

## Gesetzesfolgenabschätzung

Über die Anforderungen an ein „gutes“ Gesetz und dessen Umsetzung sind sich Politik, Verwaltung und Wissenschaft im Großen und Ganzen einig.<sup>1</sup> Im Allgemeinen werden folgende Punkte gefordert:

- Ein Gesetz soll die **beabsichtigte Wirkung** zeigen.
- Ein Gesetz soll die **Akzeptanz bei den Normadressaten und – adressatinnen** fördern, denn dies erleichtert die **Befolgung und Vollziehbarkeit** der rechtlichen Regelung.
- Die **Kosten der Umsetzung** eines Gesetzes sollen sich im geplanten Rahmen bewegen.

In der Praxis genügen Gesetze nicht immer diesen Anforderungen. Vielmehr kommt es oft zu unbeabsichtigten Folgen von Rechtsetzung. Dies kann langfristig negative Effekte haben und erfordert daher häufig kostenintensive Novellierungen der gesetzlichen Regelung bzw. deren Umsetzung. Will man aus diesen Gründen die Wirksamkeit von Recht verbessern, die Akzeptanz erhöhen und die Kosten der Umsetzung niedrig halten, muss eines der wesentlichen Handlungsinstrumente eines Staates - die Gesetzgebung - den Erfordernissen eines modernen Staates angepasst werden.<sup>2</sup>

Eine Möglichkeit dazu liefert die **Gesetzesfolgenabschätzung** (GFA).

<sup>1</sup> Carl Böhret/ Götz Konzendorf: Handbuch Gesetzesfolgenabschätzung GFA, 2000, S. 1; Fliedener, Ortlieb: Gute Gesetzgebung. Welche Möglichkeiten gibt es, bessere Gesetze zu machen. FES-Analyse Verwaltungspolitik, 2001; Christoph Grimm/Lars Brocker: Die Rolle des Parlaments im Prozess der Gesetzesfolgenabschätzung, ZG 1999, S. 58.; [Bussmann, ZG 1998, S. 127, \(130\)](#); Brigitte Zypries: „Woran erkennt man ein gutes Gesetz?“ Rede vom 24. Juni 2004 in Berlin.

[http://www.bmj.bund.de/enid/3ffbd8572c2b12a9d8fe6dacf730a424,0/Juni/Berlin\\_24\\_06\\_2004\\_-\\_Das\\_Wesentliche\\_verstaendlich\\_regeln\\_-\\_Wege\\_zu\\_einer\\_besseren\\_Gesetzgebung\\_ni.html](http://www.bmj.bund.de/enid/3ffbd8572c2b12a9d8fe6dacf730a424,0/Juni/Berlin_24_06_2004_-_Das_Wesentliche_verstaendlich_regeln_-_Wege_zu_einer_besseren_Gesetzgebung_ni.html)

<sup>2</sup> Fliedener, Ortlieb: Gute Gesetzgebung. Welche Möglichkeiten gibt es, bessere Gesetze zu machen. FES-Analyse Verwaltungspolitik, 2001, S. 3.

Es handelt sich dabei um ein Verfahren zur Ermittlung von Folgen von Rechtsvorschriften und deren vergleichender Bewertung. Systematisch durchgeführt stellt die GFA ein Mittel dar

- zur Verbesserung der Qualität von Gesetzen,
- zur Verringerung der Regelungsdichte sowie
- zum sparsamen Umgang mit Ressourcen.

Das **Ziel** einer **GFA** ist es,

- die wahrscheinlichen Folgen und Nebeneffekte von Regelungsvorhaben im Vorhinein zu ermitteln und zu beurteilen (prospektive GFA) bzw.
- zu überprüfen, ob sich bestehende Regelungen bewährt haben (retrospektive GFA).

Die Anwendung von GFA zielt insofern auf prinzipiell weniger, dafür bessere, verständlichere und kürzere Regelungen. Damit soll auch deren Befolgbarkeit und Vollziehbarkeit gefördert werden. Gesetzesfolgenabschätzung ist aus diesem Grund auch Bestandteil des Regierungsprogramms „Moderner Staat – Moderne Verwaltung“ der derzeitigen Bundesregierung und damit ein wichtiger Beitrag zur Staats- und Verwaltungsmodernisierung. Mehr dazu finden sie in dem Fortschrittsbericht 2005 des Bundesinnenministeriums<sup>3</sup>.

Eine gute GFA muss auch die Gleichstellungswirkungen einer Regelung mit einbeziehen und darf Gender-Aspekte nicht ausblenden.

Ansonsten bliebe die Folgenabschätzung ungenau und würde auf Stereotypen und bloßen Vermutungen, statt auf realistischen und faktengestützten Prognosen gründen.

---

<sup>3</sup> Bundesinnenministerium (Hg.): Fortschrittsbericht 2005 des Regierungsprogrammes „Moderner Staat – Moderne Verwaltung“ im Bereich Modernes Verwaltungsmanagement, 1. Auflage 2005, Berlin.

## **1. Geschlechterdifferenzierte Gesetzesfolgenabschätzung**

Bisher werden mit Hilfe einer systematischen GFA zumeist nur die beabsichtigten und unbeabsichtigten Folgen für die Wirtschaft, insbesondere für mittelständische Betriebe, auf Einzelpreise, das Preisniveau etc. eingeschätzt.

Gender Mainstreaming (GM) im Rahmen von einer GFA bedeutet, auch die voraussichtlichen Auswirkungen bezogen auf die Gleichstellung der Geschlechter zu ermitteln, darzustellen und zu bewerten. Denn nahezu alle

Regelungsvorhaben – auch scheinbar neutrale – wirken auf das bestehende Geschlechterverhältnis ein – ob beabsichtigt oder unbeabsichtigt – und lassen sich demnach als positiv oder negativ für die Gleichstellung der Geschlechter bewerten. Bei Vorschriften, die direkt Personen adressieren, ist das zumeist offensichtlich, wie zum Beispiel die Anrechnung des Partnereinkommens im Rahmen der Hartz-Gesetze.

Aber auch bei technischen Vorschriften, die dem Schutz von Menschen dienen, wie z. B. Vorschriften für Baumaterialien, gibt es Gender-Aspekte zu berücksichtigen. Stoffe können unterschiedliche Gesundheitsgefahren erzeugen, daher muss es u. a. spezifische Sicherheitskleidung für Frauen und für Männer geben. Ein anderes Beispiel sind finanzwirksame Regelungen. Die Besteuerung von Gütern kann die Geschlechter unterschiedlich stark belasten; Bedingungen für den Erhalt staatlicher Zuschüsse können von Frauen und Männern in unterschiedlichem Maß erfüllt werden etc..

Die geschlechterdifferenzierte GFA dient dazu, systematisch die Gleichstellungswirkungen eines Regelungsvorhabens zu identifizieren und unbeabsichtigten Folgen für Frauen und Männer entgegenzuwirken.

Diese Methode fördert nicht nur die Umsetzung von tatsächlicher Gleichstellung im Sinne der Verfassung, sondern verbessert auch die Qualität von Gesetzen insgesamt. Durch Gesetze versucht der Staat, gesellschaftliche Entwicklungen zu regeln sowie anstehende Probleme zu lösen.<sup>4</sup> Bei der Erarbeitung der Gesetzesentwürfe sind daher die unterschiedlichen Lebenslagen der

---

[http://www.bmi.bund.de/cn\\_028/nn\\_121894/Internet/Content/Common/Anlagen/Broschueren/2005/Fortschrittsbericht\\_2005,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/Fortschrittsbericht\\_2005](http://www.bmi.bund.de/cn_028/nn_121894/Internet/Content/Common/Anlagen/Broschueren/2005/Fortschrittsbericht_2005,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/Fortschrittsbericht_2005)

<sup>4</sup> Werner Bussmann: Die Methodik der prospektiven Gesetzesevaluation, in: LeGes 1997, S. 109, (112).

Normadressatinnen und Normadressaten zu berücksichtigen. Es gibt nicht „die Arbeitslosen“, „die Schwarzarbeiter“, „die Jugendlichen“ etc.. Zum Beispiel unterscheiden sich die Gründe für Langzeitarbeitslosigkeit bei älteren männlichen Arbeitlosen mit Migrationshintergrund in NRW erheblich von denen von jungen arbeitslosen Frauen in Mecklenburg-Vorpommern. Insbesondere weil diese Frauen und Männer auch hinsichtlich Alter, Herkunft, Bildungsgrad etc. differieren. Eine gesetzliche Regelung, die diese unterschiedlichen Lebenslagen der betroffenen Frauen und Männer nicht mitbedenkt, wird nicht ihre gewünschte Wirkung entfalten und häufig kostenintensive Nachbesserungen nach sich ziehen.

Eine geschlechterdifferenzierte GFA ermöglicht durch zielgruppendifferenzierte Folgenabschätzung eine passgenauere und konkretere Gesetzesplanung und Umsetzung. In diesem Sinne ist GM in der Gesetzgebung nicht nur gleichstellungsfördernd, sondern auch effektiv und kostensparend.

Für diejenigen, die mit der Aufgabe Rechtsetzung betraut sind, hat die Bundesregierung eine Arbeitshilfe entwickelt: „Gender Mainstreaming bei der Vorbereitung von Rechtsvorschriften (geschlechterdifferenzierte Gesetzesfolgenabschätzung)“.<sup>5</sup>

Diese Arbeitshilfe unterstützt die zuständigen Personen dabei, in der Gesetzesbegründung die Gesetzesfolgen für Frauen und Männer differenziert und nachvollziehbar darzustellen. Eine detaillierte Beschreibung dieses GM-Instrument finden sie bei der Erläuterung zur prospektiven Gesetzesfolgenabschätzung.

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat im Rahmen eines Pilotprojektes „Gender Mainstreaming in der Gesetzesfolgenabschätzung“ eine GFA zum Altenhilfestrukturegesetz durchgeführt.<sup>6</sup> Desgleichen hat das Bundesumweltministerium die Röntgenschutzverordnung mit Hilfe eines Gender Impact Assessments neu gefasst.

---

<sup>5</sup> <http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Abteilung4/Pdf-Anlagen/gm-arbeitshilfe-gesetzesfolgenabschaetzung,property=pdf.pdf>

<sup>6</sup> [http://www.staat-modern.de/Anlage/original\\_548416/Moderner-Staat-Moderne-Verwaltung-Praxistest-zur-Gesetzesfolgenabschaetzung.pdf](http://www.staat-modern.de/Anlage/original_548416/Moderner-Staat-Moderne-Verwaltung-Praxistest-zur-Gesetzesfolgenabschaetzung.pdf)

## **2. Die Bausteine der Gesetzesfolgenabschätzung**

Gesetzgebung verläuft in verschiedenen Phasen: Zunächst gibt es die Regelungsintention, die in einen Regelungsentwurf übergeht bis letztendlich die vom Parlament beschlossene Rechtsvorschrift in Kraft tritt. Jede dieser Phasen zeichnet sich durch bestimmte Fragestellungen aus. Daher sind für jede einzelne Phase unterschiedliche GFA-Bausteine entwickelt worden.<sup>7</sup> Ordnet man den Phasen der Gesetzgebung den jeweilig passenden GFA Baustein zu, so erhält man folgendes Bild:

<b>Phase der Rechtsetzung</b>	<b>GFA-Baustein</b>	<b>Betrachtungsweise</b>
Regelungsintention	prospektive GFA	vorausschauend
Regelungsentwurf	begleitende GFA	vorausschauend
Geltende Rechtsvorschrift	retrospektive GFA	rückschauend

### **a) Prospektive Gesetzesfolgenabschätzung**

Die **prospektive GFA** zum Zeitpunkt der bloßen Regelungsintention dient:

- der Ermittlung der Notwendigkeit einer rechtlichen Regelung,
- der Entwicklung von Regelungsalternativen sowie
- deren vergleichender und bewertender Folgenabschätzung und
- letztendlich der Erarbeitung der optimalen Lösungsmöglichkeit.

Sie kann bereits durchgeführt werden bevor ein sogenannter Referentenentwurf vorliegt. Als Methode werden zumeist Tests und Planspiele empfohlen. Die prospektive GFA läuft grundsätzlich in drei Phasen ab:

Zunächst ist in der **Konzeptionsphase** eine Analyse des Regelungsfeldes durchzuführen, zum Beispiel in Form einer Problem-, Ziel- und Systemanalyse. Bei der Entwicklung von Regelungsalternativen ist zu empfehlen, Szenarien des Regelungsumfeldes zu entwerfen, um gedanklich die Rahmenbedingungen vorwegzunehmen, in denen die zukünftige Regelung wirken soll.<sup>8</sup> Dabei ist es aus Gleichstellungsperspektive wichtig, die unterschiedlichen Lebenslagen von Frauen und Männern in ihrer Vielfalt mitzudenken sowie die möglichen Auswirkungen einer Regelung hinsichtlich Gleichstellung der Geschlechter. Dabei ist darauf zu achten, geschlechtsspezifische Verzerrungseffekte zu vermeiden,

---

<sup>7</sup> Vgl. Carl Böhret/ Götz Konzendorf: Handbuch Gesetzesfolgenabschätzung GFA, 2000.

sog. Gender Bias; z. B. durch die Einbeziehung der Erkenntnisse der Frauen- und Geschlechterforschung.

In der **Durchführungsphase** sind Expertinnen und Experten sowie Normadressatinnen und Normadressaten zu beteiligen<sup>9</sup>. Bei der Auswahl der Personen ist auf Folgendes zu achten: Die **Normadressatinnen und Normadressaten** sollten von der Regelung direkt betroffen sein. Dabei ist im Sinne der Zielgruppendifferenzierung darauf zu achten, dass bei der Auswahl der betroffenen Frauen und Männer verschiedene Merkmale wie Herkunft, Alter, Bildungsgrad etc. mitberücksichtigt werden. Die **Expertinnen und Experten** sollen nicht nur unabhängig sein und verschiedenen Fachdisziplinen angehören und aus unterschiedlichen Bereichen, wie Wissenschaft, Wirtschaft oder Verwaltung etc. kommen, sondern Idealerweise auch die Vielfalt der Frauen und der Männer in den jeweiligen Bereichen widerspiegeln.

Die Beteiligung kann z.B. in Rahmen eines Workshops stattfinden. Dieser dient der Prüfung der Regelungsalternativen im Hinblick auf fachliche Richtigkeit, Schlüssigkeit und Vollständigkeit. Die Beteiligten sollen ferner die Regelungsalternativen auf wahrscheinliche Folgen erörtern und beurteilen. Prüfkriterien sind dabei u.a. die Kosten der Umsetzung, Kosten für die Wirtschaft und selbstverständlich auch die Gleichstellungswirkung.

In der **Auswertungsphase** sind die Ergebnisse der Durchführungsphase systematisch aufzubereiten und zu dokumentieren. Zweck ist es, u.a. Empfehlungen für optimale Regelungsalternativen zu geben und die Konturen einer rechtsförmigen Regelung zu entwerfen. Aufgabe der politischen Entscheidungsebene ist es dann, auf der Grundlage der Ergebnisse der prospektiven GFA die Regelungsalternative auszuwählen, die dann rechtsförmig umgesetzt werden soll.

---

<sup>8</sup> Carl Böhret/ Götz Konzendorf: Handbuch Gesetzesfolgenabschätzung GFA, 2000, S. 7ff  
<sup>9</sup> Böhret, Carl / Konzendorf, Götz: Leitfaden zur Gesetzesfolgenabschätzung. Moderner Staat – Moderne Verwaltung, 2000. Erstellt im Auftrag des Bundesministeriums des Inneren und des Innenministeriums Baden-Württemberg. [http://www.staat-modern.de/Anlage/original\\_549866/Moderner-Staat-Moderne-Verwaltung-Leitfaden-zur-Gesetzesfolgenabschaetzung.pdf](http://www.staat-modern.de/Anlage/original_549866/Moderner-Staat-Moderne-Verwaltung-Leitfaden-zur-Gesetzesfolgenabschaetzung.pdf)

Eine ausführlichere Darstellung der prospektiven GFA finden sie z.B. in dem Handbuch Gesetzesfolgenabschätzung (GFA) von Carl Böhret/ Götz Konzendorf (2001) sowie in dem Leitfaden zur GFA.<sup>10</sup>

## **Arbeitshilfe „Gender Mainstreaming bei der Vorbereitung von Rechtsvorschriften“**

Für den Bereich der prospektiven GFA gibt es ein GM-Instrument: Die Arbeitshilfe der Bundesregierung: „Gender Mainstreaming bei der Vorbereitung von Rechtsvorschriften (geschlechterdifferenzierte Gesetzesfolgenabschätzung)“.<sup>11</sup>

Die Arbeitshilfe unterstützt durch Fragen bezogen auf einzelne Verfahrensschritte die zuständigen Personen, z.B. Referenten und Referentinnen in Kabinetttreferaten bei der Erarbeitung eines guten, gleichstellungsorientierten Gesetzesentwurfes. Die Arbeitshilfe ist in vier Teile aufgeteilt:

1. (kurze) Relevanzprüfung
2. (vertiefte) Hauptprüfung
3. Verfahrenshinweise
4. Anhang

Die **Relevanzprüfung** dient dazu, die **Gleichstellungsrelevanz** eines Vorhabens zu ermitteln. Dies geschieht durch die Frage nach der unmittelbaren und mittelbaren Betroffenheit von Frauen und Männern. Wichtig ist es, bei der Ermittlung der Auswirkungen auf die Geschlechter an alle Lebensbereiche zu denken, wie zum Beispiel Erwerbsleben, Freizeit, Mobilität, Familienverpflichtungen etc. Als hilfreich haben sich hierbei ebenfalls die vier Gender-Dimensionen<sup>12</sup> erwiesen:

- Präsenz und Repräsentation in Politik und Gesellschaft (z.B. Beteiligung an Entscheidungen, öffentliche und private Arbeitsteilung zwischen den Geschlechtern)

---

<sup>10</sup> [http://www.staat-modern.de/Anlage/original\\_549866/Moderner-Staat-Moderne-Verwaltung-Leitfaden-zur-Gesetzesfolgenabschaetzung.pdf](http://www.staat-modern.de/Anlage/original_549866/Moderner-Staat-Moderne-Verwaltung-Leitfaden-zur-Gesetzesfolgenabschaetzung.pdf)

<sup>11</sup> <http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Abteilung4/Pdf-Anlagen/gm-arbeitshilfe-gesetzesfolgenabschaetzung,property=pdf.pdf>

<sup>12</sup> Leitfaden zur Bewertung geschlechterspezifischer Auswirkungen. Luxemburg, 1998. [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/gender\\_equality/docs/gender/gender\\_de.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/gender_equality/docs/gender/gender_de.pdf)

- Lebensbedingungen (z.B. Wohlstand, Armut, Betroffenheit von Gewalt und Ausgrenzung)
- Verteilung von Ressourcen (z.B. Zeit, Geld, Mobilität oder Information) und
- Normen und Werten (z.B. Stereotypen, Rollenzuweisungen, Bilder, Sprache).

Hat man festgestellt, dass Frauen und Männer unmittelbar oder mittelbar *betroffen* sind – wobei die Möglichkeit der Betroffenheit ausreicht – stellt sich anschließend die Frage, ob die Geschlechter zudem *unterschiedlich* betroffen sind. Sollte dies der Falle sein, ist die Gleichstellungsrelevanz zu bejahen und die Hauptprüfung vorzunehmen. Verneint man die Gleichstellungsrelevanz, endet damit die Prüfung. Die Grundlage und das Ergebnis der Prüfung sind in der Begründung des Gesetzes darzustellen.

Die **Hauptprüfung** dient dazu, die **Gleichstellungswirkungen** eines Vorhabens zu identifizieren und nicht beabsichtigten Folgen entgegenzuwirken. Zu diesem Punkt stellt die Arbeitshilfe u.a. folgende Fragen:

- *„In welchen Lebensbereichen treten genau welche Wirkungen ein? Wie verändert sich die Lage von Frauen und Männern durch das Regelungsvorhaben (Transparenz in Bezug auf Verbesserungen und Verschlechterungen)? (...)*
- *Wie sind die Gesetzesfolgen (unmittelbare und mittelbare) auf Männer und Frauen im Hinblick auf gleichstellungspolitische Ziele zu bewerten?“*

Die Ergebnisse dieser Prüffragen sind in geeigneter Form festzuhalten. Ein Ergebnis der Hauptprüfung kann unter Umständen sein, Regelungsalternativen zu formulieren oder flankierende Maßnahmen zu entwickeln und zu empfehlen.

Besondere Bedeutung kommt bei einer geschlechterdifferenzierte GFA den vorhandenen Daten und Statistiken zu. Die Einschätzungen sollen so weit wie möglich auf Fakten gestützt werden. Dazu ist es notwendig, dass das vorhandene Datenmaterial zwischen Frauen und Männern unterscheidet und möglichst auch weitere Merkmale wie zum Beispiel Alter, Herkunft, Religion, Bildungsgrad etc. berücksichtigt.

Auch wenn diese Arbeitshilfe für die Vorbereitung von Rechtsvorschriften entwickelt worden ist, kann sie ebenfalls für die Beantwortung von Großen Anfragen oder Gremienentscheidungen angewandt werden.

Derzeit entwickelt die Bundesregierung im Rahmen ihres Programms zur Modernisierung der Verwaltung „Moderner Staat, Moderne Verwaltung“ eine Arbeitshilfe Gesetzesfolgenabschätzung, die alle Ressorts bei der GFA unterstützen soll.<sup>13</sup> Nach dem „mainstream“-Gedanken von GM ist es sinnvoll, die bestehende Arbeitshilfe „Gender Mainstreaming bei der Vorbereitung von Rechtsvorschriften“ in die neue Arbeitshilfe GFA zu integrieren.

### **b) Die begleitende GFA**

Die prospektive GFA soll in der Regel zu einem Entwurf einer rechtlichen Regelung führen. Die **begleitende GFA** dient dann dazu:

- einen rechtsförmigen Entwurf oder Entwurfsteile nach Prüfkriterien wie Kostenfolgen, Gleichstellungswirkung etc. zu analysieren sowie
- einen rechtsförmigen Entwurf unter Bedingungen der Quasi-Realität, als ob er schon in Kraft wäre zu testen.<sup>14</sup>

Beiden GFA-Bausteinen ist gemein, dass sie mit einer vorausschauenden Perspektive arbeiten. Auch die begleitende GFA lässt sich in eine Konzeptions-, Durchführungs- und Auswertungsphase einteilen. Für die Gender-Aspekte der begleitenden GFA sei deshalb auch auf die oben bei prospektiver GFA beschriebenen Punkte verwiesen.

### **c) Die retrospektive Gesetzesfolgenabschätzung**

Während bei der prospektiven und begleitenden GFA *voraussichtliche* Folgen abgeschätzt werden, dient die **retrospektive GFA** vor allem dazu die *eingetretenen* Folgen einer rechtlichen Regelung zu ermitteln. Rückschauend geht es darum, den Zielerreichungsgrad einer Rechtsvorschrift auf der Grundlage einer in Kraft getretenen Rechtsvorschrift zu beurteilen. Dabei stellen sich im wesentlichen folgende Fragen:

- Sind die Ziele mit den geltenden Regelungen erreicht worden?
- Welche Nebenfolgen und Effekte sind aufgetreten? Sind diese erheblich?
- Welche Be- und Entlastungen sind tatsächlich entstanden?

---

<sup>13</sup>

[http://www.bmi.bund.de/cln\\_028/nn\\_121894/Internet/Content/Common/Anlagen/Broschueren/2005/Fortschrittsbericht\\_2005,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/Fortschrittsbericht\\_2005](http://www.bmi.bund.de/cln_028/nn_121894/Internet/Content/Common/Anlagen/Broschueren/2005/Fortschrittsbericht_2005,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/Fortschrittsbericht_2005)

<sup>14</sup> Carl Böhret: Experimentelle Rechtsetzung: Rechtsoptimierung durch Gesetzesfolgenabschätzung, in: Karl Peter Sommermann u.a. (Hg.): Perspektiven der Verwaltungsforschung, 2002, S. 92.

- Haben sich die Regelungen als praktikabel, das heißt für die Normadressaten und Normadressatinnen als befolgsbar und für die Verwaltung als vollziehbar erwiesen?
- Besteht Novellierungs- oder sogar Aufhebungsbedarf? <sup>15</sup>

Methodisch wird zur Beantwortung dieser Fragen meist auf bewährte Verfahren und Instrumente aus der empirischen Feld- und Rechtstatsachenforschung usw. zurückgegriffen.

In der Regel wird die retrospektive GFA nicht von der Verwaltung selbst durchgeführt, sondern als Forschungsauftrag an Forschungsinstitute vergeben. Bei der Forschungsvergabe durch die Verwaltung sind aus Gender-Perspektive folgende Punkte zu beachten:

Zum einen sollte bereits die Ausschreibung des Forschungsauftrages deutlich machen, dass die retrospektive GFA durch Umsetzung von Gender Mainstreaming gleichstellungsorientiert zu leisten ist. Bei der konkreten Auswahl der Forschungsinstitute bzw. der Forschenden ist sicherzustellen, dass Gender-Kompetenz als Auswahlkriterium Berücksichtigung findet.

Auch bei der inhaltlichen Arbeit der Forschungsinstitute sind in allen drei Phasen der retrospektiven GFA – Konzeptions-, Durchführungs- und Auswertungsphase – Gender-Aspekte zu beachten. Die folgenden Ausführungen konzentrieren sich auf die Konzeptionsphase, weil die Integration von Gender in die Arbeitsschritte der Konzeptionsphase besonders wichtig ist. Fehler in dieser Phase ziehen sich als Mängel durch alle weiteren Phasen hindurch und sind nur noch schwer behebbar.

In der **Konzeptionsphase** sind folgende Arbeitsschritte zu durchlaufen:

- Festlegung der zentralen Prüfkriterien, wie z.B. Zielerreichungsgrad, Kostenentwicklung, Akzeptanz der Regelung, Praktikabilität und Nebenfolgen;
- Beschreibung des Wirkungsmodells, welches der zu untersuchenden Rechtsvorschrift zugrunde liegt;
- Bestimmung des Evaluationsumfanges;

---

<sup>15</sup> Carl Böhret: Experimentelle Rechtsetzung: Rechtsoptimierung durch Gesetzesfolgenabschätzung, in: Karl Peter Sommermann u.a. (Hg.): Perspektiven der Verwaltungsforschung, 2002, S. 95.

- Bildung von Hypothesen durch Formulierung messbarer Vermutungen bezogen auf die Prüfkriterien;
- Festlegung der Datenerhebung und des Auswertungsverfahrens.<sup>16</sup>

Bei dem zentralen Prüfkriterium der Akzeptanz der Regelung gilt es z. B. aus Gender-Perspektive die Zielgruppendifferenzierung im Blick zu behalten.

Bestehen Diskrepanzen bei der Akzeptanz einer Regelung zum Beispiel bei Frauen mittleren Alters mit hohem Bildungsgrad im Unterschied zu jüngeren Männern mit Migrationshintergrund etc.? Ähnliches gilt für den Punkt Nebenfolgen. Nebenfolgen einer Regelung können je nach Lebenslage sehr unterschiedlich sein. Beispielsweise wird die Erhöhung der Gebühr für einen Kindergartenplatz ein alleinerziehendes Elternteil mit geringem Einkommen anders treffen als ein gutverdienendes gemeinsam erziehendes Elternpaar.

Allgemein lässt sich sagen, dass sich gute empirische Forschung durch die Vermeidung systematischer Verzerrungseffekte auszeichnet. Dazu gehört auch die Vermeidung geschlechtsspezifischer Verzerrungseffekte (sog. Gender Bias), die Wissen und Wahrnehmung beeinträchtigen und daher in Hinblick auf die gesellschaftliche Verwertung der Forschungsergebnisse benachteiligende Effekte haben. Die Einbeziehung der Erkenntnisse der Frauen- und Geschlechterforschung, hilft solche Verzerrungseffekte zu vermeiden.

Dies trifft selbstverständlich auch für die in dieser Phase zu leistende **Hypothesenbildung** zu. Geschlechtsspezifische Verzerrungseffekt bei der Entwicklung von nachprüfbar Vermutungen beeinträchtigen das Forschungsergebnis und damit auch die weitere Verwendbarkeit in erheblichem Maße.

Bei der Bestimmung der **Datenerhebung** und Festlegung des **Auswertungsverfahrens** ist zu beachten, dass gute Daten möglichst differenzierte Informationen über die untersuchte Zielgruppe bieten. Qualität von Daten ist gegeben, wenn sie das Leben von Männern und von Frauen in unterschiedlichen Lebenslagen adäquat erfassen.

---

<sup>16</sup> Carl Böhret/ Götz Konzendorf: Handbuch Gesetzesfolgenabschätzung GFA, 2000, S. 246 ff.

Ein aktuelles Beispiel für eine retrospektive GFA ist die Evaluierung der Hartz-Gesetze, die auch unter Berücksichtigung von Gender Mainstreaming erfolgt.<sup>17</sup>

Idealerweise sind alle drei Bausteine der GFA – prospektiv, begleitend und retrospektiv - miteinander zu verknüpfen, zumindest bei wichtigen Vorhaben mit großer Wirkungsbreite.

Die Implementierung der GFA innerhalb der Verwaltung verläuft nicht ohne Widerstände. Es wird immer wieder der Eindruck geäußert, eine GFA sei zu zeitaufwendig, verzögere sehr den Gesetzgebungsprozess und widerspreche Entbürokratisierungs- und Deregulierungsbemühungen im Rahmen der Staats – und Verwaltungsmodernisierung. Die GFA, die als Methode der Gesetzgebungslehre schon seit 20 Jahren diskutiert wird<sup>18</sup>, hat aber interessanterweise gerade im Zusammenhang mit der Debatte um Deregulierung und der Finanzkrise des öffentlichen Haushaltes neuen Aufwind bekommen. Die GFA ist auch ein Deregulierungsinstrument. Die prospektive GFA beispielsweise soll gerade aufzeigen, ob überhaupt Regelungsbedarf besteht und wie der am sinnvollsten, d.h. leicht verständlich, kurz, folgenbewusst und wirkungsorientiert umgesetzt wird.

GFA als Methode zur Verbesserung der Qualität von Rechtsetzung ist nicht nur national im Aufwind, sondern auch international.<sup>19</sup> Länder wie zum Beispiel die Niederlande<sup>20</sup>, Großbritannien<sup>21</sup> und die Schweiz<sup>22</sup> bedienen sich der Methode der GFA zur Optimierung ihrer Gesetzgebung. Eine englische Zusammenfassung des Leitfadens für ein „Gender Impact Assessment“ in den Niederlanden finden Sie unter: [http://www.emancipatieweb.nl/uploads/1558/English\\_summary.pdf](http://www.emancipatieweb.nl/uploads/1558/English_summary.pdf).

---

<sup>17</sup> <http://www.bmwa.bund.de/Redaktion/Inhalte/Pdf/H/hartz-evaluierung-ausgangslage,property=pdf,bereich=,rwb=true.pdf>

<sup>18</sup> Karpen, Ulrich: Gesetzesfolgenabschätzung in der Europäischen Union, in: Archiv des öffentlichen Rechts, Bd.124/1999, S.400ff.

<sup>19</sup> Karpen, Ulrich: Gesetzesfolgenabschätzung in der Europäischen Union, in: Archiv des öffentlichen Rechts, Bd.124/1999, S.413ff.

<sup>20</sup> <http://www.actal.nl>

<sup>21</sup> <http://www.cabinetoffice.gov.uk/regulation>

<sup>22</sup> <http://www.ofj.admin.ch/themen/gesmeth/intro-d.htm>

Die „Women & Equality Unit“ in Großbritannien hat einen Leitfaden mit dem Titel „Gender Impact Assessment“ entwickelt, der auch auf Gesetzgebung anwendbar ist:

[http://www.womenandequalityunit.gov.uk/equality/gender\\_impact\\_assessment.pdf](http://www.womenandequalityunit.gov.uk/equality/gender_impact_assessment.pdf)

Auch auf der supranationalen Ebene der EU wird Gesetzesfolgenabschätzung, als Standardmethode zur Verbesserung der Qualität der Europäischen Gesetzgebung vorangetrieben. Ausführlichere Hinweise dazu finden sich unter Punkt 5.

### **3. Bundesländer und die Anwendung von GFA**

Auch in den meisten Bundesländern findet die Methodik der GFA immer größere Verbreitung. Einige Bundesländer haben organisatorische Einheiten geschaffen, die sich mit den speziellen Fragen zur GFA beschäftigen. In **Bayern** beispielsweise ist GFA als Teil der Normprüfung in der Staatskanzlei angesiedelt, wobei aber vor allem Kostenfolgen abgeschätzt werden. **Brandenburg** hat sich auch für eine Verankerung von GFA bei einer Normprüfungsstelle in der Staatskanzlei <sup>23</sup> entschieden. **Berlin** hat eine unabhängige Normprüfungskommission eingerichtet. In **Rheinland-Pfalz** beschäftigt sich der Wissenschaftliche Dienst der Landtagsverwaltung in Kooperation mit der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften in Speyer mit GFA.

**Mecklenburg-Vorpommern** hat sich entschieden, beim Justizministerium eine Normprüfstelle zu verankern, die laut Regierungsentwurf zum Gesetz über Verwaltungsmodernisierung für das Land Mecklenburg-Vorpommern neben der Prüfung auf Notwendigkeit, Wirksamkeit, Wirtschaftlichkeit etc. auch die Auswirkungen auf Frauen und Männer beurteilen sollen.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> [http://www.brandenburg.de/cms/detail.php?gsid=lbm1.c.234794.de&\\_siteid=35](http://www.brandenburg.de/cms/detail.php?gsid=lbm1.c.234794.de&_siteid=35)

<sup>24</sup> [http://www.mv-regierung.de/im/verwaltungsreform/\\_files/\\_content/RegierungsentwurfVwModG\\_ohneAnlagen.pdf?PHPSESSID=67e5b41b036bdcf2485718c0e9c2f968](http://www.mv-regierung.de/im/verwaltungsreform/_files/_content/RegierungsentwurfVwModG_ohneAnlagen.pdf?PHPSESSID=67e5b41b036bdcf2485718c0e9c2f968) (Vgl. Seite 167)

Einige Bundesländer haben darüber hinaus für ihre Gesetzgebungsverfahren eigene Gender Mainstreaming-Instrumente zur geschlechterdifferenzierten GFA entwickelt.

**Sachsen-Anhalt** hat als eines der ersten Länder einen Gender-Check erarbeitet. In einem Gleichstellungspolitischen Bericht muss in jeder Kabinetttvorlage, so auch bei Gesetzesvorhaben, dokumentiert werden, ob und auf welche Weise eine Prüfung gleichstellungspolitischer Auswirkungen erfolgt ist.<sup>25</sup>

In **Niedersachsen** wird der „Leitfaden zur Berücksichtigung des Gleichstellungsgrundsatzes zwischen Frauen und Männern in Kabinetttvorlagen“ (Arbeitshilfe „Gender Mainstreaming in Kabinetttvorlagen“) bei Gesetzesvorhaben angewendet.<sup>26</sup>

Das Land **Sachsen** hat im August 2002 die Geschäftsordnung des Kabinetts unter der Rubrik „Inhalt der Kabinettsvorlagen“ um den Punkt „Gleichstellungspolitische Relevanz“ ergänzt und eine interne „Checkliste zur Beurteilung gleichstellungspolitischer Relevanz von Kabinetttvorlagen“ erarbeitet. Ausführungen zu Gender Mainstreaming in der Gesetzgebung in Sachsen finden sie im Konzept „Gender Mainstreaming im Freistaat Sachsen – Konzept zur Umsetzung von Gender Mainstreaming auf unterschiedlichen Ebenen und in verschiedenen Bereichen“.<sup>27</sup>

In **Berlin** hat eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe eine Gender-Checkliste<sup>28</sup> sowie eine Arbeitshilfe<sup>29</sup> in Form von Beispielsfragen entworfen. Laut Senatsbeschluss vom 8. März 2005<sup>30</sup> sind bei allen Senatsvorlagen ab dem 1. Juli 2005 die Auswirkungen auf beide Geschlechter zu überprüfen (sog. Gender-Check).

Das Land **Rheinland-Pfalz** hat Prüfkriterien in Form einer Checkliste konzipiert, die auch auf Rechtsetzungsvorhaben anwendbar sind.<sup>31</sup>

#### **4. GFA und die Rolle des Parlaments**

---

<sup>25</sup> [http://www.sachsen-anhalt.de/LPSA/fileadmin/Files/GMArbeitshilfe\\_.pdf](http://www.sachsen-anhalt.de/LPSA/fileadmin/Files/GMArbeitshilfe_.pdf)

<sup>26</sup> [http://www.mi.niedersachsen.de/master/C3668681\\_N3669175\\_L20\\_D0\\_I522.html](http://www.mi.niedersachsen.de/master/C3668681_N3669175_L20_D0_I522.html)

<sup>27</sup> [http://www.genderkompetenz.info/w/files/gkompzpdf/gender\\_mainstreaming1.pdf](http://www.genderkompetenz.info/w/files/gkompzpdf/gender_mainstreaming1.pdf)

<sup>28</sup>

[http://www.genderkompetenz.info/w/files/gkompzpdf/gender\\_check\\_rundschreiben.pdf](http://www.genderkompetenz.info/w/files/gkompzpdf/gender_check_rundschreiben.pdf)

<sup>29</sup> [http://www.genderkompetenz.info/w/files/gkompzpdf/arbeitshilfe\\_g\\_check.pdf](http://www.genderkompetenz.info/w/files/gkompzpdf/arbeitshilfe_g_check.pdf)

<sup>30</sup> [http://www.genderkompetenz.info/w/files/gkompzpdf/gender\\_check\\_sb.pdf](http://www.genderkompetenz.info/w/files/gkompzpdf/gender_check_sb.pdf)

Bisher wird GFA als Methode meist im Bereich der Exekutive, also von der Verwaltung angewendet. Sie ist aber auch für die Arbeit der gesetzgebenden Gewalt von Interesse. Das Parlament als Gesetzgebungsorgan übernimmt mit der Verabschiedung eines Gesetzes die Verantwortung für den Inhalt der Norm.

<sup>32</sup> Eine prospektive GFA, die transparent und nachvollziehbar voraussichtliche Folgen darstellt, ermöglicht den Entscheidungsträgern und –trägerinnen, die Konsequenzen ihrer Entscheidung besser einzuschätzen. Ihre Entscheidung basiert dann auf einer verbesserten Informationsgrundlage.

Die Darstellung der verschiedenen Regelungsalternativen und deren möglichen Folgen zeigt ein Spektrum an politischen Handlungsmöglichkeiten auf. Das Aufzeigen von verschiedenen, faktengestützten Entscheidungsoptionen kann z.B. für Verhandlungen in Ausschüssen genutzt werden.<sup>33</sup> In diesem Sinne stellt die GFA eine Hilfestellung für die Entscheidungsfindung des Parlaments dar. Sie dient der Unterstützung der Politik, nicht ihrer Kontrolle und ersetzt keineswegs die politische Entscheidungs- und Handlungsverantwortung.<sup>34</sup>

Bisher wird das Parlament kaum über die Ergebnisse einer durchgeführten GFA unterrichtet. Das trifft insbesondere für die prospektive GFA zu. Von den Ergebnissen einer prospektiven GFA erfährt das Parlament in der Regel nur dadurch, wenn diese zumindest zum Teil Eingang in die Begründungen der Gesetzesentwürfe finden.<sup>35</sup>

Anders ist dies bei der retrospektiven GFA. Die Ergebnisse einer retrospektiven GFA sind in der Regel über Berichte zu der Umsetzung von Gesetzen enthalten und gelangen so zur Kenntnis des Parlaments. Diese Berichte, die regelmäßig Handlungsempfehlungen beinhalten, ermöglichen es dem Parlament, seiner Beobachtungs- und Nachbesserungspflicht bezüglich der von ihm verabschiedeten Gesetze wirksam nachzukommen.

---

<sup>31</sup> <http://www.landtag.rlp.de/landtag/drucksachen/1827-14.pdf> (Siehe Anlage der Drucksache)

<sup>32</sup> Grimm/Brocker. ZG 1999, S. 52, (58); Ulrich Karpen: Gesetzesfolgenabschätzung in der Europäischen Union, AuR 1999, S. 400, (412).

<sup>33</sup> Grimm/Brocker. ZG 1999, S. 52, (63).

<sup>34</sup> Carl Böhret/ Götz Konzendorf: Handbuch Gesetzesfolgenabschätzung GFA, 2000, S. 1; Bundesministerium des Inneren (Hg.): Der Mandelkernbericht – Auf dem Weg zu besseren Gesetzen, 2001, S. 35.

<sup>35</sup> Grimm/Brocker. ZG 1999, S. 52, (61).

Ein aktuelles Beispiel dazu ist der Bericht zur Evaluation der Hartz-Gesetze, der auf einen Entschließungsantrag des Deutschen Bundestages zurückgeht. Die Evaluationsberichte sind Ende 2005 bzw. 2006 vorzulegen.<sup>36</sup>

Die beteiligten Forschungsinstitute hatten die Vorgabe bei der Evaluation die Strategie Gender Mainstreaming zu berücksichtigen.

Soll GFA als modernes Mittel, den politisch-administrativen Prozess der Gesetzgebung unterstützen, ist die Rolle des Parlaments im Prozess der GFA zu stärken.

### **5. Folgenabschätzung in der Europäischen Union**

Die Europäische Union steht vor großen Herausforderungen. Die Bürgerinnen und Bürger von Europa erwarten einerseits Lösungen von der europäischen Ebene für die global wirkenden Probleme der Zeit, wie Massenarbeitslosigkeit, globale Umweltfragen, Umbrüche in den sozialen Sicherungssystemen, Lebensmittelsicherheit etc.. Andererseits herrscht auch große Skepsis gegenüber der EU, die oft als bürgerfern, bürokratisch und unwirksam in ihrem Handeln wahrgenommen wird. Auf Grund dessen hat die Europäische Kommission Anfang 2001 beschlossen, das europäische Regieren zu reformieren. Für den Bereich der europäischen Rechtsetzung wurde u. a. im Weißbuch „Europäisches Regieren“<sup>37</sup> der Anspruch formuliert, die Qualität und Effizienz der Regulierungsmaßnahmen zu verbessern und diese einfach und verständlich zu formulieren. Die Akzeptanz europäischer Rechtsetzung und Politik hänge u. a. von „guten“ europäischen Gesetzen ab: Eine bessere Politik brauche bessere Regeln, um zu besseren Ergebnissen zu führen.

Vor diesem Hintergrund und auf der Grundlage des Mandelkern-Berichts<sup>38</sup> hat die Kommission u.a. einen Aktionsplan zur „Vereinfachung und Verbesserung des Regelungsumfelds“<sup>39</sup> sowie eine „Mitteilung über Folgenabschätzung“<sup>40</sup> veröffentlicht.

---

<sup>36</sup> Bundestagdrucksache 15/98 vom 14. November 2002.

<sup>37</sup> Europäische Kommission: Europäisches Regieren – Ein Weißbuch, Brüssel, 25.07.2001, KOM(2001)428 endgültig.

<sup>38</sup> Bundesministerium des Inneren (Hg.): Moderner Staat – Moderne Verwaltung. Der Mandelkernbericht – Auf dem Weg zu besseren Gesetzen, Abschlussbericht, Berlin 2002.

<sup>39</sup> Europäische Kommission: Aktionsplan „Vereinfachung und Verbesserung des Regelungsumfelds“, Brüssel, 05.06.2002, KOM(2002)278 endgültig.

Sollen Regelungen tatsächlich zu besseren Ergebnisse führen, dann ist es notwendig, die möglichen Auswirkungen im Vorhinein zu ermitteln und zu bewerten. Eine Regelung, die nicht wie beabsichtigt wirkt, kann nicht zu besseren Ergebnissen führen. Mit dieser Sichtweise rückt neben der Rechtmäßigkeit die Wirksamkeit einer Regelung verstärkt ins Blickfeld und somit die Abschätzung möglicher Folgen.

Die Europäische Kommission hat daher 2003 begonnen, ein integriertes Verfahren zur Folgenabschätzung (FA) einzuführen,<sup>41</sup> welches sich in der Europäischen Union im Gegensatz zur nationalen Gesetzesfolgenabschätzung (GFA) nicht nur auf Rechtsetzung, sondern auch auf politische Programme wie Weißbücher, Aktionspläne sowie auf Finanzierungsprogramme bezieht. Mit Hilfe dieses Verfahrens sollen systematisch die wirtschaftlichen, sozialen und umweltbezogenen Folgen neuer EU-Vorhaben abgeschätzt werden. Seit 2005 ist die FA als Standardverfahren eingeführt. Einen Überblick über die bisherigen Folgenabschätzungen der Kommission finden Sie unter:

[http://europa.eu.int/comm/secretariat\\_general/impact/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/impact/index_en.htm) . Dieses Verfahren ersetzt die bis dahin einzeln verwendeten Folgenabschätzungen wie z.B. für Unternehmen, hinsichtlich Umweltverträglichkeit, für handelspolitische Maßnahmen sowie auch bezogen auf Gender bzw. Gender Equality.

Zur Erleichterung der Umsetzung hat die Kommission im Juni 2005 „Impact Assessment Guidelines“<sup>42</sup> veröffentlicht. Gleichstellungsauswirkungen werden in diesen Leitlinien unter dem Punkt Soziale Auswirkungen behandelt.

Unter „*Step 1: Identify environmental, economic and social impacts of a policy, why they occur and who is affected*“ heißt es dort:

*„Impacts on existing inequalities. You should for instance compare regional, gender and ethnic impacts of the proposed action to see if the latter is likely to leave existing inequalities unchanged, aggravate them, or help to reduce them. This is not a simple matter: for example, differences between male and female lifestyles may mean that a proposal which is apparently neutral as regards gender equality will in practice have different impacts on men and women.“*

---

<sup>40</sup> Europäische Kommission: Folgenabschätzung, Brüssel, 05.06. 2002, KOM(2002)276 endgültig.

<sup>41</sup> Vgl. Mitteilung der Kommission über Folgenabschätzung, KOM(2002)276, Brüssel, 05.06.2002.

Bei den „key questions“ bezogen auf „social impacts“ finden sich folgende Fragen, die sich ausdrücklich mit Gender bzw. Gender Equality beschäftigen:

*„Does the option affect gender equality?“*

*„Does the option entail any different treatment of groups or individuals directly on grounds of e.g. gender, race, colour, ethnic or social origin...?“*

Bisher wurde von der Europäischen Kommission zur Ermittlung von Auswirkungen auf das Geschlechterverhältnis der „Leitfaden zur Bewertung geschlechtsspezifischer Auswirkungen“ verwendet. Dieser kann auch weiterhin ergänzend herangezogen werden, da er z.B. bei der Bewertung geschlechtsspezifischer Auswirkungen ausführlichere Hinweise gibt als der oben genannte integrierte Leitfaden.

Die Europäische Kommission hat die Mitgliedstaaten dazu aufgefordert, selbst Folgenabschätzungen vorzunehmen, wenn sie das Initiativrecht bei der Rechtsetzung nutzen, z.B. bei Justiz und inneren Angelegenheiten. Auch bei Entwürfen nationaler Regelungen, über die die Mitgliedstaaten die Kommission informieren, sollte eine systematische Folgenabschätzungsanalyse vorgelegt werden.<sup>43</sup>

Die Kommission hat ein starkes Interesse, gemeinsam mit den Mitgliedstaaten Standards für Folgenabschätzung zu entwickeln und anzuwenden. Europäisches Recht muss nämlich grundsätzlich in nationales Recht umgesetzt werden. Ist das nationale Gesetz nicht gut, d.h. in diesem Zusammenhang nicht folgenbewusst, ist die europäische Richtlinie nicht gut umgesetzt und wird wahrscheinlich die beabsichtigte Wirkung nicht erreichen. Die Wirksamkeit von europäischer Rechtsetzung hängt demnach von der Umsetzung der Mitgliedstaaten in nationales Recht ab. Wenn sich nur die Kommission zur systematischen Folgenabschätzung verpflichtet oder diese nach gänzlich anderen Kriterien als die Mitgliedstaaten durchführt, bleibt die Wirkung der Methodik FA letztendlich sehr

---

<sup>42</sup> European Commission: Impact Assessment Guidelines, 15. Juni 2005, SEC(2005) 791.

<sup>43</sup> Vgl. Mitteilung der Kommission über Folgenabschätzung, KOM(2002)276, Brüssel, 05.06.2002, S. 5.

begrenzt. Hat z.B. die EU Kommission bei der Erarbeitung eines Richtlinienentwurfs diesen mit Hilfe einer Folgenabschätzung hinsichtlich des Geschlechterverhältnisses gleichstellungsorientiert gestaltet, so gilt es, diese Erkenntnisse auch im Rahmen der nationalen Umsetzung durch eine darauf aufbauende geschlechterdifferenzierte Gesetzesfolgenabschätzung zu nutzen.

Auch wenn die institutionelle Verankerung der Methodik Folgenabschätzung gerade erst begonnen hat und wie bei jeder Veränderung sich auch Probleme ergeben und ergeben werden, lässt sich doch schon heute sagen, dass Folgenabschätzung zu einem internationalen Standard geworden ist, an dem sich Gesetzgebungsverfahren – sei es in der EU, sei es in Deutschland – messen lassen müssen. Systematische Folgenabschätzung ist ein Mittel der Qualitätssicherung für Gesetzgebungsverfahren, welches nicht mehr wegzudenken ist.

*Erarbeitet von Sandra Lewalter*

## Weiterführende Literatur zu Gesetzgebung und Gesetzesfolgenabschätzung

- Bizer, Kilian u. a. (Hg.): Responsive Regulierung : Beiträge zur interdisziplinären Institutionenanalyse und Gesetzesfolgenabschätzung.
- Böhret, Carl: Experimentelle Rechtsetzung: Rechtsoptimierung durch Gesetzesfolgenabschätzung, in: Karl Peter Sommermann u.a. (Hg.): Perspektiven der Verwaltungsforschung, 2002, S. 85ff.
- Böhret, Carl/ Konzendorf, Götz: Handbuch Gesetzesfolgenabschätzung (GFA), Baden-Baden, 2001.
- Böhret, Carl / Konzendorf, Götz: Leitfaden zur Gesetzesfolgenabschätzung. Moderner Staat – Moderne Verwaltung, 2000. Erstellt im Auftrag des Bundesministeriums des Inneren und des Innenministeriums Baden-Württemberg. [http://www.staat-modern.de/Anlage/original\\_549866/Moderner-Staat-Moderne-Verwaltung-Leitfaden-zur-Gesetzesfolgenabschaetzung.pdf](http://www.staat-modern.de/Anlage/original_549866/Moderner-Staat-Moderne-Verwaltung-Leitfaden-zur-Gesetzesfolgenabschaetzung.pdf)
- Bräunlein, Tobias: Integration der Gesetzesfolgenabschätzung ins Politisch-Administrative System der Bundesrepublik Deutschland, 2003.
- Bundesministerium des Inneren (Hg.): Moderner Staat – Moderne Verwaltung. Abschlussbericht über den Praxistest zur Erprobung des Handbuches und des Leitfadens zur Gesetzesfolgenabschätzung an ausgewählten Vorhaben der Ressorts, Berlin 2002. [http://www.staat-modern.de/Anlage/original\\_548416/Moderner-Staat-Moderne-Verwaltung-Praxistest-zur-Gesetzesfolgenabschaetzung.pdf](http://www.staat-modern.de/Anlage/original_548416/Moderner-Staat-Moderne-Verwaltung-Praxistest-zur-Gesetzesfolgenabschaetzung.pdf)
- Bundesministerium des Inneren (Hg.): Moderner Staat – Moderne Verwaltung. Der Mandelkernbericht – Auf dem Weg zu besseren Gesetzen, Abschlussbericht, Berlin 2002. [http://www.staat-modern.de/Anlage/original\\_548848/Moderner-Staat-Moderne-Verwaltung-Der-Mandelkern-Bericht-Auf-dem-Weg-zu-besseren-Gesetzen.pdf](http://www.staat-modern.de/Anlage/original_548848/Moderner-Staat-Moderne-Verwaltung-Der-Mandelkern-Bericht-Auf-dem-Weg-zu-besseren-Gesetzen.pdf)
- Bussmann, Werner: Rechtliche Anforderungen an die Qualität der Gesetzesfolgenabschätzung, in: Zeitschrift für Gesetzgebung (ZG) 1998, S. 127ff.
- Bussmann, Werner: Die Methodik der prospektiven Gesetzesevaluation, in: Gesetzgebung heute (LesGes), 1997, S. 109ff.
- Dieckmann, Jochen: „Gut Ding will Weile haben“ – Zeitdruck und Zeitbedarf in der Gesetzgebung, VBl. 2002.
- Derselbe: Die Verfahrenssimulation zum Referentenentwurf des Zivilprozessreformgesetzes – Ein Beispiel für Gesetzesfolgenabschätzung, JZ 2000.
- Diederichsen, Uwe: Das mißglückte Gesetz. Bericht über eine Tagung in Göttingen, in: Zeitschrift für Gesetzgebung (ZG) 1996, S. 359ff.

- Eichenberger, Kurt: Gesetzgebung im Rechtsstaat, VVDStRL 1981, S. 7ff.
- Europäische Kommission: Europäisches Regieren – Ein Weißbuch, Brüssel, 25.07.2001, KOM(2001)428 endgültig.
- Europäische Kommission: Europäisches Regieren: Bessere Rechtsetzung, Brüssel, 06.06.2002, KOM(2002)275 endgültig/2.
- Europäische Kommission: Aktionsplan „Vereinfachung und Verbesserung des Regelungsumfelds“, Brüssel, 05.06.2002, KOM(2002)278 endgültig.
- Europäische Kommission: Folgenabschätzung, Brüssel, 05.06. 2002, KOM(2002)276 endgültig.
- European Commission: Impact Assessment Guidelines, 15. Juni 2005, SEC(2005) 791.
- Fliedener, Ortlieb: Gute Gesetzgebung. Welche Möglichkeiten gibt es, bessere Gesetze zu machen. FES-Analyse Verwaltungspolitik, 2001.
- Fliedener, Ortlieb: Ministerialbürokratie und Gesetzgebung, Jahreszeitschrift für Rechtspolitik, Bd. 3, 1989, S. 165ff.
- Gemeinsames Eckpunktepapier der Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland: Folgenabschätzung bei der Rechtsetzung der Europäischen Union, vom 17.12. 2004
- Grimm, Christoph: Gesetzesfolgenabschätzung – Möglichkeiten und Grenzen aus Sicht des Parlamentes, ZRP 2000, S. 87ff.
- Grimm, Christoph/ Brocker, Lars: Die Rolle der Parlamente im Prozeß der Gesetzesfolgenabschätzung, in: Zeitschrift für Gesetzgebung (ZG) 1999, S. 58ff.
- Hadamek, Thomas: Gesetzesfolgenabschätzung – auch eine Sache des Parlaments, ZG 2001, S. 382ff.
- Hartmann, Peter: Institutionelle Möglichkeiten der Gesetzesfolgenabschätzung, ZG 2003, S.74ff.
- Hill, Hermann/ Klages, Helmut: Good Governance und Qualitätsmanagement – Europäische und internationale Entwicklungen, Speyer 2000.
- Hill, Hermann/ Hof, Hagen (Hg.): Wirkungsforschung zum Recht II. vorausschauend Verwaltung als Adressat und Akteur, Baden-Baden 2000.
- Hill, Hermann/ Hof, Hagen (Hg.): Wirkungsforschung zum Recht I. Wirkungen und Erfolgsbedingungen von Gesetzen, Baden-Baden 1999.
- Hill, Hermann: Impulse zum Erlaß eines Gesetzes, DÖV 1981, S. 487ff.

- Junghans: Überlegungen zur Verbesserung der Übersichtlichkeit und der Systematisierung des Rechts, ZRP 1999, S. 359ff.
- Karpen, Ulrich/ Hof, Hagen: Wirkungsforschung zum Recht IV – Möglichkeiten einer Institutionalisierung der Wirkungskontrolle von Gesetzen, Baden-Baden 2003.
- Karpen, Ulrich: Gesetzesfolgenabschätzung in der Europäischen Union, in: Archiv des öffentlichen Rechts, Bd.124/1999, S.400ff.
- Kettinger, Daniel: Wirkungsorientierte Gesetzgebung, VM 2001, 226ff.
- Kettinger, Daniel (Hg.): Wirkungsorientierte Verwaltungsführung und Gesetzgebung, Bern 2000.
- Derselbe: Gesetzescontrolling – Ansätze zur nachhaltigen Pflege von Gesetzen, Bern 2000.
- Köck: Gesetzesfolgenabschätzung und Gesetzgebungsrechtslehre, Verwaltungsarchiv 2002, S. 1.
- Konzendorf, Götz: Gesetzesfolgenabschätzung, in: Universitas – Zeitschrift für interdisziplinäre Wissenschaft, 54. Jhg., Oktober 1999, S. 952ff.
- Lange, Christian: Gesetzesfolgenabschätzung auf der Ebene der Europäischen Union, Zeitschrift für Gesetzgebung (ZG) 2001, S. 268ff.
- Lücke: Die Allgemeine Gesetzgebungsordnung, ZG 2001, S. 1ff.
- Neuser, Klaus: Mehr Rationalität durch Gesetzesfolgenabschätzung?, in: Niedersächsische Verwaltungsblätter, 5. Jhg., 11/1998, S. 249ff.
- Parlamentarischer Beratungs- und Gutachterdienst des Landtages NRW: Optimierung der Gesetzgebung, bearbeitet von Andrea Glende, Ellen Wierer, Astrid Wiesemann, Konstantin von Werder, vom 07.07.2005.
- Schmidt-Eichstaedt, Gerd: Wirkungsforschung im Recht; Unter welchen Voraussetzungen erfüllen Gesetze ihren Zweck?, DVBl. 1998, S. 322ff.
- Schneider, Hans: Gesetzgebung, Theorie der Rechtsetzung. Heidelberg 2002.
- Schuppert, Gunnar-Folke: Gute Gesetzgebung - Bausteine einer kritischen Gesetzgebungslehre. Rechts- und gesetzgebungswissenschaftliches Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Justiz, Europäische Kommission/Arbeitsdokument der GD Unternehmen, 2002.
- Smeddinck, Ulrich: Optimale Gesetzgebung im Zeitalter des Mandelkern-Berichts, Deutsche Verwaltungsblätter (DVBl.) 2003, S.641ff.
- Smeddinck, Ulrich/ Tils, Ralf: Normgenese und Handlungslogik in der Ministerialverwaltung, Baden-Baden 2002.

- Thierse, Wolfgang: Wege zur besseren Gesetzgebung – sachverständige Beratung, Begründung, Folgeabschätzung und Wirkungskontrolle, NVwZ 2005, S.153ff.
- Unkelbach, Ingo: Die Institutionalisierung der Gesetzesfolgenabschätzung auf Landesebene, 1998.
- Wagner, Hellmut: Gesetzesfolgenabschätzung – Modeerscheinung oder Notwendigkeit?, ZRP 1999, S. 480ff.
- Witthohn, Alexander: Qualitätsmanagement, Gesetzesfolgenabschätzung und Budgetierung als Neues Steuerungsinstrumente in Niedersachsen, NdsVBl. 2004, S. 36ff.
- Wordelmann, Peter u.a.: Gesetzesfolgenabschätzung zum Entwurf eines Kinder- und Jugendhilfegesetzes des Landes Sachsen-Anhalt, Speyer Forschungsberichte, Band 227, 2002.
- Zypries, Brigitte: „Woran erkennt man ein gutes Gesetz?“ Rede vom 24. Juni 2004 in Berlin.  
[http://www.bmj.bund.de/enid/3ffbd8572c2b12a9d8fe6dacf730a424,0/Juni/Berlin\\_\\_24\\_06\\_2004\\_-\\_Das\\_Wesentliche\\_verstaendlich\\_regeln\\_-\\_Wege\\_zu\\_einer\\_besseren\\_Gesetzgebung\\_ni.html](http://www.bmj.bund.de/enid/3ffbd8572c2b12a9d8fe6dacf730a424,0/Juni/Berlin__24_06_2004_-_Das_Wesentliche_verstaendlich_regeln_-_Wege_zu_einer_besseren_Gesetzgebung_ni.html)