

Inhaltsübersicht

Abkürzungsverzeichnis	XIX
Einleitung	1
 Erster Teil: Das Vorsorgeprinzip in den EU-Mitgliedstaaten	11
§ 1 <i>Deutschland</i>	13
§ 2 <i>Schweden</i>	42
§ 3 <i>Frankreich</i>	50
§ 4 <i>Großbritannien</i>	61
§ 5 <i>Fazit</i>	66
 Zweiter Teil: Das Vorsorgeprinzip im EU-Recht	69
§ 6 <i>Entwicklung</i>	71
§ 7 <i>Grundbegriffe</i>	105
§ 8 <i>Inhalt</i>	124
§ 9 <i>Anwendungsbereich</i>	131
§ 10 <i>Funktionen</i>	153
§ 11 <i>Voraussetzungen</i>	180
§ 12 <i>Beweismaß und Beweislast</i>	286
§ 13 <i>Revision und begleitende Risikobewertung</i>	318
§ 14 <i>Fazit</i>	324

Dritter Teil: Vorgaben des WTO-Rechts	331
§ 15 Bedeutung für die gemeinschaftliche Risikosteuerung	333
§ 16 Rechtsrahmen für die Gesundheits- und Umweltvorsorge	336
§ 17 Hauptdeterminanten für Vorsorgemaßnahmen	343
§ 18 Fazit.....	371
Zusammenfassung.....	374
Literaturverzeichnis	385
Dokumentenverzeichnis	415
Stichwortverzeichnis	421

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	XIX
Einleitung	1
A. Problemaufriß.....	1
B. Ziel, Gegenstand und Gang der Untersuchung	2
C. Methodische und inhaltliche Vorklärungen.....	5
I. Relevanz und Ansatz der Rechtsvergleichung.....	5
II. Rechtsprinzipien und ihre Typisierung.....	6
1. Begriff des Rechtsprinzips	6
2. Typen umweltrechtlicher Prinzipien	7
 Erster Teil: Das Vorsorgeprinzip in den EU-Mitgliedstaaten	11
§ 1 Deutschland	13
A. Das Vorsorgeprinzip in der Umweltpolitik.....	13
B. Das Vorsorgeprinzip als Rechtsprinzip	16
I. Entwicklung des Vorsorgeprinzips	16
1. Gefahrenabwehr und Risikovorsorge.....	16
2. Gesetzliche Rezeption des Vorsorgegedankens	17
a) Umweltrecht	17
b) Sonstiges Verwaltungsrecht	20
II. Erscheinungsformen und Dimensionen des Vorsorgeprinzips	22
1. Erscheinungsformen.....	22
2. Dimensionen	24
III. Inhalt des Vorsorgeprinzips	26
1. Sinn und Zweck der Umweltvorsorge.....	27
2. Ausprägungen der risikobezogenen Vorsorgevariante	30
a) Gegenstand der Risikovorsorge.....	30
b) Vorsorge gegen Schadensmöglichkeiten mit geringer Eintrittswahrscheinlichkeit.....	32
c) Vorsorge als Prävention unter Unsicherheitsbedingungen	33

d) Vorsorge bei fehlender Zurechenbarkeit von Umweltbelastungen	35
e) Vorsorge als Minimierungsgebot	36
3. Ausprägungen der ressourcenökonomischen Vorsorgevariante	37
IV. Grenzen von Vorsorgemaßnahmen	38
1. Unterschied zwischen Gefahrenabwehr- und Vorsorgemaßnahmen	38
2. Überblick über die prozeduralen und materiellen Anforderungen	40
§ 2 Schweden	42
A. Der Vorsorgegedanke des Umweltschutzgesetzes von 1969	42
B. Das Vorsorgeprinzip im Chemikalienrecht	44
C. Das Vorsorgeprinzip im Umweltgesetzbuch von 1999	47
I. Beweislastverteilung bei umweltgefährdenden Tätigkeiten	47
II. Maßgebliche materielle Ausprägung des Vorsorgeprinzips	48
III. Kosten-Nutzen-Abwägung	49
§ 3 Frankreich	50
A. Gesetzliche Verankerung durch das Loi Barnier	50
B. Normativer Gehalt des Vorsorgeprinzips vor der Konstitutionalisierung	52
C. Konstitutionalisierung des Vorsorgeprinzips durch die Umweltcharta	54
I. Allgemeine Bedeutung und Zielsetzung	54
II. Anwendungsvoraussetzungen	55
1. Schwerer und irreversibler Umweltschaden	55
2. Wissenschaftliche Unsicherheit	55
3. Risikobewertung und Begleitverpflichtungen	56
4. Angemessene Maßnahmen	57
III. Adressat	58
IV. Direkte Anwendbarkeit	59
V. Verpflichtungsgehalt	60
§ 4 Großbritannien	61
A. Das Vorsorgeprinzip in der britischen Umweltpolitik	61
B. Das Vorsorgeprinzip im Umweltrecht	63
§ 5 Fazit	66

Zweiter Teil: Das Vorsorgeprinzip im EU-Recht.....	69
§ 6 Entwicklung	71
A. Entwicklung in der Umweltpolitik	71
I. Erste Ansätze in den Umweltaktionsprogrammen	71
II. Konstituierung durch den “Environmental Imperative”.....	76
III. BSE-Krise und Entwicklung eines Leitprinzips für die Lebensmittelsicherheit.....	77
IV. Kommissionsmitteilung über die Anwendbarkeit des Vorsorgeprinzips	80
B. Entwicklung im Recht	83
I. Primärrecht.....	83
II. Sekundärrecht.....	85
1. Entwicklung bis zur primärrechtlichen Verankerung	85
2. Entwicklung nach der primärrechtlichen Verankerung	94
C. Entwicklung in der Rechtsprechung.....	97
I. Nationale Vermarktungsverbote angereicherter Lebensmittel	97
II. Anerkennung der gemeinschaftlichen Regelungsbefugnis unter Unsicherheitsbedingungen	99
III. Entscheidung des EFTA-Gerichtshofs über angereicherte Corn Flakes	101
IV. Antibiotika-Entscheidungen des EuG	103
§ 7 Grundbegriffe	105
A. Risiko.....	107
I. Formale Begriffsdefinition als Ausgangspunkt	107
II. Materielle Anreicherung durch die Rechtsprechung.....	112
B. Gefahr	114
I. Rezeption des naturwissenschaftlichen Gefahrbegriffs (hazard).....	114
II. Synonymität von Risiko und Gefahr (risk und danger).....	115
C. Wissenschaftliche Unsicherheit	118
D. Zwischenfazit	120
E. Konsequenzen für das deutsche Risikoverwaltungsrecht	122
§ 8 Inhalt	124
A. Präzisierung des Inhalts und Abgrenzung vom Präventionsprinzip... ..	124
I. Abgrenzungsprobleme.....	125
II. Konsequenzen für den materiellen Anwendungsbereich und die Abgrenzung zum Präventionsprinzip.....	126
B. Zur ressourcenökonomischen Bedeutungsvariante	127

§ 9 Anwendungsbereich	131
A. Vorsorgeprinzip als allgemeines Rechtsprinzip.....	131
B. Begriffsimmanente Begrenzung des Anwendungsbereichs.....	133
C. Begründungsansätze für den umfassenden Anwendungsbereich.....	135
I. Zielsetzung des Art. 174 (Art. 191 AEUV) Abs. 1 Spstr. 2 EGV	135
II. Querschnittsklausel des Art. 6 EGV (Art. 11 AEUV).....	135
1. Allgemeine Bedeutung	135
2. Notwendiger Bezug zum Umweltschutz	137
3. Abhängigkeit der Reichweite vom Umweltbegriff	138
a) Gemeinschaftlicher Umweltbegriff	138
b) Menschliche Gesundheit als Bestandteil der Umweltkompetenz	142
III. Verpflichtung zur Sicherstellung eines hohen Schutzniveaus	143
D. Zwischenfazit	145
E. Konsequenzen eines begrenzten Anwendungsbereichs.....	146
I. Konkretisierung des Anwendungsbereichs.....	146
II. Berechtigung des Gemeinschaftsgesetzgebers zum Einschreiten gegen potentielle Risiken	146
III. Hinreichend deutliche Ermächtigung zu Vorsorgemaßnahmen im Basisrechtsakt (Gesetzgebungsakt)	146
1. Notwendigkeit der Ermächtigung zu Vorsorgemaßnahmen....	146
2. Ermächtigung zu Vorsorgemaßnahmen als „wesentliches“ Element nach Art. 202 EGV	148
§ 10 Funktionen	153
A. Ermächtigungsfunktion.....	153
I. Erforderlichkeit der sekundärrechtlichen Ausgestaltung	153
II. Keine kompetenzerweiternde Wirkung	154
III. Kein eigenständiger Rechtfertigungstatbestand	154
B. Legitimationsfunktion.....	155
C. Verpflichtungsfunktion.....	158
I. Reichweite des Handlungsauftrags	159
1. Strukturgebot oder Vorgabe für jeden einzelnen Rechtsakt....	159
2. Handlungsmaßstab für die Ausgestaltung des Sekundärrechts.....	160
3. Handlungspflicht bei Untätigkeit.....	163
a) Durchführung	163
b) Basisrechtsetzung (Gesetzgebung)	163
II. Gerichtliche Kontrolle	169
D. Leitfunktion.....	170

E. Interpretationsfunktion	172
I. Zusammenhang zwischen dem Vorsorgeprinzip und seinen sekundärrechtlichen Ausformungen	172
II. Vorsorgeorientierte Interpretation.....	174
§ 11 Voraussetzungen	180
A. Risikobewertung.....	180
I. Einführung	180
1. Begriff	180
2. Methode und Arten	182
3. Vor- und Nachteile quantitativer Risikobewertungen	185
4. Notwendigkeit eines extensiven Begriffs der Risikobewertung	187
II. Rechtliche Determinanten.....	188
1. Art. 174 (Art. 191 AEUV) Abs. 3 Spstr. 1 EGV	188
2. Art 95 (Art. 114 AEUV) Abs. 3 S. 1 EGV	192
3. Verpflichtung zur Sicherstellung eines hohen Schutzniveaus	195
4. Untersuchungsgrundsatz.....	196
5. Risikobewertung als eine dem Vorsorgeprinzip immanente „Anwendungsvoraussetzung“	198
III. Risikobewertung als allgemeine Rechtmäßigkeitsvoraussetzung	199
IV. Anforderungen an die Risikobewertung.....	201
1. Umfang und Spezifizität.....	201
a) Allgemeine Vorgaben	201
b) Maßgebliche Faktoren	202
aa) Schadensumfang.....	202
bb) Opportunitätsnutzen.....	203
cc) Präventionsmaßnahme	203
dd) Komplexität des Regelungsprogramms und Verfügbarkeit der Ressourcen.....	204
ee) Darlegungs- und Beweislastverteilung.....	204
2. Organisation und Verfahren	205
a) Spezielle sekundärrechtliche Vorgaben.....	205
b) Allgemeine Vorgaben	206
aa) Gemeinschaftliche Ausschüsse und Agenturen	206
(1) Fachkompetenz.....	206
(2) Unabhängigkeit	207
(3) Transparenz.....	211
bb) Mitgliedstaatliche Stellen	212
cc) Externe Gremien.....	213

3. Auswahl der Risikobewertungsstellen	213
a) Maßgeblichkeit der sekundärrechtlichen Ausgestaltung	213
b) Agenturen und wissenschaftliche Ausschüsse	214
V. Folgen fehlerhafter Risikobewertungen und gerichtliche Kontrolle	219
B. Exkurs: Organisation der Risikobewertung im Mehrebenensystem ..	220
I. Formalisierte Risikobewertung	222
1. Beteiligung der Agenturen und wissenschaftliche Ausschüsse.....	225
a) Ausschließliche Risikobewertung	227
aa) Allgemeine Charakterisierung.....	227
bb) Beispiele.....	231
b) Nachvollziehende und ergänzende Risikobewertung	232
2. Mitgliedstaatliche Stellen	233
3. Geteilte Risikobewertung	234
a) Relevante Vollzugstypen	234
b) Beispiele.....	235
c) Insbesondere: Gefahrstoffrecht	238
aa) Traditionelles Bewertungsmodell.....	239
bb) Pflanzenschutzmittel.....	242
cc) REACH-Verordnung	244
II. Quasi-formalisierte Risikobewertung.....	245
III. Informale Risikobewertung.....	247
1. Allgemeine Charakterisierung.....	247
2. Beispiele	247
C. Risikomanagement	252
I. Begriff.....	252
II. Zusammenhang zwischen Risikobewertung und Risikomanagement	253
1. Keine strikte rechtliche Bindungswirkung.....	253
2. Berücksichtigungspflicht.....	254
3. Verpflichtung zur Begründung von Abweichungen von den Ergebnissen der Gutachten	255
4. Verhältnis der Gutachten der wissenschaftlichen Ausschüsse zu anderen Stellungnahmen und faktische Bindungswirkung	256
a) Kein prinzipieller Vorrang der Ausschlußgutachten	256
b) Faktischer Vorrang und faktische Bindungswirkung	258
5. Gerichtliche Kontrolle der Risikoentscheidung im Hinblick auf das wissenschaftliche Beweismaterial	260
6. Andere zu berücksichtigende Belange	263
III. Sonstige rechtliche Vorgaben	266

1. Verhältnismäßigkeitsgrundsatz.....	266
a) Status, Elemente, Kontrollintensität.....	266
b) Besonderheiten bei Vorsorgemaßnahmen.....	270
2. Folgenabschätzung und Kosten-Nutzen-Analyse	276
a) Allgemeines.....	276
b) Rechtmäßigkeitsvoraussetzung	278
aa) Spezielle sekundärrechtliche Ausformungen.....	278
bb) Allgemeine Rechtmäßigkeitsvoraussetzung	279
(1) Verhältnismäßigkeitsgrundsatz	280
(2) Art. 174 (Art. 191 AEUV) Abs. 3 Spstr. 3 EGV	282
(3) Konkretisierung.....	285
 § 12 Beweismaß und Beweislast	286
A. Einleitung	286
B. Begriffsklärungen	287
C. Vorsorgeprinzip als Reduktion des Beweismaßes	290
D. Vorsorgeprinzip und Beweislast	293
I. Rechtfertigungsfunktion und Beweislastverteilung	293
II. Primärrechtliche Grenzen	295
1. Beweisanforderungen.....	296
2. Voraussetzungen für die Errichtung von Zulassungsverfahren	298
III. Sekundärrechtliche Ausgestaltung	302
1. Beweislastverteilung im Produktzulassungsverfahren.....	302
a) Explizite Nachweispflichten	302
b) Mitwirkungsobliegenheiten/Darlegungslasten.....	304
aa) Grundgedanke	304
bb) Verpflichtung zur Vorlage vollständiger Unterlagen...	306
cc) Anforderung zusätzlicher Informationen.....	307
c) Bedeutung für die Beweislastverteilung	309
aa) Beweislast des Antragstellers.....	309
bb) Grenzen	310
(1) Zulassungsentscheidung	310
(2) Ablehnung wegen unvollständiger Informationen..	311
(3) Anforderung zusätzlicher Informationen.....	311
2. Beweislastverteilung bei repressiven Maßnahmen	313
3. Zwischenformen.....	314
a) Beweislastmodifikation im repressiven Bereich	314
b) REACH-Verordnung	316
 § 13 Revision und begleitende Risikobewertung	318

A. Rechtliche Vorgaben und Grenzen der Operationalisierung	319
B. Verantwortung für die begleitende Risikobewertung.....	322
§ 14 Fazit.....	324
 Dritter Teil: Vorgaben des WTO-Rechts	331
§ 15 Bedeutung für die gemeinschaftliche Risikosteuerung	333
§ 16 Rechtsrahmen für die Gesundheits- und Umweltvorsorge	336
A. GATT	336
B. SPS.....	338
C. TBT	341
§ 17 Hauptdeterminanten für Vorsorgemaßnahmen	343
A. Recht zur autonomen Festlegung des Schutzniveaus	343
B. Risikobewertung und Risikomanagement	344
I. SPS.....	344
1. Risikobegriff.....	345
2. Anforderungen an die Risikobewertung.....	346
a) Zweck und Begriff.....	346
b) Methode.....	347
c) Spezifizität.....	348
3. Zusammenhang zwischen Risikobewertung und SPS-	
Maßnahme	351
4. Vorsorgemaßnahmen.....	355
a) Ausschließlichkeit positiv-rechtlicher Regelungen.....	355
b) Vorübergehende Schutzmaßnahmen	357
aa) Unzulänglichkeit des Beweismaterials	358
(1) Möglichkeit einer objektiven Risikobewertung.....	358
(2) Berücksichtigung neuer Erkenntnisse	360
bb) Verfügbare Erkenntnisse und Verbindung zur	
Präventionsmaßnahme	361
cc) Begleitverpflichtungen	361
II. GATT.....	363
1. Wissenschaftliche Rechtfertigung der Schutzmaßnahme	363
a) Art. XX lit. b GATT	363
b) Art. XX lit. g GATT	365
2. Anforderungen an das wissenschaftliche Beweismaterial	366
III. TBT.....	367

<i>§ 18 Fazit</i>	371
Zusammenfassung.....	374
Literaturverzeichnis	385
Dokumentenverzeichnis	415
Stichwortverzeichnis.....	421