

Kathrin Hofer / Anna Krappinger / Maria Auer

# Entwicklung eines Leitfadens zur Gesundheitsförderung in Gemeinden, Städten und Regionen

104 - 30 Jahre Ottawa Charta (1986-2016). Mit welchen Ansätzen hat die Gesundheitsförderung einen wesentlichen Beitrag zur Entwicklung der Gesundheitsgesellschaft geleistet?

## Abstract

Gemeinden, Städte und Regionen sind Lebensräume der Menschen, die Gesundheit beeinflussen und innerhalb derer sich Gesundheitskompetenz bildet. Die FH JOANNEUM, Institut Gesundheits- und Tourismusmanagement, entwickelte im Auftrag des Fonds Gesundes Österreich (FGÖ) einen Leitfaden, der eine Hilfestellung zur Planung und Umsetzung kommunaler Gesundheitsförderungsprojekte für EntscheidungsträgerInnen und UmsetzerInnen ist. Auf Basis einer systematischen Literatursuche wurden Inhalte und Aufbau des Leitfadens in einem mehrstufigen Reflexionsverfahren mit PraktikerInnen sowie nationalen und internationalen ExpertInnen erarbeitet. Der Leitfaden ist niederschwellig verfasst und durch ein farbliches Leitsystem einfach verständlich. Inhaltlich vermittelt er vertiefende fachliche Informationen und gibt Tipps für die Umsetzung. Der Leitfaden beschreibt Schritt-für-Schritt-Anleitungen von Methoden, beinhaltet Checklisten und zeigt Praxisprojekte auf. Als Instrument zur kommunalen Gesundheitsförderung in Österreich ist der Leitfaden ein Beispiel dafür, Gesundheitskompetenz auf kommunaler Ebene nachhaltig aufzubauen und zu stärken.

## Keywords:

Leitfaden, Gesundheitsförderung, Gemeinde, Region, Stadtteil, Projekt

## 1. Hintergrund

Gesundheit wird laut Ottawa Charta (WHO, 1986) in der alltäglichen Umwelt geschaffen und gelebt, „dort, wo Menschen spielen, lernen, arbeiten und lieben“. Seit 1986 fordert dieses von der WHO veröffentlichte Dokument die Gestaltung von gesundheitsförderlichen Lebenswelten, um sicherzustellen, dass Lebens- und Wohnbedingungen eine Quelle für Gesundheit sein können (WHO 1986). Gemeinden, Städte/Stadtteile und Regionen sind demzufolge zentrale Lebensräume der Menschen, die Gesundheit beeinflussen und innerhalb derer sich Gesundheit entwickelt.

In Österreich gibt es auf Ebene von Städten und Gemeinden ein breites Spektrum an Initiativen und Programmen, die settingorientierte<sup>1</sup> Gesundheit zum Ziel haben. In nahezu jedem österreichischen Bundesland gibt es ein Netzwerk oder Programm „Gesunde Gemeinde“, welches von professionellen Gesundheitsförderungseinrichtungen initiiert und begleitet wird. So trägt beispielsweise Styria vitalis bereits seit 1987 das steirische Netzwerk der Gesunden Gemeinden (Styria vitalis 2016). Auch durch den Beitritt im Gesunde-Städte-Netzwerk bekennen sich österreichweit viele Städte zu den Grundsätzen der Ottawa Charta (Netzwerk „Gesunde Städte Österreichs“ 2016). In den Städten selbst gibt es zunehmend gesundheitsfördernde Initiativen auf Bezirks-, Stadtteil- bzw. Nachbarschafts- oder Grätzel-Ebene, z.B. Projekte wie „Gesunder Bezirk Gries – Ein Bezirk zum Wohlfühlen“ (Diversity Consult Network o.J.) oder „Gesunder Bezirk – Gesundes Grätzel“ (Wiener Gesundheitsförderung 2016). Auch die Initiative „Auf gesunde Nachbarschaft!“ des Fonds Gesundes Österreich (FGÖ), der die nationale Kompetenz- und Förderstelle für Gesundheitsförderung und ein Geschäftsbereich der Gesundheit Österreich GmbH ist, zielt auf Gesundheitsförderung im kommunalen Setting ab und möchte damit besonders gesundheitlich benachteiligte Bevölkerungsgruppen erreichen (FGÖ o.J.).

Laut FGÖ sind Initiativen und Projekte, die in Österreich direkt aus den Gemeinden initiiert und zur Projektförderung eingereicht werden, im Vergleich zu Ideen aus anderen Settings (z.B. von Betrieben) unterrepräsentiert. Aus diesem Grund und um die Gesundheitsförderung auf kommunaler Ebene nachhaltig zu verankern und die Beteiligung der direkt Betroffenen zu stärken, bedarf es einer koordinierten und qualitativvollen Projektarbeit, des Auf- und Ausbaus von Kompetenzen und Arbeitsstrukturen sowie der Verfügbarkeit von einfachen Werkzeugen für die Umsetzung (FGÖ 2013). Der FGÖ beauftragte daher die FH JOANNEUM, Institut Gesundheits- und Tourismusmanagement, mit der Entwicklung eines Leitfadens.

## 2. Fragestellung und Ziel der Entwicklung

Folgende Fragestellungen lagen dem Entwicklungsprozess des Leitfadens zugrunde:

- 1) Welche Inhalte und Methoden unterstützen die Umsetzung von Projekten der Gesundheitsförderung in Gemeinden, Stadtteilen und Regionen?
- 2) Wie soll ein Leitfaden, der potentielle Projektdurchführende auf kommunaler Ebene von einer Projektidee bis zum erfolgreichen Projektabschluss begleitet, aufgebaut und gestaltet sein?

Ziel war es daher, die Inhalte des Leitfadens auf dem aktuellen Wissensstand sowohl aus der Literatur als auch auf den Erfahrungen von ExpertInnen im nationalen und deutschsprachigen internationalen Raum aufzubauen.

---

<sup>1</sup> Der Settingansatz versteht sich als dynamisch und systemisch und geht davon aus, dass jedes Setting ein Gesundheitspotential in sich trägt. Dieses Potential kann durch umwelt- und personenbezogene Maßnahmen verstärkt werden (Kickbusch 2003)

Dieses gesammelte Wissen sollte sowohl sprachlich als auch vom inhaltlichen und optischen Aufbau her so verständlich aufbereitet werden, dass Projektinitiierende, -planende und -durchführende in Gemeinden, Städten und Regionen, die aber nicht zwingend ExpertInnen im Bereich der Gesundheitsförderung sind, inhaltliche und fachliche Unterstützung erhalten.

### **3. Methode**

Die Entwicklung des Leitfadens erfolgte in mehreren aufeinander aufbauenden Phasen.

In Phase eins wurde eine systematische Literatursuche zur aktuellen Evidenz in den Bereichen Gesundheitsförderung, Regionalentwicklung und Projektmanagement sowie zu Methoden der Wissensvermittlung und der Beteiligung durchgeführt. Im Vorfeld der Literaturrecherche und Literatúrauswertung wurde eine Suchstrategie entwickelt, welche in einem Kommentierungsverfahren durch den im Projekt gebildeten ExpertInnenbeirat auf Vollständigkeit und Kohärenz begutachtet wurde. Besonderer Fokus während der Literatursuche und -auswertung lag auf der Identifikation von Lücken zwischen dem verfügbaren theoretischen Wissen und der gängigen Praxis der Gesundheitsförderung in Gemeinden, Stadtteilen und Regionen, um in weiterer Folge den Bedarf an Unterstützung für die Zielgruppe feststellen zu können.

Im zweiten Schritt wurde aus den Ergebnissen der systematischen Literaturrecherche eine erste Rohfassung des Leitfadens erstellt, welche danach in einem Workshop von österreichischen GesundheitsförderungsexpertInnen auf Relevanz und Vollständigkeit der Inhalte sowie Verständlichkeit und Nutzbarkeit des Leitfadens diskutiert wurde. Die zweite Rohfassung wurde in Folge durch potentielle NutzerInnen (VertreterInnen von Gemeinden, Stadtteilen, Regionen, Tourismusverbänden und Regionalentwicklung) auf Verständlichkeit und Anwendbarkeit besprochen.

Zur Qualitätssicherung wurden vor Erstellung der Letztversion Rückmeldungen von einem internationalen ExpertInnenbeirat (Gesundheitswissenschaften und Public Health) eingeholt und diese in die Endversion eingearbeitet. So konnte sichergestellt werden, dass der entwickelte und niederschwellig aufbereitete Leitfaden nach wie vor die aus der Literatur aufbereitete wissenschaftliche Evidenz spiegelt.

### **4. Der Leitfaden**

#### **4.1. Ziele und Zielgruppe**

Ziel des fertiggestellten Leitfadens ist es, Gesundheitsressourcen und -kompetenzen von BewohnerInnen und EntscheidungsträgerInnen bewusst zu machen und zu fördern sowie zum nachhaltigen Kapazitätsaufbau in kommunalen Lebensräumen beizutragen und die Entwicklung eines Gesundheitsförderungsprojektes von der Idee bis zum Projektende zu unterstützen. Der Leitfaden kann auch die Entscheidung erleichtern, ob es der Hinzuziehung externer ExpertInnen (z.B. Gesundheitsförderung, Projektmanagement, Evaluation) bedarf, oder ob die Planung und Umsetzung selbstständig gemacht werden kann.

Der Leitfaden richtet sich an Personen in Gemeinden, Stadtteilen und Regionen, welche in ihrer Wohnregion aktiv werden möchten, um Gesundheit, Wohlbefinden und Lebensqualität zu fördern. Beispielhaft können hier BürgermeisterInnen, GemeinderätInnen, verantwortliche Personen in der Regionalentwicklung, Gemeinde- oder Stadtbedienstete, in Vereinen oder sonstigen Institutionen Tätige und auch ehrenamtlich tätige BürgerInnen genannt werden.

#### 4.2. Inhalt und Aufbau

Der Leitfaden „Gesundheitsförderung in Gemeinden, Stadtteilen und Regionen – von der Idee zur Umsetzung“ basiert auf publizierter Evidenz, nationaler und internationaler Expertise und den Rückmeldungen aus dem kommunalen Setting. Er baut inhaltlich auf dem Modell „5 Stages of Community Organization“ nach Bracht et al. 1990 auf (siehe Abbildung 1). Dieses Modell wurde ausgewählt, da es vom Prozesskreislauf her ähnlich dem in der Public Health Community weit verbreiteten Modell „Public Health Action Cycle“ ist, im Besonderen aber auch auf die Arbeit in „Communities“ ausgelegt ist.

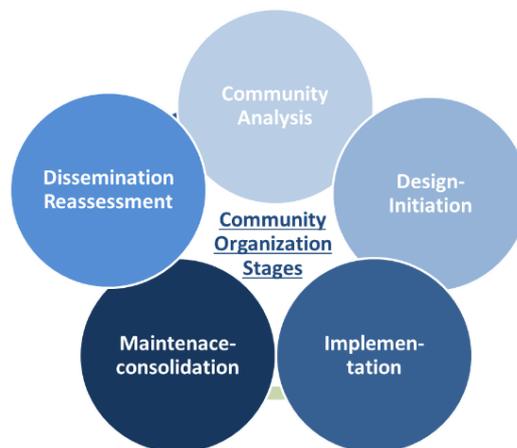


Abbildung 1: Phasen der Entwicklung und Durchführung nach dem Modell „5 Stages of Community Organization (Bracht et al. 1990)

Der Leitfaden wird anhand der Projektschritte eines Gesundheitsförderungsprojektes – von der Idee zur Umsetzung – niederschwellig erklärt. Schritt 1 widmet sich dabei in einer Analyse-Phase der Ist-Situation, gefolgt von Schritt 2, der sich mit dem Prozess der Zielfindung und grundlegenden Projektplanung (Meilensteine, Ressourcen, Rollen und Verantwortlichkeiten etc.) befasst. Schritt 3 behandelt die detaillierte Maßnahmenplanung sowie Beteiligungsmöglichkeiten und Feedback-Prozesse. Die Sicherung der Nachhaltigkeit wird in Schritt 4 bearbeitet und der letzte Abschnitt befasst sich mit der Evaluation sowie dem Projektabschluss. Ein eigenständiges Kapitel ist der Beschreibung und Schritt-für-Schritt-Anleitung verschiedener Methoden gewidmet. Checklisten, Beispielprojekte, Tipps und vertiefende fachliche Informationen erleichtern den Einstieg in ein Gesundheitsförderungsprojekt. In einem Glossar sind wichtige Begriffe aus Gesundheitsförderung und Projektmanagement erklärt (Auer 2014).

### 4.3. LeserInnenfreundliches Leitsystem

Ein Leitsystem mit verschiedenen Farbtönen und Symbolen gliedert den Leitfaden in übersichtliche Elemente. Jedes Kapitel ist in einer eigenen Farbe aufbereitet. Puzzleteile zu Beginn jedes Kapitels (siehe Abbildung 2) geben einen Überblick über die zeitliche Abfolge der beschriebenen Schritte.

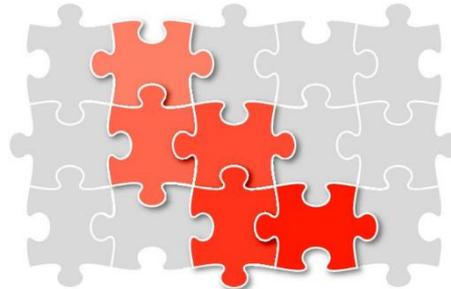


Abbildung 2: Farblich gestaltetes Leitsystem der Kapitel im Leitfaden

Klare Symbole (siehe Abbildung 3) strukturieren den Aufbau des Leitfadens und erleichtern die Zuordnung und Suche von Informationen im Rahmen der Projektplanung und -umsetzung.

	Vertiefende (theoretische) Informationen		Weiterführende Informationen und Ressourcen
	Tipps, Tricks, Erfahrungswerte aus der Praxis, Projektbeispiele		Checklisten
	Arbeitsvorlagen, Arbeitsunterlagen		Methoden

Abbildung 3: Symbole und deren Bedeutung (Auer 2014)

### 4.4. Verbreitung und Anwendung

Die gedruckte Version des Leitfadens ist in Form einer Arbeitsmappe erhältlich, in welcher alle Kapitel getrennt voneinander herausgenommen sowie zusätzliche Informationen eingeklebt werden können. Leerseiten ermöglichen das Festhalten von Notizen. Zur einfachen Nutzung der Materialien, auf die mittels Web-Links verwiesen wird, steht der Leitfaden als Download auf der FGÖ-Homepage mit integrierten Hyperlinks zur Verfügung.

Download des Leitfadens über [www.fgoe.org](http://www.fgoe.org) (Publikationen > Downloads > Reihe Wissen) sowie Bestellung eines Druckexemplars via Mail an [fgoe@goeg.at](mailto:fgoe@goeg.at)

Der Fonds Gesundes Österreich hat bisher in einschlägigen Medien über die Erarbeitung des neuen Leitfadens informiert, diesen an ausgewählte MultiplikatorInnen versandt sowie dessen Einsatz im

Rahmen erster Schulungsmaßnahmen für RegionalbetreuerInnen erprobt. Darüber hinaus wurde der Leitfaden im Rahmen kommunaler Veranstaltungen, z.B. am 62. Österreichischen Gemeindetag und am 65. Österreichischen Städtetag, interessierten Personen vorgestellt.

#### **4.5. Erste Erfahrungen aus der Praxis**

Die Rückmeldungen aus der Praxis zeigen, dass der Einsatz der digitalen Version des Leitfadens ergänzend zum Printprodukt notwendig ist, um die Vorlagen und Hilfestellungen direkt im Rahmen der angewandten Projektarbeit nutzen zu können. Mithilfe des Leitfadens ist es ohne spezifische Vorkenntnisse in der Gesundheitsförderung oder im Projektmanagement möglich, ein Gesundheitsprojekt strukturiert zu planen und umzusetzen. Der Leitfaden kann auch für bereits in Planung oder in Durchführung befindliche Projekte eine Hilfestellung geben, da er die Nutzung einzelner Elemente daraus ermöglicht. Der Aufbau der gewählten Kapitelstruktur sowie das Herausnehmen einzelner Kapitel aus der Mappe und die zusätzliche Ablage eigener Projektunterlagen darin werden von den NutzerInnen als hilfreich bewertet. Für Schulungsmaßnahmen hat sich die Analyse eines bestehenden Gesundheitsförderungsprojekts anhand des Leitfadens und der darin beschriebenen Planungs- und Umsetzungsschritte als hilfreich erwiesen.

### **5. Diskussion**

Das Ziel der Erstellung des Leitfadens war, vorhandenes Wissen und Können aus der kommunalen Gesundheitsförderung für Projektplanende und -durchführende in Gemeinden, Städten und Regionen, welche nicht zwangsläufig ProfessionalistInnen in der Gesundheitsförderung sind, zugänglich und anwendbar zu machen. Die Erstellung erfolgte literaturbasiert und unter Einbindung von ExpertInnen im Feld sowie von potentiellen zukünftigen NutzerInnen. Dementsprechend wurde es teilweise nötig, sich widersprechende Rückmeldungen (von ExpertInnen und NutzerInnen) in passender Weise zu integrieren. Dazu war es wichtig und essentiell, die inhaltliche Basis des Leitfadens literaturbasiert zu erstellen. Die Nutzung des theoretischen Modells gab außerdem einen hilfreichen und umfassenden inhaltlichen Rahmen ab.

Die Inhalte vollständig, aber trotzdem anwendbar und verständlich aufzubereiten, stellte oftmals eine Gratwanderung dar. So wurde beispielsweise gegen Ende des Erstellungsprozesses auf die Angabe der Literaturstellen im Text verzichtet, um die Lesbarkeit und Nutzbarkeit für die angepeilte Zielgruppe besser sicherstellen zu können. In Bezug auf die sprachliche Gestaltung dahingehend, dass die Inhalte verständlich und trotzdem noch umfassend dargestellt werden können, ist sicher noch Optimierungspotential gegeben, z.B. unter Einbezug einer (gesundheits-)journalistisch ausgebildeten Person. Die Gliederung und Markierung des Leitfadens mit dem optischen Leitsystem trägt dazu bei, den NutzerInnen einen schnellen und strukturierten Überblick zu bieten sowie Unterstützung für die konkrete Arbeit an einem Projektvorhaben zu geben.

## 6. Schlussbemerkungen

Projekte der kommunalen Gesundheitsförderung sind meist komplex. Zur Sicherstellung einer erfolgreichen und nachhaltigen Wirksamkeit erfordern sie die Beteiligung vieler Personen und Organisationen, die Etablierung fester Strukturen und die Unterstützung durch einfache Werkzeuge. Dieser Leitfaden wird als Hilfestellung insbesondere MultiplikatorInnen sowie kommunalen Arbeitsgruppen (Arbeitskreise in Gesunden Gemeinden) zur Verfügung gestellt werden. Ergänzend dazu werden Fortbildungsveranstaltungen, unter Zuhilfenahme des neu entwickelten Leitfadens, durchgeführt werden, um den Kapazitäts- und Wissensaufbau weiterhin zu unterstützen. Informations- und Aufklärungsarbeit in der Bevölkerung sowie die Zusammenarbeit mit KooperationspartnerInnen auf kommunaler Ebene werden darüber hinaus einen Beitrag zur Erhaltung und Verbesserung der Gesundheit in kommunalen Lebensräumen leisten.

In Strategien und Plänen wie den Rahmen-Gesundheitszielen für Österreich und der Gesundheitsförderungsstrategie wird der "Health in All Policies"-Ansatz (HiAP) zur Stärkung von Gesundheitsthemen in allen politischen Sektoren und bei allen politischen Entscheidungen gefordert. Künftig wird es verstärkt notwendig sein, den Menschen vor Ort hilfreiche Werkzeuge in die Hand zu geben, um im Sinne der Ottawa Charta einen Beitrag dahingehend zu leisten, „allen Menschen ein höheres Maß an Selbstbestimmung über ihre Gesundheit zu ermöglichen und sie damit zur Stärkung ihrer Gesundheit zu befähigen“.

Unser Dank gilt allen, die an der Entwicklung des Leitfadens mitgewirkt haben, im Besonderen unseren KollegInnen Bianca Neuhold, Frank M. Amort, Daniela Gangl, Christoph Roppitsch (FH JOANNEUM, Bad Gleichenberg), Margaretha Bäck (Institut für Gesundheitsplanung, Linz) und Verena Zeuschner (Fonds Gesundes Österreich, Wien).

## Literaturliste/ Quellenverzeichnis:

Auer, Maria/Bäck, Margaretha/Hofer, Kathrin/Neuhold, Bianca/Gangl, Daniela/Amort, Frank M. (2014): Gesundheitsförderung in Gemeinden, Stadtteilen und Regionen – von der Idee zur Umsetzung. Wien: Gesundheit Österreich GmbH, Geschäftsbereich Fonds Gesundes Österreich.

Bracht, Neil F. (1990): Health promotion at the community level. California: Sage Publications.

Diversity Consult Netzwerk. (o.J.). Projekte zur Gesundheitsförderung. <http://www.diversity-consult.net/healthprojekte.html>, (2016-01-22)

Fonds Gesundes Österreich (2013): Qualitätskriterien zur Planung und Bewertung von Projekten der Gesundheitsförderung. Wien: Fonds Gesundes Österreich.

Fonds Gesundes Österreich (o.J.). FGÖ-Initiative „Auf gesunde Nachbarschaft!“. <http://www.gesunde-nachbarschaft.at/content/%C3%BCber-uns>, (2016-01-22)

Kickbusch, Ilona (2003): Gesundheitsförderung. In: Schwartz, Friedrich W. (Hrsg.): Das Public Health Buch. Gesundheit und Gesundheitswesen. München, Jena: Urban & Fischer, 181-188.

Netzwerk „Gesunde Städte Österreichs“ (2016): 20 Jahre Netzwerk Gesunde Städte Österreichs. Wien: Netzwerk „Gesunde Städte Österreichs“.

Schwartz, Friedrich W. (Hrsg.) (2003): Das Public Health Buch. Gesundheit und Gesundheitswesen. München, Jena: Urban & Fischer.

Styria vitalis (2016): Gesunde Gemeinde – lebendig, lebenswert, mit Zukunft. <http://styriavitalis.at/beratung-begleitung/gemeinde/>, (2016-01-22)

Wiener Gesundheitsförderung (2016): Das Programm Gesunde Bezirke. <http://www.wig.or.at/Gesunder%20Bezirk%20-%20Gesundes%20Gr%C3%A4tzzel.2.0.html>, (2016-01-22)

WHO (1986): Ottawa-Charter of Health Promotion. <http://www.euro.who.int/de/publications/policy-documents/ottawa-charter-for-health-promotion,-1986>, (2016-01-22)