

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	11
I. Einführung und Problemstellung	15
II. Der Gang der Untersuchung	23
Kapitel 1:	
Kosten-Nutzen-Abwägungsgebote in der Rechtsordnung	25
I. Kosten-Nutzen-Abwägungen hinsichtlich privater Ressourcen	25
1. Die juristische Kosten-Nutzen-Abwägung: der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz	25
2. Die Besonderheiten einer Verhältnismäßigkeitsprüfung	28
a) Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz als Kontrollmaßstab und Handlungsnorm	29
b) Der rechtliche „Wert“ und ökonomische „Preis“ der (Rechts-)Güter	32
3. Zwischenergebnis und Reichweite des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes	33
II. Kosten-Nutzen-Abwägungen hinsichtlich staatlicher Ressourcen	34
1. „Wirtschaftlichkeitsbegriff“ des Art. 114 Abs. 2 GG, §§ 6 Abs. 1 HGrG, 7 Abs. 1 BHO/LHO	35
a) Der Standort des Begriffs „Wirtschaftlichkeit“ im (Haushalts-)Recht	35
b) Die Bedeutung der „Wirtschaftlichkeit“	37
aa) Minimal- oder Sparsamkeitsprinzip	38
bb) Maximal- oder Ergiebigkeitsprinzip	39
cc) Die abstrakte Handlungsanweisung des Minimal- und Maximalprinzips	39
dd) Weitere Facetten des rechtswissenschaftlichen Begriffs der „Wirtschaftlichkeit“?	40
c) „Wirtschaftlichkeit“ und (Auslegungs-)Primat der Ökonomie?	45
2. „Angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen“ i. S. d. §§ 6 Abs. 2 HGrG, 7 Abs. 2 BHO/LHO	48
a) Kosten-Wirksamkeits-Analysen	49
b) Kosten-Nutzen-Analysen	51
c) Zwischenergebnis: Vollzugsdefizit in der Praxis	52
3. Weitere Ableitungsversuche: Verpflichtung zur „Wirtschaftlichkeit“ aus allgemeinen grundgesetzlichen Wertungen	53
a) Deduktive Begründungsansätze	54
b) Grundrechtliches Wirtschaftlichkeitsgebot	57

Inhaltsverzeichnis

c) Das umweltrechtliche Nachhaltigkeitsprinzip des Art. 20a GG als Argument?	61
4. Rechtscharakter und Geltungsumfang des Wirtschaftlichkeitsgedankens	62
a) Die grundsätzliche Relevanz „fiskalischer“ Erwägungen	62
b) (Wirtschaftlichkeits-)Prinzip oder (Wirtschaftlichkeits-)Gebot	64
c) „Wirtschaftlichkeit“ und „Verhältnismäßigkeit“ als Grundformen rationalen Abwägens	66
d) „Wirtschaftlichkeitsgebot“ als Ausdruck eines „Ressourcenschonungsgebots“	68
e) Personale Reichweite: staatsgewaltübergreifende Wirtschaftlichkeitsverpflichtung	70
f) „Wirtschaftlichkeitsgebot“ als Gefahr einer Relativierung der Normbindung	72
Kapitel 2:	
Kosten-Nutzen-Abwägungen und Schutzpflichtendogmatik	79
I. Grundlagen der Schutzpflichtendogmatik	79
1. Die Dogmatik der grundrechtlichen Schutzpflichten als offensive Seite der Grundrechte	80
2. Die Bedeutung der Schutzpflichtendogmatik für den Schutz kritischer Infrastrukturen	84
a) Der Schutz kritischer Infrastrukturen als Gebot der Schutzpflichtendogmatik?	84
b) Der Schutz „kritischer Infrastrukturen“ zwischen Schutzpflichtendogmatik und „Daseinsvorsorge“	85
II. Schutzpflichtendogmatik und Kosten-Nutzen-Abwägungen	88
1. Die dogmatisch-normstrukturellen Unterschiede zwischen Grundrechten als Abwehrrechten und Schutzpflichten	88
2. Verfassungsrechtliche Bindungen und politische Gestaltungsfreiheit	90
a) Art und Ausmaß der Grundrechtsbeeinträchtigung bzw. -gefährdung	91
aa) Der abstrakte Rang des betroffenen Rechtsgutes	91
bb) Die Intensität der Betroffenheit	91
cc) Eintrittswahrscheinlichkeit und objektives Individualrisiko	92
dd) Die Bedeutung des „Schadenserwartungswertes“ in Recht und Ökonomie	93
b) Möglichkeit des Selbstschutzes	94
c) Die notwendige Berücksichtigung der Grundrechte Dritter	94

d)	Finanzwirksamkeit der Schutzpflicht und der „Vorbehalt des Möglichen“	96
aa)	Die grundsätzliche Relevanz „fiskalischer“ Überlegungen	96
bb)	Sicherheit nach Maßgabe der finanziellen Machbarkeit?	98
3.	Das Untermaßverbot als Abwägungsgrenze	103
a)	Die dogmatische Verortung des Untermaßverbots	104
aa)	Die Begründung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes in Gestalt des Untermaßverbotes	104
bb)	Das Untermaßverbot als integraler Bestandteil der „Lehre von der praktischen Konkordanz“	107
b)	Die Struktur des Untermaßverbotes	107
aa)	Die Anlehnung des Untermaßverbotes an die Struktur des Übermaßverbotes	107
bb)	Kritik an dem dreistufige Prüfungsschema	109
cc)	Die Schwierigkeiten bei der Abwägung finanzieller Kosten	111
III.	Schutzpflichtenlehre als Grenze einer „Ökonomisierung des Sicherheitsrechts“	112
1.	Kosten-Nutzen-Abwägung und Gefahrenabwehr	113
2.	Kosten-Nutzen-Abwägung und Risikovorsorge	115
Kapitel 3:		
Sicherheitsanforderungen im einfachen Recht		119
I.	Sicherheitsrelevante Entscheidungsspielräume im Straßenrecht	119
1.	Einleitung: Schutz von Verkehrsinfrastrukturen – AISIS	119
2.	Die sicherheitsrechtliche Generalklausel des § 4 S. 1 FStrG	120
a)	Eigenverantwortliche Konkretisierung des Sicherheitsstandards	121
aa)	„Allgemeine Rundschreiben Straßenbau“	121
bb)	Rechtsnatur der „Allgemeinen Rundschreiben Straßenbau“	123
b)	Sog. „allgemein anerkannte Regeln der Technik“	124
3.	Kosten-Nutzen-Überlegungen und veränderte Sicherheitsanforderungen	125
a)	§ 4 FStrG als „dynamische Verweisung“	126
b)	„Nachrüstung“ bestehender Anlagen und „Vorbehalt der Leistungsfähigkeit“	126
4.	Kosten-Nutzen-Überlegungen beim Straßenneubau	129
a)	Die Abwägung von Kosten und Nutzen im Rahmen der Planfeststellung	129

Inhaltsverzeichnis

b)	Die konkretisierten Sicherheitsstandards als „Planungsleitsätze“	131
c)	Der Sicherheitsstandard als „planungsrechtliches Optimierungsgebot“ im Übrigen	132
5.	Zwischenergebnis	133
II.	Sicherheitsrelevante Entscheidungsspielräume im Wasserrecht	134
1.	Einleitung: Schutz der öffentlichen (Trink-)Wasserversorgung – IRLSENS	134
a)	Die Bedeutung der Trinkwasserversorgung als „überlebenswichtiges“ Gut	134
b)	Die Entwicklung von IRSLENS	136
2.	Die Rechtsquellen und der gegenwärtige Sicherheitsstandard im Wasserversorgungsrecht	137
a)	Die bundesrechtlichen Anforderungen an „Wasserversorgungsanlagen“	137
aa)	Die Regelung des § 50 Abs. 4 WHG	138
bb)	Die Regelung des § 4 TrinkwasserV	138
cc)	„Allgemein anerkannte Regeln der Technik“ im Wasserversorgungsrecht	139
b)	Die Qualitätsvorgaben und Selbstüberwachungspflichten der Anlagenbetreiber	140
aa)	Überwachungspflichten der Anlagenbetreiber nach §§ 14, 15 TrinkwasserV	140
bb)	Weitergehende Überwachungspflichten nach § 50 Abs. 5 WHG	141
3.	Zwischenergebnis: freiwilliger höherer Sicherheitsstandard in Ländern und Kommunen?	143
III.	Die Bedeutung der verschiedenen Sicherheitsstandards im technischen Sicherheitsrecht	145
1.	Divergenz und Konvergenz der unterschiedlichen technischen Standards	145
a)	Die „(allgemein) anerkannten Regeln der Technik“	145
b)	Der „Stand der Technik“ als (vermeintliche) Machbarkeitsgrenze	148
c)	Der „Stand von Wissenschaft und Technik“	149
d)	Zwischenergebnis	150
2.	Kosten-Nutzen-Erwägungen bei der Standardbestimmung	151
a)	„Stand der Technik“ und Kosten-Nutzen-Erwägungen	151
b)	„Anerkannte Regeln der Technik“ und Kosten-Nutzen-Erwägungen	153
3.	Die Bedeutung der „privaten Normierungsverbände“ für die Standardsetzung	154

a)	Die Normkonkretisierung durch private Normungsbände	156
aa)	Private Regelwerke und unmittelbare normative Bindung	156
bb)	Die faktische Bedeutung privater Regelwerke	158
cc)	Das Gefährdungspotential privater Entscheidungsvorbereitung	159
b)	Verfassungsrechtliche Würdigung	163
c)	Auswege aus dem „Legitimationsparadoxon“	164
aa)	Private Normungsautonomie und staatliche Gewährleistungsverantwortung	165
bb)	Prozedurale Sicherung sachgerechter Entscheidungen	167
 Kapitel 4:		
Kosten-Nutzen-Analysen als Instrumente der staatlichen Entscheidungsfindung		171
I.	Einleitung	171
II.	Die Methodik einer förmlichen Kosten-Nutzen-Analyse bei immateriellen Gütern	177
1.	Die monetäre Bewertung von Schäden an Leib und Leben aus ökonomischer Sicht	178
a)	Objektive / produktionsbasierte Ansätze (Humankapitalansatz)	178
b)	Subjektive / präferenzbasierte Ansätze – Zahlungsbereitschaftsansätze	181
aa)	Methoden der mittelbaren Ermittlungen der Zahlungsbereitschaft	182
bb)	Methoden der unmittelbaren Ermittlung der Zahlungsbereitschaft	186
2.	Bewertung aus rechtlicher Sicht	191
III.	Theoretischer Stellenwert einer idealtypischen Kosten-Nutzen-Analyse	193
1.	Ökonomische Zahlungsbereitschaftsanalysen als Auslegungshilfe der Schutzpflichten und sonstiger Rechtsnormen?	195
2.	Die Bedeutung ökonomischer Bewertungen für die Rechtswissenschaft	199
3.	Monetarisierende Kosten-Nutzen-Analysen als Entscheidungskriterium in offenen Abwägungsrelationen?	200
a)	Forderungen nach einer stärkeren Berücksichtigung von Zahlungsbereitschaftsanalysen	200
b)	„Darf“ der Staat Zahlungsbereitschaftsanalysen bei der Entscheidungsfindung berücksichtigen?	202

Inhaltsverzeichnis

c) „Soll“ der Staat Zahlungsbereitschaftsanalysen bei der Entscheidungsfindung berücksichtigen?	203
4. Zwischenergebnis	206
IV. Die Kosten-Nutzen-Analyse einer mathematisch-formalen Kos- ten-Nutzen-Analyse	207
1. Funktionen entscheidungsbezogener Verwaltungsverfahren .	208
a) Das Verfahren als „Medium der Richtigkeitsgewähr“ . .	208
b) Rechtswahrung und (Grund-)Rechtsschutz durch Verfah- ren	209
c) Demokratische Funktion des Verfahrens	210
d) Wirtschaftlichkeitsgebot im Verfahren	211
2. Systematisierung der – vermeintlichen – Vorteile einer forma- len Kosten-Nutzen-Analyse	212
a) Höhere Rationalität der Entscheidungsherstellung durch Kosten-Nutzen-Analysen?	212
b) Höhere Ergebnistransparenz durch Kosten-Nutzen-Analy- sen?	214
c) Partizipation an Verwaltungsentscheidungen durch Kos- ten-Nutzen-Analysen?	217
3. Das Potential einer formalen Kosten-Nutzen-Analyse im Sicherheitsrecht	217
a) „Rationalitätsgewinn“ durch Kosten-Nutzen-Analysen speziell im Sicherheitsrecht?	218
aa) Abwägung individueller Freiheitsrechte statt „Sicherheit“ und „öffentlichem Interesse“	218
bb) Visualisierung vermeintlich kleiner „(Rest-)Risiken“	219
cc) Herstellung kohärenterer, folgerichtiger Entschei- dungen	220
b) Die zunehmende Bedeutung transparenter Entscheidun- gen im Sicherheitsrecht	223
aa) Transparenz als Gebot der Risikogesellschaft	224
bb) Transparenz als Reaktion auf die faktische Bedeu- tung privater Regelwerke	226
4. Die (möglichen) Nachteile der Verwendung numerisch-forma- ler Methoden	227
5. Das sog. „Paradoxon der Rationalität“	230
Zusammenfassung	198
Literaturverzeichnis	239
Stichwortverzeichnis	271