



Dokumentation zum Fachtag

„Kommunalen Herausforderungen strategisch begegnen“

– *Gesundheitsförderung als integrierendes Gestaltungsprinzip* –

24. November 2011

9.30-16:00 Uhr

Kassenärztliche Vereinigung Thüringen





Impressum

Landesvereinigung für Gesundheitsförderung Thüringen e.V. – AGETHUR –

Carl-August-Allee 9

99423 Weimar

Tel.: 04643-4 98 98 0

Fax: 03643-4 98 98 16

www.abethur.de

Die Durchführung der Veranstaltung und Erstellung der Dokumentation wurde gefördert durch das Thüringer Ministerium für Soziales, Familie und Gesundheit; die AOK-PLUS, die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA) und prae-venio e.V.



Fachtagung „Kommunalen Herausforderungen strategisch begegnen“ – Gesundheitsförderung als integrierendes Gestaltungsprinzip –

Rund 80 Teilnehmer kamen am 24.11.11 in der Kassenärztlichen Vereinigung Thüringen zusammen, um gemeinsam am Thema „Kommunalen Herausforderungen strategisch begegnen“ – Gesundheitsförderung als integrierendes Gestaltungsprinzip – zu arbeiten.

Veranstalter der Fachtagung war die Landesvereinigung für Gesundheitsförderung Thüringen e.V. mit dem Regionalen Knoten Thüringen. Gefördert wurde dieser Fachaustausch durch die AOK-PLUS – Die Gesundheitskasse für Sachsen und Thüringen, das TMSFG, der BZgA und praevenio e.V. Die Tagung ist eingebettet in den Thüringer Gesundheitszieleprozess.

Städte und Gemeinden haben elementare Bedeutung für das Leben ihrer Bewohner. Durch die Art, wie sie ihren Anforderungen gerecht werden, beeinflussen sie u.a. die sozialen und gesundheitlichen Entwicklungen eines Landes. Der Strukturwandel, eine rückläufige und alternde Bevölkerung sowie knappe Kassen stellen die Kommunalpolitik vor große Herausforderungen. Sie lassen sich am ehesten meistern, wenn alle Beteiligten, wie Kommunalverwaltung und -politik, Vereine, Verbände, die örtliche Wirtschaft und Bürgerinitiativen, bereit sind, sich zu engagieren, zusammenzuarbeiten und gegebenenfalls neue Wege zu beschreiten.

Um diesen Herausforderungen gerecht zu werden, bedarf es einer gesundheitsförderlichen Kommunalentwicklung, denn Gesundheitsförderung ist immer auch Strukturentwicklung. Die Ausarbeitung geeigneter Strategien, die Vernetzung und Kooperation von Beteiligten, welche Gesundheit in der Kommune mit gestalten, bedürfen einer aussagekräftigen Datenbasis als Planungsgrundlage, die den Zusammenhang von sozialer und gesundheitlicher Lage der Bevölkerung kleinräumig widerspiegelt. Aufgrund der Komplexität und engen Verflechtung von Kommunalverwaltung und -politik können Veränderungen im Sinne einer engeren Vernetzung und Kooperation aller Beteiligten auch nur systemisch angegangen werden.

Ziel der Tagung war es, die Teilnehmer für die Bedeutung, die Notwendigkeit und den Gewinn eines kommunalen gesundheitsförderlichen Handlungsprinzips zu sensibilisieren. Hierbei standen drei relevante Schwerpunkte im Mittelpunkt der Veranstaltung:

- Erkennen von Gesundheit als kommunalen Standortfaktor
- kleinräumige Daten als Basis von kommunalen Entscheidungen
- gesundheitsförderliche Strukturbildung durch Vernetzung kommunaler Entscheider und Akteure

Zu diesen Schwerpunkten luden die Veranstalter am Vormittag

- den Sozialdezernenten des Rhein-Sieg-Kreises Hermann Allroggen zum Thema [„Gesundheitsförderung ist kommunaler Standortfaktor“](#)
- Frau Dr. Dagmar Starke von der Akademie für Öffentliches Gesundheitswesen Düsseldorf zum Thema [„Gesundheitsförderung braucht kleinräumige Sozialdaten“](#) und
- Frau Dr. Birgit Böhm vom nexus-Institut für Kooperationsmanagement und interdisziplinäre Forschung Berlin zum Thema [„Gesundheitsförderung bedeutet Strukturentwicklung“](#) ein.

Im Zentrum des Nachmittages standen Ideencafés, die dazu einluden, mit den Referenten ins Gespräch zu kommen, Wissen und Erfahrungen auszutauschen und neue Ideen zu entwickeln.



Ideencafé 1 „Struktur- und Qualitätsentwicklung“

Referenten mit ihren Beiträgen:

- Uschi Haag, Landeshauptstadt München, Leiterin der Abteilung Gesundheitliche Versorgung und Prävention [„Gesundheit in der Stadtentwicklungsplanung - Leitlinie Gesundheit“](#)
- Dr. Stefan Nickel, Universitätsklinikum Hamburg-Eppendorf, Mitarbeiter am Institut für Medizinische Soziologie, Sozialmedizin und Gesundheitsökonomie [„Kapazitätsentwicklung im Quartier \(KEQ\) - Evaluationsinstrumente zur Messung von Strukturbildung“](#)

Moderatorin: Constanze Planert

Das Ideencafé 1 arbeitete zum Thema „Struktur- und Qualitätsentwicklung“ und weitete den Blick von kommunalen Stadtentwicklungsprozessen hin zu messbaren quartiersbezogenen Strukturentwicklungen. Ziel war es, den Teilnehmern anhand konkreter Beispiele den prozesshaften Charakter von Vernetzung und Kooperation in der Kommune sichtbar zu machen. Hierbei sollten sowohl förderliche und als hinderliche Bedingungen aufgezeigt werden.

Strukturentwicklung und –bildung in der Gesundheitsförderung kann man messen. Das zeigte Herr Dr. Nickel mit dem KEQ-Modell. Doch bevor man Kooperationen und Vernetzungen von Akteuren messen kann, müssen diese sich entwickelt haben. Frau Uschi Haag aus München berichtete diesbezüglich über den Prozessverlauf der Entwicklung der Leitlinie Gesundheit.

Im Mittelpunkt des Ideencafés standen Fragen wie „Welche Prozesse gab es, damit die Leitlinie Gesundheit entstehen konnte?“, „Welche Konsequenzen ergeben sich durch die Leitlinie im Handeln der Akteure vor Ort?“, „Wie lassen sich Strukturveränderungen messen?“

Input 1 Gesundheit in der Stadtentwicklungsplanung – Leitlinie Gesundheit (Uschi Haag)

Frau Haag beschrieb den Prozess der Entwicklung der Leitlinie Gesundheit in München (www.muenchen.de/leitlinie-gesundheit). Durch die Angliederung der Leitlinie in die strategische Stadtentwicklungsplanung „Perspektive München“, hatte das Gesundheitsamt ein „Mandat“ für das Thema Gesundheit und Gesundheitsförderung im Stadtrat. Die Leitlinie Gesundheit enthält weniger die Abbildung konkreter Interventionsmaßnahmen für Gesundheit und Gesundheitsförderung, sondern zielt auf die Wichtigkeit von Gesundheit und gesunden Bürgern für die Kommune. Die konkrete Handlungsebene, d.h. die Maßnahmen zur Umsetzung der Leitlinie Gesundheit, ist im Aufbauprozess. Die Leitlinie Gesundheit allein ist jedoch noch kein „Allheilmittel“ für mehr politische Anerkennung des Themas. Die kontinuierliche Kontaktsuche zum Stadtrat bleibt unerlässlich, damit die Leitlinie auch umgesetzt wird. Eine

positive Entwicklung zeigt sich besonders darin, dass das Gesundheitsamt bei der Stadtentwicklungsplanung mehr als zuvor angefragt wird.

Input 2 Kapazitätsentwicklung im Quartier (KEQ) – Evaluationsinstrumente zur Messung von Strukturbildung (Dr. Stefan Nickel)

Herr Dr. Nickel berichtete, dass KEQ im Rahmen eines Forschungsprojektes des IMS des Universitätsklinikums Hamburg-Eppendorf entwickelt wurde. KEQ ist ein Instrument (standardisierter Fragenbogen) zur Messung von Strukturbildung, d.h. es werden quartiersbezogene Rahmenbedingungen (Strukturen und Kompetenzen) erfasst, die einen indirekten Einfluss auf Gesundheit nehmen.

KEQ kann einen Beitrag für eine Standortbestimmung zu Strukturen und Kapazitäten im Quartier leisten, vor allem aber auch in einem kontinuierlichen Qualitätsentwicklungsprozess unterstützend wirken. KEQ identifizierte 5 Kern-Dimensionen, die die Kapazitätsentwicklung beschreiben: Ausmaß der

- Gesundheitsversorgung,
- Bürgerbeteiligung,
- lokale Führung,
- vorhandene Ressourcen sowie
- Vernetzung und Kooperation.

Über Fragebögen zu unterschiedlichen Messzeitpunkten ist es möglich, die Ausprägung der Dimensionen in einem „Spinnennetz“ darzustellen. KEQ hat in seiner Aussagekraft verschiedene Funktionen (nach Trojan und Nickel, 2008), u.a.:

- Erkenntnisfunktion: Erkennen der Stärken und Schwächen von Strukturen und Kompetenzen im Stadtteil
- Kontrollfunktion: Erkennen von Fortschritten und Defiziten im zeitlichen Verlauf
- Dialogfunktion: gemeinsame Basis zum diskutieren und bewerten der Ergebnisse mit beteiligten Akteuren
- Legitimationsfunktion: Legitimation der interdisziplinären Stadtteilarbeit durch sichtbar gemachte Stärken von Strukturen und Kompetenzen

Anhand des Präventionsprogramms „Lenzgesund“ konnte die Vernetzung der Akteure vorangetrieben sowie Merkmale der Strukturqualität mit KEQ nachgewiesen werden. Die KEQ-Materialien sind frei zugänglich unter: www.uke.de/institute/medizin-soziologie.

Ausgehend von den Inputs trugen die Teilnehmer zusammen, welchen Schulungsbedarf sie für Akteure der Thüringer Gesundheitsförderung sehen, um in diesen Prozessen Gesundheitsför-

derung positionieren zu können. Die Stärkung der Führungskompetenzen für Gesundheitsförderung wurde dabei intensiv diskutiert.

Kompetenzen sind in diesem Zusammenhang

- Kenntnisse der Organisationsentwicklung
- Prozessmoderation und –gestaltung
- Argumentationsketten für Gesundheitsförderung entwickeln, das bedeutet auch, Gesundheitsförderung zu „übersetzen“ für Akteure aus anderen Fachbereichen
- Rhetorik
- Führen von unten: Paradigmenwechsel im Rollenverständnis der Gesundheitsförderung: Was wollen wir bewirken, wie wollen wir es tun?! Weniger: Wie können wir die Effekte von Gesundheitsförderung beweisen?

Die Teilnehmer merkten an, dass das Führen von Vernetzungsprozessen in der Gesundheitsförderung durch die Gesundheitsämter wird als sehr schwierig eingeschätzt. Die personelle Situation ist unzureichend, um in guter Qualität Kooperationsprozesse mitzugestalten. Gesundheit bzw. Lebensqualität sind schwer messbar. Qualitative Verfahren sollten mehr Anwendung finden, um die Quantitativen Verfahren in wesentlichen Punkten zu ergänzen. Weiterhin wurde von den Teilnehmern eine engere Zusammenarbeit mit dem Thüringer Landesverwaltungsamt im Bereich der Datenauswertung gewünscht.





Ideencafé 2 „Datenbasis“

Referenten mit ihren Beiträgen:

- Dr. Jörg Fischer, FSU Jena, Vertretungsprofessur am Institut für Erziehungswissenschaft [„Zwischenergebnisse einer Studie zum Abbau von Kinderarmut und Bildungsbenachteiligung durch bedarfsgerechte sozialraumspezifische politische Steuerung“](#)
- Claudia Michelfeit, TMSFG, Stabstelle Strategische Sozialplanung [„Thüringer Sozialstrukturatlas, Profil der Stabsstelle“](#)
- Jochen Stöckmann, Der Paritätische Thüringen, Kompetenzzentrum Strategische Sozialplanung der LIGA [„Kompetenzzentrum Strategische Sozialplanung der LIGA und seine Aufgaben“](#)

Moderatorin: Dr. Dorit Helbig

Im Ideencafé zum Thema „Datenbasis“ wurde mit drei Thüringer Experten zu Ansätzen der (integrierten) Berichterstattung diskutiert. Seitens der Teilnehmer bestand zum Thema großer Wissensbedarf bei gegenwärtigem Bewusstsein, dass Berichterstattung als Planungshilfe zu nutzen ist. Zielgerichtetes Planen und Handeln braucht eine kleinräumige Zusammenführung von Daten.

Berichterstattung erfolgt auf Grundlage statistisch verwertbarer Daten. Die Herausforderung besteht darin, soziale Problematiken der Bevölkerung in messbare Zahlen umzuformen und daraus kommunale Steuerungsmodelle mit datengestützten Zielvorstellungen zu entwickeln. Berichterstattung dient somit als Basis, um vorausschauend handeln zu können. Sie wird durchgeführt mit dem Ziel zu:

- Informieren
- Planen (der Intervention)
- Evaluieren (Ergebnisse der Intervention)

Dabei kann Berichterstattung einzelne Ressorts isoliert berücksichtigen, aber auch andere Bereiche integrieren. Der integrierende Charakter der Berichterstattung scheint dabei besonders zielführend und integriert z.B. Daten zu:

- **Soziale Lage** (ökonomisch, wohlfahrtsstaatliche Absicherung, soziale Teilhabe, subjektive Einschätzung)
- **Gesundheitsdaten**

Im Rahmen der Arbeit des Kooperationsverbundes „Gesundheitsförderung für sozial Benachteiligte“ ist es Anliegen, gesundheitliche Chancengleichheit zu verbessern. Um dies tun zu können, braucht es eine Analyse der jeweiligen „Lage“ vor Ort sowie eine daraus folgende zielgerichtete Planung. Ein Instrument dazu kann die integrierte Berichterstattung sein. Es bedarf hierfür somit nicht nur die Planung in einem Sektor, sondern die ressortübergreifende Zusammenführung von Daten (Sozial, Gesundheit, Umwelt etc.). Dieser Lösungsansatz muss lokal (kleinräumig) weiter verfolgt werden. Für die integrierte Berichterstattung existieren keine etablierten Systeme. Wie das Land Thüringen dem begegnet, wurde im Ideencafé mit den drei Vorträgen gezeigt.

Der anschließenden Diskussion der Tagungsteilnehmer ist zu entnehmen, dass ein Problembewusstsein vorhanden ist, d.h. Berichterstattung ist als wichtiges Instrument identifiziert. Doch welche Schritte in aller Konsequenz nacheinander zu gehen sind, ist für die Verantwortlichen häufig noch ungeklärt. Art und Umfang der Berichterstattung und datengestützter Planung sind lokal sehr unterschiedlich realisierbar und bedürfen einer individuellen Herangehensweise.

Kernfragen der Vorträge und Diskussionen waren:

1. Welche Daten gibt es?
2. Wer hält Daten vor?
3. Welche „Mindestdaten“ benötigt die Kommune für eine integrierte Planung?
4. Wie kleinteilig dürfen Daten unter Berücksichtigung des Datenschutzes dargestellt werden?
5. Wer müsste für integrierte Berichterstattung (IBE) berücksichtigt sein (externe Experten, Bürgerbeteiligung, fachübergreifende Zusammenarbeit mit wem)?
6. Gibt es Beispiele, wofür kleinräumige Daten eine Bereicherung sein können?
7. Wer könnte alles von verfügbaren Daten profitieren/zieht einen Nutzen aus der Berichterstattung (Strategie in der Kommune)?
8. Welchen Rahmen braucht es insgesamt, um IBE betreiben zu können?
9. Sollte IBE nur für Kommunen oder für einen gesamten Landkreis angedacht sein?
10. Wie realisierbar ist es überhaupt, IBE zu betreiben?



Ideencafé 3 „Gesund aufwachsen für alle“

Referent mit seinem Beitrag:

- Holger Kilian, Gesundheit Berlin-Brandenburg e.V. Kooperationsverbund „Gesundheitsförderung bei sozial Benachteiligten“

[„Gesundheitschancen von sozial benachteiligten Kindern und Jugendlichen nachhaltig verbessern!“](#)

[„Entwicklung lokaler Strategien zur Förderung gesundheitlicher Chancengleichheit“](#)

Moderatorin: Uta Maercker

Im Zentrum des Ideencafés „Gesund Aufwachsen für alle“ standen die Handlungsempfehlungen „Gesundheitschancen von sozial benachteiligten Kindern nachhaltig verbessern“ als ein Aspekt kommunaler Strategien zur Armutsprävention und der auf der Basis dieser Empfehlungen entwickelter Unterstützungs-, Lern- und Austauschprozess für und mit Kommunen (Partnerprozess). Die für diesen Prozess entwickelten Materialien, Werkzeuge und das Onlineangebot wurden vorgestellt und mit den Teilnehmern in Bezug auf ihre Anwendungsmöglichkeiten in der kommunalen Praxis diskutiert. Es stellte sich heraus, dass es in der Praxis sehr viel Engagement vorhanden ist, um kommunale Präventionsketten aufzubauen. Als hemmende Faktoren werden in diesem Prozess jedoch strukturelle und kommunikative Barrieren genannt. Zur Förderung eines gelingenden Austausches, Wissenstransfers und Lernprozesses zwischen Akteuren auf kommunaler Ebene aber auch über die Grenzen einer Kommune hinaus wurde der Partnerprozess als eine gute Unterstützungsmöglichkeit eingeschätzt. Auf der Basis der Ergebnisse des Ideencafés wird der Regionale Knoten Thüringen ein Konzept zur Etablierung des Partnerprozesses in Thüringen entwickeln.



Ausblick

Das Konzept der Veranstaltung, einen Einblick in die Praxis der Vernetzungsarbeit auf kommunaler Ebene zu geben und Ansätze systemischer Entwicklung und ressortübergreifender Kooperation vorzustellen wurde von den Teilnehmern sehr gut angenommen. In der kommunalen Praxis besteht ein hoher Bedarf nach einem gelingenden Netzwerkmanagement. Die Rückmeldungen verdeutlichen darüber hinaus, dass das Thema „Gesundheit als integraler Bestandteil einer kommunalen Leitlinie“ von hohem Interesse bei kommunalen Akteuren ist. Die (kleinräumige) Aufbereitung



und Nutzung kommunal verfügbarer Daten im Sinne einer Integrierten Berichterstattung wird als sehr relevant eingeschätzt, stellt jedoch die Akteure vor methodische Herausforderungen.



An diesen Bedarfen plant die AGETHUR in ihren Aktivitäten weiter anzuknüpfen. Zum einen bietet die Erprobung des Vernetzungsmodells „Runder Tisch Gesundheit“ beteiligten Kommunen an, Erfahrungen auf dem Gebiet systemische, gesundheitsfördernde Strukturentwicklung zu nutzen. Zum anderen soll der Öffentliche Gesundheitsdienst bei der Aufbereitung und Nutzung kommunal verfügbarer Gesundheitsdaten für Planungs- und Entscheidungsprozesse über Fortbildungen durch die AGETHUR unterstützt werden. Hierzu zählt auch die Kommunikation und Diskussion der aufbereiteten Daten mit anderen Fachressorts und der Fachöffentlichkeit auf kommunaler Ebene.



Der Regionale Knoten Thüringen wird im Rahmen des Kooperationsverbundes „Gesundheitsförderung bei sozial Benachteiligten“ die Beteiligung interessierter Kommunen an dem durch die BZgA initiierten Partnerprozess „Gesund aufwachsen für alle“ unterstützen und begleiten. Kernstück des Partnerprozesses sind die Handlungsempfehlungen des Kooperationsverbundes „Gesundheitschancen von sozial benachteiligten Kindern und Jugendlichen nachhaltig verbessern“.



Ein Online-Angebot soll einen interkommunalen Austausch auf der Basis der Empfehlungen ermöglichen und fördern. Es ist geplant, thüringenspezifische Anknüpfungspunkte für die Arbeit mit den Handlungsempfehlungen und den Online-Instrumenten herauszuarbeiten, interessierten Kommunen aufzuzeigen und sie in diesem Prozess zu begleiten.