

Alfred Rütten, Annika Frahsa & Karim Abu-Omar
**Zur Entwicklung von politischen und
infrastrukturellen Ansätzen in der
Gesundheitsförderung durch Bewegung.
Eine internationale Analyse**

THE DEVELOPMENT OF POLICY AND ENVIRONMENTAL INTERVENTIONS FOR PHYSICAL ACTIVITY AND HEALTH PROMOTION. AN INTERNATIONAL ANALYSIS

Zusammenfassung

In den letzten Jahren hat sich das Interesse an politischen und infrastrukturellen Ansätzen zur populationsbezogenen Bewegungsförderung international deutlich verstärkt, während es in der deutschen sportwissenschaftlichen Diskussion allenfalls als randständiges Thema präsent ist. Der vorliegende Beitrag fasst die wissenschaftlichen Evidenzen zu den Bezügen zwischen Politik und Infrastrukturen und Bewegung zusammen. Darüber hinaus werden erste Ergebnisse eines von der EU geförderten internationalen Forschungsprojekts vorgestellt (Improving Infrastructures for Leisure-Time Physical Activity in the Local Arena – IMPALA), welches sich um die Identifizierung von Kriterien guter Praxis für die Entwicklung von Infrastrukturen zur Bewegungsförderung im europäischen Kontext bemüht.

Schlagworte: Gesundheitsförderung – Infrastruktur – Gesundheitspolitik

Abstract

Interest in policy and environmental interventions for the promotion of physical activity on the population level have surged internationally, while German sports science has so far only had a modest interest in the topic. The article summarizes existing evidence of relationships between policy, the environment, and physical activity behaviour. Furthermore, it presents first results of an EU funded international research project (Improving Infrastructures for Leisure-Time Physical Activity in the Local Arena – IMPALA), which attempts to identify good practice criteria for the development of infrastructures for physical activity promotion in the European context.

Key words: health promotion– infrastructure – health policy

1 Einleitung

Das Thema „Gesundheitsförderung durch Bewegung“ hat schon Anfang der 1990er-Jahre Eingang in die sportwissenschaftliche Diskussion gefunden. Dabei wurde frühzeitig die Bedeutung von politischen und infrastrukturellen Ansätzen betont (Rütten, 1993; Kolb 1995; Schlicht & Schwenkmezger, 1995). In der internationalen Public Health-Debatte wurde etwa zur gleichen Zeit mit der Fundierung und Verbreitung des Konzepts der „gesundheitsförderlichen körperlichen Aktivität“ (Pate, Pratt,

Blair, Haskell, Macera, Bouchard et al., 1995) eine grundlegende Wende in der Betrachtung des Themas eingeleitet, die zu einer Erweiterung der Perspektive der Zusammenhänge von Gesundheit und Sport bzw. Training um den Kontext eines bewegungsaktiven Lebensstils führte. Bei der Entwicklung der Voraussetzungen für einen bewegungsaktiven Lebensstil erhielten politische und infrastrukturelle Ansätze ebenfalls eine besondere Relevanz (King, Jeffery, Fridinger, Dusenbury, Provence, Hedlund et al., 1995).

In der sportwissenschaftlichen Diskussion des letzten Jahrzehnts hat die Entwicklung von politischen und infrastrukturellen Ansätzen allerdings allenfalls noch eine untergeordnete Rolle gespielt. Diese Diskussion konzentrierte sich – beispielsweise im Kontext der dvs-Kommission Gesundheit (seit 1995) – auf das Thema „Gesundheitssport“ und dessen Qualitäten (Brehm, 1998; Bös & Brehm 1998). So wurde zwar in diesem Zusammenhang immer wieder explizit auf das Konzept der Gesundheitsförderung und dessen Grundlegung in der Ottawa Charta (WHO, 1986) Bezug genommen (vgl. z. B. Brehm, 1998) und die „Verbesserung der Bewegungsverhältnisse“ sogar als eines – von sechs – Kernzielen des Gesundheitssports bestimmt. Jedoch mangelt es bisher im gesundheitssportlichen Rahmen an einer angemessenen Konzipierung von Bewegungsverhältnissen sowie einer entsprechenden Operationalisierung von Bewegungsverhältnissen – und zwar sowohl im Rahmen empirischer Gesundheitssportforschung als auch in der sportbezogenen Gesundheitsförderungspraxis. Dies ist umso bedauerlicher, als die Kernziele des Gesundheitssports insgesamt – als eines der eher seltenen Beispiele eines erfolgreichen Wissenschaftstransfers – den Sprung in die Handlungsleitlinien der Krankenkassen und das Qualitätsmanagement der Sportverbände geschafft haben und hier weitere wissenschaftliche Expertise im Sinne einer konzeptionellen und operativen Ausdifferenzierung der Verhältniskomponente aktuell dringend erforderlich wäre.

Ganz anders die weitere internationale Entwicklung: Hier wurde die Bedeutung der politischen und infrastrukturellen Ansätze gerade im Kontext der Qualitätsdiskussion (Evidenzbasierung in der Gesundheitsförderung) zunehmend herausgehoben (z. B. Owen, Humpel, Leslie, Bauman, & Sallis, 2004) und in der Folge wurden spezielle Förder- und Forschungsprogramme zur Verstärkung entsprechender Ansätze eingerichtet (Sallis, Linton, & Kraft, 2005). Hintergrund hierfür ist, dass diesen Ansätzen Potenziale für eine nachhaltige körperliche Aktivierung größerer Bevölkerungsgruppen zugesprochen werden (Giles-Corti, Timperio, Bull, & Pikora, 2005). Dies hat auch zu einer intensiven wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit mehreren hundert Publikationen zu diesem Thema geführt. Im Ergebnis lässt sich ein Auseinanderdriften zwischen der sportwissenschaftlichen Entwicklung mit einer Konzentration auf den physischen und psycho-sozialen Gesundheitsressourcen sowie die Verhaltenskomponente in der Gesundheitsförderung und der angedeuteten internationalen Public Health-Entwicklung konstatieren, die tendenziell nicht nur die Anschlussfähigkeit der Sportwissenschaft an die internationale wissenschaftliche Debatte zum Thema erschwert, sondern auch den Zugang der Sportwissenschaft zu entsprechenden internationalen Fördermöglichkeiten. Hinzu kommt, dass sich auch im nationalen Kontext des deutschsprachigen Raums die wenigen Fördermöglichkeiten

inzwischen auch auf verhältnisbezogene Ansätze ausrichten (vgl. z. B. die Förderung des BMG zum nationalen Aktionsplan inform in Deutschland).

Vor diesem Hintergrund soll im Folgenden zunächst der aktuelle internationale Forschungsstand zum Thema Politik, Infrastruktur und Gesundheitsförderung durch Bewegung skizziert und auf dieser Grundlage eine konkrete internationale Studie zur Entwicklung von entsprechenden politischen und infrastrukturellen Ansätzen in Europa vorgestellt werden. Abschließend werden die Ergebnisse der internationalen Analyse auf die aktuelle sportwissenschaftliche Diskussion zurückbezogen und hieraus einige Schlussfolgerungen für die weitere Forschung und Entwicklung abgeleitet.

2 Zum internationalen Forschungsstand

Der folgende Abschnitt beschreibt den aktuellen internationalen Forschungsstand über nachgewiesene Beziehungen zwischen Infrastrukturen und Bewegung und die Wirkungen von politischen und infrastrukturellen Interventionen auf Bewegung.

Bei einer Betrachtung der vorliegenden Evidenzen der Beziehungen zwischen Infrastrukturen und Bewegung ist zu berücksichtigen, dass die wissenschaftliche Beweislage zu diesem Thema durchaus komplex ist. Dies ist dadurch verursacht, dass in den vorliegenden Studien das Studiendesign (Querschnittsstudien, Längsschnittstudien, Case-Control Studien), die untersuchte Population (z. B. Kinder, Erwachsene, ethnische Minderheiten), die berücksichtigten Infrastrukturen (z. B. in der Wohnung, im Gebäude, im Wohnumfeld, in der Stadt oder Region), die erhobenen Charakteristika der Infrastrukturen (z. B. Vorhandensein, bestehender freier Zugang, Sicherheit, Attraktivität), der erhobene Kontext der körperlichen Aktivität (sportliche Aktivitäten, Freizeitaktivitäten, Bewegung zum Transport, gesamte körperliche Aktivität), die verwendeten Messmethoden (subjektive Selbsteinschätzung z. B. über Fragebogen, objektive Messung z. B. über geographische Informationssysteme) und die Kontrolle für mögliche Störvariablen in der Analyse (individuelle soziodemographische- und sozioökonomische Faktoren, sozioökonomische Faktoren des Wohnumfelds) variieren. Kombiniert mit der Vielzahl von Studien, die sich mit diesem Thema auseinandersetzen, führt dies zwar in der Summe zu einem durchaus elaborierten Erkenntnisstand (aus ca. 400 Einzelstudien), der aber nur schwer zu synthetisieren ist.

Bauman und Bull (2007) haben in ihrer Studie die Ergebnisse 13 vorliegender Reviews aus den Jahren 2002 bis 2007 zusammengefasst. In ihrer Analyse ermittelten sie, in wie vielen Einzelreviews infrastrukturelle Charakteristika mit dem Bewegungsverhalten in positive Beziehung gesetzt werden konnten. In Bezug auf das Zu-Fuß-Gehen und die Gesamtsumme körperlicher Aktivität zeigten sich in den Reviews positive Beziehungen unter anderem für die gute Erreichbarkeit von Freizeitanlagen, für das Vorhandensein von Gehsteigen, für Wohnumfelder mit Wohnungen und Geschäften sowie für ein als attraktiv wahrgenommenes Stadtteildesign. Die Autoren merken an, dass die meisten der in die verschiedenen Reviews eingegangenen Einzelstudien aus dem nordamerikanischen oder australischen Raum stammen und somit unter Umständen nur bedingt auf den europäischen Kontext zu übertragen sind.

Für eine eigene Analyse haben wir die Reviews von Trost, Owen, Bauman, Sallis und Brown (2002), Humpel, Owen und Leslie (2002), Cunningham und Michael (2004), Owen, Humpel, Leslie, Bauman und Sallis (2004), Committee on Physical Activity, Health, Transportation, and Land Use (2005) und Davison und Lawson (2006) verwendet. Begründet ist diese Auswahl in dem Vorgehen der ausgewählten Reviews, Einzelstudien zu zählen, die signifikante bzw. nicht signifikante Ergebnisse bezüglich der verschiedenen Charakteristika von Infrastrukturen ermittelt haben. Demgegenüber erstellen andere Reviews oft nur eine Übersicht über die in den verschiedenen Einzelstudien ermittelten signifikanten Zusammenhänge, ohne Studien zu berücksichtigen die für dieses Charakteristika eventuell keine signifikanten Zusammenhänge mit dem Bewegungsverhalten nachweisen konnten.

Nach unseren Analysen haben die von uns ausgewählten Reviews für 11 von 14 Einzelstudien signifikant positive Beziehungen zwischen dem Vorhandensein und der guten Erreichbarkeit von Spielplätzen und Parks und dem Bewegungsverhalten ermittelt. In 21 von 35 Einzelstudien wurden signifikant positive Beziehungen zwischen dem Vorhandensein und der guten Erreichbarkeit von Sportanlagen und dem Bewegungsverhalten nachgewiesen. Wohnviertel, die gute Infrastrukturen für das Zu-Fuß-Gehen und das Radfahren besitzen, konnten in 17 von 29 Einzelstudien mit einem signifikant gesteigerten Bewegungsverhalten in Zusammenhang gebracht werden. Ebenso Wohnviertel, die eine gute Erreichbarkeit von Geschäften u. Ä. bieten (signifikante Zusammenhänge in 10 von 18 Einzelstudien). Demgegenüber konnten nur in 6 von 26 Einzelstudien signifikante Zusammenhänge zwischen Sicherheit bzw. Kriminalität in dem Wohnviertel und dem Bewegungsverhalten nachgewiesen werden. Insgesamt deuten diese Ergebnisse an, dass sowohl für freizeit-relevante Infrastrukturen (z. B. Spielplätze, Parks, Sportanlagen) als auch für transportrelevante Infrastrukturen (z. B. Gehsteige, Fahrradwege, Erreichbarkeit von Geschäften) in der Mehrzahl der Studien signifikante Zusammenhänge mit dem Bewegungsverhalten ermittelt werden können. Allerdings ist hierbei zu berücksichtigen, dass der Großteil der in den Reviews verwendeten Einzelstudien Zusammenhänge zwischen Infrastrukturen und Bewegung nur über ein Querschnittsdesign untersucht hat. Hieraus lassen sich keine kausalen Schlüsse in dem Sinne ableiten, dass bewegungsfreundliche Infrastrukturen auch zu mehr Bewegung führen. Vielmehr mögen hier auch umgekehrte Kausalprozesse zu berücksichtigen sein, z. B. in dem Sinne, dass bewegungsfreudige Menschen Wohnviertel bevorzugen (und dorthin ziehen), die ihnen viele Bewegungsmöglichkeiten bieten. Nur wenigen Studien ist es bisher gelungen, über die Kontrolle für solche Wohnpräferenzen kausal-deterministische Nachweise für die Wirkung von Infrastrukturen auf Bewegung zu erbringen (siehe z. B. Frank, Saelens, Powell & Chapman, 2007).

Kausaldeterministische Aussagen über den Einfluss von Infrastrukturen auf das Bewegungsverhalten können z. B. über Längsschnitt- oder Interventionsstudien erbracht werden. Gerade im Bezug auf Interventionsstudien mit dem Ziel der Bewegungsförderung existiert eine Reihe von Reviews, die Ergebnisse von Einzelinterventionsstudien zusammenfassen. Prominente Reviews zu diesem Thema sind von den Centers for Disease Control and Prevention (CDC), Vereinigte Staaten (Kahn, Ramsey, Brownson, Heath, Howze, Powell et al., 2002; Task Force on Community Pre-

ventive Services, 2005), dem National Institute for Health and Clinical Excellence (NICE), Großbritannien (Foster, Hillsdon, Cavill, Bull, Buxton, & Crombie, 2006) und der Weltgesundheitsorganisation (WHO, 2009) verfasst worden.

Die CDC haben insgesamt 109 Studien in ihre Review aufgenommen. Sechs dieser Studien haben die Wirkungen von sogenannten „Point-of-Decision Prompts“ untersucht. Mit „Point-of-Decision Prompts“ werden Interventionen bezeichnet, die z. B. über Aufforderungen (durch Schilder), an Aufzügen die Treppe zu benutzen, einen bewegungsaktiven Lebensstil fördern wollen. Insgesamt werden diese Maßnahmen von den CDC für die Bewegungsförderung empfohlen. Darüber hinaus haben die CDC 10 Studien untersucht, die über direkte infrastrukturelle Veränderungen (z. B. Bau von Walking-Strecken) oder die Erleichterung des Zugangs zu Bewegungsinfrastrukturen (z. B. Verlängerung von Öffnungszeiten von Fitnessstudios) das Bewegungsverhalten verändern wollen. Auch diese Interventionen erbringen, nach den CDC, den Nachweis einer Bewegungsförderung und werden daher empfohlen. Allerdings ist bei 8 von 10 in die Review eingeschlossenen Studien einschränkend zu berücksichtigen, dass sie im betrieblichen Setting durchgeführt wurden und daher unter Umständen nur bedingt auf andere Settings (z. B. Stadtviertel) übertragen werden können.

NICE hat insgesamt 24 Längsschnittstudien in ihre Review eingeschlossen, die eine Bewegungsförderung über infrastrukturelle und politische Veränderungen untersucht haben. Bezogen auf „Point-of-decision Prompts“ kommt NICE zu dem Ergebnis, dass diese Ansätze kurzfristige Effekte der Bewegungsförderung erzielen können. Demgegenüber sieht NICE für die Umgestaltung von Infrastrukturen zur Bewegungsförderung (z. B. Bau von Radwegen) nur eine geringe Evidenzbasierung. Diese geringe Evidenzbasierung wird nach NICE dadurch verursacht, dass bisher nur vergleichsweise wenige Interventionsstudien zu diesem Thema durchgeführt wurden und diese oftmals auch forschungsmethodisch nicht hochwertig sind.

Die WHO hat insgesamt 261 Studien in ihre Review eingeschlossen, 19 dieser Studien hatten eine Bewegungsförderung über infrastrukturelle und politische Veränderungen zum Ziel. Neben den „Point-of-Decision Prompts“ sieht die WHO auch für Interventionen, die Infrastrukturen für Freizeitaktivitäten schaffen (z. B. Bau von Walking-Strecken), und Interventionen, die die politischen Rahmenbedingungen für Bewegung verbessern (z. B. Richtlinien für den Ausbau des öffentlichen Nahverkehrs), eine Evidenzbasierung für die Bewegungsförderung.

Für alle drei Reviews werden politische und infrastrukturelle Interventionen zur Bewegungsförderung grundsätzlich empfohlen. Auch wenn NICE aufgrund der vorliegenden Studienlage nur eine eingeschränkte Evidenzbasierung für diese Art von Interventionen sieht, stimmen doch alle Verfasser überein, dass infrastrukturelle und politische Interventionen ein hohes Potenzial für die populationsbezogene Bewegungsförderung besitzen.

Basierend auf diesem Erkenntnisstand haben diese Organisationen bereits erste Empfehlungen für die Umgestaltung von Infrastrukturen zur Bewegungsförderung formuliert. Die CDC (2009) empfehlen Kommunen danach einen Ausbau der Infrastrukturen für das Zu-Fuß-Gehen und das Radfahren, den Bau von Schulen in der

Nähe von Wohngebieten, den Ausbau des öffentlichen Nahverkehrs und eine Verbesserung des Zugangs zu Sport- und Freizeiteinrichtungen.

Für NICE (2008) sollten Kommunen bei der Planung und dem Bau von innerstädtischen Straßen Fußgängern und Radfahrern die höchste Priorität einräumen. Insgesamt sollten Kommunen ein gut verbundenes Netzwerk an Fuß- und Radwegen entwickeln. Das so entstehende Netzwerk an Fuß- und Radwegen sollte auch zu bestehenden Geschäftsvierteln reichen, um Berufstätigen den Verzicht auf das Auto oder öffentliche Verkehrsmittel zu erleichtern.

Die WHO (2007) empfiehlt für die Bewegungsförderung nationale politische Strategien, um auf kommunaler Ebene ein stärkeres Bewusstsein für das Thema Bewegung zu schaffen. Besondere Bedeutung hat hierbei die Schaffung von Lebenswelten, die bewegungsfreundlich sind.

Die Entwicklung von entsprechenden nationalen politischen Strategien zur Bewegungsförderung ist international in den letzten Jahren vorangeschritten. Im Jahre 2006 wurde von Bull, Pratt, Shepherd und Lankenau noch ein Fehlen von entsprechenden nationalen Politiken konstatiert, besonders im Bezug auf Entwicklungsländer. Eine neuere Analyse deutet darauf hin, dass zumindest in der Europäischen Union eine deutliche Zunahme an politischen Strategiepapieren zur Bewegungsförderung zu verzeichnen ist (Daugbjerg, Kahlmeier, Racioppi, Martin-Diener, Martin, Oja et al., 2009). Allerdings merken die Autoren kritisch an, dass in diesen Strategiepapieren oft keine Inhalte für besonders relevante Zielgruppen im Hinblick auf Bewegungsförderung (z. B. ethnische Minoritäten und ältere Menschen) und auch keine überprüfbaren Ziele für eine Bewegungsförderung (z. B. Rate der körperlich ausreichend aktiven Bevölkerung) spezifiziert werden.

3 Ansatz und erste Ergebnisse eines internationalen Forschungsprojekts

Der skizzierte internationale Forschungsstand unterstreicht einerseits durch den umfassenden Nachweis der bewegungsförderlichen Wirkungen von politischen und infrastrukturellen Ansätzen deren besondere Bedeutung für Public Health, er macht jedoch auf der anderen Seite auch deutlich, dass es noch kaum systematische nationale und internationale Entwicklungsstrategien in diesem Bereich gibt. Insbesondere mangelt es an international anerkannten operationalisierten Konzepten für die Entwicklung von politischen und infrastrukturellen Ansätzen zur Bewegungsförderung, die der Gesundheitsförderungspraxis auf unterschiedlichen Ebenen (international, national, regional, lokal) als Orientierungsrahmen dienen könnten.

Vor diesem Hintergrund hat die Europäische Kommission (DG Sanco) 2009 - 2010 ein Forschungsprojekt (IMPALA) gefördert, das darauf abzielt, Leitlinien für eine gute Praxis bei der Entwicklung von politischen und infrastrukturellen Ansätzen in der bewegungsbezogenen Gesundheitsförderung zu erarbeiten und international zu disseminieren.

3.1 Methodischer Ansatz

Das IMPALA-Projekt¹ wird in zwölf Mitgliedsstaaten der Europäischen Union (Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Italien, Litauen, Niederlande, Norwegen, Österreich, Portugal, Spanien, Tschechien) durchgeführt und bezieht sich auf politische Strategien, Mechanismen und Instrumente zu Planung, Bau, Finanzierung und Management von Infrastrukturen für Sport und Bewegung, das heißt sowohl auf klassische Sportanlagen als auch auf Freizeitinfrastrukturen sowie auf urbane und naturnahe Räume.

In der ersten Projektphase wurden auf der Basis von qualitativen Interviews mit Expert(inn)en und politischen Entscheidungsträger(inne)n nationale politische Strategien, Gesetze, Richtlinien und Aktionspläne zur Entwicklung von Infrastrukturen für Sport und Bewegung untersucht. Von den zwölf teilnehmenden IMPALA-Partnern wurden jeweils mindestens sechs leitfadengestützte Experteninterviews geführt. Mit Hilfe einer Samplingmatrix wurden über das Schneeballverfahren Interviewteilnehmende gewonnen, die

- a) die Sektoren Sport, Stadtentwicklung und Freizeit/Tourismus,
- b) die unterschiedlichen Infrastrukturtypen, Sportanlagen, Freizeitinfrastrukturen und urbane bzw. naturnahe Räume und
- c) sowohl die kommunale als auch je nach Zuständigkeitszuordnung die nationale bzw. regionale Ebene repräsentieren.

Der Interviewleitfaden umfasste Fragen zur Identifizierung der Zuständigkeiten und Arbeitsebene des Interviewten und zu existierenden politischen Strategien und eine Stakeholderanalyse zu relevanten Akteuren und Sektoren sowie Arten, Chancen und Herausforderungen bestehender Strategien.

Die Interviews wurden auf Tonband bzw. digital aufgenommen und komplett transkribiert in der jeweiligen Landessprache. Anschließend wurden Kurzzusammenfassungen der Interviews in englischer Sprache erstellt und auf der Basis einer komparativen Inhaltsanalyse wurde eine Gesamtbestandserhebung für das jeweilige Land erstellt. Diese Bestandserhebungen umfassten Informationen zu folgenden Themenbereichen: politisches System, aktuelle Entwicklungen im Bereich Infrastrukturen für körperliche Aktivität in der Freizeit, Identifizierung bestehender politischer Strategien in diesem Bereich, politische Strategien mit einem Zielgruppenfokus (ethnische Minderheiten, Altersgruppen u. a.), Verbindungen zwischen nationalen, regionalen und lokalen politischen Strategien, relevante Akteure und Sektoren, intersektorale Zusammenarbeit oder Überschneidungen sowie Vorteile und Schwierigkeiten bestehender Strategien.

¹ IMPALA („Improving Infrastructures for Leisure-Time Physical Activity in the Local Arena“) ist ein von der Europäischen Kommission (DG SANCO, 2009 - 2010, Grant Agreement No. 20081208) finanziertes Projekt; siehe auch den Projektbericht von Bittner, S. 32-42 in diesem Heft.

Mittels leitfadengestützter Dokumentanalyse der in den Interviews identifizierten politischen Strategien und gegebenenfalls zusätzlicher Interviews wurden nationale Mechanismen und Instrumente für die Entwicklung von Infrastrukturen für körperliche Aktivität in der Freizeit erhoben. Die Analyse von Mechanismen und Instrumenten zu Planung, Finanzierung, Bau und Management umfasste wiederum alle Typen von Infrastrukturen für Sport und Bewegung.

Anknüpfend an die Ergebnisse der Bestandserhebung wurden Qualitätskriterien für politische Strategien und Verfahrensweisen entwickelt. Dafür haben die IMPALA-Partner in einem gemeinsamen Treffen ein vorläufiges Set von Qualitätskriterien abgestimmt. Diese wurden nach einer Review internationaler Leitlinien guter Praxis (z. B. Landessportbund Hessen, 2004; Edwards, & Tsouros, 2008) sowie relevanter Policydokumente der Europäischen Union und der WHO (vgl. WHO, 2004; European Commission, 2007) in einem ersten Entwurf der Leitlinien zusammengefasst, der von allen assoziierten und kollaborierenden Partnern begutachtet wurde. Auf der Basis des Feedbacks der Partner wurde ein zweiter Entwurf verfasst und auf nationalen Workshops in den IMPALA-Staaten diskutiert. Die Ergebnisse wurden dann in finalen Leitlinien zur Verbesserung von Infrastrukturen für Sport und Bewegung mit Beispielen guter Praxis zusammengefasst.

3.2 Erste Ergebnisse

3.2.1 Existierende politische Strategien

Die Ergebnisse der Bestandserhebung zeigen, dass in der Mehrheit der IMPALA-Staaten eine grundsätzliche politische Strategie in Bezug auf körperliche Aktivität und Infrastrukturen für Sport und Bewegung existiert. In der konkreten Ausformung der allgemeinen Strategien sind jedoch große Unterschiede festzustellen. Es gibt nirgendwo eine bindende politische Strategie, die explizit und exklusiv auf die Entwicklung oder Verbesserung von Infrastrukturen für körperliche Aktivität in der Freizeit zielt. Verabschiedete Richtlinien und Aktionspläne beziehen sich häufig nur auf einzelne Typen von Infrastrukturen oder auf eine bestimmte Sportart. In Finnland gibt es beispielsweise einen nationalen Aktionsplan für Sportanlagen, in Deutschland und Österreich nationale Aktionspläne für Fahrradfahren. Umfassende politische Strategien für die Entwicklung von Infrastrukturen auf der Basis eines breiten Infrastruktur- und Bewegungsbegriffs sind jedoch selten. Es gibt nur wenige Strategien, die sich gezielt mit dem Zugang zu und der Öffnung von existierenden Infrastrukturen oder dem Schaffen breiter Möglichkeiten für Sport und Bewegung zur Erreichung aller Bevölkerungsgruppen und Generationen, insbesondere von nicht-organisierten Aktiven, beschäftigen. In vielen Ländern werden Gesetze und Richtlinien eher auf lokaler als auf nationaler Ebene umgesetzt. In Litauen z. B. werden Sport- und Bewegungsinfrastrukturen hauptsächlich nicht staatlich, sondern privatwirtschaftlich reguliert. Vergleichbar ist dagegen in allen Ländern die Bandbreite der Sektoren, die an der Entwicklung von Strategien für Sport- und Bewegungsinfrastrukturen beteiligt sind: insbesondere Sport, Bildung, Verkehr, Stadt- und Raumplanung, Umwelt, Gesundheit und Tourismus.

3.2.2 Existierende Mechanismen und Instrumente

Die Ergebnisse zeigen unterschiedliche Mechanismen und Instrumente, die für die unterschiedlichen Dimensionen von Infrastrukturentwicklung in den IMPALA-Staaten benutzt werden. Im vorliegenden Beitrag soll exemplarisch nur die Planungsebene angesprochen werden.

Im Bereich der Planung spielen im Wesentlichen drei Mechanismen als Planungsgrundlage eine Rolle: Inventare, Richtwertansätze und sportverhaltensbezogene Bedarfserhebungen. In der Mehrzahl der Länder liegt eine Form von Inventar zu Infrastrukturen für Sport und Bewegung vor. Mit Hilfe eines Inventars können Entscheidungsträger einen Überblick über bereits bestehende Infrastrukturen gewinnen. Etwa die Hälfte der Länder verwendet Richtwertansätze für Infrastrukturplanung. Über Richtwertsätze werden Empfehlungen gegeben, ab welcher Einwohnerzahl z. B. eine Gemeinde ein Hallenschwimmbad zur Verfügung haben sollte. Eine Bedarfserhebung auf der Basis des tatsächlichen Sportverhaltens der Bevölkerung, z. B. über repräsentative Bevölkerungsstudien, wird nur in wenigen Ländern wie Deutschland systematisch angewandt.

Im Planungsprozess selbst dominiert in den IMPALA-Staaten eine Sektorplanung, diese wird zum Teil ergänzt durch eine Expertenplanung. Nur wenige Länder, wie Finnland und Deutschland, haben systematische Beteiligungsansätze entwickelt, in denen unterschiedliche relevante Perspektiven und auch die Bevölkerung selbst an der Entwicklung von Infrastrukturen partizipieren.

3.2.3 Leitlinien guter Praxis

Die Leitlinien guter Praxis beziehen sich auf der einen Seite auf für die Bewegungsförderung besonders relevante politische Dokumente der EU, insbesondere das White Paper (European Commission, 2007) und die Physical Activity Guidelines (European Commission, 2009).

Aus diesen Dokumenten werden für die vorliegenden Leitlinien drei zentrale Ziele abgeleitet: (1) soziale Ungleichheit überwinden, (2) intersektorale Kooperation fördern und (3) Partizipation relevanter Interessensgruppen/Stakeholder für eine bewegungsförderliche Infrastrukturentwicklung. Die Ergebnisse der Bestandserhebung haben gezeigt, dass diese Aspekte auf der anderen Seite zugleich zentrale Herausforderungen aktueller Verbesserungsprozesse in den IMPALA-Staaten sind.

Unterschiedliche rechtliche, politische und administrative Kontexte erfordern ebenso wie unterschiedliche ökonomische und soziale Bedingungen spezifische Ansätze in den jeweiligen Ländern. Daher postulieren die Leitlinien nicht einen richtigen Ansatz für alle Verbesserungsprozesse im Bereich Infrastrukturentwicklung, sondern stellen zielorientierte und zugleich umsetz- und anpassbare Indikatoren und Schritt-für-Schritt-Anleitungen bereit – für Politikentwicklung ebenso wie für konkrete Planung, Bau, Finanzierung und Management der unterschiedlichen Infrastrukturtypen.

3.2.3.1 Leitlinien für politische Strategien

Die Leitlinien dienen im Bereich politischer Strategien dazu, relevante politische Strategien, Entscheidungsebenen und Akteure zu identifizieren sowie die Qualität bestehender Strategien zu erheben. Schritt für Schritt leiten die Leitlinien dann an, wie bestehende verbessert und adäquate neue Politiken geschaffen werden können. Gute Praxis für politische Strategien sollte mindestens vier Aspekte umfassen:

(1) Definition von Verantwortlichkeit

Politische Strategien für die Verbesserung von Infrastrukturen für Sport und Bewegung sind eine Querschnittsaufgabe. Die Ergebnisse aus den IMPALA-Staaten zeigen jedoch, dass diese Aufgabe bei klar definierten Verantwortlichkeiten erfolgreicher bewältigt werden kann. Abhängig vom spezifischen Kontext kann die Führung von unterschiedlichen Sektoren, z. B. Sport, Gesundheit, Transport oder Umwelt, wahrgenommen werden.

(2) Gewinnung von Partnern für intersektorale Kooperation

Als Querschnittsaufgabe hängt der Erfolg politischer Strategien für diesen Bereich von intersektoraler Kooperation ab, die Implementierung forcieren und politische Barrieren überwinden kann. Die Berücksichtigung von klassischen Sportanlagen, Freizeitinfrastrukturen sowie urbanen und naturnahen Räumen erfordert die Beteiligung eines breiten Spektrums interministerieller und interorganisationaler Zusammenarbeit auf allen Entscheidungsebenen, das heißt unter anderem die Sektoren Sport, Gesundheit, Freizeit, Stadtentwicklung, Tourismus, Verkehr, Bildung, Soziales, Umwelt, Akteure der nationalen, regionalen und lokalen Ebene, Verbände und Organisationen des Dritten Sektors, Repräsentanten unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen (z. B. Ältere, Kinder und Jugendliche, Zuwanderer), den privaten Sektor und die Medien.

(3) Zieldefinition

Gute Praxis zielt darauf, körperliche Aktivität in allen Bevölkerungssegmenten und darüber ihre Gesundheit zu fördern. Diese allgemeine Vision wird bei guter Praxis in konkrete, messbare, erreichbare und relevante Ziele abhängig vom spezifischen Kontext übersetzt. Politische Strategien, die insbesondere Menschen mit geringem sozio-ökonomischem Status für körperliche Aktivität über verbesserte Infrastrukturen erreichen wollen, könnten beispielsweise kostenfreien oder kostengünstigen Zugang zu Sportanlagen ermöglichen, eine breite Nutzung bestehender Infrastrukturen unter dem Gedanken „Sport for all“ forcieren oder insbesondere Infrastrukturen in Gegenden mit besonderem Erneuerungsbedarf oder einem hohen Anteil der Zielgruppe schaffen oder verbessern. Dass sozial benachteiligte Stadtteile über weniger Bewegungsinfrastrukturen verfügen, ist in einigen Studien bereits nachgewiesen worden (Gordon-Larsen, Nelson, Page, & Popkin, 2006).

(4) Umsetzungsorientierung

Der Erfolg einer Strategie hängt an ihrer Umsetzung. Daher legt gute Praxis bereits mit der Strategie konkrete Implementierungsschritte fest und definiert Verantwortlichkeiten und Verbindlichkeiten für die Umsetzung. Notwendige finanzielle Ressourcen werden identifiziert und bereitgestellt. Die politische Strategie wird in der breiten

Öffentlichkeit kommuniziert, die Implementierung wird dokumentiert und die Ergebnisse werden evaluiert.

3.2.3.2 Leitlinien für Mechanismen und Instrumente

Im Hinblick auf die Leitlinien guter Praxis für Mechanismen und Instrumente einer bewegungsförderlichen Infrastrukturentwicklung soll im Folgenden wiederum exemplarisch die Planungsdimension dargestellt werden.

In Bezug auf diese Dimension helfen die Leitlinien, verwendete Planungsgrundlagen und ihren Beitrag zu sozialer Chancengleichheit und intersektoraler Kooperation zu erheben. Die Leitlinien bieten auch eine Schritt-für-Schritt-Anleitung, wie Planungsgrundlagen so zusammengestellt und Maßnahmen mit allen relevanten Gruppen konkret geplant werden können, dass sie beteiligend und befähigend wirken und auch umgesetzt werden.

Gute Praxis in der Planung umfasst demnach mindestens folgende Aspekte:

(1) detaillierte Bestandserhebungen beispielsweise zu relevanten soziodemographischen Daten (z. B. Bevölkerungsstruktur und -entwicklung), Sportanlagen, Freizeitinfrastrukturen und von nutzbaren urbanen und naturnahen Räumen;

(2) systematische Bedarfsermittlungen beispielsweise zur Sportnachfrage der Bevölkerung (Informationen über Aktivenquoten, Art der Aktivität, organisatorische Anbindung, Ort der Aktivität, Wahrnehmung der bestehenden Infrastrukturen u. a.) sowie zu Bedarfen und Bedingungen von Sportvereinen und anderen relevanten Organisationen;

(3) strategisch-politische Planung zur Verbesserung von Infrastrukturen, die auf den Ergebnissen der Bestands- und Bedarfserhebung beruht und auf die Entwicklung konkreter Maßnahmen abzielt. Ein systematischer Planungsprozess, der auf Partizipation und intersektoraler Kooperation basiert, ist zentral für den Erfolg. Über Beteiligung unterschiedlicher Perspektiven werden relevante Informationen und Expertenwissen von Beginn an eingebunden und so eine innovative und zukunftsgerichtete Problemlösung ebenso erreicht wie die Verhandlung divergierender Prioritäten. Ein beteiligender Planungsprozess, der neben Politik und lokaler Fachexpertise auch die Repräsentation unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen sicherstellt, bildet Vertrauen und trägt zu verstärkter Verantwortungsnahme (ownership) für die entwickelten Maßnahmen und damit wahrscheinlicherer Implementierung bei. Dabei achtet gute Praxis darauf, Entscheidungen über Ziele, Prioritätensetzung, Aktionsfelder, Verantwortlichkeiten, konkrete Schritte, Zeitrahmen, Ressourceneinsatz und Indikatoren erfolgreicher Umsetzung zu dokumentieren. Dies schafft Transparenz und Verlässlichkeit für gegenwärtige und auch zukünftige Planung. Um die Implementierung des Plans zu forcieren, empfiehlt es sich, die Einbindung politischer Entscheidungsträger auch in einem bindenden Beschluss münden zu lassen, der von den Entscheidungsinstitutionen vor Ort, z. B. Stadtrat, unterstützt wird.

4 Schlussfolgerungen

Während die aktuelle sportwissenschaftliche Diskussion zum Thema „Gesundheitsförderung durch Bewegung“ primär auf die Entwicklung der physischen und psychosozialen Gesundheitsressourcen ausgerichtet ist und sich in den selbst definierten Kernbereichen für Intervention, dem „Gesundheitsport“ und der „Bewegungstherapie“, auf Verhaltensänderungen konzentriert, hat in der internationalen Public Health-Diskussion die von vielen wissenschaftlichen Studien nachgewiesene Evidenz der „Bewegungsverhältnisse“ für die Bewegungsförderung zu einer Schwerpunktsetzung auf die Entwicklung der politischen und infrastrukturellen Rahmenbedingungen für Bewegung geführt. Damit sind neue nationale und internationale Forschungsagenden mit entstanden, an denen die Sportwissenschaft bisher nur in Ausnahmefällen partizipiert.

Für die zukünftige Forschung und Entwicklung im Bereich politik- und infrastruktureller Ansätze zur Bewegungsförderung stellt sich in diesem Kontext vor allem die Frage, ob sich Public Health – und hier speziell die Gesundheitsförderungsforschung – in Richtung Sport und Bewegung ausdifferenziert und diesen Bereich dann mehr oder weniger selbst abdeckt, oder ob die sportwissenschaftliche Diskussion zügig und nachhaltig in diese Richtung geöffnet werden kann.

Institutionelle Ansatzpunkte in der Sportwissenschaft sind z. B. sowohl über die sozialwissenschaftlichen Teildisziplinen (Sportsoziologie, Sportpolitik) als auch über bestimmte Kommissionen der Fachgesellschaften (z. B. die neue Kommission „Sport und Raum“ der dvs) gegeben. Auch hat die Sportwissenschaft in den letzten Jahren gerade in der angewandten Forschung, beispielsweise in der Sportentwicklungsplanung, Ansätze entwickelt, die – wie das IMPALA-Projekt zeigt – für die Diskussion politik- und infrastruktureller Ansätze in Public Health hoch relevant sind. Die kommenden Jahre werden zeigen, ob die Sportwissenschaft dieses „window of opportunity“, das sicher nur noch für eine sehr begrenzte Zeit für sie offen bleibt, nutzen kann – nicht zuletzt im Sinne einer verstärkten Internationalisierung ihrer Forschungs- und Publikationstätigkeit.

Literatur

- Bauman, A. E., & Bull, F. C. (2007). *Environmental correlates of physical activity and walking in adults and children: a review of reviews. Review undertaken for National Institute of Health and Clinical Excellence*. Zugriff am 12. August 2010 unter <http://www.nice.org.uk/nicemedia/pdf/word/environmental%20correlates%20of%20physical%20activity%20review.pdf>
- Bittner, I. (2010). Entwicklungsverfahren und Optimierungspotenziale von Bewegungs- und Sporträumen in Österreich. Teilergebnisse aus dem EU-Projekt IMPALA. *Spectrum der Sportwissenschaften*, 22 (2), 32-42.
- Bös, K. & Brehm, W. (1998). *Handbuch Gesundheitssport*. Schorndorf: Hofmann.
- Brehm, W. (1998). Qualitäten und deren Sicherung im Gesundheitssport. In A. Rütten (Hrsg.), *Public health und Sport* (S. 181-202). Nagelschmid: Stuttgart.

- Bull, F., Pratt, M., Shepherd, R. J., & Lankenau, B. (2006). Implementing national population based action on physical activity-challenges for action and opportunities for international collaboration. *IUHPE – Promotion & Education*, 13, 127-132.
- Centers for Disease Control and Prevention. (2009). Recommended community strategies and measurements to prevent obesity in the United States. *Morbidity and Mortality Weekly Reports*, 58, 1-26.
- Committee on Physical Activity, Health, Transportation, and Land Use. (2005). *Does the built environment influence physical activity? Examining the evidence*. Special report 282. Transportation Research Board, Institute of Medicine of the National Academics. United States.
- Cunningham, G. O., & Michael, Y. L. (2004). Concepts guiding the study of the impact of the built environment on physical activity for older adults: a review of the literature. *American Journal of Health Promotion*, 18, 435-443.
- Daugbjerg, S. B., Kahlmeier, S., Racioppi, F., Martin-Diener, E., Martin, B., Oja, P. et al. (2009). Promotion of physical activity in the European region: Content analysis of 27 national policy documents. *Journal of Physical Activity and Health*, 6, 805-817.
- Davison, K. K., & Lawson, C. T. (2006). Do attributes in the physical environment influence children's physical activity? A review of the literature. *International Journal of Behavioral Nutrition and Physical activity*, 3/1/19. Zugriff am 12. August 2010 unter <http://www.ijbnpa.org/content/3/1/19>
- Edwards, P., & Tsouros, A. (2008). *A healthy city is an active city: a physical activity planning guide*. Kopenhagen: WHO.
- European Commission, Directorate-General for Education and Culture. (2007). *White paper on sport*. Luxemburg: European Commission.
- European Commission. (2009). *EU Physical activity guidelines*. Brüssel: European Commission.
- Foster, C., Hillsdon, M., Cavill, N., Bull, F., Buxton, K., & Crombie, H. (2006). *Interventions that use the environment to encourage physical activity*. London: National Institute for Clinical Excellence.
- Frank, L. D., Saelens, B. E., Powell, K. E., & Chapman, J. E. (2007). Stepping towards causation: Do built environments or neighborhood and travel preferences explain physical activity, driving, and obesity? *Social Science & Medicine*, 65, 1898-1914.
- Giles-Corti, B., Timperio, A., Bull, F., & Pikora, T. (2005). *Understanding physical activity environmental correlates: increased specificity for ecological models*.
- Gordon-Larsen, P., Nelson, M. C., Page, P., & Popkin, B. M. (2006). Inequality on the built environment underlies key health disparities in physical activity and obesity. *Pediatrics*, 117, 417-424.
- Humpel, N., Owen, N., & Leslie, E. (2002). Environmental factors associated with adults' participation in physical activity. A review. *American Journal of Preventive Medicine*, 22, 188-199.
- Kahn, E. B., Ramsey, L. T., Brownson, R. C., Heath, G. W., Howze, E. H., Powell, K. E. et al. (2002). The effectiveness of interventions to increase physical activity. A systematic review. *American Journal of Preventive Medicine*, 22, 73-107.
- King, A. C., Jeffery, R. W., Fridinger, F., Dusenbury, L., Provence, S., Hedlund, S. A., & Spangler, K. (1995). Environmental and policy approaches to cardiovascular disease prevention through physical activity: issues and opportunities. *Health Education Quarterly*, 22, 499-511.
- Kolb, M. (1995). Gesundheitsförderung und Sport. *Sportwissenschaft*, 25, 335-359.

- Landessportbund Hessen. (2004). *Handbuch der kommunalen Sportentwicklungsplanung. Zukunftsorientierte Sportstättenentwicklung Band 14*. Frankfurt a. M.: Landessportbund Hessen.
- National Institute for Health and Clinical Excellence. (2008). *Promoting and creating built or natural environments that encourage and support physical activity. NICE public health guidance 8*. London: National Institute for Health and Clinical Excellence.
- Owen, N., Humpel, N., Leslie, E., Bauman, A., & Sallis, J. F. (2004). Understanding environmental influences on walking. Review and research agenda. *American Journal of Preventive Medicine*, 27, 67-76.
- Pate, R. R., Pratt, M., Blair, S. N., Haskell, W. L., Macera, C. A., Bouchard, C., et al. (1995). Physical activity and public health: a recommendation from the Centers for Disease Control and prevention and the American College of Sports Medicine. *Journal of the American Medical Association*, 273, 402-407.
- Rütten, A. (1993). Sport, Lebensstil und Gesundheitsförderung. *Sportwissenschaft*, 23, 345-371.
- Sallis, J. F., Linton, L., & Kraft, M. K. (2005). The first active living research conference. Growth of a transdisciplinary field. *American Journal of Preventive Medicine*, 28, 93-95.
- Schlicht, W. & Schwenkmezger, P. (Hrsg.). (1995). *Gesundheitsverhalten und Bewegung. Grundlagen, Konzepte und empirische Befunde*. Schorndorf: Hofmann.
- Task Force on Community Preventive Services. (2005). (Hrsg.). Zaza, S., Briss, P. A., Harris, K. W. *The guide to community preventive services. What works to promote health?* New York: Oxford University Press.
- Trost, S. G., Owen, N., Bauman, A. E., Sallis, J. F., & Brown, W. (2002). Correlates of adults' participation in physical activity: review and update. *Medicine & Science in Sports & Exercise*, 34, 1996-2001.
- World Health Organization. (1986). *Ottawa Charter for Health Promotion*. Genf: WHO.
- World Health Organization. (2004). *Global strategy on diet, physical activity, and health*. Genf: WHO.
- World Health Organization. (2007). *A guide for population-based approaches to increasing levels of physical activity*. Genf: WHO.
- World Health Organization. (2009). *Interventions on diet and physical activity: what works*. Kopenhagen: WHO.