betriebliches Eingliederungsmanagement).

§ 22 SGB VII sieht – ergänzend zu den arbeitsschutzrechtlichen Bestimmungen – die Bestellung von Betrieblichen Sicherheitsbeauftragten vor, die den Arbeitgeber bei der Durchführung von Maßnahmen zur Verhütung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten unterstützen sollen.

Für die Beschäftigten des Sozial- und Erziehungsdienstes sind darüber hinaus tarifvertragliche Regelungen zu beachten, die die bestehenden gesetzlichen Vorschriften ergänzen. Vorgesehen ist darüber hinaus die Einrichtung einer Betrieblichen Kommission, die u. a. auch zeitlich befristete „Gesundheitszirkel“ zur Gesundheitsförderung einrichten kann.

## III. Organisation und Aufgabenstellung eines Betrieblichen Gesundheitsmanagements in der Kreisverwaltung

Die Einführung eines Betrieblichen Gesundheitsmanagements in der Kreisverwaltung ist eine anspruchsvolle Aufgabe. Zu entscheiden ist insbesondere, wie (Organisation, Personal, Budget) und mit welcher inhaltlichen Ausrichtung ein Gesundheitsmanagement etabliert werden soll.

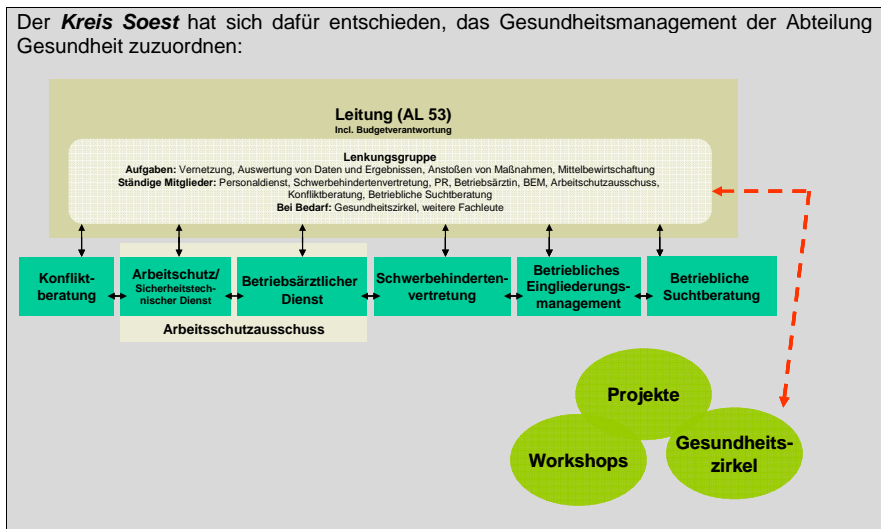
### 1. Organisatorische Aspekte

Nicht zuletzt aufgrund der erwähnten gesetzlichen Grundlagen und der historischen Entwicklungen sind Aufgabenbereiche wie der Arbeitsschutz (mit betriebsärztlichem Dienst, Sicherheitsfachkraft und Arbeitsschutzausschuss), die Betreuung von Schwerbehinderten, das Be-

triebliche Eingliederungsmanagement und Maßnahmen zur Gesundheitsförderung vielfach noch in unterschiedlichen Organisationseinheiten und Verantwortungsbereichen der Kreisverwaltung angesiedelt. Angesichts des bereits erwähnten inneren Zusammenhangs all dieser Aufgabenbereiche stellt sich allerdings die Frage, ob es bei einer solchen Zuständigkeitszersplitterung bleiben sollte oder ob es sich nicht anbietet, die verschiedenen Aufgabenbereiche weitgehend unter dem Dach einer Organisationseinheit zu bündeln. Im Falle einer solchen Bündelung ist des Weiteren zu entscheiden, an welcher Stelle in der Verwaltungsgliederung des Landkreises das Gesundheitsmanagement angesiedelt werden sollte.

Sachlich lässt sich die Aufgabe fraglos dem Bereich Personal zuordnen. Hier laufen alle Daten und Informationen der Mitarbeiter zusammen. Die Ansiedlung in der Personalabteilung würde daher nahe liegen. Andererseits verfügt der Gesundheitsbereich einer Kreisverwaltung vielfach bereits über besonders fachkundiges Personal, so dass im Interesse einer optimalen Ausnutzung vorhandener Ressourcen auch die Ansiedlung in diesem Bereich in Betracht kommt. Beide Modelle werden praktiziert.

Der **Kreis Soest** hat sich dafür entschieden, das Gesundheitsmanagement der Abteilung Gesundheit zuzuordnen:



Unabhängig von der organisatorischen Verortung gilt, dass es sich beim Betrieblichen Gesundheitsmanagement um eine Querschnittsaufgabe handelt, die ganz unterschiedliche Bereiche der Kreisverwaltung berührt. Die Gewährleistung von Sicherheit und Gesundheitsschutz muss in allen Aufgabenbereichen eines Kreises gewährleistet sein. Deshalb sollten die verschiedenen Abteilungen oder Fachdienste im Sinne einer Vernetzung in das Gesundheitsmanagement eingebunden werden. Insoweit bietet sich etwa die Gründung eines Steuerungskreises an, in den Vertreter der verschiedenen Fachdienste entsendet werden können. Zu prüfen ist des Weiteren, ob und in welchem Umfang auch die Mitarbeiter unmittelbar einbezogen werden, etwa in Form sog. „Gesundheitszirkel“. Schließlich kommt die Einbindung externer Kooperationspartner oder eine verwaltungsübergreifende Zusammenarbeit, z. B. mit kreisangehörigen Gemeinden in Betracht.

## 2. Aufgabenstellung für ein Betriebliches Gesundheitsmanagement in der Kreisverwaltung

Unerlässliche Voraussetzung für die Planung und Durchführung eines Gesundheitsmanagements in der Kreisverwaltung ist die Ermittlung der Ist-Situation (Bestandsaufnahmen). Auf dieser Grundlage lassen sich sodann Arbeits- und Gesundheitsschutzziele formulieren und konkrete Handlungsfelder und Instrumente beschreiben, mit denen diese Ziele erreicht werden können. Im Rahmen regelmäßiger Evaluationen lässt sich der Grad der Zielverwirklichung, aber auch die Sinnhaftigkeit der einmal gesetzten Ziele überprüfen und ggf. korrigieren.

### a) Bestandsaufnahme

Eine ausführliche Analyse der Ist-Situation in Bezug auf den Gesundheitsschutz in der Kreisverwaltung ist sowohl Voraussetzung für die Formulierung der Ziele, die mit der Einführung eines Gesundheitsmanagementsystems verfolgt werden sollen, als auch für die im Rahmen einer Evaluation zu beantwortende Frage nach dem Grad der Zielerreichung. Als Instrumente für eine solche Bestandsaufnahme kommen in Betracht:

- Krankenstandserhebung:

Die Erhebung und Analyse der krankheitsbedingten Ausfallzeiten dient verschiedenen Zwecken: Zum einen erhalten die Abteilungen oder Fachdienste Informationen über die Höhe und die Entwicklung des Krankenstandes und damit über die zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen. Zum anderen werden Schwerpunkte des dienststelleninternen Krankheits- und Belastungsgeschehens festgestellt, und es wird auf vordringliche Handlungserfordernisse des Gesundheitsmanagements hingewiesen.

Bei den Daten der Krankenstandsstatistiken, die keine Informationen über Krankheitsdiagnosen beinhalten, handelt es sich um einen relativ groben Indikator, aus dem sich keine unmittelbar geeigneten Maßnahmen zur Gesundheitsförderung und Reduzierung der Fehlzeitenquote ableiten lassen. Aber im Zusammenhang mit Erkenntnissen des betriebsärztlichen Dienstes, des Betrieblichen Eingliederungsmanagements, der Gefährdungsanalysen, aus Befragungen und Ergebnissen aus Gesundheitszirkeln ergeben die über einen längeren Zeitraum ermittelten Daten ein umfassendes und differenziertes Bild der Betrieblichen Belastungs- und Gesundheitssituation. Das Wissen über Risikobereiche nimmt zu und bildet eine solide Grundlage für die Planung und Durchführung von gezielten Maßnahmen des Gesundheitsmanagements sowie für deren Evaluation.

Bei der Bewertung der im Rahmen einer Krankenstandserhebung gewonnenen Daten ist zu berücksichtigen, dass diese von einer Reihe von Einflussfaktoren wie der Arbeitsmarktlage und dem allgemeinen Krankheitsgeschehen (z. B. einer Grippeperiode) abhängig sind.

- Mitarbeiterbefragungen

Befragungen sind ein effektives Instrument, um eine differenzierte Einschätzung sowohl der Arbeit wie auch des gesundheitlichen Befindens aus Sicht der Beschäftigten zu gewinnen. Der Aufwand bei der Konzipierung, Durchführung und Auswertung darf aber nicht unterschätzt werden. Bei jeder Mitarbeiterbefragung, ganz besonders aber bei Fragen aus dem Bereich der Gesundheit, ist ein sensibler Umgang mit den erhobenen Daten für eine Akzeptanz unerlässlich. Ohne eine ausreichende Akzeptanz wird es andererseits keine verlässlichen Daten geben, auf die Maßnahmen gegründet werden könnten.

Eine Form der Befragung ist der Einsatz des **Work Ability Index (WAI)**:

Der (WAI) ist ein Messinstrument zur Erfassung der Arbeitsfähigkeit von Erwerbstätigen. Er wird auch als Arbeitsfähigkeitsindex oder Arbeitsbewältigungsindex bezeichnet. Beim WAI handelt sich um einen Fragebogen, der entweder von den Befragten selbst oder von Dritten, z. B. Betriebsärzten bei der betriebsärztlichen Untersuchung, ausgefüllt wird. Ziel der Anwendung in Betrieben ist die Förderung bzw. Erhaltung der Arbeitsfähigkeit der Beschäftigten. Der WAI unterscheidet sich von klassischen Fragebogeninstrumenten in dem Sinne, dass es sich hierbei um ein sehr heterogenes Konstrukt handelt, welches sich durch zehn Fragen aus unterschiedlichen Bereichen zusammensetzt. Der WAI ist in diesem Zusammenhang kein Messinstrument im herkömmlichen Sinne, sondern in erster Linie als Index, Indikator oder als „tool“ zu verstehen, welches in engem Zusammenhang mit dem **Konzept der Arbeitsfähigkeit** anzuwenden ist.

Der WAI und eine entsprechende Berechnungsmethode stehen in Kurz- und Langversion auf der Homepage des vom Institut für Sicherheitstechnik der Universität Wuppertal getragenen Deutschen WAI-Netzwerk zur Verfügung unter [www.arbeitsfaehigkeit.uni-wuppertal.de](http://www.arbeitsfaehigkeit.uni-wuppertal.de).

Quelle: [www.arbeitsfaehigkeit.uni-wuppertal.de/index.php?der-wai](http://www.arbeitsfaehigkeit.uni-wuppertal.de/index.php?der-wai)

- Gefährdungsbeurteilung nach dem Arbeitsschutzgesetz

Nach dem Arbeitsschutzgesetz sind auch die Arbeitsplätze der Beschäftigten im öffentlichen Dienst dahingehend zu untersuchen, ob evtl. Maßnahmen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes zu treffen sind. Mit diesen Maßnahmen wird das Ziel verfolgt, arbeitsbedingte Gesundheitsgefahren zu vermeiden und Arbeit menschengerecht zu gestalten. Voraussetzung dafür ist die sog. Gefährdungsanalyse. Es sollen auch solche Gefährdungen erfasst werden, die u. a durch das Zusammenwirken von Arbeitsabläufen und Arbeitszeit und durch die unzureichende Qualifikation der Beschäftigten zustandekommen. Damit geraten psychische Belastungen in das Blickfeld.

- Workshops

Ein flexibles Instrument zur Beschreibung von Belastungen und arbeitsbedingten Gesundheitsgefahren sind Workshops, in denen die Beschäftigten mit Hilfe entsprechender Moderations- und Visualisierungstechniken ihre Problemsicht deutlich machen können. Diagnose-Workshops können ergänzend oder alternativ zu **Gesundheitszirkeln** durchgeführt werden.

*b) Zielsetzungen für ein Betriebliches Gesundheitsmanagementsystem in der Kreisverwaltung*

Ausgehend von der Bestandsaufnahme empfiehlt es sich, die Ziele zu fixieren, die mit der Einführung eines Gesundheitsmanagementsystems erreicht werden sollen. Primäres Ziel kann dabei nur sein, die körperliche und seelische Gesundheit der Mitarbeiter zu erhalten. Deshalb wird es zunächst und kurzfristig um die Beseitigung erkannter Missstände – etwa unmittelbarer Gefährdungssituation – gehen müssen. Als Langfristziele eines Betrieblichen Gesundheitsmanagements in der Kreisverwaltung kommen die oben bereits genannten Gesichtspunkte in Betracht, also vor allem:

- Abbau des Krankenstandes und Reduzierung von Fehlzeiten,
- Erhalt der Arbeitsfähigkeit der Mitarbeiter bis zum Eintritt in das Renten- bzw. Pensionsalter,
- Erhaltung und Steigerung der Leistungsfähigkeit und -bereitschaft der Mitarbeiter,

- Erhöhung der Gesundheitskompetenz bei den Mitarbeitern, um sie so in die Lage zu versetzen, ihrer Verantwortung für die eigene Gesundheit besser gerecht werden zu können,
- Verbesserung des Images als Arbeitgeber.

c) *Ansatzpunkte für ein Gesundheitsmanagementsystem*

Mit Blick auf die gesetzten Ziele sind die Maßnahmen zu entwickeln, die im Rahmen eines Gesundheitsmanagementsystems in der Kreisverwaltung Verwendung finden sollen. Ganz grundsätzlich gibt es insoweit zwei verschiedene Ansatzpunkte: das Verhalten der Mitarbeiter einerseits und die Verhältnisse in der Kreisverwaltung andererseits. Letztere lassen sich – die entsprechenden Ressourcen vorausgesetzt – vielfach leichter und schneller ändern, weil insoweit vor allem die Verantwortungssphäre und Entscheidungsbefugnis des Arbeitgebers betroffen ist. Änderungen im Verhalten der Mitarbeiter setzen dagegen deren Mitwirkungsbereitschaft voraus, die ggf. erst durch Überzeugungsarbeit gewonnen werden muss.

Schematisch lassen sich die verschiedenen Ansatz- und Zielebenen wie folgt darstellen:

	<b>Organisationsbezogen (Dienststelle)</b> <i>(verhältnisorientiert)</i>	<b>Individuell (Person)</b> <i>(verhaltensorientiert)</i>
<b>Verringerung von Belastungen</b> <i>(korrektiv)</i>	z. B. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ergonomische Gestaltung der Arbeitsumgebung und der Arbeitsplätze</li> <li>• Einsatz geeigneter Arbeitsmittel und Arbeitshilfen</li> <li>• Ständige Verbesserung der Arbeitsmethoden</li> <li>• Belastungsabbau, Pausen</li> <li>• Beratungsangebote zu Konflikten, Sucht</li> </ul>	z. B. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Erhöhung des Handlungs- und Kontrollspielraums</li> <li>• Verbesserung des Kooperationsklimas</li> <li>• Gebrauch persönlicher Schutzausrüstung</li> <li>• Rückenschule</li> <li>• Sehschule</li> <li>• Abbau gesundheitsriskanten Verhaltens</li> </ul>
<b>Entwicklung von Ressourcen</b> <i>(präventiv)</i>	z. B. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Stressmanagement, Entspannung</li> <li>• Gesundheitsförderliche Arbeitsorganisation</li> <li>• Übernahme von Führungskräfteverantwortung für die Gesundheitsförderung</li> <li>• Fehlerkultur und Anerkennungskultur</li> <li>• Förderung der Kommunikation</li> <li>• Bereitstellung von gesundheitsförderlichen Hilfsmitteln</li> </ul>	z. B. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Qualifizierung der Mitarbeiter</li> <li>• Qualifizierung der Führungskräfte zur Gestaltung gesundheitsförderlicher Arbeitsbedingungen</li> <li>• Kompetenztraining Stressbewältigung Selbstmanagement</li> </ul>

Quelle: *Udris/Riemann*, Gesundheitsförderung in der Öffentlichen Verwaltung, 1996.

d) *Evaluation/Controlling/Gesundheitsberichterstattung/Öffentlichkeitsarbeit*

Zu den Kernelementen eines erfolgreichen Gesundheitsmanagementsystems gehört auch die regelmäßige Evaluation der eingeleiteten Maßnahmen. Evaluation meint dabei die systematische Reflexion des fachlichen Handelns der Beteiligten. Durch einen Evaluationsprozess kann die Planung, Durchführung und Weiterentwicklung des Gesundheitsmanagements optimiert werden.

Voraussetzung für die Evaluation ist eine ausführliche Analyse der Ist-Situation, die Entwicklung klarer Zielsetzungen sowie die Festlegung von Kriterien für ihre Überprüfbarkeit, die Definition und Durchführung geeigneter Interventionen sowie die Überprüfung des Erfolgs anhand einer erneuten Ist-Analyse.

Indikatoren und Kennzahlen, die geeignet sind, den Erfolg eines Gesundheitsmanagements zu messen, können sein:

- Zahl der Arbeitsunfälle
- Krankheitsquoten
- Ergebnisse der Gefährdungsbeurteilungen von Arbeitsplätzen
- Ergebnisse arbeitsmedizinischer Vorsorgeuntersuchungen
- Anzahl der BEM-Fälle
- Wahrnehmung der Angebote des Arbeitgebers (Teilnehmerquote)
- Auswertung von Arbeitsplatzbegehungen

Die Ergebnisse der Evaluierung sollten in regelmäßige Gesundheitsberichte einfließen. Adressat einer solchen Gesundheitsberichterstattung kann zunächst die Verwaltungsführung sein. Zu erwägen ist aber auch, ob es neben einer solchen internen Gesundheitsberichterstattung auch Kommunikationsmaßnahmen geben sollte, die sich gezielt an die Mitarbeiter (z.B. über das Intranet) und ggf. an Dritte richtet. Mit Berichten an die Mitarbeiter kann erreicht werden, dass die Zielsetzungen eines Gesundheitsmanagements innerhalb der Kreisverwaltung besser bekannt werden. Es besteht auch die Möglichkeit, auf diese Weise Mitarbeiter zur Mitwirkung – etwa zur Teilnahme an angebotenen Kursen – zu motivieren, die sich noch zurückhaltend zeigen. Mitarbeitern und Dritten gegenüber kann mit einer Gesundheitsberichterstattung, die auch Teil einer umfassenderen Personalberichterstattung sein kann, das Image als Arbeitgeber verbessert werden.

In Betracht kommt darüber hinaus die Abgabe einer Grundsatzserklärung. Diesen Weg ist bspw. der *Kreis Soest* gegangen:

#### **Grundsatzserklärung des *Kreises Soest* zum Arbeits- und Gesundheitsschutz (Auszug)**

Das Betriebliche Arbeits- und Gesundheitsschutzmanagement trägt dazu bei, dass die Beschäftigten des *Kreises Soest* gesund, leistungsfähig und motiviert bleiben. Aus diesem Grund ist in allen Aufgabenbereichen des *Kreises Soest* die Gewährleistung von Sicherheit und Gesundheitsschutz ein wesentliches Gebot unseres Handelns. Wir sind davon überzeugt, dass sicheres Arbeiten sowohl zum Erfolg des *Kreises Soest* als auch jedes Mitarbeiters und jeder Mitarbeiterin beiträgt.

Arbeitsschutz und Gesundheitsschutz bedeuten für uns zu allererst Prävention: Vermeiden oder Minimieren von Gefährdungen durch Unterweisen der Mitarbeiter, sicheres, vorschriftsmäßiges Handeln und damit Verhüten von Unfällen. Unter Arbeits- und Gesundheitsschutz verstehen wir aktive, präventive Gesundheitsförderung im Sinne von unterstützender Einflussnahme auf körperliches, seelisches und soziales Wohlbefinden unserer Mitarbeiter-schaft sowie menschengerechte Arbeits(platz)gestaltung, damit die Arbeit den physischen und psychischen Leistungsvoraussetzungen der Mitarbeiter entspricht.

Optimale Arbeitsbedingungen fördern die Gesundheit der Mitarbeiter und erhalten die Mitarbeiterzufriedenheit auf einem hohen Niveau. Damit werden die Leistungsbereitschaft und Beratungsqualität erhöht und die Fehlzeitenquote und Fluktuation gering gehalten.

#### *Arbeits- und Gesundheitsschutzziele:*

Es ist das gemeinsame Ziel der Verwaltungsleitung, des Personalrats sowie der Mitarbeiter, den Gesundheitszustand der Kollegen zu erhalten und zu verbessern, um den gestiegenen Anforderungen der heutigen Arbeitswelt weiterhin gerecht werden zu können.

Der Kreis Soest hat sich deshalb folgende Arbeitsschutzziele gesetzt:

- Erhaltung der gesetzlichen Arbeitsschutzvorschriften
- Weiterentwicklung einer effizienten Arbeitsschutzorganisation
- Einbeziehung eines präventiven Arbeits- und Gesundheitsschutzes in die Betriebsabläufe
- Kontinuierliche Formulierung, Überprüfung und Verbesserung von Arbeits- und Gesundheitsschutzziele
- Umfassende Information der Mitarbeiter über Fragen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes (Intranet)
- Stärkung der Kompetenz der Mitarbeiter für die eigene Gesundheit
- Sensibilisierung der Führungskräfte bezüglich der Auswirkungen des Führungsverhaltens auf die Beschäftigten
- Erhalt und Verbesserung der Zufriedenheit und des Wohlbefindens der Mitarbeiter (Betriebsklima)
- Hohe Mitarbeiterbeteiligung bei allen Maßnahmen der Betrieblichen Gesundheitsförderung
- Stabilisierung bzw. Senkung des Krankenstandes auf niedrigem Niveau

#### **IV. Instrumente eines Betrieblichen Gesundheitsmanagements in der Kreisverwaltung**

Die Instrumente, mit denen die Ziele eines Betrieblichen Gesundheitsmanagements in der Kreisverwaltung erreicht werden können, sind vielfältig. Im Folgenden kann es daher nur darum gehen, einen ersten Überblick zu geben.

##### *1. Arbeitsschutz/Gesundheitsförderung am Arbeitsplatz – Unfallverhütung*

Zu den wesentlichen Bestandteilen eines Betrieblichen Gesundheitsmanagements gehören zweifellos diejenigen Maßnahmen, mit denen Gefährdungen der körperlichen (und auch seelischen) Gesundheit vermieden werden sollen, die unmittelbar vom Arbeitsplatz oder der Art der Arbeit ausgehen. Insoweit geht es mit dem Arbeitsschutz und der Unfallverhütung um Bereiche, für die ein vergleichsweise dichtes Geflecht rechtlicher Regelungen zu beachten sind. Auch hier gilt, dass die Maßnahmen entweder verhältnisbezogen – z. B. im Sinne einer gesundheitsfördernden Gestaltung des Arbeitsplatzes – oder personenbezogen ansetzen können. Typisches Beispiel für eine personenbezogene Maßnahme des Arbeitsschutzes wäre etwa die Bereitstellung spezifischer Schutzkleidung.

Für Kreisverwaltungen wird es in diesem Zusammenhang insbesondere um eine ergonomische Gestaltung der Arbeitsplätze gehen, die ausreichend beleuchtet und gegen Lärm einflüsse geschützt sind. Besondere Herausforderungen bestehen insoweit, wenn Großraumbüros genutzt werden sollen. Jenseits der stets zu beachtenden gesetzlichen Vorgaben gilt es dabei, sehr genau abzuwägen zwischen demjenigen, was im Interesse einer optimalen Gesundheitsförderung an Ausstattung wünschenswert ist, und demjenigen, was angesichts begrenzter Haushaltsmittel finanziert werden kann.



## 2. Prävention und gesundheitsbezogene Weiterbildung

Während der Bereich des Arbeitsschutzes und der Unfallverhütung in erheblichem Umfang gesetzlich vorgeprägt ist, eröffnen sich im Bereich der Prävention zahlreiche Gestaltungsmöglichkeiten für Kreisverwaltungen.

Losgelöst von den konkreten Angeboten im Einzelnen stellen sich insoweit einige Grundsatzfragen, die beantwortet werden müssen. Dazu gehören:

- Soll es sich um Angebote während und außerhalb der Dienstzeit handeln?
- Sollen die Angebote kostenfrei oder kostenpflichtig zur Verfügung gestellt werden?
- Soll das Angebot von kreiseigenem Personal betreut werden oder greift man auf externe Anbieter zurück?
- Besteht die Möglichkeit, eine oder mehrere Krankenkassen einzubinden?
- Soll mit anderen Verwaltungen (z. B. den kreisangehörigen Gemeinden) zusammengearbeitet werden?

Als konkrete Angebote für die Mitarbeiter kommen in Betracht:

- Durchführung von Gesundheitschecks
- Betriebliche Gesundheitsleistungen wie z. B. Grippeimpfungen
- Seminare zu gesundheitsrelevanten Themen, wie
  - Ernährungsberatung
  - Entspannungstechniken
  - Stressbewältigung
- Kursangebote, die auf spezifische, aus dem Dienst resultierende Belastungen zugeschnitten sind, z. B. Rückenschule
- Betriebssport
  - Eigene Betriebssportgruppen
  - Kooperation mit Sportvereinen und/oder kommerziellen Anbietern (z. B. Vereinbarung eines reduzierten Mitgliederbeitrags für Mitarbeiter)

Neben solchen Angeboten, die eher den einzelnen Mitarbeiter im Blick haben, kommt auch die Durchführung kollektiver Veranstaltungen, z. B. in Form von sog. „Gesundheitstagen“ ebenso in Betracht wie Angebote, die sich an einzelne Abteilungen richten und gezielt auf deren Bedürfnisse zugeschnitten sind.

Die Erfahrung zeigt, dass solche und ähnliche Angebote von den Mitarbeitern in unterschiedlich hohem Maße akzeptiert werden. Besonders aktiv sind vielfach solche Mitarbeiter, für die die Bewahrung der eigenen Gesundheit ohnehin bereits einen hohen Stellenwert hat, während Mitarbeiter, die sich im privaten Umfeld kaum oder gar nicht für ihre Gesundheit engagieren, auch auf betriebliche Angebote zurückhaltend reagieren. Da die Beteiligung den Mitarbeitern stets freigestellt ist, gilt es insoweit vor allem, Überzeugungsarbeit zu leisten. Spezifische Anreizsysteme – wie etwa Arbeitszeitgutschriften bei regelmäßiger Teilnahme an gesundheitsfördernden Maßnahmen – sind eher zurückhaltend zu beurteilen.

Die **StädteRegion Aachen** bietet ihren Mitarbeitern 2010 folgende Kurse an:

- Resilienz: Innere Widerstandkräfte mobilisieren – Krisenzeiten besser überstehen
- Mentale Fitness: Wie bringe ich mein Gehirn in Schwung?
- Besser bleiben – Neues Wissen aus der Gehirnforschung für den Alltag
- Zwischen Chaos und Perfektion – Zeit- und Selbstmanagement

- Spannungen lösen – Stress abbauen
- Die persönliche Veränderungskompetenz stärken
- Qigong
- Rückentraining/Wirbelsäulengymnastik
- Funktionales Haltungstraining für Mitarbeiter der allgemeinen Verwaltung
- Erste Hilfe für Mitarbeiter der allgemeinen Verwaltung

### 3. Sucht- und Mobbingprävention

Zu einem erfolgreichen Gesundheitsmanagementsystem kann auch der Umgang mit den Themenbereichen Sucht- und Mobbingprävention gehören.

Bei Suchterkrankungen sind insbesondere die Führungskräfte gefragt. Ihre Aufgabe ist es, darauf hinzuwirken, dass suchtgefährdete oder suchtkranke Mitarbeiter Hilfe annehmen und dass eine Diagnostik, bei Bedarf mit anschließender Therapie in die Wege geleitet wird. Um diesen Anforderungen gerecht werden zu können, benötigen die Führungskräfte ihrerseits fachliche Unterstützung, wie sie etwa vom ärztlichen Personal in der Gesundheitsabteilung oder von speziell dafür ausgebildeten Suchtexperten gewährleistet werden kann.

Der *Landkreis Bernkastel-Wittlich* hat eine Interventionskette erarbeitet, die im Umgang mit Suchterkrankungen angewendet wird:

1. Phase	Verantwortlich: Führungskraft
<b>Hinweise eines Problemverhaltens werden beobachtet und dokumentiert:</b>	
Notizen/ Fakten entkräften Ausreden!!	
<b>Verbündete suchen :</b>	
Arztarzt, nächsthöhere Führungskraft oder FBL 02: nächste Schritte werden besprochen	
<b>Terminiertes, vertrauliches und störungsfreies Gespräch zwischen direkter Führungskraft und Betroffenenem:</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Positiv beginnen: „Ich habe Sie bisher als MA sehr geschätzt. In der letzten Zeit mache ich mir Sorgen um Sie. Ich habe Veränderungen / Auffälligkeiten festgestellt.“</li> <li>2. Wenn MA Auffälligkeiten leugnet, Verhaltensänderungen konkret benennen (ggf. Datum: Vorfall...).</li> <li>3. Keine pauschalen Vorwürfe oder Vorhaltungen!</li> <li>4. Keine Fragen (z.B. nach möglichen Ursachen) stellen.</li> <li>5. Aufforderung an den MA, sein Verhalten zu ändern. Konkrete Benennung z. B. Pünktlichkeit, fristgerechte Erledigung etc. Nicht auf Versprechungen einlassen!</li> <li>6. Information, dass Verhalten zukünftig verstärkt beachtet wird und erneutes Gespräch wird konkret terminiert.</li> <li>7. <u>Sofern bereits Auffälligkeiten mit Alkohol festgestellt wurden, sollte im Erstgespräch gesagt werden:</u> Vermutung eines Suchtmittelmissbrauchsverhaltens wird geäußert verbunden mit dem Hinweis: „Ich kann keine Diagnose stellen, aber ich erwarte, dass Sie sich an eine Fachstelle wenden.“Unterstützung und Vertraulichkeit wird zugesichert unter Bedingung der Kontaktaufnahme mit Experten. Hinweis auf Adressen von Suchtberatung</li> </ol>	
Verhalten ändert sich nicht.	

Fortgesetztes Problemverhalten wurde weiter beobachtet und dokumentiert.

**2. Phase**

**Verantwortlich: Führungskraft**

**Verbündete suchen:**

Nächsthöhere Führungskraft und FBL 02: nächste Schritte und konkret mögliche arbeitsrechtliche Schritte werden besprochen.

**2. Terminiertes, vertrauliches und störungsfreies Gespräch zwischen direkter Führungskraft und Betroffenen:**

1. Wiederholte Verhaltensänderungen konkret benennen.
2. Verdacht auf Suchtmittelmissbrauch äußern. Keine Diskussion zulassen.
3. Konkrete Aufforderung, sich z. B. binnen der nächsten zwei Wochen an eine Selbsthilfegruppe, Beratungsstelle, Suchtberatung zu wenden. Betroffener hat der Führungskraft unaufgefordert eine Bescheinigung über den ersten Kontakt mit Hilfsinstitution beizubringen.
4. Ankündigung konkreter arbeitsrechtlicher/ dienstrechtlicher Schritte, sofern Auflage nicht erfüllt wird, verbunden mit Information an den FBL 02.

Verhalten ändert sich nicht.

Fortgesetztes Problemverhalten wurde weiter beobachtet und dokumentiert.

**3. Phase**

**Verantwortlich:**

**Fachbereichsleiter Personal/Organisation**

**Einladung zum gemeinsamen Gespräch durch den FBL 02**

(Teilnehmer: Betroffener, direkte Führungskraft, FBL 02):

1. Wiederholte Verhaltensänderungen konkret benennen.
2. Angekündigte arbeitsrechtliche/ dienstrechtliche Schritte (z. B. Abmahnung) einleiten.
3. Konkrete Auflagen geben, erneutes Gespräch vereinbaren und weitere arbeitsrechtliche/ dienstrechtliche Schritte ankündigen.

Zunehmend auch in Kreisverwaltungen als Problem erweist sich das sog. Mobbing, also das systematische Anfeinden, Schikaniieren oder Diskriminieren von Arbeitnehmern untereinander und durch oder gegen Vorgesetzte.

Um diesem Problem Herr zu werden, müssen Verwaltungsführungen und Mitarbeiter an einem Strang ziehen. Deshalb empfiehlt sich der Abschluss einer Dienstvereinbarung zwischen dem Landkreis und dem Personalrat.

**Dienstvereinbarung des Landkreises Diepholz zum Schutz vor Mobbing und für Fairness am Arbeitsplatz (Auszug):**

Eine von Respekt, Toleranz und Anerkennung gekennzeichnete Zusammenarbeit führt zum kollegialen Verhalten im gegenseitigen Verständnis aller Beschäftigten des Landkreises Diepholz. Dagegen führen unsoziale Verhaltensweisen und nicht gelöste Konflikte zu Folgen, die das Betriebsklima nachhaltig negativ beeinflussen, die Personalkosten aufgrund von gesundheitlichen Beeinträchtigungen erhöhen, den Arbeitsablauf stören und die Qualität der Arbeitsleistung mindern.

Mobbing stellt hierbei eine besondere, folgenschwere Form der Konfliktaustragung dar, die zur Störung des Arbeitsfriedens führt.

Durch Mobbing wird das allgemeine Persönlichkeitsrecht des Einzelnen verletzt; seine Würde und Gesundheit werden angegriffen und geschädigt.

Dienststelle und Personalvertretung lehnen Handlungen, die zu Mobbing führen können, entschieden ab.

Alle Beschäftigten des Landkreises Diepholz sind verpflichtet, für den Betriebsfrieden und die Förderung eines guten Betriebsklimas einzutreten und entsprechend zu handeln. Hierzu gehört insbesondere, das allgemeine Persönlichkeitsrecht eines jeden Beschäftigten zu achten.

#### 4. Einbindung der Führungskräfte in das Gesundheitsmanagement

Der Erfolg eines Gesundheitsmanagementsystems in der Kreisverwaltung hängt ganz maßgeblich davon ab, ob und in welchem Maße es gelingt, auch die Führungskräfte einzubinden. Dass die Beteiligung der Führungskräfte so wichtig ist, beruht auf verschiedenen Ursachen:

- Als direkte Vorgesetzte tragen Führungskräfte jedenfalls Mitverantwortung für die Gestaltung der Arbeitsverhältnisse ihrer Mitarbeiter. Sie können diese unmittelbar beeinflussen und sind zugleich auch die ersten Ansprechpartner für die Mitarbeiter in gesundheitsrelevanten Belangen. Aufgrund ihres engen Kontakts zu den Mitarbeitern sind die direkten Vorgesetzten auch am ehesten in der Lage, Fehlentwicklungen wie z. B. das plötzliche Ansteigen der Krankheitstage bei einzelnen Mitarbeitern oder in der Gruppe oder Anzeichen für Suchterkrankungen usw. schon frühzeitig zu erkennen.
- Führungskräfte können durch ihren Führungsstil ganz wesentlich Einfluss auf die Arbeitskultur in ihren Verantwortungsbereichen und das Miteinander der Mitarbeiter nehmen. Es gilt, die Führungskräfte hinsichtlich der Auswirkungen ihres Führungsverhaltens auf die Mitarbeiter zu sensibilisieren.

Auf die Bewältigung dieser Herausforderungen sollten die Führungskräfte – etwa in besonderen Seminaren – vorbereitet werden.

Die **StädteRegion Aachen** bietet ihren Führungskräften ein Seminar zum Thema „Krankheit als Führungsproblem“ an. In der Beschreibung der Zielsetzung dieses Seminars wird deutlich, wo die Herausforderungen für die Führungskräfte liegen:

Menschen werden manchmal krank. Vorgesetzte müssen sich darauf einstellen und mit dem Krankheitsfall umgehen. Dies hat schwierige menschliche Seiten, belastet aber auch die Organisation.

Der Umgang mit Fällen von Dienstunfähigkeit hat viele Aspekte: wie gestaltet man den Kontakt mit Kranken, welche Gespräche führt man nach der Rückkehr, was macht man in Suchtfällen, welche Hilfe braucht die Vertretung?

Jemand hält sich für arbeitsunfähig, während andere dies als Bagatelle abtun. Wann ist jemand wirklich krank? Gibt es dafür Definitionen? Wie beeinflusst man die Arbeitshaltung bei leichtfertiger Krankmeldung?

Natürlich gibt es Erkrankungen und Unfälle, die nichts mit dem Dienst zu tun haben. Aber was ist, wenn die Arbeitsunfähigkeit vom Arbeitsplatz herrührt? Was können Vorgesetzte vorbeugend tun, wie können sie Ursachen finden und abstellen? Wie können sie gesunde Arbeit in stressigen Zeiten gewährleisten?

Krankheit verpflichtete Fürsorge, das Arbeitsverhältnis verpflichtet die Beschäftigten zu Gesunderhaltung. Arbeitsschutz, Sozialrecht und Kündigungsschutz, Beamten- und Tarifregeln viele Aspekte um den Arbeitsunfähigkeit-Fall. Wozu ist er verpflichtet? Was steckt bei Missbrauch im rechtlichen „Waffenschrank“? Was ist „Betriebliches Eingliederungsmanagement“?

- Nicht außer Acht gelassen werden darf ferner, dass die Führungskräfte aufgrund der an sie gestellten Anforderungen selbst in hohem Maße Gesundheitsbelastungen ausgesetzt sind und vielleicht noch eher als andere Mitarbeiter neigen, mögliche Gesundheitsbeeinträchtigungen vor sich selbst und gegenüber anderen zu verschweigen. Gerade Führungskräfte sollten daher für den Umgang mit ihrer Gesundheit sensibilisiert werden.

## 5. Eingliederungsmanagement

Zu den Bausteinen eines erfolgreichen Gesundheitsmanagements in der Kreisverwaltung gehört schließlich auch das Betriebliche Eingliederungsmanagement (BEM). Auch jenseits der ohnehin bestehenden Verpflichtung aus § 84 Abs. 2 SGB IX bietet ein BEM die Möglichkeit, sich der besonderen Situation erkrankter Beschäftigter in einem geordneten Verfahren mit im Vorfeld festgelegten Verfahrensschritten und Beteiligten zuzuwenden und sie in ihrer Rehabilitation und Integration zu unterstützen. Zugleich können im Rahmen eines BEM auch geeignete präventive Maßnahmen entwickelt werden, die einer erneuten Erkrankung vorbeugen. Ferner besteht die Möglichkeit, innerhalb eines solchen Verfahrens, das stets nur mit Zustimmung des Mitarbeiters durchgeführt werden kann, gesundheitsbedingten Einschränkungen bei der Auswahl des Arbeitsplatzes zu berücksichtigen.

Auch zur Durchführung des Betrieblichen Eingliederungsmanagements empfiehlt sich der Abschluss einer Dienstvereinbarung.

### **Dienstvereinbarung der Kreisverwaltung Rhein-Hunsrück „Betriebliche Prävention und Eingliederungsmanagement“ (Auszug):**

Es ist das gemeinsame Ziel der Kreisverwaltung Rhein-Hunsrück, des Personalrats und der Schwerbehindertenvertretung, die Gesundheit des Personals zu erhalten und zu fördern. Auf der Basis der gemeinsamen Zielsetzung erarbeiten Verwaltungsleitung, Personalrat und Schwerbehindertenvertretung im gemeinsamen Dialog Maßnahmen zur Sicherung der Teilhabe am Arbeitsleben. Gemäß § 84 Abs. 2 SGB IX wird ein Betriebliches Eingliederungsmanagement eingeführt, um die Arbeitsfähigkeit zu erhalten, die Arbeitszufriedenheit und -motivation zu steigern, sowie die Betrieblichen beeinflussbaren Fehlzeiten und Krankheitskosten zu reduzieren. Sämtliche Bemühungen aller Beteiligten sollen die Beschäftigungsfähigkeit der Betroffenen sicherstellen und ein vorzeitiges Ausscheiden aus dem Erwerbsleben verhindern.

# Bundesrepublik Deutschland

Verwaltungsgrenzen Stand 21.10.2009





DEUTSCHER  
LANDKREISTAG



Deutscher Landkreistag

Ulrich-von-Hassell-Haus

Lennéstraße 11

10785 Berlin

Tel. 0 30/59 00 97-3 09

Fax 0 30/59 00 97-4 00

[www.landkreistag.de](http://www.landkreistag.de)

[info@landkreistag.de](mailto:info@landkreistag.de)

