

# Inhaltsverzeichnis

Glossar	13
Kurzfassung	17
A. Einleitung	33
B. Präzisierung und Einordnung des Risk-Based Approach	37
I. Herleitung und Konkretisierung des Risk-Based Approach	37
1. Risikoregulierung in England und Wales	37
a) Klassische Instrumente der Regulierung	37
b) Risiko als Rechtsbegriff	38
c) Risikoregulierung im Umweltbereich	41
(1) Environmental Protection Act (1990)	42
(2) Environment Agency	42
d) Stellung des Vorsorgeprinzips in England und Wales	44
(1) Erste Schritte – Das Weißbuch von 1990	45
(2) Rezeption des Vorsorgegedankens durch die Judikative	47
2. Entstehung von Ansätzen des Risk-Based Approach	50
a) Grundproblematik	50
b) Verhältnis von Vorsorgeprinzip und britischer Rechtstradition	52
c) Idee und Anwendung des Risk-Based Approach	54
(1) Health and Safety Executive	54
(2) Weitere Anwendungsfelder eines Risk-Based Approach	57
d) Risk-Based Approach als Element der Modernising Government Debatte	58
3. Zwischenfazit: Risk-Based Approach als Sammel- und Tendenzbegriff	59
II. Grundansatz und Grundelemente des Risk-Based Approach	61
1. Koppelung staatlicher Regulierung an risikobasierte Vorgehensweisen	62

2.	Rationalisierung und wissenschaftliche Basierung des Umgangs mit Risiken	62
3.	Erhöhte Anforderungen an Begründungszusammenhänge	64
4.	Benennung der relevanten Risikofaktoren	65
5.	Einforderung eines erhöhten Grades an wissenschaftsbasierter „evidence“	66
6.	Formalisierung und Standardisierung der Risikoermittlung und -bewertung in typisierbaren Fällen	67
7.	Folgenorientierung und Denken in Alternativen	69
8.	Maßgebende Bedeutung von Kosten-Nutzen-Erwägungen	71
9.	Einbeziehung politischer, sozialer und ökonomischer Aspekte	73
10.	Berücksichtigung persönlicher Zuverlässigkeit	74
11.	Verstärkte Einforderung von Kausalität zwischen Instrumenteneinsatz und positiven Umwelteffekten	75
12.	Koppelung der eingesetzten staatlichen Ressourcen an Umfang und Ausmaß der ermittelten Risiken	76
a)	Risikoabschätzung als Grundlage für die Konzentration staatlichen Handelns auf erhöhte Risiken und die schlechtesten „performer“	77
b)	Risikoabschätzung als Grundlage für eine risikoadäquate Instrumentenwahl	78
c)	Risikoabschätzung als Grundlage für ein kontinuierlich praktiziertes risikobasiertes Monitoring	78
13.	Transparenz und Kooperation	78
14.	Zwischenfazit: Bedeutung des Risk-Based Approach für alle Ebenen des Risikomanagements	79
III.	Einordnung des Risk-Based Approach in neuere Regulierungsstrategien	81
1.	New Public Management	81
2.	Governance- und Steuerungsdiskussion	84
3.	Ökonomisierungstendenzen der (Umwelt-)Rechtsordnung	86
4.	Streben nach Effizienz	87
5.	Gesteigerte Folgenorientierung	88

6.	Zielorientierung und Flexibilisierung der Instrumente	89
7.	Verantwortungsteilung und Einbeziehung Privater	91
8.	Compliance und Enforcement	92
9.	Zwischenfazit: Verwurzelung des Risk-Based Approach in modernen Regulierungskonzepten	92
<b>IV.</b>	<b>Risk-Based Approach im Spannungsfeld von Rechtsetzung und Rechtsanwendung</b>	<b>93</b>
1.	Risikobasierte Analyse des Rechts	93
2.	Bedeutung des Risk-Based Approach für die Ebene der Rechtsetzung	94
3.	Bedeutung des Risk-Based Approach für die Vollzugsebene	95
4.	Verhältnis von Rechtsetzungs- und Vollzugsebene	97
5.	Zwischenfazit: Risk-Based Approach als Rationalisierungsstrategie bei der Ausfüllung normativer Spielräume	100
<b>C.</b>	<b>Grundprobleme risikobezogener Regulierungskonzepte im Umweltbereich</b>	<b>101</b>
I.	Risikoermittlung – Risikobewertung – Risikomanagement	102
1.	Risikoermittlung und Risikobewertung	103
2.	Unsicherheit über die einzustellenden Faktoren	105
II.	Konkretisierung der Anlässe für risikobasierte Maßnahmen (Vorsorgeanlass)	106
III.	Adressaten risikobasierter Maßnahmen (Zurechnungsproblematik)	108
IV.	Intensität und Verhältnismäßigkeit risikoregulierender Maßnahmen	109
<b>D.</b>	<b>Risk-Based Approach und deutsche Sicherheitsdogmatik</b>	<b>113</b>
I.	Gemeinsamkeiten mit herkömmlichen Risikoregulierungsstrategien	114
II.	Neuorientierung und kritische Anstöße für die Risikoregulierung	118
III.	Gefahren und Probleme des Risk-Based Approach	120
1.	Aufwand und Komplexität der Risiko- und Folgenorientierung	120
2.	Schwierigkeiten und Unsicherheiten der Prognose	121

## Inhaltsverzeichnis

3.	Drohende Vermengung von Risikoermittlung und Risikobewertung	125
4.	Maßstabsproblematik bei der Risikobewertung	127
5.	Problematik offener Kosten-Nutzen-Erwägungen	129
6.	Drohende Gleichsetzung der Kosten-Nutzen-Analyse mit der Rechtfertigung risikoregulierender Maßnahmen	134
7.	Gleitende Risikoskala und Wahrung des Schutzprinzips	134
8.	Scheinbare Flexibilisierung der Instrumentenauswahl	136
9.	Tendenzielle Verengung auf die Einzelfallperspektive und strukturelle Vernachlässigung von Gemeinwohlbelangen	137
10.	Problematischer Umgang mit verbleibender Ungewissheit und Nichtwissen	138
11.	Gefahr einer Absenkung des Schutzniveaus	141
IV.	Maßgebende dogmatische Folgewirkungen	142
1.	Auswirkungen auf die Prüfung der Verhältnismäßigkeit risikoregulierender Maßnahmen	142
2.	Auswirkungen auf die Prüfung von Gleichheitsverstößen	145
V.	Lehren aus der Schutzpflichtdiskussion	148
E.	Risk-Based Approach und Vorsorgeprinzip	153
I.	Grundgehalte des Vorsorgeprinzips	153
II.	Grundmechanismus und strukturelle Schwierigkeiten rechtlicher Vorsorge	158
III.	Auswirkungen des Risk-Based Approach auf das Vorsorgeprinzip	160
1.	Risk-Based Approach als Konkretisierungsvariante des Verhältnismäßigkeitsprinzips unter den Bedingungen der Vorsorge	161
2.	Dogmatische Folgewirkungen	163
a)	Risk-Based Approach und Vorsorgeanlass	164
b)	Risk-Based Approach und Vorsorgeadressat	164
c)	Risk-Based Approach und Verhältnismäßigkeit vorsorgender Risikoregulierung	165

d) Risk-Based Approach und Verhältnismäßigkeit der Risikokontrolle	165
IV. Bruchstellen im Verhältnis von Risk-Based Approach und deutschem Vorsorgekonzept	166
1. Minderung der Rechtfertigungsdimension des Vorsorgeprinzips aufgrund gesteigerter wissenschaftlicher Rechtfertigungslast	166
2. (Natur-)Wissenschaftliche(re) Basierung der Risikoregulierung	167
3. Tendenzielle Ausschöpfung von Sicherheitsabständen und Freiräumen	167
4. Relativierung des Vorsorgeneiveaus durch Kosten-Nutzen-Erwägungen	168
5. Schwierigerer Umgang mit Summations- und Synergieeffekten	169
6. Erhöhte Begründungslast vorsorgender Minimierungsstrategien	170
7. Problematische Folgen eines Konzepts abwägender Vorsorge	171
8. Ungeklärtes Verhältnis von Makro- und Mikroperspektive	172
9. Tendenziell erhöhte Begründungslast grundlegender Entscheidungen für Vorsicht	174
10. Tendenziell erhöhte Begründungslast vorsorgender gesellschaftlicher Umsteuerung	174
V. Harmonisierungsmöglichkeiten von Risk-Based Approach und traditionellem deutschen Vorsorgeverständnis	175
F. Einschätzung des Risk-Based Approach und Entwicklungsperspektiven	177
I. Einschätzung des Risk-Based Approach	177
II. Entwicklungsperspektiven	178
1. Rationalisierung der Risikoermittlung und -bewertung	178
2. Ökonomisierung der Risikobewertung und -behandlung	178
3. Effizienz des Ressourceneinsatzes	179
III. Mögliche Beeinflussung der Entwicklung	179
Literaturverzeichnis	183