Modernisierung des öffentlichen Sektors | Sonderband 50

Antonia Schurig

Bessere Rechtsetzung im europäischen Vergleich

Genese und Handlungswirklichkeit der Normenkontrollräte in Deutschland, den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich

Nomos

edition sigma

https://www.nomos-shop.de/isbn/978-3-8487-7760-0

https://www.nomos-shop.de/isbn/978-3-8487-7760-0

Modernisierung des öffentlichen Sektors

herausgegeben von / edited by

Jörg Bogumil, geschäftsführender Herausgeber,
Ruhr-Universität Bochum, Fakultät für Sozialwissenschaft

Julia Fleischer,
Universität Potsdam, Lehrstuhl für Politik und Regieren in Deutschland

Gisela Färber,
Hochschule für Verwaltungswissenschaften, Speyer

Wolfgang Gerstelberger,
Tallinn University of Technology, Department of Business Administration

Gerhard Hammerschmid,
Hertie School of Governance, Berlin, Public & Financial Management

Marc Hansmann,
Mitglied des Vorstands der enercity AG Hannover

Sabine Kuhlmann,
Universität Potsdam, Lehrstuhl für Politikwissenschaft,
Verwaltung und Organisation

Renate E. Meyer,
Wirtschaftsuniversität Wien, Institut für Public Management

Erika Mezger,
Former Deputy Director, European Foundation for the Improvement
of Living and Working Conditions (Eurofound), Dublin

Frieder Naschold †,
Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung

Christina Schaefer,
Helmut Schmidt-Universität Hamburg, Professur für Verwaltungs-
wissenschaft, insbesondere Steuerung öffentlicher Organisationen

Karsten Schneider,
Beigeordneter für Soziales, Bildung, Kultur und Sport bei der Stadt Herten

Göttrik Wewer,
Verwaltungs- und Politikwissenschaftler, Staatssekretär a.D.

Sonderband 50

https://www.nomos-shop.de/isbn/978-3-8487-7760-0

Antonia Schurig

Bessere Rechtsetzung im europäischen Vergleich

Genese und Handlungswirklichkeit der Normenkontrollräte in Deutschland, den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich

Nomos

edition sigma

https://www.nomos-shop.de/isbn/978-3-8487-7760-0

Die Autorin erhielt ein Promotionsstipendium der Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über http://dnb.d-nb.de abrufbar.

Zugl.: Potsdam, Univ., Diss., 2020

1. Auflage 2020

© Antonia Schurig

Publiziert von
Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG
Waldseestraße 3-5 | 76530 Baden-Baden
www.nomos.de

Gesamtherstellung:
Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG
Waldseestraße 3-5 | 76530 Baden-Baden

ISBN (Print): 978-3-8487-7760-0
ISBN (ePDF): 978-3-7489-2168-4

DOI: https://doi.org/10.5771/9783748921684

Dieses Werk ist lizenziert unter einer
Creative Commons Namensnennung – Nicht kommerziell –
Keine Bearbeitungen 4.0 International Lizenz.

Onlineversion
Nomos eLibrary

https://www.nomos-shop.de/isbn/978-3-8487-7760-0

Danksagung

An dieser Stelle möchte ich mich bei allen bedanken, die dazu beigetragen haben, dass diese Dissertation Wirklichkeit geworden ist.

In fachlicher Hinsicht seien meine beiden Betreuerinnen Prof. Sabine Kuhlmann und Prof. Sylvia Veit benannt, die mir nicht nur mit ihrer großen forschungspraktischen Erfahrung beiseite standen, sondern auch ihre ausgewiesene Expertise auf dem Themenfeld mit mir teilten. Für Beratung und fachlichen Austausch danke ich darüber hinaus Prof. Tanja Klenk, Prof. Geert Bouckaert und Prof. Riccardo Mussari, ebenso wie meinen DoktorandenkollegInnen, von denen ich wertschätzende und gewinnbringende Hinweise und Anregungen erhalten durfte. Besonders hilfreich waren die Anmerkungen meiner Lektoren, denen ich von ganzem Herzen für die vielen Stunden danken möchte, die sie mir geschenkt haben.

Für die finanzielle Ermöglichung meines Promotionsvorhabens möchte ich mich bei der Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. bedanken, die mir ihr Vertrauen geschenkt und mich auch persönlich und akademisch vortrefflich begleitet hat. Natürlich wäre die Studie nicht möglich gewesen ohne die vielen Interviewpartner im In- und Ausland, die mir ihre Zeit zur Verfügung gestellt und meine Fragen klar, offen und gewissenhaft beantwortet haben.

Allen, die mich persönlich auf diesem Weg begleitet haben, danke ich sehr für die Kraft und Motivation, die ich aus unseren Beziehungen und Gesprächen sowie aus ihrer unterstützenden Tatkraft ziehen durfte. Neben meinem Mann und meinen Kindern waren Neugierde und Leichtigkeit meine wertvollsten Gefährten.

https://www.nomos-shop.de/isbn/978-3-8487-7760-0

https://www.nomos-shop.de/isbn/978-3-8487-7760-0

Inhalt

Tabellenverzeichnis 11

Abkürzungsverzeichnis 13

A. Einleitung 15

1. Hintergrund und Fragestellung der Studie 15
2. Akteure in der Better Regulation-Debatte: Zum Stand der Forschung 17
   - 2.1. Definition und Abgrenzung grundlegender Begriffe 17
     - 2.1.1. „Bürokratieabbau“ und „Bessere Rechtsetzung“ 18
     - 2.1.2. Definition des Untersuchungsgegenstands „Normenkontrollrat“ 20
   - 2.2. Forschungsstand und Forschungslücke 25
3. Forschungsdesign und methodisches Vorgehen 30
   - 3.1. Neo-institutionalistische Erklärungsansätze 30
     - 3.1.1. Der soziologische Institutionalismus 30
     - 3.1.2. Rational Choice- und akteurzentrierter Institutionalismus 32
     - 3.1.3. Der historische Institutionalismus 33
     - 3.1.4. Die Theorie des graduellen Institutionenwandels 34
   - 3.2. Konzipierung der Variablen 35
     - 3.2.1. Konzipierung der unabhängigen Variablen 35
       - a. Institutionelle Erklärungsfaktoren 36
       - b. Kulturelle Erklärungsfaktoren 37
       - c. Akteurbezogene Erklärungsfaktoren 41
       - d. Historische Erklärungsfaktoren 44
     - 3.2.2. Konzipierung der abhängigen Variablen „Arbeitsweise“ und „Institutionalisierung“ 44
       - a. Die abhängige Variable Arbeitsweise 44
       - b. Die abhängige Variable Institutionalisierung 52
   - 3.3. Methodik 54
4. Aufbau des Buches 57

https://www.nomos-shop.de/isbn/978-3-8487-7760-0

B. Institutionelle Genese und Arbeitsweise der Räte im Einzelnen *59*

1. Das niederländische Adviescollege Toetsing Regeldruk *59*
   1.1. Institutionalisierung *59*
      1.1.1. Die Einsetzung des ersten Normenkontrollrats in Europa *59*
      1.1.2. Die erste Phase von 2000 bis 2008: Expansion *63*
      1.1.3. Die zweite Phase von 2008 bis 2011: Neue Vorzeichen *67*
      1.1.4. Die dritte Phase von 2011 bis 2017: „The severe watchdog“ *70*
      1.1.5. Die vierte Phase ab 2017: Zurück zu den Wurzeln *74*
      1.1.6. Zusammenfassung *78*
   1.2. Arbeitsweise *84*
      1.2.1. Leistungsspektrum *84*
      1.2.2. Vorgehensweise *88*
2. Der deutsche Nationale Normenkontrollrat *91*
   2.1. Institutionalisierung *91*
      2.1.1. Die erste Phase von 2006 bis 2011: Grundlage für die gesamte Entwicklung *91*
      2.1.2. Die zweite Phase von 2011 bis 2016: Mandatserweiterung und Expansion *103*
      2.1.3. Die dritte Phase ab 2016: Konsolidierung und Expansion *115*
      2.1.4. Zusammenfassung *119*
   2.2. Arbeitsweise *125*
      2.2.1. Leistungsspektrum *125*
      2.2.2. Vorgehensweise *131*
3. Das britische Regulatory Policy Committee *136*
   3.1. Institutionalisierung *136*
      3.1.1. Die erste Phase von 2009 bis 2012: Auf geebneten Wegen *136*
      3.1.2. Die zweite Phase von 2012 bis 2015: Funktionale Begrenzung und institutionelle Aufwertung *140*
      3.1.3. Die dritte Phase von 2015 bis 2018: Politische Umwälzungen und ihre Folgen *144*
      3.1.4. Zusammenfassung *150*

https://www.nomos-shop.de/isbn/978-3-8487-7760-0

3.2. Arbeitsweise 153
3.2.1. Leistungsspektrum 153
3.2.2. Vorgehensweise 157

C. Vergleichende Betrachtung 163

1. Die Arbeitsweisen der Räte im Vergleich 163
1.1. Das Themen- und Aufgabenspektrum der Räte 163
1.2. Die Interaktions- und Einflusslogik der Räte 167
1.3. Das Selbstverständnis der Räte 170
1.4. Drei „Typen" von Normenkontrollräten 173
2. Die Institutionalisierung der Räte im Vergleich 174
2.1. Niedriger Institutionalisierungsgrad – Erratische Entwicklungslogik: Das Adviescollege Toetsing Regeldruk 174
2.2. Mittlerer Institutionalisierungsgrad – Inkrementelle Entwicklungslogik: Das Regulatory Policy Committee 176
2.3. Hoher Institutionalisierungsgrad – Expansive Entwicklungslogik: Der Nationale Normenkontrollrat 177

D. Wesentliche Erklärungsfaktoren 179

1. Erklärende Faktoren der Arbeitsweise 179
1.1. Kulturelle Erklärungsfaktoren 179
1.2. Institutionelle Erklärungsfaktoren 195
1.3. Akteurbezogene Erklärungsfaktoren 207
1.4. Zusammenhänge und Typologien 211
2. Erklärende Faktoren der Institutionalisierung 219
2.1. Die Arbeitsweise als nicht-intendierter Feedback-Prozess 219
2.2. Institutionelle, historische und akteurbezogene Faktoren 227
2.3. Zusammenhänge und Szenarien 233

E. Zusammenfassung und Handlungsempfehlungen 243

Literaturverzeichnis 259

https://www.nomos-shop.de/isbn/978-3-8487-7760-0

https://www.nomos-shop.de/isbn/978-3-8487-7760-0

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Die Operationalisierung der abhängigen Variablen Arbeitsweise	52
Tabelle 2:	Das materielle und formelle Leistungsspektrum der untersuchten Räte	164
Tabelle 3:	Erklärungsfaktoren für die Arbeitsweisen der Räte	212
Tabelle 4:	Faktorenkonstellation der Normenkontrollratstypen	217

https://www.nomos-shop.de/isbn/978-3-8487-7760-0

https://www.nomos-shop.de/isbn/978-3-8487-7760-0

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Actal	Adviescollege Toetsing Administratieve Lasten
ATR	Adviescollege Toetsing Regeldruk
BIT	Business Impact Target
BRE	Better Regulation Executive
BRTF	Better Regulation Task Force
BRU	Better Regulation Unit
CBE	Commander of the Most Excellent Order of the British Empire
CDA	Christen-Democratisch Appèl
CDU	Christlich Demokratische Union
CSU	Christlich Soziale Union
dess.	desselben
ebd.	ebenda
ERBEX	Erfüllungsaufwand Berechnen EX-ante
EU	Europäische Union
FDP	Freie Demokratische Partei
GBÜ	Geschäftsstelle Bürokratieabbau im Bundeskanzleramt
GGO	Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien
IA	Impact Assessment
IAK	Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (Regulierungsleitfaden)
IRN	Initial Review Notice
IVB	Independent Verification Body
KMU	Kleine und Mittlere Unternehmen mit bis zu 250 Mitarbeitern
MdB	Mitglied des Deutschen Bundestags
MDW	Politisches Programm der niederländischen Regierung zwischen 1994 und 1998 für Marktwerking, Deregulierung en Wetgevingskwaliteit
MP	Member of Parliament
NDPB	Non-departmental public body
NKR	Nationaler Normenkontrollrat
NKRG	Gesetz zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates
NQRP	Non-qualifying regulatory provisions
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development, dt.: Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OIOO	One-in-one-out
OITO	One-in-two-out
ONS	Office for National Statistics
PvdA	Partij van de Arbeid
PVV	Partij voor de Vrijheid
RIA	Regulatory Impact Assessment
RPC	Regulatory Policy Committe
RRC	Reducing Regulation Sub-Committee
SBEE-Act	Small Business, Enterprise and Employment Act
SKM	Standardkostenmodell
sog.	sogenannte/r/s
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
VVD	Volkspartij voor Vrijheid en Democratie

https://www.nomos-shop.de/isbn/978-3-8487-7760-0