

Telefon: 0 233-47565
Telefax: 0 233-47956

Gesundheitsreferat
Hauptabteilung
Gesundheitsvorsorge
SG Koordination
Gesundheitsförderung
GSR-GVO42

Bericht an den Stadtrat zur Mitgliedschaft der LH München im Gesunde Städte Netzwerk (Mai 2021)

Das Gesunde Städte Netzwerk (GSN)¹ hat sich aus dem Healthy Cities – Programm der Weltgesundheitsorganisation als nationales Netzwerk der Bundesrepublik Deutschland entwickelt. Es ist seit seiner Gründung 1989 das einzige bundesweit und auf Dauer angelegte Bündnis der Kommunen zur Gesundheitsförderung.

Die LH München ist Gründungsmitglied und im Netzwerk durch das Gesundheitsreferat (GSR) und die Münchner Aktionswerkstatt Gesundheit (MAG's) vertreten². Die Mitgliedschaft beinhaltet eine Berichtspflicht, sowohl dem Netzwerk als auch dem Stadtrat gegenüber.³

1. Aufgaben für eine Gesunde Stadt

Das GSN engagiert sich für eine gesundheitsförderliche Gesamtpolitik und für gesundheitliche Chancengleichheit. Die inzwischen 89 Mitgliedskommunen⁴ (Städte, Kreise, Regionen) haben sich u.a. verpflichtet

- gesamtstrategische Ansätze zur Gesundheitsförderung in der eigenen Kommune zu entwickeln,
- Partizipation von Initiativen, Selbsthilfegruppen und -organisationen an gesundheitsförderlichen Konzepten, Plänen und Strategien zuzulassen,
- dabei Dienstleister, freie Träger, Fachverbände, Vereine, Institutionen und Stadtteilinitiativen gleichberechtigt einzubeziehen,
- auf die Gesundheitsverträglichkeit kommunalpolitischer Entscheidungen zu achten und
- Modellprojekte der Gesundheitsförderung und Prävention auf den Weg zu bringen.

Das GSR hat diese Strategien im Rahmen der kommunalen Gesundheitsvorsorge auch in den letzten Jahren kontinuierlich weiter verfolgt, so z. B. mit dem Aufbau der Abteilung Kommunale Gesundheitsplanung und -koordination, mit der konsequenten Ausrichtung der Leistungen auf das Ziel der gesundheitlichen Chancengleichheit, mit neuen Angeboten für benachteiligte, vulnerable Bevölkerungsgruppen, und mit innovativen Projekten zum Stadtteilgesundheitsmanagement aus Mitteln des Präventionsgesetzes.

1 Siehe auch: gesunde-staedte-netzwerk.de

2 Die Mitgliedskommunen werden jeweils durch eine Vertreter*in der Kommunalverwaltung und eine Vertreter* aus den Gesundheits- und Selbsthilfeinitiativen repräsentiert.

3 Dem Münchner Stadtrat wurde zuletzt im Jahr 2015 berichtet.

4 Stand: November 2020

2. Schwerpunkt: Präventionsgesetz

Das GSN hatte sich lange Jahre für ein Präventionsgesetz eingesetzt, das immer wieder zu scheitern drohte. Im Vorfeld der Gesetzgebung konnte sich das GSN (u. a. in Person der Münchner Vertreterin) mit Stellungnahmen und bei zwei Anhörungen in das langwierige Gesetzgebungsverfahren einbringen. Es wurde dabei nicht nur die fachliche Expertise der Gesunden Städte eingebracht, sondern insbesondere auch eine stärkere Berücksichtigung der Kommunen gefordert.

Mit in Kraft treten des Gesetzes zur Stärkung der Gesundheitsförderung und Prävention (Präventionsgesetz - PräVG) im Juli 2015 wurden die Sozialversicherungsträger verpflichtet über die bereits laufenden präventiven Maßnahmen hinaus Leistungen zur Verhinderung und Verminderung von Krankheitsrisiken (primäre Prävention) sowie zur Förderung des selbstbestimmten gesundheitsorientierten Handelns der Versicherten (Gesundheitsförderung) vorzusehen. Die Leistungen sollen insbesondere zur Verminderung sozial bedingter sowie geschlechtsbezogener Ungleichheit von Gesundheitschancen beitragen (§20 SGB V); dafür wurden durch das Gesetz bundesweit rund 300 Millionen Euro bereitgestellt für die Gesundheitsförderung in Lebenswelten⁵ zur Verfügung gestellt.⁶ Trotz dieses Schwerpunktes werden im Gesetzestext die Träger dieser Lebenswelten, die Kommunen, nicht angesprochen. Erst in der daraus abgeleiteten Bundesrahmenempfehlung der Gesetzlichen Krankenkassen wird die Rolle der Kommune als sogenanntes Dachsetting unterstrichen.

In München wurde das GSR mit Stadtratsbeschluss vom 19.10.2016⁷ beauftragt Fördermittel aus dem neuen Präventionsgesetz zu beantragen. Im Rahmen einer Kooperation des GSN mit der Techniker Krankenkasse (TK) wurde das Programm „Gesunde Städte und Regionen - Prävention kommunal“ aufgelegt. Die Mitgliedschaft im GSN war eine Voraussetzung für die Förderung.

Als eine der ersten Kommunen hat München einen Antrag auf Förderung der Präventionskette *gut und gesund aufwachsen in Freiam* gestellt. Dieser wurde bewilligt, und die TK fördert seit 2017 über einen Zeitraum von fünf Jahren das Vorhaben.

Auf Bundesebene hat das GSN, und insbesondere auch die Münchner Vertreterin im Sprecher*innenrat, die Umsetzung des Präventionsgesetzes in den Mitgliedskommunen

5 Lebenswelten sind überschaubare Sozialräume, in denen sich Menschen alltäglich bewegen und ihren gewohnten Tätigkeiten nachgehen. Settings, wie Lebenswelten auch genannt werden, sind gekennzeichnet durch zumindest angedeutete und dauerhaft bestehende soziale Zusammenhänge.

6 Siehe auch: SV 14-20 / V 06806 „Das Gesetz zur Stärkung der Gesundheitsförderung und der Prävention, Umsetzung in München, VV vom 19.10.2016

7 Siehe SV 14-20 / V 06806 „Das Gesetz zur Stärkung der Gesundheitsförderung und der Prävention – Umsetzung in München“ vom 19.10.2016 nach Sitzungsprotokoll Nr. 14-20 / V 06806

kritisch-konstruktiv begleitet. Im Fokus der Bemühungen stand die Stärkung der Kommunen in der lebensweltbezogenen Gesundheitsförderung. Zum Jahreswechsel 2019 / 2020 konnte hier ein erster Erfolg verzeichnet werden. Mit einer Änderung des § 20 a, SGB V wurde der Öffentliche Gesundheitsdienst, der in fast allen Bundesländern von Kommunen getragen wird, gestärkt.⁸ Im Freistaat Bayern sind die Gesundheitsämter staatlich organisiert, nur in fünf Städten, u. a. in München bestehen kommunale Gesundheitsämter.⁹

3. Weitere Themen und Aktivitäten in den letzten fünf Jahren

Themen: Die Arbeit des GSN wird im Wesentlichen von den Interessen und Aktivitäten der Mitgliedskommunen bestimmt. Daraus ergibt sich ein weites Spektrum an Themen und Erfahrungen, die v. a. in der alljährlichen Mitgliederversammlung zusammengeführt werden. In den begleitenden Symposien werden übergeordnete Schwerpunkte gesetzt. Im Berichtszeitraum waren diese „Gesundheit im Alter (Heidelberg 2015)“, „Prävention und Gesundheitsförderung für Flüchtlinge“ (Oldenburg 2016), „Stadt im Wandel“ (Hamburg 2017), „Partizipation als kommunales Handlungsprinzip in der Gesundheitsförderung“ (Marburg 2018) und „Kommunale Gesundheitsförderung als Beitrag zur Verminderung sozialer Ungleichheit“ (Nürnberg 2019).

Für 2020 war von der neuen Mitgliedskommune Wiesbaden ein Symposium zum Thema „Empowerment und Gesundheitskompetenz in Zeiten des gesellschaftlichen Wandels“ geplant, das pandemiebedingt nicht stattfinden konnte.

Die Mitgliederversammlung in 2020 musste pandemiebedingt online durchgeführt werden und beschäftigte sich aus gegebenem Anlass mit dem Thema „Gesunde Städte in Zeiten der Pandemie“. Das Thema stieß auf großes Interesse, 62 Mitgliedskommunen beteiligten sich an der Diskussion der hierzu von der Münchner Aktionswerkstatt Gesundheit vorbereiteten 8 Thesen (siehe Anlage 1). Unter anderem wurde die Einrichtung eines kommunalen Ethikrates angeregt, der die Maßnahmen zur Pandemiebewältigung begleiten sollte.

Auch auf politischer Ebenen setzt sich das GSN dafür ein, dass die Gesundheitsförderung in Zeiten der Pandemie gestärkt werden muss. So hat es beispielsweise gefordert, mit dem Pakt der Bundesregierung für den Öffentlichen Gesundheitsdienst neben dem Infektionsschutz auch die Gesundheitsförderung und Prävention aufgenommen werden muss.

8 „...Die Krankenkassen fördern im Zusammenwirken mit dem öffentlichen Gesundheitsdienst unbeschadet der Aufgaben anderer auf der Grundlage von Rahmenvereinbarungen nach § 20f Absatz 1 mit Leistungen zur Gesundheitsförderung und Prävention in Lebenswelten insbesondere den Aufbau und die Stärkung gesundheitsförderlicher Strukturen.“, SGB V, §20a, Absatz 1

9 Dies sind die Städte München, Nürnberg, Augsburg, Ingolstadt und Memmingen

Tatsächlich bleiben auch in München die Potentiale von Gesundheitsförderung und Prävention, insbesondere Zugänge zu schwer erreichbaren und vulnerablen Zielgruppen, für die Pandemiebewältigung noch nicht ausreichend geprüft. Menschen mit chronischen Erkrankungen wie Diabetes, Herz-Kreislauf-, Atemwegs- oder Suchterkrankungen sind ganz besonders durch schwere Krankheitsverläufe oder sogar Tod bedroht. Die Prävention von Risikofaktoren (wie Bewegungsmangel, falsche Ernährung, Stress/psychosoziale Belastungen) und die Stärkung der Gesundheitskompetenzen in der Bevölkerung, insbesondere in den vulnerablen Bevölkerungsgruppen, darf daher auch und gerade in Zeiten der Pandemie nicht vernachlässigt werden.

Netzwerkstruktur: Der Qualitätssicherung und fachlichen Weiterentwicklung im Netzwerk dienen Kompetenzzentren in derzeit acht Mitgliedskommen. Im Berichtszeitraum entstanden Kompetenzzentren für „integrierte kommunale Strategien“ (Leipzig), „Gesundheitsberichterstattung“ (Bochum) und für die „kommunalfreundliche Umsetzung des Präventionsgesetzes (Landkreis Marburg-Biedenkopf).

Als neues Format wurde ein jährliches Kompetenzforum eingeführt, mit dem z. B. Schwerpunktthemen für die Jahresversammlungen vorbereitet wurden. München beteiligte sich mit einem Forum zur Umsetzung des Präventionsgesetzes (2016) und noch im Januar 2020 mit einem Strategieworkshop der sich u. a. mit den „kommunalen Strategien der Prävention vor dem Hintergrund der aktuellen Nachhaltigkeitsdebatten“ befasste.¹⁰

Befördert vom Sekretariat des GSN, das 2015 von Frankfurt übernommen wurde¹¹, haben sich in den vergangenen Jahren sechs regionale Netzwerke gebildet, u. a. auch das „Regionale Netzwerk Bayern“ (Gründung 2015). Mitglied sind neben München Aschaffenburg, Augsburg, Bad Kissingen, Erlangen, Nürnberg und Würzburg. Im Vordergrund steht der inhaltliche Informations- und Erfahrungsaustausch und die gegenseitige Unterstützung und Beratung zu Projektanträgen und -umsetzung. In 2020 kam die Arbeit im „Regionalen Netzwerk Bayern“ coronabedingt zum Erliegen. Nur der telefonische Austausch mit Nürnberg wurde aufrecht erhalten und intensiviert, da beide Kommunen ein ähnlich großes Projekt mit Fördermitteln der AOK Bayern umsetzen.

Entscheidungsgremium: Neben der Mitgliederversammlung ist der Sprecher*innenrat das Gremium, das Entscheidungen fällt. Er setzt sich paritätisch aus Vertreter*innen der Kommunalverwaltung und Vertreter*innen von Gesundheits- und Selbsthilfeinitiativen zusammen. Die LHM ist seit der Gründung des GSN im Sprecher*innenrat vertreten, die

¹⁰ Vortrag Prof. Dr. Eva Rehfuss, Ludwig-Maximilian Universität München.

¹¹ München kam mit der Bewerbung für diese Aufgabe nun zum zweiten Mal nicht zum Zuge.

Vertretung der Kommunalverwaltung wird seit 2014 von der Leiterin der Hauptabteilung Gesundheitsvorsorge wahrgenommen. Die für 2020 vorgesehenen Neuwahlen für die Besetzung des Sprecher*innenrates wurden pandemiebedingt auf 2021 verschoben .

4. Zusammenfassung und Ausblick

Die LHM hat nach wie vor eine wichtige Funktion für das GSN und eine Vorreiterfunktion für andere, insbesondere für die neu hinzugekommenen Gesunden Städte im Netzwerk. Umgekehrt hat auch München vom Netzwerk vielfältig profitiert, nicht nur durch den fachlichen Austausch über die Ländergrenzen hinweg und den damit verbundenen Wissensvorsprung, sondern auch mit der Möglichkeit die Münchner Anliegen und Erfahrungen direkt in die bundesweite Diskussion zur Umsetzung des Präventionsgesetzes einzubringen.

Trotz der langjährigen und in vieler Hinsicht vorbildlichen Bemühungen der Stadt München um Gesundheitsförderung und Prävention ist der Anspruch „Health in All Policies“ bei weitem noch nicht vollumfänglich umgesetzt. Vor allem in den letzten Jahren wurden Gesundheitsthemen, die nicht unmittelbar die medizinische Versorgung und Krankenpflege betreffen, von der Kommunalpolitik eher untergeordnet behandelt und noch nicht in ausreichendem Maß als Querschnittsaufgabe erkannt und wahrgenommen.

Neue Ansatzpunkte für die Gesunde Stadt ergeben sich mit der Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen, die auch in Bezug auf das dritte Nachhaltigkeitsziel „Gesundheit und Wohlergehen“ davon ausgehen, dass alle Politikbereiche in Hand in Hand zusammenarbeiten müssen, um eine nachhaltige Gesellschaft zu erreichen. Nicht zuletzt hat auch die Pandemie die Notwendigkeit der ressortübergreifenden und interdisziplinären Zusammenarbeit für die Öffentliche Gesundheit nur allzu deutlich gemacht.

Aus Sicht der Gründerin und Vorsitzenden des Global Health Centre (Genf), Prof. Dr. Dr. (mult.) Ilona Kickbusch, ist es gerade jetzt, „wo man sozusagen die Bedeutung des Public Health in den Gesundheitsämtern neu entdeckt hat (...) wichtig, die Gesundheitsförderungs-Stimme zu erheben und zu sagen: *Erinnert Euch, es gibt eine Ottawa-Charta, es gibt neue Erkenntnisse, es gibt neue Evidenzen, es gibt neue Konzepte- Und jetzt schaffen wir in Deutschland (Anm.: und allen voran in München) das modernste öffentliche Gesundheitswesen der Welt, das aufbaut auf einem Health in All-Policies- auf einem Well-Being- Ansatz und einem Nachhaltigkeitsdenken.*“¹²

12 <https://www.bvpgblog.de/blog/wir-schaffen-das-modernse-öffentliche-gesundheitswesen-der-welt/> 04.11.2020, 18.45