

07.06.2018

## **Beschlussempfehlung und Bericht**

### **des Haushalts- und Finanzausschusses**

zu dem Antrag  
der Fraktion der CDU und  
der Fraktion der FDP  
Drucksache 17/2160

**Zufriedenheit der Beschäftigten im öffentlichen Dienst stärken und hohe  
Krankenstände in der Landesverwaltung durch ein aktives behördliches  
Gesundheitsmanagement senken**

**Berichterstatter**

Abgeordneter Martin Börschel

### **Beschlussempfehlung**

Der Antrag der Fraktion der CDU und der Fraktion der FDP - Drucksache 17/2160 - wird unverändert angenommen.

Datum des Originals: 07.06.2018/Ausgegeben: 11.06.2018

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter [www.landtag.nrw.de](http://www.landtag.nrw.de)



## Bericht

### A Allgemeines

Der Antrag der Fraktion der CDU und der Fraktion der FDP, Drucksache 17/2160, wurde durch das Plenum am 21. März 2018 federführend an den Haushalts- und Finanzausschuss (HFA) und zur Mitberatung an den Ausschuss für Arbeit, Gesundheit und Soziales sowie an den Innenausschuss überwiesen. Der federführende Haushalts- und Finanzausschuss hat seinen Unterausschuss Personal an den Beratungen beteiligt. Die abschließende Beratung und Abstimmung findet nach Vorlage dieser Beschlussempfehlung im Plenum statt.

### B Beratung

Der mitberatende Innenausschuss hat am 3. Mai 2018 votiert und mit den Stimmen der Fraktionen von CDU, FDP und AfD – bei Enthaltung der Fraktionen von SPD und Grünen – die Annahme des Antrags empfohlen. Mit dem gleichen Abstimmungsverhalten hat auch der Ausschuss für Arbeit, Gesundheit und Soziales am 30. Mai 2018 für eine Annahme votiert. Der Unterausschuss Personal hat am 17. April 2018 seine Beratungen abgeschlossen und auf ein Votum ausdrücklich verzichtet.

In der Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses am 7. Juni 2018 lag ein Änderungsantrag der Fraktion der SPD mit einer angefügten durchlesbaren Fassung als Tischvorlage aus:

#### **„Änderungsantrag**

##### **der Fraktion der SPD**

**zum Antrag der Fraktion der CDU und der Fraktion der FDP „Zufriedenheit der Beschäftigten im öffentlichen Dienst stärken und hohe Krankenstände in der Landesverwaltung durch ein aktives behördliches Gesundheitsmanagement senken“ (Drucksache 17/2160)**

1. Der Antrag wird unter I. wie folgt ergänzt

a) Nach dem ersten Absatz wird folgender Absatz hinzugefügt:

*„Zur Senkung des Krankenstandes müssen vor allem die Ursachen für Krankenstände in den Blick genommen werden. Insbesondere müssen die betrieblichen Rahmenbedingungen stimmen. Dazu gehört auch, dass der erhöhte Arbeitsdruck durch unbesetzte Stellen aktiv angegangen wird. Vor diesem Hintergrund ist auch der Abbau oder Verschlankung der Landesverwaltung kritisch zu betrachten. Darüber hinaus wird auch die verstärkte Digitalisierung und die damit einhergehenden Folgen für die Beschäftigten zu großen Veränderungen führen, die Auswirkungen auf ihre Gesundheit haben. Seit 2011 gibt es ein Rahmenkonzept für das Betriebliche Gesundheitsmanagement, mit dem Dienstrechtsmodernisierungsgesetz 2016 wurde dieses gesetzlich normiert.“*

b) Nach „...(Quote der Krankheitstage) im Jahr 2016“ im neuen dritten Absatz wird das Wort „trotzdem“ eingefügt.

c) Im neuen sechsten Absatz werden nach „Dieser Tatbestand wird durch die...“ die Worte „zu erwartende“ durch „bereits beschlossene“ ersetzt

d) Nach dem neuen sechsten Absatz wird folgender Absatz hinzugefügt:

*„Alleine aus der Krankenstandsquote lassen sich keinen geeigneten Maßnahmen für ein gutes Betriebliches Gesundheitsmanagement ableiten, die zu einer Reduzierung dieser führen. Vielmehr müssen die Ursachen konsequenter untersucht und dann angegangen werden. Dazu gehört ein ganzheitlicher Blick auf das Thema und darauf aufbauend entsprechende Maßnahmen.“*

e) Die ersten beiden Sätze des neuen achten Absatzes werden wie folgt gefasst:

*„Die noch bestehenden Unterschiede zwischen gesetzlich- und privatversicherten Beschäftigten der Landesverwaltung dürfen keinen negativen Auswirkungen auf die Frage der Prävention haben. Hier gilt es, bestehende Ungleichheiten abzubauen.“*

f) Nach dem neuen achten Absatz wird folgender Absatz hinzugefügt:

*„So vielfältig die Arbeitsbereich innerhalb der Landesverwaltung auch sind, eine zentrale Steuerung dieses Themas in der Landesregierung ist dafür unerlässlich. Die bisherige Stabsstelle im Bereich des Innenministeriums muss gestärkt werden. Ihre Aufgabe, die verschiedenen Angebote zu konzipieren, koordinieren und fachliche Beratungen ressortübergreifend zu leisten, muss weiter ausgebaut werden. Dies würde dem Stellenwert dieser Aufgabe auch gerecht. Weiterhin muss sie sich auch verstärkt der Aufgabe widmen, die Ursachen für erhöhte Krankenstände und ihre Folgen genauer zu untersuchen.“*

2. Der Antrag wird unter II. wie folgt ergänzt:

Nach „Der Landtag stellt fest“ wird ein neuer Punkt 1. angefügt:

*„Um die gesundheitliche Situation der Beschäftigten zu verbessern, gilt es insbesondere die Arbeitsbedingungen zu verbessern. Gute Rahmenbedingungen am Arbeitsplatz führen zu weniger Krankmeldungen. Dazu gehören die Verminderung des Arbeitsdrucks durch eine gute Stellenbesetzungssituation, der Schutz von Beschäftigten vor Übergriffen Dritter und eine Beteiligung der Beschäftigten an der Ausgestaltung ihrer Arbeitsprozesse. Gute Arbeit erhält die Gesundheit!“*

*Die bisherigen Nummerierungen verschieben sich entsprechend.*

Als neuer Punkt 6. wird folgendes angefügt:

*„Die Stabsstelle zur Landeskoordination muss gestärkt werden. Dazu gehört auch eine*

*verstärkte Berichtspflicht an den Landtag.“*

*Nach „Der Landtag beschließt daher, die Landesregierung zu beauftragen“ wird folgendes nach Punkt 1. hinzugefügt:*

*„Zu den Maßnahmen, die dabei besonders in den Blick zu nehmen sind gehören:*

- Unterstützung bei Stressbewältigung, inklusive verstärkter Burnout-Prävention*
- Die Möglichkeit, regelmäßiger Medizinische Check-Ups und Vorsorgeuntersuchungen*
- Maßnahmen zur Suchtprävention*
- Bewegungsangebote am Arbeitsplatz*
- Die Unterstützung einer gesunden Ernährung durch entsprechende Angebote und Beratung*
- Ein Coaching- und Beratungssystem;*

**(Anlage: Lesefassung:)**

**Zufriedenheit der Beschäftigten im öffentlichen Dienst stärken und hohe Krankenstände in der Landesverwaltung durch ein aktives behördliches Gesundheitsmanagement senken**

### **I. Sachverhalt**

*Durch ein funktionierendes aktives Gesundheitsmanagement kann die Zufriedenheit der Beschäftigten im öffentlichen Dienst gestärkt und den hohen Krankenständen in der Landesverwaltung entgegengewirkt werden.*

*Zur Senkung des Krankenstandes müssen vor allem die Ursachen für Krankenstände in den Blick genommen werden. Insbesondere müssen die betrieblichen Rahmenbedingungen stimmen. Dazu gehört auch, dass der erhöhte Arbeitsdruck durch unbesetzte Stellen aktiv angegangen wird. Vor diesem Hintergrund ist auch der Abbau oder Verschlankung der Landesverwaltung kritisch zu betrachten. Darüber hinaus wird auch die verstärkte Digitalisierung und die damit einhergehenden Folgen für die Beschäftigten zu großen Veränderungen führen, die Auswirkungen auf ihre Gesundheit haben.*

*Seit 2011 gibt es ein Rahmenkonzept für das Betriebliche Gesundheitsmanagement, mit dem Dienstrechtsmodernisierungsgesetz 2016 wurde dieses gesetzlich normiert.*

*Laut Bericht der Landesregierung zur Erhebung des Krankenstandes in der nordrhein-westfälischen Landesverwaltung belief sich der durchschnittliche Krankenstand der Beschäftigten (Quote der Krankheitstage) im Jahr 2016 trotzdem auf insgesamt 7,16 Prozent (Bericht der Landesregierung zur Erhebung des Krankenstandes in der Landesverwaltung im Jahr 2016, Vorlage 17/171, S. 5). Erstmals findet hierbei auch der Schulbereich Berücksichtigung (Drs.17/171, S. 11). In einzelnen Teilbereichen der öffentlichen Verwaltung liegen die Krankenstände zum Teil noch deutlich höher. So ergibt sich beispielsweise bezogen auf die Soll-Arbeitszeit für das Jahr 2016 eine Krankenquote von 8,19 Prozent bei der Polizei Nordrhein-Westfalen (Drs. 17/171, S. 19).*

*In der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) lag der durchschnittliche Krankenstand im Jahr 2016 nach den Erhebungen des Bundesministeriums für Gesundheit demgegenüber bei lediglich 4,25 Prozent (Drs.17/171, S. 5). Der Krankenstand der Beschäftigten des Landes Nordrhein-Westfalen war im Jahr 2016 damit fast doppelt so hoch wie in der Privatwirtschaft. Die Entwicklung der Fehlzeiten im öffentlichen Dienst des Landes ist besorgniserregend. Der hohe Krankenstand führt dazu, dass sich die ohnehin hohe Arbeitsbelastung weiter erhöht, da die Gesunden die Aufgaben der erkrankten Beschäftigten zusätzlich bewältigen müssen. Es besteht die Gefahr einer Negativspirale, die zu einem weiteren Anstieg des Krankenstandes führt. Hier gilt es schnellstmöglich gegenzusteuern.*

*Auffallend ist gegenüber allen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten auch das deutlich höhere Beschäftigungsalter in der Landesverwaltung Nordrhein-Westfalen (Drs.17/171, S. 12). Dieser Tatbestand wird durch die bereits beschlossene höhere Lebensarbeitszeit weiter verstärkt. Im Allgemeinen haben ältere Beschäftigte höhere Krankenstände als jüngere. Dabei fehlen sie nicht häufiger, sondern die Zeit der Genesung und Regeneration bzw. die Wiederherstellung der Arbeitsfähigkeit dauert mit steigendem Alter länger. Ein funktionierendes alters- und altersgerechtes behördliches Gesundheitsmanagement ist also bei einer Belegschaft mit höherem Durchschnittsalter besonders wichtig, um langfristig die Arbeitsfähigkeit erhalten zu können.*

*Alleine aus der Krankenstandsquote lassen sich keinen geeigneten Maßnahmen für ein gutes Betriebliches Gesundheitsmanagement ableiten, die zu einer Reduzierung dieser führen. Vielmehr müssen die Ursachen konsequenter untersucht und dann angegangen werden. Dazu gehört ein ganzheitlicher Blick auf das Thema und darauf aufbauend entsprechende Maßnahmen.*

*Durch Stärkung und Weiterentwicklung eines proaktiven Gesundheitsmanagements wird die Attraktivität der Landesverwaltung als Arbeitgeber nach innen und außen steigen. Gerade jüngere Bewerberinnen und Bewerber achten immer stärker darauf, welche Angebote ein potentieller Arbeitgeber in Sachen Gesundheitsmanagement macht. Das Vorweisen eines aktiven Gesundheitsmanagements ist für die Gewinnung junger Nachwuchskräfte und somit für eine Senkung des Durchschnittsalters der Belegschaft wichtig. Es ist zudem bekannt, dass eine Imageverbesserung zu einer stärkeren Identifizierung der Beschäftigten mit ihrem Arbeitgeber führt. Das heißt, das behördliche Gesundheitsmanagement ist nicht nur aus ethischen und ökonomischen Gesichtspunkten sinnvoll, sondern dient auch der Arbeitgeberattraktivität. Es ermöglicht bessere Chancen bei der Gewinnung von Fachkräften und unterstützt die Identifikation mit und die Bindung aller Beschäftigten an den Arbeitgeber Landesverwaltung Nordrhein-Westfalen.*

*Die noch bestehenden Unterschiede zwischen gesetzlich- und privatversicherten Beschäftigten der Landesverwaltung dürfen keinen negativen Auswirkungen auf die Frage der Prävention haben. Hier gilt es, bestehende Ungleichheiten abzubauen.*

*Gerade die präventive Physiotherapie beispielsweise stellt ein geeignetes Mittel dar, dem hohen Krankenstand im Bereich überwiegender Büroarbeit wie im öffentlichen Dienst entgegenzuwirken. Dieser Bereich ist von der Beihilfe gar nicht abgedeckt, sodass auch hier Handlungsbedarf besteht.*

*So vielfältig die Arbeitsbereich innerhalb der Landesverwaltung auch sind, eine zentrale Steuerung dieses Themas in der Landesregierung ist dafür unerlässlich. Die bisherige Stabsstelle im Bereich des Innenministeriums muss gestärkt werden. Ihre Aufgabe, die verschiedenen Angebote zu konzipieren, koordinieren und fachliche Beratungen*

ressortübergreifend zu leisten, muss weiter ausgebaut werden. Dies würde dem Stellenwert dieser Aufgabe auch gerecht. Weiterhin muss sie sich auch verstärkt der Aufgabe widmen, die Ursachen für erhöhte Krankenstände und ihre Folgen genauer zu untersuchen.

Für eine effektive und erfolgreiche öffentliche Verwaltung sind gesunde und motivierte Beschäftigte unerlässlich. Mit einer gezielten behördlichen Gesundheitsförderung können krankheitsbedingte Kosten gesenkt und die Produktivität gesteigert werden.

Ziele einer behördlichen Gesundheitsförderung sind neben der Verhütung arbeitsbedingter Gesundheitsgefahren und der Reduzierung der physischen und psychischen Belastungen insbesondere die Förderung der Gesundheitskompetenz der Beschäftigten, der Erhalt und die Steigerung der Leistungsfähigkeit und Leistungsbereitschaft, eine Verbesserung des Arbeitsklimas bzw. der Behördenkultur, eine altersgerechte Ausgestaltung von Arbeitsplätzen sowie die bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf.

Beschäftigte, die dauerhaft gesundheitlich eingeschränkt sind, müssen aktiv in andere Bereiche der Landesverwaltung unter Beibehaltung ihrer Bezüge vermittelt werden. Daher muss das bereits bestehende Projekt „Vorfahrt für Weiterbeschäftigung“ ausgebaut werden. Zudem muss das Instrument der Teildienstfähigkeit genutzt und ausgebaut werden, um den Grundsatz „Rehabilitation und Weiterverwendung vor Versorgung“ zu verwirklichen und damit vorzeitigem Ruhestand entgegenzuwirken.

## **II. Beschlussfassung**

Der Landtag stellt fest:

1. Um die gesundheitliche Situation der Beschäftigten zu verbessern, gilt es insbesondere die Arbeitsbedingungen zu verbessern. Gute Rahmenbedingungen am Arbeitsplatz führen zu weniger Krankmeldungen. Dazu gehören die Verminderung des Arbeitsdrucks durch eine gute Stellenbesetzungssituation, der Schutz von Beschäftigten vor Übergriffen Dritter und eine Beteiligung der Beschäftigten an der Ausgestaltung ihrer Arbeitsprozesse. Gute Arbeit erhält die Gesundheit!
2. Durch die Stärkung und Weiterentwicklung des proaktiven Gesundheitsmanagements steigt die Attraktivität der Landesverwaltung als Arbeitgeber nach innen und außen.
3. Die Krankenstände in der Landesverwaltung Nordrhein-Westfalen sind hoch. Durch die Stärkung und Weiterentwicklung des proaktiven Gesundheitsmanagements kann dem entgegengewirkt werden.
4. Ein funktionierendes alters- und altersgerechtes behördliches Gesundheitsmanagement ist bei einer Belegschaft mit höherem Durchschnittsalter besonders wichtig, um die Arbeitsfähigkeit zu erhalten.
5. Eine Stärkung der gesundheitlichen Prävention und Beratung stellt ein geeignetes Mittel dar, dem hohen Krankenstand im öffentlichen Dienst, gerade im Bereich der Büroarbeit, entgegenzuwirken.
6. Die Stabsstelle zur Landeskoordination muss gestärkt werden. Dazu gehört auch eine verstärkte Berichtspflicht an den Landtag.

Der Landtag beschließt daher, die Landesregierung zu beauftragen,

1. das proaktive behördliche Gesundheitsmanagement zu stärken und weiterzuentwickeln. Zu den Maßnahmen, die dabei besonders in den Blick zu nehmen sind gehören:

- *Unterstützung bei Stressbewältigung, inklusive verstärkter Burnout-Prävention*
  - *Die Möglichkeit, regelmäßiger Medizinische Check-Ups und Vorsorgeuntersuchungen*
  - *Maßnahmen zur Suchtprävention*
  - *Bewegungsangebote am Arbeitsplatz*
  - *Die Unterstützung einer gesunden Ernährung durch entsprechende Angebote und Beratung*
  - *Ein Coaching- und Beratungssystem;*
2. *Mindeststandards festzulegen und das Gesundheitsmanagement regelmäßig zu evaluieren;*
  3. *die Stärkung der gesundheitlichen Prävention und Beratung im Gesundheitsmanagement festzuschreiben sowie zu prüfen, ob und welche beihilferechtlichen Voraussetzungen zu schaffen sind.“*

In der abschließenden Beratung im HFA am 7. Juni 2018 betonte die Fraktion der SPD, dass der Antrag der Koalitionsfraktionen zu wenig Inhalt habe. Mit dem Änderungsantrag versuche man hier mit konkreten Vorschlägen sinnvoll zu ergänzen. Zum Beispiel seien Krankenstände zu analysieren und die Ursachen auszumachen. Man brauche Erkenntnisse über Arbeitsbelastungen, auch Hinweise auf zunehmende psychische Erkrankungen unter den Beschäftigten seien zu beleuchten. Man bedaure, unter Hinweis auf einen bisherigen „guten Brauch im HFA“, zu solchen Themen Gemeinsames zu erarbeiten, die von den regierungstragenden Fraktionen gewählte Vorgehensweise.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vermisst im Antrag ebenso die konkrete Benennung von Maßnahmen. Der Antrag selbst sei zwar nicht falsch, durch den SPD-Änderungsantrag würde aber erst Substanz hinzugefügt. Von der Landesregierung wolle man wissen, ob ein betriebliches Wiedereingliederungsmanagement nur punktuell erfolge oder eine flächendeckende Einführung vorgesehen sei.

Die AfD-Fraktion stellt die Altersstrukturen im öffentlichen Dienst heraus sowie die wachsende Zahl von Überstunden. Eine Lösung sehe man in einer verstärkten Ausbildung und Übernahme von Auszubildenden.

Die CDU-Fraktion betont die Herausforderungen für den öffentlichen Dienst und verweist auf die Begründung des Antrags der Koalitionsfraktionen. Die Vorschläge im Änderungsantrag brächten den Antrag inhaltlich nicht wirklich voran; sie zeigten aber die Versäumnisse der sieben Jahre unter anderer Regierungsverantwortung. Auch sei der Antrag ein „verkappter Versuch“, den Weg in eine Bürgerversicherung zu gehen.

Die SPD stellt fest, dass man den Änderungsantrag ohne inhaltliche Begründung mehrheitlich ablehnen wolle. Eine Bürgerversicherung sei im Antrag gar nicht erwähnt. Man wolle lediglich sicherstellen, dass auch alle Beschäftigten von einem Gesundheitsmanagement profitieren könnten.

Die Landesregierung weist zur Frage, ob eine flächendeckende Implementierung beabsichtigt sei darauf hin, dass die Darstellungen in der zugeliferten Vorlage 17/848 nur beispielhaft seien. Im Übrigen gehe man von Änderungen aus. Es werde im Nachgang zur Sitzung eine komplette Darstellung zugesagt.

**C Abstimmung, Ergebnis**

Der Änderungsantrag der Fraktion der SPD aus der Tischvorlage wurde mit den Stimmen der Fraktionen von CDU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen von SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und AfD abgelehnt. Der Änderungsantrag wurde unmittelbar nach der Sitzung als Drucksache 17/2789 veröffentlicht.

Der Antrag der Fraktionen von CDU und FDP, Drucksache 17/ 2160, wurde sodann mit den Stimmen der Fraktionen von CDU, FDP, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der AfD bei Enthaltung der Fraktion der SPD einstimmig unverändert angenommen.

Die abschließende Beratung und Abstimmung findet im Plenum nach Vorlage dieser Beschlussempfehlung statt.

Martin Börschel  
Vorsitzender