

Stuttgart, 29.12.2016

Vorgehensweise und Ergebnisse eines Pilotprojekts zur Gesundheitsplanung: Fachplanung "Gesund älter werden in Untertürkheim"

Mitteilungsvorlage

Vorlage an	zur	Sitzungsart	Sitzungstermin
Bezirksbeirat Untertürkheim Sozial- und Gesundheitsausschuss	Beratung Kenntnisnahme	öffentlich öffentlich	24.01.2017 13.02.2017

Bericht

Im Rahmen eines Pilotprojekts zur Gesundheitsplanung hat das Gesundheitsamt vom 01.12.2014 bis zum 31.05.2016 die so genannte „Fachplanung Gesundheit – Gesund älter werden in Untertürkheim“ mit Förderung des baden-württembergischen Ministeriums für Soziales und Integration durchgeführt. Die 50.000 Euro Förderung wurden vor allem für die Beschäftigung einer Gesundheits- und Sozialplanerin mit einem Stellenanteil von 50 % auf ein Jahr ausgegeben.

Das Gesundheitsamt nutzte die Gelegenheit, Ergebnisse aus der Gesundheitsberichterstattung und die bestehenden Aktivitäten im Bereich Gesundheitsförderung für ältere Menschen, nämlich die Ergebnisse des Stuttgarter Alterssurveys 2012 und der Gesundheitskonferenztagung „Gesund älter werden“ 2013, exemplarisch im Stadtteil Untertürkheim umzusetzen. Kernelemente des Pilotprojekts waren: Datengestützte Auswahl des Stadtteils, Kooperation der städtischen Ämter, Beteiligung von Schlüsselpersonen vor Ort sowie die umfangreiche Einwohnerbeteiligung. Der Verlauf und die Ergebnisse des Projekts werden ausführlich dargestellt. Das Projekt wurde in einem Stadtteil-Gesundheitsbericht „Gesund älter werden in Untertürkheim“ dokumentiert (Anlage 2).

Für die Einwohner im Stadtteil wurde ein „Gesundheitswegweiser“ herausgegeben, in dem wichtige Institutionen und Anlaufstellen für ältere Menschen aufgelistet und beschrieben werden (Anlage 3). Neue Begegnungs-, Beratungs- und Bewegungsangebote wurden initiiert und eine Vielzahl von Vorschlägen zur Infrastruktur wurde erarbeitet, die nun in den „Masterplan für Untertürkheim“ einfließen werden.

Das Gesundheitsamt formuliert aus den gemachten Erfahrungen Grundzüge für das neue Aufgabenfeld „Gesundheitsplanung“, das mit der Neufassung des Öffentlichen Gesundheitsdienstgesetzes seit 01.01.2016 zur Pflichtaufgabe der Gesundheitsämter wurde. Da-

bei wird deutlich, dass dieser Aufgabenbereich mit zusätzlichen Personalressourcen qualifiziert aufgebaut bzw. wahrgenommen werden kann.

Mitzeichnung der beteiligten Stellen:

Vorliegende Anfragen/Anträge:

Erledigte Anfragen/Anträge:

Werner Wölfle
Bürgermeister

Anlagen

- | | |
|----------|---|
| Anlage 1 | Ausführliche Begründung |
| Anlage 2 | Stadtteil-Gesundheitsbericht "Gesund älter werden in Untertürkheim" |
| Anlage 3 | Gesundheitswegweiser Untertürkheim |

Ausführliche Begründung

Rahmenbedingungen des Vorhabens

Zum 01.01.2016 trat das neue baden-württembergische Gesundheitsdienstgesetz (ÖGDG) in Kraft, das den Gesundheitsämtern unter anderem als neue Aufgabe in § 6 die Gesundheitsplanung zuweist. Die Gesundheitsverwaltung hat den Sozial- und Gesundheitsausschuss mit der GRDRs 443/2016 in der Sitzung am 21.11.2016 über das neue Gesetz informiert. Im Vorfeld des Gesetzesvorhabens hat das Ministerium für Soziales und Integration in einem Pilotprojekt mit sechs Stadt- und Landkreisen vom 01.12.2014 bis zum 31.05.2016 die Machbarkeit und Vorgehensweise bei der Gesundheitsplanung modellhaft geprüft (Ausschreibung „Fachplan Gesundheit“).

Mit GRDRs 955/2014 hat der Gemeinderat am 05.03.2015 die Teilnahme der Landeshauptstadt und Durchführung dieses Pilotprojekts in Stuttgart beschlossen. Damit konnten Projektmittel des Landes in Höhe von 50.000 Euro vereinnahmt werden, die im Wesentlichen für die überplanmäßige Beschäftigung einer Gesundheits- und Sozialplanerin mit einer halben Stelle für ein Jahr sowie für Sachkosten ausgegeben wurden. Die weiteren personellen Ressourcen für das Projekt – Projektmanagement, Gesundheitsberichterstattung, Austausch auf Landesebene, Gesundheitsförderungsplanung – wurden vom Gesundheitsamt mit bestehenden Stellenanteilen (zusammen ca. 0,75 Personalstelle eines Gesundheits- und Sozialplaners auf zwei Jahre) abgedeckt.

Das Projekt startete in Stuttgart offiziell unmittelbar nach Beschlussfassung im März 2015 und sollte nach den Vorgaben des Sozialministeriums zunächst am 29.02.2016 und dann mit Verlängerung am 31.05.2016 abgeschlossen werden. Da aufgrund der aufwändigen Beteiligung von Einwohnern aus dem Stadtteil auch dieser Zeitplan nicht einzuhalten war, wurde es mit den vorhandenen personellen Ressourcen weitergeführt und endete mit einer Abschlussveranstaltung in Untertürkheim am 06.10.2016. Der Stadtteil-Gesundheitsbericht, der die wesentlichen Ergebnisse des Projekts dokumentiert, wurde im Dezember 2016 fertig gestellt. Er ist dieser Gemeinderatsdrucksache als Anlage 2 beigelegt.

Hintergrund zur Teilnahme am Pilotvorhaben und Erwartungen

Hintergrund für die Teilnahme der Landeshauptstadt Stuttgart an diesem Pilotvorhaben des Landes war die Stuttgarter Gesundheitskonferenz zum Thema „Gesund älter werden“ (vgl. GRDRs 827/2014). Auf Basis des Stuttgarter Alterssurveys 2012 (vgl. GRDRs 608/2013) und der Planung, Durchführung und Nachbearbeitung des Themas „Gesund älter werden“ haben sich zahlreiche Kontakte und Schnittmengen zu anderen Ämtern wie auch zu Trägern der Wohlfahrtspflege und weiteren Organisationen ergeben. Bislang gab es viele kleinere und größere Verbindungen in der Zusammenarbeit zwischen dem Gesundheitsamt und weiteren Ämtern, die einen „Projektstatus“ haben. Basierend auf einer gut abgestimmten Fachplanung sollte es darum gehen, die begonnenen Kooperationen zu analysieren, zu bewerten und ggf. in feste Strukturen zu überführen mit dem Ziel, in eine nachhaltige, fachlich fundierte Planung zur Gesundheitsförderung im Alter in Stuttgart zu kommen.

Außerdem wurde bislang nur „stadtweit“ das Thema Gesundheitsförderung im Alter betrachtet. Eine notwendige Detailplanung auf Stadtteilebene, die auf Basis einer eingehenden

den Gesundheitsberichterstattung und unter Beteiligung von Fach- und Bürgerdialogen stattfindet, wurde bislang noch nicht durchgeführt (Ausnahme: Speziell das Thema Bewegungsförderung im Stadtteil Mönchfeld im Rahmen der Gesundheitsdialoge). Dies ist ein nächster Schritt zur Qualitätsentwicklung in der Gesundheitsförderung, von der das Gesundheitsamt nach derzeitigem wissenschaftlichem Kenntnisstand eine besonders nachhaltige Wirkung erwartet. Eine gezielt thematisierte und festgelegte Gesundheitsplanung hat eine Wirkung sowohl nach innen (systematisierte, verbesserte und abgestimmte Gesundheits- und Sozialplanung, verbesserte Ressourcen- und Einsatzplanung, verbesserte Zusammenarbeit verschiedener Ämter und Trägerorganisationen) sowie eine Wirkung nach außen durch eine strukturierte und planerische Vorgehensweise unter Einbeziehung der Bedarfe und Bedürfnisse der Einwohner und der vor Ort tätigen Institutionen.

Auswahl des Stadtteils

Zu Beginn der Projektlaufzeit stand die Auswahl eines Pilotstadtteils im Fokus. Stuttgart hat 23 Stadtbezirke und 152 Stadtteile, sodass die Entscheidung für einen Stadtteil transparent, nachvollziehbar und auf Basis der Sozial- und Gesundheitsberichterstattung erfolgen sollte. Es sollte ein Stadtteil identifiziert werden, der einen erhöhten Bedarf an gesundheitsförderlichen Maßnahmen hat. Dazu sollte die Gesundheitsberichterstattung auf kleinräumiger (Stadtteilebene) ausgebaut und genutzt werden, um die Planungsqualität für gesundheitsförderliche Maßnahmen zu erhöhen.

Zur Auswahl des Pilotstadtteils wurden vorhandene aktuelle Gesundheits- und Sozialdaten herangezogen. Das Stuttgarter Sozialmonitoring (<http://statistik.stuttgart.de/statistiken/sozialmonitoring/atlas/Stadtbezirke/out/atlas.html>) stellt viele Sozialindikatoren und einige Gesundheitsindikatoren tabellarisch und grafisch auf Bezirks- und Stadtteilebene dar. Daten, die nicht im Sozialmonitoring hinterlegt sind, konnten direkt vom städtischen Statistischen Amt bezogen werden. Außerdem konnten die Ergebnisse des Stuttgarter Alterssurveys 2012 auf Stadtbezirksebene herangezogen werden.

Folgende Indikatoren wurden herangezogen:

- Anzahl der Einwohner im Alter von 65 Jahren und älter
- Altersquotient
- Durchschnittliches steuerpflichtiges Einkommen
- Anteil der Empfänger von Hilfen zum Lebensunterhalt (HLU) und Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (GsiAE) (alle Altersgruppen und ab 65 Jahre)
- Anteil an Personen 65+ mit Migrationshintergrund
- Anzahl und Anteil der Single-Haushalte 65+
- Anteil der nachts durch Lärm Betroffenen an der Bevölkerung (Lärmbelastung nachts >55 dB)
- Zufriedenheit mit der Wohnumgebung
- Selbst eingeschätzter Gesundheitszustand
- Anteil der Älteren mit chronische Erkrankungen
- Anteil der Älteren mit krankheitsbedingten Einschränkungen im Alltag.

Das mehrstufige Auswahlverfahren wurde zunächst datenbasiert durchgeführt, im späteren Verlauf wurden auch die örtlich Zuständigen aus den Ämtern und dem Stadtbezirk einbezogen und die Auswahl in einem offenen Diskurs getroffen.

Erste Priorität erhielt am Ende der Diskussion der Stadtteil Untertürkheim. Nach einer Vorstellung befürworteten auch die Bezirksvorsteherin im April 2015 sowie der Bezirksbei-

rat im Mai 2015 das Projekt. Nach dieser Vorlaufzeit zur Analyse und Auswahl eines Stadtteils konnte die konkrete Planung vor Ort im Stadtteil begonnen werden.

Kooperation der städtischen Ämter

Für Fragen der Gesundheit und Lebensqualität älterer Menschen sind andere städtische Ämter ebenso gefordert wie das Gesundheitsamt (Health in all Policies). Deshalb hat das Gesundheitsamt gleich zu Beginn des Pilotprojekts eine Ämterbegleitgruppe eingerichtet. In der Ämterbegleitgruppe haben regelmäßig mitgearbeitet: Sozialamt (Altersplanung und Bürgerservice Leben im Alter), Amt für Sport und Bewegung, Jugendamt (Gemeinwesenarbeit), Amt für Stadtplanung und Stadterneuerung. Diese Ämterbegleitgruppe wurde in etwa 6-wöchigem Turnus zu Besprechungen ins Gesundheitsamt eingeladen und über die wichtigen Schritte des Vorhabens informiert.

Die beteiligten Ämter begrüßten die frühzeitige Information und Diskussion der einzelnen Projektschritte. Die Projektmitarbeiter des Gesundheitsamtes konnten auf diese Weise von den Erfahrungen der Kollegen aus den anderen Ämtern lernen und erfuhren auch zeitnah über deren Planungen im betreffenden Stadtteil.

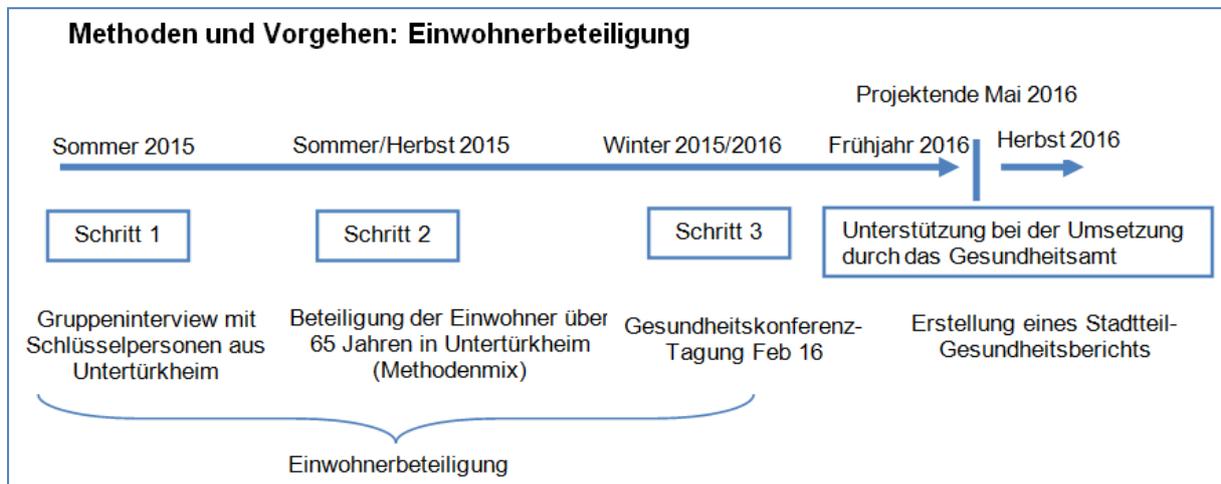
Themenbereiche der Gesundheitsplanung im Pilotprojekt

Nachdem bereits im Vorfeld eine Vielzahl an statistischen Informationen zum Stadtteil zusammen getragen wurde, konzentrierte sich die Themenstellung für die weitere Arbeit auf folgende Bereiche:

- Leben in Untertürkheim – Infrastruktur
- Wohnen im Alter
- Soziale Kontakte und Begegnungsmöglichkeiten
- Gesundheitszustand und Gesundheitsversorgung
- Prävention.

Beteiligung von Sachverständigen vor Ort und der Einwohner¹

Die Beteiligung von Sachverständigen vor Ort und von Einwohnern wurde in einem mehrstufigen Verfahren von Frühjahr 2015 bis Herbst 2016 durchgeführt und dokumentiert, siehe Abbildung:



Zunächst wurden ca. 20 Schlüsselpersonen aus örtlichen Vereinen, Beratungs- und Begegnungsstätten und Bezirksbeirat zu Gruppeninterviews eingeladen. Einzelinterviews wurden mit Ärzten, Apothekern und Therapeuten sowie mit Älteren, die zurückgezogen leben, durchgeführt. In einer Wochenmarkt-Aktion wurden ältere Passanten informiert und befragt.

Die Ergebnisse dieser Befragungen sind im Stadtteil-Gesundheitsbericht, Kapitel 4, dargestellt (Anlage 2).

Die Ergebnisse wurden bei einer Stadtteil-Gesundheitskonferenz den ca. 60 Teilnehmern im Februar 2016 vorgestellt und diskutiert. Bei der Gesundheitskonferenz wurden vier Arbeitsgruppen gebildet, die sich mit folgenden Themen beschäftigten:

- Leben und Wohnen in Untertürkheim
- Soziale Kontakte und Begegnungsmöglichkeiten
- Bewegungsförderung im Quartier
- „Richtig informieren“.

Ca. 40 Teilnehmer der Gesundheitskonferenz konkretisierten in vier Arbeitsgruppen die Vorschläge aus der Gesundheitskonferenz in weiteren Arbeitsgruppentreffen von Frühjahr bis Herbst 2016.

In der Abschlussveranstaltung im Oktober 2016 wurden die Ergebnisse der einzelnen Arbeitsgruppen zusammen getragen und Überlegungen angestellt, wer die einzelnen Vorschläge wie weiter verfolgen soll. Die Teilnehmer zeigten sich sehr zufrieden mit den Ergebnissen und dem Prozess.

¹ Der Begriff Bürgerbeteiligung wird hier nicht verwendet, da der Begriff „Bürger“ auf die deutsche Staatsbürgerschaft verweist und nicht eingebürgerte Migranten damit ausgeschlossen sind. Ziel des Vorhabens war jedoch, alle Einwohner unabhängig von ihrer Nationalität zu beteiligen.

Ergebnisse 1: Nutzen für die Älteren in Untertürkheim und den Stadtteil

Die Arbeitsgruppe „Leben und Wohnen in Untertürkheim“ beschäftigte sich mit Vorschlägen zur Verbesserung und Anpassung der Infrastruktur und Versorgungsmöglichkeiten für ältere Menschen in Untertürkheim. Insbesondere die Schaffung von barrierefreiem oder barrierearmem Wohnraum sowie wohnortnahe Einkaufsmöglichkeiten mit Lieferservice wurden als notwendig erachtet, damit ältere Menschen möglichst lang in der eigenen Häuslichkeit bleiben können.

Vorschläge zur barrierefreien altengerechten Gestaltung des Stadtbezirks (Sitzbänke, ausreichend breite Gehwege, Grünflächen, öffentliche Toiletten) wurden in den Bezirksbeirat eingebracht und in den Masterplan-Prozess (vgl. GR Drs 123/2016) eingespeist. Die Gestaltung und Sauberkeit am Bahnhof wurde in einer Besprechung mit der Bahndirektion thematisiert.

In der Arbeitsgruppe „Soziale Kontakte und Begegnungsmöglichkeiten“ tauschten sich die Beratungs- und Begegnungsstätten aus, überprüften ihr Angebot an Beratungs-, Kontakt- und Begegnungsmöglichkeiten für ältere Menschen und überlegten Möglichkeiten, neue Kundschaft aus dem Kreis derer zu gewinnen, der bisher eher zurückgezogen lebt.

Die Arbeitsgruppe „Bewegungsförderung im Quartier“ initiierte bereits im Sommer 2016 Sport- und Bewegungsangebote für ältere Menschen, auch solche mit gesundheitlichen Einschränkungen. Wichtig war dabei, dass weder sportliche Leistungsaspekte noch eine Vereinsmitgliedschaft erforderlich sind, um sich daran zu beteiligen. Die Angebote sollen im kommenden Jahr wiederholt und fortgesetzt werden.

Die Arbeitsgruppe „Richtig informieren“ hat einen Gesundheitswegweiser für Untertürkheim erarbeitet, der wichtige Institutionen für ältere Menschen auflistet. Der Gesundheitswegweiser erschien im Oktober 2016 in einer Auflage von 2.500 Exemplaren. Er wurde über die beteiligten Organisationen im Stadtbezirk an Ältere verteilt. Der Gesundheitswegweiser ist dieser Gemeinderatsvorlage als Anlage 3 beigelegt.

Die weiteren Ergebnisse des Projekts im Einzelnen sind im Stadtteil-Gesundheitsbericht in Anlage 2 dargestellt.

Wichtige Ergebnisse fließen in den Masterplan für Untertürkheim ein

Die Ergebnisse der Fachplanung Gesundheit fügen sich ein in ein Gesamtkonzept, den Masterplan zur Verbesserung der Lebenssituation der Einwohner und zur Attraktivitätssteigerung des Ortskernes in Untertürkheim. Dieses Konzept wurde im Stadtbezirk zeitgleich vom Bezirksbeirat und dem Industrie-, Handels- und Gewerbeverein angeregt. Der Masterplan soll Strategien und Handlungskonzepte entwickeln, die wiederum Grundlagen für Entscheidungen des Gemeinderates für die Priorisierung von Projekten im Stadtbezirk Untertürkheim bilden sollen. Einwohnerbeteiligungen unterstützen dabei diesen Prozess (GR Drs 123/2016).

Ergebnisse 2: Kooperation der Ämter wird verstärkt

Die Einrichtung der Ämterbegleitgruppe hat sich sehr bewährt und die Kooperation wird in Zukunft auch projektunabhängig weitergeführt. Die Leiter der Jugendhilfe-, Sozial- und Gesundheitsplanung des Jugend-, Sozial- und Gesundheitsamtes treffen sich künftig regelmäßig zu Abstimmungsgesprächen. Regelmäßige Absprachen finden mit dem Amt für Sport und Bewegung statt. Auch die AG „Sozialverträgliche Planung“, zu der von Seiten

des Amtes für Stadtplanung und Stadterneuerung eingeladen wird, soll verstärkt genutzt werden.

Das Gesundheitsamt wird sich in den neuen stadtteilbezogenen Projekten der partizipativen Altersplanung des Sozialamtes (vgl. GRDRs 667/2016) beteiligen. Eine punktuelle Mitwirkung besteht bereits in den „Sozialen Stadt“-Projekten Giebel, Neugeurt, Dürrlewang und Gablenberg.

Ergebnisse 3: Grundzüge einer Gesundheitsplanung

Das Pilotprojekt hat für die Prozessbeteiligten wichtige Erkenntnisse für die Gestaltung des neuen Aufgabenfeldes Gesundheitsplanung (§ 6 ÖGDG) erbracht, die hier skizziert werden sollen:

1. Datenbasierte Herangehensweise

Die gemachten Erfahrungen mit diesem Pilotprojekt bestätigt die Richtigkeit der Vorgehensweise, Planungen auf der Basis einer fundierten Gesundheits- und Sozialberichterstattung in Angriff zu nehmen, wie dies bereits in GRDRs 825/2014 zur Gesundheitsberichterstattung dargestellt ist. Das Sozialmonitoring der Stadt und die Daten des Statistischen Amtes sind dabei ebenso wichtig wie eine Gesundheitsberichterstattung, die kontinuierlich Daten sammelt und im Bedarfsfall auch eigene Erhebungen veranlasst.

2. Einbeziehung der politisch Verantwortlichen und der Sachverständigen vor Ort

Wesentlichen Anteil am Gelingen des Projekts hatte die frühzeitige und umfassende Einbindung des Gemeinderats, der Bezirksvorsteherin und des Bezirksbeirates. Ohne deren Unterstützung und Mitwirkung wäre das Projekt in der Weise nicht möglich gewesen. Um das Feld zu erkunden, war die Interviewbefragung von Experten vor Ort notwendig, denn keines der Vorhaben entstand aus dem Nichts, alle basieren auf vorhandene Strukturen und Angebote und entwickeln diese weiter. Nach Abschluss des Projekts sind politisch Verantwortliche und Sachkundige vor Ort auch die Stakeholder, ohne die eine Nachhaltigkeit nicht gewährleistet werden kann.

3. Ausreichend Zeit für die Beteiligung und Einbindung der Einwohner

Das Gesundheitsamt hat in diesem Umfang noch keine Projekte mit umfassender Einwohnerbeteiligung durchgeführt. Hier wurde Neuland beschritten und wertvolle Erfahrungen gesammelt. Die umfassende Einbeziehung der Einwohner und der örtlichen Organisationen im Stadtteil sowie die gemeinsame Planung und Umsetzung von Vorhaben erfordert einen langen Zeitraum. Zunächst war es wichtig, eine vertrauensvolle Zusammenarbeit der Projektleitung mit den örtlichen Beteiligten zu installieren. Insofern waren die Zeitvorgaben des Sozialministeriums nicht realistisch und konnten nicht eingehalten werden.

Um das Projekt in angemessener Weise durchführen zu können, war eine Verlängerung über den Projektzeitraum hinaus erforderlich.

Eine Beteiligung besonders vulnerabler Zielgruppen (Einwohner mit Migrationshintergrund, zurückgezogen lebende Ältere, von Armut Betroffene und Ältere mit Beeinträchtigungen) ist bisher nur ansatzweise gelungen. Hier besteht noch Entwicklungsbedarf, da gerade diese Gruppen einen besonderen Bedarf an Gesundheitsförderung haben.

4. Ausreichende Personalressourcen

Die dafür erforderlichen Personalkapazitäten konnten im Projektzeitraum durch die Mittel des Ministeriums für Soziales und Integration aufgestockt werden. Dies war für die Beteiligungsprozesse und deren Dokumentation unabdingbar. Dafür wurden auch vom Gesundheitsamt vorhandene Personalressourcen der Gesundheitsberichterstattung und Gesundheitsförderung zu Lasten anderer Projekte aufgestockt.

5. Es braucht Mittel für die Umsetzung von Projekten

Aus den Mitteln des Ministeriums für Soziales und Integration blieb nur wenig für die Umsetzung von Projekten übrig. So konnte zum Beispiel der Gesundheitswegweiser und der Stadtteil-Gesundheitsbericht daraus finanziert werden. Die Projektbeteiligten wünschen sich, dass viele Anregungen aus dem Prozess in den Masterplan für Untertürkheim Eingang finden und dann umgesetzt werden.

Ausblick: Konsequenzen des Gesundheitsamtes für die Weiterarbeit

Die gemachten Erfahrungen werden nun in Folgeprojekte der Gesundheitsplanung eingebracht: Zurzeit sind dies das Projekt „Trotz Alter – unabhängig mittendrin“ in Stuttgart-Vaihingen (vgl. GRDRs 232/2015) und die Stadtteilprojekte in Konsequenz des Kindergesundheitsberichts 2015 (vgl. GRDRs 384/2016).

Mit den vorhandenen Personalkapazitäten können derartige Projekte von Seiten des Gesundheitsamtes jedoch künftig nur punktuell durchgeführt werden. Eine Aufstockung der Personalressourcen im Sachgebiet Strategische Gesundheitsförderung würde vorrangig in Aktivitäten der Vernetzung, Einwohnerbeteiligung, Kooperation und Strukturaufbau eingesetzt werden.