

Rechtliche Grenzen der Behördenkommunikation über Risiken

Fortbildung ÖGD, 2008

Klaus J. Henning, Berlin

Weniger Grenzen - neue Pflichten zur Kommunikation

Informationsfreiheitsgesetze (Bund: IFG, 2005)

Umweltinformationsgesetz (UIG, 1994/2004)

Verbraucherinformationsgesetz (VIG, 2007)

Gründe für den Wandel

- Paradigmenwechsel der amtlichen Kommunikation in Deutschland und EU
(Kontinentaleuropa . / . Skandinavien, UK)
- Selbstbestimmungsrecht und Gefahrenabwehr
- Produktrisiken: Täuschungsrisiken und Gesundheitsrisiken
- Informationsdschungel auf Gesundheitsmärkten (Arzneimittel, Lebensmittel)

Informationsverwaltungsrecht

- Risikokommunikation: Ermessen, Gebote und Verbote
(Gesundheitsrisiken, Umweltrisiken, Täuschungsrisiken)
- Wirksamkeitskommunikation
(Beispiele: Arzneimittel; Nahrungsergänzungsmittel)
- Wissenschaftskommunikation
(Beispiel: Erkenntnisse aus Studien der Hersteller – Geheimnis?)
- Werbelyrik
(zwischen erlaubter Anpreisung und Irreführung)

Drei Gerichtszweige im Produktrecht - drei „leading cases“

- Strafrecht: **Lederspray – Urteil**
(BGH, NJW 1990, 2560 ff)

- Zivilrecht: **Birkel – Urteil**
(OLG Stuttgart, NJW 1990, 2690 ff)

- Verwaltungsrecht: **Glycol – Beschluss**
(BVerfG, NJW 2002, 2621 ff)

Fälle aus jüngerer Zeit

- Dieselfilter – Studie
- Toner – Studie
- Cumarin / Zimtkapseln
- Lebensmittel-Warnungen / RASFF

Rechtliche Anforderungen: Wer kommuniziert?

- Verbände, „Wissenschaft“, Firmen, Behörden – regional, national, EU-weit, international
- **Zuständigkeit und gesetzliche Rolle der kommunizierenden Behörde**
(Beachtung von Federführung und Entscheidungsebene)
- **Kohärenz staatlicher Äußerungen**
(Transparenz bei Abweichungen vom Grundsatz der Einheit des Staates)
- **Behördenkooperation und –koordination**
(Problemfall Coppenrath & Wiese)
- **Staatsanwaltschaftliche Ermittlungen**
(verstärkte Abstimmungspflichten)

Rechtliche Anforderungen: Was wird kommuniziert?

- **Richtigkeit der Information**

(Probleme: Gefahrenverdacht; Stand der Wissenschaft; „richtiger“ Zeitpunkt)

- **Vollständigkeit der Information**

(Problem: Erwähnung vom Risiko nicht betroffener Sachverhalte)

- **Verständlichkeit, Adressatenorientierung, Betroffenenorientierung**

(Sprachgebrauch / „wording“; Verständnishorizont; Vorkenntnisse)

- **Verhältnismäßigkeit der Aussagen**

(Beispiel: „Dioxin in Fisch“, Problem der Hobbyangler oder aller Verbraucher)

Weitere rechtliche Anforderungen

- **Gleichbehandlung**

(z.B. § 4 Abs. 4 Pressegesetze)

- **Personaldatenschutz**

(z.B. bei möglichem strafbarem Verhalten Beteiligter)

- **Einhaltung von Vertraulichkeitsvereinbarungen**

(z.B. bei Verhandlungen auf EU-Ebene)

- **Wahrung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen**

(z.B. im laufenden Zulassungsverfahren)

Sonderfall: Behördliche Produktwarnungen

- Subsidiarität behördlicher Warnungen;
Warnungsverantwortung der Hersteller geht vor;
grundsätzlich Anhörungspflicht der Behörde
- RASFF (VO 178/2002/EG)
- RAPEX (RL 95/2001/EG)
- Europaweiter Markt - unterschiedliche Warnstandards?
„ernstes mittelbares oder unmittelbares Risiko für die
menschliche Gesundheit“

Rechtsgrundlagen für Warnungen und Bewertungen

<p>Spezialvorschriften für Produktwarnungen (Gesundheitsrisiken; Täuschungsrisiken)</p> <p>Lebensmittel: § 40 Abs. 1 LFGB, Art. 50 VO 178/2002/EG</p> <p>Arzneimittel: § 69 Abs. 4 AMG</p> <p>Medizinprodukte: § 28 Abs. 4 MPG</p> <p>Sonstige Verbraucherprodukte: § 8 Abs. 4 Satz 1 Nr. 8 GPSG</p>	<p>Generalklauseln für die Bewertung der Produkte (Gesundheitsrisiken, Täuschungsrisiken)</p> <p>Lebensmittel (nicht „gesundheitsschädlich“): §§ 5, 11 LFGB</p> <p>Arzneimittel (nicht „bedenklich“): §§ 5, 8 AMG</p> <p>Medizinprodukte (kein begründeter Verdacht einer über ein vertretbares Maß hinausgehenden Gefährdung): § 4 MPG</p> <p>Sonstige Verbraucherprodukte (keine Gefährdung von Sicherheit und Gesundheit): § 4 GPSG</p>
---	---

Behördliche Kommunikation als interdisziplinäre Aufgabe

von

- Fachwissenschaften (Medizin, Chemie, Toxikologie u. a.),
- Rechtswissenschaft und
- Public Relations – Wissenschaften

mit einem gemeinsamen Verständnis von Gefahren / Risiken:

Gefahren und Risiken liegen vor, wenn eine Sachlage bei ungehindertem Ablauf des objektiv zu erwartenden Geschehens mit hinreichender Wahrscheinlichkeit die Schädigung eines geschützten Rechtsguts erwarten lässt (BVerwG E 45,57).

Mit anderen Worten:

Gefahr und Risiko sind eine Funktion von Wahrscheinlichkeit und Schwere einer Rechtsgutverletzung (vgl. Art. 3 VO 178/2002/EG).

Behördenkommunikation zwischen Skylla und Charybdis



Odysseus hat es auch geschafft.

DANKE FÜR IHRE AUFMERKSAMKEIT

Klaus J. Henning

Bundesinstitut für Risikobewertung

Thielallee 88-92 • D-14195 Berlin

Tel. 0 30 - 84 12 - 0 • Fax 0 30 - 84 12 - 47 41

bfr@bfr.bund.de • www.bfr.bund.de