



## Faktenblatt zur Kommunalen Gesundheitsförderung

### Themenblatt 1: Gesundheitsförderung in der Gemeinde- und Stadtentwicklung

Kommunale Gesundheitsförderung hat nicht nur das individuelle *Verhalten* im Blick, sondern ihr Ziel ist, gesundheitsförderliche Lebensbedingungen (*Verhältnisse*) in der Kommune zu schaffen. In diesem Zusammenhang spielt die Stadtplanung eine wichtige Rolle. Zwischen Stadtplanung, Stadt- und Gemeindeentwicklung einerseits, Gesundheit und Gesundheitsförderung andererseits gibt es vielfältige Beziehungen. Dies ist sogar im Baugesetzbuch an prominenter Stelle (§ 1, Abs.6) angesprochen. Allerdings drückt sich dieser Zusammenhang bisher noch wenig in der kommunalen Praxis aus, weder in Strategien zur Gesundheitsförderung noch in der Stadtplanung oder auch in integrierten Stadtentwicklungskonzepten.

#### Was bedeutet die Stadtplanung für die Gesundheitsförderung?

Die Entscheidung, wo und wie neu gebaut wird, gehört zu den wichtigen Aufgaben des Gemeinderats im Rahmen der kommunalen Planungshoheit. In seinem Auftrag erarbeitet die kommunale Stadtplanung Planungskonzepte, die die öffentliche und die private Bautätigkeit ordnen, die raumbezogene Infrastrukturentwicklung in der Gemeinde lenken und im Rahmen der Bauleitplanung im Wesentlichen die Bodennutzung im Gemeindegebiet steuern. Dies umfasst unter anderem mögliche Nutzungen (Wohnen, Gewerbe, Büros, Einkaufen), den öffentlichen Raum, Straßen und Plätze, die Dichte, Maßstäblichkeit und Anordnung der Bebauung, die Erschließung, die Voraussetzungen für die (technische, soziale, wirtschaftliche) Infrastruktur sowie Standorte für Gemeinbedarf wie Kirchen, Rathäuser, Bahnhöfe, Schulen. Dazu gehören auch die Freiflächen für Erholung, Bewegung und Freizeit, wie Spielplätze, Parks oder sonstige Grünbereiche.

Die Stadtplanung hat somit für das Leben der Menschen in vielfacher Hinsicht Bedeutung. Entstehen Neubaugebiete „im Grünen“, die vielfach als besonders familien-tauglich gelten, aber auch mit weiterem Flächenverbrauch verbunden sind und fast zwangsläufig Autobesitz und -nutzung erfordern? Oder liegt der Schwerpunkt auf der Innenentwicklung, der Nutzung von Grundstücken in der Innenstadt oder im Dorfkern, was kurze Wege erleichtert? Sind Wohnen, Versorgung, Arbeiten, Freizeit räumlich voneinander getrennt oder miteinander verbunden? Wie

sieht der öffentliche Raum aus, welche Qualitäten haben Plätze, Wege und Straßen, laden sie zum zu Fuß Gehen und zum Aufenthalt ein? Können Kinder zu Fuß zur Schule gehen oder sind sie auf das Elterntaxi angewiesen? Welche Rolle spielt das Grün in der Stadt? Welchen Ort in der Gemeinde haben wichtige Einrichtungen für Kinder, Ältere, Menschen mit Behinderungen: isoliert und ohne Kontakt zur Umgebung oder mittendrin, ins Quartier eingebunden? Gehören sozial benachteiligte Menschen überall dazu oder sind sie in wenigen Stadtteilen konzentriert, die wieder selbst Benachteiligung produzieren?



Stadtplanung kann soziales Leben und Gesundheit nicht direkt herstellen, aber begünstigen oder behindern. So ist die viel gewünschte gute und vielfältige Nahversorgung – wesentlich auch für gesunde Ernährung – nur dann tragfähig, wenn im Einzugsbereich ausreichend viele Menschen leben und auch tagsüber anwesend sind. Für soziale Kontakte sind nicht nur dafür eigens vorgesehene Einrichtungen wie Stadtteiltreffs wichtig, sondern etwa auch Cafés, Gastronomie, Läden, Wochenmarkt und Haltestellen. Grünanlagen und Wasser haben einen gesundheitlichen und sozialen Nutzen, gerade in Wärme- und Hitzeperioden sind sie eine Anlaufstelle für die Menschen. Ob man gerne zu Fuß geht und sich im Freien bewegt, hängt nicht zuletzt davon ab, dass die Wege angenehm, interessant, ohne Hindernisse sind, dass sie Begegnungen und vielfältige Eindrücke erlauben. Dies ist wiederum eine Frage der städtebaulichen Strukturen, der Erschließung und des Mobilitätskonzepts. Ein großes Thema ist die Barrierefreiheit im öffentlichen Raum, bei Wegen, Plätzen und Gebäuden – nicht nur für mobilitätseingeschränkte ältere Menschen und Menschen mit

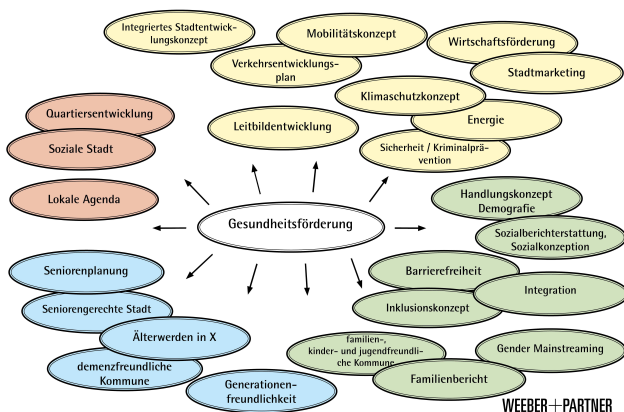
Behinderung: breite und hindernisfreie (nicht zugeparkte) Gehwege und Zugänge kommen auch Eltern mit Kinderwagen, Kindern mit Bobbycar oder Menschen mit Rollkoffer oder Einkaufstrolley zugute, ein leicht verständliches Orientierungssystem, gut lesbare Aufschriften und Symbole nützen Kindern ebenso wie Menschen mit Lernschwierigkeiten oder geringeren Deutschkenntnissen.

Viele benachteiligte Lagen sind durch Verkehrsbelastung, Lärm, Feinstaub, Schmutz und andere krank machende Faktoren geprägt. Im Zuge des Klimawandels werden auch die stadtklimatischen Verhältnisse noch stärker eine Rolle spielen – beispielsweise die Vermeidung von Hitzeinseln und generell der Schutz vor Überhitzung, die gerade für ältere Menschen lebensbedrohlich sein kann. Es lohnt sich also, Gesundheit auch im Zusammenhang mit Stadtplanung durchgängig zum Thema zu machen.

## Möglichkeiten zur Verbindung von Stadtplanung und Gesundheitsförderung

Anlass kann ein städtebauliches Projekt sein – etwa die Neubebauung (Konversion) eines aufgegebenen Industrie- oder Militärgeländes; hier sollten Aspekte der Gesundheitsförderung durchgehend einbezogen werden.

Städte und Gemeinden befassen sich aber auch mit einer Vielzahl von Themen, die jeweils fachübergreifende Herangehensweisen erfordern und sowohl bauliche als auch soziale Dimensionen haben. Sie bieten damit Chancen, Gesundheitsförderung als Thema strategisch zu verknüpfen, mit anderen zu verbinden, an ihnen sozusagen anzudocken. Die Grafik zeigt die vielfältigen Themen – sozusagen die „Baustellen“ – einer Kommune und mögliche Verknüpfungen mit Gesundheitsförderung.



Gesundheitsförderung kann hier jeweils Kooperationspartner, Unterstützer, Motor, vielfach auch Impulsgeber sein – indem sie neue Gesichtspunkte, ein allgemein interessierendes, fachübergreifendes (Querschnitts-) Thema ins Spiel bringt, weitere Zielgruppen erreicht, vielleicht auch zusätzliche Ressourcen erschließt.

Zahlreiche Städte entwickeln auch ein umfassendes Integriertes Stadtentwicklungskonzept, das zukunftsgerichtet Ziele, Leitlinien und Leitbilder und Projekte umfasst. Auch kleinere Gemeinden erstellen teilweise ein eigenes Entwicklungskonzept. In diesen Konzepten sollte auch Gesundheitsförderung grundsätzlich verankert sein: als Thema und Handlungsfeld, in Zielen und Leitlinien ebenso wie in Maßnahmen und Projekten<sup>1</sup>.

## Integrierte Stadtentwicklung

Stadtentwicklung ist nicht nur eine baulich-räumliche Aufgabe. Sie betrifft ebenso soziale, kulturelle, ökologische und ökonomische Fragen und Kompetenzen. Deswegen ist mittlerweile das Konzept einer Integrierten Stadtentwicklung weithin akzeptiert. „Integriert“ bezieht sich zum einen auf die Verbindung baulicher („investiver“) Maßnahmen und anderer Handlungsansätze („nicht-investive Maßnahmen“ wie soziale und kulturelle Projekte, Beteiligung und mehr). Weiter gefasst geht es um einen fachübergreifenden, interdisziplinären Ansatz, der möglichst alle kommunalen Handlungsfelder einbezieht: Stadtplanung ebenso wie Verkehr, Wohnen, Wirtschaft, Soziales, Kultur, Schule, Sport, Öffentliche Ordnung, Umwelt und mehr. In einem umfassenden Sinne zielt der integrierte Ansatz darauf, unterschiedliche Perspektiven zu berücksichtigen – nicht zuletzt Alter, Geschlecht, Lebenslage und Herkunft – und Akteure aus dem staatlichen, privatwirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Bereich zusammenzubringen.

In der Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt, die die für Stadtentwicklung zuständigen Ministerinnen und Minister der EU-Mitgliedsstaaten 2007 verabschiedet haben, sind die wesentlichen Empfehlungen, „die Ansätze einer integrierten Stadtentwicklungspolitik stärker zu nutzen“ und „besondere Aufmerksamkeit den benachteiligten Stadtquartieren im gesamtstädtischen Kontext zu widmen“. Dabei ist auch mehrfach das Thema Gesundheit angesprochen<sup>2</sup>.

## Soziale Stadt

Exemplarisch für einen solchen Ansatz steht das Bundesländer-Städtebauförderungsprogramm „Soziale Stadt – Investitionen im Quartier“. Das Programm wurde 1999 aufgelegt, um Lebensbedingungen und Lebenschancen in Stadtteilen zu verbessern, in denen soziale und städtebauliche Problemlagen besonders zutage treten. Wesentlich ist dabei die Zuwendung zu bisher vernachlässigten Quartieren mit einem kleinteilig sozialräumlichen Ansatz, die fach- und ressortübergreifende Herangehensweise mit investiven und nicht-investiven Vorhaben, die Bündelung von Ressourcen auf gemeinsame Ziele hin und die intensive Beteiligung der

Menschen im Stadtteil: Öffentliche Hand, lokale Ökonomie und Bürgerschaft sollen bei seiner Entwicklung zusammenwirken. Ein Integriertes Entwicklungskonzept verbindet unterschiedliche kommunale Handlungsfelder und bündelt die Kräfte aller Beteiligten. Eine wesentliche Rolle dabei spielt ein Stadtteil- bzw. Quartiersmanagement. Zu dessen Aufgaben zählen die Organisation des Entwicklungsprozesses, die Gewinnung der Akteure im Stadtteil, der Aufbau tragfähiger Strukturen – die Förderung soll eigene Kräfte stärken, aber nicht auf Dauer von Zuwendung abhängig machen. Auch die Gesundheit ist als Handlungsfeld aufgeführt. Da mit Armut und Benachteiligung ein erhebliches Gesundheitsrisiko verbunden ist, sollen Maßnahmen und Programme hier vor allem Gesundheitsressourcen und -potenziale stärken – durch niedrigschwellige Gesundheitsangebote (Gesundheitshäuser, -läden, -treffs); gesundheitsbezogene Netzwerke für den Stadtteil (Krankenkassen, Ärzte, Hebammen, Apotheken, Schulen, Kitas, Sportvereine etc.), durch aufsuchende Arbeit zur Gesundheitsförderung im Quartier und systematische Einbindung und Qualifizierung von Multiplikatorinnen und Multiplikatoren.<sup>3</sup> In den Programmgebieten hat man seither mit dem quartiersbezogenen Handlungsansatz, der breiten Beteiligung und der Organisation durch das Quartiersmanagement gute Erfahrungen gemacht und viel Neues auf den Weg gebracht. So ist in Stuttgart-Giebel Gesundheit ein Handlungsfeld im Integrierten Entwicklungskonzept und Thema von Netzwerken und zahlreichen Projekten.<sup>4</sup>



## Kleinräumige Betrachtungsweise – differenzierter Blick auf Quartiere

Auch über die „Soziale Stadt“ hinaus hat sich die Erkenntnis durchgesetzt, dass der differenzierte Blick auf das Quartier eine neue Qualität des Handelns ermöglicht. Der Begriff „Quartier“ ist im Gegensatz zu starren administrativen Abgrenzungen (z. B. Stadtteil, -bezirk) eher offen, flüchtig, handlungs- und nutzerorientiert, meint einen integrativen Blick auf die jeweiligen Qualitäten und Herausforderungen. Aus Sicht der dort lebenden Menschen ist das Quartier der (fußläufige) Aktionsradius, der Handlungsraum für den Alltag, „wo man sich

(oberflächlich) kennt und auskennt“, der Raum auch beiläufiger Kontakte. Aus Sicht der Planung und Professionellen meint er die Sozialräume, die kleinräumige Perspektive, die Betrachtung im Zusammenhang, den sensiblen Umgang mit dem Bestand, das integrative Handeln – statt fachlicher Sektorierung oder der Fokussierung auf einzelne Gebäude oder Institutionen.<sup>5</sup>

Die Orientierung am Quartier hat auch Eingang in weitere Programme gefunden. Zur Städtebauförderung allgemein – also für alle Programme gültig – heißt es in der Verwaltungsvereinbarung (Präambel, III): „Die Stadtquartiere sollen unter Berücksichtigung des Klimaschutzes an die Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger angepasst werden, insbesondere der Familien bzw. der Haushalte mit Kindern und der älteren Menschen. Deshalb können die Finanzhilfen auch eingesetzt werden, um zum Beispiel das Wohnumfeld barrierefrei zu gestalten und um die Ausstattung mit Gemeinbedarfseinrichtungen zu verbessern, die der Gesundheit, der Bildung und der Integration dienen. Dazu gehört auch der Ausbau von Spielplätzen, Grünanlagen und Sportstätten im Rahmen der integrierten Stadtentwicklung“.<sup>6</sup> Den Quartiersansatz verfolgt auch das bundesweite KfW-Förderprogramm Nr. 432 „Energetische Stadtsanierung – Zuschüsse für integrierte Quartierskonzepte und Sanierungsmanager“. Die Konzepte sollen energetische Gebäudesanierung und Wärmeversorgung mit städtebaulichen, denkmalpflegerischen, baukulturellen und sozialen Aspekten im Quartier verknüpfen. Auch dies bietet die Chance, Gesundheitsförderung zu verankern – bei einem Thema, das angesichts des Klimawandels große, bisher unterschätzte Bedeutung für die Gesundheit hat.

## Bürgerbeteiligung in der Stadtentwicklung

Die Gesetze garantieren gerade auf kommunaler Ebene viele Mitwirkungsmöglichkeiten – von Fragestunden im Gemeinderat über Bürgerversammlungen bis hin zu Bürgeranträgen, -begehren und -entscheiden. Das Baugesetzbuch (§ 3, Abs. 1) gibt für die Bauleitplanung nicht nur eine frühzeitige Information der Öffentlichkeit vor – und zwar über Ziele und Zwecke der Planung, Lösungsalternativen und voraussichtliche Auswirkungen! –, sondern auch die Gelegenheit zur Erörterung und Stellungnahme.

An den förmlichen Verfahren der Beteiligung wird oft kritisiert, dass sie nur bestimmte Gruppen ansprechen. Mittlerweile ist ein reiches Repertoire informeller Methoden entstanden: Dazu gehören *öffentliche Veranstaltungen* für einen breiten Teilnehmerkreis – zur Information und am besten mit offenen Gesprächsmöglichkeiten. *Foren, Hearings und Stadtteilkonferenzen* dienen zur öffentlichen Erörterung, *Werkstätten* (als Zukunfts-, Planungs- oder Geschichtswerkstätten) laden zur gemeinsamen produktiven Arbeit ein. *Arbeits- und*

*Projektgruppen* sind für längere Prozesse wichtig, *Runde Tische* – zum Beispiel zum Thema Gesundheit – bringen unterschiedliche Akteure zusammen. Ansprechend für viele sind *Cafés* – als locker-offene Gesprächsrunden, auch als Erzählcafé (z.B. zum Thema Gesundheit und Krankheit in unterschiedlichen Generationen und Kulturen). Bei konkreter *praktischer Mitarbeit* etwa bei Spielplatzbau, Baum-Patenschaften oder Putzaktionen packen viele gern an. Die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen kann Planung und Bau von Spielplätzen, Stadtteilerkundungen, vielfältige Aktionen zu Stadtgeschichte und Architektur umfassen und Kinder und Jugendliche als Experten einbeziehen. Und eine besonders bewegte (und gesunde) Form sind *Stadtteilspaziergänge*, bei denen sich Junge und Ältere gemeinsam auf den Weg machen und den Stadtteil unter die Lupe nehmen.



Produktiv ist, wenn die Beteiligung selbst sichtbare Ergebnisse hervorbringt, etwa eine Fotodokumentation oder einen Stadtteil-Wegweiser auch zu Orten, die für Gesundheit, für Kinder oder Ältere bedeutsam sind. Immer ist entscheidend, den Stellenwert der Beteiligung von vornherein zu klären und zu kommunizieren. Handelt es sich um einen unverbindlichen Meinungs- und Ideenaustausch? Oder was dürfen die Beteiligten mit Recht erwarten? Bezogen auf Gesundheitsförderung hat

kundige Beteiligung noch unter weiteren Gesichtspunkten Bedeutung: Als Erfahrung, im Sinne von Selbstwirksamkeit selbst etwas bewegen zu können – und die eigene Gemeinde oder Stadt (im Sinne der Salutogenese) als verstehbar, gestaltbar und sinnhaft zu erleben. Welche großen Chancen eine Beteiligung der Bürgerschaft bei Gesundheitsthemen gerade auch auf kommunaler Ebene bietet, haben im Jahr 2013 die Pilotgesundheitsdialoge in Baden-Württemberg gezeigt – wie z.B. in Weinheim West eine Stadtteilbegehung mit älteren Menschen, um unter anderem die altersgerechte Gestaltung des Stadtteils zu analysieren und die Bedürfnisse der Zielgruppe zu ermitteln<sup>7</sup>.

## Literaturverzeichnis

1. Beispiel: Stadt Fellbach (2013), STAFFEL'25 – Stadtentwicklungskonzept Fellbach 2025 (mit Weeber+Partner), Leitlinie „Gesund aufwachsen in Fellbach“
2. über: <http://www.bbr.bund.de> – Veröffentlichungen – Informationen zur Raumentwicklung – Archiv&Suche – 2010 – Integrierte Stadtentwicklung - politische Forderung und Praxis – Inhalt – Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt angenommen
3. über <http://www.staedtebaufoerderung.info> – Programm – Soziale Stadt – Programm – Handlungsfelder
4. über <http://www.stuttgart-giebel.de> – Zum Mitmachen: Themengruppen und Projekte – Projekte – Gesund im Giebel
5. vgl. WEEBER+ PARTNER, G. Steffen u.a. (2007): Attraktive Stadtquartiere für das Leben im Alter. Im Auftrag des BMVBS /BBR. Stuttgart.
6. Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2014 vom 30.6.2014 /2.10.2014, über [www.staedtebaufoerderung.info](http://www.staedtebaufoerderung.info) – Grundlagen
7. Landesgesundheitsamt Baden-Württemberg (2014). Handlungsempfehlung zur Bürgerbeteiligung bei Gesundheitsthemen. Aus den Pilotgesundheitsdialogen im Rahmen des Zukunftsplans Gesundheit. Stuttgart. Über [www.gesundheitsamt-bw.de](http://www.gesundheitsamt-bw.de) – GesundheitsdialogBW

## Impressum

Landesgesundheitsamt Baden-Württemberg  
 Nordbahnhofstr. 135 • 70191 Stuttgart  
 Telefon 0711 904-35000 • Fax 0711 904-35010 • [abteilung9@rps.bwl.de](mailto:abteilung9@rps.bwl.de)  
[www.rp-stuttgart.de](http://www.rp-stuttgart.de) • [www.gesundheitsamt-bw.de](http://www.gesundheitsamt-bw.de)  
 Februar 2015

Ansprechpartner  
 Dr. Torben Sammet • Telefon 0711 904-39407 • [torben.sammet@rps.bwl.de](mailto:torben.sammet@rps.bwl.de)

Text: Gabriele Steffen, Weeber+Partner, Institut für Stadtplanung und Sozialforschung, Stuttgart /Berlin  
 Mühlrain 9 • 70180 Stuttgart • Tel.: 0711/62009360, • [wpstuttgart@weeberpartner.de](mailto:wpstuttgart@weeberpartner.de), [www.weeberpartner.de](http://www.weeberpartner.de)

Vorliegender Text wurde aus folgendem Handbuch entnommen (gekürzt):  
 Landesgesundheitsamt Baden-Württemberg (2015). Handbuch zur Kommunalen Gesundheitsförderung. Städte und Gemeinden gesundheitsförderlich, lebenswert und generationenfreundlich gestalten (3. aktualisierte Auflage). Stuttgart.

Bildnachweis: Fotos und Grafik Weeber+Partner, S. 1: Nahversorgung in Esslingen; S. 3: Tübingen, Französisches Viertel; S. 4: Stadtpaziergang in Esslingen im Rahmen von Gesund.ES