

Wrase, Michael; Scheiwe, Kirsten

Article — Published Version

Rechtswirkungsforschung revisited

Zeitschrift für Rechtssoziologie

Provided in Cooperation with:

WZB Berlin Social Science Center

Suggested Citation: Wrase, Michael; Scheiwe, Kirsten (2018) : Rechtswirkungsforschung revisited, Zeitschrift für Rechtssoziologie, ISSN 2366-0392, De Gruyter, Berlin, Vol. 38, Iss. 1, pp. 1-19, <https://doi.org/10.1515/zfrs-2018-0001>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/203182>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Michael Wrase* und Kirsten Scheiwe*

Rechtswirkungsforschung revisited

<https://doi.org/10.1515/zfrs-2018-0001>

Einleitung zum Themenschwerpunkt

Wie wirkt Recht? – Lawrence Friedmann hat die Wirkungsforschung kürzlich in einem viel beachteten Buch mit dem prägnanten Titel „Impact“ („Wirkung“) als eine der fundamentalen Fragen der Rechtssoziologie bezeichnet, neben der Frage nach den sozialen Grundlagen und der Entstehung von Rechtsnormen (Friedmann 2016: 1f.). Das Thema wird wissenschaftlich von unterschiedlichen Disziplinen mit einer Vielfalt von Methoden und Blickwinkeln bearbeitet – für die angelsächsische *Law and Society*-Forschung ist die Transdisziplinarität allerdings weniger ein Problem als in Deutschland, wo Politikwissenschaft, Ökonomie, Rechtswissenschaft und Rechtssoziologie weitgehend getrennt voneinander agieren (Bryde 2000: 140; Wrase 2006).

Evaluation ist inzwischen „big business“ für zahlreiche sozial- und wirtschaftswissenschaftliche Institute und Forschende. Bei der Evaluation von Gesetzen und der Erforschung ihrer Wirkungen ist eine gewisse Spaltung zwischen den Disziplinen sowohl in den theoretischen Diskussionen als auch in der Anwendungsforschung und Evaluationspraxis zu beobachten. Obwohl die Frage nach Zielen, Zwecken und Wirkungen von Gesetzen ein klassischer Gegenstand der Rechtswissenschaften und der Rechtssoziologie ist (Hoffmann-Riem in diesem Heft; Röhl 1987: § 29f.), bestehen doch keine eigenen rechtswissenschaftlichen Methoden zur Analyse und Bestimmung außerrechtlicher Wirkungen. In der Praxis wird die Gesetzesfolgenanalyse und Rechtswirkungsforschung von den Sozial- und Wirtschaftswissenschaften dominiert. Vor diesem Hintergrund hatten wir zu einer inter- und transdisziplinären Tagung am 30. und 31. März 2017 in Berlin eingeladen zum Thema „Herausforderungen der Gesetzesevaluation

*Korrespondenzautor und -autorin: Prof. Dr. Michael Wrase, Stiftung Universität Hildesheim, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Reichpietschufer 50, 10785 Berlin, E-Mail: michael.wrase@wzb.eu

Prof. Dr. Kirsten Scheiwe, Professur für Recht sozialer Dienstleistungen, Stiftung Universität Hildesheim, Universitätsplatz 1, 31141 Hildesheim, E-Mail: Scheiwe@uni-hildesheim.de

und Rechtswirkungsforschung“.¹ Aus den spannenden Vorträgen und Diskussionen entstand die Idee dieses Schwerpunktheftes.

Das administrativ-politische Interesse an der Rechtswirkungsforschung

Das Interesse an den Wirkungen von Recht ist nicht ausschließlich oder primär akademisch. Wirkungsorientierung bestimmt elementar die politisch-administrative Praxis. Ein instrumentelles Rechtsverständnis, das auf die Erreichung bestimmter sozialer, ökonomischer, ökologischer oder sonstiger Wirkungen abzielt, ist für die heutige Gesetzgebung „eine Selbstverständlichkeit“ (Rottleuthner & Rottleuthner-Lutter 2010: 19). Von der *Wirksamkeit* oder *Effektivität* eines Gesetzes „kann man sprechen, wenn das Ziel oder die Ziele erreicht werden“ (ebd.: 18). Dabei erreicht der Gesetzgeber seine Ziele in der Regel nicht unmittelbar, sondern vermittelt über eine Reihe von Handlungen verschiedener Akteure wie etwa öffentliche Verwaltungen oder private Unternehmen, die dann im Ergebnis zu den gewünschten sozialen oder sonstigen „Wirkungen“ führen sollen.

Gesetzesfolgenabschätzung

Vor diesem Hintergrund ist es folgerichtig, dass die politisch-administrative Praxis – teilweise mit intensiver wissenschaftlicher Beratung und Unterstützung – mittlerweile eine ganze Reihe von Instrumenten für eine Rationalisierung des Gesetzgebungsprozesses im Hinblick auf die Erfassung (potentieller) Wirkungen der Normsetzung entwickelt hat. Damit soll dem Anspruch an die „Rationalität des Rechts“ als einem „unhintergehbaren Maßstab“ moderner rechtsstaatlicher Gesetzgebung Rechnung getragen werden (Schulze-Fielitz 1988: 458; Führ 2010: 17). Das wichtigste und auch am weitesten entwickelte Instrument ist die sogenannte *Gesetzesfolgenabschätzung* (GFA), die in der Schweiz unter der Bezeichnung „Regulierungsfolgenabschätzung (RFA)“ und auf der europäischen und internationalen Ebene als „Regulatory Impact Analysis/Assessment (RIA)“ firmiert (Allio 2010; Karpen 2008: 81 ff.; zu Österreich: Schäffer 2005). In Deutschland schreibt § 44 Abs. 1 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerin (GGO) seit dem Jahr 2000 vor, dass die Ministerien in ihren Gesetzgebungsvor-

¹ Die Tagung wurde von den beiden Verfasser_innen konzipiert in Zusammenarbeit der Stiftung Universität Hildesheim mit dem Wissenschaftszentrum Berlin (WZB) und wurde vom Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) gefördert.

haben die „wesentlichen Auswirkungen des Gesetzes“ darzustellen haben; dazu gehören neben den „beabsichtigten Wirkungen“ auch die (möglichen) „unbeabsichtigten Nebenwirkungen“ sowie die „langfristigen Wirkungen“ – durch prospektive, begleitende und retrospektive GFA (Böhret & Konzendorf 2000: 12 ff.). Die prospektive GFA ist in Deutschland als Verfahren ausgestaltet, das in der Verantwortung der zuständigen Fachreferate liegt und in aller Regel rein (verwaltungs-)intern durchgeführt wird (Veit 2014). Wie empirische Untersuchungen zur Praxis der GFA gezeigt haben, existieren für das federführende Ressort dabei in aller Regel keine positiven Anreize, Transparenz über (potentielle) Gesetzesfolgen herzustellen (Veit 2014: 54).

Sowohl die prospektive als auch die begleitende GFA sehen sich daher in der Praxis erheblichen Restriktionen ausgesetzt, weshalb der Prozess meistens relativ intransparent bleibt und sich in der Gesetzesbegründung nur sehr wenige Wirkungsaussagen finden (ausf. Sicko 2011b: 210 ff.). Fast immer heißt es dort: „Regelungsalternativen: keine“.

Gesetzesevaluation

Die *retrospektive GFA* ist darauf angelegt, nach Inkrafttreten des Gesetzes die Zielerreichung und sonstigen Wirkungen eines Gesetzes zu ermitteln (Böhret & Konzendorf 2001: 255 f.). In der Praxis hat sich allerdings für das Verfahren der nachfolgenden Bewertung von Gesetzeswirkungen der Begriff „Gesetzesevaluation“ durchgesetzt (vgl. Veit 2014: 39; Ziekow et al. 2013). Unter Evaluation wird allgemein die wissenschaftliche oder zumindest systematische Untersuchung der Wirkungen politischer und administrativer Interventionen und Programme verstanden (Bogumil & Jann 2009: 178; Wollmann 2013: 88 f.). Bei der Gesetzesevaluation handelt es sich somit um einen Unterfall einer Evaluation, deren spezifischer Gegenstand Gesetze und Rechtsvorschriften sind (vgl. Sicko 2011a: 31 f.).

Im Gegensatz zum Verfahren der GFA an sich erlebt die Gesetzesevaluation in den vergangenen Jahren geradezu einen Boom (vgl. Röhl 2017a). Waren staatliche Aufträge für die umfassende Evaluation von Gesetzen bis in die 1990er Jahre noch eher eine Ausnahme (Beispiele bei Höland 1989), nimmt ihre Zahl, speziell im Bereich sozialpolitischer Vorhaben, seither kontinuierlich zu. Häufig werden in neue Gesetze sogenannte Evaluationsklauseln aufgenommen. Im Jahr 2013 hat der Staatssekretärsausschuss „Bürokratieabbau und bessere Rechtssetzung“ sogar beschlossen, dass alle Regelungsvorhaben ab einem Erfüllungsaufwand von einer Million Euro drei bis fünf Jahre nach ihrem Inkrafttreten einer Ex-post-Evaluation unterzogen werden sollen (vgl. Mirschberger & Willwacher 2017: 423).

Das dürfte in der Zukunft nahezu alle größeren sozialpolitisch relevanten Gesetzesvorhaben betreffen.

Das wohl bekannteste Beispiel einer Gesetzesevaluation im sozialpolitischen Bereich ist die 2002 vom Deutschen Bundestag in Auftrag gegebene und 2006 mit Vorlage des Gesamtberichts beendete Evaluation der sogenannten Hartz-Gesetzgebung² (vgl. dazu den Beitrag von Lenhart-Roth & Wagner in diesem Heft). Zwar war die Absicht eigentlich, aus diesen Erkenntnissen politische Konsequenzen zu ziehen (Heyer 2006). Doch dies ist so gut wie nicht geschehen, und die Vielzahl der Einzelergebnisse dieser Evaluation wurden von der Politik nur unzureichend wahrgenommen (Baethge-Kinsky et al. 2010: 122 ff.). Das zeigt anschaulich die Defizite solcher Evaluationen: „Gegen parteipolitische Festlegungen ist mit Evaluationen nur schwer anzukommen. [...] Evaluation dient der Stützung ergebnisorientierter Legitimität“ und wird von der Politik oft „eingesetzt, um relativ unabhängig von den Zielen eines Gesetzes ‚Erfolge‘ vorzuzeigen“ – möglicherweise auch, um eine Vorgängerregierung zu kritisieren (Röhl 2017a).

Am besten kann die Fülle der oftmals nebeneinander stehenden (Einzel-) Ergebnisse dann von der Ministerialverwaltung als helfender „Steinbruch“ im Rahmen anstehender Gesetzesnovellierungen genutzt werden (vgl. auch Baethge-Kinsky et al. 2010). Allerdings bleibt das Ganze auf einer rein technokratisch-administrativen Ebene. Derartige Erfahrungen aus der Hartz-Evaluation sind durchaus verallgemeinerungsfähig und scheinen sich z. B. auch mit Blick auf die Evaluation des Bundeskinderschutzgesetzes zu bestätigen, wie die Beiträge von Seckinger und Scheiwe in diesem Heft zeigen.

Die Evaluationsforschung hat sich in den vergangenen Jahren immer mehr zu einem eigenständigen Fachgebiet entwickelt. Durch eigene Zeitschriften und Organisationen „sowie eine zahlungskräftige Klientel“ hat sie mittlerweile „den Status einer Profession erreicht“ (Röhl 2017a). Dabei greift sie weit über das Recht hinaus und erfasst politische und administrative „Programme“ unterschiedlichster Gestalt (vgl. Stockmann & Meyer 2014: 76; Bogumil & Jann 2009: 177 f.). Gleichzeitig verliert sie aber einen Teil ihrer wissenschaftlichen Bedeutung. Vielfach versäumt es die Evaluationsforschung, sich näher mit der Theorie und Praxis des zu untersuchenden Gegenstandes, dem Recht, auseinanderzusetzen (etwa Ziekow et al. 2013). Damit tendiert sie zu einer (Über-)Betonung der Verwendungsorientierung und einer simplifizierenden Abgrenzung zur Grundlagenforschung.

² Erstes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23. Dezember 2002 (BGBl. I S. 4607) – Hartz I; Zweites Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23. Dezember 2002 (BGBl. I S. 4621) – Hartz II; Drittes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23. Dezember 2003 (BGBl. I S. 2848) – Hartz III; Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 24. Dezember 2003 (BGBl. I S. 2954) – Hartz IV.

Eine „das Forschungsangebot insgesamt sichernde Untersuchung gemeinsamer Erkenntnisstrukturen, methodischer Probleme und Rezeptionsbedingungen“, die Höland bereits vor mehr als zwei Jahrzehnten als „reizvolle künftige Forschungsaufgabe der Rechtssoziologie“ beschrieben hat (Höland 1989: 205), bleibt auf der Strecke. Röhl kommt deshalb zu einer starken These: „Auf diese Weise hat sich die Evaluationsforschung aus der Rechtssoziologie verabschiedet. Das ist kein Verlust, weil erstere für die Wirkungsforschung keine neuen Ansätze bringt, sondern nur die mit den gängigen empirischen Methoden erzielten Ergebnisse einer wertenden Zusammenschau unterzieht“ (Röhl 2017a). – Aber stimmt das so?

Rechtswirkungsforschung revisited – als Grundlagenforschung

Ganz so einfach, wie Röhl meint, ist es nun doch nicht. Es gibt eine Reihe von Gründen, weshalb es *nicht* wünschenswert ist, die Gesetzesevaluation von der Grundlagenforschung zur Wirkungsweise von Recht zu entkoppeln und zu einer Verwendungsforschung mit wissenschaftlichem Systematisierungsüberbau herabzustufen. Denn einer Rechtswirkungsforschung als Grundlagenforschung muss es darum gehen, möglichst verallgemeinerungsfähige Aussagen und theoretische Instrumente zu entwickeln, um die Wirkungsweise von Rechtsnormen in unterschiedlichen empirischen Kontexten zu erfassen (vgl. Höland 1989: 205). Wie Friedman anmerkt, geht es um die Entwicklung von „mid-range generalizations. Grand theory is quite unlikely to emerge“ (Friedman 2016: 3).

An erster Stelle müsste eine Bestandsaufnahme bestehender Forschungen stehen. Blickt man auf das breite Feld der Wirkungsforschung, so lassen sich einige Schwerpunkte erkennen, in denen es wichtige Forschungserträge gibt.

So hat etwa die Verhaltensökonomik Einsichten ermöglicht, die das *rational choice*-Modell als Grundlage eines handlungstheoretischen Instruments zur Erfassung von Rechtswirkungen (instruktiv van Aaken 2003: 71 ff.) infrage stellen und gleichzeitig etwa auf die Bedeutung rechtlicher Verhaltensanreize und voreingestellter Rechtsfolgen (Friedmann 2016: 139 ff. spricht von *default rules*) hinweisen.

Die Literatur zur Wirkung rechtlicher Sanktionen ist mittlerweile so umfangreich, insbesondere wenn man auch die kriminologische Forschung hinzuzieht, dass sie sich kaum auf einen kurzen Nenner bringen lässt. Allerdings lassen sich einige Grundeinsichten, etwa in die Bedeutung der (wahrgenommenen) Wahrscheinlichkeit und Spürbarkeit einer Sanktion für die Verhaltenssteuerung, im Zusammenspiel mit sozialer Kontrolle, Wertvorstellungen und Eigeninteressen, herausarbeiten (vgl. Friedman 2016: 96 ff.; Rehbinder 2014: Rn. 115 f.; Rottleuthner 1987: 54 ff.).

Es bietet sich mit Blick auf die Rechtswirkungsforschung ein breites interdisziplinäres Feld einschlägiger Forschungen, das aber stärker zusammengedacht, systematisiert und auch theoretisch durchdrungen werden müsste.³ Darin liegt die Aufgabe der Rechtswirkungsforschung als Grundlagenforschung (vgl. Gusy 1999: 291).

Um die verschiedenen Ansätze und Einsichten der Rechtswirkungsforschung zu veranschaulichen, möchten wir im Folgenden auf drei Forschungsbereiche eingehen: Die Implementations-, die Mobilisierungs- und die Wirksamkeits- bzw. Wirkungsforschung im weiteren Sinne (zur Systematisierung Wrase 2013: 7). Abschließend wenden wir uns der Frage zu, inwiefern Wirkungs- und Wirksamkeitsaspekte auch für das „Kerngeschäft“ der normativen Rechtswissenschaften, nämlich rechtliche Wertungen und Interpretationen, relevant sind.

Implementationsforschung

Die Implementationsforschung betrachtet die Umsetzung von Normprogrammen durch die dazu berufenen Akteure.⁴ Die DFG startete 1976 einen Projektverbund „Implementation politischer Programme“, der bis 1982 von Renate Mayntz koordiniert wurde (vgl. die Zusammenfassung der wesentlichen Forschungsergebnisse bei Röhl 2017b).

Vor allem dort, wo Gesetze mit weiteren Rechtssetzungsermächtigungen, Ermessens- beziehungsweise Konkretisierungsspielräumen oder allgemeinen Rechtsbegriffen operieren, findet in der Implementationsphase ein „Prozess schrittweiser Konkretisierung“ statt (Mayntz 1983: 58), in dessen Verlauf die abstrakten Vorgaben gesetzlicher Regulierung in die Erfordernisse praktischer Implementationsprozesse eingepasst werden (vgl. auch Mayntz 1980: 9 ff.). Dabei können die angestrebten Ziele durch die handelnden Akteure verzögert, verändert oder sogar vereitelt werden (Bogumil & Jann 2009: 173). Bei der Veränderung von Institutionen und eingeübten Praktiken sind strukturelle Pfadabhängigkeiten zu überwinden, wenn beispielsweise im Schulsystem zur Umsetzung men-

³ So enthielten die umfangreichen Beiträge des großen Forschungsschwerpunkts der VW-Stiftung zu „Recht und Verhalten“ und zur Wirkungsforschung von Recht wenig Systematisierung und übergreifende Fragestellung. In den vier Sammelbänden, die aus dem Schwerpunkt entstanden sind, finden sich hauptsächlich Einzelbeiträge, die teilweise aber nur wenig Bezug zueinander aufweisen; vgl. Hof & Lübke-Wolff 1999; Hill & Hof 2000; Hof & Schulte 2001; Karpen & Hof 2003.

⁴ Friedman (2016: 2) fasst unter Wirkung von Recht jedes Verhalten „tied causally, in some way or other, to some particular law, rule, doctrine, or institution“; enger offenbar Rottleuthner & Rottleuthner-Lutter 2010.

schenrechtlicher Normen inklusive Lernformen eingeführt werden (Blank et al. 2013).

Die Implementationsforschung konzentriert sich weitgehend auf die Frage, wie ein Gesetz durch die zu seiner Durchführung berufenen Akteure in der Praxis „angewendet“, d. h. im Sinne von *law in action* praktisch umgesetzt wird. Bei den vielen Gesetzesevaluationen handelt es sich um Implementationsforschung in diesem Sinne, wie auch am Beispiel der Evaluation des Kinderschutzgesetzes deutlich wird (Seckinger und Scheiwe in diesem Band). Dabei rücken auch unterschiedliche (Norm-)Interpretationen, Anwendungspraktiken sowie Vollzugsdefizite ins Blickfeld (vgl. Blankenburg 1980). In diesem Sinne kann die Erforschung der Implementation von normativen Programmen (zur Terminologie Mayntz 1980: 4 ff.) durch die verschiedenen Implementations-Akteure wichtige Erkenntnisse über die praktische Bedeutung und Effektivität eines Gesetzes sowie mögliche Umsetzungsdefizite zu Tage fördern (vgl. Röhl 1999: 424 ff.) – auch ohne dass die sozialen (Folge-)Wirkungen bereits in den Blick genommen werden.

Mobilisierungsforschung

Der Erfolg einer Implementation von Normen hängt davon ab, dass eine Infrastruktur von organisatorischen Vorkehrungen geschaffen wird, mit denen das regulative Programm unter den jeweiligen institutionellen Bedingungen praktisch umgesetzt wird (Blankenburg 1977: 38). Dabei kann zwischen verschiedenen Steuerungsarten unterschieden werden, insbesondere Steuerung durch positive oder negative Sanktionierung, durch finanzielle oder andere Anreize oder durch Schaffung und Ausgestaltung von Institutionen (vgl. Schuppert 2011: 149 f.). Die Wirkungsweise von Gesetzen muss so konzipiert sein, dass sie unter den sozialen Bedingungen, die in dem regulierten Bereich vorherrschen, tatsächlich wirksam werden kann. Wenn eine Analyse der Wirkungsweise des Gesetzes mithilfe empirischer Methoden jedoch zeigt, dass die sozialen Voraussetzungen einer effektiven Inanspruchnahme nicht gegeben sind, kann mit guten Gründen auf eine (zumindest teilweise) Unwirksamkeit geschlossen werden. Hierin liegt das wissenschaftlich-kritische Potential einer unabhängigen Rechtswirkungsforschung als Grundlagenforschung. So konstatiert Susanne Baer in Bezug auf das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) ein solches Wirksamkeitsdefizit: „Insgesamt scheint das AGG in Deutschland [...] vor Gerichten, den klassischen Orten der Rechtsdurchsetzung, nicht viel bewegen zu sollen. Aber auch gesellschaftlich soll ja nur missbilligt, nicht wirklich bewegt werden“ (Baer 2011: 248).

Wirksamkeits- bzw. Effektivitätsforschung

Dass Gesetze teilweise darauf angelegt sind, substanziell ineffektiv zu bleiben, wird in der Rechtssoziologie im Anschluss an Auberts (1967) bekannte Studie zum Norwegischen Hausangestelltengesetz von 1950 unter dem Stichwort „symbolische Gesetzgebung“ behandelt (vgl. Röhl 1987: 271 f.). Eine solche Gesetzgebung widerspricht im Kern dem instrumentellen Verständnis von Rechtssetzung, da sie – entgegen öffentlicher Verlautbarungen des Gesetzgebers – bereits aus einer Ex-ante-Perspektive nicht effektiv ausgestaltet ist, d. h. in der realen Welt voraussichtlich wenig bewirken soll und wird.⁵ Newig (2010: 302) spricht infolgedessen von einer „machtpolitisch motivierte[n] Täuschung der Öffentlichkeit“ und verdeutlicht dies exemplarisch am Ozongesetz von 1995, das weitgehend wirkungslos bleiben musste. Dieses Phänomen lässt sich auch bei Gesetzen beobachten, die auf einem politischen Kompromiss beruhen, von dem einen Koalitionspartner gewollt, von dem anderen aber abgelehnt werden (so bereits im Fall des Norwegischen Hausangestelltengesetzes, dazu Rottleuthner 1987: 59 f.). Im Vordergrund stehen bei der symbolischen Gesetzgebung mithin politisch-strategische Ziele, während die vorgegebenen Sozialwirkungen bereits aufgrund der Konstruktion des Gesetzes nicht erreicht werden können.

Mangelnde Wirksamkeit von Gesetzen muss aber natürlich nicht intendiert sein – und ist es in der Regel auch nicht. So sind in den 1980er und 90er Jahren die Grenzen rechtlicher Steuerung immer stärker in den Fokus gerückt (vgl. Schuppert 1990). Grundsätzliche Einwände gegen die Möglichkeit rechtlicher Steuerung von sich selbst regulierenden sozialen Systemen wie Wirtschaft, Technik, Kultur oder Wissenschaft wurden von der Systemtheorie geltend gemacht (Willke 1984; Teubner 1988; dazu ausf. Röhl 1999: 423 ff.; Schuppert 1990: 224 ff.). Letztlich hat sich der systemtheoretische Ansatz in seiner radikalen Variante jedoch nicht durchsetzen können, da er zum einen empirischen Evidenzen zuwiderläuft und zum anderen auch inhaltlich-theoretische Schwächen aufweist (ausf. Schuppert 1990: 224 ff.). So kann kein Zweifel an den weitreichenden Wirkungen der Umweltgesetzgebung seit den 1990er Jahren bestehen, wenn man etwa den Anteil der erneuerbaren Energien an der Gesamtstromversorgung heute mit der Zeit vor dem Inkrafttreten des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG) im Jahr 2000

⁵ In der Literatur wird teilweise zwischen einer negativen, weil instrumentell wirkungslosen, und einer positiven symbolischen Gesetzgebung unterschieden, die v. a. einen kommunikativen Zweck verfolgt; besser im Unterscheidbarkeit wäre es dann allerdings von „kommunikativer Gesetzgebung“ zu sprechen (van Klink 2016).

vergleicht (vgl. Newig 2010: 313f.⁶). Die Einführung von Rauchverboten in den Gaststätten durch Gesetze der Bundesländer hat die Luftqualität beim abendlichen Restaurant- und Kneipenbesuch deutlich verbessert, wie wahrscheinlich fast jede_r aus eigener Erfahrung bestätigen kann. Und internationale Vergleichsstudien haben die Bedeutung der Wirtschafts- und Sozialgesetzgebung eines Landes auf soziale Ungleichheiten und Armutsquoten in der Gesellschaft belegt (vgl. nur Brady 2009; Mayntz & Scharpf 2005).

Wir wissen also: Steuerung durch Rechtsnormen kann überaus effektiv sein. Die eigentliche Frage für die Wissenschaft ist vielmehr, unter welchen sozialen, kulturellen, regulativen etc. Bedingungen Rechtsnormen wirken und wirksam sind und unter welchen nicht. Diese Frage kann eine auf rein quantitative Wirkungs- und Kausalitätsanalysen ausgelegte Rechtswirkungsforschung nicht beantworten. Es bedarf vielmehr der Analyse unterschiedlicher Steuerungs- bzw. Regulierungsmodelle (vgl. Schuppert 2011: 288 ff.) und ihrer empirischen Prüfung mit Blick auf das spezifische Feld, in welchem die Regulierung wirksam werden soll.

Zwei Verengungen der instrumentell orientierten Wirkungsforschung

Dafür müssen jedoch zunächst zwei Verengungen überwunden werden, in die sich die instrumentell orientierte Wirkungsforschung hineinmanövriert hat. Die eine betrifft die Bindung der Wirkungsanalyse an die gesetzlichen Zielvorstellungen; diese sollen möglichst präzise anhand der Gesetzgebungsmaterialien ermittelt werden (vgl. Sicko 2011a: 32; Brandt 1999: 28 ff.). Allerdings ist es nicht selten so, dass der Gesetzgeber seine Zielvorstellungen nicht präzise genug formuliert hat oder sich in der Gesetzesbegründung unterschiedliche, teilweise sogar gegensätzliche Zielsetzungen finden. Es stellt sich dann die Frage, inwiefern die Forschenden die gesetzgeberischen Ziele eigenständig „präzisieren“, d. h. rekonstruieren und schlussendlich festlegen dürfen (vgl. Rottleuthner 1987: 75).

Die zweite Verengung wird unter dem Stichwort „Kausalitätsproblem“ diskutiert (Sicko 2011b: 212f.). Im Rahmen einer GFA oder Gesetzesevaluation ist es regelmäßig nicht möglich, Kausalbeziehungen zwischen dem untersuchten Gesetz und einer bestimmten sozialen Wirkung eindeutig nachzuweisen (vgl. Giese & Runde 1999: 15). Notwendig hierfür wäre eine Kontrolle aller anderen

⁶ Als maßgebliche Faktoren für Wirksamkeit nennt Newig (2010: 313f.): (1) Klare und eindeutige Normanweisungen; (2) gute Überwachbarkeit durch Behörden; (3) hohe Strafen im Falle der Nichteinhaltung; (4) wirtschaftliche Abwälzbarkeit der Kosten auf die Verbraucher.

möglichen Einflussfaktoren, also z.B. wirtschaftskonjunktureller Entwicklungen, die aber in der Praxis nicht vollständig kontrollierbar sind. „Aufgabe dieses Verfahrens ist vielmehr die Sammlung von Informationen über den Status quo sowie eine Abschätzung, welche Veränderungen durch die Regelung möglicherweise herbeigeführt werden könnten, und seien sie auch nur mittelbar durch die Regelung hervorgerufen“ (Sicko 2011b: 213).

Auch die Grundlagenforschung zu Rechtswirkungen muss sich demgemäß häufig mit einem abgeschwächten Maßstab zum Nachweis von Kausalitätsbeziehungen zufrieden geben. Hier müssen theoretische Erklärungsmodelle angewendet und überprüfbare Hypothesen über Wirkungszusammenhänge aufgestellt werden. Eben solcher bedarf es, um – ganz im Sinne Max Webers – soziale Wirkungen überhaupt verstehen zu können, d. h. sagen zu können, *weshalb* die untersuchte Rechtsnormen zu eben jenen Veränderungen geführt hat.

Wirkungsweise(n) von Recht

In der Literatur ist betont worden, dass die genannten Probleme beim Kausalitätsnachweis nicht voreilig zu einem Verzicht auf kausal-analytische Modellen in der Rechtswirkungsforschung führen dürfen. Vielmehr sind „Ansätze notwendig, die Wirkungen beim Rechtsadressaten im Kontext der dafür relevanten Sozialbeziehungen erklären und so eine modell- und hypothesengestützte Wirkungsbeobachtung und -messung möglich machen. Ohne derartige Erklärungsansätze bleibt der Stellenwert rechtlicher Wirkungen unklar und Prognosen über die zukünftige Wirkung von Recht sind kaum möglich“ (Giese & Runde 1999: 15). Insofern bietet es sich an, mit theoretischen Ansätzen zu arbeiten, die eine Verbindung zwischen strukturellen Variablen, die durch rechtliche Normen beeinflusst werden, und individuellen Verhaltensfaktoren herstellen, wie z. B. das Grundmodell sozialen Handelns nach Esser (1993: 82ff.).

Ausgangspunkt der Rechtswirkungsforschung sollte dabei nicht die Zielermittlung (so noch Blankenburg 1984: 47 f.), sondern die Frage nach den beabsichtigten Wirkungsweisen von Rechtsnormen sein. Denn jedes Regelungskonzept setzt zwangsläufig bestimmte Wirkungsannahmen voraus. Bei der Evaluierung konkreter Gesetze sollte zunächst genauer analysiert werden, welches Regelungs- und Wirkungskonzept der Gesetzgeber verfolgt. Es geht dabei um unterschiedliche Regelungstypen und -modelle, auf die der Gesetzgeber zur Erreichung seiner Ziele zugreift bzw. potentiell zugreifen kann, die aber jeweils bestimmte empirische Wirkungsbedingungen voraussetzen (vgl. Schuppert 2011: 112 ff., 283 ff.). Vor diesem Hintergrund lassen sich Hypothesen über Handlungsprozesse und Bedingungen formulieren, die erfüllt sein müssen, damit die jeweiligen Ziele

erreicht werden können. In einem nachfolgenden Schritt können diese dann mit den empirischen Befunden über das jeweilige Regelungsfeld und die Verhaltensweisen der handelnden Akteure in diesem Feld abgeglichen werden. Schuppert spricht in diesem Zusammenhang von „Funktionsmodi des Rechts“, die entsprechend der jeweiligen „Eigenart und Sachgesetzlichkeit des Problemfeldes“ zu bestimmen und zu bewerten sind (Schuppert 2011: 120).

Die Bildung von Typologien unterschiedlicher Regelungsmodi (Regelungstypen) kann eine hilfreiche Kategorisierung sein, um Befunde über Wirkungszusammenhänge und Wirksamkeitsbedingungen in der von Friedman genannten „generalisierenden“ Weise zu sammeln, theoretisch einzuordnen und zu bewerten.

Rechtliche Wirkungen der Wirkungsforschung

Im Rechtsstaat verleiht die rationale Zwecksetzung „den Gesetzen (faktisch und rechtlich) den entscheidenden Geltungsanspruch“ (Schultze-Fielitz 1988: 458). Die Wirkungsfrage ist vom Bundesverfassungsgericht bereits in seinem Apotheken-Urteil von 1958 (BVerfGE 7, 377) zu einem verfassungsrechtlichen Prinzip erhoben worden. Indem das Gericht im Rahmen der *Verhältnismäßigkeit* prüft, ob die vom Gesetzgeber verfolgten Ziele eines Gesetzes von diesem auch tatsächlich gefördert werden und in einem erforderlichen und angemessenen Verhältnis zum damit verbundenen Grundrechtseingriff stehen, verweist es unmittelbar auf Prognosen über die Wirkung staatlicher Rechtssetzung (Wrase 2012: 328 f.). Seither durchzieht die Prüfung von sozialen Folgeerwägungen die gesamte Grundrechtsjudikatur des Bundesverfassungsgerichts (vgl. Grimm 1982). Infolgedessen muss nicht zuletzt mit Blick auf das Verfassungsrecht von einer „wirkungsorientierten Rechtswissenschaft“ (Hoffmann-Riem in diesem Heft) gesprochen werden. Gerade dort, wo der Gesetzgeber grundrechtsrelevante Entscheidungen auf empirisch unsicherer Grundlage trifft, ist er verfassungsrechtlich zur Beobachtung und ggf. zur Korrektur verpflichtet (ausf. Bieback und Kießling in diesem Heft). Insofern begründen die Beobachtungspflichten die verfassungsrechtliche Notwendigkeit der Gesetzesevaluation im grundrechtssensiblen Bereich. Auf der Grundlage neuen empirischen Wirkungswissens kann dann auch eine Neubewertung im Rahmen einer juristisch-normativen Evaluation erforderlich werden (vgl. Kötter 2015: 74 ff.). Das ist zum Beispiel für die Gesetzgebung zu den Bedarfsätzen im Grundsicherungsrecht eingehend thematisiert worden: Hier hat das Bundesverfassungsgericht den Gesetzgeber ausdrücklich verpflichtet, „alle existenznotwendigen Aufwendungen in einem transparenten und sachgerechten Verfahren realitätsgerecht sowie nachvollziehbar auf der Grundlage verlässlicher

Zahlen und schlüssiger Berechnungsverfahren zu bemessen“ und hat sich vorbehalten, dieses auf Schlüssigkeit nachzuprüfen (BVerfGE 125, 175–3. Leitsatz; BVerfGE 137, 34). Damit hat das Gericht die Rationalisierungs- und Begründungsanforderungen für die Gesetzgebung in diesem sozialpolitisch wichtigen Bereich erhöht.

Argumentationslinien, Fragen, kritische Vorschläge – die Beiträge dieses Themenschwerpunktes

Unser Themenschwerpunkt beginnt mit Beiträgen aus der *internen Perspektive* der Rechtswissenschaften. *Wolfgang Hoffmann-Riem* thematisiert *Wirkungsorientierte Rechtswissenschaft* und analysiert zunächst die rechtswissenschaftlichen Ausgangspunkte: Recht wird zur Verwirklichung von Zielen geschaffen, die aber nicht oder nicht vollständig explizit benannt werden; daher stellen sich Fragen nach Zielsetzungen und Möglichkeiten der Zielerreichung von Recht. Rechtsnormen werden in der Rechtspraxis konkretisiert oder später ergänzt, aber es gibt keine eigenen rechtswissenschaftlichen Methoden zur prospektiven oder retrospektiven Erfassung von nichtrechtlichen Wirkungen. Hoffmann-Riem kritisiert diese Vernachlässigung der Wirkungsebene in der juristischen Methodik zur Auslegung und Anwendung von Recht. Da jedoch die Rechtswissenschaft für empirische Diagnosen und Prognosen der Zweckerreichung keine eigenen Methoden bereit hält, plädiert er für eine andere, trans- und interdisziplinär ausgerichtete rechtswissenschaftliche Methodik, verweist aber auch auf seit Jahrzehnten unge löste Kontroversen über deren Inhalt und praktische Umsetzung.

Karl-Jürgen Bieback befasst sich ebenfalls mit der Sicherung des Ausgangspunktes und der Bedeutung von Rechtswirkungsforschung aus der internen Perspektive des Rechts. Es geht um die Impulse, welche durch die *Beobachtungs- und Evaluationsaufträge an den Gesetzgeber in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (im Sozialrecht)* gesetzt wurden; er zeichnet diese im Detail nach. Wieweit reichen diese Pflichten, und schränken sie die Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers ein? Er argumentiert, dass es sich in der Regel um eine „Evidenzkontrolle“ handle und eine bestimmte Methode der Evaluation nicht zwingend geboten sei. Stellungnahmen der Ministerialverwaltung, gestützt auf Anhörungen oder Expertisen, würden häufig ausreichen. Höhere Anforderungen an die Evaluation seien jedoch zu stellen in Abhängigkeit von der Größe des Eingriffs, der regulierten Risiken und der Regulierungsdichte sowie der Unsicherheit der Erkenntnismöglichkeiten. Durch die Einbindung der Beobachtungs- und Nachbesserungspflicht des Gesetzgebers in die Verhältnismäßigkeitsprüfung könnte der Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers etwas begrenzt werden. Im Sozi-

alrecht besteht eine entsprechende etablierte Praxis der Gesetzesevaluation bei komplexen Wirkungszusammenhängen. *Andrea Kießling* betont in ihrem Kommentar die Funktion der Beobachtungspflichten als Kompensation für den gesetzgeberischen Gestaltungs- und Prognosespielraum in zwei Bereichen, dem Risikoverwaltungsrecht (von Kalkar bis Kampfhunde) sowie beim Wechsel eines Regelungskonzepts, bei dem der Gesetzgeber Prognosen über die Wirkung der eigenen Handlung anstellen müsse.

Nun verändert sich die Blickrichtung; die weiteren Beiträge blicken überwiegend aus der *externen Perspektive* auf Recht und entwickeln generelle Überlegungen zu Evaluation und Rechtswirkungsforschung exemplarisch im Kontext von Evaluationen, an denen die Verfasser_innen meist selbst beteiligt waren. Sie sind –mit Ausnahme von K. Scheiwe – Sozial- und Wirtschaftswissenschaftler_innen. Die Anwendungsbeispiele, an denen die theoretischen Überlegungen anknüpfen, sind die Evaluation des Bundeskinderschutzgesetzes (Seckinger, mit einem Kommentar von Scheiwe) sowie eine der zahlreichen Evaluationen des SGB II (Hartz IV) (Lenhart-Roth & Wagner). Diese Beispiele von Evaluationen und Forschung über die Wirkung von Recht werfen verschiedene grundsätzliche Fragen auf: Etwa nach der Governance von Evaluationen im öffentlichen Auftrag und nach den Beziehungen zwischen Auftraggeber und beauftragten Wissenschaftler_innen (Lenhart-Roth & Wagner), nach den Grenzen der Möglichkeiten von evaluierenden Aussagen über die Wirkungsweise von Gesetzen, Kausalitäten und „annähernde“ Bewertungen bei hochkomplexen Evaluationen (Seckinger; Scheiwe) und nach partizipativen Forschungsmethoden bei der Evaluation (Scheiwe). Alle Beiträge setzen sich in den jeweils unterschiedlichen Kontexten der Wirkungsforschung mit Methoden, Instrumenten, Verfahren, Indikatorenbildung usw. und deren Aussagekraft im Hinblick auf Rechtsnormen als Gegenstand auseinander und bieten wertvolle Anregungen für die Debatte.

Die *Gesetzesevaluation des Bundeskinderschutzgesetzes* ist der von *Mike Seckinger* gewählte Gegenstand, an dem er die Problematik von Gesetzen als komplexe Interventionen diskutiert und Folgerungen für die (begrenzte) Reichweite von Aussagen über Wirkungen unter diesen Bedingungen zieht. Neben der Unmöglichkeit von Kausalitätsaussagen (etwa über präventive Wirkungen im Kinderschutz) warnt er vor vereinfachenden und unangemessenen Wirkungsaussagen. Nach einer Diskussion der angewandten Methoden und einer schrittweisen Aufgliederung von Zielen und Analyseschritten („Kaskaden“) kommt er zu der These, dass der Anspruch der Evaluation sich auf die Frage beschränken müsse, ob es zwischen den gesetzlichen Intentionen und den tatsächlichen Ergebnis „Gleichklang“ gebe, der durch das Gesetz unterstützt oder sogar herbeigeführt wurde. In ihrem Kommentar merkt *Kirsten Scheiwe* kritisch an, dass bei der Gesamtevaluation des Bundeskinderschutzgesetzes (BKSchG) im Bericht der

Bundesregierung 2015 durch die Art und Weise des Herunterbrechens in immer kleiner zugeschnittene Teilziele der Zusammenhang mit der Erreichung des übergeordneten Zieles (Verbesserungen im Kinderschutz und in der Koordination der Akteure) verloren gehe. Problematisch sei die Tendenz, bei Evaluationen gar keine Hypothesen über Ziele, Strategien der Zielerreichung, beabsichtigte Wirkungen, intendierte Verhaltensänderungen von Adressat_innen oder Akteuren im Rechtssystem, mögliche dysfunktionale Effekte und Interaktionen aufzustellen (sei es durch den Gesetzgeber oder später durch die Evaluierenden). Solche Hypothesen müssten das theoriegeleitete Modell für die Evaluation sein; die Selbstbeschränkung auf „Gleichklang“ oder „Impulse“, die beispielsweise aus der verstärkten Bekanntheit der gesetzlichen Regelung abgeleitet werden, erscheine dann doch als Anspruch einer Gesetzesevaluation als sehr zurückhaltend.

Karin Lenhart-Roth und Alexandra Wagner widmen sich kritisch dem Thema der Auftragsforschung im Bereich der Arbeitsmarktpolitik. Als beteiligte Forscher_innen im Bereich der Evaluation von Sozialgesetzen werfen sie einen essayistischen Insider-Blick auf die Probleme *aus den Niederungen von Auftragsforschung und Wirkungsanalyse im Bereich der Arbeitsmarktpolitik*. Die Auftragsforschungen zur Evaluation der Hartz-IV-Gesetzgebung waren das größte Projekt der Wirkungsforschung; sie brachten für die Forscher_innen im Rahmen spezifischer Abhängigkeitsstrukturen der Wissenschaft von der Politik besondere Herausforderungen mit sich. Lenhart-Roth und Wagner thematisieren wissenschaftsethische Fragen im Umgang mit den Anforderungen der Auftraggeber und beschreiben en détail Risiken und Nebenwirkungen einer möglichen Funktionalisierung von Forschung durch die Politik. Beleuchtet werden Probleme in verschiedenen Dimensionen wie Datenzugang und -verfügbarkeit, Festlegung von Fragestellungen und Methoden (und Gefahren der Engführung und des Ausblendens durch die Auftraggeber) sowie das „wording“ und die Formulierung von Zielen und Ergebnissen. Einer ihrer abschließenden Vorschläge zur Verbesserung der Evaluationen ist die Einsetzung von unabhängigen Kommissionen zur Lenkung und Auswertung der Auftragsforschung anstelle der unmittelbaren Abhängigkeit von den Auftraggeber_innen; weiterhin notwendig sind ihrer Meinung nach auch Metastudien zur übergreifenden und unabhängigen Auswertung unterschiedlicher Evaluationsprojekte, die bisher fehlen, so dass die Hartz-IV-Evaluationen einen deutlichen Überhang abhängiger Auftragsforschung aufwiesen.

Abschließend an dieser Stelle einige Anmerkungen zur Frage *Quo vadis, Rechtssoziologie?* in diesem Forschungsfeld (und Marktsegment) der Rechtswirkungsforschung und Gesetzesevaluationen. De facto ist die Rechtssoziologie hier als Disziplin doch stark ins Abseits geraten und kaum mehr beteiligt (vgl. die skeptischen Anmerkungen von Röhl 2017a, 2017b). Zwei Fragen dazu:

Warum ist die Rechtssoziologie nicht stärker aktiv beteiligt? Warum die Dominanz der Ökonomie, und – mit einigem Abstand zur erstgenannten – der empirischen Sozialforschung? Steht „die Rechtssoziologie“ schmolend in der Ecke und hat Beziehungsprobleme mit den anderen Disziplinen, nachdem sie von ihren Liebhaber_innen aus anderen Bereichen der Sozial- und Politikwissenschaften verlassen wurde? Oder ist es ein Ausdruck des Abbaus der universitären Stellen für Rechtssoziologie (Professuren, Mittelbaustellen) oder auch des fehlenden Interesses von Soziolog_innen am Recht (vgl. Kocher 2017)? Oder sind eben jene evaluierenden Wissenschaftler_innen aus Ökonomie und Sozialwissenschaften die „De-facto-Rechtssoziolog_innen“ von heute? – Zu einer Fortsetzung des Klärungsprozesses sind aus unserer Sicht zwei Diskussionsprozesse sinnvoll: Von den Rechtswissenschaften wäre, wie Hoffmann-Riem in seinem Beitrag entwickelt, eine trans- und interdisziplinär informierte Vorgehensweise zu fordern (und eine Fortsetzung der Diskussion über offene Fragen und Kontroversen, die ungelöst blieben). Die Rechtssoziologie müsste stärker in einen Dialog mit Sozial- und Wirtschaftswissenschaften darüber eintreten, was rechtliche Interventionen von anderen Interventionen in komplexe Systeme unterscheidet, und Hypothesen über mögliche Wirkungen, dysfunktionale Effekte, Interaktionen und Akteursstrategien entwickeln, die dann auch in Evaluationen konkreter Gesetze eingehen könnten.

Dieses Schwerpunktheft soll dazu einen Beitrag leisten; wir hoffen, dass die Diskussionen in Zukunft – auch unter Beteiligung österreichischer und schweizerischer Kolleg_innen, die in diesem Heft leider (noch) unterrepräsentiert sind – intensiv fortgesetzt werden.

Danksagung

Wir bedanken uns bei den Herausgeber_innen der Zeitschrift für Rechtssoziologie für die Möglichkeit, die Beiträge in diesem thematischen Schwerpunktheft zu veröffentlichen, sowie bei den Autor_innen und den weiteren Vortragenden und Diskutierenden für anregende Beiträge auf der Konferenz am 30. und 31. März 2017 über „Herausforderungen der Gesetzesevaluation und Rechtswirkungsforschung“. Für die Förderung der Tagung bedanken wir uns beim Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz (BMJV).

Literatur

- Aaken, Anne von (2003) „*Rational Choice*“ in der Rechtswissenschaft. Zum Stellenwert der ökonomischen Theorie im Recht. Baden-Baden: Nomos.
- Allio, Lorenzo (2010) Regulatory Impact Analysis (RIA) in OECD countries, S. 211–224 in S. Hensel, M. Führ & J. Lange (Hrsg.), *Gesetzesfolgenabschätzung in der Anwendung*. Baden-Baden: Nomos.
- Aubert, Vilhelm (1967) Einige soziale Funktionen der Gesetzgebung, S. 284–309 in E. E. Hirsch & M. Rehbinder (Hrsg.), *Studien und Materialien zur Rechtssoziologie*. Köln/Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Autor*innenkollektiv (2014) *Gesamtevaluation der ehe- und familienbezogenen Leistungen in Deutschland*. Endbericht. Berlin: Prognos AG.
- Baer, Susanne (2011) Komplizierte Effekte. Zur Wirkung von Recht, S. 243–262 in M. Mahlmann (Hrsg.), *Gesellschaft und Gerechtigkeit. Festschrift für Hubert Rottleuthner*. Baden-Baden: Nomos.
- Baer, Susanne (2016) *Rechtssoziologie. Eine Einführung in die interdisziplinäre Rechtsforschung*, 3. Aufl. Baden-Baden: Nomos.
- Baethge-Kinsky, Volker, Bartelheimer, Peter & Wagner, Alexandra (2010) *Die „Hartz-Gesetze“, ihre wissenschaftliche Evaluation und deren Verarbeitung: Schlussbericht des Transferprojekts „Monitor Arbeitsmarktpolitik“*. Göttingen: Hans-Böckler-Stiftung.
- Blank, Jonna Milena, Edelstein, Benjamin & Powell, Justin J.W. (2013) Persistente schulische Segregation oder Wandel zur inklusiven Bildung? Die Bedeutung der UN-Behindertenrechtskonvention für Reformprozesse in den deutschen Bundesländern. *Swiss Journal of Sociology* 39 (2): 267–292.
- Blankenburg, Erhard (1977) Über die Unwirksamkeit von Gesetzen. *Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie* 63: 31–57.
- Blankenburg, Erhard (1980) Die Implementation von Recht als Programm, S. 127–137 in R. Mayntz (Hrsg.), *Implementation politischer Programme – Empirische Forschungsberichte*, 1. Aufl. Königstein: Athenäum.
- Blankenburg, Erhard (1984) Rechtssoziologie und Rechtswirksamkeitsforschung – Warum es so schwierig ist, die Wirksamkeit von Gesetzen zu erforschen, S. 45–68 in K. Plett & K. A. Ziegert (Hrsg.), *Empirische Rechtsforschung zwischen Wissenschaft und Politik*. Tübingen: Mohr.
- Bogumil, Jörg & Jann, Werner (2009) *Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland. Einführung in die Verwaltungswissenschaft*, 2. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Böhret, Carl & Konzendorf, Götz (2000) *Moderner Staat – Moderne Verwaltung. Leitfaden zur Gesetzesfolgenabschätzung*, hrsg. v. Bundesministerium des Innern in Zusammenarbeit mit d. Innenministerium Baden-Württemberg. Berlin.
- Böhret, Carl & Konzendorf, Götz (2001) *Handbuch Gesetzesfolgenabschätzung (GFA)*. Baden-Baden: Nomos.
- Brady, David (2009) *Rich Democracies, Poor People. How Politics Explain Poverty*. Oxford/New York: Oxford University Press.
- Brandt, Edmund (1999) Vergleich zwischen Zielsetzungen des Gesetzgebers und den tatsächlichen Wirkungen des Gesetzes, S. 23–34 in H. Hof & G. Lübke-Wolff (Hrsg.), *Wirkungsforschung zum Recht I*. Baden-Baden: Nomos.

- Bryde, Brun-Otto (2000) Juristensoziologie, S. 137–155 in H. Dreier (Hrsg.), *Rechtssoziologie am Ende des 20. Jahrhunderts*. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Cottier, Michelle, Estermann, Josef, Wrase, Michael (Hrsg.) (2010) *Wir wirkt Recht? Ausgewählte Beiträge zum ersten gemeinsamen Kongress der deutschsprachigen Rechtssoziologie-Vereinigungen*. Baden-Baden: Nomos.
- Esser, Hartmut (1993) *Soziologie. Allgemeine Grundlagen*. Frankfurt/Main: Campus-Verlag.
- Friedman, Lawrence M. (2016) *Impact. How Law Affects Behaviour*. Cambridge, Mass./London: Harvard University Press.
- Führ, Martin (2010) Qualitätsstandards in der Gesetzesfolgenabschätzung, S. 17–31 in S. Hensel, M. Führ & J. Lange (Hrsg.), *Gesetzesfolgenabschätzung in der Anwendung*. Baden-Baden: Nomos.
- Giese, Reinhard & Runde, Peter (1999) Wirkungsmodell für die empirische Bestimmung von Gesetzeswirkungen – Modellansatz und Anwendung im Rahmen einer Wirkungsanalyse zur Pflegeversicherung. *Zeitschrift für Rechtssoziologie* 20: 14–54.
- Grimm, Dieter (1982) Grundrechte und soziale Wirklichkeit – Zum Problem eines interdisziplinären Grundrechtsverständnisses, S. 39–76 in W. Hassemer, W. Hoffmann-Riem & J. Limbach (Hrsg.), *Grundrechte und soziale Wirklichkeit*. Baden-Baden: Nomos.
- Gusy, Christoph (1999) Was bewirken Gesetze? Zusammenfassende Thesen, S. 645–658 in H. Hof & G. Lübke-Wolff (Hrsg.), *Wirkungsforschung zum Recht I*. Baden-Baden: Nomos.
- Heyer, Gerd (2006) Zielsetzung und Struktur der „Hartz-Evaluation“. *Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung* 2006: 467–476.
- Hill, Hermann & Hof, Hagen (Hrsg.) (2000) *Wirkungsforschung zum Recht II – Verwaltung als Adressat und Akteur*. Baden-Baden: Nomos.
- Hof, Hagen & Lübke-Wolff, Gertrude (Hrsg.) (1999) *Wirkungsforschung zum Recht I – Wirkungen und Erfolgsbedingungen von Gesetzen*. Baden-Baden: Nomos.
- Hof, Hagen & Schulte, Martin (Hrsg.) (2001) *Wirkungsforschung zum Recht III – Folgen von Gerichtsentscheidungen*. Baden-Baden: Nomos.
- Hoffmann-Riem (2016) *Innovation und Recht – Recht und Innovation. Recht im Ensemble seiner Kontexte*. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Karpen, Ulrich (2008) *Gesetzgebungslehre – neu evaluiert. Legistics – freshly evaluated*, 2. Aufl. Baden-Baden: Nomos.
- Karpen, Ulrich & Hof, Hagen (Hrsg.) (2003) *Wirkungsforschung zum Recht IV – Möglichkeiten einer Institutionalisierung der Wirkungskontrolle von Gesetzen*. Baden-Baden: Nomos.
- Klink, Bart van (2016) Symbolic Legislation: An Essentially Political Concept, S. 19–35 in: B. van Klink / B. van Beers / L. Poort (Hrsg.), *Symbolic Legislation Theory and New Developments in Biolaw*. Dordrecht: Springer.
- Kocher, Eva (2017) Rechtssoziologie: Das Recht der Gesellschaft und die Gesellschaft des Rechts. *Rechtswissenschaft* 8: 153–180.
- Mayntz, Renate (1980) Einleitung – Die Entwicklung des analytischen Paradigmas der Implementationsforschung, S. 1–17 in dies. (Hrsg.), *Implementation politischer Programme – Empirische Forschungsberichte*. Königstein: Athenäum.
- Mayntz, Renate (1983) Implementation von regulativer Politik, S. 50–74 in dies. (Hrsg.), *Implementation politischer Programme II – Ansätze zur Theoriebildung*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Mayntz, Renate & Scharpf, Fritz W. (2005) Politische Steuerung – Heute? *Zeitschrift für Soziologie* 34: 236–243.

- Mirschberger, Michael & Willwacher, Hanna (2017) Gesetzesevaluation in Theorie und Praxis – Tagungsbericht zur Veranstaltung des Instituts für Gesetzesfolgenabschätzung und Evaluation. *Die öffentliche Verwaltung* 70: 423–425.
- Newig, Jens (2010) Symbolische Gesetzgebung zwischen Machtausübung und gesellschaftlicher Selbsttäuschung, S. 301–322 in: M. Cottier, J. Estermann & M. Wrase (Hrsg.), *Wie wirkt Recht?* Baden-Baden: Nomos.
- Rehbinder, Manfred (2014) *Rechtssoziologie*, 8. Aufl. München: Beck.
- Röhl, Klaus F. (1987) *Rechtssoziologie*. Ein Lehrbuch. Köln u. a.: Heymanns.
- Röhl, Klaus F. (1999) Rechtssoziologische Befunde zum Versagen von Gesetzen, S. 413–437 in H. Hof & G. Lübke-Wolff (Hrsg.), *Wirkungsforschung zum Recht I*. Baden-Baden: Nomos.
- Röhl, Klaus F. (2017a) Abfall aus der Rechtswirkungsforschung: Zur Vervelbständigung der Evaluationsforschung und ihrer neuen Konkurrenz, abrufbar unter <http://www.rsozblog.de/abfall-aus-der-rechtswirkungsforschung-zur-velselbstaendigung-der-evaluationsforschung-und-ihrer-neuen-konkurrenz> (letzter Zugriff am 17. 7. 2018).
- Röhl, Klaus F. (2017b) Recht hat (keine) Wirkung: Das negative Framing der Rechtswirkungsforschung, abrufbar unter <http://www.rsozblog.de/recht-hat-keine-wirkung-das-negative-framing-der-rechtswirkungsforschung/> (letzter Zugriff am 17. 7. 2018).
- Rottleuthner, Hubert (1987) *Einführung in die Rechtssoziologie*. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.
- Rottleuthner, Hubert & Rottleuthner-Lutter, Margret (2010) Recht und Kausalität, S. 17–41 in M. Cottier, J. Estermann & M. Wrase (Hrsg.), *Wir wirkt Recht?* Baden-Baden: Nomos.
- Rottleuthner, Hubert & Mahlmann, Matthias (2011) *Diskriminierung in Deutschland. Vermutungen und Fakten*. Baden-Baden: Nomos.
- Schäffer, Heinz (Hrsg.) (2005) *Evaluierung der Gesetze / Gesetzesfolgenabschätzung in Österreich und im benachbarten Ausland*. Wien: Manz Verlag.
- Schultze-Fielitz, Helmuth (1988) *Theorie und Praxis parlamentarischer Gesetzgebung*. Berlin: Duncker & Humblot.
- Schuppert, Gunnar Folke (1990) Grenzen und Alternativen von Steuerung durch Recht, S. 218–251 in D. Grimm (Hrsg.), *Wachsende Staatsaufgaben – sinkende Steuerungsfähigkeit des Recht*. Baden-Baden: Nomos.
- Schuppert, Gunnar Folke (2011) *Governance und Rechtssetzung*. Baden-Baden: Nomos.
- Sicko, Corinna (2011a) Erfüllen Gesetzesfolgenabschätzung und Gesetzesevaluation die verfassungsrechtlichen Anforderungen an das innere Gesetzgebungsverfahren? Überlegungen anlässlich des „Hartz-IV-Regelsatz-Urteils“. *Zeitschrift für Rechtssoziologie* 31: 27–42.
- Sicko, Corinna (2011b) Gesetzesfolgenabschätzung und -evaluation: Ein Beitrag zum besseren Umgang mit dem Risikofaktor Recht, S. 199–223 in J. Scharrer, M. Dalibor, K. Rodi, K. Fröhlich & P. Schächterle (Hrsg.), *Risiko im Recht – Recht im Risiko*. Baden-Baden: Nomos.
- Stockmann, Reinhard (2007) Einführung in die Evaluation, S. 24–70 in: ders. (Hrsg.), *Handbuch zur Evaluation. Eine praktische Handlungsanleitung*. Münster u. a.: Waxmann.
- Stockmann, Reinhard & Meyer, Wolfgang (2014) *Evaluation. Eine Einführung*, 2. Aufl. Opladen u. a.: Verlag Barbara Budrich.
- Teubner, Gunther (1988) Gesellschaftsordnung und Gesetzgebungslärm. Autopoietische Geschlossenheit als Problem für die Rechtssetzung, S. 45–65 in D. Grimm & W. Maihofer (Hrsg.), *Gesetzgebungstheorie und Rechtspolitik*. Opladen: Westdeutscher Verlag (Jahrbuch für Rechtssoziologie und Rechtstheorie, Bd. 13).

- Veit, Sylvia (2014) Evidenzbasierte Politik durch Gesetzesfolgenabschätzung? Erfahrungen aus Deutschland und Schweden, S. 37–56 in J. Ziekow (Hrsg.), *Bewerten und Bewertet-Werden. Wirkungskontrolle und Leistungssicherung in der öffentlichen Verwaltung*. Baden-Baden: Nomos.
- Willke, Helmut (1984) Gesellschaftssteuerung, S. 29–53 in M. Glagow (Hrsg.), *Gesellschaftssteuerung zwischen Korporatismus und Subsidiarität*. Bielefeld: AJZ.
- Wollmann, Hellmut (2013) Die Untersuchung der (Nicht-)Verwendung von Evaluationsergebnissen in Politik und Verwaltung, S. 87–102 in S. Kropp & S. Kuhlmann (Hrsg.), *Wissen und Expertise in Politik und Verwaltung*. Opladen u. a.: Verlag Barbara Budrich (*Der moderne Staat* Sonderheft 1/2013).
- Wrase, Michael (2006) Rechtssoziologie und Law and Society – Die deutsche Rechtssoziologie zwischen Krise und Neuaufbruch. *Zeitschrift für Rechtssoziologie* 27: 289–312.
- Wrase, Michael (2012) Wie wirkt Recht? Beiträge der Wirkungsforschung zu Rechtsgestaltung und Rechtskritik, S. 324–333 in H. Hof & P. Götz von Olenhusen (Hrsg.), *Rechtsgestaltung – Rechtskritik – Konkurrenz von Rechtsordnungen ...* Baden-Baden: Nomos.
- Wrase, Michael (2013) Wie wirkt Recht? Überlegungen zur Rechtswirkungsforschung unter den Bedingungen konsolidierter und begrenzter Staatlichkeit, SFB 700-Governance Working Paper Series Nr. 57, Berlin.
- Ziekow, Jan, Debus, Alfred G. & Piesker, Axel (2013) *Die Planung und Durchführung von Gesetzesevaluationen. Ein Leitfaden unter besonderer Berücksichtigung datenschutzrechtlicher Eingriffe*. Baden-Baden: Nomos.