

Antrag

Hannover, den 18.02.2022

Fraktion der SPD
Fraktion der CDU

Den Öffentlichen Gesundheitsdienst als unverzichtbare Säule des niedersächsischen Gesundheitswesens nachhaltig stärken!

Der Landtag wolle beschließen:

Entschließung

Der Öffentliche Gesundheitsdienst (ÖGD) hat durch seine hohe Leistungsbereitschaft und seine professionelle Arbeit während der COVID-19-Pandemie große Anerkennung in der Öffentlichkeit, der Politik und der Fachwelt erfahren. Mit hohem persönlichem Engagement tragen die Beschäftigten in den Gesundheitsämtern gegenwärtig dazu bei, dass es nicht zu einer Überforderung des Gesundheitssystems gekommen ist und kommt. Die Einbindung des Öffentlichen Gesundheitsdienstes in die Einheitsverwaltung ermöglicht, den vorher nicht absehbaren Herausforderungen durch massive kurzfristige Personalverstärkung zu begegnen. Politik und Gesellschaft bekommen durch die zentrale Rolle der Gesundheitsämter in der Infektionsnachverfolgung sehr deutlich vor Augen geführt, wie dringend die nachhaltige Stärkung des Öffentlichen Gesundheitsdienstes geboten ist.

Gleichwohl würde es aber zu kurz greifen, die Rolle des Öffentlichen Gesundheitsdienstes auf die während der Pandemie geleistete Arbeit zu reduzieren. Die Aufgaben des ÖGD sind vielfältig und heterogen und reichen von hoheitlichen Kontroll- und Überwachungsaufgaben bis zu gestaltenden, kooperationsfördernden und gesundheitsförderlichen Aufgaben. In Niedersachsen werden diese Aufgaben von insgesamt 43 kommunalen Gesundheitsämtern wahrgenommen. Daneben ist in Niedersachsen auch das Niedersächsische Landesgesundheitsamt (NLGA) Teil des öffentlichen Gesundheitsdienstes. Die enge Zusammenarbeit der verschiedenen Ebenen hat sich nicht nur in der aktuellen Krisensituation als unverzichtbarer Baustein bei der Aufgabenbewältigung des Öffentlichen Gesundheitsdienstes bewährt.

Zur Förderung des Öffentlichen Gesundheitsdienstes sind auf Landesebene in den vergangenen Jahren bereits Maßnahmen auf verschiedenen Ebenen erfolgt. Die zukünftige Gestaltung des ÖGD steht dennoch vor zwei grundsätzlichen Herausforderungen, die bereits vor der Pandemie bestanden: Zum einen gilt es, dem Mangel an qualifiziertem Personal wirkungsvoll zu begegnen, zum anderen ist eine Profilschärfung des ÖGD im deutschen Gesundheitswesen dringend erforderlich. Für die Rolle des ÖGD ist es dabei zukünftig wichtig, die Erfahrungen vor und während der COVID-19-Pandemie zu berücksichtigen, sodass der während der Pandemie sehr im Vordergrund stehende Infektionsschutz ausreichend Berücksichtigung findet, jedoch keine Verengung auf diesen Aufgabenbereich erfolgt. Vielmehr ist der ÖGD entsprechend dem bereits 2018 durch die Gesundheitsministerkonferenz entwickelten „Leitbild für den ÖGD“ zukunftsorientiert im Sinne gesundheitlicher Chancengleichheit aufzustellen.

Die durch den Landtag eingesetzte Enquetekommission „Sicherstellung der ambulanten und stationären medizinischen Versorgung in Niedersachsen - für eine qualitativ hochwertige und wohnortnahe medizinische Versorgung“ bestätigt in ihrem Abschlussbericht die besondere Bedeutung des Öffentlichen Gesundheitsdienstes als eine unverzichtbare Säule des niedersächsischen Gesundheitswesens. Für eine flächendeckende Sicherstellung und eine weitere Optimierung der Versorgungsqualität in Niedersachsen ist es aus Sicht der Kommission unerlässlich, den Öffentlichen Gesundheitsdienst nachhaltig zu stärken.

Vor diesem Hintergrund bittet der Landtag die Landesregierung,

1. den öffentlichen Gesundheitsdienst in Niedersachsen strukturell zu stärken und weiterzuentwickeln. Dabei sind besonders zu beachten,

- a) die Empfehlungen des „Beirats zur Beratung zukunftsfähiger Strukturen im Öffentlichen Gesundheitsdienst in Umsetzung des Paktes für den Öffentlichen Gesundheitsdienst“,
 - b) das von der Gesundheitsministerkonferenz 2018 entwickelte Leitbild für einen leistungsfähigen Öffentlichen Gesundheitsdienst,
 - c) interkommunale und intersektorale Zusammenarbeit auf- und auszubauen und - sofern dafür notwendig - durch Landesgesetzgebung zu stützen,
 - d) bedarfsgerechte Gesundheitsziele in Niedersachsen zu etablieren und sich dabei an den Nationalen Gesundheitszielen und Landesgesundheitszielen sowie den spezifischen Aufgaben der Gesundheitsämter zu orientieren,
 - e) den Schwerpunkt öffentlicher, übergeordneter und koordinierender Aufgaben wie die Koordinierung der Gesundheitsregionen zu fördern und dabei Interdisziplinarität zu gewährleisten und zu stärken sowie
 - f) Maßnahmen zur Prävention und zur Gesundheitsförderung auf- und auszubauen und dabei die Möglichkeiten des Präventionsgesetzes stärker zu nutzen.
2. die digitale und technische Modernisierung des Öffentlichen Gesundheitsdienstes auf Landes- und Bundesebene voranzutreiben. Entsprechend den Handlungsempfehlungen der Enquetekommission zur Sicherstellung der medizinischen Versorgung in Niedersachsen sind bei der zukunftsfähigen Gestaltung des ÖGD besonders zu beachten,
- a) die technische und digitale Infrastruktur des ÖGD in Niedersachsen unter zielgerichtetem Einsatz der Bundesmittel aus dem „Pakt für den Öffentlichen Gesundheitsdienst“ aufzurüsten,
 - b) die flächendeckende Bereitstellung und Nutzung des Deutschen Elektronischen Melde- und Informationssystems für den Infektionsschutz (DEMIS) als bundeseinheitliche und gemeinsame Kommunikationsplattform des ÖGD unter Berücksichtigung bereits bestehender Systeme wie SORMAS zu unterstützen,
 - c) zu prüfen, wie unter Gewährleistung eines hohen Schutzniveaus für sensible Daten privatwirtschaftlich erhobene Informationen über geeignete Schnittstellen zur Entlastung des ÖGD in die Informationssysteme von Bund und Ländern integriert werden können, sowie
 - d) die Mindeststandards für die digitale Zukunftsfähigkeit des ÖGD aus dem Forschungsvorhaben „Digitales Gesundheitsamt 2025“ des Bundes zu berücksichtigen.
3. die Personalaufstockung in allen Bereichen des Öffentlichen Gesundheitsdienstes gemäß den Regelungen des „Pakts für den Öffentlichen Gesundheitsdienst“ weiterhin in Niedersachsen umzusetzen. Entsprechend den Handlungsempfehlungen der Enquetekommission zur Sicherstellung der medizinischen Versorgung in Niedersachsen sind bei der personellen Stärkung des ÖGD besonders zu beachten,
- a) konkrete Personalaufwuchskonzepte und -zielsetzungen zu entwickeln,
 - b) die Mittel aus dem „Pakt für den Öffentlichen Gesundheitsdienst“ zur Schaffung neuer, unbefristeter Vollzeitstellen für Ärztinnen und Ärzte sowie qualifiziertes Fach- und Verwaltungspersonal zielgerichtet einzusetzen,
 - c) den Personalaufwuchs mit zusätzlichen Bundesmitteln über das Jahr 2026 hinaus angemessen zu verstetigen sowie
 - d) Imagekampagnen durchzuführen, um die Vorteile einer Tätigkeit beim ÖGD darzustellen.
4. den Öffentlichen Gesundheitsdienst in Niedersachsen gemeinsam mit allen dafür verantwortlichen Akteurinnen und Akteuren weiterzuentwickeln und dabei die Herausforderungen pandemischer Lagen zukünftig stärker zu berücksichtigen. Entsprechend den Handlungsempfehlungen der Enquetekommission zur Sicherstellung der medizinischen Versorgung in Niedersachsen sind bei der Berücksichtigung pandemischer Lagen besonders zu beachten,

- a) klare Regelungen von Zuständigkeiten sowie Kommunikations- und Organisationsabläufen zwischen allen beteiligten Akteurinnen und Akteuren im Krisenfall (auf Bundes-, Landes- und regionaler Ebene) zu entwickeln,
 - b) klare Verantwortlichkeiten für Infektions-Testungen und entsprechende Teststrategien zu entwickeln,
 - c) mit sogenannten Pandemie-Teams flexible Einheiten zur kurzfristigen personellen Unterstützung des ÖGD im Krisenfall einzurichten,
 - d) die Auswirkungen von Infektionsschutzmaßnahmen auf andere Bereiche der öffentlichen Verwaltung stärker zu berücksichtigen,
 - e) die externe Kommunikation stärker zwischen allen für die Bewältigung der Pandemie Verantwortlichen abzustimmen sowie
 - f) die Interaktion zwischen dem ÖGD, stationären und ambulanten Versorgern und der Forschung zu fördern, um direkten transnationalen Erkenntnisgewinn zu ermöglichen.
5. sich bei den verantwortlichen Akteurinnen und Akteuren für die Wiedereinführung eines einheitlichen Ärztetarifs bzw. einer arztspezifischen tariflichen und besoldungsrechtlichen Regelung für angestellte und beamtete Ärztinnen und Ärzte im ÖGD einzusetzen,
 6. sich bei den verantwortlichen Akteurinnen und Akteuren für eine stärkere Berücksichtigung des Öffentlichen Gesundheitsdiensts bei der Planung und Gestaltung regionaler und kommunaler Versorgungskonzepte einzusetzen,
 7. geeignete Maßnahmen zur Stärkung von Prävention und Gesundheitsförderung in niedersächsischen Schulen und Kindertagesstätten umzusetzen und zu unterstützen. Entsprechend den Handlungsempfehlungen der Enquetekommission zur Sicherstellung der medizinischen Versorgung in Niedersachsen sind dabei besonders zu beachten,
 - a) Maßnahmen zur Steigerung der Impfquoten entsprechend den WHO-Vorgaben auf mindestens 95 % zu entwickeln,
 - b) Maßnahmen der Gesundheitspflege in den Lehrplan der Schulen aufzunehmen,
 - c) Präventionsmaßnahmen in Schulen und Kindertagesstätten durch die Aufnahme von verpflichtenden Regelungen in das Niedersächsische Schulgesetz und in das Niedersächsische Kita-Gesetz flächendeckend sicherzustellen sowie die Gesundheitsversorgung von Kindern durch zusätzliche Vorsorgeuntersuchungen in Kindertagesstätten und Grundschulen zu verbessern, u. a. um zeitnah Frühe Hilfen anbieten zu können,
 8. eine gesetzliche Grundlage zur Wiedereinführung der Verordnungsmöglichkeiten für Ärztinnen und Ärzte des sozialpsychiatrischen Dienstes zu schaffen,
 9. sich für die Stärkung der Fort-, Weiter- und Ausbildung für die Fachberufe im Öffentlichen Gesundheitsdienst einzusetzen und dafür erforderliche Maßnahmen umzusetzen, soweit diese in den unmittelbaren Zuständigkeitsbereich des Landes Niedersachsen fallen. Entsprechend den Handlungsempfehlungen der Enquetekommission zur Sicherstellung der medizinischen Versorgung in Niedersachsen sind dabei besonders zu beachten,
 - a) Finanzmitteln aus dem „Pakt für den Öffentlichen Gesundheitsdienst“ für die personell und sachlich adäquate Ausstattung der Bildungsinstitutionen für das Öffentliche Gesundheitswesen bereitzustellen, um die erhöhten Fort-, Weiter- und Ausbildungsbedarfe erfüllen zu können,
 - b) neue Schulungskonzepte für neues Fachpersonal im ÖGD anzustoßen und mit zu entwickeln sowie
 - c) die Präsenzzeiten an der Akademie für Öffentliches Gesundheitswesen in Düsseldorf im Sinne der besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu reduzieren, u. a. durch ein größeres Angebot an dezentralen oder digitalen Fortbildungsmöglichkeiten.

10. sich für die Verankerung des Öffentlichen Gesundheitsdienstes in der medizinischen Aus- und Weiterbildung einzusetzen und dafür erforderliche Maßnahmen umzusetzen, soweit diese in den unmittelbaren Zuständigkeitsbereich des Landes Niedersachsen fallen. Entsprechend den Handlungsempfehlungen der Enquetekommission zur Sicherstellung der medizinischen Versorgung in Niedersachsen sind dabei besonders zu beachten,
 - a) zu prüfen, ob und wie (Stiftungs-)Professuren für Öffentliches Gesundheitswesen an Hochschulen eingerichtet oder vergleichbare Lehrkapazitäten geschaffen werden können,
 - b) weitere Strukturen zur Förderung der Kooperation zwischen Gesundheitsämtern und Hochschulen aufzubauen sowie
 - c) sich auf Bundesebene dafür einzusetzen, die Durchführung des Praktischen Jahres im Öffentlichen Gesundheitsdienst zu ermöglichen.

Begründung

Seit Jahrzehnten steht die Frage nach der Rolle des Öffentlichen Gesundheitsdienstes (ÖGD) im Gesundheitswesen und seinem genauen Aufgabenprofil im Zentrum der Debatten über seine zukünftige Ausrichtung. Der Landtag hat auch vor diesem Hintergrund im Januar 2019 eine Enquetekommission eingesetzt, die sich in ihren Beratungen mit der Bedeutung des ÖGD in Niedersachsen auseinandergesetzt hat. Im Februar 2021 hat die Kommission mit ihrem Abschlussbericht einstimmig konkrete Handlungsempfehlungen formuliert, die im Gestaltungs- und Ermessensbereich des Landes und der niedersächsischen Kommunen sowie der landesunmittelbaren Leistungserbringer und Kostenträger liegen. Der Landtag, die Landesregierung und alle an der medizinischen Versorgung beteiligten Akteurinnen und Akteure sind nun gefordert, die unterbreiteten Handlungsempfehlungen in ihren Entscheidungen zu berücksichtigen und umzusetzen, um eine zukunftsfähige, qualitativ hochwertige und patientenorientierte Versorgung für Niedersachsen erfolgreich sicherzustellen.

Während die Zuständigkeit des Öffentlichen Gesundheitsdienstes für klassische Aufgaben im Bereich des Gesundheitsschutzes unbestritten bleibt, ist insbesondere seine Rolle in der Prävention nicht ausreichend definiert. Ein Instrument für die nötige Profilschärfung des ÖGD ist eine Aufgabenkritik, in deren Rahmen geprüft werden sollte, welche der wahrgenommenen Aufgaben effektiv und vorrangig zu behandeln sind. In Niedersachsen hat eine solche Aufgabenkritik des ÖGD bisher noch nicht stattgefunden.

Eine zentrale Herausforderung im Öffentlichen Gesundheitsdienst ist zudem die Unterbesetzung insbesondere ärztlicher Stellen. Insgesamt ergeben sich durch verschiedene Faktoren vor allem Schwierigkeiten in der Nachbesetzung freier Stellen, die sich z. B. in einem Mangel an geeigneten Bewerberinnen und Bewerbern und der Notwendigkeit mehrfacher Ausschreibungen manifestieren. Ein weiterer Grund für den ärztlichen Personalmangel im ÖGD liegt in der - im Vergleich zu anderen Arztgruppen - unattraktiveren Vergütung.

Das breite Aufgabenspektrum des Öffentlichen Gesundheitsdienstes sowie die zum Teil starke personelle Unterbesetzung - auch über die ärztlichen Stellen hinaus - führen bei den Beschäftigten zu einer hohen Arbeitsbelastung. Dies ist zum einen problematisch, weil die Belastung die Zufriedenheit der Beschäftigten beeinträchtigt und dadurch die Attraktivität einer Tätigkeit im ÖGD mindert. Zum anderen werden bei Personalmangel bestimmte Aufgaben wie Koordinationstätigkeiten reduziert, um hoheitliche Aufgaben z. B. in der Gefahrenabwehr wahrzunehmen, die ihrerseits ohne Rechtsgrundlage nicht verlagert werden können.

Neben den personellen Engpässen hat die COVID-19-Pandemie bundesweit verdeutlicht, dass die technische Ausstattung und die digitale Infrastruktur im ÖGD zum Teil nicht zeitgemäß sind. Häufig fehlt es an Schnittstellenkonzepten, wodurch die Kommunikation zwischen den verschiedenen Ebenen des ÖGD und die effiziente Ausgestaltung von Arbeitsabläufen erschwert werden. Von zentraler Bedeutung für die Bewältigung der Schnittstellen- und Kommunikationsprobleme ist das „Deutsche Elektronische Melde- und Informationssystem für den Infektionsschutz (DEMIS)“. Die flächendeckende Anbindung aller Melde- und Benachrichtigungspflichtigen an dieses System steht noch aus. Insgesamt unterstreichen die Herausforderungen der COVID-19-Pandemie die Notwendigkeit, verschiedene Maßnahmen zur Bewältigung zukünftiger Pandemien zu entwickeln.

Angesichts der vielseitigen Herausforderungen, denen der Öffentliche Gesundheitsdienst gegenübersteht, haben Bund und Länder im September 2020 mit dem „Pakt für den Öffentlichen Gesundheitsdienst“ umfangreiche Maßnahmen zur Weiterentwicklung des ÖGD beschlossen. Diese Maßnahmen gilt es nun zielgerichtet umzusetzen und den Öffentlichen Gesundheitsdienst als dritte Säule des niedersächsischen Gesundheitswesens nachhaltig zu stärken.

Für die Fraktion der SPD

Johanne Modder
Fraktionsvorsitzende

Für die Fraktion der CDU

Jens Nacke
Parlamentarischer Geschäftsführer