

Das Umweltrecht der Wissensgesellschaft

Von der Gefahrenabwehr zum Risikomanagement

Von

Karl-Heinz Ladeur



Duncker & Humblot · Berlin

Inhaltsverzeichnis

I.	Gefahrenbegriff und Kausalität	9
1.	Vorbemerkung zu den normativen und kognitiven Komponenten des Gefahrenbegriffs	9
2.	Gefahrenbegriff, Regelwissen und erlaubtes Risiko im klassischen Polizeirecht	11
3.	"Kausalität" als naturwissenschaftlicher und als philosophischer Begriff	15
4.	"Kausalität" und Vertrauen	16
II.	"Gemeinsames Wissen" zwischen praktischer Konventionsbildung und vernünftigen Kon- sens	22
1.	Wahrscheinlichkeit und praktisches Handeln	22
2.	Erwartungsbildung und Konventionen	27
3.	Das "gemeinsame Wissen" und seine Generierung durch "überlappende Netzwerke" von Relationen	31
4.	"Kommunikative Rationalität" und Konsens	37
a)	Das Verfahren der Argumentation als Garant der Vernunft?	37
b)	Die Diskursethik als politische Theologie der Ungewißheit	39
5.	Zu einer Neuinterpretation des Eigentums als Institution zur Erzeugung von Wissen un- ter Ungewißheitsbedingungen	45
III.	Wissen in der Wissensgesellschaft: Von der Kontinuität der Erfahrung zur systematischen Wissensproduktion	51
1.	Vorbemerkung	51
2.	Zum Problem der Generierung komplexerer "Ordnung aus Lärm"	52
3.	Flexibilisierung des Unternehmens durch interne und externe Grenzüberschreitungen	58
4.	Zur Bewältigung von Ungewißheit durch Herausbildung "hybrider" (Selbst-)Organisa- tionsformen	61
IV.	Gefahr und Risiko im Umweltrecht	69
1.	Zur dogmatischen Fortentwicklung des Gefahrenbegriffs	69
a)	Das Risiko als Gefahrenverdacht?	69

b) Risikobegriff und Ungewißheit	72
c) "Risiko" als ein "Gefahr" umfassender Oberbegriff?	76
2. Zur Ausdifferenzierung des Begriffs der Ungewißheit	79
3. Präzisierung des Risikobegriffs durch Rezeption wissenschaftlicher Erkenntnisse? - Zur Ablösung des Kausalitätsmodells in der Wissenschaft	84
4. Zur Notwendigkeit von Stopp-Regeln für die Begrenzung der Rezeption wissenschaftlicher Erkenntnisse	89
5. Bewältigung von Ungewißheit durch wissenschaftliche Methodologie oder "wissenschaftspolitische" Konventionsbildung?	93
V. Zur Weiterentwicklung des Vorsorgebegriffs	99
1. Vorsorge und das Problem ihrer Begrenzung	99
2. Vorsorge und die Indikatorfunktion der Rechtsgüter	103
3. Die Selektivität der Vorsorge	107
4. Vorsorge und Zurechnung	111
5. Zur Notwendigkeit einer Umstellung des Risikobegriffs auf die Wissensgenerierung in der Gesellschaft der Organisationen	115
VI. Orientierungsprobleme der Verwaltung unter Ungewißheitsbedingungen	118
1. Das Risiko der Risikoregulierung	118
2. Der Zerfall des Kausalitätsparadigmas und die Veränderung des Status des öffentlichen Wissens	120
3. Rationalität der Verwaltungsentscheidung und die Möglichkeitskonstruktionen der Verwaltungsorganisation	123
4. Zur Notwendigkeit (und Schwierigkeit) der Institutionalisierung von Lernfähigkeit in der Verwaltungsorganisation	127
5. Prozedurale Rationalität als Rationalität des Provisorischen	131
6. Risikobewertung und die Organisation von Wissen	135
VII. Zu einer Methode der Abstimmung von Risikowissen und Risikoentscheidung unter Ungewißheitsbedingungen	141
1. Vertrauen und Risikoentscheidung	141
2. Vertrauensbildung durch Verfahren? Das Exempel der Grenzwerte	142
3. Von der Rezeption des Risikowissens zur Modellbildung unter Ungewißheitsbedingungen	146
4. Von der gesetzesabhängigen zur methodenabhängigen Wissenserzeugung	151

5. Zu einem iterativen Verfahren der Kooperation um Wissenschaft und Verwaltung	156
6. Sonderfälle der Risikobewertung, insbesondere die Stoffkontrolle	161
7. Zur Entwicklung einer zeitgemäßen "netzwerkgerechten" kognitiven und normativen Risikokonzeption	168
VIII. Rechtsstaat und Risikoregulierung	173
1. Umweltabgaben und "Verschmutzungsrechte" als Alternativen zum Ordnungsrecht? . .	173
2. Umweltschutz durch Haftungsverschärfung?	178
3. Flexibilisierung des Ordnungsrechts durch planerische "Experimentierspielräume" der Verwaltung	187
4. Zum Verhältnis privater und öffentlicher Experimentierfreiheit - insbesondere zur Rol- le von Anzeigeverfahren im Umweltrecht	194
5. Insbesondere: Der Schutz des "Naturhaushalts"	196
6. Exkurs: "Umweltberatung" als staatliche Erzeugung von Risikowissen?	203
IX. Zur Prozeduralisierung des Vorsorgebegriffs durch Risikovergleich und Prioritätensetzung .	206
1. Zur Notwendigkeit der Prioritätensetzung	206
2. Risikowissen und Vorsorgebegriff	210
3. Der "Stand der Technik" als Stopp-Regel der Risikobewertung	215
4. Zur Notwendigkeit des Risikovergleichs	216
a) Zur Entwicklung der Methoden	216
b) Zum Problem der Trennung von Risikobewertung und Risikomanagement	219
c) Methodologische Probleme des Risikovergleichs	224
5. Zur amerikanischen Diskussion um den Risikobegriff	226
6. Probleme der Prioritätensetzung	231
a) Ansätze zur Prioritätensetzung in den USA	231
b) Prioritätensetzung der deutschen Umweltverwaltung bei der "Altstoffbewertung" . .	234
7. Verbesserung der Vorsorge durch Prioritätensetzung?	235
a) Zur Kopplung von dezisionalen und kognitiven Komponenten der Vorsorge	235
b) Zur Verknüpfung von Entscheidungen unter Ungewißheit und Wissensproduktion .	237
X. Prozeduralisierung des Umweltrechts durch Prozeduralisierung des Unternehmens	243
1. Vorbemerkung	243
2. Unternehmen und technologische Innovation	247
3. Zur Funktion des Eigentums in der Wissensgesellschaft	249

4. Zur Verschränkung von innerer und äußerer Umwelt des Unternehmens	252
5. Zur Strategie der Internalisierung des Umweltschutzes durch die Unternehmensorganisation - Verbesserung des Umweltschutzes durch informelle Absprachen, Einführung des Betriebsbeauftragten, des Umweltschutzdirektors u.ä. institutionellen Reformen . .	257
6. Umweltmanagementsysteme und Generierung von Wissen als öffentliches Gut	260
7. Staatliche Regulierung und Flexibilisierung - Die Generierung von Wissen für das Handeln unter Ungewißheitsbedingungen	263
a) Reform der umweltrechtlichen Regulierung durch Prozeduralisierung zweiter Ordnung	263
b) Strategische Schwerpunktsetzung in der Umweltpolitik	266
XI. Ausblick	269
Literaturverzeichnis	272