

JOHANNA WOLFF

Anreize im Recht

Jus Publicum

Mohr Siebeck

JUS PUBLICUM
Beiträge zum Öffentlichen Recht

Band 297



Johanna Wolff

Anreize im Recht

Ein Beitrag zur Systembildung und Dogmatik
im Öffentlichen Recht und darüber hinaus

Mohr Siebeck

Johanna Wolff, geboren 1980; Studium der Rechtswissenschaft an den Universitäten in Bielefeld und Frankfurt am Main; 2004 Erstes juristisches Staatsexamen; journalistisches Zeitungsvolontariat; 2008 Master of Laws, London; 2009 Promotion; 2010 Zweites juristisches Staatsexamen; 2020 Habilitation; seit 2017 Juniorprofessur für Öffentliches Recht an der Freien Universität Berlin.

ISBN 978-3-16-159530-1 / eISBN 978-3-16-159531-8
DOI 10.1628/978-3-16-159531-8

ISSN 0941-0503 / eISSN 2568-8480 (Jus Publicum)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2020 Mohr Siebeck Tübingen. www.mohrsiebeck.com

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für die Verbreitung, Vervielfältigung, Übersetzung und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Gulde Druck in Tübingen aus der Garamond gesetzt, auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und von der Buchbinderei Spinner in Ottersweier gebunden.

Printed in Germany.

Für Theo

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Wintersemester 2019/2020 von der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer als Habilitationsschrift angenommen. An dieser Stelle möchte ich mich bei den vielen Menschen bedanken, die für das hiermit beendete Projekt wichtig waren.

An erster Stelle ist dies Herr Prof. Dr. *Joachim Wieland*, LL.M. An seinem Lehrstuhl, seinerzeit an der Goethe-Universität Frankfurt am Main, habe ich vor etwa 20 Jahren als studentische Hilfskraft begonnen, und seitdem ist er für mich ein akademischer Lehrer, wie man ihn sich nur wünschen kann. Vielen Dank für alles! Auch Herrn Prof. Dr. Dr. h.c. *Karl-Peter Sommermann* danke ich herzlich, insbesondere für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens, die dazu beigetragen hat, dass die letzte Phase des Habilitationsverfahrens schnell abgeschlossen werden konnte. Das Habilitationsprojekt vielleicht gar nicht erst begonnen hätte ich, wenn ich nicht am Ende meines Referendariats in Berlin meine damalige Mitreferendarin (heute Prof.) Dr. *Angela Schwerdtfeger* kennengelernt hätte, die mir einen wichtigen Anstoß gab, wofür ich sehr dankbar bin. Zusammen haben wir den Habilitandenkreis RW gegründet, bei dessen übrigen Mitgliedern ich mich ebenfalls herzlich bedanke. Dankbar bin ich, neben Prof. Dr. *Angela Schwerdtfeger*, auch Prof. Dr. *Sigrid Boysen* und PD Dr. *Enrico Peuker* für viele schöne gemeinsame Arbeitstage und Arbeitspausen und meinen Kolleginnen und Kollegen am Fachbereich Rechtswissenschaft der Freien Universität (FU) Berlin, die mir ein bereicherndes akademisches und schönes persönliches Umfeld bieten und mir die nötigen Freiräume zur Fertigstellung dieser Arbeit gelassen haben.

Gar nicht genug danken kann ich schließlich meiner Familie und meinen Freundinnen und Freunden, die zum Abschluss dieser Arbeit beigetragen haben, indem sie mir den Rücken frei- und/oder meine Stimmung hochgehalten haben. Neben meinen Eltern seien meine Schwester *Antonia*, meine Cousine *Lisa*, meine Tante *Weyma* sowie *Tanja*, *Erol*, *Hanna*, *Julia*, *Mounir*, *Wencke*, *Yorck* und, auch hier ganz wichtig, *Angela* besonders genannt. Gewidmet ist diese Arbeit meinem Sohn.

Finanziell gefördert wurde mein Habilitationsprojekt durch die Deutsche Forschungsgemeinschaft, die auch einen Teil der Druckkosten für dieses Buch getragen hat. Einen weiteren Druckkostenzuschuss habe ich aus Frauenförderungsmitteln der FU erhalten. Auch für diese Unterstützung bin ich dankbar.

Berlin, im November 2020

Johanna Wolff

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	VII
<i>Einführung und Grundlegungen</i>	1
§ 1 Ausgangsbeobachtung	3
§ 2 Ein juristischer Anreizbegriff	7
I. Anreizbegriff als Rechtsbegriff	7
II. Anreize als Gehalte von Rechtsakten	10
1. Maßstäbe und Instrumente, Rechtsbefehle und Anreize	10
2. Rechtsakte, Zwecke und Wirkungen	16
3. Die Steuerrechtswissenschaft als Referenz	19
4. Einordnung des sog. Nudging	21
III. Anreize als rechtsgebietsübergreifendes Phänomen	22
IV. Normativität: Zwingende Befehle und nicht zwingende Anreize	25
1. Rechtsverbindlichkeit und Rechtsunverbindlichkeit als genuin juristische Kategorien	26
2. Rechtsbefehle in der Wirklichkeit	28
V. (Un-)Mittelbarkeit: Anreize und ihre Wirkungen	32
1. Anreize als „Instrumente direkter Verhaltenssteuerung“	35
2. Anreize und der „Umweg“ über die Willensentschließung	39
<i>Erster Teil: Anreize als Gegenstand der Rechtswissenschaft</i>	43
§ 1 Die überkommene, defizitäre Wahrnehmung der Anreize	45
I. Die Maßstabsbezogenheit der Juristischen Methode	46
II. Rechtsakte aus der Rechtsanwendungsperspektive	50
1. Die Betrachtung des Rechts als Maßstab zur Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Wirklichkeit	51
a) Rechtsfragen als Rechtmäßigkeitsfragen	51
b) Recht und Wirklichkeit, Sollen und Sein	54
2. Systembildung und Dogmatik: Die maßstabsbezogene Erschließung des Rechts als normatives System	57

a) In die Breite: Insbesondere (Fort-)Entwicklung des Allgemeinen Verwaltungsrechts	58
b) Über Normhierarchiestufen hinweg: (Fort-)Entwicklung der Verfassungsrechtsdogmatik	60
III. Der Anreizgehalt von Rechtsakten als blinder Fleck	63
§2 Die notwendige Ergänzung durch die Steuerungsperspektive	67
I. Die Steuerungsorientierung der Neuen Verwaltungsrechts- wissenschaft	69
1. Der „steuerungstheoretische Ansatz“ und seine sozialwissenschaftlichen Wurzeln	71
2. Stellenwert und Nutzen	73
II. Rechtsakte und insbesondere ihr Anreizgehalt aus der Steuerungsperspektive	77
1. Die Betrachtung von Rechtsakten als Instrumente zur Beeinflussung der Wirklichkeit	79
a) Besonderer Wirklichkeitsbezug	80
b) Der maßgebliche Steuerungsakteur	81
2. Systembildung und Dogmatik aus der Steuerungs- perspektive – zugleich der Vollzug einer Versöhnung im „Methodenstreit“	84
a) Entwicklung einer Anreiztypologie	87
aa) Rechtstechnische Konstruktion und Wirkungslogik	87
bb) „Quasi-Referenzgebiete“ als Fundorte für Fallmaterial	89
b) Integration von Anreizen in eine zu schaffende Instrumentenlehre	93
aa) Gemeinsamkeiten mit und Unterschiede zu unmittelbaren Informationen	94
bb) Gemeinsamkeiten mit und Unterschiede zu den als „Nudges“ diskutierten Maßnahmen	97
III. Weitergehendes Potential: Die Erforschung weiterer Eigenschaften von Anreizen	98
 <i>Zweiter Teil: Ansätze einer kohärenten einfach- und verfassungsrechtlichen Anreizdogmatik</i>	
§1 Steuerungsorientiert: Anreize im einfachen Recht	109
I. Einfache Anreize: Tatbestand-Rechtsfolge-Verknüpfungen	111
1. Rechtstechnische Konstruktion und Wirkungslogik	113
a) Tatbestand und Rechtsfolge	113
b) Das doppelte logische Verhältnis und das Bild von der Weggabelung	115

c) Wirkungslogik: Rationalität	117
2. Variationsmöglichkeiten	119
a) Inaussichtstellen von Vor- oder Nachteilen	120
b) Spezialfall: Verteilungssituationen	122
c) Geldzahlungsansprüche und -pflichten und andere Vor- und Nachteile	123
d) Haushaltsunabhängige und haushaltswirksame Anreize	126
e) Gebundene und Ermessensentscheidungen	128
f) Anreize zur Abgabe rechtsverbindlicher Verpflichtungserklärungen	128
II. Andere Anreiztypen und weitere Instrumente	133
1. Verlängerte (vermittelte) Anreize	133
2. Publizitätsanreize	135
3. Abgrenzung: Unmittelbare Informationen	138
a) Wirkungslogik: Rationalität	139
b) Wirkungslogik: (Auch) Irrationalität	140
4. Abgrenzung: Sog. Standardvorgaben („Nudging“ in Gesetzesform)	142
§ 2 Maßstabsbezogen: Anreize am Maßstab des Verfassungsrechts	149
I. Die Freiheitsrechte als zentraler Maßstab für Anreize	152
II. Zur Eingriffsqualität einfacher Anreize	156
1. Die Eingriffsqualität negativer Anreize	157
a) Der klassische / imperative Eingriff als Ausgangspunkt	157
aa) Imperativität als entscheidendes Merkmal	157
bb) Normative Reduktion des Freiheitsbereichs durch Rechtsbefehle	159
b) Negative Anreize als enge Verwandte des klassischen Eingriffs	162
aa) Fehlende Imperativität von Anreizen	165
bb) (Nicht-normative) Reduktion des Freiheitsbereichs durch negative Anreize	169
(1) Finalität des Eingriffs durch negative Anreize	170
(2) Rechtsförmigkeit des Eingriffs durch negative Anreize	172
(3) Unmittelbarkeit / instrumentenbezogene Feststellbarkeit des Eingriffs durch negative Anreize	173
cc) Zum Erfordernis einer gewissen Intensität der Einwirkung	179
2. Die fehlende Eingriffsqualität positiver Anreize	183

a) Keine Reduktion des Freiheitsbereichs durch positive Anreize	184
b) Kein Eingriff allein wegen des (erfolgreichen) Einwirkens auf Verhaltensentscheidungen	186
aa) Kein selbständiger Grundrechtsschutz einer Entscheidungs- oder Willensfreiheit	188
bb) Die Eingriffsvoraussetzung einer verhaltensbezogenen Erschwernis	190
c) Kein Eingriff allein wegen verursachter Verhaltensänderung	192
3. Zum Problem einer Unterscheidung positiver und negativer Anreize	193
a) Der „normative Normalfall“ als Ausgangspunkt	194
b) Spezialfall: Auch-negative Anreize	198
III. Einfache Anreize und Gleichheitsfragen	199
1. Einfache Anreize am Maßstab der Gleichheitsrechte	200
a) Regelmäßig keine Ungleichbehandlung der Anreizadressaten	200
b) Mögliche Ungleichbehandlung durch den Zuschnitt des Adressatenkreises	202
c) Keine „Diskriminierung“ aufgrund der Finanzkraft	203
2. Die mit einfachen Anreizen verbundenen Rechtsbefehle am Maßstab der Gleichheitsrechte	205
IV. Ergebnisse und offene Fragen	208
1. Zum Zusammenspiel von Freiheits- und Gleichheitsfragen bei einfachen Anreizen	208
2. Zur Frage der verfassungsrechtlichen Rechtfertigung	209
3. Möglichkeiten und Grenzen der Übertragung der Ergebnisse auf andere Anreiztypen und weitere Instrumente	213
<i>Schlussbetrachtung und Ausblick</i>	217
<i>Zusammenfassende Thesen</i>	219
Literaturverzeichnis	229
Stichwortregister	247

Einführung und Grundlegungen

Die Zeiten, in denen eine Untersuchung zu Anreizen im Recht mit der Feststellung hätte beginnen können, dass es sich bei diesen um ein neuartiges Phänomen handelt, sind längst vorbei. Steuergesetze, die dem Einzelnen ein bestimmtes wirtschaftliches Verhalten nahelegen sollen, ohne ihn dazu rechtlich zu zwingen, hat es seit je gegeben.¹ „(I)n der modernen Industriegesellschaft“, so das Bundesverfassungsgericht schon vor Jahrzehnten, sind sie gar „ein *zentrales* Lenkungsinstrument aktiver staatlicher Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik geworden“.² Die Idee, Wenn-Dann-Koppelungen auch außerhalb des Steuer- und Abgabenrechts einzusetzen, um politische Ziele zu erreichen, konnte man vielleicht in den 1960er Jahren als modern bezeichnen³ – heute aber gehören sie zum gesetzgeberischen Standardrepertoire. Obwohl allerdings schon sehr lange die Tendenz zu beobachten ist, dass „zwingende Instrumente in Reinform eher auf dem Rückzug“ sind, „während persuasive Instrumente an Bedeutung gewinnen“,⁴ tut sich die dogmatisch arbeitende Rechtswissenschaft, die klassische, insbesondere verfassungsrechtliche, Rechtsfragen zu Anreizen zu beantworten hat, mit diesen nach wie vor schwer.

Die Feststellung *Wolfgang Hoffmann-Riems*, wonach sich „(i)m rechtlichen Umgang mit ihnen (...) immer noch eine gewisse Hilflosigkeit“ zeigt,⁵ ist fast drei Jahrzehnte alt, trifft aber noch immer zu. Denn selbst zu den grundlegendsten Fragen gibt es keine anerkannten dogmatischen Lösungen. Auffällig

¹ Vgl. BVerfGE 16, 147 (161).

² BVerfGE 55, 274 (298), Hervorhebung nur hier.

³ Vgl. *Hennis*, Aufgaben einer modernen Regierungslehre, PVS 6 (1965), S. 431.

⁴ *Fürst*, Diversifikation staatlicher Steuerungsinstrumente, in: Ellwein/Hesse, Staatswissenschaften, 1990, S. 291 (294). Vgl. auch zwei Jahre später *Eckhoff*, Der Grundrechtseingriff, 1992, S. 185: „Die Steuerungsmittel des Staates bestehen jedenfalls heute nur noch in geringem Ausmaß in der Einwirkung durch Befehl und Zwang, in weit größerem Ausmaß dagegen in der Steuerung durch Anreize mittelbarer Art, durch Beeinflussung von Rahmenbedingungen und durch schlichte Information.“

⁵ Diese, insbesondere auf Anreize im Steuer- und Abgabenrecht bezogene, Feststellung stammt bereits aus dem Jahr 1993, siehe *Hoffmann-Riem*, Verwaltungsrechtsreform, in: ders./Schmidt-Aßmann/Schuppert, Reform des Allgemeinen Verwaltungsrechts, 1993, S. 115 (138). Siehe auch die etwa zeitgleiche Feststellung von *Herzog*, Steuerrecht und Verfassungsrecht, in: 75 Jahre Reichsfinanzhof – Bundesfinanzhof, 1993, S. 105 (113), wonach die verfassungsrechtliche Judikatur zu den von *Herzog* a. a. O. aufgeworfenen Fragen „bisher noch keine wirklich handhabbaren Lösungen entwickelt“ hat.

ist insofern, dass sich zwar eine schier unendliche Zahl von Beiträgen mit solchen Fragen beschäftigt, dass diese Beiträge aber nur sehr bedingt Bezug aufeinander nehmen und kaum übergreifende Diskussionen stattfinden. Dass gerade die klassische rechtswissenschaftliche Arbeitsweise der Begriffs- und Kategorienbildung im Hinblick auf Anreize bisher nicht angewendet wird, ist schon insofern mit den Händen zu greifen, als das zu behandelnde Phänomen nicht einmal einen anerkannten Namen hat. Im Rahmen der vorliegenden Untersuchung bekommt es einen: Mit dem Begriff der Anreize werden hier rechtliche Instrumente zusammengefasst, die, so der dieser Untersuchung zugrunde liegende Gedanke, aufgrund ihrer Gemeinsamkeiten und im Hinblick auf diese eine gemeinsame rechtswissenschaftliche Behandlung erfordern und erlauben.

§ 1 Ausgangsbeobachtung

Anreize werden, ihrer großen Bedeutung in der rechtlichen Praxis entsprechend, in der rechtswissenschaftlichen Literatur regelmäßig behandelt. Im Mittelpunkt stehen dabei verfassungsrechtliche Fragen, wobei vor allem die Vereinbarkeit von Anreizen mit den Grundrechten derjenigen, deren Verhalten durch sie beeinflusst werden soll, regelmäßig problematisiert wird. Auch wenn aber jeweils Anreize behandelt und immer wieder die im Wesentlichen gleichen Rechtsfragen behandelt werden, werden die entsprechenden Beiträge kaum aufeinander bezogen. Diskussionen über Anreize finden allenfalls in abgeschlossenen „Diskussionsblasen“ statt, die sich beispielsweise auf Anreize im Steuerrecht oder auf Anreize im Vergaberecht konzentrieren. Einzelne Anreize, die keinem klassischen Rechtsgebiet zugeordnet werden können, wie etwa die wachsende Zahl entsprechender Instrumente, mit denen der Gesetzgeber auf den Lebensbereich Familie einwirkt, werden häufig sogar ohne jegliche Bezugnahmen auf Untersuchungen zu anderen Anreizen behandelt. Lösungsansätze für sie betreffende Verfassungsrechtsfragen werden vielmehr völlig „freihändig“ entwickelt. Dass Anreize ein rechtsgebietsübergreifendes Phänomen sind, dass sie rechtsgebietsübergreifende Fragen aufwerfen, dass zu solchen Fragen bereits viele Antworten im Raum stehen und dass daher übergreifend Argumente auszutauschen und Meinungsstreits zu führen wären, wird nicht registriert. Im Ergebnis stehen die unterschiedlichsten dogmatischen Ansätze zu anreizbezogenen Verfassungsrechtsfragen isoliert nebeneinander.

Diese Beobachtung bezieht sich nicht nur auf komplizierte Detailfragen, sondern auch auf die grundlegendsten Fragen. So muss selbst die besonders naheliegende und für die Lösung vieler Folgeprobleme entscheidende Frage, ob bzw. unter welchen Bedingungen Anreize mit den Grundrechten derjenigen vereinbar sind, deren Verhalten unmittelbar beeinflusst werden soll, als völlig unbeantwortet gelten. Uneinigkeit herrscht schon insofern, als bereits unterschiedliche grundrechtliche Maßstäbe herangezogen werden.¹ Während Anreize teilweise vor allem als gleichheitsrechtlich problematisch angesehen werden, gelten anderenorts die Freiheitsrechte als ihre zentralen Maßstäbe, wobei insofern weitere Unterschiede in der Herangehensweise zu beobachten sind, wenn es um die Bestimmung des im konkreten Einzelfall einschlägigen Freiheitsgrund-

¹ Dazu unten, S. 150f.

rechts geht.² Noch inkohärenter ist das Bild, wenn es darum geht, im Rahmen der Prüfung von Anreizen am Maßstab von Freiheitsrechten deren Eingriffsqualität zu beurteilen:³ Während teilweise nicht einmal ausgeschlossen wird, dass alle Anreize klassische Grundrechtseingriffe sind, finden sich auf der anderen Seite Stimmen, die in „bloßen Anreizen“ gar kein Grundrechtsproblem erkennen. Im Übrigen wird vornehmlich von Eingriffen im weiteren Sinne ausgegangen, wobei diese, mit jeweils unterschiedlichen Begründungen, als faktisch, indirekt, mittelbar oder mittelbar-faktisch charakterisiert werden. Teilweise werden dabei nicht alle Anreize als Eingriffe angesehen, sondern nur solche, die bestimmte Eigenschaften aufweisen. So geht beispielsweise ein Teil der Literatur mit jeweils unterschiedlichen Begründungen davon aus, dass positive und negative Anreize gleichermaßen in Grundrechte eingreifen, während ein anderer Teil nur negative Anreize als Eingriffe ansieht und wieder andere gerade in positiven Anreizen eine besonders perfide Art des Grundrechtseingriffs sehen.⁴ Um die Wirrnis komplett zu machen, kommt hinzu, dass keine Einigkeit darüber besteht, ob und ggf. wie positive und negative Anreize überhaupt voneinander unterschieden werden können.

Dass so viel Uneinigkeit herrscht, dass eigene Ansätze anderen, bereits vorhandenen Ansätzen widersprechen, dass Argumente auszutauschen und Meinungsstreits zu führen wären, wird mangels übergreifender Diskussionsbasis allerdings gar nicht registriert. Und auch soweit sich im Rahmen parallel geführter Diskussionen ähnliche Erkenntnisse durchgesetzt haben, soweit also im Hinblick auf bestimmte Fragen womöglich bereits eine Art herrschende Meinung besteht, wird dies, weil ein übergreifender Diskurs, den die Meinung beherrschen könnte, nicht stattfindet, gar nicht zur Kenntnis genommen.

Da sich innerhalb der verschiedenen Diskussionszirkel im Laufe der Zeit nicht nur unterschiedliche dogmatische Ansätze, sondern damit einhergehend auch unterschiedliche Terminologien herausgebildet haben, stellt die Ermittlung von Meinungs- und Streitständen zu Anreizen selbst dann noch eine große Herausforderung dar, wenn man aktiv nach diesen sucht. Denn Datenbanken und Stichwortverzeichnisse können ihre Zwecke nur begrenzt erfüllen, wenn für ein Phänomen kein allgemein anerkannter Begriff existiert, sondern dieses beispielsweise im Steuerrecht unter dem Begriff der Lenkungsnormen, im Vergaberecht dagegen unter dem Schlagwort der „vergabefremden Zwecke“ verhandelt wird.

Dieses Problem stellte sich auch bei der Erstellung der vorliegenden Arbeit, für die in der Folge mit großer Sicherheit gesagt werden kann, dass sie eine beachtliche Zahl relevanter Diskussionsbeiträge nicht berücksichtigt. Ein damit

² Dazu unten, S. 152 ff.

³ Dazu unten, S. 156 ff.

⁴ Dazu unten, S. 183 ff.

zusammenhängendes und noch darüber hinaus gehendes Problem bestand darin, dass sich Beiträge und Ansichten, die ohne Bezugnahme aufeinander entwickelt werden, nicht ohne Weiteres zueinander in Bezug setzen lassen. So war mit ähnlichen Herausforderungen umzugehen, wie sie sich bei der Übersetzung von Texten in eine andere Sprache ergeben können: Manchmal gibt es in zwei Sprachen zwei Worte, die exakt dasselbe bedeuten, man muss sie nur kennen; manchmal aber stellt der Übersetzer fest, dass es ein Pendant nicht gibt, und er muss sich mit Umschreibungen behelfen – und manchmal übersieht der Übersetzer bestimmte Bedeutungen, die mit Worten verbunden sind, oder er liest in Worte Bedeutungen hinein, die sie in einer Sprache haben mögen, in einer anderen aber nicht. Es ist – dies sei allem Weiteren vorangestellt – nicht ausgeschlossen, sondern wahrscheinlich, dass im Rahmen der vorliegenden Untersuchung entsprechende „Übersetzungsfehler“ enthalten sind.

§ 2 Ein juristischer Anreizbegriff

Als Anreize werden hier Rechtsakte, insbesondere Gesetze, betrachtet, soweit diese staatlicherseits als Instrumente eingesetzt werden, die unmittelbar Verhalten beeinflussen sollen, ohne dass ein entsprechender Rechtsbefehl ausgesprochen wird.¹ Dieser Anreizbegriff ist zugleich Ausgangspunkt und ein wesentliches Ergebnis der vorliegenden Untersuchung. Denn zum einen wird durch „Anreize“ der Gegenstand der Untersuchung bezeichnet. Zum anderen zeigt erst die Untersuchung als ganze, dass und inwieweit unter der Bezeichnung „Anreize“ etwas zusammengefasst und benannt wird, das zusammenzufassen und zu benennen im Hinblick auf rechtswissenschaftliche Erkenntnisinteressen zweckmäßig ist.

I. Anreizbegriff als Rechtsbegriff

Wenn im Rahmen dieser Untersuchung von Anreizen die Rede ist, wird damit kein feststehender Begriff aufgegriffen. Es wurde vielmehr ein Anreizbegriff gebildet, der im Hinblick auf die hier interessierenden Rechtsfragen zweckmäßig erscheint. Er knüpft an die Bedeutung an, die das Wort Anreiz im allgemeinen Sprachgebrauch hat, und ist zugleich auf spezifisch rechtswissenschaftliche Erkenntnisinteressen zugeschnitten: Während das Wort im allgemeinen Sprachgebrauch für alle möglichen Faktoren verwendet wird, die Verhalten beeinflussen sollen oder können, ohne dass aber ein Zwang zu diesem Verhalten besteht,² werden als Anreize vorliegend *Rechtsakte* betrachtet, soweit diese Verhalten

¹ Ähnlich *Sacksosfsky*, Anreize, in: GVwR II, 2012, § 40 Rn. 6. Nach dem von ihr verwendeten Anreizbegriff werden Anreize „als Formen der Steuerung durch Recht verstanden, die erwünschtes Verhalten nicht als Rechtspflichten (verbunden mit Sanktionen) anordnen, sondern den Adressaten durch die Anknüpfung positiver oder negativer Folgen zum erwünschten Verhalten bringen sollen“.

² Nach dem Duden, Universalwörterbuch, 2019, ist ein Anreiz „etwas, was jemandes Interesse erregt, ihn motiviert, etwas zu tun“. Das Duden Synonymwörterbuch, 2019, nennt als sinnverwandte Wörter Anlass, Anregung, Ansporn, Anstoß, Antrieb, sowie Anziehungskraft, Attraktivität, Beweggrund, Motivation, Reiz, Verlockung, Zugkraft, Stimulanz und Stimulus. Die Synonyme zeigen, dass das Wort Anreiz häufig positiv konnotiert ist. Mit Bedeutungen wie Anlass, Anstoß und Beweggrund kann es aber durchaus auch in neutraler Weise verwendet und verstanden werden.

beeinflussen sollen, ohne dass das Verhalten aber *rechtlich* zwingend vorgegeben wird.

In der Rechtswissenschaft hat bisher allein *Ute Sacksofsky* das Wort Anreiz als Rechtsbegriff verwendet und Anreize dezidiert als eine „Form der Steuerung durch Recht“³ behandelt. Sehr viel häufiger ist dagegen von Anreizen als „ökonomische Instrumente“ die Rede,⁴ oder es wird gleich von „ökonomischen Anreizen“ gesprochen.

Auch wenn allerdings verbreitet ein entsprechender Eindruck zu herrschen scheint, ist der Begriff des Anreizes keineswegs abschließend ökonomisch besetzt. Im Gegenteil: Weder bei *Adam Smith* noch in anderen Klassikern der Wirtschaftswissenschaften ist, soweit ersichtlich, von Anreizen (bzw. incentives) die Rede.⁵ Man kann an dieser Stelle, soweit ersichtlich, niemanden zitieren, der in der Ökonomie mehr als andere für Anreize steht, und nicht den oder die grundlegenden Texte zu Anreizen anführen; und auch heute gibt es keine, etwa in Lehrbüchern angeführte, etablierte Definition ‚des‘ ökonomischen Anreizbegriffs. Stattdessen wird von Anreizen in ökonomischen Texten, dem alltagssprachlichen Bedeutungskern des Wortes entsprechend, gesprochen, um alle möglichen Faktoren zu bezeichnen, mit denen *ex ante* die Erwartung eines Verhaltens verbunden ist, und/oder mit denen man sich *ex post* ein Verhalten (auch) erklärt. Häufig sind diese Faktoren in ökonomischen Texten Geld, daneben aber auch (geldwerte) Zeitersparnis und (geldwerter) Imagegewinn; und da sich die Ökonomie längst über die Wirtschaftswissenschaft im engeren Sinne hinaus entwickelt hat und sich inzwischen als Verhaltenswissenschaft begreift, behandelt sie heute außerdem auch alle möglichen immateriellen Motivationsfaktoren (etwa Anerkennung) als Anreize.

Dagegen, dass das Wort Anreiz für Ökonomisches quasi reserviert ist, spricht außerdem, dass das Wort Anreiz mit einer im Kern ähnlichen, aber doch jeweils unterschiedlichen Bedeutung auch Eingang in die Fachsprachen anderer Wissenschaftsdisziplinen gefunden hat. So kann beispielsweise aus psychologischer Sicht in Aussicht gestellte Anerkennung, Aufmerksamkeit usw. einen Anreiz darstellen. Speziell in der Arbeitspsychologie werden das Betriebsklima und das Führungsverhalten der Vorgesetzten als Anreize behandelt usw.

Bestehen Unterschiede zwischen den fachspezifischen Anreizvorstellungen damit insbesondere insofern, als als Anreize unterschiedliche (potenziell) verhaltensbeeinflussende Faktoren bezeichnet werden, liegt es aus rechtswissen-

³ *Sacksofsky*, Anreize, in: GVwR II, 2012, § 40 Rn. 6. Nur in diese Richtung gehend *Hoffmann-Riem*, Innovation und Recht – Recht und Innovation, 2016, S. 397, der feststellt, dass Anreize „rechtlich geprägt oder jedenfalls umhegt sein“ können, aber nicht müssen.

⁴ Siehe beispielsweise *Kloepfer*, Umweltrecht, 2016, § 5 Rn. 802; *Rehbinder*, Ziele, Grundsätze, Strategien und Instrumente, in: ders./Schink, Grundzüge des Umweltrechts, 2018, § 3 Rn. 277f.

⁵ So auch die Feststellung bei *Sandel*, Was man für Geld nicht kaufen kann, 2012, S. 108ff.

schaftlicher Sicht eigentlich nahe, das Wort Anreiz, wie im Rahmen dieser Arbeit, auf das Recht zu beziehen. Dass es stattdessen verbreitet als ökonomisch gilt, dürfte zum einen damit zu erklären sein, dass ein rechtswissenschaftliches Feld, in dem vergleichsweise häufig von Anreizen die Rede ist, das Umweltrecht ist und gerade viele umweltrechtliche Instrumente (wenn auch nicht gerade die, die hier als Anreize bezeichnet werden) von vornherein auf der Grundlage ökonomischer Forschungsarbeiten sowie überwiegend als Instrumente insbesondere zur Beeinflussung des Verhaltens von (Verantwortlichen in) Wirtschaftsunternehmen konzipiert worden sind.⁶ Ein zweiter Grund dafür, dass das Wort Anreiz in der Rechtswissenschaft mit Ökonomischem assoziiert wird, dürfte darin liegen, dass unter Anreizgesichtspunkten häufig Instrumente behandelt werden, bei denen Verhalten dadurch gesteuert werden soll, dass den Adressaten Geldzahlungspflichten oder Geldzahlungsansprüche bzw. die Verschonung von Geldzahlungspflichten in Aussicht gestellt wird.⁷ Auch viele der im Rahmen dieser Arbeit als Beispiele für Anreize behandelten Rechtsakte entsprechen diesem Muster, so etwa alle Anreize im Steuerrecht. Zwar sind rechtliche Zahlungsansprüche und rechtliche Zahlungspflichten eigentlich nicht in erster Linie ökonomisch, sondern – gerade aus juristischer Sicht – eben rechtlich. Wenn man diese Anreize im Vergleich mit dem klassischen rechtlichen Instrument des Rechtsbefehls sieht, ist es aber natürlich auch nicht falsch, sie als zumindest ökonomischer anzusehen. Außerdem wird in der rechtswissenschaftlichen Literatur häufig gar nicht auf die Zahlungsansprüche und -pflichten abgestellt. Vielmehr wird – erstaunlich unjuristisch – als ein „Anreizinstrument“ etwa auch „die Auszahlung von Geldbeträgen“ aufgeführt.⁸

Zu Recht schreibt deshalb *Ferdinand Kirchhof*, mit Bezug auf Anreize im Steuerrecht, diese wirkten zwar zweifelsohne insofern marktwirtschaftlich, als sie „ökonomische Daten wie die Preise in der klassischen Marktwirtschaft“ setzten und die Adressaten es gewohnt seien, „derartige ökonomische Daten zu beachten und in ihre Kalkulation einzustellen“.⁹ Betrachte man aber „ihre Genese, zählen lenkende Abgaben nicht zu den marktwirtschaftlichen Instrumenten“; sie entstünden vielmehr „aus dem Diktum des Gesetzgebers, der nicht als

⁶ *Kloepfer*, Umweltrecht, 2016, § 5 Rn. 806ff.; *Kloepfer*, Umweltschutzrecht, 2011, § 4 Rn. 79; *Franzius*, Die Herausbildung der Instrumente indirekter Verhaltenssteuerung im Umweltrecht der Bundesrepublik Deutschland, 2000, S. 102f.; siehe auch *Lübbe-Wolff*, Instrumente des Umweltrechts – Leistungsfähigkeit und Leistungsgrenzen, NVwZ 2001, 481 (482).

⁷ Kritisch: *Hoffmann-Riem*, Innovation und Recht – Recht und Innovation, 2016, S. 397, der sich gegen die „häufig übliche Verengung auf ökonomisch wirkende Anreize, wie Kosten- und Preisanreize“ ausspricht. Seine Erweiterung allerdings geht so weit, dass ebenfalls kein zweckmäßiger Anreizbegriff entsteht, dazu noch unten, S. 31.

⁸ *Waldhoff*, Abgabenrecht in: Ehlers/Fehling/Pünder, Besonderes Verwaltungsrecht III, 2013, § 67 Rn. 13.

⁹ *F. Kirchhof*, Die Tauglichkeit von Abgaben zur Lenkung des Verhaltens, DVBl. 2000, 1166 (1168).

Wirtschaftssubjekt auf dem Markt, sondern als politischer Akteur in der Demokratie handelt“.¹⁰ Weil man mit dieser Sichtweise nicht nur auf lenkende Steuerrechtsnormen, sondern auf entsprechende Normen in allen möglichen Rechtsgebieten blicken kann – aus rechtswissenschaftlicher Sicht liegt dies eigentlich sogar nahe –, werden Anreize vorliegend nicht als ökonomische Instrumente, sondern als ein spezifischer Typ rechtlicher Instrumente begriffen.

II. Anreize als Gehalte von Rechtsakten

Als Anreize werden vorliegend Rechtsakte, insbesondere Gesetze, betrachtet, und zwar soweit sie als Instrumente eingesetzt werden, die unmittelbar Verhalten beeinflussen sollen, ohne dass aber ein entsprechender Rechtsbefehl ausgesprochen wird. Die Befassung mit Anreizen in diesem vergleichsweise engen¹¹, rechtlichen Sinne setzt voraus, dass die sie enthaltenden Rechtsakte, wenngleich sie phänomenologisch als Einheiten erscheinen, nicht als Einheiten betrachtet und behandelt werden.

Eine Betrachtungsweise von Rechtsakten, bei der diese stattdessen im Hinblick auf ihre Gehalte differenziert wahrgenommen werden, ist bisher unüblich. Üblich ist stattdessen, was sich im Rahmen der vorliegenden Untersuchung immer wieder als problematisch erweisen wird: Dass nämlich Anreize in Rechtsakten nicht isoliert, sondern Rechtsakte wie selbstverständlich als Einheiten betrachtet und untersucht werden. So wird beispielsweise gerade auch bei Grundrechtsprüfungen typischerweise pauschal gefragt, ob der jeweils zu überprüfende Rechtsakt Grundrechte verletzt. Diese Frage ist zwar nicht falsch. Im Gegenteil dürfte tatsächlich letztlich immer interessieren, ob ein Rechtsakt mit den Grundrechten vereinbar ist oder nicht. Denn ist er es nicht, ist es der Rechtsakt insgesamt und nicht nur einer seiner Gehalte, der verfassungswidrig ist. Die Frage ist aber ungenau, und Antworten gewinnen, wie im Rahmen dieser Untersuchung gezeigt werden soll, an Präzision, wenn man statt pauschal nach einer möglichen Grundrechtsbeeinträchtigung etwa durch ein Gesetz, präziser nach einer möglichen Grundrechtsbeeinträchtigung durch einen bestimmten Gehalt dieses Gesetzes fragt.

1. Maßstäbe und Instrumente, Rechtsbefehle und Anreize

Die Untersuchung von Anreizen in Gesetzen setzt eine Wahrnehmung dieser Rechtsakte voraus, bei der diese nicht als Einheiten erscheinen, sondern bei der

¹⁰ F. Kirchhof, Die Tauglichkeit von Abgaben zur Lenkung des Verhaltens, DVBl. 2000, 1166 (1168).

¹¹ Zu einem weiteren Verständnis unten, S. 31.

Stichwortregister

- Äquivalenzprinzip 196
- akteurzentrierter Institutionalismus 72 f., 75 (Fn. 53), 79, 110
- allgemeine Handlungsfreiheit/allgemeine Verhaltensfreiheit 154 f., 167 f. (Fn. 97), 187, 189 f.
- allgemeines Verwaltungsrecht
 - der Anreize 77
 - Entlastungsfunktion 60 f., 64
- Anordnung, s. Rechtsbefehl
- Anreize
 - Abgrenzung zu Nudges 21 f., 97 ff., 140 ff.
 - Abgrenzung zu Informationen 94 ff., 138 ff.
 - Abgrenzung zu Rechtsbefehlen 25 ff.
 - Abgrenzung zu Standardvorgaben 142 ff.
 - auch-negative 122, 198 ff.
 - Adressaten, s. Anreizadressaten
 - Begriff, s. Anreizbegriff
 - Beispiele 11 ff.
 - einfache, s. einfache Anreize
 - „finanzielle“ 123 f., 203 ff.
 - gesellschaftsrechtliche 14 f.
 - im Subventionsrecht 122 f., 124, 128
 - Grundform 111 ff.
 - haushaltsunabhängige 126 f.
 - haushaltswirksame 126 f.
 - negative 120 ff., 157 ff., 198 ff.
 - ökonomische 8
 - öffentlich-rechtliche 22 ff.
 - positive 120 ff., 183 ff.
 - privatrechtliche 22 ff.
 - Publizitätsanreize, s. dort
 - steuerrechtliche 11 f., 19 ff.
 - Typologie 87 ff., 109 ff.
 - Unterscheidung positiver u. negativer 120 ff., 193 ff.
 - vergaberechtliche 13 f., 103, 122 f., 129 ff.
 - verlängerte/vermittelte 133 f., 139
 - Zukunftsbezug 11 f.
 - zur Abgabe von Verpflichtungserklärungen, s. Verpflichtungserklärung
- Anreizadressaten
 - Begriff 15
- Anreizbegriff 7 ff., 31
 - allgemeiner Sprachgebrauch 7 f., 26
 - juristischer 7 ff., 31
 - ökonomischer 8 f.
 - psychologischer 8
 - weiter 31
- Begriffsbildung 38, 46, 58, 69
- „Begründungszwang“ 212
- Benutzungsvorteile 38, 125
- Berufsfreiheit 154, 171, 187, 196 (Fn. 224), 198
- Betreuungsgeld 180 (Fn. 148)
- Bewerbererklärung, s. Verpflichtungserklärung
- Bürokratie 110, 120 f.
- Deduktion 60
- default rules, s. Standardvorgaben
- Deregulierungs- und Privatisierungspolitik 25 (Fn. 68), 79
- Dogmatik 57 ff., 84 ff., 93 ff.
- „Edukationseffekt“ 182
- einfache Anreize 111 ff.
 - Abgrenzung von anderen Anreiztypen 133 ff.
 - Abgrenzung von weiteren Instrumenten 138 ff.
 - Begriff 111
 - Beispiele 112 f.

- freiheitsrechtliche Bewertung 152 ff.
- gleichheitsrechtliche Bewertung 200 ff.
- rechtstechnische Konstruktion 113 ff.
- Wirkungslogik 115 ff., 117 ff.
- Variationsmöglichkeiten 119 ff.
- Eingriff 156 ff
 - additiver 182 f.
 - Bagatellvorbehalt 181 f.
 - Eingriffsbündel 183
 - Eingriffsschwelle 181 f., 187
 - empfundener 185 f.
 - Erweiterung 158, 164, 190 f.
 - imperativer Eingriff 157 ff., 165 ff., 180
 - indirekter, s. mittelbarer/mittelbar-faktischer
 - Instrumentenbezug 160, 173 ff.
 - Intensität der Einwirkung 179 ff., 185, 186, 187 f.
 - Merkmal der Imperativität, s. Imperativität
 - Merkmal der Finalität 157 f., 170 ff.
 - Merkmal der Rechtsförmigkeit 158, 172 f.
 - Merkmal der Unmittelbarkeit 157 f., 173 ff.
 - mittelbarer/mittelbar-faktischer 34 f., 173, 177 f.
 - moderner Begriff 164, 191
 - klassischer Begriff 158
 - Wirkungsbezug 176 ff.
- Einschätzungsspielraum d. Gesetzgebers 99 f.
- Elektromobilität 11 f., 53 f.
- Elterngeld 12 f., 52 f.
 - Partnermonate, Vätermonate 12 f.
- Energiesparen/Energieeffizienz 134, 141 f.
- Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) 92, 136 f., 141 f., 146
- Entscheidungsfreiheit, s. Willensfreiheit
- Erforderlichkeit 99 f.
- Erkenntnisinteresse(n) 7, 45, 46, 47, 49, 55, 67 f., 73 f., 84, 87, 89, 93, 98 ff., 101, 139
- Ermessen 60, 99 f., 124, 128
- Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) 126 f.
 - EEG-Umlagesystem 127
- Erzwingbarkeit, s. Zwang
- Evaluationsforschung, s. Rechtswirkungsforschung
- Ex-post-Perspektive, s. Rechtsanwendungsperspektive
- Familie
 - Familienleben 92, 182
 - Familienmodelle 207
 - Familienpolitik 3, 91 f., 182 f.
 - Familienrecht, s. öffentliches Familienrecht
 - freiheitsrechtlicher Schutz der 153, 162 f., 207
 - gleichheitsrechtlicher Schutz der 207, 210
- Fehlsteuerung 103 ff.
- Formenlehre (auch Handlungsformenlehre, Rechtsformenlehre) 46, 58 ff., 60 ff., 64
- Frauenförderung 13 ff., 202 f.
- Freiheitsrechte 152 ff.
 - freiheitsrechtliche „Verstärkung“ von Gleichheitsrechten 207, 210
 - Schutzbereich/Schutzgut 153 ff., 188 ff.
- Funktionslogik, s. Wirkungslogik
- Gebot, s. Rechtsbefehl
- Geeignetheit 99
- Gerichtsperspektive, s. Rechtsanwendungsperspektive
- Geschlechterparität 17, 136
- Gesetzesbegründung 172
- Gesetzesfolgenabschätzung 17 (Fn. 36), 104
- Gesetzgeber als Steuerungsakteur 81 f.
- Gesetzgebungslehre 69 f.
- Gestaltungsspielraum d. Gesetzgebers 193 f. (Fn. 213), 209 f.
- Gewaltenteilung/Gewaltengliederung 56, 81
- Gleichheitsrechte 199 ff.
 - allgemeiner Gleichheitssatz 194 f., 196, 200 ff., 206 ff., 210
 - spezielle Gleichheitssätze 202, 207 f., 211
 - rassistische Diskriminierung 202

- Gleichstellung von Männern und Frauen 12f., 24, s. auch Geschlechterparität
- Frauenförderung, s. dort
 - Förder- und Durchsetzungsgebot 210
- Grundrechte
- Freiheitsrechte, s. dort
 - Gleichheitsrechte, s. dort
 - Grundrechtsbeeinträchtigung 164, s. auch Eingriff
 - Grundrechtseingriff, s. Eingriff
 - „grundrechtswidriger Effekt“ 176, s. auch Eingriff
- Grundversorgung (Strom) 146f.
- Handlungsformenlehre, s. Formenlehre
- Haushalt 120
- Haushaltsplan 124
 - Haushaltswirksamkeit 126f.
 - „Hemmungswirkungen“ 175
- Hirnforschung 189
- homo oeconomicus 117, 118 (Fn. 44), 140ff.
- Imperativität 157ff., 162ff., 165ff., 173
- Induktion 21, 60
- Informationen 94ff., 138ff.
- falsche 215
 - freiheitsrechtliche Bewertung 191f., 214f.
 - gleichheitsrechtliche Bewertung 214
 - Informationsadressaten/Informationsempfänger 138
 - Salienz 142
 - Typologie 139ff.
 - unausgewogene 215
 - unmittelbare Verhaltenssteuerung durch 94ff., 138ff.
 - Wirkungslogik 139ff.
- Instrumente 10ff., 19f.
- direkte/indirekte 35ff.
 - Informationsinstrumente, s. Informationen
 - Instrumentendiskussion 79, 84
 - „Instrumentenkasten“ 88, 110
 - Instrumentenlehre, juristische 93ff., 133, 139
 - Instrumentenlehre, ökonomische 37 (Fn. 116)
 - konsensuale 132
 - mittelbare/unmittelbare 35ff.
 - ökonomische 36ff., 118f.
 - psychologische 118f.
 - rechtliche 10ff., 93
 - Zukunftsbezogenheit 11, 25
- Interdisziplinarität 84, 101ff.
- Anschlussfähigkeit 84
- Irrationalität 140ff., 145, s. auch Rationalität
- Begriff 140f., 145
 - vorhersehbare 140
- Juristische Methode 46ff., 58ff., 68f., 79f., 85
- Maßstabsbezogenheit 46ff.
 - Methodeneigenschaft 46f.
 - Rechtsaktbezogenheit 79, 85
- Kalorienangaben 96, 97, 139
- Klimaschutz- und Umweltpolitik 92, 103, 126, 130, 132, 146, 169, 195, 202, 204f., 209
- Koalitionsfreiheit 170f.
- Lärmschutz 125
- Leistungsfähigkeitsprinzip 194f., 196
- Lenkung
- direkte und indirekte 35ff., 37 (Fn. 116)
 - Lenkungswirkung 19, 103, 153 (Fn. 12), 180 (Fn. 146)
 - ökonomische 36ff.
 - steuerrechtlicher Begriff 19ff.
 - Willenslenkung 30f., 186ff., 191f.
- Lenkungsadressaten, s. Anreizadressaten
- Lenkungsnorm
- Begriff 4, 19f.
 - Beispiel 11f.
- Luftverkehrsteuergesetz 195f.
- Maßstab
- Maßstabsgehalt des Rechts 10ff., 51ff.
 - Maßstabslehre 74, 101ff.
- Methodenstreit 68f., 100f.
- Versöhnung im 84ff.

- Mitnahmeeffekt 120
- Nachteil 120ff., 123ff., 169ff., 193ff.
– Gewicht 179ff.
- Neue Verwaltungsrechtswissenschaft 69ff., 86, 89f., 100ff.
– Entstehung 69ff.
– Kritik 76f., 77f.
– steuerungstheoretischer/steuerungswissenschaftlicher Ansatz 68, 71ff.
– Steuerungswissenschaft 70, 74
- Neutralitätsgebot 207 (Fn. 266), 210 (Fn. 277)
- Normadressaten 15
- Normatives System 57ff.
- Normativität 25ff., 159ff.
- Norm(en)hierarchie 58, 60ff., 124
- Nudge/Nudging 21f., 96, 97f., 140ff., 142ff., 215
– Nudge-Konzept 96 (Fn. 169)
- Öffentlicher Druck 136
- Öffentliches Familienrecht 91f.
- Öffentliches Recht 22ff., 46
– „Abschottungstendenzen“ 24
– als Teilrechtsordnung 22ff.
– Grenze/Abgrenzung zum Privatrecht 22ff., 90
- Organspende 143ff.
– Widerspruchslösung 144ff.
– Zustimmungslösung 144
- Osho-Entscheidung 95, 138
- Partnermonate, s. Elterngeld
- Pranger 137f.
- Prämie 103f.
- Privatrecht 22ff.
– Privatrechtswissenschaft 24
- Publizitätsanreize 14f., 135ff.
– Begriff 135
– Beispiele 135f.
– freiheitsrechtliche Bewertung 168, 215
– gleichheitsrechtliche Bewertung 201, 214
– Wirksamkeit 137
– Wirkungslogik 137, 214
- Rationalität 117ff., 139ff., 145, s. auch Irrationalität
- Realakte 64f., 93ff., 173
- Realbereichsanalyse 101
- Realfolgen 17
- Rechtfertigung, s. verfassungsrechtliche Rechtfertigung
- Rechtsanwendungsperspektive 50ff., 63ff., 149ff., s. auch Juristische Methode
– Anwendung 152ff.
– ex-post-Sicht 51f., 56f.
– Gerichts-/Rechtsschutz-/Rechtsprechungsperspektive 49, 55ff., 78, 88, 100
– Kontrollperspektive 57
- Rechtsakte
– Anreizgehalt 11ff., 63ff., 67ff., 89ff.
– Befehlsgehalt 11ff.
– differenzierte Betrachtung 11ff.
– einheitliche Betrachtung 10ff., 16ff., 19, 22ff., 32, 46, 131, 151, 176, 206
– Gehalte von Rechtsakten 10ff.
– instrumenteller Gehalt 11, 19, 32ff., 63ff., 67, 69f., 80f., 89ff., 93
– Maßstabsgehalt 11, 51ff.
– normativer Gehalt 11, 25ff.
– Rechtsaktbezogenheit, s. Juristische Methode
– Vergangenheitsbezug 11
– Wirkungen 16ff., 174ff.
– Zukunftsbezug 11
– Zwecke 16f.
- Rechtsbefehl 25ff., 50ff.
– Adressaten 15, 159
– Befehlsgehalt von Rechtsakten 11ff.
– Begriff 159
– Eingriffsqualität 159ff.
– zwingender Charakter 26ff., 162
- Rechtsbefolgung 18, 28ff.
- Rechtsetzung 81ff., 99ff., 111ff.
– Rechtsetzender als Steuerungsakteur 81ff.
– Rechtsetzungsorientierung 74
– Rechtsetzungsperspektive, s. Steuerungsperspektive
- Rechtsförmigkeit 10ff., 36, 158, 172f.
- Rechtsfolgen 17, 111ff., 114ff.

- Begriff u. Eigenschaften 114
- eintretende und ausbleibende 115 ff.
- erwünschte 143
- realisierte (Begriff) 115
- Realisierung 127
- vor- und nachteilhafte 120 ff., 193 ff.
- Rechtsformenlehre, s. Formenlehre
- Rechtsgebiete 22 ff.
- Rechtsgebietsneutralität 24 f.
- Referenzgebiete, s. dort
- Rechtspolitik 88 f., 99 ff.
- rechtspolitischer Aspekt des Nudge-Konzepts 96 (Fn. 169)
- Rechtsschutz 212 f.
- Rechtsschutzperspektive, s. Rechtsanwendungsperspektive
- Rechtssystem 45, 47, 51, 57 ff., 63 ff.
- als Anreizsystem 29
- als System normativer Vorgaben 47
- rechtstechnische Konstruktion 87 f., 110
- einfacher Anreize 113 ff.
- der Standardvorgaben 143
- Rechtswirkungsforschung 17, 104 f., s. auch Gesetzesfolgenabschätzung
- Referenzgebiete
- Begriff 89 f.
- klassische 89
- neue 89 f.
- öffentliches Familienrecht als 91 f.
- Steuerrecht als 20 f.
- „Quasi-Referenzgebiete“ 89 ff.
- Reflexwirkung, s. Wirkung
- Religionsfreiheit 171 (Fn. 110), 211
- Reputation 15 (Fn. 27), 135 ff.
- „Reputationsmechanismen“ 136
- Richtigkeit/Richtigkeitsurteile 74, 100 ff.

- Sanktion(en) 15 (Fn. 27), 28, 29, 130
- Öffentlichkeit als Sanktion 35 (Fn. 117)
- Sanktionsdrohung 29, 40
- „Schockbilder“ 142
- Scientology 171 (Fn. 110)
- „soft law“ 136
- Sollen und Sein 30, 54 ff., 61 f.
- Sozialwissenschaften 71 ff., 78 f., 110, 117
- Sozialzwecknorm, s. Lenkungsnorm
- Staatswissenschaft 89

- Standardvorgaben (auch: Standardeinstellungen, engl.: default rules) 142 ff.
- Begriff 142 ff.
- Beispiele 143 ff., 146 f.
- sog. „grüne Standardvorgaben“/„green defaults“ 146 f.
- rechtstechnische Konstruktion 143
- „verlängerte“ 146
- Wirkungslogik 143 ff.
- Steuern
- indirekte 133 f.
- Steuerrechtslehre, s. Steuerrechtswissenschaft
- Steuerrechtswissenschaft 19 ff., 33 ff., 103
- Steuerung
- Begriff 72 f., 75, 167
- durch Informationen 94 ff.
- fehlgegangene, s. Fehlsteuerung
- sozialwissenschaftlicher Steuerungsansatz 72 f., 75
- Steuermann 75 (Fn. 51)
- Steuerungsabsicht 172
- Steuerungsakteur 73, 81 ff., 97
- Steuerungsdiskussion 71 ff.
- Steuerungsobjekt 73
- Steuerungsperspektive, s. dort
- steuerungstheoretischer/steuerungswissenschaftlicher Ansatz 68, 71 ff.
- Steuerungswissenschaft, s. Neue Verwaltungswissenschaft
- Verhaltenssteuerung, s. dort
- Steuerungsperspektive 67 ff., 77 ff., 98 ff., 109 ff.
- Anwendung 109 ff.
- Rechtsetzungsorientierung 74
- Rechtsetzungsperspektive 81 ff.
- Systembildung und Dogmatik 84 ff., 93 ff.
- Stromsteuergesetz 134
- Subvention(en) 38, 124, 127
- Subventionsnormen/Subventionsrecht 122 f., 128, 198
- Verschonungssubvention 124, 184 (Fn. 163)
- Systembildung 57 ff., 77, 84 ff., 93 ff.
- erweiterte 100 ff.
- Systematisierung 20, 48 f., 57 ff., 89
- verwaltungsrechtliche 20, 48 f., 84 ff.

- Systemtheorie 71 f., 77 f., 111 (Fn. 11)
- Tabakerzeugnisgesetz (TabakerzG) 95 f., 142
- Tariftreueerklärungen 130 f., 170 f., 175 (Fn. 128)
- Begriff 130
 - deklaratorische 130
 - konstitutive 130, 131, 171
- Tatbestand 113 f.
- Tatbestand-Rechtsfolge-Verbindung/
– Struktur 88, 111 ff., 143, 172, 197, 212
- Transplantationsgesetz 144
- Typisierung/Typenbildung 60, 65, 67, 87 ff., 93 ff.
- Umweltrecht/umweltrechtliche Literatur 9, 35 ff., 69, 93, 132
- Umweltpolitik, s. Klima- und Umweltpolitik
- Ungleichbehandlung
- aufgrund der Finanzkraft 203 ff.
 - aufgrund des Geschlechts/von Männern und Frauen 201, 208
 - durch Anreize 200 ff.
 - im Vergabeverfahren 202 f.
 - Rechtfertigungsmöglichkeit 210 f.
- Vätermonate, s. Elterngeld
- Verbot, s. Rechtsbefehl
- Verfassungsbeschwerde 212 f.
- verfassungsrechtliche Rechtfertigung 209 ff.
- doppelte Rechtfertigungsbedürftigkeit 211
 - dreifache Rechtfertigungsbedürftigkeit 211
- Vergabegesetz Berlin 131, 171, 175 (Fn. 128)
- Vergaberecht 13 f., 91, 103, 125, 129 ff., 170 f., s. auch Tariftreueerklärungen
- Verhalten
- direkte/unmittelbare Steuerung/Lenkung 35 ff., 93 ff.
 - indirekte/unmittelbare Steuerung/Lenkung 35 ff.
 - Unmöglichkeit 29 f., 180 ff.
- Verhaltensalternativen/Verhaltensoptionen 26 ff., 116, 159 ff., 165 ff., 184 ff.
 - Verhaltensentscheidung, s. Willensentscheidung
 - Verhaltensschwernis 190 ff.
 - Verhaltensfreiheit 155, 188 ff.
 - Verhaltensmuster 87, 117 ff., 140 ff., 145
- Verhaltenswissenschaften/Verhaltensökonomie 8, 140 f., 145
- Verhältnismäßigkeit 99 f., 182, 196, 211
- Verpflichtungserklärung 128 ff., 198 (Fn. 237)
- Abgrenzung zu Selbstverpflichtung 132
 - Gegenstand/Inhalt 129
- Verwaltungsakt 59
- Verwaltungsrechtswissenschaft
- Entstehung/Herausbildung der 46 ff.
 - Erkenntnisinteresse der 45 ff.
 - Juristische Methode, s. dort
 - klassischer Aufgabenzuschnitt 46
 - Neue, s. Neue Verwaltungsrechtswissenschaft
 - Verhältnis zur Steuerrechtswissenschaft 20 f.
- Vollstreckung 28
- Vollstreckungsmaßnahmen 159 (Fn. 46), 161
 - Vollstreckungsrealakt 64 f.
 - Vollstreckungsrecht 29
- Vorteil 120 ff., 193 ff.
- Warnhinweise/Warnungen 38, 95 ff., 142
- Weggabelung 115 ff., 159 f., 167 f., 169 f., 184, 189, 190, 200
- Wille 39 ff., 186 ff.
- freier 189
 - Willensbildung 179, 186, 188 ff.
 - Willensentscheidung/Willensentschließung 31, 39 ff., 179
 - Willensfreiheit 188 ff.
 - Willenslenkung/-beeinflussung 30 f., 186 ff., 191 f.
- Wirklichkeit 28 ff., 54 ff., 61 f., 80 f., 98 ff.
- Wirksamkeit 74, 87, 98 ff., 113, 119, 120 f., 128, 137
- Wirkung 16 ff.
- Anreizwirkung 18, 32 ff.

- Befehlswirkung 18, 32 ff., 159 ff.
- Belastungswirkung 19, 33, 206
- Gestaltungswirkung 33, 206
- Lenkungswirkung 19, 103, 153 (Fn. 12), 180 (Fn. 146)
- mittelbare 18, 32 ff., 96 f.
- prohibitive 180 f.
- tatsächliche 17 f., 160, 175 f.
- unerwünschte, s. Fehlsteuerung
- unmittelbare 32 ff., 96 f.
- Reflexwirkung 32 f., 96 f., 131, 171, 174 (Fn. 125), 175 (Fn. 128), 213
- Zwangswirkung/zwingende Wirkung 40, 181 f.
- Wirkungslogik 29 (Fn. 81), 65, 87, 90, 93, 97, 98, 110, 115 ff., 117 ff., 137, 139 ff., 143 ff., 214
- Begriff 87
- Zivilrecht, s. Privatrecht
- Zwang
 - Erzwingbarkeit 28 f.
 - rechtlicher 25 ff., 161 f.
 - tatsächlicher/faktischer 25 ff., 180 ff.
 - Zwangsähnlichkeit 29
 - Zwangswirkung 40, 180 ff.
- Zweck 16 f., 90 ff., 52 f., 76, 90 ff.
 - außerfiskalischer 21, 91, s. auch Lenkungszweck
 - beschaffungsfremder/vergabefremder 91, 131
 - familienpolitischer, s. Familienpolitik
 - Fiskalzweck 19
 - klima- und umweltpolitischer, s. Klima- und Umweltpolitik
 - Lenkungszweck 19, 91
- Zweitwohnungsteuer 39 f.

