

Gesundheits- und Verbraucherpolitik

Sarah-Lena Böning/Remi Maier-Rigaud

Unter dem Eindruck der Wahlen zum Europäischen Parlament wurden insbesondere bei ökologischen Themen Fortschritte erzielt, zum Beispiel bei der Verminderung von Kunststoffprodukten. Hingegen kommt die bereits Anfang 2018 von der Europäischen Kommission angestoßene Rechtsetzung im Rahmen des „New Deal“ für Verbraucher nur langsam voran. Das Europäische Parlament hat den beiden Richtlinienvorschlägen zur besseren Durchsetzung der Verbraucherschutzvorschriften¹ und zur kollektiven Entschädigung von geschädigten Verbrauchern durch Verbandsklagen² im März und April 2019 zugestimmt, aber es fehlen noch die Zustimmungen des Rats der Europäischen Union. Ein hohes Maß an Kontinuität zeigt sich bei der europäischen Gesundheitspolitik.

Entwicklung eines europäischen Austauschformats für elektronische Patientenakten

Vor dem Hintergrund der Patientenmobilitätsrichtlinie (RL 2011/24/EU) und angesichts großer Unterschiede innerhalb der Europäischen Union beim Stand der Entwicklung elektronischer Patientenakten, welche Patienten den Zugriff auf ihre Gesundheits- und Behandlungsdaten ermöglichen, gewinnt das Thema in der Europäischen Union an Bedeutung. Um Bürgern zunächst einen sicheren Zugang zu Patientenakten und darauf aufbauend zudem eine Weitergabe dieser Daten innerhalb der Europäischen Union zu ermöglichen, veröffentlichte die Europäische Kommission im Februar 2019 Empfehlungen für die Entwicklung eines europäischen Austauschformats für elektronische Patientenakten (European Electronic Health Records, EHR), die im Einklang mit der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) stehen.³ Ziel der Kommission ist unter anderem, eine barrierefreie grenzüberschreitende Gesundheitsversorgung zu ermöglichen – beispielsweise im Falle eines Unfalls auf Reisen oder der Berufsausübung in einem anderen Mitgliedstaat –, aber auch die Förderung der gemeinsamen Nutzung von Daten zur medizinischen Erforschung chronischer und neurodegenerativer Erkrankungen.

Die Europäische Kommission empfiehlt hierfür zum einen die Regulierung der verschiedenen Initiativen in den Mitgliedstaaten, um diese bei der Sicherstellung des grenzüberschreitenden Zugangs zu elektronischen Patientenakten sowie der Berücksichtigung gemeinsamer Grundsätze bei der Entwicklung entsprechender Lösungen in die Verantwortung zu nehmen. Zum anderen sollen die Mitgliedstaaten gewährleisten, dass die elektronischen Patientenakten konkrete technische Spezifikationen in bestimmten Bereichen erfüllen. Hierzu gehören vor allem Patientenkurzakte („Patient Summaries“) und elektronische Verschreibungen („ePrescriptions“). Seit Januar 2019 können finnische

1 Europäische Kommission: Vorschlag für eine Richtlinie zur besseren Durchsetzung und Modernisierung der EU-Verbraucherschutzvorschriften, 11.4.2018, COM/2018/185 final.

2 Europäische Kommission: Vorschlag für eine Richtlinie über Verbandsklagen zum Schutz der Kollektivinteressen der Verbraucher und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/22/EG, 11.4.2018, COM/2018/184 final.

3 Europäische Kommission: Empfehlung der Kommission vom 6.2.2019 über ein europäisches Austauschformat für elektronische Patientenakten, 6.2.2019, COM(2019)800 final.

Patienten bereits digital Arzneimittelrezepte in estnischen Apotheken, die eine entsprechende Vereinbarung unterzeichnet haben, einlösen. Bis Ende 2021 wollen 18 Mitgliedstaaten mit dem Austausch der Patientenakten und elektronischer Verschreibungen starten. Darüber hinaus sollen nun auch Laborbefunde, ärztliche Berichte und diagnostische Bildaufnahmen sowie Krankenhaus-Entlassungsberichte grenzüberschreitend abrufbar sein.

Die Empfehlung der Europäischen Kommission umfasst zudem einen Rahmen für den Weiterentwicklungsprozess. Demnach soll im nächsten Schritt ein gemeinsamer Koordinierungsprozess zwischen der Europäischen Kommission und den Mitgliedstaaten stattfinden, um alle Stakeholder an der Entwicklung der EHR zu beteiligen. Im Rahmen ihrer Zusammenarbeit sollen die Mitgliedstaaten schließlich konkrete Leitlinien und Aufgaben im mit der Entwicklung nachhaltiger elektronischer Gesundheitssysteme und -dienste befassten eHealth-Netzwerk entwickeln sowie einen gemeinsamen Zeitplan ausarbeiten, anhand dessen der Fortschritt jährlich evaluiert werden kann.⁴

Zusammenarbeit bei der Bekämpfung grenzüberschreitender Gesundheitsgefahren

Krankheiten, die durch Impfungen vermeidbar wären, sind aktuell in verschiedenen Mitgliedstaaten wieder auf dem Vormarsch. Ursachen liegen in der mitunter unzureichenden Verfügbarkeit von Impfstoffen, aber vor allem in der zunehmenden Impfmüdigkeit beziehungsweise dem mangelnden Vertrauen in Impfmaßnahmen: So finden 90 Prozent der Unionsbürger Impfungen wichtig, aber nur 82,1 Prozent schätzen Impfungen als sicher ein und nur 86,5 Prozent halten diese für wirksam. Insbesondere in jüngeren Altersgruppen ist das Vertrauen in Impfungen geringer.⁵ Angesichts dieser Lage hatte die Europäische Kommission bereits im April 2018 konkrete Vorschläge zur Bekämpfung grenzüberschreitender Gesundheitsgefahren vorgelegt, die im Rat der Europäischen Union Anklang fanden und im Dezember 2018 durch entsprechende Empfehlungen bekräftigt wurden.⁶

Um letztlich die Durchimpfungsraten zu erhöhen, empfiehlt der Rat unter anderem, Impfpläne auf nationaler beziehungsweise regionaler Ebene zu entwickeln und umzusetzen sowie insbesondere bei Masern Immunisierungslücken zu schließen. Auch sollen über die verschiedenen Lebensphasen hinweg Routineüberprüfungen des Impfstatus sowie regelmäßige Impfangebote sichergestellt werden – beispielsweise im Rahmen von Hausarztbesuchen, aber auch beim Kindergarten- und Schuleintritt, am Arbeitsplatz und in Pflegeeinrichtungen. Angestrebt wird zudem die Zusammenarbeit mit Hochschuleinrichtungen und Ausbildungsstätten, um die Lehrpläne an medizinischen Fakultäten und in sämtliche medizinische Weiterbildungsprogramme für Beschäftigte im Gesundheitsbereich stärker auf die Kommunikation der Relevanz von Impfungen und der Realisierung höherer Durchimpfungsraten auszurichten.

4 Europäische Kommission: Empfehlung (EU) 2019/243 der Kommission vom 6. Februar 2019 über ein europäisches Austauschformat für elektronische Patientenakten (Text von Bedeutung für den EWR), 6.2.2019, C(2019)800.

5 Europäische Kommission: State of Vaccine Confidence in the EU 2018. Luxembourg, 2018, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/vaccination/docs/2018_vaccine_confidence_en.pdf (letzter Zugriff: 26.5.2019).

6 Europäischer Rat: Empfehlung des Rates vom 7. Dezember 2018 zur verstärkten Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von durch Impfung vermeidbaren Krankheiten, in: Amtsblatt der Europäischen Union C466/1, 28.12.2018.

Zudem wird auch hier wieder auf den digitalen Binnenmarkt gesetzt: Elektronische Informationssysteme sollen genutzt werden, um den Impfstatus der Bevölkerung überprüfen zu können und den Datenaustausch zwischen den Gesundheitssystemen zu ermöglichen. Der Rat der Europäischen Union empfiehlt darüber hinaus, ausreichend Mittel für die Entwicklung neuer oder verbesserter Impfstoffe sowie die Verbesserung nationaler Impfstrategien bereitzustellen. Die Empfehlungen wurden auch von den Gesundheitsministern der EU-Mitgliedstaaten angenommen und die Europäische Kommission hat unter anderem auf Basis der Empfehlungen des Rates einen Fahrplan für die Umsetzung konkreter Maßnahmen aufgestellt.⁷

Einwegkunststoffprodukte eindämmen

Die Europäische Union hat eine Richtlinie über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt verabschiedet.⁸ Der Fokus liegt auf zehn Produktarten, die für rund 70 Prozent der Plastikabfälle in Meeren und an Stränden verantwortlich sind. Einwegkunststoffe, für die erschwingliche Alternativen vorhanden sind, wie Wattestäbchen und Besteck, sollen bis 2021 vom Markt genommen werden. Für Produkte, bei denen kostengünstige Alternativen fehlen, wie Lebensmittelverpackungen und Getränkebecher, sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, Maßnahmen zu ergreifen, die den Verbrauch senken. Auch sollen ab 2025 Einweggetränkebehälter nur noch mit an der Flasche befestigten Deckeln und Verschlüssen erlaubt sein und bis zum Jahr 2029 eine Sammelquote von 90 Prozent erreicht werden.

Safety Gate: Schnellwarnsystem für gefährliche Produkte

Das ehemalige Schnellwarnsystem für gefährliche Produkte RAPEX (Rapid Exchange of Information System) wurde 2018 in Safety Gate umbenannt.⁹ Über eine öffentliche Website werden Warnmeldungen zwischen den nationalen Behörden und der Europäischen Kommission ausgetauscht. Dadurch können schnell europaweite Rückrufe von Produkten und Verkaufsverbote erzielt werden. Im Jahr 2018 lag die Zahl der Warnmeldungen bei 2.257 Fällen und bewegt sich damit auf einem ähnlichen Niveau wie in den Vorjahren. Neben Spielzeug entfallen mittlerweile auch viele Warnungen auf den Bereich Kraftfahrzeuge. Letztere sind auch für den mit 24 Prozent relativ hohen Anteil an Produktmeldungen für unsichere Produkte aus der Europäischen Union und dem Europäischen Wirtschaftsraum verantwortlich.¹⁰ Weiterhin stammen mehr als die Hälfte der über Safety Gate identifizierten gefährlichen Produkte aus China. Nahrungs- und Arzneimittel sind ausgenommen, da für sie eigene Schnellwarnsysteme existieren.

7 Europäische Kommission: Roadmap for the implementation of actions by the European Commission based on the Commission communication and the Council recommendation on strengthening cooperation against vaccine preventable diseases, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/vaccination/docs/2019-2022_roadmap_en.pdf (letzter Zugriff: 28.5.2019).

8 Rat der Europäischen Union: Rat beschließt Verbot von Einwegplastik, abrufbar unter: <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2019/05/21/council-adopts-ban-on-single-use-plastics/> (letzter Zugriff: 6.6.2019).

9 Europäische Kommission: Europäischer Verbraucherschutz: Spielzeug und Kraftfahrzeuge führen die Liste der gefährlichen Produkte an, abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-1992_de.htm (letzter Zugriff: 6.6.2019).

10 Europäische Kommission: Questions and Answers on the Safety Gate for dangerous products, abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-19-1998_en.htm (letzter Zugriff: 8.6.2019).

Fazit

Insgesamt ist im Bereich Gesundheit ein hohes Maß an Kontinuität bei den verfolgten europäischen Maßnahmen zu verzeichnen. Der Bereich Verbraucher wendet sich hingegen zunehmend klima- und umweltpolitischen Themen zu. Beispielsweise wurde flankierend zur erwähnten Richtlinie zur Reduktion des Plastikabfalls durch das Europäische Parlament vorgeschlagen, Qualität und Zugang zu Leitungswasser zu verbessern (der zulässige Höchstwert für Schadstoffe wie Blei soll um die Hälfte gesenkt werden).¹¹ Damit sollen sowohl die Konsumenten finanziell entlastet, als auch die Verwendung von Kunststoffflaschen reduziert werden. Die thematische Neuausrichtung zeigt sich auch in den bei der Europäischen Kommission neu registrierten Bürgerinitiativen¹²: Von den neuen Europäischen Bürgerinitiativen zielt eine auf die schnellere Bekämpfung des Klimawandels und eine weitere auf die Einführung einer Steuer auf Flugtreibstoff (Kerosin) ab.¹³ Jüngst ist auch eine Initiative zum Erhalt der Artenvielfalt hinzugekommen.¹⁴

Weiterführende Literatur

- Marijn Sax/Natali Helberger/Nadine Bol: Health as a Means Towards Profitable Ends: mHealth Apps, User Autonomy, and Unfair Commercial Practices, in: *Journal of Consumer Policy* 2/2018, S. 103-134.
- Europäische Kommission: Behavioural Study on Consumers' Engagement in the Circular Economy, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/ec_circular_economy_final_report_0.pdf (letzter Zugriff: 8.6.2019).
- Europäische Kommission: Special Eurobarometer March 2019. Report. Europeans' attitudes towards vaccination, abrufbar unter: <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/survey/getsurveydetail/instruments/special/surveyky/2223> (letzter Zugriff: 28.5.2019).

-
- 11 Europäisches Parlament: Parlament für besseres Leitungswasser und Verringerung von Plastikabfall, abrufbar unter: http://www.europarl.europa.eu/pdfs/news/expert/2019/3/press_release/20190321IPR32119/20190321IPR32119_de.pdf (letzter Zugriff: 8.6.2019).
- 12 Vgl. hierzu auch den Beitrag „Europäische Bürgerinitiative“ in diesem Jahrbuch.
- 13 Europäische Kommission: Europäische Bürgerinitiative: Kommission registriert vier neue Initiativen und stuft eine Initiative als rechtlich unzulässig ein, abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-2298_de.htm (letzter Zugriff: 8.6.2019).
- 14 Europäische Kommission: Europäische Bürgerinitiative: Kommission registriert die Initiative „Rettet die Bienen!“, abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-2472_de.htm (letzter Zugriff: 8.6.2019).