

IMPULSPAPIER DER BUNDESVERBÄNDE DER GESETZLICHEN KRANKENKASSEN

Bundesinstitut für öffentliche Gesundheit

Public Health als gesamtgesellschaftliche und ressortübergreifende Aufgabe gestalten

vom 01.07.2022



Einleitung

Im Koalitionsvertrag „Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit“ der Bundesregierung heißt es:

„Die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung geht in einem Bundesinstitut für öffentliche Gesundheit am Bundesministerium für Gesundheit auf, in dem die Aktivitäten im Public Health-Bereich, die Vernetzung des ÖGD und die Gesundheitskommunikation des Bundes angesiedelt sind.“¹

Die Bedingungen für ein gesundes Leben werden zum größten Teil jenseits des Gesundheitswesens organisiert. Umwelt, Ernährung, Wohnbedingungen, Bildung, Arbeit, Einkommen und Teilhabe sind die Faktoren, die einen großen Einfluss auf die individuelle Gesundheit² und Lebensqualität haben.

Es braucht daher das Engagement und die Verantwortung aller politischen Ressorts in Bund, Ländern und Kommunen, die Bündelung der Kompetenzen und eine Konzentration der Ressourcen, um die o. g. Grundlagen für ein gesundes Aufwachsen, Arbeiten und Leben zu ermöglichen.

Auch muss es eine arbeitsfähige Public-Health-Struktur in Deutschland geben, die neben der Pandemiebewältigung, den Ansatz der Weltgesundheitsorganisation, Gesundheit in alle Politikbereiche (Health in all Policies) zu verankern, mit Leben füllt. **Für eine gesunde Bevölkerung muss die Beeinflussung gesundheitsförderlicher Faktoren jenseits des Gesundheitswesens eine zentrale Aufgabe der Bundesregierung werden.**

Zielsetzung

Ein Bundesinstitut für öffentliche Gesundheit (BIÖG) soll

- erstens **steuernde Einheit** einer nachhaltigen Public Health-Struktur in Deutschland sein, die alle relevanten Themen zur Bevölkerungsgesundheit umfasst. Hierfür muss das Institut das Mandat haben, die **Zusammenarbeit der jeweiligen Verantwortungsträger zu organisieren**, um die Umsetzung der Public Health-Maßnahmen bis hinein in die Kommunen zu initiieren. Hierzu setzt der Koalitionsvertrag auf die enge Vernetzung mit dem Öffentlichen Gesundheitsdienst (ÖGD);
- zweitens **Evidenz zum Gesundheitszustand der Bevölkerung generieren** und/oder zusammenführen, um die Entwicklung wirksamer Public Health-Maßnahmen zu erleichtern;
- drittens sich als neuer **interdisziplinärer Netzwerkknoten** und damit politischer Resonanzraum der Public Health-Forschung etablieren und
- viertens sich das Ziel setzen, sich in der Bevölkerung durch laienverständliche Kommunikation und Informationskampagnen als **zentraler und vertrauenswürdiger Absender für Gesundheitsinformationen** zu etablieren.

¹ vgl. Koalitionsvertrag 2021-2025 „Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit“, Z. 2745 ff.

² Definition der Weltgesundheitsorganisation: „Gesundheit ist ein Zustand des vollständigen körperlichen, geistigen und sozialen Wohlergehens und nicht nur das Fehlen von Krankheit oder Gebrechen.“

Handlungsstrategien des Bundesinstitutes für Gesundheit³

- Anwaltschaft für Gesundheit („advocacy“): aktives Eintreten für Gesundheit im Sinne der Beeinflussung politischer, ökonomischer, sozialer, kultureller, biologischer Faktoren sowie von Umwelt- und Verhaltensfaktoren.
- Befähigen und ermöglichen („enable“), v. a. von Konzepten wie Kompetenzförderung und Empowerment (Health Literacy/ Gesundheitskompetenz).
- Vermitteln und vernetzen („mediate“) meint die aktive und dauerhafte Kooperation mit allen Akteuren innerhalb und außerhalb des Gesundheitswesens.

Struktur und Aufgaben

1. Verantwortung auf Bundesebene
2. Vernetzung mit Ländern und Kommunen
3. Evidenzgenerierung, -basierung und Datenaustausch
4. Gesundheitskommunikation
5. Interdisziplinarität, Konnektivität und politischer Resonanzraum

1. Verantwortung auf Bundesebene

Um Public Health datenbasiert, koordiniert und vernetzt umzusetzen, ist es entscheidend, den Verantwortungsbereich auf Bundesebene im Zusammenspiel zwischen BMG, BIÖG und RKI zu verankern. Das (vollständig) steuerfinanzierte BIÖG nimmt dabei die Schlüsselrolle ein, um gesetzte Ziele zu operationalisieren, Kompetenzen zu bündeln, Kooperationen zu gestalten und die relevanten Akteure zu vernetzen.

- Verbindung der politischen Ressorts auf Bundesebene zur Umsetzung der Ziele
- Ansprache der Landesebene über die jeweiligen Ministerkonferenzen
- Weiterführung und Ausbau bestehender erfolgreicher Vernetzungsansätze bzw. koordinierter Unterstützungsangebote (wie bspw. das [Nationale Zentrum Frühe Hilfen](#) oder der [Kooperationsverbund „Gesundheitliche Chancengleichheit“](#))
- Die bundespolitischen Ziele können durch die Sozialversicherungsträger über die Nationale Präventionskonferenz (NPK) im Rahmen ihrer gesetzlichen Verpflichtungen unterstützt werden. Die Stärkung der Gesundheitskompetenz wird in Zusammenarbeit mit dem [Institut für Qualität und Wirtschaftlichkeit im Gesundheitswesen \(IQWiG\)](#) sowie den Initiatoren des Nationalen Aktionsplans auf Basis einer gemeinsamen Informationsbasis und bewährter Strukturen vorangebracht. Dabei kann auf die von der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA) erarbeiteten Informationen und Inhalte aufgesetzt werden.

2. Vernetzung mit Ländern und Kommunen

Um den Gedanken des Public Health-Ansatzes über die etablierten Strukturen wirksam auf die Ebene der Länder und Kommunen zu transferieren, ist die Schaffung von Vernetzungsstrukturen und -prozessen eine wichtige Aufgabe des Bundesinstitutes. Für die erfolgreiche Implementierung von Public Health in Deutschland müssen die Strukturen in den Ländern und Kommunen berücksichtigt und in geeigneter Weise mit den Zielsetzungen des BIÖG verzahnt werden. Die Vernetzung mit dem ÖGD und dessen Ausbau – auf der Basis des Leitbildes für den ÖGD – ist dazu ein wichtiger Schritt.

³ vgl. [Leitbegriffe der Gesundheitsförderung und Prävention der Bundeszentrale für Gesundheit](#)

- Das BIÖG stellt über einen engen Austausch die Verzahnung zu den jeweiligen Ministerkonferenzen her, um die Ziele und Schwerpunkte in die bundesweite Verbreitung zu bringen. Bundesmaßnahmenpakete sind mit Initiativen der Länder und Kommunen abzustimmen und zielgenau zu kommunizieren.
- Das BIÖG unterstützt das Bestreben, dass Investitionen in die Bevölkerungsgesundheit in den jeweiligen Landesgesetzen vorgesehen oder geplant werden. Dazu gehört auch die Etablierung bzw. Reaktivierung der Landesgesundheitsberichterstattung auf einheitlicher Datenbasis einschließlich der Etablierung einheitlicher Public Health-Indikatoren und Lieferung von Daten zur Gesundheitsberichterstattung an das RKI.
- Das BIÖG unterstützt das Bestreben der Länder, mit den Kommunen die Umsetzung der Ziele auf Basis regionaler Bedarfe sowie die Unterstützungsleistungen umzusetzen. Hierzu gehört auch die Stärkung des ÖGD durch das BIÖG. Der ÖGD wird - unter Mitarbeit der Kommunalverwaltung - beauftragt, die Umsetzung der Ziele auf der regionalen Ebene zu koordinieren und zu steuern. Für die Umsetzung der Aufgaben des kommunalen Strukturaufbaus zur nachhaltigen Verbesserung lokaler Rahmenbedingungen in Kommunen mit Problemlagen und besonderen sozialen bzw. gesundheitlichen Herausforderungen ist eine finanzielle Unterstützung des ÖGD aus der öffentlichen Hand (bspw. über steuerfinanzierten Fonds, Pakt und Leitbild des ÖGD) notwendig.
- Die gesetzlichen Krankenkassen setzen sich für die gesundheitliche Chancengleichheit ein und sind ein wichtiger Partner für das BIÖG in Bezug auf den Transfer in die Lebenswelten und für Erkenntnisse in der praktischen Umsetzung.

3. Evidenzgenerierung, -basierung und Datenaustausch

Public Health muss auf einer soliden Datenbasis aufbauen. Das Robert Koch-Institut (RKI) sollte als Datenmittelpunkt bevölkerungsbezogene Präventions- und Versorgungs(forschungs)daten zum Gesundheitszustand zusammenführen. Aufbereitete Gesundheitsdaten werden in enger Zusammenarbeit mit dem BIÖG für die Gesundheitslage der Bevölkerung für Entscheidungen herangezogen.

- Datenbereitstellung auf Basis der zwischen dem RKI und den Ländern vereinbarten Gesundheitsberichterstattung. Sie ist die Grundlage, um die Wirksamkeit der Ziele zu überprüfen und diese ggf. zu justieren.
- Enge Anbindung und Berücksichtigung der Gesundheitsberichterstattung des Bundes (RKI) und der Länder beim Agendasetting des BIÖG.
- Aufbereitung und Bereitstellung von objektiven und geschlechterspezifischen Daten zum Gesundheitsgeschehen für Forschung und Umsetzung in der Praxis.
- Public Health-Erfolge durch entsprechend entwickelte Kennzahlen messbar machen.
- Aufbereitung der Erkenntnisse und des generierten Wissens für die Fachpraxis.

4. Gesundheitskommunikation

Das BIÖG informiert im Zusammenwirken mit dem RKI die Bevölkerung beziehungsweise Fachöffentlichkeit zielgruppengerecht über Gesundheitsthemen. Dabei spielen Breitenkommunikationskanäle eine entscheidende Rolle, die in die Lebenswelten der Zielgruppen (Social Media-Plattformen) hineinreichen und Bürger:innen situativ Gesundheitsinformationen anbieten. Hierfür ist vor allem eine leichte Auffindbarkeit von Informationen sowie eine zielgruppengerechte, ansprechende Aufbereitung der Informationen notwendig. Die Aufgaben des BIÖG umfassen:

- Den gesamtgesellschaftlichen Ausbau der digitalen Vernetzung unter Berücksichtigung von Aspekten zur Verbesserung der navigationalen (digitalen) Gesundheitskompetenz

- Die Vermittlung eines holistischen Gesundheitsansatzes unter Einbezug von physischer und mentaler Gesundheit, Sinnhaftigkeit, Lebensqualität, Teilhabe und Partizipation⁴
- Zur Aufklärung und Kommunikation bei gesundheitlichen Katastrophen und Entwicklung sind digitale Lösungen zum Krisenmanagement zu nutzen; dabei ist die Vernetzung des BIÖG mit Institutionen des Zivil- und Katastrophenschutzes sowie die Nutzung einheitlicher Informationen und deren Verbreitung zentral.

5. Interdisziplinarität, Konnektivität und politischer Resonanzraum

Das Bundesinstitut soll die nötige Verzahnung von Forschung, Versorgung sowie Gesundheitsförderung und Prävention unterstützen und den Austausch verschiedener Public-Health-Institutionen koordinieren.

- Ein partizipativer Ansatz (bspw. Beratung bei der Programmsetzung oder strukturierte Feedbackprozesse) ermöglicht eine praxisnahe Politikgestaltung und gleichzeitig die Etablierung von Multiplikatorenfunktionen der Ziele des BIÖG durch zivilgesellschaftliche Akteure.
- Gleichzeitig ist eine Vernetzung des BIÖG auf europäischer und internationaler Ebene zur Beteiligung an den Debatten um die Weiterentwicklung von Public Health-Themen sinnvoll.

Die folgende Übersicht konzentriert die Beschreibungen zu den Vorschlägen der GKV-Gemeinschaft für ein Bundesinstitut für öffentliche Gesundheit am Bundesministeriums für Gesundheit:

Akteur	Bund	Land	Kommune
Bundesgesundheitsministerium (BMG) gründet Institut als untergeordnete Behörde	BMG sichert ressortübergreifende Beteiligung auf der Bundesebene ab	Bundesministerien stellen Einbindung der jeweiligen Ministerkonferenzen sicher	

Robert Koch-Institut als unabhängiges Institut bereitet Daten zur Bevölkerungsgesundheit auf (abgestimmte Gesundheitsberichterstattung)

Bundesinstitut für öffentliche Gesundheit <ul style="list-style-type: none"> ▪ Definition von Public Health-Zielen ▪ Umsetzung mit Ländern koordinieren ▪ Berichterstattung der Umsetzung ▪ Information/Aufklärung/Kampagnen 	Einbindung der relevanten Bundesministerien (Health in all Policies auf Bundesebene) Zusammenarbeit mit Wissenschaft und Fachorganisationen	Umsetzung der Planungsschritte mit den zuständigen Ministerkonferenzen	Zusammenarbeit mit ÖGD, der Public Health auf kommunaler Ebene koordiniert Erfordert: Anbindung des ÖGD auf der Entscheidungsebene der Kommunalverwaltung
--	--	--	--

⁴ vgl. [niederländisches Stichting Institute for Positive Health](#)