

21. Wissenschaftspreis der GRPG

Der 21. Wissenschaftspreis der Gesellschaft für Recht und Politik im Gesundheitswesen e.V. GRPG wurde während der Mitgliederversammlung der GRPG am 16. Februar 2017 in Berlin an

Frau Anika Magdalena Klafki

für ihre Dissertation

Risiko und Recht
Risiken und Katastrophen im Spannungsfeld von Effektivität, demokratischer
Legitimation und rechtstaatlichen Grundsätzen am Beispiel von Pandemien

erstellt an der Bucerius Law School in Hamburg

übergeben.

Die GRPG hat sich die Förderung des interdisziplinären Austausches und der wissenschaftlichen Auseinandersetzung auf den verschiedenen Gebieten des Gesundheits- und Sozialrechtes aber auch im Bereich der Gesundheits- und Sozialpolitik zum Ziel gesetzt.

Der Wissenschaftspreis der GRPG ist mit 2.500 EUR dotiert.

Das Preisgeld wurde von der Firma Servier Deutschland GmbH gesponsert.



Dr. Anika Magdalena Klafki

Dr. Anika Magdalena Klafki studierte von 2005 bis 2010 Rechtswissenschaften an der Bucerius Law School in Hamburg und an der University of Queensland in Australien mit Stipendien der Friedrich-Ebert-Stiftung und des Deutschen Akademischen Austauschdienstes (DAAD). Anschließend absolvierte sie ihr Referendariat in Hamburg, Istanbul und Marseille. Von 2012 bis 2016 arbeitete sie als Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Verwaltungswissenschaften und Rechtsvergleichung von Prof. Dr. Hermann Pünder, LL.M. an der Bucerius Law School und promovierte als Stipendiatin der Studienstiftung des deutschen Volkes zum Thema „Risiko und Recht. Risiken und Katastrophen im Spannungsfeld von Effektivität, demokratischer Legitimation und rechtsstaatlichen Grundsätzen am Beispiel von Pandemien“. Die Arbeit ist 2017 bei Mohr Siebeck erschienen. Sie wurde von der VG Wort mit einem Druckkostenzuschuss bedacht. In den Jahren 2014 und 2015 war Dr. Anika Klafki zudem als Lehrbeauftragte an der Universität Sarajevo in Bosnien und Herzegowina tätig. Seit 2016 ist sie Vorsitzende des Vereins „Junge Wissenschaft im Öffentlichen Recht“ und Redakteurin des JuWissBlogs. Seit dem Abschluss ihrer Promotion ist sie als Wissenschaftliche Assistentin am Lehrstuhl von Professor Pünder beschäftigt und arbeitet an ihrer Habilitation.

Risiko und Recht

Risiken und Katastrophen im Spannungsfeld von Effektivität, demokratischer Legitimation und rechtsstaatlichen Grundsätzen am Beispiel von Pandemien

Dr. Anika Magdalena Klafki

Die Dissertationsschrift beschäftigt sich mit dem rechtlichen Umgang mit Risiken und Katastrophen am Beispiel von Pandemien – also grenzüberschreitenden, schweren Seuchen. Der allgemeine Teil behandelt die generellen rechtlichen Maßgaben im Umgang mit Risiken und Katastrophen. Im besonderen Teil werden die gewonnen Erkenntnisse auf das Pandemierisiko bezogen.

Wesentliches Merkmal von Risiken ist, dass sie mit erheblichen Ungewissheiten behaftet sind. Daraus ergeben sich besondere Herausforderungen an das Recht. Zum einen folgt daraus eine starke Wissenschaftsbezogenheit, zum anderen ergeben sich insbesondere in den Bereichen des Nichtwissens wertend zu beantwortende Abwägungsfragen. Während über die Naturwissenschaften der faktische Möglichkeitsrahmen abgesteckt wird, handelt es sich bei der normativen Frage des Sollens – etwa wer knappe Medikamente im Pandemiefall bekommen soll – um eine Wertungsfrage, die eine multipolare Abwägung verschiedener gesellschaftlicher Interessen erfordert. Der regulative Umgang mit Risiken betrifft verschiedene hoheitliche Aufgabenbereiche. Zunächst geht es um die Risikoprävention. Darüber hinaus muss aber auch die durch das Risiko antizipierte Katastrophe regulativ mitbedacht werden, da zu einer umfänglichen Risikoregulierung auch Normen zur Vorbereitung bzw. Bekämpfung des jeweiligen befürchteten Schadensereignisses gehören. Dazu gehört auch die Regelung der Risiko- und Katastrophenkommunikation. Dabei bedarf es besonderer Strategien, um die Bereiche des Nichtwissens effektiv zu kommunizieren, ohne die Bevölkerung zu verunsichern. Insbesondere im Umgang mit Pandemierisiken sind in der Vergangenheit erhebliche Kommunikationsdefizite offenbar geworden.

Darüber hinaus werden drei für die Risikoregulierung besonders wichtige Bewertungsparameter entwickelt: Effektivität, demokratische Legitimation und rechtsstaatliche Grundsätze. Zwischen diesen Maßgaben entstehen besondere Spannungsfelder. Zum einen ergibt sich aus der besonderen Wissensbezogenheit des Risikorechts ein Spannungsfeld von Effektivität

tät und demokratischer Legitimation. Zwar sind Wertungsentscheidungen nach dem Demokratieprinzip grundsätzlich dem Parlament vorbehalten, um flexible und fachgerechte Risikoentscheidungen zu treffen, verlagern die Parlamente ihre Entscheidungsverantwortung jedoch zunehmend. Verantwortungsverlagerungen auf die Exekutive sind nur in solchen Bereichen zulässig, in denen sie in Anbetracht der Wandelbarkeit des Wissens erforderlich sind. So müssen etwa infektionsschutzrechtliche Befugnisse hinreichend flexibel sein, um das staatliche Handeln stets an die konkrete epidemiologische Lage anpassen zu können.

Zum anderen werden im Spannungsfeld von Effektivität und rechtsstaatlichen Grundsätzen autokratische Strömungen aufgedeckt, die während oder kurz vor dem Eintritt von Katastrophen einer entfesselten Exekutive uneingeschränkte Macht zubilligen wollen. Im Pandemierecht lassen sich ähnliche Tendenzen feststellen. So werden etwa im Infektionsschutzrecht weitreichende Entscheidungsfreiräume der Verwaltung eröffnet, selbst wenn es um grundrechtssensible Entscheidungen wie die Einführung eines Impfwangs geht. Ferner kann der Einsatz einer Ebola-Bekämpfungsmission des UN-Sicherheitsrats als dezisionistische Maßnahme verstanden werden. Dabei zeigt sich, dass die Prämisse von der Unregelbarkeit des Ausnahmezustands jedenfalls im Hinblick auf solche Katastrophen nicht gelten kann, die durch das Risikobewusstsein der Gesellschaft bereits sorgenvoll vorhergesehen werden. Grundlegende Wertentscheidungen müssen daher rechtzeitig durch die auf den jeweiligen Regelungsebenen zuständigen Legislativorgane getroffen werden.

Im besonderen Teil der Arbeit werden die Pandemieregelungen nach den Funktionsbereichen Prävention, Vorbereitung, Bekämpfung und Kommunikation im Hinblick auf die Bewertungsparameter analysiert. Während im Rahmen der Prävention nur seuchenschutzrechtliche Bestimmungen auf völker-, europarechtlicher und nationaler Ebene zu berücksichtigen sind, verkompliziert sich das Regelungsgeflecht im Vorbereitungs- und Bekämpfungsstadium durch die allgemeinen katastrophenrechtlichen Bestimmungen. Dabei zeigt sich, dass *de lege lata* keine hinreichende Verknüpfung des Seuchen- und Katastrophenschutzes gegeben ist. Am Ende der Analyse und Bewertung der gegenwärtigen Regelungen zum Umgang mit Pandemien stehen Reformüberlegungen, um die rechtliche Bewältigung von Pandemien angemessen fortzuentwickeln.