

Referat SAGW: Precautionary Principle, 2. November 2009

Benjamin Rath

Das Precautionary Principle in Situationen des Risikos: Einführende Gedanken und Kritik: Ist das Precautionary Principle tatsächlich ein eigenständiges Entscheidungsprinzip?

Sehr geehrte Damen und Herren

Vielen Dank, für Ihr Interesse an dem Thema ‚Ethischer Umgang mit Risiken‘. Im Speziellen behandelt dieser Abend die Vorsorgende Ethik, also eine Ethik, die sich mit zukünftigen Handlungen und Ereignissen befasst. In diesem Zusammenhang wird häufig auf das so genannte ‚Vorsorgeprinzip‘ verwiesen, welches auch in einer etwas erweiterten Variante unter dem Namen Precautionary Principle bekannt ist. Genau dieses Precautionary Principle ist Gegenstand des heutigen Abends.

Gerne möchte ich an dieser Stelle der Schweizerischen Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften sowie Science et Cité für die Organisation dieser Veranstaltung und die freundliche Einladung danken.

Das Referat basiert auf meiner philosophischen Auseinandersetzung mit dem Thema und läuft unter dem Titel:

Das Precautionary Principle in Situationen des Risikos: Einführende Gedanken und Kritik: Ist das Precautionary Principle tatsächlich ein eigenständiges Entscheidungsprinzip?

Das heutige Thema steht in dem grösseren Zusammenhang der Diskussion um moralisch richtiges Handeln in Situationen des Risikos, oder kurz der Risikoethik. Ein Entscheidungsprinzip innerhalb der Risikoethik ist das Precautionary Principle, welches aus dem im deutschsprachigen Raum bekannten Vorsorgeprinzip entstanden ist. In diesem Referat möchte ich Ihnen das Precautionary Principle einerseits vorstellen sowie andererseits an einigen Stellen Kommentierungen einfügen. Um es vorwegzunehmen, ich habe nicht die Absicht Sie vom Precautionary Principle zu überzeugen, da ich ein ambivalentes Verhältnis zum Precautionary Principle habe, sondern ich möchte Sie auch auf einige kritische Punkte aufmerksam machen, die auch während der späteren Diskussion wohl aufgegriffen werden.

Ich werde praktisch beginnen und thematisiere zunächst den politischen Charakter des Precautionary Principle, werde dann im Mittelteil theoretischer an das Prinzip herangehen und schliesse mit der Formulierung einer These.

In medias res:

Politischer Charakter des Vorsorgeprinzips und des Precautionary Principle

In der Diskussion um das moralisch angemessene Entscheiden und Handeln in Situationen des Risikos hat seit den frühen 1990er Jahren das Precautionary Principle einen festen Platz eingenommen. Der einprägsame Leitspruch des Precautionary Principle ist „Better safe, than sorry“, mit welchem grob dessen Ausrichtung charakterisiert werden kann. Das Precautionary Principle selbst entwickelte sich aus dem in der deutschen Diskussion entstandenen und in den 1970er Jahren in die bundesrepublikanischen Gesetzestexte eingeflossenen Vorsorgeprinzip (vgl. Aufsatz *The Precautionary Principle in Germany*, Sonja Boehmer-Christiansen, 1994). Im 1983 verabschiedeten Schweizerischen Bundesgesetz über den Umweltschutz findet sich im einleitenden Artikel zum Zweck des Gesetzes die Formulierung: „Im Sinne der Vorsorge sind Einwirkungen, die schädlich oder lästig werden könnten, frühzeitig zu begrenzen.“ Später wurde das Precautionary Principle auch in internationalen Erklärungen und Verträgen berücksichtigt, so 1992 im Abschlussdokument der UN Konferenz in Rio de Janeiro, der Rio Declaration on Environment and Development, sowie ebenfalls 1992 im Maastricht-Vertrag der Europäischen Union.

Es wird damit deutlich, dass sowohl das Vorsorgeprinzip als auch das daraus abgeleitete Precautionary Principle äusserst eng mit der politischen Diskussion verknüpft sind. Da beide Prinzipien sich im Wesentlichen ähnlich sind, jedoch das Precautionary Principle weitergehender bzw. in der philosophischen Diskussion etablierter ist, wird lediglich letzteres in diesem Vortrag behandelt.

Annahmen zum Precautionary Principle

Allgemein wird angenommen, dass das Precautionary Principle vornehmlich ein Entscheidungsprinzip ist, welches in Europa seine Anwendung findet, was jedoch nur begrenzt richtig ist. Während in Europa vor allem in Bezug auf Umweltrisiken und Risiken in Zusammenhang mit genveränderten Produkten dieses Prinzip herangezogen wird, wird (wurde) es in den USA vornehmlich in Hinblick auf Sicherheitsaspekte angewandt. So kann beispielsweise der pre-emptive strike der USA ebenso als Massnahme im Sinne des Precautionary Principle gewertet werden (vgl. Aufsatz *Whose Precaution After All?*, Jonathan B. Wiener 2003). Auf beiden Seiten des Atlantiks wird zudem das Precautionary Principle bei der Medikamentenzulassung herangezogen.

Ein ethisches Entscheidungsprinzip muss allerdings konsistent angewendet werden und daher müssen sich Vertreter und Anwender des Precautionary Principle fragen lassen, warum das Precautionary Principle bislang eher selektiv angewendet wurde. In einer Mitteilung zur Anwendbarkeit des Precautionary Principle (2000) der EU-Kommission wird ausdrücklich von einem

‚Diskriminierungsverbot‘ gesprochen. Gemeint ist mit dem Diskriminierungsverbot, dass auf ähnliche Risiken auch mit ähnlichen Massnahmen reagiert und damit eine selektive Anwendung verhindert werden soll.

Ebenso häufig wird angenommen, dass das Precautionary Principle ein fixes Entscheidungsprinzip sei, welches recht genau vorgebe, wie in Situationen des Risikos zu entscheiden ist. Jedoch trifft dies den Charakter des Prinzips nur ungenau. Einerseits liegen die unterschiedlichsten Formulierungen des Precautionary Principle vor und andererseits verändert sich der Charakter des Precautionary Principle im Zeitablauf während es auf ein bestimmtes Risiko angewendet wird. (Das klassische Vorsorgeprinzip, welches relativ eindeutig in seiner Ausführung ist, unterscheidet sich in diesem Punkt von dem Precautionary Principle.) Lassen Sie mich im Folgenden auf die verschiedenen Formulierungen und die Veränderung im Zeitablauf etwas genauer eingehen.

Unterschiedliche Formulierungen, Varianten des Precautionary Principle

Zunächst zu den unterschiedlichen Formulierungen des Precautionary Principle. Der Schwede Per Sandin identifiziert allein 19 verschiedene Varianten dieses Prinzips in seinem Paper *„Dimensions of the Precautionary Principle“* (1999), welche nach der Notwendigkeit eine Reaktion auf ein Risiko zu implementieren unterschieden sind. Um die Bandbreite der Formulierungen zu illustrieren seien hier nur die beiden Extreme, nämlich die schwache und die starke Variante eingeführt.

In der schwachen Variante des Precautionary Principle wird betont, dass im Falle einer bestehenden Risikosituation wissenschaftliche Unsicherheit nicht als Argument verwendet werden dürfe um das Implementieren von Reaktionen im Sinne des Precautionary Principle aufzuschieben. Cass R. Sunstein, Harvard Professor, formuliert: „The most cautious and weak versions suggest, quite sensibly, that a lack of decisive evidence of harm should not be a ground for refusing to regulate“ (Sunstein 2005, 7). Jonathan B. Wiener, Professor an der Duke University, bringt die schwache Variante, er nennt sie basic form, auf eine noch kürzere Formel: „In short, uncertainty does not justify inaction“ (Wiener 2002, 1514). Kern der schwachen Variante ist demnach, dass ein Verzicht auf eine Reaktion auf ein Risiko nicht lediglich mit dem Hinweis auf eine bestehende Situation der wissenschaftlichen Unsicherheit begründet werden darf.

Anders als die schwache, verpflichtet die starke Variante des Precautionary Principle in einer Risikosituation unter wissenschaftlicher Unsicherheit eine Reaktion zu implementieren. Doch innerhalb der starken Variante muss eine zweite Unterscheidung eingeführt werden. Einerseits kann es gefordert sein, dass eine Reaktion zu implementieren ist, welche lediglich zu einer Reduktion des Risikos führt, andererseits kann eine in Frage stehende Handlung solange verboten sein bis nachgewiesen ist, dass ein bestimmtes Niveau an

gesellschaftlicher Sicherheit gewährleistet ist. Letztere Form verschiebt die Beweislast auf das handelnde Individuum. Die starke Variante verpflichtet folglich zu einer Reaktion auf das infrage stehende Risiko bzw. verbietet eine potentiell riskante Handlung bis die wissenschaftliche Unsicherheit aufgelöst ist.

Trotz der unterschiedlichsten Formulierungen des Precautionary Principle, lässt sich eine gemeinsame Formel hinsichtlich des Anwendungsgrundes finden. Hierzu ein Zitat aus der schon genannten Mitteilung der EU-Kommission zur Anwendbarkeit des Precautionary Principle (2000): „Ob das Vorsorgeprinzip herangezogen werden soll, ist eine Entscheidung, die dann gefaßt wird, wenn die wissenschaftlichen Informationen unvollständig sind oder keine eindeutigen Schlüsse zulassen und wenn es Anzeichen dafür gibt, daß die möglichen Folgen für die Umwelt oder die Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen potentiell gefährlich und mit dem angestrebten Schutzniveau unvereinbar sein könnten.“

Zwei Punkte sind anzumerken: Allgemein ist demnach die Anwendung des Precautionary Principle begründet, wenn erstens die Eintrittswahrscheinlichkeit aufgrund der wissenschaftlichen Unsicherheit entweder gar nicht oder nur unzureichend ermittelt werden kann, und wenn zweitens die potentielle Konsequenz des Risikos nicht mit dem gesellschaftlich gewünschten Mass an Sicherheit korrespondiert, wobei die potentielle Konsequenz auch nicht zweifelsfrei angegeben werden kann. (Wird die Erderwärmung am Ende des Jahrhunderts bei zwei oder vier Grad Celsius liegen? Und welche Auswirkungen hat dies?) In solchen Risikosituation soll nicht auf das Implementieren von Massnahmen verzichtet werden, welche möglicherweise das Risiko vermindern bzw. ausschalten können. Hier folgt das Precautionary Principle zunächst der Logik der starken Variante.

D.h., dass der Anwendungsgrund in einer doppelten Unsicherheit begründet liegt. Weder lassen sich sichere Aussagen zur potentiellen Konsequenz noch zur Eintrittswahrscheinlichkeit treffen. Dies bedeutet faktisch, dass die Eintrittswahrscheinlichkeit zur Bewertung eines Risikos für das Precautionary Principle irrelevant ist und die Entscheidung zur Implementierung von risikoreduzierenden Massnahmen allein auf den Einschätzungen hinsichtlich der potentiellen Konsequenz basiert. Um nun einen kritischen Satz anzumerken: Es kann folglich zu einer Implementierung von risikovermindernden Massnahmen kommen, obwohl sich im Nachhinein herausstellt, dass gar kein Risiko vorlag. Eine solche Situation kann eintreten, wenn es eine äusserst risikoaverse Öffentlichkeit gibt, die auch kleineren Risiken skeptisch gegenübersteht.

Veränderung des Precautionary Principle im Zeitablauf

Nachdem nun über die verschiedenen Varianten gesprochen sowie einen Versuch unternommen wurde, eine allgemeine Formulierung zu finden, kommen wir nun zu dem angedeuteten Phänomen, dass sich der Charakter des Precautionary

Principle im Zeitablauf ändert. Wie wir gesehen haben ist der Ausgangspunkt des Precautionary Principle die wissenschaftliche Unsicherheit. Was geschieht aber, wenn einmal die wissenschaftliche Unsicherheit aufgelöst ist?

Bisher wurde vom Precautionary Principle immer als Entscheidungs*prinzip* gesprochen, was dessen Charakter jedoch nur unwesentlich trifft. Das Precautionary Principle konzentriert sich nicht ausschliesslich auf den Moment der Entscheidungsfindung in einer Risikosituation. Vielmehr beschreibt das Precautionary Principle einen mehrstufigen Prozess, in dessen jeweiligen Stufen das Risiko neu bewertet und konsequenterweise auch neu entschieden wird. Insofern lässt sich das Precautionary Principle am besten als ein Entscheidungs*verfahren* charakterisieren.

Die angedeuteten Stufen selbst lassen sich recht gut isolieren, da sie sich nach dem unterschiedlichen Grad an verfügbaren Informationen differenzieren lassen. Bislang haben wir ausschliesslich von ‚wissenschaftlicher Unsicherheit‘ gesprochen, was sich jedoch noch verfeinern lässt. So lassen sich im Wesentlichen die Stufen in die folgenden Arten von Risikosituationen einteilen: 1) Situationen der Ungewissheit, in welchen weder die Eintrittswahrscheinlichkeiten noch die Konsequenzen valide angegeben werden können; 2) Situationen der Unsicherheit, in denen zumindest die Eintrittswahrscheinlichkeit oder die Konsequenz bekannt ist; 3) Klassisches Risiko, welches hier verstanden wird als eine Situation in der alle Variablen vollständig bekannt sind. Gemeint ist, dass Eintrittswahrscheinlichkeiten und potentielle Konsequenzen zweifelsfrei angegeben werden können. Diese drei Stufen stehen offensichtlich in einem Zeitablauf.

Das Precautionary Principle geht davon aus, dass mit dem Fortschreiten der Zeit mehr wissenschaftliche Informationen zur Verfügung stehen und zielt auf die Erlangung vollständiger Informationen hinsichtlich des infrage stehenden Risikos. Dabei werden die verschiedenen beschriebenen Stufen des verfügbaren Informationsgrades durchlaufen. Zu Beginn der Anwendung des Precautionary Principle, also bei wissenschaftlicher Unsicherheit, wird eine Vermeidungsstrategie verfolgt bzw. überhaupt eine Reaktion implementiert, je nachdem ob die starke oder schwache Variante herangezogen wird. Da es nun kontraintuitiv wäre nicht auf die veränderte Informationsgrundlage zu reagieren, verpflichtet das Precautionary Principle folgerichtig zu einer Anpassung der implementierten Massnahmen zur Risikoreduzierung bzw. -vermeidung. Dabei gilt die Faustregel: Je mehr Informationen zur Verfügung stehen, desto effizienter müssen die zu implementierenden Massnahmen sein. Sollten letztlich vollständige Informationen und somit ein klassisches Risiko vorliegen, so müssen sich alle Massnahmen am sog. Kosten-Nutzen-Ansatz orientieren. Im Kosten-Nutzen-Ansatz, oder dem utilitaristischen oder ökonomischen Ansatz, entscheidet über die Durchführung einer Massnahme lediglich die Bilanz der resultierenden Vorteile und Nachteile. Es ist somit jene Massnahme auszuführen, von der der höchste Netto-Nutzen zu

erwarten ist. Bei vollständigen Informationen bezüglich des Risikos ist eine Vermeidungsstrategie nur noch schwerlich zu rechtfertigen.

Massnahmen im Precautionary Principle

Wenn, wie gesehen, sich das Precautionary im Zeitablauf, auf die jeweilige neu entstandene Risikosituation einzustellen hat, so sind auch besondere Ansprüche an die zu implementierenden Massnahmen zu formulieren. So dürfen die Massnahmen selbst nicht irreversibel sein, sondern sie müssen zu jederzeit zurückzunehmen oder anzupassen sein. D.h. die Massnahmen sind so zu gestalten, dass sie sowohl das Risiko auf ein akzeptables Niveau reduzieren als auch die Möglichkeit zukünftig zu reagieren eröffnen bzw. erhalten. Die zum Zeitpunkt der Identifikation einer Risikosituation implementierten Massnahmen müssen dabei zwei Anforderungen entsprechen. Einerseits müssen sie einen direkten positiven Effekt hinsichtlich der Reduktion eines Risikos haben. Andererseits dürfen diese Reaktionen nicht so weitreichend sein, dass sie zukünftige Anpassungen der Reaktionen zu sehr einschränken. Massnahmen des Precautionary Principle haben demnach den Charakter der Vorläufigkeit. Vorläufig in dem Sinne, dass sie nur während einer bestimmten Phase eine Anwendung finden und bei einer neuen Informationsgrundlage zu revidieren sind.

Es wird selten beachtet, dass Massnahmen im Precautionary Principle selbst einen Moment der Unsicherheit aufweisen, da in einer anfänglichen Phase Ressourcen für spekulative Konsequenzen aufgewendet werden, welche später für eine alternative Verwendung nicht mehr zur Verfügung stehen. Darüber hinaus sind auch die Verteilungseffekte unklar und nicht vorhersagbar, da aufgrund der wissenschaftlichen Unsicherheit die Massnahmen nicht zweifelsfrei zugunsten einer bestimmten Zielsetzung zu gestalten sind.

Fazit

Lassen Sie mich an dieser Stelle kurz rekapitulieren. Das Precautionary Principle findet seinen Anlass in einer Situation, in der die Ausmasse des Risikos wissenschaftlich nicht abzuschätzen sind. Ebenso ist wissenschaftlich nicht erwiesen, dass überhaupt ein Risiko besteht. In dieser anfänglichen Situation werden entweder Massnahmen zur Reduzierung oder zur Vermeidung des Risikos implementiert. Werden nun im Zeitablauf Informationen gewonnen, lässt sich zumindest feststellen, ob ein Risiko vorliegt und ob das Weiterführen oder auch das Anpassen von Massnahmen grundsätzlich zu rechtfertigen sind. Liegen letztlich vollständige Informationen hinsichtlich des Risikos vor, so hat sich jede Entscheidung an dem Gedanken der Optimalität zu orientieren, da andere Entscheidungsstrategien weniger Effizienz böten.

Es muss sich daher die Frage stellen, ob das Precautionary Principle überhaupt ein eigenständiges Entscheidungsprinzip ist oder ob im Zeitablauf lediglich bereits

bekannte Entscheidungsprinzipien zur Anwendung kommen. Wenn dies der Fall ist, dann gerät die Eigenständigkeit ins Wanken. Von einem eigenständigen Entscheidungsprinzip kann nur dann gesprochen werden, wenn gezeigt werden kann, dass das Precautionary Principle ein wesentliches eigenes Merkmal oder einen wesentlichen neuen Gedanken aufweist, welches es gegenüber bereits etablierten Entscheidungstheorien unterscheidet.

Es unterscheidet sich in dem Punkt, dass das Precautionary Principle auf eine sich ändernde Informationsgrundlage reagiert. Eine sich ändernde Informationsgrundlage führt aber dazu, dass das ursprüngliche Risiko in einer späteren Zeitperiode als ein vollkommen anderes wahrgenommen werden kann. Es scheint daher aus einer ethischen Perspektive sinnvoll eher die einzelnen Perioden mit ihren unterschiedlichen Informationsverfügbarkeitsgraden isoliert zu betrachten und moralische Leitlinien zu entwickeln.

Diesen Punkt werden wir aber sicherlich noch ausführlicher in der späteren Diskussion aufgreifen.

These

Zum Abschluss dieses Vortrages möchte ich die folgende These aufstellen, die sich auf die Veränderung des Precautionary Principle im Zeitablauf bezieht und die in der gleich folgenden Diskussionsrunde sicherlich Gegenstand sein wird: In Situationen, in denen nicht mehr von wissenschaftlicher Unsicherheit gesprochen werden kann, hat das Precautionary Principle die Schwierigkeit sich zu rechtfertigen und ist eher anderen Entscheidungsprinzipien, wie dem Kosten-Nutzen-Ansatz unterlegen. Hingegen in einer Situation, in der erstmals ein potentiell Risiko identifiziert wird und wissenschaftliche Unsicherheit vorliegt, kann das Precautionary Principle Sinnvolles zur Diskussion im Umgang mit Risiken beitragen; vor allem aufgrund der Forderung, dass alle implementierten Massnahmen so angelegt sein sollen, dass sie zu einem späteren Zeitpunkt revidierbar sind.

Um die These zu erweitern und wieder in einen praktischeren Bereich zu gelangen, möchte ich noch kurz auf die Diskussion um den Klimawandel eingehen. Als in den verschiedenen europäischen Ländern Anfang der 1970er Jahre die Diskussion um den möglichen schädlichen Einfluss des Menschen auf das weltweite Ökosystem und damit auf die grundsätzliche Lebensqualität aufkam (siehe z.B. Aspekte der Studie *Die Grenzen des Wachstums*, welche vom Club of Rome in Auftrag gegeben wurde), entwickelte sich rasch eine Diskussion über die potentiellen Risiken. Es entstanden grüne Bewegungen und mit und mit gründeten sich in vielen europäischen Ländern Grüne Parteien. Zu dieser Zeit lag in der Tat eine wissenschaftliche Unsicherheit vor, welche Folgen aus einer Veränderung des Klimas resultierenden könnten und wie viel Zeit noch bleibe um mögliche Schäden zu verhindern. In einer solchen Situation erscheint es durchaus als gerechtfertigt

Massnahmen zu ergreifen, welche zukünftige Katastrophen vermeiden sollen. Allerdings muss auch beachtet werden, dass in der damaligen Diskussion Ideologie eine grosse Rolle gespielt hat und verschiedene Gruppen den Schutz der Natur als höchstes gesellschaftliches Ziel propagiert haben. Zudem wurden und werden Katastrophenszenarien aufgezeigt, die eine risikoaverse Öffentlichkeit schnell in ihrer Entscheidung beeinflussen können. In solchen Situationen kann der Fall eintreten, dass Risiken überschätzt werden und zu viele und ineffiziente Massnahmen zur Risikoreduzierung eingeleitet werden. (In Bezug auf Umweltrisiken war dies allerdings bislang nicht der Fall.) Heute, und eine Generation später, kann sicherlich nicht von einer Situation mit vollständigen Informationen gesprochen werden. Doch lässt sich das Risiko relativ gut bestimmen und die potentiellen Konsequenzen darstellen (siehe *Stern-Report* aus dem Jahr 2006 oder der *Fourth Assessment Report* des Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC, auch als „Weltklimarat“ bekannt, von 2007). Es scheint unangebracht bei diesem Wissensstand eine wie auch immer ausgeprägte Vermeidungsstrategie zu verfolgen, sondern es sind Massnahmen zur Reduzierung der negativen Effekte durch den Klimawandel zu implementieren, die sich auch an deren Effizienzgrad messen lassen müssen.

Mit dieser These und der Erweiterung um die Diskussion um Umweltrisiken möchte ich meinen Vortrag schliessen und freue mich auf den folgenden Vortrag und die anschliessende Diskussion.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Bibliographie

Boehmer-Christiansen, Sonja (1994): The Precautionary Principle in Germany - enabling Government. in: Interpreting the Precautionary Principle. O`Riordon, Timothy & Cameron, James (eds.), Earthscan Publications, London; pp. 31-60.

Commission of the European Communities (2000): Communication from the Commission on the Precautionary Principle. siehe (1. November 2009): http://ec.europa.eu/comm/dgs/health_consumer/library/pub/pub07_en.pdf

Schweizerischen Bundesgesetz über den Umweltschutz (1983), siehe (1. November 09): http://www.admin.ch/ch/d/sr/814_01/index.html

United Nations Environment Programme (1992): Rio Declaration on Environment and Development , siehe (1. November 09): <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentID=78&articleID=1163>

Europäischen Union (1992): Maastricht-Vertrag, siehe (1. November 09): <http://eur-lex.europa.eu/de/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html#0109000054>

Stern Review: The Economics of Climate Change (2006), siehe (1. November 09): http://www.hm-treasury.gov.uk/stern_review_report.htm

Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC (2007): Fourth Assessment Report, siehe (1. November 09): http://www.ipcc.ch/publications_and_data/publications_and_data_reports.htm#1

Sandin, Per (1999): Dimensions of the Precautionary Principle. in: Human and Ecological Risk Assessment, Vol. 5, No. 5; pp. 889-907.

Sunstein, Cass R. (2005): Irreversible and Catastrophic. Draft, siehe (14. July 06): http://ssrn.com/abstract_id=705323.

Wiener, Jonathan B. (2002): Precaution in a Multirisk World. in: Human and Ecological Risk Assessment. Theory and Practice. Paustenbach, Dennis J. (ed.), Wiley-Interscience, New York; pp. 1509-1531.

Wiener, Jonathan B. (2003): Whose Precaution After All? A Comment on the Comparison and Evolution of Risk Regulatory Systems. in: Duke Journal of Comparative & International Law. Vol. 13, No. 3; pp. 207-262.