



## **Zukunftsfähige betriebliche Gesundheitspolitik**

### **Expertenkommission der Bertelsmann Stiftung und Hans-Böckler-Stiftung zur betrieblichen Gesundheitspolitik**

#### **– Schlussbericht – (Kurzfassung)**

Die betriebliche Gesundheitspolitik aufzuwerten und ihren vorbeugenden Charakter zu stärken sowie die Selbstverantwortung der Unternehmen auf diesem Gebiet zu erhöhen: Das steht im Mittelpunkt der Vorschläge der Kommission „Betriebliche Gesundheitspolitik“. Höchste Priorität räumt die von der Bertelsmann Stiftung und der Hans-Böckler-Stiftung gebildete Kommission dabei präventivem betrieblichem Handeln ein. Dieses muss zur Führungsaufgabe werden, systematisch geplant sein und das Wissen über neue Belastungsformen und -ursachen berücksichtigen. Es zielt darauf ab, gemeinsam mit den Beschäftigten deren Gesundheit und Wohlbefinden zu fördern. Staat und soziale Sicherungssysteme seien angesichts der neuen wirtschaftlichen und demographischen Herausforderungen überfordert, diese Aufgaben allein zu bewältigen. Daher appelliert die Kommission an die Unternehmen, Verwaltungen und Dienstleistungsorganisationen, sich mehr für die Gesundheit ihrer Beschäftigten zu engagieren und hierfür mehr zu investieren. Dies könne sich im Wettbewerb sogar positiv auswirken. „Gesunde Organisationen fördern beides: Wohlbefinden und Produktivität ihrer Mitglieder“, heißt es in dem Bericht.

Die Kommission unter dem Vorsitz von Dr. Hermann Rappe und Prof. Dr. Bernhard Badura (Wissenschaftlicher Leiter der Kommission) nahm ihre Arbeit im Jahr 2001 auf. Ihr gehören Fachleute aus Wissenschaft und Politik, Wirtschaft und (Berufs-) Verbänden, Gesundheitsinstitutionen (wie etwa Krankenkassen) und Berufsgenossenschaften an, die sich in vier Arbeitsgruppen unterschiedlichen Themen widmeten.

Ihr gemeinsames Ziel war es, mit ihrem Schlussbericht die Anforderungen an eine zukunftsfähige betriebliche Gesundheitspolitik zu formulieren und Reformen vor allem in den Betrieben, aber auch bei den Sozialpartnern, den staatlichen Institutionen und den Sozialversicherungsträgern anzustoßen.

## **Betriebliche Gesundheitspolitik vor neuen Herausforderungen**

Aus der Sicht der Expertenkommission „Betriebliche Gesundheitspolitik“ wird in der wirtschaftlichen Hochleistungsgesellschaft Deutschland zwar viel investiert, um gesundheitliche Schäden zu beseitigen und auszugleichen – aber zu wenig, um Krankheiten vorzubeugen. Die dadurch entstehenden Kosten drohen auf Dauer die sozialen Sicherungssysteme zu überfrachten und könnten die Lohnkosten weiter ansteigen lassen, kritisiert die Kommission. Deshalb sollten Unternehmen, Verwaltungen und Dienstleistungsorganisationen künftig mehr Verantwortung für die Gesundheit ihrer Beschäftigten übernehmen und selbst eine aktive Gesundheitspolitik betreiben. Politik und Verbände müssten dies unterstützen.

Die betriebliche Sozial- und Gesundheitspolitik stehe vor einer neuen Situation, die geprägt sei durch

- die globalisierte Wirtschaft,
- den steigenden Altersdurchschnitt der Bevölkerung,
- die wachsende Rolle wissensintensiver Dienstleistungen,
- das gewandelte Spektrum arbeitsbedingter Krankheiten und
- die Tendenz der Unternehmen, die Lohnnebenkosten zu begrenzen.

Auch hätten sich frühere Strategien, wie etwa die Frühverrentung, als wenig wirksam erwiesen, um die Unternehmen dazu zu veranlassen, in die Gesundheit der Beschäftigten zu investieren. Daher empfiehlt die Kommission den Betrieben, Verbänden und Sozialleistungsträgern eine neue Politik, die auf eine neue Qualität der Arbeit setzt, Wohlbefinden fördert und gesundheitliche Probleme dort zu lösen imstande ist, wo sie entstehen: in den Unternehmen, Verwaltungen und Dienstleistungsorganisationen; noch dazu vor allem vorbeugend und gesundheitsfördernd und weniger nachträglich kurierend. „Der Arbeits- und Gesundheitsschutz in Deutschland hat eine erfolgreiche Vergangenheit“, betont die Kommission. „Die bestehenden Herausforderungen lassen sich jedoch in den historisch gewachsenen Strukturen nicht mehr bewältigen.“

## **Neue Politik: Gesunde Arbeit in einer gesunden Organisation**

Den Dreh- und Angelpunkt für gesundheitsförderndes Handeln sieht die Kommission in der Arbeitswelt. Dies auch deshalb, weil diese bis weit in das Privatleben hineinreiche. Ihr Ziel lautet: „Gesunde Arbeit in einer gesunden Organisation“. Dabei geht es ihr nicht allein darum, Gesundheitsgefahren bei der Arbeit des Menschen mit Maschinen zu vermindern, sondern mehr noch darum, die Art und Weise zu verbessern, wie Menschen miteinander umgehen.

Die Kommission lenkt deshalb ihr besonderes Augenmerk auf die Qualität der Menschenführung, die Unternehmenskultur und die zwischenmenschlichen Beziehungen insgesamt. Maßnahmen zu entwickeln, um gesundheitlichen Problemen vorzubeugen, betrachtet sie als Führungsaufgabe. Als ebenfalls grundlegend sieht sie es an, eine solche Politik nicht von oben nach unten zu verordnen, sondern die Betroffenen selbst von Anfang an einzubeziehen. Wichtig ist der Kommission ferner, die betriebliche Gesundheitspolitik vielfältig auszugestalten und sie den unterschiedlichen Bedürfnissen einzelner Branchen und Betriebsgrößen anzupassen. Denn sie solle zweierlei bewirken: die Gesundheit der Mitarbeiter verbessern und die Wettbewerbsfähigkeit fördern.

### **Langfristige Strategie**

Der Kommission ist klar, dass sich derartige Sichtweisen nur in längerfristigen Prozessen umsetzen lassen. Dennoch gebe es wichtige Antriebskräfte, die den notwendigen Wandel begünstigten. Dazu zählten beispielsweise die demographische Entwicklung und – damit verbunden – der steigende Altersdurchschnitt der Bevölkerung. Beides werde die Unternehmen dazu veranlassen, gesundheitsförderliche Arbeitsbedingungen zu schaffen, um die Erwerbsfähigkeit auch älterer Beschäftigter zu erhalten.

Dringenden Handlungsbedarf gebe es auch durch die vom Gesetzgeber geforderte Umsetzung des deutschen und europäischen Arbeitsschutzrechts. Viele Unternehmen hätten zudem erkannt, dass gesundheitsförderliche Investitionen nicht nur das Wohlbefinden der Beschäftigten steigerten, sondern zugleich auch deren Leistungsbereitschaft. Sie kämen daher nicht nur den Beschäftigten zugute, sondern auch – etwa durch geringere Fehlzeiten – den Unternehmen und den Sozialversicherungen. Investitionen in die Gesundheit der Mitarbeiter könnten dabei helfen, Unfälle zu vermeiden, Krankheitskosten zu senken sowie Arbeitslosigkeit und Frühverrentung zu mindern.

Aber auch die Hindernisse auf dem Wege zu einer aktiven betrieblichen Gesundheitspolitik sind der Kommission bekannt. So werde gesundheitsförderndes Handeln von den Betrieben oft nicht als eigene Sache, sondern als Aufgabe von Staat und Gesellschaft angesehen. Auch die Gewerkschaften tendierten dazu, Gesundheit, Bildung und soziale Sicherheit eher dem Aufgabenbereich des Staates zuzuordnen. Gesundheitliche Aspekte hätten in der gewerkschaftlichen Betriebs- und Tarifpolitik jahrelang kaum eine Rolle gespielt.

Als „vielleicht wichtigsten hemmenden Faktor“ für eine aktive betriebliche Gesundheitspolitik hebt die Kommission hervor, dass die Mitarbeiter häufig noch immer ausschließlich als „Kostenfaktoren“ bewertet werden, anstatt als Ressourcen für den wirtschaftlichen Erfolg. Nachdrücklich betont sie, dass Investitionen in Mitarbeiter den Unternehmenswert steigern. Aber auch überkommene Werte und Regeln, insbesondere die in weiten Teilen der Bevölkerung verbreitete „Kultur der Reparatur und Kompensation“, beklagt sie als weitere Hemmnisse einer gesundheitsfördernden Politik. Gerade die Krankenkassen führt sie hierfür als Beispiel an, die pro Mitglied im Jahr 2001 rund 2.600 Euro für Krankenbehandlungen ausgaben und nur rund einen Euro für vorbeugende Maßnahmen zum Gesundheitserhalt.

Oft sei es aber auch Unwissenheit, die die Unternehmen davon abhielten, vorbeugenden Gesundheitsschutz zu betreiben. Die Kommission kam zu dem Ergebnis, dass Unternehmen, Verwaltungen und Dienstleistungsorganisationen das neuere Wissen über die Ursachen psychischer und chronischer Krankheiten im Zusammenhang mit den Arbeitsbedingungen, den Arbeitstätigkeiten oder der Arbeitsumgebung noch viel zu wenig nutzten.

Kurzfristig, so die Kommission, lasse sich der erforderliche Kulturwandel aufgrund dieser Hindernisse nicht bewältigen. Mit ihren Vorschlägen kommt es ihr daher in erster Linie darauf an, den „Einstieg“ in eine zukunftsfähige betriebliche Gesundheitspolitik herbeizuführen. Ihre Empfehlungen konzentrieren sich deshalb nicht allein darauf, Ziele zu formulieren, sondern zugleich Wege aufzuzeigen, wie diese umgesetzt werden können. Sie richten sich vorrangig auf betriebliches Handeln und damit auf ein besonderes Lernfeld, in dem sich „dialogisch“ „Vielfalt, Wettbewerb und – bei staatlicher Rahmensetzung – Mindeststandards verbreiten und stabilisieren sollen“.

## **Die Empfehlungen der Kommission**

### **An die Betriebe**

Nach Ansicht der Kommission müssen Unternehmen, Verwaltungen und Dienstleistungsorganisationen mehr in das Wohlbefinden und die Gesundheit der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen investieren und sich entsprechend engagieren. Dies sollten sie zuallererst aus sozialer Verantwortung für die Beschäftigten tun.

Die Kommission empfiehlt, die betriebliche Gesundheitspolitik zu aktivieren und neu auszurichten. Dazu gehöre, gesetzliche Zielvorgaben konsequent zu verfolgen, Projekte zur betrieblichen Gesundheitsförderung einzurichten und ein integriertes Gesundheitsmanagement zu etablieren. Die Führungskräfte sollten sich stärker für das Wohlbefinden und die Gesundheit der Mitarbeiter verantwortlich zeigen, sich entsprechend fortbilden und auch die gesamte Belegschaft in den Wandel einbeziehen.

Die Betriebe müssten sicherstellen, dass alle Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen – bedarfsgerecht und zukunftsorientiert – arbeitsmedizinisch und sicherheitstechnisch betreut werden.

### **An die Sozialpartner**

In den Sozialpartnern sieht die Kommission den „Motor“ dieser neuen betrieblichen Gesundheitspolitik. Sie sollten sie zu einem vorrangigen Feld ihrer Aktivitäten ausbauen. Es sei ihnen auch möglich, weitere Reformschritte über ihre Vertreter in den Selbstverwaltungsorganen der Sozialversicherungssysteme zu beeinflussen. Diese könnten vor allem beim Ausbau der überbetrieblichen Infrastruktur für die betriebliche Gesundheitspolitik eine wichtige Rolle spielen.

Der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände und dem Deutschen Gewerkschaftsbund rät die Kommission deshalb, gemeinsame Empfehlungen an die Sozialpartner auszusprechen und ihre Möglichkeiten verstärkt zu nutzen, um betriebliche Gesundheitspolitik zu intensivieren. Sie plädiert zudem für eine nachhaltige Gemeinschaftsinitiative der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände mit allen Sozialversicherungsträgern auf diesem Gebiet. Das Ziel einer solchen Initiative sieht sie darin,

- den Betrieben Anreize für Aktivitäten zu geben, die die gesetzlichen Vorgaben übertreffen,
- hierzu geeignete Finanzierungsmodelle zu entwickeln sowie
- Instrumente zur Beratung und Qualitätssicherung des betrieblichen Gesundheitsmanagements zu erarbeiten.

Darüber hinaus empfiehlt die Kommission den Verbänden und Sozialleistungsträgern den Ausbau einer standardisierten betrieblichen Gesundheitsberichterstattung sowie spezielle Maßnahmen für Arbeitnehmergruppen, die besonderen Gesundheitsrisiken ausgesetzt sind.

### **An den Staat**

Nach Ansicht der Kommission kann der Staat nicht mehr alle Probleme flächendeckend lösen. Er solle aber Mindeststandards und „intelligente Rahmenbedingungen“ für den Ausbau einer modernen betrieblichen Gesundheitspolitik setzen, die vielfältige Initiativen und dezentrale Lösungen ermöglichen. Ferner solle er den erforderlichen Politikwandel anstoßen, flankieren und moderieren sowie dabei mithelfen, eine solche Politik zu konkretisieren und umzusetzen.

Konkret empfiehlt die Kommission dem Bund, den Ländern und Kommunen, geeignete Rahmenbedingungen zu schaffen, damit die Unternehmen, Verwaltungen und Dienstleistungsorganisationen geltendes Recht – einschließlich der EU-Regelungen – besser umsetzen können. Der Staat solle außerdem Aktivitäten unterstützen, die über die betriebliche Gesundheitspolitik hinausgehen. Insbesondere rät sie, die „Initiative Neue Qualität der Arbeit (INQA)“ des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit zusammen mit dem Deutschen Forum für Prävention und Gesundheitsförderung auszubauen und sich dabei an nationalen Gesundheitszielen zu orientieren.

Die Arbeitsschutzbehörden der Länder sollten gemeinsam mit den Sozialpartnern, den Sozialversicherungsträgern sowie kommunalen Einrichtungen und Initiativen regionale Bündnisse für Gesundheit bei der Arbeit aufbauen und weiterentwickeln – zum Beispiel in Form runder Tische.

### **An die überbetrieblichen Akteure**

Die Berufsgenossenschaften, Krankenkassen, Rehabilitationsabteilungen der Rentenversicherungen und Arbeitsmarktbehörden müssen nach Meinung der Kommission künftig noch stärker zusammenarbeiten und mit den Betrieben kooperieren. Sie sollten sich „vom »Payer« zum »Player« weiterentwickeln“ und verstärkt darum bemühen, Versicherungsfälle zu vermeiden, indem sie die betriebliche Gesundheitspolitik unterstützen.

Den Sozialleistungsträgern empfiehlt die Kommission, ihre Programmatik und ihre Aktivitäten grundsätzlich neu auf eine aktive betriebliche Gesundheitspolitik hin auszurichten. Hierzu gehöre es, konsequent den Austausch und die Zusammenarbeit zwischen den betrieblichen Akteuren und den außerbetrieblichen Leistungserbringern – beispielsweise auch in den Bereichen Kuration und Rehabilitation – zu fördern.

Vor allem gelte es in Zukunft, verstärkt regional zu handeln, um Klein- und Mittelbetriebe zu betreuen und die Bevölkerung mit Gesundheitsleistungen zu versorgen. Die Kommission empfiehlt daher den Ländern, Innungen und Kammern, Kompetenzzentren einzurichten, um Klein- und Mittelbetriebe besonders zu unterstützen. Kassen und Berufsgenossenschaften sowie die Leistungsanbieter im Gesundheitswesen sollten erproben, wie Gesundheitsförderung, Prävention, Kuration, Rehabilitation und Pflege in ausgewählten Regionen verknüpft und dabei auch vorhandene betriebliche Aktivitäten einbezogen werden können.

Sie empfiehlt Strukturen, Prozesse und Ergebnisse auf dem Gebiet der betrieblichen Gesundheitspolitik verstärkt als Teil des Unternehmenswertes zu sehen und den Nutzen von Investitionen in betriebliche Gesundheitspolitik transparent zu machen.

### **An die Wissenschaft**

Öffentlichen Bildungsträgern und den zuständigen staatlichen Stellen rät die Kommission, dafür zu sorgen, dass Themen

- zum förderlichen Umgang mit der eigenen Gesundheit,
- zu den Rechten und Pflichten im Arbeitsschutz sowie
- zum betrieblichen Gesundheitsmanagement

angemessen in Berufsbildungsordnungen, Curricula und Rahmenpläne aufgenommen werden. In besonderem Maße spricht sie dabei die Berufsschulen und Hochschulbereiche an, die betriebliche Führungskräfte ausbilden.

Auch die Grundlagen- und die angewandte Forschung zu betrieblichen Gesundheitspotenzialen und arbeitsbedingten Gesundheitsgefahren müsse stärker gefördert werden. Außerdem spricht die Kommission sich dafür aus, zu erforschen, wie innovative Projekte und Vorgehensweisen umgesetzt, weiterentwickelt und optimiert werden können.

### **An die Hans-Böckler-Stiftung und die Bertelsmann Stiftung**

Die Kommission empfiehlt der Hans-Böckler-Stiftung und der Bertelsmann Stiftung, eine gemeinsame Arbeitsgruppe einzurichten, um umsetzungsorientierte Modellprojekte einzuführen und mit gezielten Maßnahmen die betriebliche Gesundheitspolitik in Unternehmen und Verwaltungen zu fördern.