

Konventionen und Empfehlungen des Europarates

Bedeutung für den gesundheitspolitischen Alltag in der Schweiz

R. Cranovsky, M. Trutmann

Vom Europarat verfasste Konventionen und Empfehlungen sollten in den einzelnen Mitgliedstaaten eine bessere Verbreitung finden. Am Beispiel einer Empfehlung über die Entwicklung von Leitlinien für die medizinische Praxis ist in den deutschsprachigen Ländern Deutschland, Österreich und der Schweiz ein Modell für die Verbreitung solcher Empfehlungen erarbeitet worden. Aus der Verbreitungsstrategie der Empfehlung ist Ende 2002 ein weltweites Netzwerk von Institutionen entstanden, die sich mit der Theorie und Praxis dieses wichtigen Instrumentes des Wissenstransfers und des Entscheidungstreffens aktiv befassen.

Die Konventionen des Europarates sind nach Ratifizierung durch die Mitgliedstaaten, zu denen auch die Schweiz gehört, verpflichtend. Empfehlungen des Europarates hingegen unterstehen keiner Ratifizierungspflicht, sollen aber als Hinweise und Entscheidungshilfen verwendet werden. Die Dokumente werden in den offiziellen Sprachen Französisch und Englisch verfasst. Die Verbreitung und allfällige Übersetzungen der Dokumente stehen in der Verantwortung der einzelnen Länder.

Die Erfahrungen der letzten Jahre haben jedoch gezeigt, dass in vielen Ländern die Resultate der Arbeit der Gremien des Europarates in Publikationsform lediglich an die zentralen Amtsstellen und selektiv an die parlamentarischen Kommissionen verteilt werden. Häufig ist ein wichtiger Teil der Politiker und des Fachpublikums über die Konventionen und Empfehlungen nicht orientiert. Was das Gesundheitswesen betrifft, soll demnächst dieser Missstand verbessert werden.

Schweizer Vertreterinnen in der Europäischen Kommission haben konkrete Vorschläge unterbreitet, wie die «Produkte» dieser Kommission und der Expertengremien besser verteilt und implementiert werden könnten. Aufgrund einiger Beispiele kann gezeigt werden, dass die Themen des Europarates und der Europäischen Gesundheitskommission auch die Aufmerksamkeit der Fachkreise in unserem Land verdienen.

- *Beispiel einer Konvention:* «Convention pour la protection des Droits de l'Homme et de la dignité de l'être humain à l'égard des applications de la biologie et de la médecine» (Oviedo, 4. April 1997);
- *Beispiele von Empfehlungen* (eine Empfehlung beinhaltet in der Regel die Begründung der Wahl des Themas, ein Résumé für die politischen Entscheidungsträger und eine wissenschaftliche Begründung):
 - Le développement et la mise en œuvre des systèmes d'amélioration de la qualité (SAQ) dans les soins de santé. R. (97) 17, COE 1998.
 - Aspects éthiques et organisationnels des soins de santé en milieu pénitentiaire. R (98) 7, COE 1999.
 - Les critères de gestion des listes d'attente et les délais d'attente des soins de santé. R. (99) COE 2000.
 - Le développement de structures permettant la participation des citoyens et des patients au processus décisionnel concernant les soins de santé. R. (2000) 5, COE 2001.
 - Le développement d'une méthodologie dans l'élaboration de lignes directrices pour de meilleures pratiques médicales R (2001) 13. COE 2002.

Diese, als letzte auf dieser Liste zitierte Empfehlung wurde, gemäss dem Vorschlag der Experten aus der Schweiz, aus Deutschland und aus Österreich und dank der Unterstützung der Gesundheitsministerien dieser Länder, in die deutsche Sprache übersetzt.

Das Dokument «Entwicklung einer Methodik für die Ausarbeitung von Leitlinien für optimale medizinische Praxis» wurde als Sonderheft der Zeitschrift für Ärztliche Fortbildung und Qualitätssicherung publiziert (2002;96 [Suppl III]:1–60.)

Korrespondenz:
PD Dr. med. Richard Cranovsky, MPH
Ressort Qualität der FMH
Experte für COE
Huobmattstrasse 12
CH-6045 Meggen

Dieses Dokument wurde durch eine internationale Expertengruppe (mit Schweizer Beteiligung) unter dem Vorsitz von Prof. Dr. med. James Petri, dem Präsidenten des Royal College of Physicians in Edinburgh, erarbeitet. Leider ist dieser hervorragende Internist, Didaktiker und Promotor der Implementierung der Leitlinien im klinischen Alltag plötzlich gestorben und konnte an der Verbreitung dieser Empfehlung nicht mitwirken. Sie erfolgte jedoch dank der Initiative der Kollegen und Experten aus dem deutschsprachigen Raum, die überzeugt sind, dass dieses Dokument sehr gut über die Methodik der Ausarbeitung der Leitlinien und deren Bedeutung für die klinische Praxis informiert. Dabei erfüllt es eine Doppelfunktion: Einerseits erklärt dieses Dokument die Ziele und Aufgaben der Leitlinien den gesundheitspolitischen Instanzen, andererseits dient es als Grundinformation für alle Fachleute, die sich mit verschiedenen Aspekten der Leitlinien (Guidelines) – von der Wahl des Themas über das Vorgehen bei der Erstellung bis hin zur Implementierungsstrategie – auseinandersetzen.

Damit wurde ein Präzedenzfall in der Geschichte der Produkte des Europarates geschaffen, der es erlaubt zu hoffen, dass die Arbeiten der politischen Gremien und der Expertengremien den interessierten Praktikern nähergebracht werden können.

Dieses Beispiel hat auch zur Annäherung zwischen den Redaktoren der Zeitschrift für Ärztliche Fortbildung und Qualitätssicherung (Hauptmotor der Übersetzung) und der Schweizerischen Ärztezeitung (Förderung des Dokumentes) beigetragen. Das Sonderheft der Zeitschrift für Ärztliche Fortbildung und Qualitätssicherung kann bei EMH zum Selbstkostenpreis bestellt werden (siehe Kästchen am Ende dieses Artikels).

Nicht unbedeutend ist es, auch Folgendes zu erwähnen:

- Nach «unserem» Beispiel wurden die Leitlinienempfehlungen auch in Polnisch und in Russisch übersetzt;
- aus der Verbreitungsstrategie der Leitlinien ist Ende 2002 ein weltweites Netzwerk der Institutionen entstanden, die sich mit der Theorie und Praxis dieses wichtigen Instrumentes des Wissenstransfers und des Entscheidungstreffens aktiv befassen (<http://www.g-i-n.net>)

Die Europäische Gesundheitskommission kann das Beispiel der Leitlinienempfehlung als einen positiven Machbarkeitsstest für Verbreitung der anderen relevanten Dokumente betrachten.

Was ist der Europarat?

Der Europarat (ER) ist eine internationale Organisation mit Sitz in Strassburg, die aufgrund des Londoner Vertrages am 5. Mai 1949 durch 10 westeuropäische Länder gegründet wurde. Aktuell gehören dem ER 45 europäische Staaten inklusive 15 Staaten der Europäischen Union an. Die Schweiz ist seit 1963 ER-Mitglied.

Die Ziele des Europarates

- Schutz der Menschenrechte, der pluralistischen Demokratie und des Rechtsstaates;
- Förderung der kulturellen Identität und Vielfalt;
- Lösungsvorschläge für gesellschaftliche Probleme Europas (z.B. Diskriminierung von Minderheiten, Umweltverschmutzung, organisiertes Verbrechen, AIDS und Drogen);
- Konsolidierung der demokratischen Stabilität in Europa durch die Förderung der politischen, gesetzgeberischen und verfassungsrechtlichen Reformen (<http://www.coe.int>).

Die wichtigsten Instrumente des Europarates

- Gipfelkonferenzen (Staats- und Regierungschefs);
- Fachministerkonferenzen (z.B. für Gesundheit, Bildung, Justiz);
- fachspezifische Gremien, in welchen die Amtsstellen der Mitgliedstaaten vertreten sind, wie z.B. European Health Committee – Europäische Gesundheitskommission;
- Arbeitsprogramme der Expertengruppen;
- Konventionen;
- Empfehlungen;
- Publikationen der Konzepte, Analysen und Forschungsergebnisse.

Directorate General Social Cohesion
(http://www.coe.int/T/E/Social_Cohesion)

Dieses Direktorat wurde vor einigen Jahren für spezifische Aufgaben im Bereiche Soziales und Gesundheitswesen gegründet. Hauptthemen dieses Direktorates sind:

- Gesundheit und Ethik;
- Migration der Völkergruppen;
- öffentliches Gesundheitswesen (z.B. soziale Integration der Behinderten, Leitlinien für Qualitätssicherung der Blutprodukte, Leitlinien zur Qualitätssicherung in der Transplantationsmedizin).

Übersicht über verschiedene europäische Institutionen

- *Europarat*: Organisation der 45 Mitgliedstaaten.
- *Europäischer Rat*: Regelmässige Zusammenkunft (mindestens zweimal jährlich) der Staats- und Regierungschefs der EU zur Festlegung der Gemeinschaftspolitik.

- *Parlamentarische Versammlung*: das parlamentarische Organ des Europarates mit 313 Abgeordneten und 313 Vertretern.
- *Europäisches Parlament*: das parlamentarische Organ der EU, dessen 626 Abgeordnete in den 15 Mitgliedstaaten direkt gewählt werden.
- *Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte*: Sitz in Strassburg; Rechtsprechungsorgan, das auf Grundlage der Europäischen Menschenrechtskonvention geschaffen wurde.
- *Europäischer Gerichtshof*: Tagt in Luxemburg; ist zuständig für die Auslegung und Anwendung der Europäischen Union.
- *Internationaler Gerichtshof*: Rechtsprechungsorgan der Vereinten Nationen, tagt in Den Haag.
- *Europäische Menschenrechtskonvention*: Vertrag, durch den sich die Mitgliedstaaten des Europarates verpflichten, die Grundfreiheiten und -rechte zu achten.
- *Allgemeine Menschenrechtserklärung* der Vereinten Nationen aus dem Jahr 1948, um die Menschenrechte auf internationaler Ebene besser zu schützen.

Zeitschrift für ärztliche Fortbildung und Qualitätssicherung
Supplement III – Entwicklung einer Methodik für die Ausarbeitung von Leitlinien für optimale medizinische Praxis
Deutschsprachige Ausgabe.
96. Jahrgang, Dezember 2002.
60 Seiten. Fr. 27.– / € 19.– exkl. Versandkosten und MwSt.
ISBN 3-7965-2051-0

