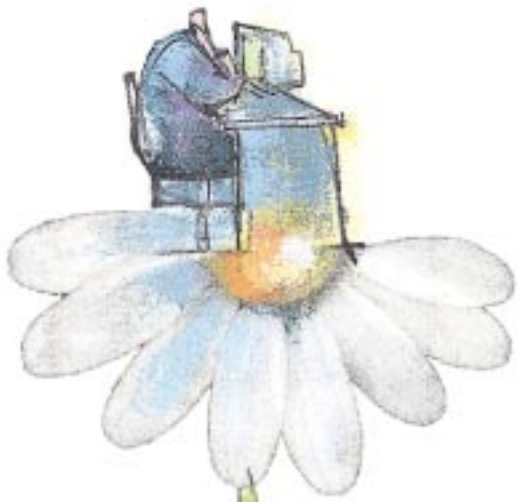


Verwaltungsreform

Niedersächsisches
Innenministerium



Gesund und aktiv

Ein Ratgeber zum Aufbau eines Gesundheitsmanagements
in der niedersächsischen Landesverwaltung



4

EINLEITUNG

**Gesundheit –
Für alle ein Gewinn!**

6

DEFINITION

**Belastungen erkennen und
Ressourcen nutzen –
Gesundheit als Managementaufgabe**

9

GRUNDLAGEN

**Die fünf Prinzipien –
Garanten für ein erfolgreiches
Gesundheitsmanagement**

13

UMSETZUNG

**Der Weg zum Erfolg –
Gesundheitsmanagement
dauerhaft installieren**

17

BEISPIELE

**Krisen bewältigen –
Beispiele für erfolgreiche Zirkelarbeit**

19

ANSPRECHPARTNER / ANSPRECHPARTNERINNEN

Gesundheit – Für alle ein Gewinn!

Für jeden einzelnen Menschen ist es von unschätzbarem Wert, gesund zu sein. Der Definition der Weltgesundheitsorganisation (WHO) folgend, umfasst Gesundheit körperliches, seelisches und soziales Wohlbefinden und ist somit viel mehr als nur die Abwesenheit von Krankheit. Gesund ist, wer sich in seinem Körper rundum wohlfühlt. Das allerdings hängt nicht unerheblich von den vorherrschenden Arbeitsbedingungen ab.

Für ein erfolgreiches Unternehmen genauso wie für den öffentlichen Dienst sind leistungsfähige und gesunde Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mehr denn je eine wichtige Voraussetzung für effizientes Arbeiten. Gesundheit muss daher zum Thema werden, bevor sie abhanden kommt. Denn fehlendes Wohlbefinden bedeutet nicht nur eine Einschränkung der Lebensqualität jedes Einzelnen, sondern ist mit erheblichen Kosten für den Arbeitgeber verbunden. Nicht nur, wenn Beschäftigte krank zu Hause bleiben müssen. Das ist nur die Spitze des Eisbergs. Darüber hinaus leidet die Produktivität, wenn Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aufgrund bestehender Belastungen am Arbeitsplatz nicht ihre ganze Leistung entfalten.

Investitionen in die Gesundheit zahlen sich aus: Das Niedersächsische Innenministerium hat errechnet, dass das Land bei einer Senkung der Krankenstandsquote um ein Prozent etwa 55 Millionen Euro sparen würde. Dabei ist der immaterielle Gewinn für Dienststellen und Kunden, der sich aus dem gesteigerten Wohlbefinden der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ergibt, gar nicht berücksichtigt.

Die Ursachen von Krankheit und Leistungshemmnissen zu erkennen und zu beseitigen, ist daher für Betriebe und Verwaltungen immer häufiger Bestandteil der Unternehmenspolitik. Gesundheitsförderung ist gleichermaßen als ethische und soziale wie auch als ökonomische Notwendigkeit zu betrachten. Das Land Niedersachsen möchte dieser Verpflichtung seinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern gegenüber nachkommen und die Dienststellen dabei unterstützen, ein systematisches und umfassendes Gesundheitsmanagement einzuführen.

Bereits 1997 wurde Gesundheit thematischer Bestandteil des „Rahmenkonzeptes der Personalentwicklung in Niedersachsen“. Im Dezember 1999 folgte das Projekt des Niedersächsischen Innenministeriums zur „Reduzierung von Fehlzeiten/Frühpensionierungen und Unterstützung eines dienststellen-internen Gesundheitsmanagements“. Die Ergebnisse der Projektgruppe mündeten in einen Projektbericht, in einen „Leitfaden zur Umsetzung von Gesundheitsmanagement in den Dienststellen des Landes Niedersachsen“ und flossen in den Kabinettsbeschluss vom 19. November 2002 ein. Diesem Beschluss lag eine Vereinbarung zwischen Landesregierung und Gewerkschaften zugrunde, welche die nächsten Schritte für den weiteren Ausbau regelt. Eine Chance, die von allen Beteiligten genutzt werden sollte.

- Der „Leitfaden zur Umsetzung von Gesundheitsmanagement in den Dienststellen des Landes Niedersachsen“ kann kostenlos beim Niedersächsischen Innenministerium angefordert werden.
Telefon: (05 11) 120-64 90
E-Mail: silvia.schmidt@mi.niedersachsen.de





Belastungen erkennen und Ressourcen nutzen – Gesundheit als Managementaufgabe

Gesundheit, aber auch Krankheit kann mit der komplexen Beziehung zwischen einer Aufgabe, den Arbeitsbedingungen und dem einzelnen Menschen zusammenhängen. Denn Arbeit ist ein Zusammenspiel verschiedener Komponenten. Die Tätigkeit selbst kann sich auf die körperliche oder psychische Gesundheit auswirken, aber auch die Umgebung, die Gestaltung des Arbeitsraumes und die Ausstattung des Arbeitsplatzes. Ebenso bedeutend ist die Arbeitsorganisation, die Arbeitszeit sowie die soziale Beziehung zu den Kolleginnen und Kollegen bzw. zu den Vorgesetzten.

Auch die Beschäftigten selbst beeinflussen ihre Gesundheit zum Beispiel durch Ernährungs- und Bewegungsgewohnheiten.

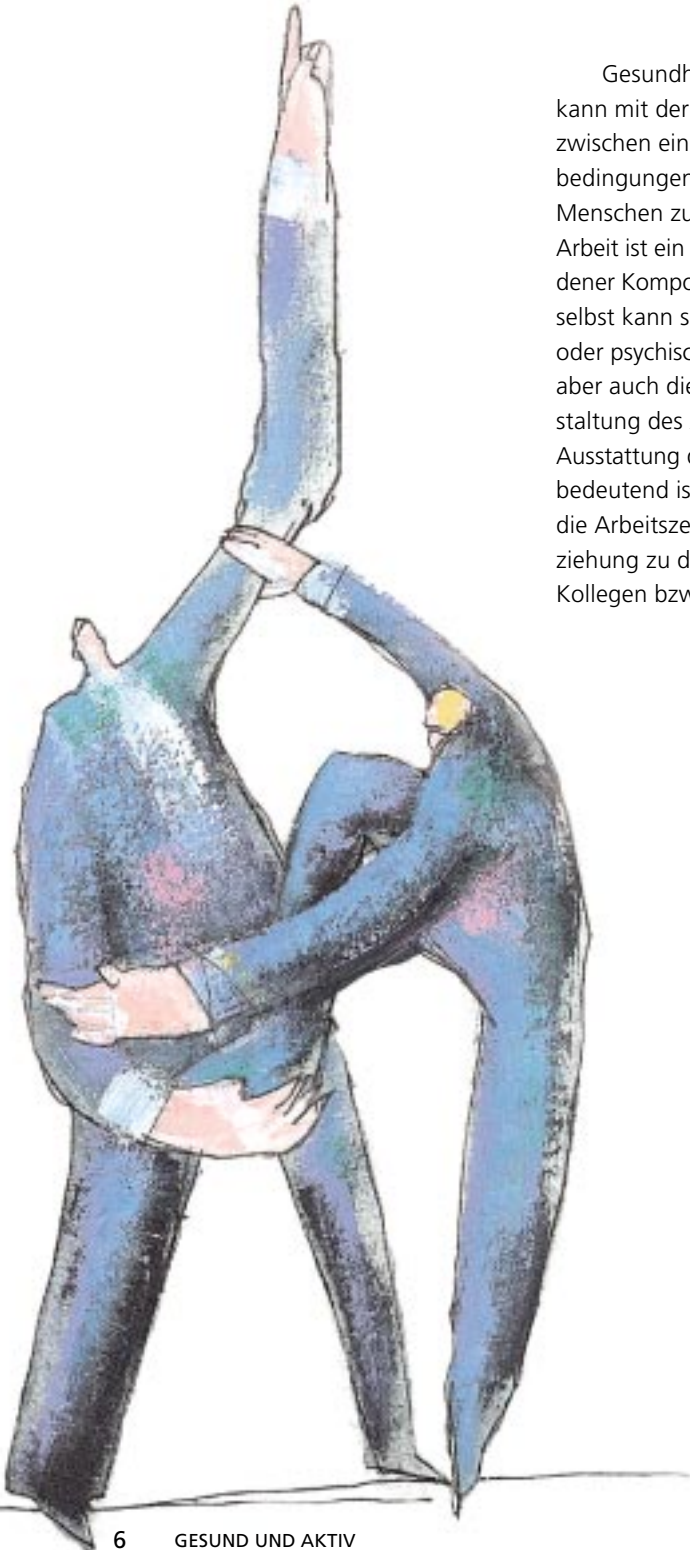
Gesundheitsschädlich wirken sich Belastungen dann aus, wenn sie dauerhaft auftreten und die individuellen Bewältigungsmöglichkeiten eines Menschen übersteigen. Typische Folgen sind Muskel- und Skelett-, Magen- und Darm- sowie Herz- und Kreislauf-erkrankungen, aber auch psychische Erkrankungen einschließlich Suchtprobleme. Diese Krankheiten sind in der Regel nicht auf eine einzelne Ursache zurückzuführen, werden häufig chronisch und können nicht mehr vollständig geheilt werden.

Organisationsbedingungen

- Unternehmenskultur
- Führungsverhalten
- Hierarchische Strukturen
- Aufstiegschancen
- Kommunikations- und Informationsstrukturen
- Transparenz bei Entscheidungen
- Weiterbildungsmöglichkeiten
- Partizipationsmöglichkeiten

Das Zusammenspiel von Organisation, Gesundheit und Arbeit

Grafik nach Prof. Dr. Bernhard Badura,
in: Mitbestimmung 4/2001, Seite 22 f



In der niedersächsischen Landesverwaltung gehen mehr als 75 Prozent aller Krankheitsausfälle auf das Konto mittel- und langfristiger Erkrankungen. Dabei steigt die Anzahl der Ausfalltage mit dem Alter. Über 50-Jährige fehlen beinahe doppelt so häufig wie unter 35-Jährige, wie das Landesamt für Statistik in der zwar nicht repräsentativen, aber dennoch aufschlussreichen Krankenstandserhebung der Landesverwaltung für die Jahre 1998 bis 2000 zeigt¹⁾. Ein Problem, das durch das steigende Durchschnittsalter der Beschäftigten noch an Bedeutung gewinnt.

1) Landesamt für Statistik: Krankenstand und Fehlzeiten in der Landesverwaltung 1998 bis 2000, in: Statistische Monatshefte Niedersachsen 9/2001, Seite 477 ff.

Schon bald wird der Anteil der über 50-Jährigen größer sein als der Anteil der unter 30-Jährigen. Somit wird es immer wichtiger, krankmachende Faktoren zu bekämpfen und gleichzeitig Gesundheitsprophylaxe zu betreiben.

Die Erhebung zeigt weiterhin, dass Frauen häufiger krankheitsbedingt ausfallen als Männer und dass der Krankenstand mit der Höhe der beruflichen Stellung abnimmt. Während im Durchschnitt über acht Prozent der Arbeiter krank sind, fehlen bei den Angestellten und Beamten des höheren Dienstes etwas über drei Prozent. Hier ist Prävention in Form vielfältig ansetzender Maßnahmen erforderlich, um Arbeitssituationen zu schaffen, die sich für alle gesundheitsförderlich auswirken.

Krankheit kostet!

In ganz Deutschland entfallen 1999 80 Prozent aller Arbeitsunfähigkeitstage auf sechs Krankheitsgruppen. Dabei stehen Muskel- und Skeletterkrankungen mit 27,2 Prozent an erster Stelle, gefolgt von Atemwegserkrankungen (18,6 Prozent), Verletzungen und Vergiftungen (14 Prozent), Verdauungserkrankungen (7,7 Prozent), Herz- und Kreislauferkrankungen (6,3 Prozent) sowie psychiatrische Erkrankungen (6,1 Prozent). Nach einer Krankheitskostenstudie des Statistischen Bundesamtes werden die direkten Kosten für die medizinische Behandlung und Rehabilitation bei diesen Krankheitsgruppen auf rund 223 Milliarden Mark veranschlagt. Hinzu kommen die indirekten Kosten durch Produktionsausfälle, die die Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin mit zusätzlich etwa 72 Milliarden Mark veranschlagt. In Bezug auf die Häufigkeit einer Krankheitsart ist die Zunahme der psychiatrischen Erkrankungen bemerkenswert. Während in den alten Bundesländern 1980 etwa 2,5 Prozent der Krankheitstage durch psychiatrische Erkrankungen begründet wurden, waren es dort 1999 bereits 6,3 Prozent.

(BKK Bundesverband: Krankheitsarten 1999/2000)

Arbeitsbedingungen

- Zeitdruck
- Handlungs- und Entscheidungsspielräume/Verantwortung
- Komplexität der Arbeitsinhalte
- Kooperation mit Kolleginnen und Kollegen
- Abwechslungsreiche Aufgaben
- Transparenz über Arbeitsinhalte/klare Ziele
- Soziale Beziehungen zu Kolleginnen und Kollegen und zu Vorgesetzten
- Anerkennung
- Arbeitsmittel und Arbeitsplatzausstattung
- Arbeitsplatzumgebung und Arbeitszeit (Lärm, Luft, Licht, Schichtarbeit, Überstunden)

Individuelle Faktoren/Gesundheitszustand

- Wohlbefinden
- Selbstwertgefühl
- Angst/Depressivität
- Ausgebranntsein
- Risikofaktoren
- Körperliche Konstitution
- Soziale Kompetenz

Arbeitsverhalten

- Anwesenheitsquote
- Fluktuation
- Motivation
- Kooperationsbereitschaft
- Umfang und Qualität der Arbeitsergebnisse

Genau hier greift Gesundheitsförderung als systematische Strategie, indem sie die Komplexität der Zusammenhänge berücksichtigt, die Arbeitsverhältnisse analysiert sowie präventive und korrektive Maßnahmen einsetzt. Gesundheit wird zur Managementaufgabe, bei der alles, was der Einzelne selbst für seine Gesundheit leistet, mit dem verbunden wird, was der Arbeitgeber für seine Beschäftigten tun kann. Ein erfolgreiches Gesundheitsmanagement trägt dazu bei, Rahmenbedingungen zu schaffen, die Krankheiten am Arbeitsplatz – einschließlich Arbeitsunfälle, Berufskrankheiten und psychische Belastungen – vorbeugen. Zudem stärkt es die gesunderhaltenen dienststelleninternen Strukturen und die Kräfte jedes und jeder Einzelnen. Das senkt krankheitsbedingte Fehlzeiten und frühzeitige Pensionierungen, stärkt gleichzeitig die Arbeitszufriedenheit und Motivation und somit letztlich die Produktivität.

Diese Ziele sind nicht von heute auf morgen zu erreichen. Gesundheitsmanagement in den Dienststellen muss langfristig und flexibel angelegt sein. Nur so kann es dem dynamischen Charakter der Gesundheit der Beschäftigten einerseits und den sich wandelnden Arbeitsbedingungen andererseits Rechnung tragen. Gerade die Verwaltungsreform stellt vielfältige Anforderungen an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die von manchen als Belastung empfunden werden: neue Aufgaben, ein größeres Arbeitspensum, hoher Zeitdruck, eine sich ständig weiterentwickelnde IuK-Technik, sich ändernde Strukturen und neue Führungsinstrumente wie das Treffen von Zielvereinbarungen oder Mitarbeiter/Vorgesetzten-Gespräche. Auch hier kann eine ganzheitlich aufgebaute Gesundheitsförderung dazu beitragen, diese Herausforderungen besser zu bewältigen.

Dauerhaft geringere Krankenstände und eine größere Produktivität werden sich nur einstellen, wenn bei der Institutionalisierung des Gesundheitsmanagements bestimmte Prinzipien berücksichtigt werden. Viele wissenschaftlich begleitete Projekte in Betrieben und Verwaltungen haben gezeigt, dass die Anwendung der 1997 in der „Luxemburger Deklaration zur betrieblichen Gesundheitsförderung in der Europäischen Union“ festgeschriebenen Grundsätze den größten Erfolg mit sich bringen. Das Europäische Netzwerk für betriebliche Gesundheitsförderung verabschiedete diese Deklaration und entwickelte darüber hinaus Qualitätskriterien, die diese Prinzipien konkretisieren und anhand derer Gesundheitsmanagement beurteilt werden kann²⁾.

An diesen Handlungsgrundsätzen orientiert sich das Land Niedersachsen bei dem Ziel, die Gesundheit seiner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu erhalten und zu fördern. Allerdings wurden die Prinzipien der Luxemburger Deklaration um einen wesentlichen Punkt ergänzt: Auch die geschlechtsspezifischen Auswirkungen der bestehenden Bedingungen und der eingeführten Maßnahmen auf Frauen und Männer sind zu berücksichtigen (Gender Mainstreaming).

2) Der vollständige Wortlaut der Luxemburger Deklaration und der Qualitätskriterien der Europäischen Union wird im „Leitfaden zur Umsetzung von Gesundheitsmanagement in den Dienststellen des Landes Niedersachsen“ wiedergegeben.

Vorteile eines ganzheitlichen Gesundheitsmanagements

Für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter:

- weniger Arbeitsbelastungen bzw. besserer Umgang mit Belastungen
- Verbesserung des Gesundheitszustandes
- Steigerung des Wohlbefindens
- Verbesserung der Beziehung zu Kolleginnen, Kollegen und Vorgesetzten
- Verbesserung der dienststelleninternen Kommunikation und Kooperation
- mehr Arbeitsfreude und -zufriedenheit
- Erlernen von gesundem Verhalten am Arbeitsplatz und in der Freizeit

Für die Dienststelle:

- Erhöhung der Gesundheitsquote/langfristige Senkung des Krankenstandes
- Rückgang der Fluktuation
- erhöhte Arbeitsmotivation, -zufriedenheit und -produktivität
- Verbesserung der dienststelleninternen Kommunikation und Kooperation
- Verbesserung der Produkt- bzw. Dienstleistungsqualität

Die fünf Prinzipien – Garanten für ein erfolgreiches Gesundheits- management

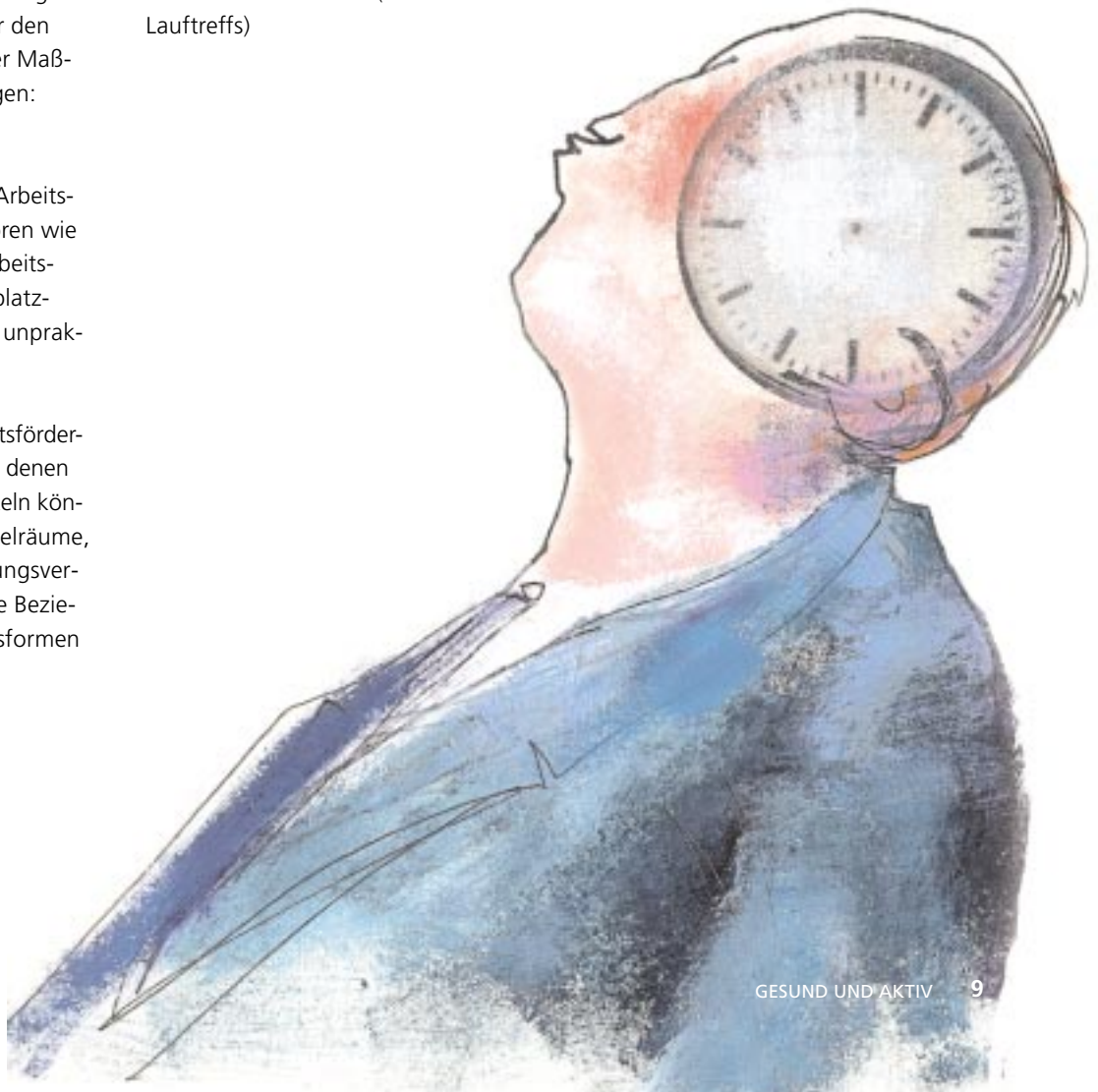
1

Prinzip GANZHEITLICHKEIT: Gesundheitsmanagement berücksichtigt Verhalten und Verhältnisse

Ganzheitliches Gesundheitsmanagement setzt sowohl bei den Personen als auch bei den Arbeitsbedingungen an und ist somit ein wichtiger Bestandteil der Organisations- und der Personalentwicklung. Folgende Handlungsfelder für den Einsatz gesundheitsfördernder Maßnahmen sind zu berücksichtigen:

- Abbau von belastenden Arbeitsbedingungen und Stressfaktoren wie Zeitdruck, Lärm, schlechte Arbeitsräume und schlechte Arbeitsplatzgestaltung, ungeeignete und unpraktische Arbeitsmittel
- Schaffung von gesundheitsförderlichen Arbeitsbedingungen, in denen sich die Beschäftigten entwickeln können, z. B. durch Handlungsspielräume, gesundheitsorientiertes Führungsverhalten, unterstützende soziale Beziehungen und Kommunikationsformen

- Verringerung belastenden, gesundheitsriskanten Verhaltens, z. B. durch das Angebot einer Rückenschule, eines Suchtberaters, aber auch durch vollwertiges Essen in der Kantine
- Entwicklung individueller Gesundheitspotenziale, also von Fähigkeiten zur Bewältigung von Belastungen, z. B. durch Zeit- und Stressmanagement, durch angemessene Qualifizierung für Arbeitsanforderungen (Fort- und Weiterbildung), durch gesundheitsförderliches Verhalten (etwa durch Lauftreffs)



Prinzip PARTIZIPATION: Gesundheitsmanagement erfordert die Beteiligung und Mitarbeit aller

Wird nur auf einem dieser Felder agiert, ist Gesundheitsförderung von begrenzter Wirksamkeit. Das gilt insbesondere für rein verhaltensorientierte Einzelmaßnahmen. Zum Beispiel können die bereits häufig angebotenen Rückenschulen durchaus ein geeignetes Instrument sein, um vorhandene Schmerzen zu lindern. Eine dauerhaft wirksame Vorbeugung von Rückenerkrankungen ist jedoch nur möglich, wenn das ganze Arbeitssystem berücksichtigt wird. Der ganzheitliche Ansatz des Gesundheitsmanagements stellt sicher, dass der Mensch mit seinen individuellen Beanspruchungen, Fähigkeiten und Bedürfnissen im Mittelpunkt steht.

In einer Dienststelle gibt es in Bezug auf Arbeit und Arbeitsbedingungen unterschiedliche Interessen. Ein ganzheitliches Gesundheitsmanagement berücksichtigt diese, indem es die Betroffenen zu Beteiligten macht und sie als Entscheidungsträger und aktive Gestalter der eigenen Arbeitsbedingungen einbezieht. Da viele gesundheitsbeeinträchtigende Faktoren weder von „oben“ noch von außen erkannt und geändert werden können, wissen die Beschäftigten als Experten in eigener Sache am besten, was sich negativ auf sie auswirkt und was ihnen gut tut. Für die Analyse gesundheitlicher Belastungen und die Entwicklung

geeigneter Maßnahmen sind ihre Erfahrungen daher unverzichtbar.

Nach allen bisherigen Erkenntnissen kommen von den Beschäftigten in der Regel sehr praxisnahe Lösungsvorschläge, die meist sogar ohne großen finanziellen Aufwand verwirklicht werden können. Ein weiterer Vorteil der Partizipation: Gesundheitsförderliche Maßnahmen werden eher akzeptiert, wenn sie gemeinschaftlich entwickelt, beschlossen und aktiv mitgetragen werden. Das bedeutet, dass auch die Interessenvertretungen von vorne herein mit einbezogen werden und über Mitgestaltungsmöglichkeiten verfügen.

Eine erfolgreiche Beteiligung setzt Transparenz voraus. Nur wenn über die Ziele und Inhalte des Gesundheitsmanagements ausführlich informiert wird und offen über Probleme diskutiert werden kann, können die Beteiligten zur Mitwirkung und Unterstützung motiviert werden. Eine besondere Bedeutung kommt hier sicherlich den Führungskräften zu. Denn in welchem Maß ein Arbeitsplatz die Gesundheit der Beschäftigten beeinträchtigt, hängt nicht allein von technischen und infrastrukturellen, sondern ebenso von organisatorischen und personellen Faktoren ab. Das Betriebsklima misst sich eben nicht allein in Temperatur und Luftfeuchtigkeit, sondern auch im zwischenmenschlichen Umgang. Bei einem gesundheitsförderlichen Führungsverhalten ist nicht mehr der Macher gefragt, der alles bestimmt, sondern die Führungskraft, die gemeinsam mit den Beschäftigten Ziele setzt und die Mittel zur Erlangung der Ziele bereitstellt.

Machen Handlungsspielräume gesund?

Die drei bisherigen Krankenstandserhebungen in der Landesverwaltung haben gezeigt, dass ein Beschäftigter umso häufiger krankheitsbedingt fehlt, je niedriger er in der Verwaltungshierarchie angesiedelt ist. Arbeiterinnen und Arbeiter fehlen fast 21 Tage pro Jahr, Angestellte und Beamte im mittleren Dienst etwa 15 Tage und Beschäftigte im höheren Dienst sind an nicht einmal acht Tagen im Jahr krank. Für Lothar Eichhorn vom Niedersächsischen Landesamt für Statistik ein Beleg dafür, dass die Übernahme von Entscheidungskompetenzen und Handlungsspielräumen die Gesundheit positiv beeinflussen können. Damit sieht er seine Schlussfolgerung bestätigt, die er bereits in den Statistischen Monatsheften Niedersachsen 9/99 gezogen hat: „Das Maß der Selbstständigkeit und Verantwortung für ein Arbeitsergebnis ist ganz offenbar ein ungeheuer wichtiger Einflussfaktor für den Krankenstand. Je höher man in einer Hierarchie steht, desto größer ist tendenziell der Grad der Selbstständigkeit und Verantwortlichkeit – und dieser wiederum beeinflusst positiv Arbeitsfreude, Motivation und wahrscheinlich auch Pflichtgefühl. Abbau von Hierarchien, Delegation von Entscheidungskompetenzen und Verantwortlichkeiten nach unten, Führung durch Zielvereinbarungen und weniger durch Kontrolle – diese Ziele der Verwaltungsreform sind offenbar auch geeignet zur Senkung des Krankenstandes.“

Prinzip INTEGRATION: Gesundheitsmanagement als Organisationsziel

Dem Prinzip der Ganzheitlichkeit folgend ist Gesundheitsmanagement nur wirksam, wenn die vorherrschenden strukturellen, organisatorischen und persönlichen Bedingungen zusammenhängend betrachtet werden. Um dies zu erreichen, muss Gesundheitsförderung bei allen wichtigen Entscheidungen und in allen Bereichen der Dienststelle berücksichtigt werden. Verantwortlich für die Einbindung von Gesundheitsmanagement in den Arbeitsalltag sind die Dienststellenleitung und die Führungskräfte in Zusammenarbeit mit den Personalvertretungen. Damit die Ziele und Grundsätze des Gesundheitsmanagements als verbindliche Vorgabe für alle sichtbar werden, sind sie in die Leitbilder der Behörden und ggf. in die Geschäftsordnungen aufzunehmen. Als Daueraufgabe ist Gesundheitsmanagement in den vorhandenen Organisationsstrukturen und -abläufen, in den Konzepten und Programmen zur Personalentwicklung sowie in den Anforderungsprofilen der Führungskräfte zu verankern.

Prinzip PROJEKTMANAGEMENT: Gesundheitsförderung als Lernzyklus³⁾

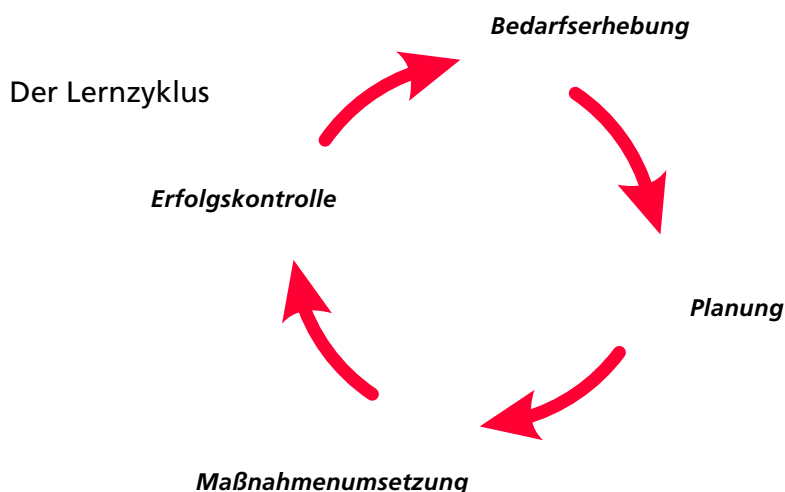
Alle Maßnahmen und Programme zur Gesundheitsförderung müssen systematisch durchgeführt und auf die spezifischen Bedürfnisse der Dienststelle zugeschnitten werden. Erfolgreiches Gesundheitsmanagement gleicht einem Lernzyklus und umfasst eine Bedarfsanalyse und Zieldefinition, die Planung und Ausführung geeigneter Maßnahmen sowie die kontinuierliche Kontrolle und Bewertung der Ergebnisse (Evaluation).

Die fundierte Analyse der Ist-Situation ist die Basis des Gesundheitsmanagements. Nur eine genaue Diagnose kann den Projektverantwortlichen zeigen, wo und wie eingegriffen werden muss, um die definierten Ziele zu erreichen. Die notwendigen Informationen können Mitarbeiterbefragungen, Gesundheitszirkel, Diagnose-Workshops oder Krankenstandsstatistiken liefern.

3) Der Begriff Lernzyklus wurde von Prof. Dr. Bernhard Badura geprägt. Badura arbeitet an der Fakultät für Gesundheitswissenschaften an der Universität Bielefeld.

Führung mit Folgen

Das Verhalten der Vorgesetzten wirkt sich auf die Motivation, Einsatzbereitschaft und die Gesundheit der Beschäftigten aus. Das belegt eine im Auftrag der Bertelsmann Stiftung durchgeführte Mitarbeiterbefragung. In insgesamt 32 Städten wurden 1998 die Krankenstände ermittelt und in Bezug zur Mitarbeiterzufriedenheit gesetzt. Es zeigte sich ein klarer Zusammenhang zwischen Krankenstand und dem Verhältnis zum direkten Vorgesetzten: Sind die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit der Führungskraft unzufrieden, werden sie überdurchschnittlich häufig krank. Kritisiert wurde an den Vorgesetzten vor allem, dass sie die Beschäftigten nicht gleich behandeln, ihnen zu wenig Mitbestimmung gewähren und Delegationsregeln missachten. Andersherum bedeutet dies, dass die Delegation von Verantwortung, eigenverantwortliches Handeln, Freiraum zum kreativen Denken und die Möglichkeit zur Mitsprache bislang verborgene Leistungen und Potenziale freisetzen kann. Führungskräfte mit einer hohen Fach- und Sozialkompetenz können demnach zum Motor gesundheitsförderlicher Prozesse werden.



Erfolgreiches Gesundheitsmanagement

- ist strukturell eingebunden
- fußt auf einer Bedarfsanalyse und definiert Ziele
- zeichnet sich durch interdisziplinäre und interhierarchische Zusammenarbeit aus
- ist auf Kontinuität angelegt
- bedarf der Offenheit und Kommunikation
- erfordert die Beteiligung aller
- ist ganzheitlich angelegt
- ist zielgruppenorientiert und berücksichtigt die unterschiedlichen Bedürfnisse von Männern und Frauen
- richtet sich an Personen (Verhalten) und die Organisation (Verhältnisse)
- beinhaltet die Kontrolle und Bewertung aller Prozesse

Die Analyse gibt auch Aufschluss darüber, welche Maßnahmen zu Gesundheitsförderung und Arbeitsschutz in der Dienststelle bereits existieren. Denn bestehende Aktivitäten sollten in das ganzheitliche System integriert werden und nicht in Konkurrenz zu den Aktionen des Gesundheitsmanagements stehen.

Die gewonnenen Daten und Erkenntnisse sind Grundlage der Planung. Aus den Bausteinen des Gesundheitsmanagements werden die geeigneten gesundheitsfördernden Maßnahmen herausgegriffen und umgesetzt. Nach einiger Zeit muss die Wirksamkeit der ergriffenen Maßnahmen in Hinblick auf die gesetzten Ziele mittels einer erneuten Ist-Analyse überprüft und bewertet werden. Auch Auswirkungen

durch zwischenzeitlich eingetretene Veränderungen zum Beispiel in der Arbeitsorganisation oder bei der Zusammensetzung des Personals werden durch die erneute Bestandsaufnahme sofort erkennbar. Im Sinne des „Kontinuierlichen Verbesserungsprozesses“ (KVP) werden anhand der Ergebnisse erneut Maßnahmen geplant und umgesetzt. Erfolgreiche dienststelleninterne Gesundheitsförderung ist somit ein fortlaufender Prozess und nie abgeschlossen.

5

Prinzip GENDER MAINSTREAMING: Gesundheitsmanagement berücksichtigt Geschlechter- differenzen

Nach wie vor ist die Erwerbsarbeit für Frauen und Männer an unterschiedlichen Bedingungen geknüpft. Auch wenn heutzutage viele Frauen berufstätig sind, leisten sie immer noch den größten Anteil der Haus- und Familienarbeit. Ein Spagat mit Folgen. Denn die Regeln und die Organisation von Arbeit orientieren sich fast ausschließlich an Strukturen, die hauptsächlich von Männern geprägt wurden. So wird zum Beispiel von jemandem, der Karriere machen möchte, nach wie vor zeitliche Verfügbarkeit erwartet. Ganz gleich, ob Familienmitglieder zu versorgen sind. Ein weiterer Aspekt: Es ist allgemein bekannt, dass körperlich schwere Arbeit krank machen kann. Emotionale Belastung wird hingegen weniger als krankmachender Faktor anerkannt. Besonders Frauen aber arbeiten häufig in sozialen und pflegerischen Berufen, die mit einem starken psychischen Druck einhergehen.

Vor diesem Hintergrund muss Gesundheitsmanagement spezifische Belastungen von Männern und Frauen identifizieren und Prozesse unterstützen, die darauf abzielen, die geschlechtliche Arbeitsteilung aufzuheben. Mitarbeiterinnen genauso wie Mitarbeiter sollten in allen Arbeitsbereichen des Landes ihrer Qualifikation gemäß eingesetzt werden und Zugang zu Aufstiegsmöglichkeiten erhalten.

Grundsätzlich ist beim Gender Mainstreaming darauf zu achten, die besonderen Arbeitsbedingungen aller Beschäftigtengruppen zu berücksichtigen, gleich ob bei Männern, Frauen, Vollzeit- oder Teilzeitkräften.

Der Weg zum Erfolg – Gesundheitsmanagement dauerhaft installieren

DIE STEUERUNGSGRUPPE: Fachwissen bündeln, Ziele entwickeln, Maßnahmen koordinieren

In dieser Broschüre werden Prinzipien und vielfach bewährte Vorgehensweisen beschrieben, die darlegen, wie Gesundheitsmanagement eingerichtet werden sollte. Welche konkreten gesundheitsfördernden Maßnahmen in einer Organisationseinheit erforderlich sind, muss jedoch im Einzelfall ermittelt werden. Denn in jedem Arbeitsbereich werden andere Aufgaben erledigt, herrschen andere Bedingungen und vor allem arbeiten dort andere Menschen. Einen allgemein gültigen Maßnahmenkatalog kann es daher nicht geben.

In der Praxis hat sich gezeigt, dass die Einrichtung einer zentralen Steuerungsgruppe sinnvoll ist, um das Thema Gesundheit systematisch und dauerhaft in den dienststelleninternen Alltag, das heißt in die normalen Aktivitäten der Führungskräfte und der



Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einzubetten. Denn gesundheitsförderliche Veränderungen gelingen umso eher, je besser alle Stellen zusammenarbeiten, die über Entscheidungs-, Mitbestimmungs- und Fachkompetenz in gesundheitsrelevanten Fragen verfügen.

Besonders bedeutend ist die Teilnahme der Dienststellenleitung. Deren Beteiligung ist ein ganz klares Signal an alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, dass Gesundheitsmanagement in der Dienststelle ernst genommen wird und sich ihr Engagement lohnen kann. Auch eine Vertreterin oder ein Vertreter des Personalrats gehört in die zentrale Steuerungsgruppe. Denn ohne die Aktivität der Interessenvertretung ist Gesundheitsmanagement ebenfalls nicht durchführbar.

Die Steuerungsgruppe sollte sich daher aus Vertretern und – wenn möglich zur Hälfte – aus Vertreterinnen verschiedener Gruppen zusammensetzen (siehe Grafik S.13); der Einsatz qualifizierter Moderatoren stellt sicher, dass die Diskussionen sachorientiert geführt werden.

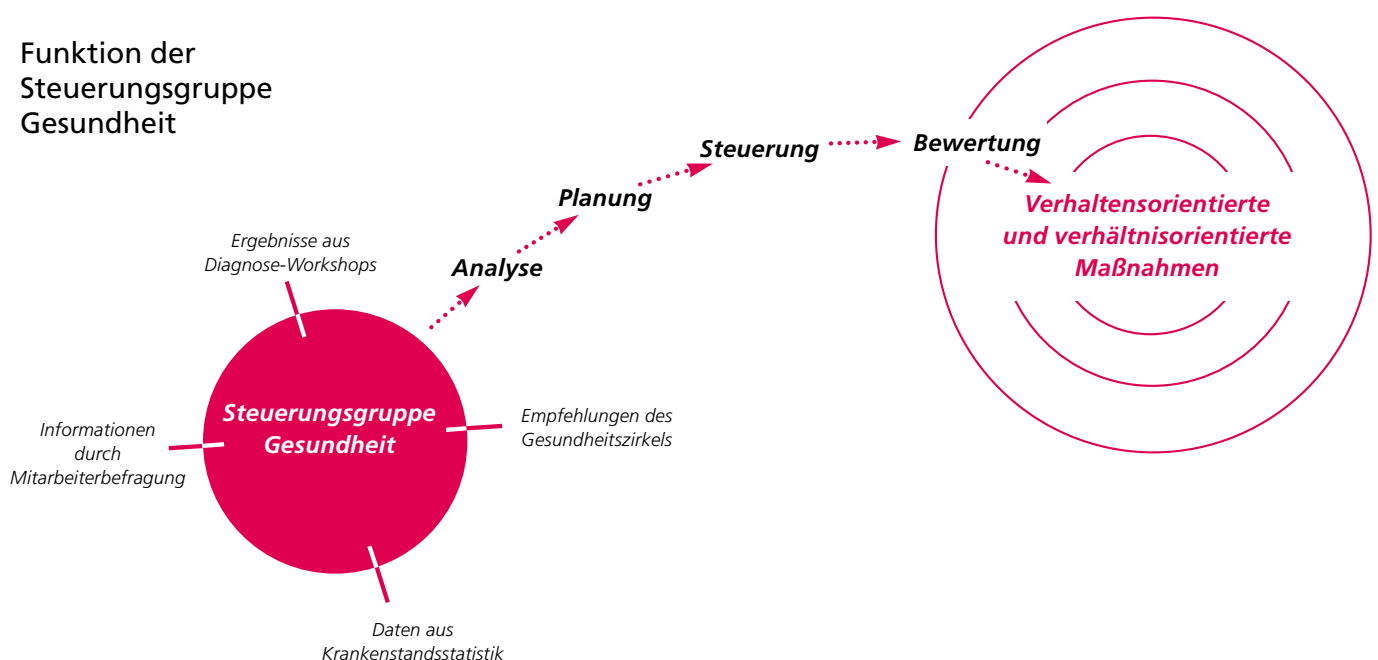
Im Sinne der Projektorganisation plant und koordiniert die Steuerungsgruppe den gesamten Prozess der Einführung und der Durchführung gesundheitsförderlicher Maßnahmen und initiiert und begleitet einzelne Teilprojekte. Die Aufgaben der Steuerungsgruppe bestehen demnach darin,

- Strategien und Ziele des Gesundheitsmanagements innerhalb der Dienststelle unter Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Besonderheiten zu entwickeln,
- eine Ursachenanalyse zu betreiben, um Gesundheitsprobleme zu identifizieren,
- die Erhebungsdaten und Erkenntnisse auszuwerten und zu entscheiden, welche Maßnahmen zur Gesundheitsförderung eingeleitet werden,
- die Umsetzung systematisch zu bewerten und über das weitere Vorgehen zu entscheiden,

- alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über die beschlossenen Maßnahmen zu informieren und ihnen grundsätzlich bei allen Fragen zum Gesundheitsmanagement zur Verfügung zu stehen.

Damit gewährleistet werden kann, dass die im Projekt erarbeiteten Lösungen auch auf dem schnellsten Weg umgesetzt werden, könnte die Steuerungsgruppe im Rahmen von Zielvereinbarungen mit der Dienststelle mit Entscheidungskompetenzen und eigenen finanziellen Mitteln ausgestattet sein. Solche Vereinbarungen wie auch die Erhebungsinstrumente bzw. ihre Anwendung – wie Krankenstandsanalysen, Mitarbeiterbefragungen, Diagnose-Workshops, Gefährdungsbeurteilungen und eingerichtete Gesundheitszirkel –, können Inhalt einer Dienstvereinbarung sein.

Funktion der Steuerungsgruppe Gesundheit



GESUNDHEITSZIRKEL: Beteiligung der Beschäftigten

Wesentliches Element einer ganzheitlichen betrieblichen Gesundheitsförderung ist die Einrichtung von Gesundheitszirkeln. Auf der einen Seite bieten sie den Organisationseinheiten die Möglichkeit, die Beschäftigten aktiv einzubeziehen und deren Wissen bei gesundheitsrelevanten Fragen zu nutzen. Auf der anderen Seite können die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf diese Weise dazu beitragen, ihre Arbeitsbedingungen selbst zu verbessern.

Die Arbeit dieser Zirkel besteht zunächst darin, alle Einflüsse zusammenzutragen, die sich entweder negativ oder positiv auf die Gesundheit auswirken. Anschließend werden Vorschläge zur Beseitigung der festgestellten Belastungen und für gesundheitsfördernde Maßnahmen erarbeitet. Zur Diskussion stehen technische, ergonomische, organisatorische und personenbezogene Lösungen.

Über die Umsetzung der Maßnahmen kann der Gesundheitszirkel nicht selbst bestimmen. Die Lösungsvorschläge werden der Steuerungsgruppe der Dienststelle oder, falls es keine gibt, der Behördenleitung sowie dem Personalrat präsentiert. Die Empfehlungen dürfen allerdings nur begründet abgelehnt werden, und die Ablehnung ist mit den Zirkelmitgliedern zu erörtern. Denn die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werden dienststelleninterne Gesundheitsförderung nur zu ihrer Sache machen, wenn sie wissen, dass ihre Vorschläge nach Möglichkeit auch umgehend umgesetzt werden.

Vorteile einzelner Erhebungsinstrumente

Mitarbeiterbefragungen

Eine Befragung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ermittelt anonym und freiwillig die gesundheitliche Situation der Beschäftigten, klärt in einem ersten Schritt das Interesse der Beschäftigten an Maßnahmen zur Gesundheitsförderung und kann gesundheitsbeeinflussende Stärken und Schwächen in der Dienststelle lokalisieren. In der Befragung werden die Einschätzungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu Arbeitsplatz und Arbeitsorganisation, Kommunikation und Information, die subjektiv erfahrenen physischen und psychischen Belastungen, das Verhältnis zu Kolleginnen und Kollegen und zu Vorgesetzten sowie das Betriebsklima erfasst. Auch geschlechtsspezifische Belastungen können auf diesem Weg ermittelt werden. Allerdings muss unbedingt darauf geachtet werden, dass die Anonymität der Befragten gewahrt bleibt. Als Evaluationsinstrument macht eine wiederholte Mitarbeiterbefragung Veränderungen sichtbar.

Krankenstandsstatistiken

Zum einen liefert eine Krankenstandsstatistik Informationen über die Höhe und die Entwicklung des Krankenstandes und damit über die zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen. Zum anderen werden in der Dienststelle häufig auftretende Krankheiten und damit die Handlungsfelder für ein Gesundheitsmanagement erkannt.

Diagnose-Workshops

Ergänzend oder alternativ zu Gesundheitszirkeln können Diagnose-Workshops durchgeführt werden. Vorteil: Sie sind ein sofort einsetzbares Erhebungsinstrument und liefern kurzfristig verwertbare Informationen über Belastungsschwerpunkte und praxisnahe Verbesserungsvorschläge. Sie basieren unmittelbar auf der aktiven Beteiligung der Beschäftigten und im Vergleich zur Mitarbeiterbefragung ist der Aufwand für Vorbereitung, Durchführung und Auswertung geringer. Die wiederholte Durchführung von Diagnose-Workshops gibt Aufschluss über die Wirksamkeit von Verbesserungsmaßnahmen.



■ **obligatorisch**

■ **optional**

Zusammensetzung der Gesundheitszirkel

Eine wichtige Frage bei der Zusammensetzung der Gesundheitszirkel ist die Teilnahme der Führungskräfte. Es gibt nichts Effizienteres als eine auf Offenheit und Vertrauen beruhende Zusammenarbeit. Wenn die Teilnehmerinnen und Teilnehmer ihre Erfahrungen mit Belastungsfaktoren zusammentragen sollen, darf daher kein Thema Tabu sein. Es müssen auch Aspekte wie das Führungsverhalten, Mobbing, Mängel in der Behördenorganisation oder Kommunikationsprobleme angesprochen werden können.

Für die Einrichtung von Gesundheitszirkeln gibt es daher im Wesentlichen zwei Modelle: Entweder nehmen die Führungskräfte teil oder es treffen sich ausschließlich die Beschäftigten einer hierarchischen Ebene. In beiden Fällen ist die Moderation durch eine

neutrale und entsprechend qualifizierte Person wichtig, um innerhalb einer vertrauensvollen Gesprächsatmosphäre offen, sachlich und konstruktiv miteinander reden zu können. Diese Aufgabe könnten zum Beispiel Personalentwicklungs-Berater einer anderen Dienststelle übernehmen. Bei Bedarf kann der Gesundheitszirkel um weitere betriebliche Expertinnen und Experten erweitert werden.

Über die Zusammensetzung muss im Einzelfall entschieden werden, um der jeweiligen Problemsituation und den Interessen der Betroffenen gerecht zu werden. Das gilt auch für die Geschlechterparität. Handelt es sich um eine Frage, die alle Beschäftigte eines Referates betrifft, sind beide Geschlechter gleichermaßen zu beteiligen. Es kann aber auch sinnvoll sein, Gesundheitszirkel nur mit Frauen oder nur mit Männern zu besetzen.

Gesundheitszirkel sind so erfolgreich,

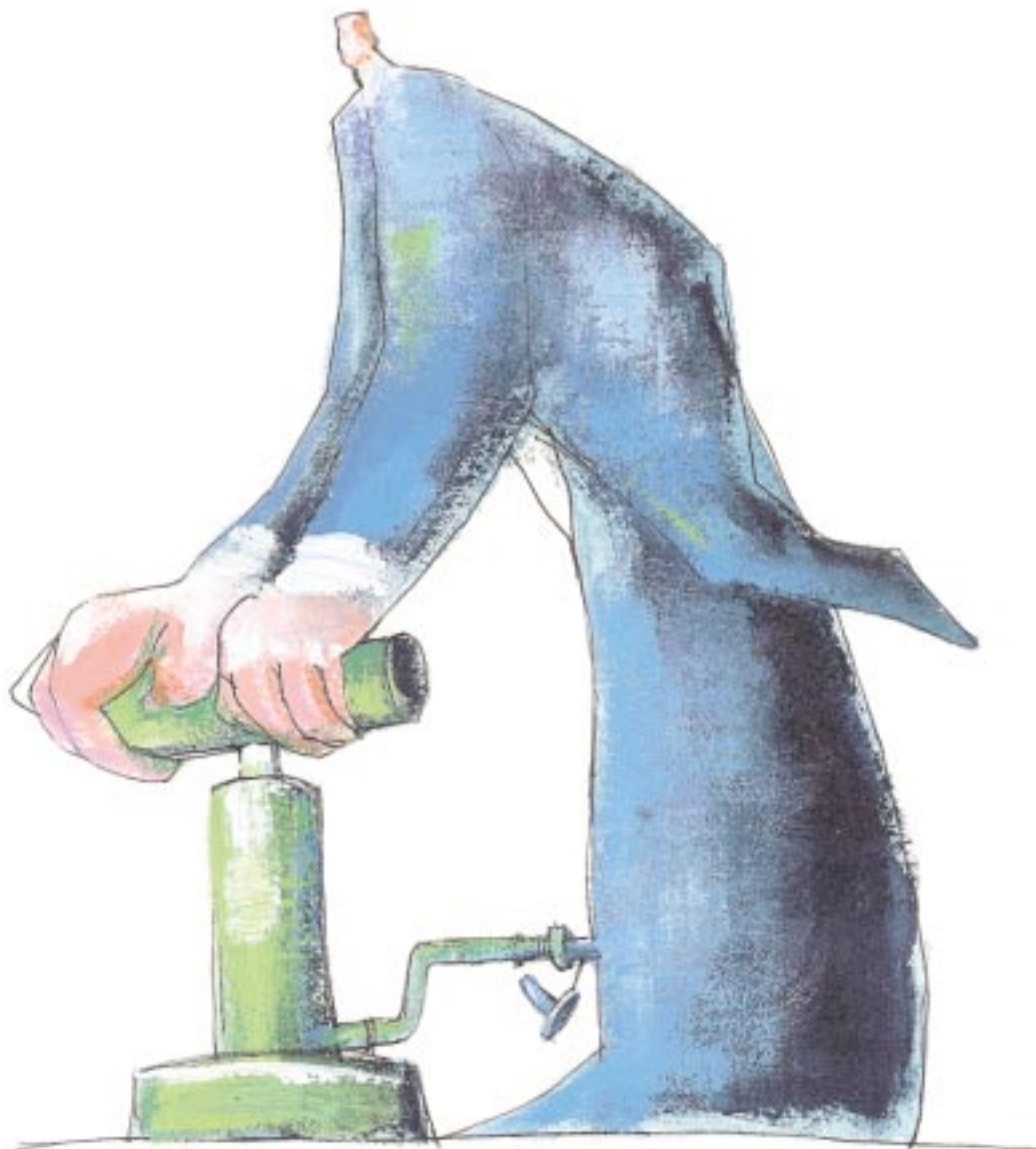
weil sie die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einbeziehen, Teamarbeit fördern und die Akzeptanz der beschlossenen Maßnahmen sicherstellen, weil sie von den Beteiligten selbst vorgeschlagen wurden.

Krisen bewältigen – Beispiele für erfolgreiche Zirkelarbeit

In jeder Dienststelle herrschen spezifische und nicht immer positive Arbeitsbedingungen, die den Beteiligten oft unabänderbar erscheinen; sei es in Bezug auf technische und organisatorische Fragen oder auf das menschliche Miteinander. Beispiele aus der Praxis von Gesundheitszirkeln zeigen aber, dass sich vieles ändern lässt. Dabei schlagen die Teilnehmerinnen und Teilnehmer oft kleinere und ohne großen Aufwand zu realisierende Maßnahmen vor, die aber große Wirkungen zeigen.

BEISPIEL 1: Schlechte Arbeit fällt selten vom Himmel

In einer Dienststelle schreiben Phonotypistinnen Diktate vom Band ab. Ein ganz normaler Vorgang. Aber in unserem Fall war die Arbeit anstrengender als sie eigentlich sein müsste. Und das nicht nur, weil allgemein gültige Diktierregeln nicht eingehalten wurden. „Genau vor unserem Fenster lag der Taxenstand, und ununterbrochen fuhren die Autos an und ab. Bei dem Lärm konnte man sein eigenes Wort kaum verstehen, geschweige denn einem Diktat folgen“, erinnert sich eine Betroffene. Darüber hinaus waren die Diktate schwer verständlich, weil die Kopfhörer den Anforderungen nicht entsprachen.



BEISPIEL 2: Ein erster Schritt aufeinander zu

Ein weiteres Problem: Als das derzeitige Textverarbeitungssystem eingeführt wurde, hat niemand daran gedacht, die Schreibkräfte im Umgang damit zu schulen. Ihnen blieb nur eines: learning by doing.

Die Folge war, dass die Mitarbeiterinnen häufig überfordert waren, unter Zeitdruck standen und Diktate mit relativ vielen Fehlern erstellten. Wegen der mangelnden Arbeitsqualität wurden die Frauen dann von den Vorgesetzten kritisiert. Ein Teufelskreis: Die Phonotypistinnen fürchteten sich vor weiteren negativen Konsequenzen und standen ständig unter Anspannung. Dieser Stress in Verbindung mit den schlechten Arbeitsbedingungen führte wiederum zu Qualitätseinbußen, was erneut Kritik der Vorgesetzten nach sich zog.

In dem Gesundheitszirkel konnten die Schreibkräfte erstmals ihre Arbeitsbedingungen detailliert analysieren und die Belastungspunkte offen zur Sprache bringen. Sie entwickelten Verbesserungsmaßnahmen, die dann in Abstimmung mit der Steuerungsgruppe umgesetzt wurden: Es wurden für die Arbeit geeignete Kopfhörer angeschafft, es fand eine gründliche Qualifizierung für das Textverarbeitungssystem statt und der Umgebungslärm wurde verringert, indem der Taxenstandplatz verlegt wurde.

Das systematische Vorgehen hat es sogar möglich gemacht, den Diktierenden ihre Fehler darzulegen und sie in die richtigen Diktierregeln einzuweisen.

Fazit: Belastungen und Gesundheitsbeeinträchtigungen konnten abgebaut, die Qualität und Effektivität der Arbeit erhöht werden. Ein Ergebnis, mit dem alle Beteiligten sehr zufrieden sind.

Im Sachgebiet einer Behörde gibt es seit längerer Zeit Unstimmigkeiten zwischen der Leitung und verschiedenen Gruppierungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dieses Sachgebiets. Vordergründig geht es um inhaltliche Differenzen, also um unterschiedliche Auffassungen darüber, wie bestimmte Rechtsvorschriften und Vorgaben von übergeordneter Stelle auszulegen und die Aufgaben der Dienststelle zu erledigen sind. Im Laufe der Zeit haben sich diese Differenzen zu Zwistigkeiten ausgeweitet, die das Betriebsklima in erheblichem Maß beeinträchtigen. Es gibt mehr oder weniger offene Konflikte zwischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, Informationen werden gar nicht oder verspätet weitergegeben, einige fühlen sich von der Leitung zum Beispiel bei der Bewilligung von Weiterbildung oder Urlaubszeiten zurückgesetzt. Mittlerweile hat sich die Produktivität der Organisationseinheit verringert und die krankheitsbedingten Ausfallzeiten sind gestiegen.

Deutlich geworden sind die Probleme bei einer Mitarbeiterbefragung, die im Zuge der Einführung des Gesundheitsmanagements durchgeführt wurde. Eine schwierige Ausgangssituation, die besonders behutsames Vorgehen erforderte. Wichtig war, dass sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter offen und detailliert sowohl über die Erscheinungsformen als auch über mögliche sachliche und personelle Hintergründe des Problems äußerten. Zu diesem Zweck wurde der Gesundheitszirkel ausschließlich mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern besetzt. Zudem fand die erste Bestandsaufnahme der Belastungen in schriftlicher Form statt.

Zur Verbesserung der Situation schlugen die Betroffenen als erste Maßnahme eine Teamsupervision unter Einbeziehung der Sachgebietsleitung vor. Mit dem Einverständnis der Führungskraft und nach Zustimmung des Steuerungskreises wurde dieses Instrument nun erfolgreich eingesetzt. „Für uns ein erster und wichtiger Schritt, um aus der verfahrenen Situation wieder herauszukommen“, betont ein Zirkelteilnehmer.

■ Beratungsservice Gesundheitsmanagement

im Auftrag des Niedersächsischen Innenministeriums

*Informationen, Einstiegsberatung und Unterstützung für
Dienststellen/Einrichtungen und Interessenvertretungen der
niedersächsischen Landesverwaltung*

Sie erreichen den Beratungsservice

- per E-Mail: Gesundheitsmanagement@mi.niedersachsen.de
- per Telefon: (0511) 3500053
- per Post: Landesvereinigung für Gesundheit Niedersachsen e.V.
Fenskekweg 2 · 30165 Hannover

Der Beratungsservice Gesundheitsmanagement wird im Auftrag des Niedersächsischen Innenministeriums von der Landesvereinigung Gesundheit Niedersachsen und der Universität Hannover, Weiterbildungsstudium Arbeitswissenschaft, durchgeführt.

Weitere beratende und unterstützende Institutionen:

■ **Staatliche Gewerbeaufsichts-
ämter im Arbeits-
und Gesundheitsschutz**
*Überwachung und Beratung
bei der Durchführung staatlicher
Arbeitsschutzbestimmungen*

GAA Braunschweig
Petzvalstr. 18 · 38104 Braunschweig
Telefon: (0531) 37006-0

GAA Celle
Im Werder 9 · 29221 Celle
Telefon: (05141) 755-0

GAA Cuxhaven
Elfenweg 15/17 · 27474 Cuxhaven
Telefon: (04721) 506-0

GAA Emden
Brückstr. 38 · 26725 Emden
Telefon: (04921) 9217-0

GAA Göttingen
Alva-Myrdal-Weg 1 · 37085 Göttingen
Telefon (0551) 5070-01

GAA Hannover
Am Lischholze 74 · 30177 Hannover
Telefon: (0511) 9096-0

GAA Hildesheim
Hindenburgplatz 20 · 31134 Hildesheim
Telefon (05121) 1600-0

GAA Lüneburg
Lise-Meitner-Str. 1 · 21337 Lüneburg
Telefon: (04131) 895-0

GAA Oldenburg
Rosenstr. 13b · 26122 Oldenburg
Telefon (0441) 9222-0

GAA Osnabrück
Johann-Domann-Str. 2
49080 Osnabrück
Telefon: (0541) 503-500

■ **Bundesanstalt für
Arbeitsschutz
und Arbeitsmedizin**

Fachbereich Arbeitsschutz
Friedrich-Henkel-Weg 1-25
44149 Dortmund
Telefon: (0231) 9071-0

Fachbereich Arbeitsmedizin
Proschhübelstr. 8 · 01099 Dresden
Telefon: (0351) 8062-0



Das Aktionslogo „Gesund & Aktiv“ kann für alle Aktivitäten des Gesundheitsmanagements in der Landesverwaltung genutzt werden. Anfragen über den Beratungsservice Gesundheitsmanagement.

■ **Landesunfallkasse
Niedersachsen**
Am Mittelfelde 169 · 30519 Hannover
Telefon: (0511) 87007155

■ **AOK Niedersachsen
AOK-Institut für
Gesundheitsconsulting**
Karlsruher Str. 2c · 30519 Hannover
Telefon: (0511) 8701456

■ **Betriebskrankenkassen**
Bundesverband der
Betriebskrankenkassen
– Europäisches Informationszentrum
für betriebliche Gesundheitsförderung –
Kronprinzenstr. 6 · 45128 Essen
Telefon (0201) 1791472

Landesverband der
Betriebskrankenkassen Niedersachsen
Hamburger Allee 61 · 30161 Hannover
Telefon: (0511) 34844141



Herausgeber:
Niedersächsisches Innenministerium
Referat 13 · Lavesallee 6 · 30169 Hannover

Konzept und Text:
Heinke Liere

Bearbeitung:
Ulrich Kowalke, Niedersächsisches Innenministerium

Wissenschaftliche Beratung:
Klaus Schahn, Universität Hannover

Gestaltung:
Uwe Klimansky

Illustration:
Prof. Ute Helmbold, HBK Braunschweig

Druck:
LGN Landesvermessung + Geobasisinformation Niedersachsen

Diese Broschüre darf, wie alle Broschüren
der Landesregierung, nicht zur Wahlwerbung
in Wahlkämpfen verwendet werden.

Stand:
Dezember 2002