

Gesundheits- und Verbraucherpolitik

Frank Schulz-Nieswandt / Remi Maier-Rigaud

Am 16. Oktober 2012 ist der Kommissar für Gesundheit und Verbraucherschutz John Dalli zurückgetreten. Hintergrund war eine Beschwerde wegen Bestechlichkeit, die ein schwedischer Hersteller von Oraltabak eingereicht hatte, die jedoch auch nach einer Untersuchung durch die Betrugsbekämpfungsbehörde OLAF nicht bestätigt werden konnte. Besondere Brisanz hatte dieser Vorfall, da die Kommission unmittelbar vor der Annahme ihres Vorschlags für eine überarbeitete Tabakrichtlinie stand (hierzu ausführlich weiter unten). Daraufhin wurde am 28. November der Außenminister Maltas, Tonio Borg, zum neuen Kommissar ernannt. Mit dem Beitritt Kroatiens am 1. Juli 2013 soll Kroatiens stellvertretender Premierminister Neven Mimica das Ressort Verbraucherschutz übernehmen und damit die Kompetenz in der Generaldirektion Gesundheit und Verbraucher auf zwei Kommissare verteilt werden.

Gesundheitspolitik: Geteilte Kompetenz auch in Zeiten der Finanzkrise

In gesundheitspolitischer Hinsicht lässt sich der Entwicklungstrend der vergangenen Jahre trotz des Einflusses der Finanzkrise bestätigen. Die Sozial- und Gesundheitspolitik ist weiterhin auf dem Weg zur geteilten Kompetenz. Die EU hat im Lichte von Art. 168 i. V. m. Art. 153 EUV an sich keine eigenständige Kompetenz im Gesundheitswesen als Teil der nationalen Sozialschutzsysteme. Hier gilt im Grunde das Subsidiaritätsprinzip nach Art. 5 EUV. Dennoch hat sich das Gesundheitswesen, wie andere Bereiche der Sozialpolitik auch, zu einem Gebiet der geteilten Kompetenz im europäischen Mehr-Ebenen-System der EU als Verfassungsvertragsverbund entwickelt. Dies liegt in der Dynamik des Binnenmarkt(rechts) begründet. Dem Binnenmarkt korrespondiert ein europäisches Sozialmodell, welches auch mit Bezug auf den Begriff der „sozialen Marktwirtschaft“ in Art. 3 (3) EUV fundiert ist. Aber der Binnenmarkt ist nach den obersten Rechtsprinzipien der Gleichbehandlung und der Transparenz organisiert und insofern ergeben sich für die nationalen Traditionen der Art und Weise der Sozialschutzpolitik funktionale spill-over-Effekte des Binnenmarktgeschehens auf eben diese nationalen Traditionspfade. Die 2011 in Kraft getretene Patientenmobilitätsrichtlinie verdeutlicht exemplarisch die Problematik und lässt erwarten, dass ein europäischer Gesundheitsmarkt entsteht.¹

Neben den Spill over-Effekten des Binnenmarktes zeichnet sich ein durch die Finanzkrise ausgelöster haushaltspolitisch motivierter Einfluss der europäischen Ebene auf die nationalen Gesundheitssysteme ab. Über den Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) werden makroökonomische Unterstützungsprogramme an Schuldnerländer wie Griechenland gewährt, allerdings unter der Auflage strenger verbindlicher Reformprogramme, die eben auch eine Kostendämpfung im Gesundheitswesen beinhalten und deren Einhaltung

¹ Bernd Schulte: Auswirkungen der Finanz- und Eurokrise auf die Gesundheitspolitik der Mitgliedstaaten – der rechtliche Rahmen, in: Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und -gestaltung (GVG) e.V.: 14. Euroforum: Auswirkungen der Euro-Krise auf die nationale Gesundheitspolitik, Köln 2013, S. 33-61, hier S. 43.

von der Troika aus Kommission, Internationalem Währungsfonds und Europäischer Zentralbank überprüft wird.

Auf dem Weg zur öffentlichen Daseinsvorsorge durch Gewährleistungsstaatlichkeit

So schützt das neuere EU-Vertragswesen zunächst durchaus die (deutsche, verfassungsrechtlich verankerte) Tradition der kommunalen Selbstverwaltungswirtschaft in Art. 4 (2) EUV. Ein Sachverhalt, der etwa für den großen Bereich der öffentlichen, insbesondere kommunalen Krankenhäuser wettbewerbs- und vor allem beihilferechtlich von Belang ist. Dennoch soll die Art der öffentlichen sozialen Daseinsvorsorge binnenmarkt(rechts)konform erfolgen. Daraus resultiert die ganze Problematik der Dienstleistungen von allgemeinem (wirtschaftlichem) Interesse (DA(W)I), die u.a. durch den Qualitätsrahmen reguliert werden.² Vor allem der Art. 14 AEUV i. V. m. Protokoll Nr. 26 fundiert das Recht der EU-Staaten auf Betreiben der sozialen Daseinsvorsorge im Sinne der DA(W)I. Dennoch unterliegen die sozialen Dienstleistungen im Lichte eines EU-rechtlich präferierten Gewährleistungsstaatsmodells dem komplizierten Beihilferegime. Der Staat wird als „Pflichtenheftmanager“ im Sinne eines wohlfahrtsstaatlichen Kontraktmanagers konzipiert, wenn er öffentliche Aufgaben zur Erledigung an regulierte Märkte delegiert, dabei gemeinwirtschaftliche Aufgabenkomponenten gemäß Art. 106 (2) AEUV durchaus anerkennend. Am Horizont der sozialen Märkte taucht das Modell des obligatorischen Ausschreibungswettbewerbs wie in den ökonomischen Märkten der Public Utilities auf.³ An diesem Trend zur binnenmarktcompatiblen Gewährleistungsstaatlichkeit ändert auch das soziale Grundrecht des Unionsbürgers auf freien Zugang zu den DAI (Art. 14 AEUV i. V. m. Protokoll Nr. 26) nichts, auch nicht, obwohl genau dieses Grundrecht des Art. 36 der Grundrechtscharta nunmehr in Art. 6 EUV genannt wird.

Auf dem Weg zur komplex-hybriden Logik der Sozial- und Gesundheitspolitik im „Binnenmarkt-Sozialmodell“ der EU

Die Sozial- und Gesundheitspolitik der EU ist hybrider Natur und voller Ambivalenzen. Von einem widerspruchsfreien Ordnungsgleichgewicht kann nicht gesprochen werden. Gesundheitspolitik gehört einerseits zu den weitgehend souveränen Freiräumen der EU-Staaten. Aber die Arten und Weisen der nationalen Governance-Regime müssen andererseits zur Logik des Binnenmarktes (Freizügigkeiten als Grundfreiheiten und entsprechende Gleichbehandlungen sowie Transparenzen) passen.

Dennoch ist das ökonomische Modell nicht neo-liberal; die Unionsbürger haben soziale Grundrechte (etwa auf freien Zugang zu den DA[W]I und zu den Sozialschutzsystemen), die Sozialschutzsysteme sollen zudem nachhaltig und von hoher Qualität sein. Die Kommission treibt, teilweise im Rahmen einer eigenen exekutiven Rechtschöpfung (und, jedoch widersprüchlich, vom EuGH unterstützt), ein „Privatisierungs-Dispositiv“⁴ voran; es geht um die Öffnung der Märkte (Wettbewerb „in“ Märkten [auf verschiedenen Stufen

2 Europäische Kommission: Mitteilung der Kommission. Ein Qualitätsrahmen für Dienstleistungen von allgemeinem Interesse in Europa, KOM(2011) 900 endg., Brüssel, 20.12.2011.

3 Im Zusammenhang mit dem Richtlinienentwurf zum Dienstleistungskonzessionsrecht ist hier eine Kontroverse um die Liberalisierung der Wasserwirtschaft entbrannt. Frank Schulz-Nieswandt: Öffentliche Daseinsvorsorge und Existenzialismus. Eine gouvernementale Analyse unter besonderer Berücksichtigung der Wasserwirtschaft, Baden-Baden 2010.

der Wertschöpfungsketten] bzw. Wettbewerb „um“ Märkte). Diese Marktöffnung erfolgt aber im Rahmen einer regulativen und dadurch erst die Märkte konstituierenden Politik. Regime von Wettbewerbssurrogaten schaffen erst Quasi-Märkte (Ausschreibung, Betrauung etc.). Rechtliche Regime der Marktschöpfung ersetzen zunehmend Vorstellungen von Marktversagen (etwa bei Risikoselektion), jedoch nicht gänzlich.⁵

Kritisch bleibt ferner anzumerken, dass die Kommission wenig Augenmerk auf die Transaktions-, insbesondere Regulationskosten dieser Quasi-Markt-Schöpfungspolitik legt. Es ist zu bezweifeln, dass die Kommission wirklich auf dem Stand der modernen (ordnungs- und steuerungstheoretisch ergebnisoffenen) institutionenökonomischen Forschung argumentiert: Suche die am wenigsten unvollkommene Lösung. Hinzu kommt noch die Einsicht in die Relevanz von Meta-Präferenzen und Präferenzen zweiter Ordnung. Es geht nicht nur um die soziale Wahl zur Maximierung der Konsumgüternutzen-niveaus der BürgerInnen, sondern auch um die soziale Wahl der institutionellen Ordnungen, in denen die Menschen als Wirtschafts-, Staats- und Sozialbürger leben wollen.⁶

Eine mögliche zukünftige „Fallstudie“: Werkstätten für Menschen mit Behinderungen

Denkbar wäre, dass die EU-Kommission die Eingliederungshilfe in Deutschland⁷ als Ort wettbewerbsverzerrender Beihilfen erkennt. Damit wird die oben skizzierte Logik anschaulich. Denn die Werkstätten stehen deutlich im Marktbezug und sind Unternehmen im funktionellen Sinne. Finanziert wird dies aus öffentlichen Mitteln (Agentur für Arbeit, Sozialhilfeträger). Wenn die „guten Risiken“ (vor allem Fälle seelischer Behinderung) dieser geschützten Werkstätten in den ersten Arbeitsmarkt übergeleitet werden und nur die „aussichtslosen Fälle“ in den Werkstätten verbleiben,⁸ erleiden deren Produkte aufgrund dieser Risikoentmischung aber einen erheblichen Qualitätsverlust und die Werkstätten würden als „Bastelbuden“ wohl kaum noch einen relevanten Marktbezug aufweisen. Ob dies, rehabilitationswissenschaftlich gesehen, erwünscht ist, ist eine andere Frage. Diese „Rosinenpickerei“ stellt eben eine der Formen des Marktversagens dar; die heilpädagogische Förderung verliert in den fachlich dicht betreuten und produktiv ausgerichteten Werkstätten an gesellschaftlich zugeschriebener Wertschätzung. Dem „ökonomischen Imperialismus“ der Vermarktung werden erneut Absatzmärkte eröffnet; institutionalisierte „moralökonomische“ Lebenswelten außerhalb der Märkte werden erneut marginalisiert.

4 Frank Schulz-Nieswandt: Das Privatisierungs-Dispositiv der EU-Kommission. Das ontologische Existenzial der Daseinsvorsorge, die sakrale Doxa des Binnenmarktes und die „kafkaistischen“ Epiphänien der Regulationskultur, Berlin 2013.

5 Frank Schulz-Nieswandt: Berufsgenossenschaften und Europarecht. Eine sozialökonomische Analyse, Berlin 2011.

6 Wenig verstanden wird die (in der neueren politischen Philosophie wieder klar herausgestellte) Notwendigkeit einer politischen Güterabwägung zwischen den offensichtlich dominanten Effizienzzielen eines Binnenmarktes und den nationalen, identitätsstiftenden Traditionen einer je spezifischen „Wohlfahrtskultur“ der Daseinsvorsorge.

7 Frank Schulz-Nieswandt: Strategische Übergangspfade in die Zukunft. Zwischen neuen Rechtsideen, sozialem Wandel und Ökonomik des Sozialstaates, in: Josefs-Gesellschaft Köln: JG-Gruppe 2.0. Inklusion gestalten, Köln 2013, S. 28-37.

8 Angesichts von offensichtlichen „Fehlbelegungen“ infolge der Finanzierungsanreize und der Eigenlogik der Institutionen wäre eine Überführung in den ersten Arbeitsmarkt vor dem Hintergrund des Inklusionsgebots völkerrechtlich (UN-BRK) ohnehin zwingend. Frank Schulz-Nieswandt: Der leidende Mensch in der Gemeinde als Hilfe- und Rechtsgenossenschaft, Berlin 2013.

Öffentliche Gesundheit: Überarbeitete Tabakrichtlinie vorgeschlagen

Im Dezember 2012 hat die Kommission einen Vorschlag für die Überarbeitung der Tabakrichtlinie gemacht.⁹ Zwei Ziele stehen dabei im Vordergrund: Erstens sollen die Bestimmungen in harmonisierten Bereichen aktualisiert werden, zweitens soll die in vielen Bereichen uneinheitliche Regulierung des Binnenmarktes harmonisiert werden. In Bezug auf Inhaltsstoffe soll das bestehende obligatorische Meldesystem insbesondere im Hinblick auf ein einheitliches elektronisches Meldeformat weiterentwickelt werden. Die uneinheitliche Handhabung von Zusatzstoffen durch die Mitgliedstaaten soll durch ein europaweites Verbot ersetzt werden. Dieses schließt charakteristische Aromen wie Frucht oder Schokolade sowie mit Energie (z.B. Koffein) oder einem gesundheitlichen Nutzen (z.B. Vitamine) assoziierte Zusatzstoffe in Tabakerzeugnissen aus. Harmonisierung wird auch im Bereich Kennzeichnung und Verpackung angestrebt: So müssen kombinierte Bild-Text-Warnhinweise 75% der Fläche einnehmen und auf beiden Seiten der Verpackung erscheinen. Darüber hinaus sollen Informationsbotschaften über schädliche Stoffe in Tabak und Informationen zur Raucherentwöhnung auf den Verpackungen obligatorisch werden. Werbung sowie Aussagen beispielsweise zu Geschmack oder Gesundheit (etwa „weniger schädlich“) sollen sowohl auf Packungen als auch auf Produkten untersagt werden. Insgesamt werden Produktaufmachungen angestrebt, die die Eigenschaften des Erzeugnisses widerspiegeln. Weitere Regelungsbereiche betreffen die Rückverfolgung von Tabakerzeugnissen entlang der Lieferkette, die Aufrechterhaltung des Verbots von Tabak zum oralen Gebrauch, die Anmeldepflicht für neuartige Tabakerzeugnisse sowie die Vereinheitlichung der Vorschriften über Arzneimittel zur Raucherentwöhnung.

Am Beispiel des Überarbeitungsvorschlags für die Tabakrichtlinie zeigt sich eine im Politikfeld öffentliche Gesundheit klassische Form der demeritorischen Regulierung. Gemäß Art. 114 AEUV soll ein hohes Gesundheitsschutzniveau etabliert werden, was in diesem Fall eine Regulierung beinhaltet, die sowohl den suchterzeugenden Eigenschaften von Nikotin, als auch den negativen Gesundheitsfolgen des Konsums Rechnung trägt. Es wird mit dem Überarbeitungsvorschlag eine differenzielle Strategie verfolgt, die das besondere Vulnerabilitätsprofil von Jugendlichen berücksichtigt und gleichzeitig weniger restriktiv ist bei Erzeugnissen, die vorwiegend von älteren Verbrauchern konsumiert werden. So werden beispielsweise Ausnahmen vom Verbot von Erzeugnissen mit charakteristischem Aroma bei Zigarren, Zigarillos und Pfeifentabak gerechtfertigt, da diese primär von älteren Konsumenten nachgefragt werden. Insgesamt folgt die vorgeschlagene Richtlinie überwiegend einem Informationsmodell mit sanften meritorischen Zügen, das den Verbrauchern bewusste und informierte Kaufentscheidungen ermöglichen soll. Der Vorschlag steht durchaus im Einklang mit den Überlegungen der Kommission, neue Formen der „smart regulation“ anzuwenden.¹⁰ Verhaltensökonomische Studien legen nahe, dass Verhalten nicht nur eine Funktion der Informationsintensität, sondern von multiplen, auch situativen, Faktoren abhängt und dass dies stärker in die Verbraucherschutzpolitik einfließen sollte.

9 Europäische Kommission: Vorschlag für eine Richtlinie zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Herstellung, die Aufmachung und den Verkauf von Tabakerzeugnissen und verwandten Erzeugnissen, COM(2012) 788 final, Brüssel, 19.12.2012.

10 European Commission: Commission Staff Working Document on knowledge-enhancing aspects of consumer empowerment 2012-2014, SWD(2012) 235 final, Brüssel, 19.7.2012.

Verbraucherpolitik: Maßnahmen zur außergerichtlichen Streitbeilegung angenommen

Die zwei von der Kommission 2011 vorgeschlagenen Rechtsakte¹¹ zur Stärkung außergerichtlicher Streitbeilegung wurden Anfang 2013 von Parlament und Rat angenommen.¹² Die Richtlinie über alternative Streitbeilegung (AS) sichert die flächendeckende Verfügbarkeit von außergerichtlichen Streitbeilegungsstellen im Falle von Streitigkeiten zwischen einzelnen Verbrauchern und Unternehmen in allen Sektoren mit Ausnahme der Bereiche Gesundheit und Bildung. Für die Streitbeilegungsstellen gelten einheitliche Qualitätsanforderungen einschließlich einer Streitbeilegung innerhalb von 90 Tagen. Die mit der Verordnung über Online-Streitbeilegung (OS) geschaffene europaweite Online-Plattform ermöglicht, bei Problemen in Bezug auf grenzüberschreitende Online-Einkäufe,¹³ eine Beschwerde online und in der bevorzugten Sprache einzugeben. Außerdem werden alle nationalen AS-Einrichtungen über diese Plattform vernetzt. Insgesamt sollen diese Maßnahmen Verbraucher ermutigen, bei Problemen tätig zu werden und kostengünstige und schnelle außergerichtliche Lösungen zu finden. Dies ist im Interesse von Verbrauchern und Unternehmen und das jährliche Einsparpotenzial wird auf über 20 Milliarden Euro geschätzt.

Regulierung der dritten Säule der Alterssicherung?

Die Kommission hat im April 2013 eine öffentliche Konsultation zur Frage des Verbraucherschutzes im Bereich der privaten Altersvorsorge (dritte Säule neben öffentlicher und betrieblicher Absicherung) gestartet.¹⁴ Dem besonderen Schutzbedarf von Verbrauchern auf diesen Märkten wird gegenwärtig durch die Mitgliedstaaten in unterschiedlichem Maße Rechnung getragen. In der Konsultation soll insbesondere diskutiert werden, ob freiwillige Standards ausreichen oder ob eine europaweite Produktzertifizierung (einschließlich Informationspflichten) eher geeignet ist, um die Verbraucher in diesen Märkten zu schützen. Gemeinsam mit dem Bericht einer von der Kommission beauftragten Experten-Gruppe über europäisches Versicherungsvertragsrecht sollen die Ergebnisse der Konsultation die Grundlage für mögliche Gesetzesinitiativen abgeben.

Verstärkte Marktüberwachung für Nicht-Lebensmittel

Die Marktüberwachung hat mit der Binnenmarktentwicklung nicht Schritt gehalten. Aus diesem Grund hat die Kommission verschiedene Legislativvorschläge gemacht, um die Marktüberwachung zu verbessern. Ziel ist es, unsichere und schädliche Produkte zu identifizieren und vom Markt fernzuhalten, sowie unehrliche und kriminelle Akteure zu bestra-

11 Europäische Kommission: Vorschlag für eine Richtlinie über alternative Streitbeilegung, KOM(2011) 793 endg., Brüssel, 29.11.2011. Europäische Kommission: Vorschlag für eine Verordnung über Online-Streitbeilegung, KOM(2011) 794 endg., Brüssel, 29.11.2011.

12 Europäische Kommission, MEMO/13/193, Brüssel, 12.3.2013.

13 Bei Problemen im Zusammenhang mit grenzüberschreitenden Einkäufen können sich Verbraucher auch kostenfrei an das seit 2005 existierende Netzwerk der Europäischen Verbraucherzentren (ECC-net) wenden. Dies wird zunehmend genutzt: Auch 2012 stieg die Zahl der beim ECC-net eingegangenen Beschwerden auf nunmehr 32000. ECC-net: Help and advice on your purchases abroad, 2012 Annual Report, Luxemburg, 2013.

14 European Commission: Consumer protection in third-pillar retirement products, Commission staff working document, Brüssel, 11.4.2013.

fen. Damit soll die Marktüberwachung einerseits direkten Schutz vor Gesundheits- und Sicherheitsrisiken bieten, andererseits indirekte Effekte für die Verbraucher durch die Etablierung fairer Wettbewerbsbedingungen sicherstellen. Für Nicht-Lebensmittel hat die Kommission ein Produktsicherheits- und Marktüberwachungspaket vorgeschlagen. Das Paket umfasst zwei Verordnungen¹⁵ und einen mehrjährigen Aktionsplan zur Marktüberwachung für den Zeitraum 2013 bis 2015¹⁶. Die Verordnung über die Marktüberwachung strebt eine Vereinfachung des Rechtsrahmens an, indem die Zahl der Rechtsakte und der spezifischen Produktkategorien auf ein Mindestmaß reduziert wird. Beispielsweise soll die Unterscheidung zwischen Verbraucherprodukten und Produkten für die gewerbliche Nutzung keine Anwendung mehr finden. Die wichtigste Verbesserung betrifft aber die gesteigerte Benutzerfreundlichkeit der vorgeschlagenen Verordnung. Der Prozess der Marktüberwachung wird chronologisch festgelegt und ist in drei Stadien unterteilt: Ermittlung eines potenziellen Produktrisikos, Risikobewertung und schließlich die Ergreifung von nationalen oder unionsweiten Maßnahmen. Die Verordnung über die Sicherheit von Verbraucherprodukten soll insbesondere die Rückverfolgbarkeit von Produkten verbessern, indem die grundlegenden Pflichten für die Wirtschaftsakteure definiert werden. Hierzu gehört, dass die Herstelleradresse auf den Produkten angegeben werden soll und die Wirtschaftsakteure die vor- und nachgelagerten Akteure in der Lieferkette nennen können sollen. Der mehrjährige Aktionsplan umfasst 20 außerhalb der Rechtsetzung vorgesehene Maßnahmen. Hierzu gehört ein schnelleres und mit den nationalen Behörden koordiniertes Vorgehen nach europaweiten Standards. Dies betrifft die Übertragbarkeit von Prüfberichten, Risikobewertungsmethodik und Leistungsbenchmarks für die Marktüberwachung, aber auch die engere Zusammenarbeit von Zoll und Marktüberwachungsbehörden für das Risikomanagement am Ort der Einfuhr von in Drittländern hergestellten Produkten.

Verstärkte Marktüberwachung entlang der Lebensmittelkette

Ebenfalls im Sinne einer verbesserten Marktüberwachung und vor dem Hintergrund der vielen Lebensmittelskandale und dem jüngsten Pferdefleischskandal hat die Kommission ein Reformpaket zur besseren Durchsetzung von Gesundheits- und Sicherheitsstandards in der Lebensmittelkette vorgeschlagen.¹⁷ Neben dem Ziel einer verbesserten Kontrolle und Transparenz sollen mit dem Paket die EU-Rechtsvorschriften zur Regelung der Lebensmittelkette von fast 70 Rechtsakten auf vier zentrale Verordnungen verschlankt werden: Die geplante Verordnung¹⁸ über die Bereitstellung von Saatgut und Pflanzenvermehrungsmaterial auf dem Markt soll die Registrierung und Zertifizierung vereinfachen. Beispielsweise ist vorgesehen, die Pflicht zur Meldung neuer Sorten bei der Kommission abzuschaffen. Um einen europaweiten Marktzugang und Sortenschutz zu erhalten, soll die Registrierung einer neuen Pflanzensorte in einem einzigen Mitgliedsland nun ausreichen.

15 Europäische Kommission: Vorschlag für eine Verordnung über die Marktüberwachung von Produkten, COM(2013) 75 final, Brüssel, 13.2.2013 sowie Vorschlag für eine Verordnung über die Sicherheit von Verbraucherprodukten und zur Aufhebung der Richtlinie 87/357/EWG des Rates und der Richtlinie 2001/95/EG, COM(2013) 78 final, Brüssel, 13.2.2013.

16 Mitteilung der Kommission: 20 Maßnahmen für sicherere und konforme Produkte für Europa: ein mehrjähriger Aktionsplan zur Produktüberwachung in der EU, COM(2013) 76 final, Brüssel, 13.2.2013.

17 Mitteilung der Kommission: Gesundere Tiere und Pflanzen und mehr Sicherheit in der Agrar- und Lebensmittelkette, COM(2013) 264 final, Brüssel, 6.5.2013.

18 European Commission: Proposal for a Regulation on the production and making available on the market of plant reproductive material, COM(2013) 262 final, Brüssel, 6.5.2013.

Die vorgeschlagenen Schutzmaßnahmen vor Pflanzenschädlingen¹⁹ verstärken die Präventionsmaßnahmen bei Einfuhren (auch durch Urlaubsreisende) von Hochrisikopflanzgut aus Nicht-EU-Ländern und modernisieren die Binnenmarktvorschriften, indem ein vereinfachter und standardisierter Pflanzenpass ausgestellt werden soll, der die Erfüllung der Rechtsvorschriften in Bezug auf Schädlinge im gewerblichen Handel bescheinigt. Die vorgeschlagene Verordnung über Tiergesundheit²⁰ soll die Früherkennung und Bekämpfung von Seuchen durch den Einsatz neuer Technologien und einem vereinfachten Rechtsrahmen, der die Zuständigkeiten der beteiligten Akteure klarstellt, stärken. Die geplante Verordnung über amtliche Kontrollen und andere amtliche Tätigkeiten in Bezug auf die Lebensmittelkette²¹ sieht u.a. eine Vereinheitlichung für die Kontrollvorschriften von Erzeugnissen aus Nicht-EU-Ländern vor. Es ist vorgesehen, dass in Zukunft nur noch eine Grenzkontrollstelle für Tiere, Lebens- und Futtermittelerzeugnisse und Pflanzenerzeugnisse zuständig ist.

Darüber hinaus ist Anfang des Jahres eine Verordnung²² in Kraft getreten, die die Zuteilung des EU-Labels für Produkte bestimmter geografischer Herkunft oder traditioneller Herstellungsart beschleunigt. Darüber hinaus wird als fakultative Qualitätsangabe die Kategorie „Bergezeugnis“ eingeführt, die genutzt werden darf, wenn die Rohstoffe des Lebensmittels und das zugrundeliegende Futter für die Nutztiere überwiegend aus Berggebieten stammen und dort auch eine etwaige Verarbeitung erfolgt ist. Ob analog die Kategorie „Erzeugnisse der Inselelandwirtschaft“ eingeführt wird, soll die Kommission in einem Bericht bis 2014 erörtern.

RAPEX: mehr Meldungen über gefährliche Produkte

Über das Schnellwarnsystem für gefährliche Verbraucherprodukte (RAPEX) wurden 2012 nach einem Rückgang im Vorjahr wieder ein Anstieg der jährlichen Meldungen gefährlicher Produkte um ca. 26% gegenüber dem Vorjahr auf nunmehr 2278 verzeichnet.²³ Wiederum machten die Produktkategorien Bekleidung, Textilien, Modeartikel und Spielzeug gut die Hälfte der Meldungen aus. Mit 58% betreffen der überwiegende Teil der Meldungen Produkte aus China. Die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten in der Marktüberwachung wurde 2012 durch verschiedene Kooperationsprojekte weiter intensiviert.

19 European Commission: Proposal for a Regulation on protective measures against pests of plants, COM(2013) 267 final, Brüssel, 6.5.2013.

20 European Commission: Proposal for a Regulation on Animal Health, COM(2013) 260 final, Brüssel, 6.5.2013.

21 Europäische Kommission: Vorschlag für eine Verordnung über amtliche Kontrollen und andere amtliche Tätigkeiten zur Gewährleistung der Anwendung des Lebens- und Futtermittelrechts und der Vorschriften über Tiergesundheit und Tierschutz, Pflanzengesundheit, Pflanzenvermehrungsmaterial und Pflanzenschutzmittel sowie zur Änderung diverser Verordnungen, COM(2013) 265 final, Brüssel, 6.5.2013.

22 Verordnung (EU) Nr. 1151/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates über Qualitätsregelungen für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel, in: Amtsblatt der Europäischen Union L 343/1 vom 14.12.2012.

23 Generaldirektion Gesundheit und Verbraucher der Europäischen Kommission: Sicherheit für Europäische Verbraucher. Jahresbericht 2012 über das Schnellwarnsystem für gefährliche Produkte ausgenommen Lebensmittel RAPEX, Luxemburg 2013.

Weiterführende Literatur

Iris Benöhr: Consumer Dispute Resolution after The Lisbon Treaty: Collective Actions and Alternative Procedures, in: *Journal of Consumer Policy* 36, 2013, S. 87-110.

Jim Davies: *The European Consumer Citizen in Law and Policy*, Basingstoke 2011.

Wolfram Lamping: EU-Finanzkrise, Solidarität und Subsidiarität: Erhalt der Gestaltungsfreiheit in der nationalen Gesundheitspolitik, in: Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und -gestaltung (GVG) e.V.: 14. Euroforum: Auswirkungen der Euro-Krise auf die nationale Gesundheitspolitik, Köln 2013, S. 63-80.

Frank Schulz-Nieswandt: „Europäisierung“ der Sozialpolitik und der sozialen Daseinsvorsorge? Eine kultursoziologische Analyse der Genese einer solidarischen Rechtsgenossenschaft, Berlin 2012.

Frank Schulz-Nieswandt: Das Privatisierungs-Dispositiv der EU-Kommission. Das ontologische Existenzial der Daseinsvorsorge, die sakrale Doxa des Binnenmarktes und die „kafkaistischen“ Epiphanien der Regulationskultur, Berlin 2013.

Klaus Tonner/Kathleen Fangerow: Directive 2011/83/EU on consumer rights: a new approach to European consumer law?, in: *Journal of European Consumer and Market Law* 2/2012, S. 67-80.