

## AUFFORDERUNG ZUR STELLUNGNAHME ZU EINER INITIATIVE (ohne Folgenabschätzung)

Mit diesem Dokument sollen Öffentlichkeit und Interessenträger über die Arbeit der Kommission informiert werden und so die Möglichkeit erhalten, Rückmeldung zu geben und sich effektiv an Konsultationen zu beteiligen.

Sie sind aufgefordert, sich zur Einschätzung des Problems durch die Kommission und zu möglichen Lösungen zu äußern und uns alle sachdienlichen Informationen vorzulegen.

<b>BEZEICHNUNG DER INITIATIVE</b>	Eine umfassende Herangehensweise an die psychische Gesundheit
<b>FEDERFÜHRENDE GD – ZUSTÄNDIGES REFERAT</b>	SANTE – Referat Krankheitsprävention und Gesundheitsförderung
<b>VORAUSSICHTLICHE ART DER INITIATIVE</b>	nicht legislativ
<b>VORLÄUFIGER ZEITPLAN</b>	Q2-2023
<b>WEITERE ANGABEN</b>	<a href="https://health.ec.europa.eu/non-communicable-diseases/mental-health_de">https://health.ec.europa.eu/non-communicable-diseases/mental-health_de</a>

*Dieses Dokument dient nur der Information. Es greift der abschließenden Entscheidung der Kommission über die Weiterverfolgung dieser Initiative oder über deren endgültigen Inhalt nicht vor. Alle Aspekte der in diesem Dokument beschriebenen Initiative, einschließlich ihres zeitlichen Ablaufs können sich ändern.*

### A. Politischer Kontext, Problemstellung und Subsidiaritätsprüfung

#### Politischer Kontext

Die Weltgesundheitsorganisation definiert die psychische Gesundheit als „Zustand des Wohlbefindens, in dem ein Mensch seine Fähigkeiten ausschöpfen, die normalen Lebensbelastungen bewältigen, produktiv und fruchtbar arbeiten kann und imstande ist, etwas zu seiner Gemeinschaft beizutragen“.

Tendenzen wie der technologische Wandel und steigende Lebenshaltungskosten beeinflussen die psychische Gesundheit unmittelbar. Die Auswirkungen der Corona-Pandemie und des russischen Angriffskrieges gegen die Ukraine haben die Bedeutung der psychischen Gesundheit noch einmal herausgestrichen.

Aufgrund dieser Faktoren besteht ein allgemeiner Konsens, dass die verschiedenen Stränge von EU-Maßnahmen in einer Initiative zusammengeführt werden sollten.

Präsidentin von der Leyen kündigte im September 2022 in ihrer Rede zur Lage der Union eine neue Initiative zur psychischen Gesundheit an. Zuvor hatten europäische Bürgerinnen und Bürger auf der Konferenz zur Zukunft Europas im Mai die psychische Gesundheit als zentrales Anliegen genannt. Sowohl das Europäische Parlament<sup>1</sup> als auch der Rat<sup>2</sup> sind auf diese Sorgen eingegangen und haben entsprechende Maßnahmen gefordert.

Die Kommission unterstützt die Mitgliedstaaten bei der Erreichung international vereinbarter Ziele wie der Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen und der neun freiwilligen globalen Ziele der Weltgesundheitsorganisation. Darüber hinaus war die psychische Gesundheit ein Schwerpunkt verschiedener sektoraler Bürgerdialoge und des Europäischen Jahres der Jugend.<sup>3</sup> Zu guter Letzt weisen Fragen der psychischen Gesundheit eine starke globale Dimension auf, die in der jüngsten EU-Strategie für globale Gesundheit betont wurde.

<sup>1</sup> [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0205\\_DE.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0205_DE.html)

<sup>2</sup> Aussprache des Rates für Gesundheit während des Mittagessens am 9. Dezember 2022.

<sup>3</sup> Dies wird durch die 2022 durchgeführte Eurobarometer-Blitzumfrage zu „[Jugend und Demokratie im Europäischen Jahr der Jugend](#)“ bestätigt.

Die Kommission wird in **einer Mitteilung über eine umfassende Herangehensweise an die psychische Gesundheit** darauf eingehen. Sie ist im Rahmen des vorrangigen Ziels „Förderung der europäischen Lebensweise“ Teil des [Arbeitsprogramms der Kommission für 2023](#).

## Gegenstand der Initiative

Daten belegen, dass vor der Pandemie mehr als 84 Millionen (oder einer von sechs) Menschen in der EU an einer psychischen Erkrankung litten, und inzwischen sind es höchstwahrscheinlich noch mehr.<sup>4</sup> Etwa 5 % der erwerbsfähigen Bevölkerung wiesen eine schwere psychische Störung auf, und weitere 15 % litten an leichteren, weiter verbreiteten Problemen zulasten ihrer beruflichen Aussichten, ihrer Produktivität und ihres Einkommens. Psychische Störungen und Verhaltensstörungen sind für annähernd 4 % der jährlichen Todesfälle in Europa ursächlich und die zweithäufigste Todesursache unter jungen Menschen.<sup>5</sup> Doch das ist vermutlich nur die Spitze des Eisbergs: Die Dunkelziffer dürfte aufgrund von Tabus, Stigmatisierung, kulturellem Hintergrund und der (fehlenden) Kompetenz in Fragen der psychischen Gesundheit höher liegen. Seit Beginn der Corona-Pandemie hat sich die allgemeine psychische Gesundheit weiter verschlechtert, jedoch fallen die Auswirkungen unter Jugendlichen, älteren Menschen und sozial anfälligen Gruppen besonders ins Auge.<sup>6</sup> Das Europäische Institut für Gleichstellungsfragen hat ermittelt, dass Frauen in den drei Pandemie-Wellen ihr psychisches Wohlbefinden stärker beeinträchtigt sahen als Männer.<sup>7</sup> Darüber hinaus weisen die 10 % Corona-Patienten, die an Long-COVID leiden, laut WHO häufig neurologische Symptome und ein erhöhtes Depressions- und Angstniveau auf.<sup>8</sup>

In jüngster Zeit haben der russische Überfall auf die Ukraine und seine Auswirkungen auf die Lebenshaltungskosten sowie die damit einhergehende Unsicherheit über die Zukunft zu weiteren Belastungen mit langfristigen Folgen für die psychische Gesundheit geführt. Drittstaatsangehörige wie die aus der Ukraine flüchtenden Menschen könnten aufgrund der traumatischen Erfahrungen in ihrer Heimat oder während der Flucht in die EU psychisch besonders belastet sein.

Psychische Gesundheitsstörungen, die durch eine Mischung aus individuellen, familiären, sozioökonomischen und umweltbedingten Gegebenheiten ausgelöst werden, fordern einen hohen finanziellen und menschlichen Preis. Die direkten und indirekten Kosten infolge schlechter psychischer Gesundheit werden auf mehr als 4 % des BIP geschätzt.<sup>9</sup> Sie kommen zu den weniger fassbaren Kosten in Form von emotionaler Belastung, Schmerz und Leid hinzu, die psychisch erkrankte Menschen und jene erfahren, die ihnen nahestehen oder sie als medizinische Fachkräfte betreuen.

Bei den Investitionen in die psychische Gesundheit der Menschen geht es um mehr als nur die Gesundheit – es geht auch darum, die Bürgernähe, die Widerstandsfähigkeit und den Zusammenhalt der europäischen Gesellschaft sicherzustellen. Die gute psychische Gesundheit der europäischen Bevölkerung ist eine grundlegende Ressource für die gesellschaftliche Stabilität und den wirtschaftlichen Wohlstand, wie auch für die Lebensqualität.

Die Kommission befasst sich seit mehr als 25 Jahren mit Fragen der psychischen Gesundheit.<sup>10</sup> Um das menschliche Leid wirkungsvoll lindern und Vorteile für unsere Gesellschaften und Volkswirtschaften erzielen zu können, muss die EU jedoch über die Gesundheitspolitik hinaus in sämtlichen Politikfeldern mit Einfluss auf die psychische Gesundheit tätig werden. Im Anschluss an die Aufforderungen des Europäischen Parlaments, die Ergebnisse der Konferenz zur Zukunft Europas und Präsidentin von der Leyens Rede zur Lage der Union findet eine umfassende und an der Prävention ausgerichtete Herangehensweise auf EU-Ebene zur Förderung und Ergänzung von Maßnahmen auf der mitgliedstaatlichen und regionalen Ebene starke Unterstützung.

Im Juni 2022 startete die Kommission die EU-Initiative „Healthier Together“ (Gemeinsam gesünder) zu nicht übertragbaren Krankheiten: Mithilfe des Ansatzes „Gesundheit in allen Politikbereichen“ sollen die Belastungen durch diese Krankheiten und Probleme – einschließlich derjenigen, die die psychische Gesundheit betreffen, – verringert werden. Die psychische Gesundheit ist auch ein bedeutendes und wiederkehrendes Thema bei der EU-weiten Einführung bewährter Verfahren mit Unterstützung der gesundheitspolitischen Programme der Kommission. Die Mitgliedstaaten arbeiten bei der Einführung nationaler Suizidpräventionsprogramme und der

<sup>4</sup> [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/696164/EPRS\\_BRI\(2021\)696164\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/696164/EPRS_BRI(2021)696164_EN.pdf)

<sup>5</sup> Eurofound (2021), Die Auswirkungen von COVID auf junge Menschen in der EU.

<sup>6</sup> OECD (2021), Health at a glance: Europe (Gesundheit auf einen Blick: Europa – auf Englisch).

<https://www.oecd.org/health/health-at-a-glance/>

<sup>7</sup> [Gleichstellungsindex 2021. Gesundheit: Europäisches Institut für Gleichstellungsfragen](#) (europa.eu – auf Englisch).

<sup>8</sup> Post COVID-19 condition (Long COVID) (who.int – auf Englisch)

<sup>9</sup> OECD-Factsheet-Mental-Health-Health-at-a-Glance-Europe-2018.pdf

<sup>10</sup> [https://health.ec.europa.eu/non-communicable-diseases/mental-health\\_de](https://health.ec.europa.eu/non-communicable-diseases/mental-health_de)

Reform der psychischen Gesundheitsdienste bereits zusammen.<sup>11</sup> Ein neue Expertengruppe der Kommission zur öffentlichen Gesundheit steht den Mitgliedstaaten bei der Koordinierung ihrer Bemühungen zur Seite, und die psychische Gesundheit wurde als Schlüsselbereich für künftiges Handeln ausgewiesen – das Thema wird in einer Untergruppe besprochen werden.

Damit die Gesundheitssysteme besser auf die spezifischen Bedürfnisse von Long-COVID-Patienten, auch im Zusammenhang mit ihrer psychischen Gesundheit, eingehen können, hat die Kommission beim Expertengremium für wirksame Gesundheitsinvestitionen ein Gutachten über die Auswirkungen des Post-COVID-Syndroms auf die Gesundheitssysteme in Auftrag gegeben.

Psychosoziale Risiken und beruflicher Stress können Menschen, Organisationen und Volkswirtschaften stark belasten. Etwa die Hälfte der europäischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sind der Meinung, dass Stress an ihrem Arbeitsplatz häufig vorkommt, und Stress trägt zu etwa der Hälfte aller Fehltage bei. Die Kommission hat deshalb 2021 eine Mitteilung zu einem „Strategischen Rahmen der EU für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz 2021–2027“<sup>12</sup> angenommen. Darin wird anerkannt, wie wichtig es – unter anderem angesichts des digitalen Wandels – ist, gegen psychosoziale Risiken am Arbeitsplatz vorzugehen, und es wird eine Reihe von Maßnahmen vorgeschlagen. In dieser Mitteilung wird außerdem auf die Verpflichtung zu einer nichtlegislativen Initiative auf EU-Ebene zum Thema psychische Gesundheit am Arbeitsplatz in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und den Sozialpartnern eingegangen.

Daneben hat die Kommission Initiativen in einer Reihe von Politikbereichen wie Gesundheit, Bildung, Beschäftigung, humanitäre Hilfe und Forschung auf den Weg gebracht. Die Mitteilung wird einen konkreten Überblick darüber bieten, wie multidimensionale EU-Maßnahmen weiter vertieft werden können, um auf die oben beschriebenen Herausforderungen im Bereich der psychischen Gesundheit reagieren zu können.

## **Grundlage für das Tätigwerden der EU (Rechtsgrundlage und Subsidiaritätsprüfung)**

Laut Artikel 168 AEUV muss bei der Festlegung und Durchführung aller Unionspolitiken und -maßnahmen ein hohes Gesundheitsschutzniveau sichergestellt sein. Die EU-Tätigkeit, welche die Politik der Mitgliedstaaten ergänzt, muss auf die Verbesserung der Gesundheit der Bevölkerung, die Verhütung von Humankrankheiten und die Minderung von Ursachen für die Gefährdung der körperlichen und geistigen Gesundheit gerichtet sein.

Darüber hinaus hat die EU nach Artikel 3 Absatz 1 TEU ausdrücklich die unterstützende Zuständigkeit in Fragen der psychischen Gesundheit und des seelischen Wohlbefindens sowie Annexkompetenzen nach Artikel 153 Absatz 1 AEUV im Bereich der Gesundheit am Arbeitsplatz.

### **Rechtsgrundlage**

Nichtlegislative Mitteilung.

### **Notwendigkeit eines Tätigwerdens der Union**

Die umfassende Herangehensweise der EU bezüglich der psychischen Gesundheit zielt insgesamt auf deren Verbesserung durch ihre Einbeziehung in alle einschlägigen EU-Politikbereiche sowie auf einen maximalen Mehrwert für die nationalen und lokalen Bemühungen durch die EU-Maßnahmen.

Die psychische Gesundheit ist ein entscheidender Faktor für die Wirksamkeit von EU-Maßnahmen wie auch für die Gesundheit, die Stabilität und das Gedeihen unserer Gesellschaften. Es ist daher unerlässlich, dass die EU den koordinierten Bemühungen der Mitgliedstaaten und anderer Akteure zur Förderung einer gesunden Psyche, zur Prävention und Behandlung psychischer Probleme sowie zur wirkungsvollen Bewältigung ihrer Folgen den größtmöglichen Mehrwert verleiht.

## **B. Zweck und Ansatz der Initiative**

Mit der Initiative soll eine umfassende und an der Prävention ausgerichtete Herangehensweise an die psychische Gesundheit als Problem der öffentlichen Gesundheit gefördert und das Thema in alle EU-Politikbereiche eingebunden werden. Mit dem Schwerpunkt auf einem klar definierten Mehrwert durch das Tätigwerden der EU wird sie mögliche künftige Arbeitsabläufe aufzeigen, um den Mitgliedstaaten und den Menschen im direkten Einsatz die Arbeit zu erleichtern. Dazu gehört Folgendes:

- **Förderung einer guten psychischen Gesundheit und Prävention psychischer Probleme** mit dem Blick auf Maßnahmen und Finanzierungsmöglichkeiten für den Kompetenzerwerb im Bereich psychische Gesundheit, die Sensibilisierung, die Bürgerbeteiligung und die Gesundheitsbildung in allen Teilen der Gesellschaft, von Einzelnen und medizinischem Fachpersonal bis hin zu politischen

<sup>11</sup> Gemeinsame Aktion „ImpleMENTAL“ (ja-implmental.eu – auf Englisch).

<sup>12</sup> COM(2021) 323.

Entscheidungsträgern, Sozialdiensten, Netzwerken und öffentlichen Stellen. Dazu gehört auch die Beschäftigung mit den wichtigsten sozioökonomischen und umweltbedingten Risikofaktoren für psychische Probleme.

- **Früherkennung und Vorsorgeuntersuchungen für psychische Probleme** mit dem Schwerpunkt auf den Bereichen, in denen eine verbesserte Herangehensweise die besten Ergebnisse liefern kann, wie etwa im Bildungsumfeld, am Arbeitsplatz, in Seniorenheimen, in der gemeindenahen Betreuung und in der Gesundheitsversorgung.
- **Maßnahmen zur weiteren Bekämpfung psychosozialer Risiken am Arbeitsplatz** mit dem Fokus auf den Ergebnissen der Gespräche mit den Mitgliedstaaten und Sozialpartnern sowie dem Beitrag der Europäischen Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz (EU-OSHA).
- **Unterstützung und Verbesserung des Zugangs zur Behandlung und Pflege bei psychischen Problemen**, wobei der Schwerpunkt auf evidenzbasierte, innovative und vielversprechende personalisierte Ansätze und Eingriffe, wirkungsvolle Behandlungen und hochwertige Pflege zu legen ist und Ungleichheiten im Zugang zu bezahlbarer Behandlung und Arzneimitteln angegangen, die Kapazitäten des Gesundheitspersonals gestärkt, die Familien von Patienten mit psychischen Störungen unterstützt und integrierte Behandlungs- und Pflegepfade gefördert werden sollen.
- **Mehr Lebensqualität**, angemessene und auf die Patientinnen und Patienten ausgerichtete Nachsorge, Erleichterung der Rückkehr zur Schule und an den Arbeitsplatz und Fortschritte bei Schlüsselementen wie Entstigmatisierung und Rechten.
- **Querschnittsthemen**, wie etwa Forschung, Entwicklung und Innovation, die Rolle digitaler Tools, Ausbildung und Unterstützung, darunter interdisziplinäre Ausbildung für das Gesundheitspersonal, verbesserter Austausch und bessere Vernetzung zwischen Fachkräften im Bereich der psychischen Gesundheit, Patientenorganisationen, Sozialdiensten und Wissenschaftler(inne)n mit Schwerpunkt auf den spezifischen Bedürfnissen gefährdeter Gruppen (z. B. Kinder, ältere Menschen, Migrant(inn)en und Geflüchtete) und sozioökonomisch benachteiligter Gruppen (Menschen mit geringem Bildungsstand, Geringverdiener, Erwerbslose oder Personen, denen Erwerbslosigkeit droht) sowie globale Zusammenarbeit in der psychischen Gesundheit.

#### Voraussichtliche Auswirkungen

Durch die Mitteilung wird eine umfassende und an der Prävention ausgerichtete Herangehensweise an die psychische Gesundheit gefördert, und es werden die zahlreichen Politikbereiche und sozioökonomischen und umweltbedingten Faktoren angesprochen, die sie beeinflussen.

Es werden darin künftige Arbeitsabläufe zur Unterstützung einer Änderung des Systems rund um die psychische Gesundheit und zu ihrer umfassenden Berücksichtigung in allen Politikbereichen dargestellt. Zu diesen Abläufen zählen Maßnahmen mit klar definiertem Mehrwert auf EU-Ebene zur Erleichterung der Arbeit der Mitgliedstaaten und der Menschen im direkten Einsatz und zur Befähigung der Bürgerinnen und Bürger, etwas für ihre eigene psychische Verfassung zu tun.

#### Monitoringplan

Die Fortschritte in Bezug auf das in der Mitteilung formulierte Ziel werden durch das bestehende gesundheitspolitische Monitoring überwacht, darunter das Nachhaltigkeitsziel (SDG) 3.4 in Bezug auf die psychische Gesundheit, das betreffende Ziel bezüglich der nichtübertragbaren Krankheiten sowie die einschlägigen Gesundheitsindikatoren der Europäischen Gemeinschaft wie Selbstmorde<sup>13, 14</sup>, Depression<sup>15</sup>, Psychiatriebetten<sup>16</sup> und Gesundheit am Arbeitsplatz. Falls erforderlich wird das bestehende Monitoring im Rahmen künftiger Arbeitsabläufe durch die einschlägigen Indikatoren für bestimmte Maßnahmen ergänzt.

## C. Bessere Rechtsetzung

#### Folgenabschätzung

Für diese Mitteilung wird keine Folgenabschätzung vorgenommen, da sie keine Durchführung von Maßnahmen umfasst. Für Vorschläge infolge dieser Initiative, die erhebliche Auswirkungen erwarten lassen, werden im Einklang mit den Leitlinien der Kommission für bessere Rechtsetzung eigene Folgenabschätzungen vorgenommen.

<sup>13</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tps00122/default/table?lang=de>

<sup>14</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tps00202/default/table?lang=de>

<sup>15</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/HLTH\\_EHIS\\_CD1E/bookmark/table?lang=de&bookmarkId=2d249b06-f173-48b3-b6ed-e90b57e6f683&page=time:2019](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/HLTH_EHIS_CD1E/bookmark/table?lang=de&bookmarkId=2d249b06-f173-48b3-b6ed-e90b57e6f683&page=time:2019)

<sup>16</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tps00047/default/table?lang=de>

## **Konsultationsstrategie**

- Die Konsultationen der Mitgliedstaaten erfolgen durch die Untergruppe für psychische Gesundheit der Expertengruppe für die öffentliche Gesundheit.
- Gezielte Konsultationen von Interessenträgern finden über die EU-Plattform für Gesundheitspolitik statt.
- Bei Bedarf werden sektorspezifische Konsultationen organisiert.
- Im Frühjahr 2023 wird eine Eurobarometer-Umfrage zur psychischen Gesundheit durchgeführt.
- Die Ergebnisse des von der schwedischen Ratspräsidentschaft für Mai 2023 geplanten Gipfels zu Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz werden ebenfalls in die vorliegende Initiative einfließen.