



universität
wien

DISSERTATION

Titel der Dissertation:

„Ideologie oder Nationalität?
Positionierung und Kooperation im Europäischen
Parlament bei der Behandlung öffentlicher
Dienstleistungen“

Verfasser

Mag. phil. Erik Damon Tajalli

angestrebter akademischer Grad

Doktor der Philosophie (Dr. phil.)

Wien, Jänner 2014

Studienkennzahl lt. Studienblatt:
Dissertationsgebiet lt. Studienblatt:
Betreuerin:

A 092 300
Politikwissenschaft
Univ. Prof. Dr. Sieglinde Rosenberger

INHALTSVERZEICHNIS

INHALTSVERZEICHNIS	2
<i>Abbildungsverzeichnis.....</i>	<i>6</i>
<i>Tabellenverzeichnis.....</i>	<i>7</i>
<i>Abkürzungsverzeichnis</i>	<i>9</i>
 1. EINLEITUNG: ERKENNTNISINTERESSE UND FORSCHUNGSFRAGE	11
1.1. Erkenntnisinteresse und Forschungsstand.....	11
1.2. Forschungsfragen und Forschungsziele	17
1.3. Überblick und Gliederung der Arbeit	19
 2. FORSCHUNGSKONZEPT – THEORIE, HYPOTHESEN, METHODEN	21
2.1. Kapitelüberblick	21
2.2. Theorie und Hypothesen	23
2.2.1. Politischer Konflikt und die Theorie der „Cleavages“	23
2.2.2. Konfliktdimensionen im europäischen politischen Raum: Konkurrierende Integrationsmodelle	27
2.2.3. Die Beziehung zwischen den Konfliktdimensionen	31
2.2.4. Konfliktdimension 1: Die Links-Rechts-Dimension.....	36
2.2.5. Konfliktdimension 2: Die Integrationsdimension	38
2.2.6. Nationale Konfliktdimension.....	42
2.2.7. Koalitionsbildung: Links-Rechts-Ideologie	48
2.2.8. Koalitionsbildung: Integration.....	49
2.2.9. Koalitionsbildung: Nationalität.....	49
2.2.10. Koalitionsbildung: Die große Koalition der Mitte	50
2.2.11. Koalitionsbildung: Nullhypothese	51
2.3. Zur Bestimmung des Inhalts der Links-Rechts-Dimension	52
2.4. Untersuchungsgegenstand und Fallauswahl.....	57
2.4.1. Der Untersuchungsgegenstand	57
2.4.2. Fallauswahl.....	59
2.4.3. Ideologische Varianz 1: Ökonomische Links-Rechts-Dimension ...	59
2.4.4. Ideologische Varianz 2: Integrationsdimension.....	67
2.4.5. Nationale Varianz in der Regulierungstradition.....	71

2.4.6. Zusammenfassung der Hypothesen	79
2.5. Forschungsdesign und Methoden	81
2.5.1. 156 Abgeordnete, zwei Länder, eine Richtlinie: ein Einzelfall?	81
2.5.2. Erhebungs- und Auswertungsmethoden	83
3. DIE DIENSTLEISTUNGSRICHTLINIE UND DIE ÖFFENTLICHEN DIENSTLEISTUNGEN ..	89
3.1. Vorarbeiten: Definition der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse	89
3.2. Die Dienstleistungsrichtlinie: Der Vorschlag der Kommission (Jänner 2004)	97
4. DIE DIENSTLEISTUNGSRICHTLINIE UND IHRE BEHANDLUNG IM EUROPÄISCHEN PARLAMENT.....	105
4.1. Die Ruhe vor dem Sturm: Positionsfindung und erste Stellungnahmen (Jänner 2004 bis März 2005).....	105
4.2. Die Arbeit in den Ausschüssen des Europäischen Parlaments (März bis November 2005).....	118
4.2.1. Ausschuss für Umweltfragen, Volksgesundheit und Lebensmittelsicherheit (15.3.2005)	122
4.2.2. Ausschuss für Kultur und Bildung (21.4.2005)	123
4.2.3. Ausschuss für Industrie, Forschung und Energie (26.4.2005)	123
4.2.4. Ausschuss für die Rechte der Frau und die Gleichstellung der Geschlechter (26.4.2005)	124
4.2.5. Haushaltskontrollausschuss (23.5.2005)	125
4.2.6. Rechtsausschuss (21.6.2005).....	125
4.2.7. Ausschuss für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten (12.7.2005).....	125
4.2.8. Petitionsausschuss (13.7.2005)	126
4.2.9. Ausschuss für Wirtschaft und Währung (13.9.2005).....	127
4.2.10. Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz (22.11.2005)	128
4.2.11. Ergebnisse der Analyse der Ausschussarbeiten	134
4.3. Kooperation und Kompromissfindung zwischen den beiden großen Fraktionen (November 2005 bis Februar 2006).....	140

4.4. Die 1. Lesung und Abstimmung im Plenum (16. Februar 2006).....	144
4.4.1. Das Abstimmungsergebnis	147
4.4.2. Die namentliche Abstimmung und Erstellung des Liberalisierungsindexes	149
4.4.3. Analyse auf Fraktionsebene: Ökonomische Links-Rechts-Dimension	154
4.4.4. Analyse auf Fraktionsebene: Integrationsdimension.....	158
4.4.5. Analyse auf Delegationsebene: Ökonomische Links-Rechts-Dimension und Integrationsdimension.....	161
4.4.6. Analyse nationaler Unterschiede	165
4.4.7. Vergleich der nationalen Delegationen mit der Mehrheit der Fraktion	175
4.4.8. Ein Regressionsmodell	179
4.5. Konsolidierung des gefundenen Kompromisses: Zwischen der 1. und der 2. Lesung des Parlaments (Februar bis November 2006).....	182
 5. ÜBERPRÜFUNG DER HYPOTHESEN UND BEANTWORTUNG DER FORSCHUNGSFRAGEN	193
5.1. Hypothese 1	194
5.2. Hypothese 2	195
5.3. Hypothese 3	196
5.4. Hypothese 4	198
5.5. Hypothese 5	200
5.6. Hypothese 6	201
5.7. Hypothese 7	202
5.8. Beantwortung der Forschungsfragen	205
 6. CONCLUSIO.....	207
6.1. Mehrere Konfliktdimensionen sind gleichzeitig wirksam.....	207
6.2. Stärkere Fokussierung der Forschung auf den Prozess	209
6.3. Der Prozess der europäischen Integration als Auseinandersetzung konkurrierender Integrationsmodelle	211
6.4. Die Dienstleistungsrichtlinie: „A victory for European democracy“? ...	213

7. LITERATUR-, DOKUMENTEN- UND INTERVIEWVERZEICHNIS	216
7.1. Literaturverzeichnis	216
7.2. Dokumenten- und Interviewverzeichnis	223
 8. ANHANG	 227
8.1. Anhang 1: Leitfaden für die ExpertInneninterviews	227
8.2. Anhang 2: Für die Erstellung des Liberalisierungsindex ausgewählte Abstimmungen der 1. Lesung am 16.2.2006	231
8.3. Anhang 3: Abstract	233
8.4. Anhang 4: Lebenslauf	235

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1. Grafische Darstellung der Hypothese 1	67
Abbildung 2. Grafische Darstellung der Hypothese 2	71
Abbildung 3. Grafische Darstellung der Hypothese 3	78
Abbildung 4. Beziehung zwischen ökonomischer Links-Rechts-Position und Liberalisierungsindex: Fraktionsebene	157
Abbildung 5. Beziehung zwischen Integrationsposition und Liberalisierungsindex: Fraktionsebene	159
Abbildung 6: Beziehung zwischen ökonomischer Position der Fraktion und Liberalisierungsindex der französischen bzw. britischen MEPs.....	166
Abbildung 7. Beziehung zwischen ökonomischer Position und Liberalisierungsindex: Parteiebene	171
Abbildung 8. Links-Rechts-Verteilung der Abgeordneten: Frankreich und UK	174
Abbildung 9. Beziehung zwischen ökonomischer Position und Liberalisierungsindex: Fraktionsmehrheit.....	176
Abbildung 10. Vergleich des durchschnittlichen Liberalisierungsindex zwischen den nationalen Delegationen und der Fraktionsmehrheit: ökonomische Dimension.....	178

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1. Mögliche Beziehungen zwischen supranationaler Regulierung und Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen.....	40
Tabelle 2. Verteilung der französischen und britischen Abgeordneten im EP6	60
Tabelle 3. Politikposition der Fraktionen im Europäischen Parlament: Ökonomische Dimension	62
Tabelle 4. Zusammensetzung der französischen und britischen Delegationen im EP6	64
Tabelle 5. Politikposition der nationalen Parteien Frankreichs: Ökonomische Dimension	65
Tabelle 6. Politikposition der nationalen Parteien UK: Ökonomische Dimension	66
Tabelle 7. Politikposition der Fraktionen im Europäischen Parlament: Integrationsdimension	68
Tabelle 8. Politikposition der nationalen Parteien UK: Integrationsdimension.	70
Tabelle 9. Politikposition der nationalen Parteien Frankreichs: Integrationsdimension	70
Tabelle 10. Detailvergleich ausgewählter Indikatoren des staatlichen Einflusses auf die Produktmärkte: Frankreich und Vereinigtes Königreich, 2008.....	75
Tabelle 11. Detailvergleich Regulation im Energie-, Transport- und Kommunikationssektor: Frankreich und Vereinigtes Königreich, 2007	76
Tabelle 12. Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie gemäß Vorschlag der Europäischen Kommission	101
Tabelle 13. Der Anwendungsbereich der Richtlinie: Vergleich zwischen dem Vorschlag der Europäischen Kommission und den Stellungnahmen der Ausschüsse des Europäischen Parlaments	135
Tabelle 14. Abstimmung über die Legislative Entschließung des Europäischen Parlaments zur Dienstleistungsrichtlinie – 1. Lesung 16.2.2006	147
Tabelle 15. Detailanalyse: die Legislative Entschließung des Europäischen Parlaments zur Dienstleistungsrichtlinie – 1. Lesung 16.2.2006	149
Tabelle 16. Mittelwert des Liberalisierungsindex.....	154

Tabelle 17. Vergleich der Mittelwerte des Liberalisierungsindex der Abgeordneten nach Fraktionen.....	155
Tabelle 18. Politikposition der Fraktionen im Europäischen Parlament: Ökonomische Dimension	155
Tabelle 19. Korrelation der ökonomischen Links-Rechts-Dimension mit dem Liberalisierungsindex nach Fraktionen	156
Tabelle 20. Politikposition der Fraktionen im Europäischen Parlament: Integrationsdimension.....	158
Tabelle 21. Korrelation der Integrationsdimension mit dem Liberalisierungsindex nach Fraktionen	160
Tabelle 22. Politikposition der nationalen Parteien Frankreichs: Ökonomische und Integrationsdimension.....	163
Tabelle 23. Politikposition der nationalen Parteien UK: Ökonomische und Integrationsdimension.....	163
Tabelle 24. Korrelation der ökonomischen Links-Rechts-Dimension mit dem Liberalisierungsindex nach nationalen Parteien.....	164
Tabelle 25. Korrelation der Integrationsdimension mit dem Liberalisierungsindex nach nationalen Parteien.....	165
Tabelle 26. Vergleich der Mittelwerte zwischen britischen und französischen Delegationen: Liberalisierungsindex	167
Tabelle 27. Vergleich der Mittelwerte und des Medians zwischen britischen und französischen Abgeordneten: Liberalisierungsindex.....	173
Tabelle 28. Vergleich der Mittelwerte und des Medians zwischen den Parteien der britischen und französischen Abgeordneten: ökonomische Dimension	174
Tabelle 29. Vergleich des Liberalisierungsindex der Fraktionsmehrheit ...	176
Tabelle 30. Abstimmung über den Vorschlag zur Ablehnung des gemeinsamen Standpunktes – 2. Lesung 15.11.2006	188
Tabelle 31. Entwicklung des Anwendungsbereichs der Richtlinie vom Vorschlag der Europäischen Kommission bis zur Annahme in zweiter Lesung	190

Abkürzungsverzeichnis

AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
ALDE	Fraktion der Allianz der Liberalen und Demokraten für Europa
B	Belgien
Con	Conservative and Unionist Party
CONT	Ausschuss für Haushaltskontrolle
CULT	Ausschuss für Kultur und Bildung
D	Deutschland
DLAI	Dienstleistungen von allgemeinem Interesse
DLAWI	Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse
DUP	Democratic Unionist Party
EC	European Community
ECON	Ausschuss für Wirtschaft und Währung
EDU	Gruppe für ein Europa der Demokratien und der Unterschiede
EFPSU	European Federation of Public Service Unions
ELDR	Europäische Liberale und demokratische Reform Partei
EMPL	Ausschuss für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten
ENVI	Ausschuss für Umweltfragen, Volksgesundheit und Lebensmittelsicherheit
EP6	Europäisches Parlament, 6. Wahlperiode (2004-2009)
ETUC	European Trade Union Confederation
EU	Europäische Union
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Union
EVP-ED	Fraktion der Europäischen Volkspartei und Europäischer Demokraten
FEMM	Ausschuss für die Rechte der Frau und die Gleichstellung der Geschlechter
FN	Front national
FRA	Frankreich
GAL	Green, Alternative, Libertarian (Grün, Alternativ, Libertär)
Grüne/EFA	Fraktion der Grünen / Europäische Freie Allianz
IMCO	Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz
ITA	Italien
ITRE	Ausschuss für Industrie, Forschung und Energie
JURI	Rechtsausschuss
Lab	Labour Party
LD	Liberal Democrat Party
MEP	Mitglied des Europäischen Parlaments
MPF	Mouvement pour la France
NI	Non-inscrits - Fraktionslos
NL	Niederlande
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development
PCF	Parti communiste français
PCy	Plaid Cymru – Party of Wales
PETI	Petitionsausschuss
PL	Polen
PS	Parti socialiste
RPR	Rassemblement pour la Republique
SF	Sinn Féin

SNP	Scottish National Party
SPA	Spanien
SPE	Sozialdemokratische Partei Europas
SPÖ	Sozialdemokratische Partei Österreichs
TAN	Traditional, Authoritarian, Nationalism (Traditionell, Autoritär, Nationalismus)
UD	Fraktion Unabhängigkeit und Demokratie
UDF	Union pour la démocratie française
UEN	Union für das Europa der Nationen
UK	Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland
UUP	Ulster Unionist Party
UNICE	Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe
V	Les Verts
VEL/NGL	Konföderale Fraktion der Vereinigten Europäischen Linken / Nordische Grüne Linke

1. EINLEITUNG: ERKENNTNISINTERESSE UND FORSCHUNGSFRAGE

1.1. Erkenntnisinteresse und Forschungsstand

Am 13. Jänner 2004 wurde von Binnenmarktkommissar Frits Bolkestein der Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt vorgelegt. Zentrale Punkte dieses Vorschlages waren die Erleichterung der Niederlassung von Dienstleistungsunternehmen in einem anderen Mitgliedstaat (durch Vereinfachung von Verwaltungsvorschriften und durch Errichtung zentraler Anlaufstellen für Dienstleistungserbringer) und die Erleichterung der vorübergehenden und grenzüberschreitenden Erbringung von Dienstleistungen. Mit der Richtlinie sollte der freie Dienstleistungsverkehr, so wie er in den Verträgen der Europäischen Gemeinschaft festgelegt ist, endgültig und ohne Behinderungen ermöglicht werden. Ein Jahr und zwei Monate nach der Vorlage des Kommissionsentwurfs fanden sich am 19. März 2005 ca. 60.000 Menschen in Brüssel ein, um gegen den Richtlinienentwurf der Kommission zu protestieren.¹ Ähnliches geschah ein weiteres Jahr später am 14. Februar 2006 in Straßburg, wo sich das Europäische Parlament zu seiner Plenarwoche einfand, um über die Dienstleistungsrichtlinie in erster Lesung abzustimmen. Zwischen 30.000 und 50.000 Menschen beteiligten sich an dieser Großdemonstration gegen die geplante Dienstleistungsrichtlinie und versuchten so Einfluss auf die Abstimmung im Europäischen Parlament zu nehmen.² Die Proteste gegen den Richtlinienentwurf wurden von einer breiten Bewegung organisiert, die sich hauptsächlich aus europäischen Gewerkschaften, linken Parteien und Organisationen der Zivilgesellschaft, wie etwa der globalisierungskritischen Attac, zusammensetzte.

¹ <http://derstandard.at/1987913?seite=2> (abgerufen am 18.10.2013)

² Der britische Guardian sprach von 30.000 TeilnehmerInnen (<http://www.theguardian.com/world/2006/feb/15/eu.politics>; abgerufen am 18.10.2013), die französische Le Monde von 30.000 bis 50.000 TeilnehmerInnen (http://www.lemonde.fr/europe/article_interactif/2006/02/14/le-parlement-europeen-s-achemine-vers-l-adoption-de-la-directive-bolkestein_741390_3214_1.html; abgerufen am 18.10.2013)

Dass ein eher technischer Richtlinienentwurf der Europäischen Kommission solch heftige Reaktionen auslöst und Anlass zu Großdemonstrationen, organisiert von einer breiten Allianz verschiedenster Organisationen und Parteien, gibt, ist selten. Die Debatte über den Richtlinienentwurf wurde europaweit heftig und unter großer medialer Anteilnahme geführt. BefürworterInnen der Richtlinie sahen in ihr die Möglichkeit, eine Öffnung des Marktes herbeizuführen und ein größeres Angebot an Dienstleistungen ohne Behinderungen bereitzustellen. Unnötige Bürokratie würde mit der Richtlinie abgebaut und hunderttausende neue Arbeitsplätze geschaffen. Die GegnerInnen wiederum argumentierten, dass die Dienstleistungsrichtlinie einen radikalen und umfassenden Angriff auf die Sozialsysteme der Mitgliedstaaten darstelle. Sie bringe ein massives Lohn- und Sozialdumping mit sich sowie einen Angriff auf die öffentlichen Dienste der Daseinsvorsorge, die, so die Befürchtung der GegnerInnen, mit der Richtlinie weiter liberalisiert und dereguliert werden sollten. Besonders zwei strittige Punkte im Richtlinienentwurf der Kommission gaben den Anlass für eine heftige Debatte zwischen den BefürworterInnen und den GegnerInnen der Richtlinie, die *„über die üblichen politischen und nationalen Diskrepanzen“* hinausging und das grundlegende politische Problem berührte, *„das richtige Maß zu finden zwischen der Notwendigkeit, diesen Sektor dem Wettbewerb zu öffnen, und der Wahrung des europäischen Sozialmodells.“* (2005c).³

- Das Herkunftslandprinzip, hätte einer/m AnbieterIn einer Dienstleistung ermöglichen sollen, ihre/seine Dienstleistungen auch in allen anderen Mitgliedstaaten außer ihrem/seinem Herkunftsland anzubieten und zwar zu den Konditionen ihres/seines Herkunftslandes. KritikerInnen befürchteten durch das Herkunftslandprinzip die Möglichkeit, dass DienstleisterInnen aus Ländern mit niedrigem Lohnniveau, niedrigem sozialem Schutzniveau oder niedrigeren Umweltauflagen ihre Dienstleistungen nun in Ländern mit höheren Schutzniveaus ungehindert anbieten hätten können, was zu einer schrittweisen

³ Dass der Anwendungsbereich und das Herkunftslandprinzip die beiden Hauptpunkte der Debatte waren, wurde auch im Rahmen der ExpertInneninterviews bestätigt (insbesondere Interview Nr. 4 21.11.2006; Zeilen: 7-31; Interview Nr. 6 21.11.2006; Zeilen: 7-16). Als weitere wichtige Punkte wurden das Arbeitsrecht und das Entsenderecht genannt (Interview Nr. 7 21.11.2006; Zeilen: 6-8).

Aushöhlung der Schutzvorschriften und zu einem massiven Wettbewerbsdruck auf Länder mit höheren Schutzniveaus geführt hätte.

- Ein weiterer Hauptkritikpunkt war die Frage nach dem Geltungsbereich der Richtlinie, also die Frage, ob öffentliche Dienstleistungen (z.B. das Gesundheitswesen, Wasserversorgung, Abwasserbehandlung, Bildung etc.), die in zahlreichen Staaten ganz oder teilweise von der öffentlichen Hand und im öffentlichen Interesse erbracht werden, von dem Richtlinienvorschlag erfasst werden sollten oder nicht.

Der Schwerpunkt dieser Arbeit liegt auf der Analyse der Debatte über den Geltungsbereich der Richtlinie die öffentlichen Dienstleistungen betreffend. Auffallend an der Debatte um die Dienstleistungsrichtlinie im Europäischen Parlament war, dass selbst innerhalb der europäischen Fraktionen Spaltungen zwischen GegnerInnen und BefürworterInnen der Richtlinie bemerkbar wurden. Gleichzeitig zeigte sich, dass die Dienstleistungsrichtlinie von Abgeordneten bestimmter Länder, wie z.B. aus Frankreich und Belgien, kritischer gesehen wurde, als von Abgeordneten anderer Länder, wie etwa den Abgeordneten der der EU neu beigetretenen ost- und mitteleuropäischen Staaten Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn, die am 1. Mai 2004 gemeinsam mit Malta und Zypern der Europäischen Union beitraten. Bedeutet dies, dass die nationale Herkunft der Abgeordneten ihre Position zur Dienstleistungsrichtlinie bestimmte? Oder war es die ideologische Einstellung und die Parteizugehörigkeit der Abgeordneten, die ihre Positionierung zur Dienstleistungsrichtlinie bestimmte? Was sind die Faktoren, welche die Positionierung der Abgeordneten für oder gegen die Dienstleistungsrichtlinie bestimmt haben? Das Europäische Parlament präsentiert sich hierbei als besonders interessanter Fall, um Theorien des Abstimmungsverhaltens zu überprüfen, schließlich setzt es sich aus Abgeordneten verschiedener Mitgliedstaaten zusammen, die sich in nationalen Delegationen (z.B. die österreichischen Abgeordneten der SPÖ) und in transnationalen politischen Fraktionen, wie etwa der Fraktion der Europäischen Volkspartei (EVP) oder der Fraktion der Europäischen Sozialdemokraten (SPE) zusammenschließen.

Die Auseinandersetzungen um die Dienstleistungsrichtlinie bilden die Basis mehrerer politikwissenschaftlicher Analysen. Während Miklin (Miklin 2009) sich auf den Diskussionsprozess im Ministerrat konzentriert, stellen Hix/Noury bzw. Rydberg das Abstimmungsverhalten der Abgeordneten des Europäischen Parlaments in das Zentrum ihrer Analyse. Hix und Noury vergleichen insbesondere das Abstimmungsverhalten der Abgeordneten der alten Mitgliedstaaten und der zehn neuen Mitgliedstaaten (Hix/Noury 2006) und kommen in ihrer Analyse zu dem Ergebnis, dass die europäischen Fraktionen im Schnitt geschlossener abstimmten als die nationalen Delegationen. Dies werten sie als Indiz, dass die Abgeordneten entlang ideologischer Linien und nicht anhand der Nationalität abstimmten.⁴ Die Abgeordneten aus den neuen Mitgliedstaaten zeigten allerdings hohe Werte nationaler Geschlossenheit auf und stimmten eher für die Dienstleistungsrichtlinie als die Abgeordneten aus den restlichen Mitgliedstaaten. Die positive Einstellung zur Dienstleistungsrichtlinie ebenfalls beeinflussend waren eine ideologisch rechte Position und eine positive Einstellung zur Integration. Die Herkunft aus einem reicheren Mitgliedstaat erhöhte die positive Einstellung zur Dienstleistungsrichtlinie nur geringfügig (Hix/Noury 2006: 20).

Rydberg analysiert die Abstimmung zur Dienstleistungsrichtlinie mit dem Ziel, gewisse Muster im Abstimmungsverhalten der Abgeordneten der unterschiedlichen Mitgliedstaaten und Parteigruppen zu finden (Rydberg 2006). Sie untersucht das Abstimmungsverhalten nach den Variablen Nationalität, Ideologie und Parteizugehörigkeit. In der Studie von Rydberg wird gezeigt, dass kleine Fraktionen in den Abstimmungen tendenziell geschlossener agierten als größere Fraktionen. Die größte Zustimmung zur Dienstleistungsrichtlinie war in den Fraktionen rechts der Mitte (bei den Christlichsozialen und den Liberalen) zu finden; der größte Anteil an Nein-Stimmen in den Fraktionen links der Mitte (bei den Linken und den Grünen). Die Analyse in Bezug auf Mitgliedsländer ergab, dass Malta, Slowenien, Estland und Lettland eine Einigkeitsrate von 100% aufwiesen d.h. alle

⁴ „However, our analysis shows that even on such an exceptional piece of legislation, MEPs vote primarily along ideological rather than national lines.“ (Hix/Noury 2006: 22)

Abgeordneten aus diesen Ländern stimmten geschlossen (entweder für oder gegen die Richtlinie) ab. In Irland, Spanien, Schweden, Portugal und Finnland waren es noch immer 85% und mehr. Die größte Uneinigkeit wiesen Griechenland, Tschechien, Belgien, Frankreich und Italien auf. Die neuen Mitgliedstaaten zeigten sich in der Frage der Dienstleistungsrichtlinie insgesamt einiger als die alten Mitgliedstaaten (Rydberg 2006: 17-18). In Bezug auf die Zustimmungsraten zur Dienstleistungsrichtlinie (also der Prozentsatz der Abgeordneten, die für die Richtlinie stimmten) wiesen Malta, Slowenien und Estland eine Zustimmung von 100% auf, Irland, Spanien und Schweden noch immer eine Rate von ca. 90%. Geschlossen gegen die Richtlinie traten die Abgeordneten Lettlands auf (100%). Mehrheitlich gegen die Richtlinie stimmten auch die Abgeordneten aus Ungarn, Polen und Frankreich.

Beide Studien weisen somit auf den Einfluss einer nationalen Dimension hin, den sie aber vor allem an der Differenz im Abstimmungsverhalten zwischen den alten Mitgliedstaaten und den neuen Mitgliedstaaten festmachen. Die Konfliktlinie zwischen alten und neuen Mitgliedstaaten wurde auch in den im Zuge dieser Arbeit selbst durchgeführten Interviews von den befragten ExpertInnen als wichtiges Element der Debatte und der Positionierung der Abgeordneten angesprochen. Mit den Studien von Hix/Noury und Rydberg ist diese Frage bereits gut untersucht. Weniger gut untersucht ist allerdings die Frage, ob es auch innerhalb der alten Mitgliedstaaten starke Unterschiede und Polarisierungen in der Frage der Dienstleistungsrichtlinien gab und falls ja, warum diese Unterschiede aufgetreten sind.

Die Studien von Hix/Noury und Rydberg reihen sich in eine breite politikwissenschaftliche Literatur zur Untersuchung des Abstimmungsverhaltens der Abgeordneten im Europäischen Parlament ein. Exemplarisch sei hier auf die Analyse von Hix et al. verwiesen, die sehr umfassend und über mehrere Legislaturperioden das Abstimmungsverhalten von Abgeordneten des Europäischen Parlaments analysiert (Hix/Noury/Roland 2007). Gemeinsam ist diesen Ansätzen, dass sie mit großen Fallzahlen (Untersuchung aller Abgeordneten, die an einer Abstimmung teilgenommen haben) und quantitativ arbeiten. Diese statistischen Analysen untersuchen

genau genommen nur den Zeitpunkt der Abstimmung, also ein singuläres Ereignis. Die Abstimmungen im Europäischen Parlament stellen allerdings nur Etappen bzw. Endpunkte eines schon seit längerem laufenden parlamentarischen Prozesses dar. So erfolgt eine Abstimmung in den Ausschüssen des Europäischen Parlaments erst nach intensiver Auseinandersetzung der Abgeordneten des Ausschusses mit einem Dossier. Die Abstimmung im Plenum erfolgt erst nach der Behandlung des Dossiers in allen zuständigen Ausschüssen und nach zahlreichen innerfraktionellen Diskussionen. Bei der rein statistischen Auswertung von Abstimmungsergebnissen bleibt der der Abstimmung voraus gegangene Prozess, der zu dem spezifischen Abstimmungsverhalten geführt hat, ausgeblendet. Im Falle der Dienstleistungsrichtlinie stellt sich insbesondere die Frage, wie es innerhalb des Europäischen Parlaments trotz großer inhaltlicher Differenzen zu einer Kompromisslösung kam, die von der Mehrheit der Abgeordneten mitgetragen wurde. Welche Mechanismen in- und außerhalb des Parlaments ermöglichten eine Einigung, die anfangs noch sehr ungewiss schien? Die bloße Untersuchung der Abstimmungen kann diese Fragen nach dem Prozess nicht beantworten.

Die Untersuchung des Prozesses der Auseinandersetzung mit spezifischen Themen im Europäischen Parlament wird in der politikwissenschaftlichen Literatur kaum eingehend behandelt. Auf einem allgemeinen Niveau wird die Arbeit des Parlaments von Corbett et al. (Corbett/Jacobs/Shackleton 2005) beschrieben, ebenso wie die Arbeit in den Ausschüssen des Parlaments bereits eingehender untersucht wurde (Mamadouh/Raunio 2003). In Ansätzen zeichnen auch Callaghan/Höpner (2005) die Debatte im Europäischen Parlament über die sogenannte Übernahmerichtlinie nach, beschränken sich aber im Wesentlichen ebenfalls auf die Untersuchung der Abstimmungen im Plenum des Parlaments. Ein weiterer Strang der wissenschaftlichen Literatur hat sich, ebenfalls gestützt auf Abstimmungsergebnisse und deren statistische Bearbeitung, mit der Frage der Häufigkeit und Möglichkeit von Koalitionsbildungen zwischen den Fraktionen des Europäischen Parlaments auseinandergesetzt (Kreppel 2000; Kreppel/Tsebelis 1999; Hix/Noury/Roland 2006). Auch hier bleiben die Untersuchungen auf einer allgemein abstrakten Ebene stehen, was sicher der statistischen Analysemethodik geschuldet ist.

Eine genauere Analyse der Positionsbildung innerhalb der Fraktionen, der Zusammenarbeit zwischen den Fraktionen und der Mehrheitsfindung im Parlament unterbleibt zumeist.

Das Erkenntnisinteresse dieser Arbeit ist es daher, nicht nur einen Beitrag zur Bestimmung der Einflussfaktoren auf die Positionierung der Abgeordneten zu leisten, sondern auch den Prozess aufzuzeigen, der zur endgültigen Positionierung der Abgeordneten geführt hat. Es soll nicht nur der Moment der Abstimmung untersucht werden, sondern auch der Prozess, der zu der Abstimmung geführt hat. Darunter sind alle jene Arbeiten des Europäischen Parlaments zu verstehen, die in den Ausschüssen, im Plenum, in informellen Kontakten innerhalb der Fraktionen, zwischen den Fraktionen und innerhalb von nationalen Delegationen geleistet werden. Ein Licht auf diesen Arbeitsprozess im Parlament zu werfen, erhellt die Dynamik der Arbeiten und der Positionierungen der Abgeordneten des Europäischen Parlaments. Eine bloße Analyse des endgültigen Abstimmungsergebnisses kann diese Dynamik nicht widerspiegeln.

1.2. Forschungsfragen und Forschungsziele

In Abgrenzung zum bisherigen Forschungsstand wird nicht nur die finale Abstimmung im Plenum des Europäischen Parlaments untersucht, sondern auch der Prozess, der zum Abstimmungsergebnis geführt hat. Untersucht wird insbesondere die Debatte um die öffentlichen Dienstleistungen, einer der wichtigsten und daher auch umstrittensten Teilaspekte der Dienstleistungsrichtlinie. Öffentliche Dienstleistungen sind ein brisanter Bereich, da diese Dienstleistungen teilweise von der öffentlichen Hand zur Verfügung gestellt werden oft verknüpft mit gesellschafts- und sozialpolitischen Zielsetzungen. Im Bereich der öffentlichen Dienstleistungen trifft sich das Konzept der freien Marktwirtschaft mit dem Konzept des Sozial- und Versorgungsstaates, welcher bestimmte öffentliche Leistungen zur Verfolgung gesellschafts- und sozialpolitischer Ziele kostengünstig oder gratis bereitstellt. Der Bereich der öffentlichen Dienstleistungen kann sowohl nach

ökonomischen Effizienzkriterien als auch nach stärker sozialpolitischen Motiven geregelt werden. Es ist daher wahrscheinlich, dass sich in der Debatte um öffentliche Dienstleistungen, Vorstellungen von der optimalen Abgrenzung zwischen (Sozial-)Staat und Markt widerspiegeln. Eine Untersuchung des Einflusses von Ideologie und Nationalität auf die Positionierung bzw. auf den Verhandlungsprozess und die Koalitionsbildung innerhalb des Europäischen Parlaments erscheint somit in Bezug auf die öffentlichen Dienstleistungen von besonderem Interesse. Schließlich ist davon auszugehen, dass gerade bei der Auseinandersetzung über öffentliche Dienstleistungen sowohl ideologische Positionen als auch nationale Traditionen einen besonderen Einfluss haben werden. Welcher der beiden Faktoren, ideologische Position oder nationale Herkunft, der dominierende gewesen ist, soll durch diese Arbeit geklärt werden.

Die Untersuchung wird in ihrer Prägnanz noch weiter zugespitzt, indem nicht alle Abgeordneten des Europäischen Parlaments untersucht werden, sondern die Abgeordneten zweier Länder im Mittelpunkt der Untersuchung stehen, nämlich die Abgeordneten des Europäischen Parlaments aus Frankreich und aus dem Vereinigten Königreich. Die Wahl der Abgeordneten dieser beiden Länder ist auf ihre sehr unterschiedliche länderspezifische Geschichte und Tradition im Umgang mit öffentlichen Dienstleistungen zurückzuführen. Während im Vereinigten Königreich schon seit dem Ende der 70er Jahre eine gewisse Tradition der Privatisierung und Besorgung ehemals öffentlicher Dienstleistungen durch private Anbieter bekannt ist, wird in Frankreich der Begriff der öffentlichen Dienstleistung bzw. des „service public“ als Kernaufgabe der öffentlichen Hand gesehen und ist somit tief im französischen politischen Diskurs verwurzelt. Das *Kapitel 2.4.5. Nationale Varianz in der Regulierungstradition* zeigt, dass die Auswahl dieser beiden Staaten durch eine Reihe empirischer Befunde begründet werden kann. Überdies erlaubt die Beschränkung auf nur zwei Länder die Durchführung von qualitativen Methoden, die neben die quantitative Analyse treten.

Im Lichte dieser Überlegungen und des Erkenntnisinteresses lassen sich die folgenden beiden Forschungsfragen formulieren:

- *Forschungsfrage 1: Welche politischen Konfliktlinien kennzeichnen die Abstimmung über die Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen im Rahmen der Dienstleistungsrichtlinie im Europäischen Parlament und von welchen Faktoren hängt die Positionierung der Abgeordneten ab?*
- *Forschungsfrage 2: Wie erfolgte der Prozess der Verhandlung und Koalitionsbildung der Abgeordneten und ihrer Fraktionen im Europäischen Parlament und von welchen Faktoren war dieser Prozess abhängig?*

Untersucht werden somit die Abgeordneten des Europäischen Parlaments und ihre Zusammenschlüsse zu Parteien, Fraktionen und nationalen Delegationen und ihr Verhalten im Prozess der Arbeiten an der Dienstleistungsrichtlinie. Ziel dieser Arbeit ist es, einen Beitrag zu der wissenschaftlichen Debatte zu leisten, welche Einflussfaktoren die Positionierung und das Abstimmungsverhalten der Abgeordneten bestimmen. Ein weiteres Ziel ist, den bisher eher unerforschten Bereich des Verhandlungsprozesses im Europäischen Parlament, welcher der eigentlichen Abstimmung vorausgeht, genauer zu analysieren also den Prozess der Vorarbeiten und Diskussionen in den Ausschüssen, der innerfraktionellen Debatten und Koalitionsbildungen zwischen den Fraktionen und den nationalen Delegationen. Da die statistische Analyse von Abstimmungsergebnissen bereits sehr umfassend durchgeführt wurde, ist es an der Zeit, das Zustandekommen dieser Abstimmungsergebnisse zu untersuchen. Dies könnte zu einem tiefer gehenden Verständnis der Arbeitsweise des Europäischen Parlaments führen und weitere Möglichkeiten für einen Vergleich mit der Arbeitsweise nationaler Parlamente eröffnen.

1.3. Überblick und Gliederung der Arbeit

Die vorliegende Arbeit gliedert sich in drei große Abschnitte: In Kapitel 2 wird der theoretische und der methodische Teil der Arbeit entwickelt und vorgestellt. Es werden aus bestehenden Theorien Hypothesen abgeleitet, die zur Beantwortung der beiden Forschungsfragen beitragen sollen und es werden die unterschiedlichen qualitativen und quantitativen Methoden, die zur

Überprüfung der Hypothesen herangezogen wurden, dargestellt und erläutert. In Kapitel 2 wird auch die Fallauswahl, nämlich die Untersuchung der britischen und der französischen Abgeordneten, begründet.

Die Kapitel 3 und 4 stellen den empirischen Teil dar, da in diesen Kapiteln der Forschungsgegenstand anhand der gewählten methodischen Instrumente untersucht wird. In Kapitel 3 wird das Konzept der öffentlichen Dienstleistungen, wie es im europäischen politischen Diskurs verwendet wird, erläutert. Kapitel 3 bietet auch einen Überblick über den ursprünglichen Vorschlag der Europäischen Kommission zur Dienstleistungsrichtlinie. Kapitel 4 bietet einen chronologischen Überblick über die Arbeiten des Europäischen Parlaments zum Kommissionsvorschlag. Dabei werden sowohl die Arbeiten der einzelnen parlamentarischen Ausschüsse als auch die Arbeiten des Plenums analysiert und die Veränderungen, die das Parlament am ursprünglichen Kommissionsvorschlag vorgenommen hat, herausgearbeitet. Bei dieser Analyse kommen die methodischen Instrumentarien der Dokumentenanalyse, der ExpertInneninterviews und der statistischen Analyse des Abstimmungsverhaltens zur Anwendung.

In Kapitel 5 erfolgt eine Zusammenfassung der gewonnenen Ergebnisse und die darauf aufbauende Überprüfung der Hypothesen und die Beantwortung der Forschungsfragen. In Kapitel 6 wird ein breiterer Ausblick auf die in dieser Arbeit untersuchten Themenfelder unternommen und weitere Implikationen der durch diese Arbeit gewonnenen Erkenntnisse auf die Forschung aufgezeigt.

2. FORSCHUNGSKONZEPT – THEORIE, HYPOTHESEN, METHODEN

2.1. Kapitelüberblick

Im vorhergehenden Kapitel wurde das Erkenntnisinteresse dieser Arbeit dargestellt, auf eventuelle Lücken in der bisherigen Forschung verwiesen und es wurden die beiden forschungsleitenden Fragen vorgestellt:

- *Forschungsfrage 1: Welche politischen Konfliktlinien kennzeichnen die Abstimmung über die Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen im Rahmen der Dienstleistungsrichtlinie im Europäischen Parlament und von welchen Faktoren hängt die Positionierung der Abgeordneten ab?*
- *Forschungsfrage 2: Wie erfolgte der Prozess der Verhandlung und Koalitionsbildung der Abgeordneten und ihrer Fraktionen im Europäischen Parlament und von welchen Faktoren war dieser Prozess abhängig?*

Zur Beantwortung dieser Fragen ist es notwendig, auf bestehende Theorien zurückzugreifen und aus diesen Theorien forschungsleitende Hypothesen zu generieren. Dies geschieht in den folgenden Kapiteln dieses theoretischen Teils, welcher den Status Quo der bisherigen Forschung in den relevanten Bereichen darstellt.

Forschungsfrage 1 bezieht sich auf die politischen Konfliktlinien, welche die Debatten im Europäischen Parlament formen und im europäischen politischen Raum wirksam sind und die zur Positionierung der Abgeordneten in den Abstimmungen beitragen. Anhand der wissenschaftlichen Literatur soll beschrieben werden, wie diese Konfliktlinien im europäischen Parteiensystem ihren Niederschlag gefunden haben und wie sie politische Auseinandersetzungen formen können. Zur Analyse und Beschreibung dieser Konfliktlinien wird insbesondere auf die Cleavage Theorie von Lipset und Rokkan zurückgegriffen (*Kapitel 2.2.1. Politischer Konflikt und die Theorie der „Cleavages“*). Diese Theorie beschreibt die Strukturen und Muster, nach denen sich politischer Konflikt manifestiert, und wie sich politische Konfliktlinien in der Form von Parteiensystemen schrittweise verfestigt haben.

Lipsets und Rokkans Theorie bedarf allerdings einer Erweiterung und Ergänzung, da ihre Theorie hauptsächlich auf nationale politische Systeme und darin verwurzelte Parteien abstellt. Mit dem Fortschreiten der europäischen Integration haben sich zu den traditionellen von Lipset und Rokkan beschriebenen Konfliktlinien auch neue Konfliktlinien im Parteiensystem aufgetan. Eine dieser neuen Konfliktlinien, die für die Untersuchung des Europäischen Parlaments besonders relevant ist, ist die Frage nach der Tiefe, der konkreten Ausgestaltung und dem Ziel der europäischen Integration an sich. Diese neue europäische Konfliktlinie wird von zwei unterschiedlichen Integrationsmodellen geprägt und tritt neben die traditionellen Konfliktlinien (*Kapitel 2.2.2. Konfliktdimensionen im europäischen politischen Raum*). Davon ausgehend erfolgt eine Auseinandersetzung mit den in der wissenschaftlichen Literatur beschriebenen Konfliktdimensionen, die im europäischen politischen Raum wirksam sind und, die Untersuchung der möglichen Wechselwirkungen zwischen diesen Dimensionen im *Kapitel 2.2.3. Die Beziehung zwischen den Konfliktdimensionen*. Die Auseinandersetzung mit den in diesem Kapitel beschriebenen Theorien dient im Folgenden als theoretische Basis für die Generierung und Formulierung von drei Hypothesen zur Forschungsfrage 1, welche die Einflussfaktoren der Positionierung der Abgeordneten untersucht, und für die Formulierung von vier Hypothesen zu Forschungsfrage 2, die den Prozess und die Koalitionsbildung innerhalb des Europäischen Parlaments im Rahmen der Debatte über die Dienstleistungsrichtlinie untersucht (*Kapitel 2.2.4. Konfliktdimension 1: Die Links-Rechts-Dimension bis Kapitel 2.2.11. Koalitionsbildung: Nullhypothese*).

Im *Kapitel 2.3. Zur Bestimmung des Inhalts der Links-Rechts-Dimension* wird die für diese Arbeit zentrale Bedeutung der Links-Rechts-Dimension dargestellt, diese Dimension definiert sowie für die Beantwortung der Hypothesen operationalisiert. Eine Eingrenzung des Untersuchungsgegenstandes und die Begründung der Fallauswahl auf die Abgeordneten der beiden Länder Frankreich und Vereinigtes Königreich erfolgt in *Kapitel 2.4. Untersuchungsgegenstand und Fallauswahl*. Auf Basis dieser Definitionen und Eingrenzungen können die Hypothesen nochmals stärker auf den Untersuchungsgegenstand und die Fallauswahl hin spezifiziert und operationalisiert werden.

Den Abschluss des theoretischen Teils dieser Arbeit bildet *Kapitel 2.5. Forschungsdesign und Methoden* in welchem die angewendeten Methoden bei der Untersuchung der Forschungsfrage dargestellt werden und auf weitergehende methodologische Problemstellungen (insbesondere auf das Problem der Durchführung einer Einzelfallstudie) eingegangen wird.

2.2. Theorie und Hypothesen

2.2.1. Politischer Konflikt und die Theorie der „Cleavages“

In Forschungsfrage 1 wird nach den Konfliktlinien bzw. Konfliktdimensionen gefragt, welche die Debatte im Europäischen Parlament kennzeichnen und welche die Positionierung der Abgeordneten und ihr Abstimmungsverhalten beeinflussen. Konflikt wird dabei als ein wesentliches Merkmal der Politik verstanden, da strukturelle, lang andauernde Konflikte wesentlich zur Prägung des politischen Systems beitragen. Unter Konflikt ist jede Auseinandersetzung zu verstehen, die sich aus dem Aufeinandertreffen unterschiedlicher Meinungen, Ansichten, Hintergründe und Ideologien ergeben kann. Eine solche Auseinandersetzung kann der Interessensunterschied zwischen Arbeit und Kapital sein, der sich in Form des bekannten Links-Rechts-Konflikts äußert und der in praktisch allen modernen Parteiensystemen mit der Herausbildung linker und rechter Parteien seinen dauerhaften Ausdruck gefunden hat. Weitere Konfliktlinien bestehen beispielsweise in den Auseinandersetzungen zwischen ethnischen Minderheiten und der Mehrheitsbevölkerung oder regionalen Einheiten und dem Zentralstaat. In politischen Systemen gibt es typischerweise eine Reihe von strukturellen Konfliktdimensionen, die nebeneinander bestehen und das politische System charakterisieren und prägen.

Eine wichtige Theorie, welche die Entstehung, Entwicklung und Verfestigung von Konfliktdimensionen auf nationaler Ebene analytisch beschreibt, ist die „Cleavage-Theorie“ von Seymour M. Lipset und Stein Rokkan. Basis der

Analyse von Lipset und Rokkan bilden die sogenannten „Cleavages“⁵, Konfliktlinien, die sich entlang der sozialen Klasse, der Religion und dem Gegensatz von Zentrum und Peripherie gebildet haben (Lipset/Rokkan 1990; Gaffney 1996: 3-4). Cleavage ist dabei mehr als eine bloße Spaltung oder eine unterschiedliche Meinung (Gallagher/Laver/Mair 1992: 90-91): Jede Cleavage beinhaltet nämlich auch eine soziale Dimension, welche bestimmte Bevölkerungsgruppen voneinander unterscheidet wie Beruf, Status, Religion oder die Ethnie. Cleavage kann daher nicht mit der bloßen politischen Einstellung zu einer Sachfrage (also für oder gegen etwas zu sein) gleichgesetzt werden. Weiters müssen die sozialen Gruppen, die in eine Cleavage involviert sind, ein Bewusstsein ihrer kollektiven Identität (z.B. als ArbeiterIn oder als KatholikIn oder als Angehörige/r einer ethnischen Minderheit) besitzen und gewillt sein, auf Basis dieser Identität zu handeln. Diese kollektive Identität ist für das Aufkommen und Weiterführen von Cleavages von besonderer Bedeutung. Um den Interessen einer bestimmten Bevölkerungsgruppe eine institutionalisierte Form verleihen zu können, muss eine Cleavage einen organisatorischen Ausdruck finden, z.B. durch Parteien, Gewerkschaften, Kirchen, welche die Anliegen dieser Cleavage in das politische System tragen.

Lipset und Rokkan identifizierten drei große Cleavages, die das politische System der Staaten Westeuropas geprägt haben: 1) die soziale Klasse, 2) die Religion und 3) der Gegensatz von Zentrum und Peripherie.

1. Im Falle der sozialen Klasse verläuft die Konfliktlinie entlang der großen sozio-ökonomischen Klassen der ArbeitgeberInnen und ArbeitnehmerInnen und ihrer kollektiven Interessen. Zu Beginn der Industrialisierung kamen die Interessen der traditionellen Agrarökonomie mit denen der neuen kapitalistischen Unternehmer miteinander in Konflikt (rurale vs. urbane Interessen). In weiterer Folge sollte sich dazu die immer wichtiger werdende Spannungslinie zwischen den Interessen der ArbeitnehmerInnen und jenen der ArbeitgeberInnen herausbilden. Diese Konfliktlinie zwischen Arbeit und Kapital hat sich in

⁵ *“Cleavages are the criteria which divide members of a community or subcommunity into groups, and the relevant cleavages are those which divide members into groups with important political differences at specific times and places.”* (Rae/Michael 1970: 1)

den meisten politischen Systemen als eine der beständigsten und wirkungsstärksten Dimensionen erwiesen. Die Klassencleavage kann somit als die weitaus wichtigste und stärkste Cleavage eingestuft werden (Gallagher/Laver/Mair 1992: 94).

2. Die Cleavage der Religion kann als Auseinandersetzung zwischen einer säkularen, liberalen Strömung und einer religiösen, konservativen Strömung beschrieben werden und manifestiert sich im Parteiensystem vor allem mit der Bildung aufgeklärter, säkularer und liberaler Parteien. Die Konfliktdimension der Religion kann sich auch in einer Cleavage zwischen verschiedenen Religionen bzw. religiösen Strömungen zeigen. Dies zeigt sich etwa im Falle Nordirlands, wo sich die Unterscheidung zwischen Katholiken und Protestanten im politischen System als eigene religiöse Cleavage manifestiert hat.
3. Im Falle des Gegensatzes von Zentrum und Peripherie kommen ethnische und regionale Zugehörigkeiten zum Tragen. Zugehörigkeit wird über die eigene Region und ihre dominante Kultur ausgedrückt, unabhängig von der sozialen Klasse (Lipset/Rokkan 1967: 13) und oft als Gegenpol zum Zentralstaat. Dies ist besonders der Fall in Ländern mit starken ethnischen Minderheiten bzw. starken regionalen Autonomiebestrebungen (wie z.B. im Falle Spaniens die Spannungen zwischen Basken, Katalanen und Kastiliern).

Diese Cleavages kristallisierten sich an spezifischen kritischen historischen Punkten (sogenannten „critical junctures“) heraus: Die Industrialisierung etwa brachte die Konfliktlinie zwischen Arbeit und Kapital und ihren korrespondierenden sozialen Klassen hervor und manifestierte sich im Parteiensystem in den „linken“ und „rechten“ Parteien. Die demokratische Revolution und die Liberalisierung der Gesellschaft brachte einen Konflikt zwischen der in der Primärökonomie tätigen sozialen Klassen, die typischerweise am Land verbreitet waren, und der vor allem städtischen neuen Mittelklasse, die im Bereich der Sekundärökonomie tätig war, hervor. Aus der Säkularisierung entwickelte sich die Konfliktlinie zwischen religiösen und säkularen Gruppen bzw. zwischen dem Staat und der Kirche. Die Herausbildung der Nationalstaaten wiederum machte den Konflikt zwischen

dem Zentralstaat, der das Zentrum einer dominanten Kultur darstellt und den Regionen bzw. ethnischen Minderheiten in der Peripherie deutlich (Lipset/Rokkan 1967: 14 ff.; Gallagher/Laver/Mair 1992: 91-94).

Mit dem allgemeinen und gleichen Wahlrecht zu Beginn des 20. Jahrhunderts fanden die Cleavages einen stabilen und dauerhaften Ausdruck in den nationalen Parteiensystemen und gaben den zugrunde liegenden Konfliktdimensionen einen organisatorischen und institutionellen Rahmen in Form von Parteien (Marks/Wilson/Ray 2002: 586).⁶ Über die Etablierung der politischen Parteien erhalten Cleavages einen gewissen Grad an Stabilität und Dauerhaftigkeit, da sie in den sozialen Strukturen und der darauf aufbauenden politischen Organisation verwurzelt sind.⁷ Cleavages beschreiben dabei den übergeordneten Kontext, in welchem sich die Parteien entwickeln, nicht aber die Charakteristika einer bestimmten Partei, welche sich zusätzlich auch noch aus den spezifischen nationalen Gegebenheiten, die eine Cleavage formen, ergeben (vgl. dazu Gaffney 1996: 5). Da die historische Entwicklung in jedem Land unterschiedlich verlaufen ist, haben sich auch die jeweiligen Konfliktlinien anders entwickelt. Aus diesen spezifischen Entwicklungspfaden lassen sich auch die Differenzen in den nationalen Parteiensystemen erklären (Lipset/Rokkan 1967: 35).

Neben den beschriebenen traditionellen Konfliktlinien und Cleavages haben sich mit der Zeit neue Konfliktlinien entwickelt und im politischen System etabliert. So haben etwa neue sogenannte post-materialistische Werte mit dem Aufkommen Grüner Parteien ihren Niederschlag im Parteiensystem gefunden. Themen wie Migration und Ausländerpolitik haben zur Etablierung neuer Parteien auf der extremen Rechten beigetragen und nicht zuletzt hat auch die Entwicklung und vertiefte Integration Europas zu einer neuen Konfliktlinie zwischen den BefürworterInnen und den GegnerInnen des Integrationsprozesses geführt (Hix/Noury/Roland 2007: 64-65). Der Prozess der europäischen Integration kann im Sinne Lipsets und Rokkans selbst als

⁶ „»Party« has throughout the history of Western government stood for division, conflict, opposition within a body politic.” (Lipset/Rokkan 1967: 3)

⁷ Trotz dieser Stabilität sind Cleavages auch Entwicklungen und Änderungen unterworfen. Zu den Bedingungen der Veränderung von Cleavages siehe: Gallagher/Laver/Mair (1992: 91).

„critical juncture“ gesehen werden, welche eine neue Konfliktdimension geschaffen hat, zwischen jenen, die ihre Interessen und Identität durch die Europäische Integration gefährdet sehen und jenen, die davon zu profitieren hoffen.

2.2.2. Konfliktdimensionen im europäischen politischen Raum: Konkurrierende Integrationsmodelle

Die Cleavage-Theorie von Lipset und Rokkan diene der Beschreibung nationaler politischer Parteiensysteme. Doch auch eine supranationale Struktur, wie sie das politische System der Europäischen Union darstellt, kann mit dem Analyseinstrument der Konfliktdimensionen untersucht werden (siehe: Hooghe/Marks 2001: 124). Basierend auf den Arbeiten von Lipset und Rokkan (und diese teilweise modifizierend) versuchen neuere politikwissenschaftliche Ansätze zu analysieren, welche Konfliktdimensionen die politischen Auseinandersetzungen im europäischen politischen Raum, im Rahmen der supranationalen Institutionen der Europäischen Union, bestimmen (Gabel/Hix 2004: 93; Hooghe/Marks 2001: 164 ff.; Thomson/Boerefijn/Stokman 2004: 239). Zentral ist die Frage, ob die Debatten im Rahmen der europäischen Integration trotz ihrer Komplexität auf ein Anzahl weniger aber wichtiger konstituierender Konfliktdimensionen reduziert werden können und weiters, ob Konfliktdimensionen auf europäischer Ebene mit jenen der nationalen Ebene zusammenhängen oder unabhängig davon bestehen.

Auf der nationalen Ebene beschränkt sich die Auseinandersetzung zwischen den Parteien auf wenige unterschiedliche Dimensionen, deren wichtigste die Links-Rechts-Dimension ist, welche sich in der Frage nach mehr oder weniger staatlicher Regulierung der Wirtschaft ausdrückt (Hooghe/Marks/Wilson 2002: 966). Die Zentralität der Links-Rechts-Dimension in der nationalen politischen Auseinandersetzung ist anerkannt, doch es stellt sich die Frage, ob nationale Konfliktdimensionen auf der europäischen Ebene lediglich reproduziert werden oder ob der Prozess der europäischen Integration neue Konfliktdimensionen hervorgebracht hat (Wessels 2004: 196; Kritzinger/Michalowitz 2005: 24; Marks/Steenbergen 2002: 879-880). Tatsächlich hat sich neben der klassischen Links-Rechts-Cleavage im Zuge der fortschreitenden europäischen Integration eine weitere Konfliktlinie in den

nationalen politischen Systemen herausgebildet, nämlich jene zwischen den BefürworterInnen und den GegnerInnen einer vertieften europäischen Integration (Hix/Noury/Roland 2007: 64-65). Hooghe/Marks (1999) und Bieling/Steinhilber (2000a) weisen darüber hinaus auf eine spezifische europäische Konfliktdimension hin, die nicht nur auf Ebene der nationalen politischen Systeme, sondern auch auf Ebene des europäischen politischen Systems wirksam ist. Diese Konfliktdimension lässt sich an der Gestaltung und dem Ziel der europäischen Integration festmachen: Was ist das Endziel der politischen Ausgestaltung der Europäischen Union: ein Staatenbund oder ein föderales System? Wie weit soll die Integration gehen? Soll die Integration nur wirtschaftlich, im Sinne eines gemeinsamen europäischen Marktes erfolgen oder soll es darüber hinausgehend auch eine gemeinsame europäische Sozialpolitik geben? Besonders die letztere stärker sozioökonomische Fragestellung kann als Auseinandersetzung zwischen verschiedenen Integrationsmodellen beschrieben werden, welche sich vor allem in ihrer Ansicht über die optimale Aufgabenverteilung zwischen Markt und Politik unterscheiden. Dies ist ein klassischer Konflikt, welcher in den nationalen politischen Systemen als Links-Rechts-Cleavage bekannt ist. Schon seit den Anfängen europäischer Integration ist ein Spannungsmoment zwischen einer stärker ökonomisch orientierten Marktintegration gegenüber einer stärker sozialpolitisch orientierten Integration zu erkennen (Bieling/Steinhilber 2000b: 15). Genschel ist der Ansicht, dass die Frage nach der Rolle, die der Staat in der Wirtschaft einnehmen soll, auch auf europäischer Ebene ein zentrales Element der politischen Auseinandersetzung darstellt (Genschel 1998: 55). Hooghe/Marks beschreiben diese besondere Links-Rechts-Cleavage der europäischen Ebene als politischen Konflikt zwischen zwei großen divergierenden Zielvorstellungen und Integrationsprojekten: einem „neoliberalen“ Projekt auf der einen Seite und einem Projekt eines stärker regulierten „sozialdemokratischen“ Kapitalismus auf der anderen Seite.⁸

⁸ Ähnlich Van Apeldoorn, der neben den beiden genannten Projekten noch das neo-merkantilistische Projekt in seine Analyse miteinbezieht (Apeldoorn 2002: 78-82). Vgl. dazu auch zwei weitere ähnliche Modelle des „hyper-liberalism“ und des „state-capitalism“ bei Ziltener (1999: 76).

- Das neoliberale Projekt favorisiert die Herstellung eines integrierten europäischen Marktes unter gleichzeitiger stärkerer Einbindung in den Weltmarkt. Während die Marktschaffung und die Kontrolle des Wettbewerbs auf supranationaler Ebene erfolgen (um nationale Handelsschranken abzubauen bzw. zu verhindern), bleiben die wesentlichen marktregulierenden Instrumente in den Händen der nationalen Regierungen und werden auf intergouvernementaler Ebene abgestimmt. Dieses Modell begrenzt den Prozess der europäischen Integration auf Maßnahmen der negativen Integration (Abbau von Handelshemmnissen), der Marktliberalisierung und Deregulierung (Hooghe/Marks 1999: 75, 82-85, 2001: 129-132; Apeldoorn 2002: 80-81).
- Das sozialdemokratische Projekt des regulierten Kapitalismus geht von der Annahme aus, dass ein gemeinsamer Markt durch eine soziale Dimension ergänzt werden sollte, also durch einen starken supranationalen regulativen Rahmen, der den Binnenmarkt vervollständigt und mit Hilfe dessen das „Europäische Sozialmodell“ weiterentwickelt werden könnte. Es wird in der Literatur auch oft mit dem ehemaligen Kommissionspräsidenten Jacques Delors in Zusammenhang gebracht, dem ein solches Modell als Zielvorstellung vorschwebte (vgl. etwa Strange 2006: 197-200). Die Marktintegration ist dabei nur ein erster Schritt in Richtung dieses Modells. Die Zielvorstellung ist ein demokratischer europäischer Raum, in dem Märkte reguliert und Ressourcen umverteilt werden (vgl. Hooghe/Marks 1999: 86-90, 2001: 133-140; Apeldoorn 2000: 201, 2002: 79). Das Modell eines europäischen regulierten Kapitalismus wird als Alternative zum nicht mehr realisierbaren nationalen, keynesianischen Weg gesehen (Hooghe/Marks 2001: 169-174). Trotz der Möglichkeit der Marktregulierung und einer gewissen Umverteilungskomponente ist auch für dieses sozialdemokratische Projekt die prinzipielle Marktfreundlichkeit und eine Skepsis gegenüber zu weitgehender

staatlicher Kontrolle bzw. staatlichem Eigentum an Unternehmen konstitutiv.⁹

Das neoliberale und das sozialdemokratische Projekt kristallisierten sich zu den beiden wichtigsten konkurrierenden politischen Konzepten zur Ausrichtung der europäischen Integration heraus. Der Politikprozess innerhalb der Europäischen Union ist bestimmt durch die politische Auseinandersetzung zwischen Koalitionen politischer Akteure, welche eine dieser Konzeptionen über die politische und ökonomische Ausgestaltung Europas bevorzugen, und ist durch einen ständigen Konflikt von Interessen und Ideen zwischen nationalen Regierungen, der Kommission, dem Europäischen Gerichtshof, den Parteien in nationalen Parlamenten und im Europäischen Parlament, sozialen Bewegungen und Interessengruppen gekennzeichnet.¹⁰ Beide Projekte stellen, ähnlich der klassischen Links-Rechts-Cleavage, einen Interpretationsrahmen für die europäische Politik zur Verfügung, mit Hilfe dessen politische Probleme analysiert und mögliche Lösungsvorschläge verfolgt werden können. Die Positionierung zwischen diesen beiden Polen von stärkerer ökonomischer Integration und stärkerer (sozial-)politischer Integration stellt eine wichtige Basis für die Konstituierung des europäischen politischen Raumes und ein wesentliches Bestimmungsmerkmal für den politischen Konflikt in Fragen der europäischen Integration dar.

⁹ Van Apeldoorn weist darauf hin, dass diese positive Perzeption des Marktes und seiner Problemlösungsfähigkeit auch im sozialdemokratischen Modell als Anzeichen für die erfolgreiche Durchsetzung neoliberaler Ideen in Europa interpretiert werden kann (Apeldoorn 2002: 78). Auch gemäß Schmidt scheint sich das neoliberale Projekt am stärksten durchgesetzt zu haben, da die fehlende wirtschaftspolitische Neutralität auf europäischer Ebene der Verwirklichung anderer alternativer Integrationsoptionen starke Grenzen setzt (Schmidt 1998: 18). Vgl. dazu die AutorInnen im Sammelband (Bieling/Steinhilber 2000a), welche eine klare und eindeutige neoliberale Schlagseite innerhalb der Europäischen Union zu erkennen glauben. Zu einer anderen Auffassung gelangen Hooghe/Marks, die in Bezug auf die Auseinandersetzung zwischen dem neoliberalen und dem regulierten Modell zu dem Schluss kommen: *“At stake in this conflict are not only domestic issues of political economy, but the political architecture of Europe. Neither project is hegemonic.”* (Hooghe/Marks 1997: 17).

¹⁰ *“The Euro-polity [...] is shaped by deep disagreements among political actors about how to organize political life in Europe.”* (Hooghe/Marks 1999: 97).

2.2.3. Die Beziehung zwischen den Konfliktdimensionen

In den vorhergehenden Abschnitten wurde gezeigt, dass in der politikwissenschaftlichen Literatur die Links-Rechts-Cleavage als stärkste und wirkmächtigste Konfliktdimension in den nationalen politischen Systemen identifiziert wird. Im politischen System der Europäischen Union wurde die Links-Rechts-Cleavage in eine spezifische europäische Konfliktdimension zweier konkurrierender Integrationsprojekte übersetzt. Weiters ist gerade durch die fortschreitende europäische Integration eine neue Integrations-Cleavage entstanden. In welcher Beziehung stehen nun die Links-Rechts-Dimension und die Integrationsdimension? Kann aus einer bestimmten Position einer Partei auf der Links-Rechts-Dimension auf ihre Position hinsichtlich Fragen der europäischen Integration geschlossen werden, oder sind diese beiden Dimensionen voneinander unabhängig (Hooghe/Marks/Wilson 2004: 120)? Vier Beziehungen zwischen den beiden Dimensionen, der Links-Rechts-Dimension und der Integrationsdimension, sind denkbar (Marks/Steenbergen 2002: 882):

1. Politischer Konflikt auf europäischer Ebene findet nur auf einer einzigen Pro-Integration (Eintreten für eine vertiefte Integration, ein starkes Europa) versus Anti-Integration-Dimension (Bewahrung der Kompetenzen des Nationalstaates, Ablehnung einer vertieften Integration) statt. Ideologische Links-Rechts-Dimensionen sind dabei irrelevant.
2. Die beiden Dimensionen weisen keinen Zusammenhang auf: Eine linke Position wäre dann sowohl mit einer Pro-Integrationshaltung als auch mit einer Anti-Integrationshaltung vereinbar. Gleiches gilt für eine rechte politische Position. Somit kann aus der politischen Position nicht auf die Einstellung zur Integration geschlossen werden. Es ist kein Muster der Beziehung zwischen den beiden Dimensionen feststellbar.
3. Beide Dimensionen fallen in einer einzigen Dimension zusammen und lassen sich mit Hilfe dieser einen Dimension beschreiben. In diesem Fall wäre die Links-Rechts-Dimension die dominante Konfliktdimension und das Thema der Europäischen Integration hätte keine eigene neue Konfliktdimension eröffnet. Positionen zu Europa würden sich dann aus

der Links-Rechts-Dimension ergeben (Kritzinger/Michalowitz 2005: 26-28).

4. Die Dimensionen weisen zwar einen Zusammenhang auf, fallen aber nicht zusammen, sondern bleiben als zwei autonome aber voneinander abhängige Dimensionen bestehen.

Diese vier möglichen Beziehungen zwischen den beiden Dimensionen werden in der wissenschaftlichen Forschung von vier theoretischen Ansätzen konkretisiert. Die neuere Forschung kennt somit vier verschiedene theoretische Modelle, welche die Beziehung zwischen der europäischen Integration und der Links-Rechts-Dimension zu erklären versuchen und welche mit den oben beschriebenen vier möglichen Beziehungen korrespondieren (Marks/Steenbergen 2002: 882-887; Steenbergen/Marks 2004: 5-10):

1. Das Modell der *internationalen Beziehungen*: In diesem Modell stellt die europäische Integration eine komplett unabhängige Dimension von der Links-Rechts-Dimension dar. Letztere wird als rein nationale Konfliktdimension wahrgenommen, die aber keine unmittelbaren Auswirkungen auf die europäische Dimension hat. Im Rahmen der europäischen Integration verfolgen die Akteure also rein nationale Interessen und nicht ideologische Präferenzen. Aus diesen nationalen (und meist ökonomischen) Interessen resultiert die Zustimmung bzw. Ablehnung des Prozesses der europäischen Integration bzw. zu/von Fragen der europäischen Politik. Im Zentrum dieser meist realistischen oder intergouvernementalen Theorien stehen somit die Nationalstaaten: *“Intergovernmentalist theory seeks to analyse the EC as the result of strategies pursued by rational governments acting on the basis of their preferences and power.”* (Moravcsik 1993: 496). Die Vermittlung von Interessen, welche die Links-Rechts-Dimension berühren, erfolgt gemäß diesen Ansätzen rein auf der nationalen Ebene und wird dann von den Regierungen als gemeinsames und einheitliches „nationales“ Interesse in den politischen Prozess auf europäischer Ebene getragen und dort vertreten (Moravcsik 1998: 22). Fragen der Ideologie spielen außer auf der nationalen Ebene praktisch keine, oder eine nur

untergeordnete Rolle. Das Modell der internationalen Beziehungen operiert also mit einer einzigen Dimension, die zwischen den Polen „mehr Integration“ und „weniger Integration“ angesiedelt ist.

2. Das *Hix-Lord Modell*: Dieses Modell beschreibt die Beziehung zwischen der Dimension der europäischen Integration und der Links-Rechts-Dimension als sogenannte orthogonale Beziehung. Das heißt, beide Dimensionen sind relevant, allerdings vollkommen unabhängig voneinander. Im ursprünglichen Hix-Lord-Modell sind die beiden beschriebenen Dimensionen gleichgestellt. Hix et al. modifizierten dies allerdings in späteren Untersuchungen, indem sie die Links-Rechts-Dimension als dominante Dimension bezeichnen (Hix/Noury/Roland 2007: 68). Während die Links-Rechts-Dimension die traditionellen ökonomischen und sozialen Themenfelder zusammenfasst, bilden sich in der Integrationsdimension die verschiedenen möglichen Einstellungen zur europäischen Integration ab. Diese möglichen Einstellungen zur EU reichen von den Polen vollkommener Unabhängigkeit und dem Erhalt nationaler Souveränität bis zum Gegenpol stärkerer Integration und dem weitgehenden Verzicht auf Souveränität. Die Integrationsdimension ist in diesem theoretischen Ansatz nur schwer in die traditionelle Links-Rechts-Dimension einzugliedern (Hix/Lord 1997: 26) und bildet daher eine eigenständige, neue Dimension. Da die beiden Dimensionen vollkommen unabhängig voneinander sind, können theoretisch vier verschiedene Ausprägungen der Beziehung zwischen den Dimensionen auftreten: 1. links/mehr Integration, 2. links/weniger Integration, 3. rechts/mehr Integration, 4. rechts/weniger Integration.¹¹ Sowohl die Linke als auch die Rechte kann ein Mehr an europäischer Integration unterstützen (so etwa die Linke im

¹¹ Gabel/Hix zeigen in ihrer Studie der transnationalen europäischen Parteiföderationen, dass das Hix-Lord-Modell mit seinen zwei orthogonalen Dimensionen große Erklärungskraft besitzt, allerdings auch das Regulationsmodell von Tsebelis/Garrett, mit seiner eindimensionalen Links-Rechts-Dimension (Gabel/Hix 2004: 110-111). In die gleiche Richtung einer Bestätigung des Hix-Lord-Modells deutet eine Untersuchung von Van der Eijk/Franklin, die zeigt, dass radikale linke und rechte Parteien eher integrationsskeptisch sind als moderate Parteien der Mitte (Van der Eijk/Franklin 2004). Bestätigung erfährt dieses Modell auch durch die Datenanalyse von Benoit/Laver (Benoit/Laver 2006: 128). Auch Thomassen et al. gelingt es in ihrer Analyse des Europäischen Parlaments nicht, eine klare Beziehung zwischen der Links-Rechts-Dimension und der Integrationsdimension herzustellen (Thomassen/Noury/Voeten 2004: 159).

Bereich der Arbeitsmarktpolitik, die Rechte im Bereich der Marktintegration); es kommt aber darauf an, welches Thema behandelt und wie es in konkrete Regelungen umgesetzt wird (Marks 2004: 241). Dies bedeutet, dass auch innerhalb der sozialen Klassen und Parteienfamilien über die Frage der konkreten Ausgestaltung und der Tiefe der europäischen Integration keine einheitliche und unwidersprochene Position gefunden werden kann. Aus dieser Uneinigkeit heraus und um Konflikte innerhalb der Parteien zu vermeiden, ziehen es vor allem große Parteien vor, den Parteienwettbewerb weiterhin hauptsächlich auf der Links-Rechts-Achse auszutragen und europäische Fragen eher nicht zu thematisieren (Hix 1999: 78-80).

3. Das *Regulierungsmodell* von Tsebelis und Garrett (Tsebelis/Garrett 2000: 30-31) arbeitet (ähnlich dem Modell der internationalen Beziehungen) mit nur einer Dimension, welche von mehr Regulierung der Ökonomie bis zu weniger bzw. keiner Regulierung der Ökonomie reicht. Das traditionelle Links-Rechts-Schema geht in dem Regulierungsmodell praktisch auf, indem die Linke für eine stärkere Regulierung der Wirtschaft in ganz Europa eintritt, während die Rechte dagegen ist. Europäische Konflikte sind damit ein Ausdruck der nationalen Links-Rechts-Konfliktlage, die sich auf der europäischen Ebene in der Regulierungsdimension ausdrückt. Eine davon unabhängige Integrationsdimension existiert nicht.¹²
4. Das bereits weiter oben beschriebene *Hooghe-Marks-Modell* greift die Idee einer Regulierungsdimension auf, erweitert diese aber mit einer Integrationsdimension (Hooghe/Marks 2001: 123-126). In diesem zweidimensionalen Modell sind beide Dimensionen nicht orthogonal, also unabhängig voneinander, sondern beeinflussen sich gegenseitig, fallen aber auch nicht zu einer einzigen Dimension zusammen. Die Links-Rechts-Dimension reicht von der Version eines regulierten

¹² Eine Analyse von Gabel/Anderson auf der Ebene der EU-BürgerInnen kommt zu einem ähnlichen Ergebnis. Zwar gibt es zwei Dimensionen: eine Links-Rechts-Dimension und eine bestimmte Art der Integrationsdimension, die aber so stark miteinander in Beziehung stehen, dass sie praktisch eine einzige Dimension formen (Gabel/Anderson 2004: 30).

Kapitalismus (sozialdemokratischer Prägung) bis hin zu einem Marktliberalismus (neoliberaler Prägung). Diese Dimension wird aus den nationalen politischen Arenen praktisch auf die europäische Ebene „mitgenommen“. Die Akteure versuchen ihre ideologischen Ansichten über ökonomische Gleichheit und die Rolle des Staates auch auf europäischer Ebene zu verwirklichen. Die zweite Dimension ist eine genuin europäische: die Integrationsdimension reicht von den Polen Nationalismus bis hin zum Gegenpol Supranationalismus. In ihr sind alle Fragen der europäischen Politik zusammengefasst, die sich nicht in die Links-Rechts-Dimension inkorporieren lassen. In dieser Dimension spiegelt sich etwa die Frage, wie viel Einfluss die nationalen Staaten beibehalten sollen bzw. wie viel an Einfluss der Europäischen Union übertragen werden soll. Hooghe/Marks gehen in ihrem Modell davon aus, dass die gemäßigte Linke (z.B. sozialdemokratische Parteien) mit der Zeit pro-europäischer und für eine gemeinsame europäische Regulierung des Marktes eintreten wird.¹³ Damit ist die gemäßigte linke Dimension mit einer supranationalen Dimension korreliert. Für die rechte Seite des politischen Spektrums ergibt sich genau das gegenteilige Bild: die rechte Dimension fällt mit der nationalen gegen die weitere Integration gerichteten Dimension zusammen. Ökonomische und monetäre Integration vorausgesetzt, sollen keine weiteren Integrationsschritte (vor allem über die Marktschaffung hinausgehende Schritte) vollzogen werden. Im Hooghe/Marks-Modell kommt es also nicht nur auf ein Mehr oder ein Weniger an Integration an, sondern auf

¹³ Es ist wichtig zu beachten, dass dieses Modell nur für die gemäßigten Parteien Gültigkeit beansprucht, also für die „mainstream parties“ der Sozialdemokraten, der Liberalen und der Christlichsozialen (Hooghe/Marks/Wilson 2002: 972-973), im Wesentlichen diejenigen Parteien, die selbst Regierungsverantwortung in Europa trugen und tragen und daher selbst den Prozess der europäischen Integration wesentlich bestimmen konnten (Marks 2004: 239). Parteien der radikalen Linken, wie auch der radikalen Rechten, sind zumeist in den nationalen und europäischen Institutionen nicht bzw. nicht so stark vertreten und zeichnen sich im Gegensatz zu den Parteien der Mitte weiterhin durch größere Integrations skepsis aus, wie auch Hooghe/Marks/Wilson selbst anerkennen (Hooghe/Marks/Wilson 2004: 122-126). In diesem Zusammenhang wird auch von der „inverted U-curve“ gesprochen, einer grafischen Darstellung, die zeigt, dass die Parteien der radikalen Linken und der radikalen Rechten die geringste Zustimmung zur europäischen Integration aufweisen, die gemäßigten Parteien der Mitte die größte, wodurch sich das Bild eines auf den Kopf gestellten U ergibt (Benoit/Laver 2012; Marks 2004: 238-239; Aspinwall 2002: 92-93).

das „Wie“ der Integration und ihre Ausgestaltung.¹⁴ Welche Art der Integration wird bevorzugt und wie lässt sich diese erreichen?

Diese vier theoretischen Modelle arbeiten mit den beiden Dimensionen „Links-Rechts“ bzw. „mehr Integration-weniger Integration“ und betonen jeweils eine der beiden Dimensionen stärker. Je nach Untersuchungsebene (Parteien, Individuen, Mitgliedstaaten, Europäische Institutionen) besitzen diese theoretischen Modelle unterschiedliche Erklärungskraft (vgl. Marks 2004: 237). Gemeinsam ist ihnen allen, dass sie zumindest eine der beiden Dimensionen als wichtiges Strukturierungselement des europäischen politischen Raumes anerkennen. Im nächsten Kapitel sollen basierend auf diesen Modellen Hypothesen erstellt werden, welche dazu beitragen sollen, die beiden Forschungsfragen dieser Arbeit zu operationalisieren.

2.2.4. Konfliktdimension 1: Die Links-Rechts-Dimension

In drei der vier soeben vorgestellten theoretischen Modelle (im Hix-Lord Modell, im Regulierungsmodell und im Hooghe-Marks-Modell) wird mit einer Form der Links-Rechts- bzw. der Regulierungsdimension gearbeitet. Die Regulierungsdimension bildet die Einstellung zum Einfluss des Staates auf die Wirtschaft ab und fällt somit mit einer (ökonomischen) Links-Rechts-Dimension weitestgehend zusammen (diese wird in Kapitel 2.3. *Zur Bestimmung des Inhalts der Links-Rechts-Dimension* näher definiert). Wie bereits erwähnt, wird die Links-Rechts-Dimension als wichtigste Dimension verstanden, die das politische System strukturiert. Zahlreiche empirische Studien versuchen, die Wichtigkeit der Links-Rechts-Dimension auf europäischer Ebene nachzuweisen: Für Hix et al. ist es eindeutig die ideologische Links-Rechts-Dimension, die das Verhalten im Europäischen Parlament prägt und die

¹⁴ Hooghe/Marks/Wilson illustrieren den von ihnen aufgestellten theoretischen Zusammenhang mit Hilfe einer Analyse der Positionen der europäischen Parteien zu spezifischen europäischen Politikthemen, die versuchen einen Raum des regulierten Kapitalismus herzustellen (Beschäftigungspolitik, Umweltpolitik und Kohäsionspolitik) und der Einstellung der Parteien zur Integration allgemein. Wie von ihnen behauptet, stehen die beiden Positionen in einem Zusammenhang. Der Zusammenhang wird allerdings weniger deutlich, wenn auch Politiken, die nicht eindeutig mit der Regulierung der Ökonomie zu tun haben, in die Analyse miteinbezogen werden (Hooghe/Marks/Wilson 2004: 127). Hooghe/Marks lehnen daher mittlerweile ihr früheres Modell als zu simplifizierend selbst ab und verweisen weiters auf die starke Erklärungskraft auch von nicht-ökonomischen Links-Rechts-Dimensionen (GAL / TAN) (Hooghe/Marks 2006: 9).

mögliche andere Konfliktdimensionen überlagert und dominiert:¹⁵ *“Politics in the European Parliament is primarily about left-right divisions rather than territorial divisions, and is hence like most other democratic parliaments.”* (Hix/Noury/Roland 2007: 54; siehe dazu auch: Hix/Noury/Roland 2006: 509; Hix/Kreppel/Noury 2003; Thomassen/Noury/Voeten 2004; Aspinwall 2002; und für den Bereich der Migrationspolitik: Hix/Noury 2007). Auch Kreppel/Tsebelis kommen in ihrer Untersuchung zu dem Schluss, dass das Abstimmungsverhalten im Europäischen Parlament überwiegend der Links-Rechts-Dimension folgt während die nationale Zugehörigkeit nicht entscheidend für das Abstimmungsverhalten ist (Kreppel/Tsebelis 1999: 948). Dieser Befund dürfte auch nach der Aufnahme der zehn neuen Mitgliedstaaten in die Europäische Union im Jahr 2004 gelten, da sich das Abstimmungsverhalten durch die Erweiterung nur wenig verändert hat (Hix/Noury 2006). Für Manow/Schäfer/Zorn spielt nicht nur im Europäischen Parlament sondern auch im Rat neben der Konfliktdimension „Integration - nationale Souveränität“ die klassische Links-Rechts-Dimension eine entscheidende Rolle (Manow/Schäfer/Zorn 2004).¹⁶ Miklin zeigt für den Rat am Beispiel der Dienstleistungsrichtlinie, dass individuelle ideologische Präferenzen der MinisterInnen einen Einfluss auf ihre Positionierung im Rat haben (Miklin 2009). Der ideologische Links-Rechts-Konflikt wird vor allem in jenen Politikbereichen eine Rolle spielen, die verteilungspolitische Konsequenzen innerhalb (nicht zwischen) der Mitgliedstaaten haben (Marks 2004: 236). Dies bedeutet, dass die ideologische Links-Rechts-Dimension ein wesentlicher Bestimmungsfaktor für die Positionierung der Abgeordneten im Parlament sein kann. Abgeordnete können sich bei der Entscheidung, wie sie

¹⁵ Neben der dominanten Links-Rechts-Dimension erkennen sie eine weitere schwächere Dimension, die sich aus mehreren Faktoren zusammensetzt. Hier sind sowohl die Einstellungen zur europäischen Integration wirksam als auch die institutionelle Verankerung in anderen EU Institutionen wie Rat und Kommission. Dies bedeutet, dass Parteien, die in Rat (und damit auch in der nationalen Regierung) und Kommission vertreten sind, oft jenen Parteien gegenüberstehen, die nur im Europäischen Parlament vertreten und in „Opposition“ sind (Hix/Noury/Roland 2007: 217).

¹⁶ Ähnlich sieht dies Aspinwall (Aspinwall 2002). Zu dem Schluss, dass ideologische Faktoren neben anderen Faktoren auch bei Abstimmungen im Rat eine Rolle spielen, kommt auch Mattila (Mattila 2004). Widersprechend dazu äußern sich Zimmer (Zimmer/Schneider/Dobbins 2005), Hosli (Hosli/Arnold 2007) und Hix et al. für die das Parlament die einzige europäische Institution darstellt, wo Debatten und Abstimmungen überwiegend der Links-Rechts-Dimension folgen (Hix/Noury/Roland 2005: 231).

sich zu einer bestimmte Sachfrage positionieren sollen, an der Links-Rechts-Dimension orientieren (vgl. dazu Ray 2004: 60).

Beispielhaft sei dies an der Forschungsfrage, ob öffentliche Dienstleistungen in den Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie fallen sollen, dargestellt: Eine Aufnahme öffentlicher Dienstleistungen in den Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie kann als eine weitere Liberalisierung des Dienstleistungsmarktes und als Abbau von Handelshemmnissen interpretiert werden. Somit handelt es sich im weitesten Sinne um das Verfolgen des Marktprinzips und um eine Zurückdrängung von zu starker nationaler und staatlicher Regulierung. Abgeordnete, die sich nun zu dieser Richtlinie positionieren müssen, hätten dies unter „Zuhilfenahme“ oder Orientierung an der Links-Rechts-Dimension tun können. Soll dem Prinzip des freien Marktes eine größere Bedeutung zukommen als anderen Kriterien, so wird für einen weiten Anwendungsbereich der Richtlinie eingetreten. Sollen dagegen andere Kriterien wie etwa der freie Zugang und die leistbare Grundversorgung mit bestimmten Dienstleistungen mit Möglichkeiten der staatlichen Regulierung vorrangig sein, so wird der Anwendungsbereich der Richtlinie eher klein zu halten sein.

Ausgehend von der wissenschaftlichen Literatur und unter Bezugnahme auf die Forschungsfrage lässt sich somit die folgende Hypothese ableiten:

Hypothese 1: Abgeordnete der linken Parteien werden eher für einen engen Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie (kein Einschluss öffentlicher Dienstleistungen) eintreten. Abgeordnete konservativer und liberaler Parteien werden eher für einen weiten Anwendungsbereich der Richtlinie (inklusive öffentlicher Dienstleistungen) eintreten.

2.2.5. Konfliktdimension 2: Die Integrationsdimension

Wie bereits gezeigt wurde, brachte die Entwicklung der europäischen Integration selbst eine neue Konfliktlinie hervor, zwischen jenen, die der Integration positiv und jenen, die einer vertieften Integration ablehnend gegenüber stehen. Die oben beschriebenen Modelle von Hix-Lord bzw. Hooghe-Marks versuchen, einen Zusammenhang zwischen der Links-Rechts-Dimension und der Integrationsdimension herzustellen. Da die beiden Dimensionen sich bei Hix und Lord nicht gegenseitig beeinflussen, ist die

Einstellung zur Integration unabhängig von der Links-Rechts-Position. Es lässt sich aus diesem theoretischen Modell keine Voraussage ableiten, wie sich linke oder rechte Parteien, Gruppierungen oder Einzelakteure zur Frage der europäischen Integration positionieren.

Aus dem Hooghe-Marks-Modell lässt sich dagegen ableiten, dass die gemäßigte Linke integrationsfreundlicher wird, weil sie die gemeinsame Regulierung des europäischen Marktes vorantreiben will. Im Zusammenhang mit dem konkreten Untersuchungsfall der Dienstleistungsrichtlinie stellt sich die Frage, ob diese Richtlinie wirklich als gemeinsame Regulierung des Marktes verstanden werden kann. In diesem Fall müsste sie – gemäß Hooghe-Marks-Modell – die Zustimmung der Abgeordneten von Parteien links der Mitte erhalten und auf Ablehnung bei den Abgeordneten von Parteien rechts der Mitte stoßen. Wird die Richtlinie allerdings stärker als Deregulierungs- und Liberalisierungsmaßnahme verstanden, dann werden ihr linke Abgeordnete skeptischer gegenüberstehen als rechte. Dieser Zusammenhang wird allerdings schon durch Hypothese 1 aufgestellt.

Zudem kann die Ablehnung der Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen auf der Integrationsdimension verschieden interpretiert werden. Zum einen kann eine Ablehnung der Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen mit der Forderung einhergehen, solche Dienstleistungen auf der nationalen Ebene vor dem europäischen Zugriff zu schützen: ein nein zur Liberalisierung geht einher mit einem nein zur weiteren Integration. Diese Position wäre mit einer integrationsskeptischen Haltung gleichzusetzen. Zum anderen kann aus demselben Motiv des Schutzes der öffentlichen Dienstleistungen heraus auch eine stärkere supranationale Regulierung verlangt werden: nein zur Liberalisierung und ja zur Integration. In diesem Fall würde eine integrationsbefürwortende Position dafür benutzt, öffentliche Dienstleistungen durch gemeinsame supranationale Vorschriften zu schützen und etwa gemeinsame europäische Mindeststandards in diesem Bereich festzulegen. Aus diesen Überlegungen heraus ergibt sich folgende Vier-Felder-Matrix, welche die möglichen Ausprägungen der Beziehung zwischen der Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen zur supranationalen Regulierung öffentlicher Dienstleistungen darstellt:

Tabelle 1. Mögliche Beziehungen zwischen supranationaler Regulierung und Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen

		<i>SUPRANATIONALE REGULIERUNG</i>	
		Ja	Nein
<i>LIBERALISIERUNG</i>	Ja	(2) Liberalisierung der öffentlichen Dienstleistungen mit gemeinsamen supranationalen Mindeststandards	(1) Liberalisierung der öffentlichen Dienstleistungen ohne gemeinsame supranationale Mindeststandards
	Nein	Keine Liberalisierung der öffentlichen Dienstleistungen, aber Absicherung und Schutz nationaler Systeme durch Festlegung gemeinsamer supranationaler Mindeststandards (3)	Keine Liberalisierung der öffentlichen Dienstleistungen und Beibehaltung strikt nationaler Systeme (4)

Ausgehend von dem in Kapitel 2.2.3. *Die Beziehung zwischen den Konfliktdimensionen* dargestellten Hix-Lord-Modell ist zu erwarten, dass alle vier Ausprägungen der Matrix in den Positionierungen der Akteure zu erkennen sein müssten. Schließlich argumentiert das Modell, dass zwei Konfliktdimensionen unabhängig voneinander existieren (die Regulierungs-/Liberalisierungsdimension und die Integrations-/Supranationalisierungsdimension), die in keine Beziehung zueinander gebracht werden können.

Laut Hooghe/Marks wiederum könnten die linken politischen Kräfte in Europa entweder im zweiten (ja zu Liberalisierung und ja zu supranationaler Regulierung), im dritten (nein zu Liberalisierung und ja zu supranationaler

Regulierung) bzw. im vierten Quadranten (keine Liberalisierung und keine supranationale Regulierung) der Matrix zu finden sein (je nachdem wie tief das Bekenntnis zur Schaffung des gemeinsamen Marktes schon geht), während die marktschaffenden Kräfte klarerweise in den ersten Quadranten (ja zur Liberalisierung und nein zu supranationaler Regulierung) fallen sollten. Allerdings wäre gemäß Hooghe/Marks zu erwarten, dass sich zumindest die gemäßigte sozialdemokratische Linke im zweiten bzw. im dritten Quadranten verorten würde, die Integrationsdimension in einem Bekenntnis zu gemeinsamer europäischer Regulierung ihren Ausdruck finden würde. Die Wirkungsweise einer Integrationsdimension im Sinne des Hooghe-Marks-Modells ist im konkreten Fall also nur schwer nachzuzeichnen.

Trotzdem wird in zahlreichen Analysen die Annahme gestärkt, dass der europäische politische Raum nicht eindimensional sondern zweidimensional ist (vgl. etwa Noury 2002). Die zwei Dimensionen umfassen eine klassische Links-Rechts-Dimension und eine weitere EU-bezogene Dimension: *“In the context of previous findings, our results provide strong support for the two-dimensional model of policy competition, based on two orthogonal dimensions consisting on the one hand of classic issues of left-right socio-economic policy and support for European integration on the other.”* (McElroy/Benoit 2007: 18). Sollte es also eine Integrationsdimension geben, die neben der Links-Rechts-Positionierung wirksam ist (und die wie im Sinne des Hix/Lord-Modells keine klare Beziehung zur Links-Rechts-Dimension besitzt, sondern unabhängig von dieser ist), so ließe sich folgende Hypothese über die Wirksamkeit einer Integrationsdimension formulieren:

Hypothese 2: Abgeordnete der integrationsskeptischen Parteien werden eher für einen engen Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie (kein Einschluss öffentlicher Dienstleistungen) eintreten, um den Nationalstaaten möglichst viel Souveränität zu bewahren. Abgeordnete von integrationsfreundlichen Parteien werden eher für einen weiten Anwendungsbereich der Richtlinie (inklusive öffentlicher Dienstleistungen) eintreten, um gemeinsame Regeln auf europäischer Ebene herzustellen.

2.2.6. Nationale Konfliktdimension

Eine Bestätigung der Hypothesen 1 und 2 wäre gleichzeitig eine Bestätigung für jene Modelle, die im Gegensatz zum Modell der internationalen Beziehungen stehen, welches die Links-Rechts-Dimension als nicht dominant und einer nationalen Dimension untergeordnet auffasst. Die nationale Dimension nimmt Bezug auf das Herkunftsland der Akteure. Sie richtet sich an einem „nationalen Interesse“ aus, welches „zum Wohle“ des Herkunftsstaates (auch über ideologische und Parteigrenzen hinweg) verfolgt wird. Nationale Interessen können unterschiedliche Ausprägungen annehmen:¹⁷

- *Ökonomischer Nutzen*: Nationale Akteure unterstützen diejenigen europäischen Initiativen, welche für ihren Mitgliedstaat den größten ökonomischen Nutzen zu bringen versprechen (Moravcsik 1993). Die Abschätzung des ökonomischen Nutzens für den eigenen Mitgliedstaat ist somit zentral in der Bestimmung der eigenen Position. Wichtigster Bezugspunkt ist dabei der Nationalstaat – ein abstrakter „europäischer“ Nutzen, der noch dazu wirtschaftlich schwer abschätzbar ist, ist nicht die Basis der Positionierung der Akteure. Im Bereich der EU ist die Orientierung am ökonomischen Nutzen am deutlichsten erkennbar in denjenigen Debatten im EU-Ministerrat, die durch einen Konflikt zwischen den Nettozahlern und den Nettoempfängern geprägt sind (siehe etwa Zimmer/Schneider/Dobbins 2005: 403). Es handelt sich hierbei typischerweise um Verteilungskonflikte zwischen reicheren und ärmeren Mitgliedstaaten.
- *Regulierungstradition*: Nationale Akteure unterstützen diejenigen europäischen Initiativen, welche ihrer nationalen Regulierungstradition am ehesten entsprechen und daher für ihren Mitgliedstaat die geringsten Anpassungs- und Implementierungskosten verursachen. Je stärker die europäischen Regelungen mit den eigenen nationalen Regelungen übereinstimmen, desto geringer werden die Anpassungskosten im Implementierungsprozess sein. Auch in diesem Fall geht es um die Abwägung ökonomischer Kosten und Nutzen. Allerdings liegt die Akzentuierung auf der nationalen

¹⁷ Zur Kritik am Konzept der „nationalen Interessen“ siehe: Aspinwall (2002).

Regulierungstradition. Besonders Staaten mit einem hohen Regulierungsniveau haben ein Interesse an der Harmonisierung ihrer sozial- und umweltpolitischen Vorschriften auf europäischem Niveau, um ihr Regulierungsniveau halten zu können und um nicht durch schwächere Regulierungsniveaus in anderen Mitgliedstaaten unterboten zu werden und damit in einem gemeinsamen Binnenmarkt weniger wettbewerbsfähig zu sein. Im Gegensatz dazu stehen Staaten mit niedrigem Regulierungsniveau, die im Falle einer Anpassung nach oben mit hohen Anpassungskosten und ihrerseits mit Wettbewerbsnachteilen zu rechnen hätten (Héritier 1996: 151, 154; Börzel 2002: 196-197).

- *Politische Ökonomie*: Ähnlich der Regulierungstradition können auch Konzepte der politischen Kultur bzw. Konzepte der politischen Ökonomie wie etwa der „*varieties of capitalism*“ bzw. Spielarten des Kapitalismus angeführt werden. In diesen politökonomischen Konzepten wird davon ausgegangen, dass sich Staaten trotz ihrer gemeinsamen marktwirtschaftlichen Ausrichtung in der spezifischen Form, wie die marktwirtschaftlichen Tätigkeiten reguliert und durchgeführt werden, voneinander unterscheiden (vgl. Hall/Soskice 2001; Levi-Faur 2006b). Obwohl also etwa Frankreich, Deutschland, die USA und Großbritannien marktwirtschaftliche Systeme sind, unterscheiden sie sich doch in der spezifischen Ausgestaltung ihrer nationalen marktwirtschaftlichen Produktionsweise. Dasselbe gilt auch für die Ausgestaltung der nationalen wohlfahrtsstaatlichen und sozialpolitischen Systeme, die unterschiedlich organisiert sind und nach bestimmten Gesichtspunkten in Typen kategorisiert werden können (Esping-Andersen 1990). Brinegar et al. nehmen auf diese politökonomischen Unterschiede Bezug und versuchen, eine Beziehung zwischen dem Typus des nationalen Wohlfahrtsstaates und der Einstellung zur europäischen Integration aufzustellen. Ihrer Meinung nach ist nicht allein der Unterschied zwischen linken und rechten Einstellungen der BürgerInnen und Parteien ausschlaggebend für ihre Einstellung zur Integration, sondern in welchem politökonomischen Kontext sie leben (Brinegar/Jolly/Kitschelt 2004: 62-63): Je nachdem in

welchem der 15 untersuchten Mitgliedstaaten die Individuen leben, werden sie unterschiedliche Erwartungen der Auswirkungen der Europäischen Integration (im Sinne von Kosten-Nutzen-Rechnungen) auf ihre ökonomische Situation haben. Diese Erwartungen bestimmen ihre Einstellung zur Integration. Aufbauend auf Esping-Andersens Typologisierung von Wohlfahrtsstaaten (vgl. dazu Esping-Andersen 1990) kommen Brinegar et al. zu dem Schluss, dass es in redistributiven Wohlfahrtsstaaten die Linke ist, welche eine weitergehende Integration ablehnt. Sie muss befürchten, dass die weitere europäische Integration mit einer Verschlechterung des Status Quo, also einer Schwächung des universalistischen Wohlfahrtsstaates einhergeht. Genau umgekehrt stellt sich die Lage für ökonomisch rechte Parteien und Individuen dar. Sie hoffen auf eine „Verbesserung“ des Status Quo durch die europäische Integration in Richtung eines schwächer ausgebildeten Wohlfahrtsstaates und einer größeren Öffnung der Märkte. In liberalen-residualen Wohlfahrtsstaaten sind es wiederum linke Parteien bzw. Wähler, die sich durch die Integration einen Ausbau wohlfahrtsstaatlicher Systeme und damit eine Verbesserung ihrer sozio-ökonomischen Position erwarten. Eine Erwartung, die gerade von rechten Parteien und Wählern befürchtet wird und sie daher eine integrationsskeptische Haltung einnehmen lässt. Für die konservativen christlich-sozialen Wohlfahrtsstaaten ist keine klare Links-Rechts-Dimension zu erkennen. In diesen Staaten ist die Links-Rechts-Dimension unabhängig von der Einstellung zur Integration (Brinegar/Jolly/Kitschelt 2004: 73, 85-86; Mattila/Lane 2001). Ähnlich argumentieren Thomson et al., die eine Nord-Süd-Konfliktdimension (die südlichen Mitgliedstaaten der EU wie z.B. Italien, Spanien, Griechenland vs. die nördlichen Mitgliedstaaten der Union wie etwa Deutschland, Niederlande, Schweden) in der EU erkennen, welche sich aus den unterschiedlichen Sichtweisen der Mitgliedstaaten über die Rolle des Staates, über das richtige Ausmaß der Regulierung und über verteilungspolitische Fragen speist (Thomson/Boerefijn/Stokman 2004: 243).

Auch wenn diese Ansätze im Einzelnen sehr unterschiedlich sind, bleibt doch eine allen Ansätzen gemeinsame Betonung des Einflusses einer nationalen Dimension. Nationale Unterschiede in den Herkunftsstaaten haben eine Auswirkung auf die Einstellung der Akteure und zwar unabhängig von ideologischen Präferenzen und Einstellungen. Dies ist besonders dann der Fall, wenn es um die Verteilung von Kosten bzw. Gewinnen zwischen Mitgliedstaaten geht, wenn es also klare (ökonomische) Gewinner und Verlierer von europäischen Politikmaßnahmen gibt.

Auch das Modell der internationalen Beziehungen, in welchem der Nationalstaat der Referenzpunkt für die Positionierung darstellt, wird durch empirische Untersuchungen bestätigt. Vor allem für den Rat wird in der politikwissenschaftlichen Literatur angenommen, dass nationale Interessen über ideologischen Interessen stehen und sich in einer stabilen Konfliktdimension zwischen den (reicheren) nördlichen Mitgliedstaaten und den (ärmeren) südlichen Mitgliedstaaten äußern (vgl. etwa Mattila/Lane 2001; Thomson/Boerefijn/Stokman 2004: 257). Für den Rat scheint dies nicht weiter bemerkenswert, da in dieser Institution die jeweiligen Fachminister als Vertreter ihrer Regierung in Erscheinung treten und die Aufgabe haben, nationale Positionen zu vertreten und möglichst durchzusetzen. Doch auch für das Europäische Parlament lässt sich (zumindest in bestimmten Fragen) eine nationale Positionierung nachweisen (vgl. etwa Callaghan/Höpner 2005; Höpner 2005; Ringe 2005). So identifizieren Callaghan/Höpner ähnlich wie Brinegar/Jolly/Kitschelt die Wirksamkeit einer „varieties of capitalism“ Konfliktdimension. In ihrer Untersuchung des Abstimmungsverhaltens im Fall der Übernahmerichtlinie¹⁸ im Europäischen Parlament konnten sie beobachten, wie sich die Abgeordneten entlang einer nationalen Dimension orientierten.¹⁹ Abgeordnete aus Ländern, die von der Richtlinie negative

¹⁸ Ziel dieser Richtlinie war es, die Regeln zur Übernahme von Unternehmen durch andere Unternehmen europaweit anzugleichen. Dabei standen sich verschiedene nationale Modelle gegenüber: einerseits ein liberales anglo-amerikanisches Modell, welches nur niedrige Hürden gegen feindliche Übernahmen von Unternehmen kennt und ein stärker koordiniertes kontinentaleuropäisches Modell, welches einen hohen Schutz gegen feindliche Übernahmen vorsieht (Höpner 2005: 254 ff.).

¹⁹ Die Studien von Callaghan/Höpner und Ringe orientieren sich im Wesentlichen an einem Einzelfall. Hix et al. kommen in ihrer Analyse des gleichen Falles deshalb auch zu dem Schluss, dass die Übernahmerichtlinie eine Ausnahme darstellt, welche die Regel (also Dominanz der Links-Rechts-Dimension) bestätigt (Hix/Noury/Roland 2007: 215). Eine Analyse

Konsequenzen und Kosten befürchten mussten, stimmten gegen die Richtlinie, im Gegensatz zu Abgeordneten aus Ländern, welche sich positive Effekte und Gewinne für ihre nationalen Ökonomien erhofften. Die Richtlinie hatte allerdings nicht nur potentielle Verteilungswirkungen zwischen den Mitgliedstaaten, sondern auch eine Verteilungswirkung zwischen sozialen Klassen, da sie Einfluss auf die Machtverteilung innerhalb von Unternehmen nahm und potentiell materielle Ressourcen von den ArbeitnehmerInnen zu den AktionärInnen umverteilte (vgl. Höpner 2005: 253). Insofern kamen zwei Konfliktdimensionen zum Tragen, eine nationale und eine ideologische, die sich beide in unterschiedlichem Maße auf das Abstimmungsverhalten der Abgeordneten auswirkten (Callaghan/Höpner 2005: 320 ff.). Abgeordnete der kleineren Parteien links und rechts der Mitte wiesen eine starke ideologische Ausrichtung auf und stimmten entlang ideologischer Linien ab und nicht entlang nationaler Linien. Für die großen Parteien des Zentrums (Christdemokraten und Sozialdemokraten) war allerdings ein deutliches Überwiegen der nationalen Komponente zu beobachten. Weiters wiesen auch einzelne Länder eine stärkere nationale Geschlossenheit des Abstimmungsverhaltens quer durch alle politischen Gruppen auf, als andere Länder. So stimmten etwa 90% aller deutschen Abgeordneten gegen die Richtlinie, während mehr als 90% der britischen Abgeordneten dafür stimmten, was die These des Einflusses der „variety of capitalism“-Variable zu bestätigen scheint (in diesem Fall kam es zu einem Konflikt zwischen liberalen und stärker koordinierten Marktwirtschaften). Ob die ideologische oder die nationale Dimension die Positionierung der Abgeordneten bestimmte, hing von der jeweiligen Fraktion ab.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass Callaghan/Höpner aufzeigen, dass nicht alle Fälle dem gleichen Muster einer einzigen dominanten ideologischen Konfliktlinie folgen müssen (Callaghan/Höpner 2005: 308). Auch Thomassen et al. weisen darauf hin, dass in Bereichen, welche die Integrationsdimension betreffen (allerdings nur in diesen Bereichen; sonst

über mehrere Legislaturperioden und Abstimmungen des EP kommt eher zu dem Schluss, dass Abgeordnete sich in überwiegendem Maße entlang der Fraktionszugehörigkeit und nicht entlang der Nationalität gruppieren. Die Nationalität besitzt laut diesen quantitativen Studien nur einen kleinen Erklärungsfaktor (Noury 2002: 47, 51-53).

gehen sie von einer klaren Dominanz der ideologischen Zugehörigkeit aus), die nationale Zugehörigkeit ein besserer Erklärungsfaktor für die Positionierung der Akteure ist als die Zugehörigkeit zu einer ideologischen Fraktion (Thomassen/Noury/Voeten 2004: 163).²⁰

Ausgehend von diesen Ansätzen und empirischen Untersuchungen lässt sich eine weitere Hypothese ableiten. Die Positionierung der Abgeordneten des Europäischen Parlaments erfolgt nicht entlang einer ideologischen Dimension, sondern entlang einer nationalen Dimension. Die Akteure werden versuchen, die Ausgestaltung der Richtlinie möglichst nahe an ihre nationale (wohlfahrtsstaatliche) Tradition zu bringen zum einen, weil dies ihrer politischen Kultur und ihrer nationalen Organisation der Marktwirtschaft entspricht, zum anderen, weil sie dadurch Anpassungskosten an eine neue Rechtslage für ihren Mitgliedstaat minimieren können und weil sie sich Wettbewerbsvorteile für ihre nationale Wirtschaft erhoffen.

Es ist davon auszugehen, dass Abgeordnete aus Ländern mit einem traditionell starken und wichtigen öffentlichem Sektor und einem breiten Angebot an öffentlichen Dienstleistungen, wie dies etwa in redistributiven Wohlfahrtsstaaten der Fall ist, eher darauf bedacht sein werden, diese Leistungen und ihr nationales Modell vor zu großer Konkurrenz zu schützen. Sie werden versuchen, eine generelle Öffnung öffentlicher Dienstleistungen für den Markt zu verhindern, bzw. zumindest gewisse Schutzmechanismen auf europäischer Ebene für diese besonderen Dienste einzufordern.

Anders stellt sich die Situation von Abgeordneten aus Staaten mit einem liberal-residualen Wohlfahrtsmodell dar. In diesen Staaten ist der öffentliche Sektor traditionell schlanker bzw. gibt es das Bestreben, diesen Sektor schlank zu halten. Die Märkte für Teilbereiche der öffentlichen Dienstleistungen wurden (wie z.B. im Vereinigten Königreich) schon viel früher für private Anbieter geöffnet, und im Zuge dieser Öffnungen konnten bestimmte Erfahrungen gesammelt werden. Für diese Länder ist der Schutz nationaler Systeme der öffentlichen Dienstleistungen nicht mehr prioritär. Vielmehr bietet eine

²⁰ Ähnlich dazu Hix in einem früheren Artikel (Hix 1995). Auch Kreppel/Tsebelis finden in ihrer Analyse Anzeichen, die auf eine gewisse nationale Komponente der Positionierung hindeuten (Kreppel/Tsebelis 1999: 961).

europaweite Öffnung dieses Bereichs einen größeren Markt und ökonomische Vorteile für heimische Anbieter. Die dritte Hypothese lässt sich daher wie folgt formulieren:

Hypothese 3: Abgeordnete aus Ländern mit überwiegend liberal-residuaalem Wohlfahrtsmodell werden für einen weiten Anwendungsbereich der Richtlinie (inklusive öffentlicher Dienstleistungen) eintreten. Abgeordnete aus Ländern mit überwiegend redistributivem Wohlfahrtsmodell werden für einen engen Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie (kein Einschluss öffentlicher Dienstleistungen) eintreten.

2.2.7. Koalitionsbildung: Links-Rechts-Ideologie

Die bisherigen drei Hypothesen stellen Annahmen zur Beantwortung von Forschungsfrage 1 auf. Mit ihrer Hilfe soll geklärt werden, welche Faktoren (Ideologie, Einstellung zur Integration, Nationalität) die Position der Abgeordneten im Europäischen Parlament bestimmen. Forschungsfrage 2 fragt nach dem legislativen Prozess der Behandlung der Dienstleistungsrichtlinie im Europäischen Parlament. Nachdem die Abgeordneten und die Fraktionen ihre Positionen zu einem Dossier gefunden haben, beginnt der Prozess der Verhandlungen und Koalitionsbildungen, in dem alle Fraktionen versuchen, eine Mehrheit für die Durchsetzung ihrer Positionen zu finden. Teilweise kann die Phase der Verhandlungen Rückwirkungen auf die ursprüngliche Positionierung haben und diese ändern. Auf Basis der bereits dargestellten Theorien und den daraus entwickelten drei Hypothesen zur Forschungsfrage 1 lassen sich weitere Hypothesen in Bezug auf Forschungsfrage 2 und die Koalitionsbildungsprozesse ableiten. Sollten die vorher aufgestellten Hypothesen tatsächlich Gültigkeit besitzen, so ist davon auszugehen, dass auch die Verhandlungs- und Koalitionsbildungsprozesse denselben in den Hypothesen postulierten Mustern folgen. Sich ideologisch nahe stehende Fraktionen werden dann eher miteinander Koalitionen bilden, als ideologisch stark divergierende Fraktionen. Die Hypothese lässt sich wie folgt formulieren:

Hypothese 4: Die Koalitionsbildung im Europäischen Parlament erfolgt auf dem Prinzip der ideologischen Nähe: Fraktionen werden mit denjenigen

Fraktionen zusammenarbeiten, von denen sie die geringsten ideologischen Unterschiede trennen.

Das Prinzip dieser Hypothese ist durchaus rational, denn eine Koalition mit einer ideologisch nahe stehenden Fraktion erhöht die Chance, zumindest Teile der eigenen Position in das Ergebnis einzubringen (Hix/Lord 1997: 146). Die Koalitionsbildung würde also der klassischen Links-Rechts-Dimension folgen wie es z.B. Hix et al. behaupten (Hix/Noury/Roland 2007: 150 ff.; Hix/Noury 2006: 11; Hix/Noury/Roland 2005; Kreppel/Tsebelis 1999: 949, 960).

2.2.8. Koalitionsbildung: Integration

Analog zur Hypothese 4 werden integrationsfreundliche bzw. integrationsskeptische Fraktionen untereinander eher miteinander ins Gespräch kommen und zusammenarbeiten, als eine integrationsskeptische und eine integrationsfreundliche Fraktion miteinander. Die kooperierenden Fraktionen stimmen dann nicht unbedingt in ihrer ideologischen (Links-Rechts) Ausrichtung überein, sondern in ihrer Einstellung zur Integration. Es lässt sich somit eine weitere Hypothese formulieren:

Hypothese 5: Die Koalitionsbildung im Europäischen Parlament wird durch die Einstellung der Fraktionen zur europäischen Integration bestimmt: Integrationsskeptische Fraktionen werden mit anderen integrationsskeptischen Fraktionen zusammenarbeiten, ebenso wie integrationsfreundliche Fraktionen untereinander eher zu einer gemeinsamen Übereinkunft kommen werden als eine integrationsfreundliche mit einer integrationsskeptischen Fraktion.

2.2.9. Koalitionsbildung: Nationalität

Diese Hypothese ergibt sich praktisch zwangsläufig aus dem in Hypothese 3 aufgestellten Zusammenhang zwischen der Nationalität und der Zustimmung zur Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen. Wenn dieser Zusammenhang stimmt und sich die Nationalität der Abgeordneten als entscheidender Faktor für ihre Positionierung erweist, dann folgt daraus, dass auch die Koalitionsbildung im Europäischen Parlament entlang der Nationalität erfolgen wird. Dies bedeutet, dass kein klares Muster in der Koalitionsbildung zwischen den Fraktionen erkennbar ist, allerdings ein klares Muster der

Koalitionsbildung zwischen den nationalen Delegationen über die Fraktionsgrenzen hinweg.

Hypothese 6: Die Koalitionsbildung im Europäischen Parlament wird durch die Nationalität der Abgeordneten bestimmt: Abgeordnete aus denselben Herkunftsstaaten werden – auch über Fraktionsgrenzen hinweg – miteinander kooperieren.

2.2.10. Koalitionsbildung: Die große Koalition der Mitte

Quantitative Untersuchungen des Europäischen Parlaments haben gezeigt, dass eine der erfolgreichsten und häufigsten Koalitionsformen bei Abstimmungen im Parlament die Koalition zwischen den beiden traditionell größten Fraktionen, also der Europäischen Volkspartei EVP und der Europäischen Sozialdemokraten SPE ist (Kreppel/Tsebelis 1999: 962). Dies hat sowohl institutionelle als auch pragmatische Gründe (vgl. dazu Hix/Kreppel/Noury 2003: 319-320; Hix/Noury/Roland 2005: 213-214; Kreppel 2000: 342-343): Um etwa im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren Änderungen an den Vorschlägen der Kommission vornehmen zu können, benötigt das Parlament die Mehrheit aller Abgeordneten und nicht nur die Mehrheit der anwesenden Abgeordneten. Die beiden großen Fraktionen haben daher einen gewissen Spielraum, um mit ihrer großen Anzahl an Mitgliedern diese Mehrheiten sicherzustellen bzw. im gegenteiligen Fall eine solche Mehrheit nicht zustande kommen zu lassen.

Auch pragmatische Gründe sprechen für eine Zusammenarbeit der beiden großen Fraktionen. Beschlüsse, die von diesen beiden Fraktionen getragen werden, haben eine größere Chance auch im Rat und in der Kommission unterstützt zu werden, zumal sich diese beiden Institutionen zum größten Teil ebenfalls aus Politikern der beiden großen Fraktionen zusammensetzen. Ein einseitiger Beschluss einer Mehrheit der linken bzw. der rechten Fraktionen im Parlament würde wohl auf größeren Widerstand und oft auch auf Ablehnung im Rat treffen. Eine große Mehrheit im Parlament ist also notwendig, um ein starkes Signal nach außen zu senden (Lord 2003: 250) und um sich im institutionellen Dreieck gegen die beiden anderen europäischen Institutionen Kommission und Rat durchzusetzen. Weiters ist eine Koalition, die sich aus möglichst wenigen Partnern zusammensetzt, leichter zu erreichen und auch

stabiler. Im Falle der beiden großen Fraktionen reichen eben zwei Partner, um diese „*minimum winning*“-Koalition mit ausreichender Mehrheit herzustellen.

Es lässt sich daraus folgende Hypothese ableiten, die alternativ zu den Hypothesen 4 und 5 steht, da sie die Rolle der Ideologie als nicht bestimmend ansieht:²¹

Hypothese 7: Institutionelle Rahmenbedingungen und pragmatische Erfordernisse werden dazu führen, dass die beiden großen Fraktionen links und rechts der Mitte eine Koalition bilden unabhängig von ihren unterschiedlichen ideologischen Positionen.

2.2.11. Koalitionsbildung: Nullhypothese

Die Frage der Zusammenarbeit und der Koalitionsbildung der Fraktionen des Europäischen Parlaments muss im Kontext der Besonderheiten dieses Parlaments gesehen werden. Im Gegensatz zu den meisten nationalen parlamentarischen Systemen Europas steht das Europäische Parlament keiner Regierung gegenüber, die aus dem Parlament hervorgegangen ist und die sie unterstützen, kontrollieren, steuern und wieder absetzen kann. Insofern kennt das Europäische Parlament auch nicht den Unterschied zwischen einer Regierungsfraktion und einer Opposition, der sonst für die nationalen Parlamente charakteristisch und ein wesentliches Strukturmerkmal nationaler Parlamente ist. Dies könnte dazu führen, dass Koalitionen im Europäischen Parlament nicht stabil sind (da es keine Regierung gibt, die gestützt werden muss), sondern sich von Fall zu Fall neu bilden (Kreppel/Tsebelis 1999: 936-937; Hix/Lord 1997: 118). In diesem Fall könnten keine klaren und regelmäßigen Muster der Koalitionsbildung beobachtet werden. Es müsste also folgende Nullhypothese aufgestellt werden:

²¹ Lord weist darauf hin, dass auch im Falle von großen fraktionsübergreifenden Koalitionen Ideologie noch immer eine Rolle spielt. Aus bestimmten Gründen können aber eigene ideologische Überzeugungen hintangestellt werden, um eine Koalition möglich zu machen. Wie weit der Kompromiss gehen darf, ist eine Abwägungsfrage, welche die Fraktionen, die nationalen Delegationen bzw. die Abgeordneten treffen müssen (Lord 2003: 250). Ähnlich auch Kreppel, welche die rein technischen und pragmatischen Erklärungsmodelle kritisiert, da sie die Rolle ideologischer Faktoren bei der Formierung der großen Koalitionen nicht ausreichend berücksichtigen (Kreppel 2000).

Hypothese 8: Die Koalitionsbildung im Europäischen Parlament folgt keinen klaren und stabilen Mustern. Je nach Thema und Politikfeld werden neue Koalitionen zwischen den Akteuren geschlossen.

Da die gegenständliche Untersuchung auf der Analyse nur eines Falles, nämlich der Dienstleistungsrichtlinie, basiert, kann die Nullhypothese nicht überprüft werden. Auf Basis eines Einzelfalles lassen sich keine wiederkehrenden Muster der Koalitionsbildung erkennen. Die Nullhypothese wird daher für den weiteren Verlauf der Untersuchung ausgeschieden.

2.3. Zur Bestimmung des Inhalts der Links-Rechts-Dimension

Die im vorhergehenden Kapitel formulierten Hypothesen gehen von dem Vorhandensein einer ideologischen Links-Rechts-Dimension aus. Diese Links-Rechts-Dimension wurde bislang nur abstrakt beschrieben und zur Formulierung der Hypothesen herangezogen. Der Inhalt der beiden Pole „Links“ und „Rechts“ soll nun genauer definiert werden, um die aufgestellten Hypothesen im Folgenden überprüfen zu können.

Zahlreiche der bisher vorgestellten theoretischen Ansätze gehen davon aus, dass sich Akteure, wie z.B. Parteien, anhand einer ideologischen Dimension voneinander unterscheiden und dieser ideologische Unterschied auch feststellbar und (idealerweise) wissenschaftlich messbar ist. Es gibt somit eine ideologische bzw. Links-Rechts-Dimension, entlang derer sich die Parteien positionieren. Die Positionierung der Parteien auf dieser Dimension macht sie voneinander unterscheidbar und bestimmt auch ihre ideologische Nähe zueinander oder Entfernung voneinander. Was aber wird genau unter dem allgemeinen Begriff von Links und Rechts verstanden? Um welche Dimension handelt es sich eigentlich, auf der sich die Parteien positionieren?

Der Versuch, Politik in Form von Positionen zu untersuchen, denen bestimmte Dimensionen zu Grunde liegen, ist die Grundlage der so genannten

räumlichen Modelle der Politik („spatial model of politics“).²² Diese Modelle werden räumlich genannt, weil sie einen abstrakten politischen Raum konstruieren, in dem sich die untersuchten Akteure (Parteien, Individuen) örtlich bzw. geometrisch positionieren. Diese Positionierung in einem Punkt kann dann wiederum analytisch gemessen und mit den Positionierungen anderer Akteure verglichen werden (vgl. dazu Ray 2007: 13-14).

Um die Daten für die Bestimmung einer solchen Position im abstrakten Raum zu gewinnen, ist es notwendig, den Akteur über seine Einstellung und Meinung zu bestimmten Themen zu befragen, z.B. ob er/sie höhere Abgaben auf Benzin zum Schutz der Umwelt begrüßen würde. Solche inhaltlichen Positionen und ideologischen Einstellungen können nun zu den verschiedensten Themenbereichen und Fragen (Issues) erhoben werden (z.B. im Bereich der Sozialpolitik, der Steuerpolitik, der Frauenpolitik etc.). Dazu gibt es prinzipiell zwei Möglichkeiten (Benoit/Laver 2006: 57-59): Politikpositionen können entweder aus „zweiter Hand“ oder aus dem „Verhalten“ beobachtet und geschlossen werden. Im ersten Fall werden die Politikpositionen eines Akteurs von einer dritten Seite (WählerInnen, PolitikerInnen, ForscherInnen) beurteilt. Im zweiten Fall wird von direkt beobachtbaren „Verhaltensakten“, wie etwa der Analyse von Wahl- und Parteiprogrammen, Reden, Stellungnahmen, Abstimmungsverhalten oder der Selbsteinschätzung des Akteurs auf die Position des Akteurs geschlossen. Alle Messmethoden haben bestimmte Vor- und Nachteile und kommen in manchen Fällen auch zu unterschiedlichen Einschätzungen und Ergebnissen.²³ Das Ergebnis beider Messmethoden ist die Sammlung von Daten, welche die Einstellungen des befragten Akteurs zu den erhobenen Themengebieten widerspiegeln. Diese Einstellungen können

²² Für eine ausführliche Besprechung, Erklärung und Kritik dieser spatial models siehe Benoit/Laver (2006: 17-34) und (2012).

²³ Zur Methode und den Problemen der empirischen Messung von Politikdimensionen siehe: Benoit/Laver (2006: 56-60); Keman (2007). Siehe weiters dazu Marks et al., welche die Vor- und Nachteile der ExpertInnenbefragung und der Analyse der Wahl- und Parteiprogramme systematisch darlegen und unterschiedliche Messergebnisse der beiden Methoden vergleichen (Marks/Hooghe/Steenbergen/Bakker 2006: 26 ff.) bzw. auch bei McDonald/Mendes/Kim (2007); Ray (2007: 14-18); Volkens (2007). Die Vorteile der ExpertInnenbefragung werden von McElroy/Benoit (2007: 8-9) betont sowie bei Whitefield/Vachudova/Steenbergen/Rohrschneider/Marks/Loveless/Hooghe (2007); Benoit/Laver (2006: 71-77); die Vorteile und Nachteile der Inhaltsanalyse von Wahlprogrammen von Pennings (2002: 63-65). Für einen analytischen Vergleich zwischen ExpertInnenbefragungen und der Analyse von Wahlprogrammen und eine Kritik an der letzteren Methode siehe: Benoit/Laver (2007).

als eine Vielzahl an Punkten in einem räumlichen Modell dargestellt werden, welche wiederum zu einer kleineren Anzahl von Dimensionen zusammengefasst werden können. Ausgangsbasis dieser Herangehensweise ist die Annahme, dass die Positionen und Einstellungen zu politischen Sachfragen und Themen von einer zugrunde liegenden ideologischen Dimension bestimmt werden und von dieser abhängig sind. Dies bedeutet etwa, dass die Position eines Akteurs im Bereich der Sozialpolitik und die Position im Bereich der Steuerpolitik nicht unabhängig voneinander sind, sondern dass diese Positionen in Beziehung miteinander stehen, sich gegenseitig beeinflussen und auf eine zugrunde liegende Dimension zurückgeführt werden können. Somit ist es im Idealfall möglich, von der Position eines Akteurs zu einem bestimmten Thema (Sozialpolitik) auf seine Position zu einem anderen Thema (Steuerpolitik) zu schließen und in weiterer Folge auch einen Rückschluss auf seine Positionierung auf der zugrunde liegenden Dimension (die ideologische Einstellung des Akteurs) zu ziehen (Gabel/Anderson 2004: 16). Dies bedeutet, dass die zahlreichen Einstellungen zu den verschiedensten Sachfragen auf eine einzige Position reduziert und auf einer einzigen Dimension dargestellt werden können. Aus der wissenschaftlichen Literatur ist bekannt, dass die Links-Rechts-Dimension eine – wenn nicht die – grundlegende Dimension ist. Dies bedeutet, dass von der Position eines Akteurs etwa in Fragen der Steuerpolitik auf die zugrunde liegende Position auf einer Links-Rechts-Skala geschlossen werden kann und von dieser Position wiederum auf die Positionen des Akteurs zu anderen Themenbereichen (Sozialpolitik) Rückschlüsse gezogen werden können. Die Links-Rechts-Dimension aggregiert die zahlreichen Positionen eines Akteurs zu den verschiedensten sozio-ökonomischen Fragestellungen auf einen einzigen Punkt auf einer Links-Rechts-Achse (Gabel/Hix 2004: 94) und trägt somit wesentlich dazu bei, Komplexität zu reduzieren. Auch Parteien nutzen das Konzept von Links und Rechts, um eine Vielfalt von Konfliktlinien und Inhalten in einer einzigen Dimension des politischen Konflikts auszudrücken. Sie reduzieren somit Komplexität und geben sich und ihren WählerInnen eine klare Orientierung. Neue Issues werden im Lichte bestehender Konfliktdimensionen und hierbei vor allem im Rahmen der Links-Rechts-Dimension interpretiert (vgl. dazu Marks/Steenbergen 2002: 881-882). Die

Links-Rechts-Dimension ist für den Wettbewerb zwischen den Parteien so zentral, dass sich alle politischen Parteien auf der Links-Rechts-Achse positionieren müssen (Hix/Lord 1997: 25-26).

Der konkrete Inhalt der Links-Rechts-Dimension blieb bislang noch unbestimmt. Um aber für den weiteren Verlauf dieser Arbeit mit der Links-Rechts-Dimension arbeiten zu können, ist die Links-Rechts-Dimension inhaltlich zu konkretisieren. Schließlich kann die Definition, was links ist bzw. was rechts ist, auf mehrere Arten erfolgen.

Die klassische Links-Rechts-Unterscheidung basiert auf den unterschiedlichen Einstellungen zu den Fragen: Freiheit vs. Gleichheit, freier Markt vs. staatliche Eingriffe in die Wirtschaft und individuelle ökonomische Freiheit vs. kollektive Rechte (Marks 2004: 242). Die klassische Links-Rechts-Unterscheidung bezieht sich somit stark auf Fragen der Wirtschaftspolitik, inwieweit der Staat in die Wirtschaft eingreifen soll und inwieweit eine Regulierung des Marktes durch den Staat marktbasierten Lösungen vorzuziehen ist (siehe auch: Thomson/Boerefijn/Stokman 2004: 242). Mit dieser ökonomischen Links-Rechts-Definition in engem Zusammenhang stehen die Fragen, wie viele und welche Güter und Dienstleistungen öffentlich bereitgestellt werden sollen, welche Rolle der Staat bei der Organisation der Wirtschaft einnehmen und wie die ökonomische Verteilung gestaltet werden soll. Rechts bedeutet in diesen Fällen, wenig bis gar keinen Grund für ein aktives Eingreifen des Staates in die Bereitstellung, Organisation und Verteilung von Gütern und Dienstleistungen zu sehen. Für links bedeutet es, eine aktive Rolle des Staates bei der Lenkung der Wirtschaft und bei der Umverteilung des erwirtschafteten Volkseinkommens stärker oder stark zu befürworten (McDonald/Mendes/Kim 2007: 64).

Neben dieser traditionellen ökonomischen Links-Rechts-Dimension hat sich seit den 70er Jahren eine neue Dimension herauskristallisiert, die auch als Konflikt zwischen Links und Rechts interpretiert werden kann, die aber nicht auf die rein ökonomischen Fragen reduzierbar ist, sondern über die klassische Frage von Markt vs. Staat hinausgeht. Gallagher et al. beschreiben diese neue Konfliktlinie als „new politics cleavage“ bzw. als „Postmaterialismus-Cleavage“, welche neben die traditionelle ökonomische Links-Rechts-Cleavage tritt

(Gallagher/Laver/Mair 1992: 106-107). Auf der linken Seite dieser neuen Dimension stehen Ökologie, alternative Politikformen (partizipatorische Demokratie) und libertäre Ansichten (GAL für Green, Alternative, Libertarian); auf der rechten Seite steht die Unterstützung traditioneller Werte, der Widerstand gegen Immigration und die Verteidigung der nationalen Gemeinschaften (TAN für Traditional, Authoritarian, Nationalism) (Hooghe/Marks/Wilson 2004: 130-131; ähnlich Hix 1999: 72-73; Hooghe/Marks 2006: 9-11). Die GAL/TAN-Politikdimension wird hauptsächlich in der Umwelt- oder der Einwanderungspolitik eine große Rolle spielen und auch in der Frage der europäischen Integration. Besonders für die Parteien des TAN-Poles sind die Verteidigung nationaler Souveränität, Eigenständigkeit und Kultur wichtige Werte, die sie durch die europäische Integration bzw. die Globalisierung bedroht sehen. Tatsächlich hat die GAL/TAN Dimension einen hohen Einfluss auf die Parteipositionen in spezifischen Fragen der europäischen Integration (Hooghe/Marks/Wilson 2004: 132; Marks/Hooghe/Nelson/Edwards 2006: 157; Pennings 2002: 61). Bei wirtschafts- oder sozialpolitischen Fragen wird aber weiterhin die traditionelle Links-Rechts-Dimension größeren Einfluss haben.

Zusammenfassend ist davon auszugehen, dass linke Parteien Eingriffe in die Wirtschaft gutheißen und für verbindliche Regelungen in der Sozialpolitik und der Steuerpolitik auf nationaler und europäischer Ebene eintreten. Ebenso werden ihnen Geschlechtergleichstellung, Minderheitenrechte und Umweltschutz (in der GAL-Dimension) ein Anliegen sein. Rechte Parteien werden einen möglichst freien und deregulierten Binnenmarkt bevorzugen und gesellschaftspolitisch restriktive Politiken bevorzugen (restriktive Migrationspolitik, Drogenpolitik und Priorität auf die Kriminalitätsbekämpfung). Der unterschiedliche Inhalt der Links-Rechts-Dimension (einmal als traditionelle ökonomische Dimension, einmal als gesellschaftspolitische GAL/TAN Dimension) kann dazu führen, dass einzelne Parteien auf der einen Dimension als links, in der anderen Dimension als rechts eingestuft werden. So können etwa liberale Parteien in wirtschaftspolitischen Fragen rechts der Mitte eingestuft werden, in gesellschaftspolitischen Fragen aber links der Mitte. Weiters ist zu bedenken, dass der genaue Inhalt der Links-Rechts-Dimension

nicht in allen Staaten gleich sondern oft unterschiedlich ist (siehe dazu: Benoit/Laver 2007, 2006: 117) wie auch die Anzahl der Dimensionen, die ein politisches System charakterisieren, in verschiedenen Staaten unterschiedlich hoch sind.²⁴ Links-Rechts-Einstellungen sind über die Zeit auch Veränderungen unterworfen und nicht konstant (Benoit/Laver 2006: 153). Dies wirft prinzipielle Fragen nach der Vergleichbarkeit von Daten zwischen Ländern aber auch zwischen Zeitpunkten auf (siehe dazu: McDonald/Mendes/Kim 2007).

Zentral für diese Arbeit ist die Links-Rechts-Position der Abgeordneten und Fraktionen bezogen auf die rein ökonomische Dimension, da die Dienstleistungsrichtlinie bzw. die Frage nach der Einbeziehung öffentlicher Dienstleistungen in den Anwendungsbereich der Richtlinie eine klare ökonomische Konfliktdimension aufweist, die Positionierung der Akteure auf der Libertär-Autoritär-Dimension somit nicht bestimmend sein wird. In Bezug auf das Problem der Vergleichbarkeit von Links-Rechts-Positionen zwischen Zeitpunkten bzw. zwischen Ländern kann davon ausgegangen werden, dass die Bedeutung der klassischen ökonomischen Links-Rechts-Dimension in den beiden untersuchten Fällen (Frankreich, Vereinigtes Königreich), wenn nicht einheitlich so aber doch vergleichbar ist. Da für diese Arbeit nur ein relativ kurzer Zeitraum untersucht wird, können potentielle Veränderungen von Links-Rechts-Einstellungen über die Zeit außer Acht gelassen werden.

2.4. Untersuchungsgegenstand und Fallauswahl

2.4.1. Der Untersuchungsgegenstand

Die Forschungsfragen dieser Arbeit drehen sich zum einen um die Positionierung der Abgeordneten bei der Abstimmung zu den öffentlichen Dienstleistungen und zum anderen um die Kooperation und die Koalitionsbildung zwischen den Fraktionen im parlamentarischen Prozess. Die

²⁴ Benoit/Laver zeigen in ihrer Studie auf, dass etwa in Großbritannien eine einzige Dimension ausreicht, um die Politikpositionen aller Parteien zu beschreiben, nämlich die Links-Rechts-Dimension (Benoit/Laver 2006: 116).

Untersuchungsobjekte dieser Arbeit sind somit die Abgeordneten aber auch die Parteien und Fraktionen des Europäischen Parlaments, zu denen sich die Abgeordneten zusammengeschlossen haben.

Die Analyse der Untersuchungsobjekte erfolgt exemplarisch am Beispiel der Behandlung der öffentlichen Dienstleistungen im Rahmen der Debatte um die Dienstleistungsrichtlinie im Europäischen Parlament. Die so genannten „*Dienstleistungen von allgemeinem Interesse*“ und die „*Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse*“, die oft auch als öffentliche Dienstleistungen bzw. Dienstleistungen der Daseinsvorsorge bezeichnet werden, charakterisieren jene Dienstleistungen, die oft von der öffentlichen Hand im Interesse der Allgemeinheit erbracht werden (eine genauere Übersicht dazu gibt *Kapitel 3.1.*). Darunter fallen so unterschiedliche Dienstleistungen wie das öffentliche Bildungswesen, das öffentliche Gesundheitswesen, Luft-, Schienen- und Straßenverkehr oder Telekommunikations- und Energiedienste. Öffentliche Dienstleistungen können prinzipiell vom Staat als auch von Privaten erbracht werden, wie dies etwa bei privaten Gesundheitseinrichtungen oder Bildungseinrichtungen der Fall ist. Die Entscheidung, eine Dienstleistung öffentlich bereitzustellen und zu finanzieren, wird meist aus sozialen und nicht-ökonomischen Gesichtspunkten heraus begründet. Die Definition der „Dienstleistung“ im ursprünglichen Entwurf der Dienstleistungsrichtlinie der Europäischen Kommission war eine sehr breite. Die Abgrenzung zu den öffentlichen Dienstleistungen und die Frage, inwieweit diese von der Richtlinie betroffen wären, blieb relativ unklar. Diese Frage wurde quer durch die politischen Fraktionen und nationalen Delegationen des Europäischen Parlaments heftig diskutiert. Hierbei ist zu beachten, dass die Dienstleistungsrichtlinie eine der kontroversesten Legislativvorschläge der Europäischen Kommission war. Der Dienstleistungsrichtlinie wurde sowohl innerhalb der EU-Institutionen als auch in den einzelnen Mitgliedstaaten und in den Medien hohe Aufmerksamkeit geschenkt. Insofern handelt es sich bei der Dienstleistungsrichtlinie um eine spezielle Richtlinie und um einen „Ausreißer“ vom normalen Gesetzgebungsverfahren der EU.

2.4.2. Fallauswahl

Die Untersuchung der Forschungsfragen und die Überprüfung der Hypothesen sollen mittels eines Ländervergleichs zwischen zwei Ländern erfolgen. Um die Hypothesen 1, 2, 4 und 5 überprüfen zu können, die entweder den Einfluss der Links-Rechts-Dimension oder der Integrationsdimension untersuchen, ist darauf zu achten, dass ein möglichst breites ideologisches Spektrum an Abgeordneten aus unterschiedlichen Parteien und Fraktionen abgedeckt ist. Die Abgeordneten der ausgewählten Länder sollten über möglichst viele der europäischen Fraktionen des Europaparlaments verteilt sein, um den Einfluss der ideologischen Varianz untersuchen zu können. Die Länder sollten auch unterschiedliche Traditionen in der Gestaltung der öffentlichen Dienstleistungen aufweisen, um auch für die Hypothesen 3 und 6, die den Einfluss der Nationalität untersuchen, eine Varianz zwischen den beiden untersuchten Ländern zu erhalten.

Auf Grund dieser Kriterien fällt die Auswahl der Länder auf das Vereinigte Königreich und Frankreich. Die Gründe für diese Auswahl werden im Folgenden dargestellt.

2.4.3. Ideologische Varianz 1: Ökonomische Links-Rechts-Dimension

Das Europäische Parlament umfasste zum Zeitpunkt der Untersuchung insgesamt 732 Mitglieder aus 25 Staaten, die mehr als 150 nationalen Parteien angehörten und sich im Europäischen Parlament zu insgesamt sieben Fraktionen zusammengeschlossen haben.

Die je 78 Abgeordneten des Vereinigten Königreichs und Frankreichs verteilten sich auf sechs der sieben Fraktionen (mit Ausnahme der Fraktion UEN – *Union für das Europa der Nationen*, in der weder französische noch britische Abgeordnete vertreten waren). Somit erstreckt sich die Untersuchung der Forschungsfrage auf insgesamt 156 Abgeordnete aus Frankreich und dem Vereinigten Königreich. Von diesen gehörten 145 Abgeordnete einer der sechs Fraktionen des Europäischen Parlaments an. Elf britische und französische Abgeordnete gehörten keiner Fraktion an.

Tabelle 2. Verteilung der französischen und britischen Abgeordneten im EP6²⁵
(Stand: November 2006)

	VEL/NGL	Grüne/EFA	SPE	EVP-ED	ALDE	UD	NI	Gesamt
Frankreich	3	6	31	17	11	3	7	78
UK	1	5	19	27	12	10	4	78

Abkürzungen:

VEL/NGL = Konföderale Fraktion der Vereinigten Europäischen Linken - Nordische Grüne Linke

Grüne/EFA = Fraktion der Grünen - Freie Europäische Allianz

SPE = Sozialdemokratische Fraktion im Europäischen Parlament

EVP-ED = Europäische Volkspartei (Christdemokraten) und europäische Demokraten

ALDE = Fraktion der Allianz der Liberalen und Demokraten für Europa

UD = Fraktion Unabhängigkeit und Demokratie

NI = Non-inscrits - Fraktionslos

Quelle: <http://www.europarl.europa.eu/members/expert.do?language=DE> (abgerufen am 28.09.2006)

Die britischen und französischen Abgeordneten verteilen sich auf sechs verschiedene Fraktionen und eine Gruppe von fraktionslosen Abgeordneten. Es stellt sich nun die Frage, wie die Position der Abgeordneten dieser Fraktionen auf einer ökonomischen Links-Rechts-Achse (so wie sie in Kapitel 2.3. *Zur Bestimmung des Inhalts der Links-Rechts-Dimension* vorgenommen wurde) festgemacht werden kann. Da die Befragung jeder/s einzelnen Abgeordneten einen unverhältnismäßigen und nicht praktikablen Aufwand bedeuten würde, kann als Näherungswert für die Abgeordneten die Links-Rechts-Einstellung der europäischen Fraktion bzw. der nationalen Partei, der sie angehören, herangezogen werden. Es ist davon auszugehen, dass die Partei- und Fraktionswerte die ideologischen Präferenzen der Abgeordneten gut abbilden, da sie sich die jeweilige Partei basierend auf ihren Präferenzen ausgesucht und sich ihr angeschlossen haben.

Wie bereits beschrieben wurde, ist die ideologische Zuordnung der einzelnen Fraktionen des Europäischen Parlaments (bzw. der einzelnen nationalen Delegationen, die eine Fraktion konstituieren) in eine Links-Rechts-Skala Gegenstand zahlreicher Studien mit unterschiedlichen methodischen Ansätzen. Die Verortung einer Partei in eine Links-Rechts-Skala kann gemäß der Einschätzung von ExpertInnen erfolgen oder durch quantitative oder qualitative Analysen der Wahl- bzw. Parteiprogramme der Parteien. McElroy

²⁵ 6. Wahlperiode des Europäischen Parlaments (2004-2009)

und Benoit etwa nutzen als Grundlage ihrer Analysen die Einschätzung von ExpertInnen in Bezug auf die Position der Fraktionen zu bestimmten politischen Sachfragen (McElroy/Benoit 2007).²⁶ Zum Zwecke dieser Arbeit wurde ein bestimmter Fragenkomplex aus McElroys und Benoits Studie herangezogen, der die Positionierung der Fraktionen im Europäischen Parlament in ökonomischen Fragen deutlich macht, also eine ökonomische Links-Rechts-Positionierung abbildet. Diese Dimension bewegt sich zwischen den beiden Polen der Regulierung der Wirtschaft durch staatliche Eingriffe, welche mit linker politischer Einstellung gleichgesetzt wird, bzw. einer möglichst freien Wirtschaft ohne staatliche Eingriffe, die als rechte politische Einstellung identifiziert wird. Es wird somit die Einstellung des Akteurs zu der Frage des Verhältnisses von Staat und Wirtschaft abgefragt. Die einzelnen Werte, die den Fraktionen zugeordnet sind, liegen zwischen 1 (zieht es vor, Steuern zu erhöhen, um öffentliche Dienstleistungen auszuweiten → linke Position) und 20 (zieht es vor, öffentliche Dienstleistungen zu reduzieren, um Steuern zu senken → rechte Position):

²⁶ McElroy/Benoit aktualisierten ihre Daten durch weitere ExpertInnenbefragungen 2007 und 2010 (also im Zeitraum nach der Behandlung der Dienstleistungsrichtlinie im Europäischen Parlament). Die Ergebnisse der Parteipositionen fielen in den drei einzelnen Befragungen jeweils sehr ähnlich aus (McElroy/Benoit 2012).

Tabelle 3. Politikposition der Fraktionen im Europäischen Parlament:
Ökonomische Dimension

<i>Politik Dimension</i>	<i>Fraktion</i>						
	<i>VEL</i>	<i>Grüne</i>	<i>SPE</i>	<i>ELDR</i>	<i>EVP</i>	<i>UEN</i>	<i>EDU</i>
Steuern vs. Ausgaben ²⁷	4,9	5,7	6,4	13,1	13,4	13,9	14,1
Standardfehler	1,01	0,72	0,35	0,73	0,60	1,06	1,28
Standardabweichung	4,4	3,1	1,6	3,3	2,7	4,0	5,1

Abkürzungen:²⁸

VEL: Vereinte Europäische Linke

Grüne: Grüne

SPE: Partei der europäischen Sozialdemokraten

ELDR: Europäische Liberale und demokratische Reform Partei (bekannt als ALDE in EP6)

EVP: Europäische Volkspartei

UEN: Union für das Europa der Nationen

EDU: Gruppe für ein Europa der Demokratien und der Unterschiede (bekannt als UD in EP6)

Quelle: McElroy/Benoit (2007: 11)

Aus Tabelle 3 sind zwei ideologische Blöcke erkennbar:²⁹ auf der einen Seite ein linker Block bestehend aus VEL, Grünen, und SPE, die alle deutlich weniger als zehn Punkte aufweisen. Auf der anderen Seite ein ökonomisch gesehen rechter Block aus ELDR, EVP, UEN und EDU, die deutlich über dem Mittelpunkt von zehn Punkten liegen. Diese Reihung der Fraktionen von links nach rechts stimmt im Wesentlichen mit der Einschätzung der ExpertInnen in den selbst durchgeführten Interviews überein. Auf die Frage: „Was wäre Ihrer Meinung nach der optimale Punkt der Aufgabenverteilung zwischen Staat und Markt öffentliche Dienstleistungen betreffend? Und wie würden Sie Ihre europäische Fraktion auf einer Skala von 1 (=Regulierung/Staat) bis 10 (=Deregulierung/Markt) einordnen?“, ordneten die befragten ExpertInnen ihre eigenen Fraktionen von links nach rechts folgendermaßen: VEL/NGL, Grüne/EFA, SPE, EVP-ED, ALDE. Die einzige Abweichung ergab sich bei der UD-Fraktion, die sich in dem Interview stärker in der Mitte des politischen

²⁷ Der genaue Wortlaut dieser Dimension lautet:

(At the national level) Prefers raising taxes to increase public services (1)

(At the national level) Prefers cutting public services to cut taxes (20)

²⁸ Einige Fraktionen änderten mit Beginn des 6. Europäischen Parlaments ihre Fraktionsbezeichnungen: aus der liberalen ELDR wurde die ALDE, aus der EVP die EVP-ED und aus der EDU die UD.

²⁹ Die Links-Rechts-Einordnung der Fraktionen über die Summe aller abgefragten

Themengebiete ergibt ähnliche Ergebnisse und die gleiche Rangfolge der Fraktionen von links nach rechts (McElroy/Benoit 2007: 11). Weiters fragten McElroy/Benoit in ihrer Studie auch die Wichtigkeit, die ein bestimmtes Themengebiet für eine Fraktion in der Meinung der befragten ExpertInnen hat, ab. Es zeigt sich, dass gerade die Fragen mit ökonomischem Bezug und die Fragen nach den Kompetenzen der EU als die wichtigsten Dimensionen gelten (McElroy/Benoit 2007: 14-15).

Spektrums verortete. Die ALDE wiederum wurde in den ExpertInneninterviews als ökonomisch weiter rechts stehend als die EVP eingeschätzt. Da die ExpertInneninterviews nur eine kleine Fallzahl beinhalten (13 Interviews mit 14 ExpertInnen), wird im Folgenden weiter auf die Daten von McElroy und Benoit zurückgegriffen. Auf Basis dieser Daten kann die Hypothese 1 somit spezifischer formuliert werden:

Hypothese 1: Die Abgeordneten der linken Fraktionen (SPE, Grüne, VEL) werden eher für einen engen Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie (kein Einschluss öffentlicher Dienstleistungen) eintreten; Abgeordnete konservativer und liberaler Fraktionen (EVP-ED, ALDE, UD) eher für einen weiten Anwendungsbereich der Richtlinie (inklusive öffentlicher Dienstleistungen) eintreten, unabhängig von ihrem Herkunftsland.

Auf Basis der obigen Daten lässt sich auch Hypothese 4 genauer formulieren:

Hypothese 4: Die Koalitionsbildung im Europäischen Parlament erfolgt auf dem Prinzip der ideologischen Nähe. Daher ist davon auszugehen, dass die Fraktionen der Linken (SPE, Grüne, VEL) eher untereinander eine Zusammenarbeit suchen werden, ebenso wie die Fraktionen der Rechten (EVP-ED, ALDE, UD) untereinander Koalitionen bilden werden.

Die Politikpositionen der Tabelle 3 zeigen die Links-Rechts-Verortung der gesamten europäischen Fraktion an. Eine weitere Möglichkeit, die ideologische Einstellung der Abgeordneten zu schätzen, besteht in der Heranziehung der Politikposition der einzelnen nationalen Parteien, der die Abgeordneten angehören und die zusammen eine gemeinsame europäische Fraktion bilden. Es kann davon ausgegangen werden, dass die einzelnen Parteien, die sich freiwillig zu einer europäischen Fraktion zusammengeschlossen haben, auch annähernd ähnliche Positionen und Standpunkte einnehmen werden. Es kann auch angenommen werden, dass eine Mitgliedschaft in einer gemeinsamen Fraktion einen gewissen Druck auf die nationalen Delegationen ausübt, sich fraktionskonform zu verhalten und im Großen und Ganzen nicht von der Fraktionslinie abzuweichen.³⁰ Trotz dieser Tendenz zur Bildung einer einheitlichen Fraktionslinie bleiben die Fraktionen

³⁰ Siehe dazu: Hix/Noury/Roland (2007: 5)

des europäischen Parlaments eine Zusammensetzung vieler unterschiedlicher nationaler Parteien, die in bestimmten Fragen auch unterschiedliche Positionen einnehmen.³¹ Es ist daher erforderlich, einen genaueren Blick auf die Zusammensetzung der Fraktionen zu werfen und zu untersuchen, ob innerhalb der Fraktionen die französischen Delegationen andere Links-Rechts-Positionen einnehmen als die britischen Delegationen.

Zum Zeitpunkt der Abstimmung über die Dienstleistungsrichtlinie stellte sich die Zusammensetzung der nationalen Delegationen der französischen und britischen Abgeordneten und ihre Zuordnung zu den europäischen Fraktionen wie folgt dar:

Tabelle 4. Zusammensetzung der französischen und britischen Delegationen im EP6
(Anzahl der Abgeordneten in Klammern)

	<i>Frankreich</i>	<i>UK</i>
<i>VEL/NGL</i>	Parti communiste français (3)	Sinn Féin (1)
<i>Grüne/ EFA</i>	Les Verts-Europe-Ecologie (6)	Green Party (2) Plaid Cymru – Party of Wales (1) Scottish National Party (2)
<i>SPE</i>	Parti socialiste (31)	Labour Party (18) Labour and the Gibraltar Socialist Labour Party (1)
<i>EVP-ED</i>	Union pour un Mouvement Populaire (17)	Conservative and Unionist Party (Tory) (24) Scottish Conservative and Unionist Party (Scottish Tory) (2) Ulster Unionist Party (1)
<i>ALDE</i>	Union pour la démocratie français (11)	Liberal Democrat Party (11) Scottish Liberal Democrats (1)
<i>UD</i>	Mouvement pour la France (3)	UK Independence Party (10)
<i>NI</i>	Front national (7)	Conservative and Unionist Party (Tory) (1) Democratic Unionist Party (Northern Ireland) (1) UK Independence Party (1) Independent (1)

Mit Hilfe der Daten von Benoit/Laver (2006), welche zur Verortung der Politikpositionen dasselbe Set an Fragen wie McElroy/Benoit (2007) verwendeten, ist eine Einschätzung der Politikpositionen der einzelnen nationalen Delegationen möglich (siehe Tabelle 5 und Tabelle 6 unten). Wie in

³¹ Vgl. dazu die Ergebnisse der Euromanifestos Studie in: Thomassen/Schmitt (2004: 405-410).

Tabelle 3 wird dabei auf die ökonomische Dimension (Steuern vs. Ausgaben) Bezug genommen.

Tabelle 5. Politikposition der nationalen Parteien Frankreichs: Ökonomische Dimension

<i>Politik Dimension</i>	<i>Partei</i>						
	<i>PCF</i>	<i>V</i>	<i>PS</i>	<i>UDF</i>	<i>RPR</i> ³²	<i>MPF</i>	<i>FN</i>
Steuern vs. Ausgaben	2,4	4,6	7,1	14,0	14,3	15,6	16,7
	<i>Fraktion im EP</i>						
	<i>VEL</i>	<i>Grüne</i>	<i>SPE</i>	<i>ELDR</i>	<i>EVP</i>	<i>EDU</i>	<i>NI</i>
Steuern vs. Ausgaben	4,9	5,7	6,4	13,1	13,4	14,1	/

Abkürzungen:
 PCF = Parti communiste français
 V = Les Verts
 PS = Parti socialiste
 UDF = Union pour la démocratie française
 RPR = Rassemblement pour la République
 MPF = Mouvement pour la France
 FN = Front national

Quelle: Benoit/Laver (2006)

In Übereinstimmung mit der zuvor auf Fraktionsebene formulierten Hypothese 1 wird angenommen, dass die Abgeordneten der französischen Parteien PCF, Verts und PS einen engen Anwendungsbereich der Richtlinie unterstützen werden, die Abgeordneten der Parteien rechts der Mitte (UDF, RPR, MPF und FN) einen weiten Anwendungsbereich. Bei den französischen Abgeordneten kommt es somit, auch bei Verwendung der Positionsdaten der nationalen Parteien, zu keinen Verschiebungen im Vergleich zu den Fraktionsdaten. Auch die Diskrepanzen zwischen den Fraktionswerten und den Werten der nationalen Parteien bleiben relativ klein. Die Einstellungen der nationalen Parteien und der Fraktionen stimmen also im Wesentlichen überein.³³

Im Gegensatz dazu ergibt die Heranziehung von Parteidaten für die britischen Parteien einige Verschiebungen. Gemäß den Daten von

³² Die RPR ist die Vorgängerpartei der UMP (Union pour un mouvement populaire), der sämtliche Mitglieder der französischen Delegation in der EVP-Fraktion im EP6 angehörten. Der Wert der RPR wurde als Näherungswert für die UMP herangezogen, da diese sich erst im Jahre 2002 als Zusammenschluss der RPR und der Démocratie libérale konstituierte und sich auch viele gewählte Funktionäre der UDF der neuen Partei anschlossen.

³³ McElroy/Benoit zeigen, dass die Links-Rechts-Position der Fraktionen und ihrer sie konstituierenden nationalen Parteien im Wesentlichen übereinstimmen: „By and large, the EP party groups' left-right positions neatly reflect the central tendencies of their constituent parties.“ (McElroy/Benoit 2007: 19).

Benoit/Laver werden die britischen Liberaldemokraten mit einer Punkteanzahl von 5,8 ausgewiesen, viel weiter links stehend als die liberale Fraktion im Europäischen Parlament (13,1), linker als die britische Labour Party (8,1) und sogar als die französischen Sozialisten (7,1).³⁴ Ebenfalls einen niedrigen Wert nimmt die DUP ein (7,5), die aber im Europäischen Parlament Teil der konservativen Fraktion der EVP ist. Für die britischen Parteien gilt somit die Hypothese, dass die Parteien der SF, PCy, SNP, Labour, LD und DUP für einen engen Anwendungsbereich eintreten werden, Conservatives und UUP für einen weiten Anwendungsbereich. Für die UK Independence Party, die sich im Europäischen Parlament der UD-Fraktion angeschlossen hat, liegen im Datenset von Benoit/Laver keine eigenen Parteidaten vor.

Tabelle 6. Politikposition der nationalen Parteien UK: Ökonomische Dimension³⁵

<i>Politik Dimension</i>	<i>Partei</i>							
Steuern vs. Ausgaben	SF 4,8	PCy 5,2	SNP 6,1	Lab 8,1	LD 5,8	DUP 7,5	UUP 12,2	Con 15,3
	<i>Fraktion im EP</i>							
Steuern vs. Ausgaben	VEL 4,9	Grüne 5,7		SPE 6,4	ELDR 13,1	EVP 13,4		

Abkürzungen:

SF = Sinn Féin

PCy = Plaid Cymru – Party of Wales

SNP = Scottish National Party

Lab = Labour Party

LD = Liberal Democrat Party

DUP = Democratic Unionist Party

UUP = Ulster Unionist Party

Con = Conservative and Unionist Party

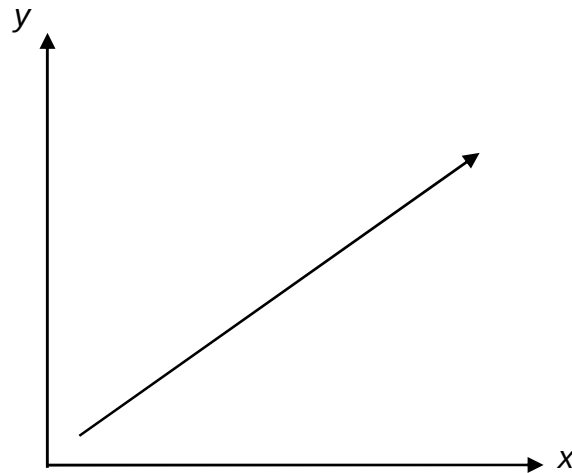
Quelle: Benoit/Laver (2006)

³⁴ Hooghe/Marks ordnen die liberalen Parteien Frankreichs und des Vereinigten Königreichs zwei unterschiedlichen Traditionen zu: Die britischen Liberalen gehören dem liberal-radikalen Zweig der liberalen Parteien Europas an. Dieser Zweig sieht sich in ökonomischen Belangen links der Mitte (staatliche Interventionen in die Wirtschaft werden befürwortet). Der liberal-konservative Zweig, dem die französische UDF zugeordnet wird, legt Wert auf ökonomische Freiheit und ist rechts der Mitte angesiedelt (Hooghe/Marks 2001: 174-176).

³⁵ Für die britischen Grünen und die UK-Independence Party gibt es keine Daten im Datensatz von Benoit/Laver. Für die Grünen können als Näherungswerte die Daten der walisischen Plaid Cymru und der Scottish National Party herangezogen werden, welche sich im Europäischen Parlament der Fraktion der Grünen angeschlossen haben.

Eine grafische Darstellung der Hypothese 1 ergibt folgendes Bild:

Abbildung 1. Grafische Darstellung der Hypothese 1



Während auf der x-Achse die Position auf der ökonomischen Links-Rechts-Skala eingetragen wird, bildet die y-Achse die Zustimmung zur Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen ab. Der Zusammenhang, der von der Hypothese behauptet wird, wird von der aufsteigenden Linie repräsentiert: je weiter links stehend ein Akteur ist, desto geringer wird die Zustimmung zur Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen sein. Je weiter rechts stehend ein Akteur dagegen ist, desto größer wird die Zustimmung zur Liberalisierung sein. Die Zustimmung wächst also von links nach rechts mit der ideologischen Position eines Akteurs schrittweise an. Ein perfekter Zusammenhang zwischen den beiden Dimensionen müsste für jeden Schritt nach rechts auf der x-Achse einen Schritt nach oben auf der y-Achse, also eine höhere Zustimmung zur Liberalisierung, nach sich ziehen. Die weitere Analyse dieser Arbeit wird zeigen, ob dieser Zusammenhang in dieser Eindeutigkeit tatsächlich gegeben ist.

2.4.4. Ideologische Varianz 2: Integrationsdimension

Hypothese 2 formuliert einen Zusammenhang zwischen der Einstellung zur europäischen Integration und der Positionierung der Abgeordneten zur Frage der öffentlichen Dienstleistungen. Wieder wurde zur Positionierung der Fraktionen eine Frage aus dem Datensatz von McElroy und Benoit gewählt, welche die Zustimmung der Fraktionen zur einer vertieften europäischen

Integration bzw. zu einer weiteren Übertragung von Kompetenzen auf die Ebene der Europäischen Union misst.

Tabelle 7. Politikposition der Fraktionen im Europäischen Parlament:
Integrationsdimension

Politikdimension	Fraktion						
	VEL	Grüne	SPE	ELDR	EVP	UEN	EDU
EU Einfluss ³⁶	9,5	7,3	6,3	7,5	7,4	17,7	18,9
Standardfehler	0,82	1,00	0,54	0,64	0,63	0,50	0,32
Standardabweichung	3,8	4,7	2,6	3,1	3,0	2,3	1,4

Abkürzungen:

VEL: Vereinte Europäische Linke

Grüne: Grüne

SPE: Partei der europäischen Sozialdemokraten

ELDR: Europäische Liberale und demokratische Reform Partei (bekannt als ALDE in EP6)

EVP: Europäische Volkspartei

UEN: Union für das Europa der Nationen

EDU: Gruppe für ein Europa der Demokratien und der Unterschiede (bekannt als UD in EP6)

Quelle: McElroy/Benoit (2007: 11)

Aus Tabelle 7 ist ersichtlich, dass die Sozialdemokratische Fraktion (6,3) die integrationsfreundlichste ist, der Ausweitung der Kompetenzen der EU am positivsten gegenübersteht. Ebenfalls positiv, wenn auch in etwas geringerem Ausmaß, stehen die Fraktionen der Grünen (7,3), der Europäischen Volkspartei (7,4) und der Liberalen (7,5) der Integration gegenüber. Die radikale Linke liegt mit einem Wert von 9,5 praktisch in der Mitte der Skala, während die rechten Fraktionen der UEN (17,7) und der EDU (18,9) klar integrationsskeptische Werte aufweisen. Für die genauere Formulierung von Hypothese 2 würde dies bedeuten:

Hypothese 2: Die Abgeordneten der integrationsskeptischen Fraktion der UD werden eher für einen engen Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie (kein Einschluss öffentlicher Dienstleistungen) eintreten, um den Nationalstaaten möglichst viel Souveränität zu bewahren; die Abgeordneten der integrationsfreundlichen Fraktionen werden eher für einen weiten Anwendungsbereich der Richtlinie (inklusive öffentlicher Dienstleistungen) eintreten, um gemeinsame Regulierung auf europäischer Ebene herzustellen (SPE, Grüne) bzw. um den Kompetenzbereich der EU auf weitere Politikfelder

³⁶ Der genaue Wortlaut dieser Dimension lautet:

Favours increasing the range of areas in which the EU can set policy (1)

Favours reducing the range of areas in which the EU can set policy (20)

auszudehnen (EVP, ALDE). Über das Verhalten der Abgeordneten der Linken Fraktion lässt sich keine genaue Angabe machen.

Analog dazu lässt sich auch die Koalitionsbildungshypothese 5 auf Basis der Daten aus Tabelle 7 genauer formulieren:

Hypothese 5: Die Koalitionsbildung im Europäischen Parlament wird durch die Einstellung der Fraktionen zur europäischen Integration bestimmt: Integrationsskeptische Fraktionen werden mit anderen integrationsskeptischen Fraktionen zusammenarbeiten (UD mit der UEN) ebenso wie integrationsfreundliche Fraktionen (SPE, Grüne, ALDE, EVP) untereinander eine Zusammenarbeit suchen werden. Für die Fraktion der Linken kann auf Grund ihrer „neutralen“ Einstellung zur Integration keine eindeutige Voraussage getroffen werden.

Wie bei Hypothese 1 kann auch Hypothese 2 anhand von Fraktionsdaten oder anhand von Parteidaten überprüft werden. Für die Analyse mittels Parteidaten sind die Werte der Tabelle 8 und der Tabelle 9 zu berücksichtigen. Wieder sind auf Grund der Daten für die nationalen Parteien Adaptierungen an Hypothese 2 vorzunehmen: Während für die europäische Fraktion der Linken keine klare Aussage getroffen werden konnte, da sie einen Wert nahe am neutralen Punkt von 10 aufwies, zeigen die beiden nationalen Parteien doch eine deutliche Integrationsskepsis (SF: 13,2; PCF: 15,3). Gemäß der Hypothese wäre also davon auszugehen, dass sie einem engeren Anwendungsbereich der Richtlinie zustimmen sollten. Gleiches gilt für die drei britischen Parteien, die Mitglieder der EVP-Fraktion im Europäischen Parlament sind. Alle diese drei Parteien weisen eine stark integrationsskeptische Haltung auf, die – im Gegensatz zur Voraussage für die gesamte Fraktion – auf die Unterstützung eines engen Anwendungsbereichs hinauslaufen sollte. Die britische Labour Party wiederum liegt mit einem Wert von 10 genau in der Mitte der Skala, weshalb eine Einschätzung ihrer Positionierung gemäß der Hypothese nicht möglich ist. Für alle anderen Parteien gibt es (auch wenn die Parteiwerte von den Fraktionswerten abweichen mögen) hinsichtlich der Hypothese 2 keinen Anpassungsbedarf.

Tabelle 8. Politikposition der nationalen Parteien UK: Integrationsdimension

<i>Politik Dimension</i>	<i>Partei</i>							
	<i>SF</i>	<i>PCy</i>	<i>SNP</i>	<i>Lab</i>	<i>LD</i>	<i>DUP</i>	<i>UUP</i>	<i>Con</i>
EU: Einfluss	13,2	6,2	6,4	10,0	5,1	17,4	13,8	17,6
	<i>Fraktion im EP</i>							
	<i>VEL</i>	<i>Grüne</i>		<i>SPE</i>	<i>ELDR</i>	<i>EVP</i>		
EU: Einfluss	9,5	7,3		6,3	7,5	7,4		

Abkürzungen:

SF = Sinn Féin

PCy = Plaid Cymru – Party of Wales

SNP = Scottish National Party

Lab = Labour Party

LD = Liberal Democrat Party

DUP = Democratic Unionist Party

UUP = Ulster Unionist Party

Con = Conservative and Unionist Party

Quelle: Benoit/Laver (2007)

Tabelle 9. Politikposition der nationalen Parteien Frankreichs:
Integrationsdimension

<i>Politikdimension</i>	<i>Partei</i>						
	<i>PCF</i>	<i>V</i>	<i>PS</i>	<i>UDF</i>	<i>RPR</i>	<i>MPF</i>	<i>FN</i>
EU: Größer/Stärker ³⁷	15,3	6,4	5,3	3,5	8,6	18,1	19,1
	<i>Fraktion im EP</i>						
	<i>VEL</i>	<i>Grüne</i>	<i>SPE</i>	<i>ELDR</i>	<i>EVP</i>	<i>EDU</i>	<i>NI</i>
EU: Einfluss	9,5	7,3	6,3	7,5	7,4	18,9	/

Abkürzungen:

PCF = Parti communiste français

V = Les Verts

PS = Parti socialiste

UDF = Union pour la démocratie française

RPR = Rassemblement pour la République

MPF = Mouvement pour la France

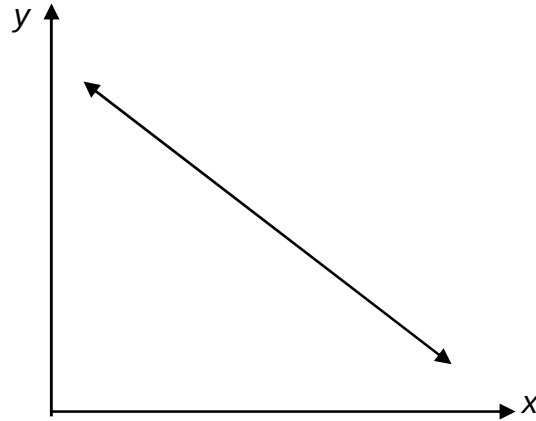
FN = Front national

Quelle: Benoit/Laver (2007)

³⁷ In den Daten von Benoit/Laver wurden für die Messung der Integrationsdimension in Frankreich und dem Vereinigten Königreich zwei verschiedene Fragen verwendet. Im Gegensatz zu Großbritannien hieß der genaue Wortlaut der Frage für Frankreich: Opposes an expanded and stronger EU (1). Favors an expanded and stronger EU (20). Es wird deutlich, dass die Extrempunkte der beiden Fragen in den Ländern in eine jeweils andere Richtung zielen: Extreme Integrationsskepsis in Frankreich hat den Wert 1, extreme Integrationskepsis im Vereinigten Königreich den Wert 20. Aus Gründen der besseren Vergleichbarkeit wurden daher die Endpunkte der Skala für Frankreich umgedreht und die Werte dementsprechend umgerechnet. In der Tabelle bedeutet somit der Wert 1: Favors an expanded and stronger EU und der Wert 20: Opposes an expanded and stronger EU.

Wie schon Hypothese 1 lässt sich auch Hypothese 2 grafisch veranschaulichen:

Abbildung 2. Grafische Darstellung der Hypothese 2



In Übereinstimmung mit Hypothese 2 zeigt die Grafik, dass die Zustimmung zur Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen (y-Achse) mit zunehmender Integrationsskepsis (x-Achse) abnimmt. Parteien die stark integrationsfreundlich eingestellt sind, werden hohe Zustimmungsraten zur Liberalisierung aufweisen, solche die stark integrations-skeptisch eingestellt sind, niedrige Zustimmungsraten. Die Gerade ist daher von links nach rechts fallend.

2.4.5. Nationale Varianz in der Regulierungstradition

Die Untersuchung der Hypothese 3 verlangt nach einer nationalen Varianz, also nach einem Unterschied in der Organisation öffentlicher Dienstleistungen zwischen den untersuchten Staaten. Eine Möglichkeit diese Varianz abzuleiten, besteht in der bekannten Typologisierung von (europäischen) Wohlfahrtsstaaten in konservative, liberale und sozialdemokratische Wohlfahrtsstaaten nach Esping-Andersen (1990: 24 ff.). Gemäß dieser Typologisierung ist das Vereinigte Königreich klar als residual-liberaler Wohlfahrtsstaat kategorisiert. Dieser liberale Typus basiert überwiegend auf niedrigen universalen Transfers und niedrigen Sozialversicherungsleistungen. Sein Hauptaugenmerk gilt der Armenfürsorge und dem Versuch, den Markt zur Bereitstellung sozialer Leistungen anzuregen. Im Gegensatz dazu wird Frankreich zumeist als konservativer Wohlfahrtsstaat bezeichnet. In diesen

Systemen sind Leistungen der Sozialversicherung meist an die Erwerbsarbeit gekoppelt und entfalten eine nur geringe umverteilungspolitische Wirkung. Statusunterschiede im Bereich der ökonomischen Sphäre werden also auch in die soziale Sphäre mitgenommen. Gemäß dieser Typologie wäre die Varianz im Vergleich zwischen dem Vereinigten Königreich und Frankreich nicht so stark ausgeprägt, wie dies etwa beim Vergleich eines liberalen und eines sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaates (skandinavischer Prägung), der sich vor allem durch die universellen Leistungen, die allen gleichermaßen zukommen, definiert, der Fall sein könnte.

Trotzdem ist die Wahl von Frankreich und dem Vereinigten Königreich für die Untersuchung sinnvoll. Beide Staaten unterscheiden sich in der Organisation ihrer marktwirtschaftlichen Produktionsweise, also in ihrem Modell des Kapitalismus. Das Vereinigte Königreich wird als sehr offene und stark globalisierte Ökonomie beschrieben (Gifford 2007: 469) und gilt als typisches Modell des Marktkapitalismus (seit den Reformen der Ära Thatcher), in dem ein liberaler Staat den ökonomischen Akteuren größtmögliche Autonomie in der Verfolgung ihrer ökonomischen Aktivitäten gewährt. Anders dagegen das staatskapitalistische Modell, in welchem ein interventionistischer Staat die Kooperation zwischen autonomen ökonomischen Akteuren organisiert und ihre ökonomischen Aktivitäten steuert. Frankreich war – zumindest bis zum Beginn der 1980er Jahre – ein Idealtyp dieses Modells (Schmidt 2002: 107-108).

Weiters ist zu beachten, dass beide Staaten gerade im Bereich der öffentlichen Dienstleistungen sehr unterschiedliche Zugänge und Erfahrungen haben. In Frankreich ist für die öffentlichen Dienstleistungen der Begriff des „service public“ gebräuchlich, der den BürgerInnen ein Anrecht auf öffentliche Leistungen einräumt, die eine Grundversorgung mit bestimmten Gütern und Diensten (etwa Bildung, Gesundheit, öffentlicher Verkehr, kulturelle Angebote) sichert und den Staat verpflichtet, diese Leistungen zu erbringen (Raza/Wedl/Angelo 2004: 18; Moral Soriano 2004: 187). So soll eine gewisse Mindestanforderung an ökonomischer, sozialer und kultureller Gleichheit für alle gewährleistet werden, was wiederum als Vorbedingung einer funktionierenden demokratischen Gesellschaft gesehen wird (Venturelli 1997: 87). Frankreich verfolgt wiederholt Bestrebungen, den Gedanken des

„service public“ auch auf europäischer Ebene zu verankern. Auf starkes Betreiben Frankreichs erfolgte mit dem Vertrag von Amsterdam erstmals die Aufnahme eines Artikels zu den Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse in das Gemeinschaftsrecht (Raza/Wedl/Angelo 2004: 19). In Vorbereitung des Europäischen Rates vom März 2003 legte Frankreich einen Vorschlag vor, welcher die Kommission aufforderte, einen Richtlinienentwurf zu den Dienstleistungen von allgemeinem Interesse vorzulegen. Die Richtlinie sollte eine gemeinsame Definition dieser Dienstleistungen enthalten, sowie die Frage ihrer Finanzierung thematisieren. Insbesondere sollte die öffentliche Finanzierung solcher Dienstleistungen aus den strikten Regelungen zu den staatlichen Beihilfen ausgenommen sein.

Im Gegensatz zu Frankreich begann das Vereinigte Königreich schon relativ früh unter der Regierungszeit von Premierministerin Thatcher die britische Ökonomie in Richtung eines stärkeren Marktkapitalismus zu reformieren (Schmidt 2002: 148-164), was auch die Privatisierung staatlicher Betriebe und die Öffnung der Märkte für private Anbieter in ehemals öffentlichen Dienstleistungsbereichen (z.B. Bahn, Post, Wasserversorgung) mit einschloss (Clifton/Comín/Díaz Fuentes 2006). Politiken der Deregulierung kamen von den USA über das Vereinigte Königreich nach Europa und wurden nach und nach auch von anderen Staaten aufgenommen und verfolgt (Gifford 2007: 463-473). Mit Anfang der 80er Jahre wurden besonders im Vereinigten Königreich neoliberale Politikmodelle populärer, deren Schwerpunkt auf einer Entstaatlichung der Wirtschaft und einer Deregulierung des Arbeitsmarktes lag (Ziltener 1999: 54).

Innerhalb der Europäischen Gemeinschaft verfolgte das Vereinigte Königreich stets eine Politik der wirtschaftlichen Liberalisierung, der Öffnung der Märkte und des Abbaus von Handelsschranken. Interventionistische Politiken in der Wachstums- und Beschäftigungspolitik, wie sie etwa von Frankreich zur Zeit des Amsterdamer Vertrags gefordert wurden, stießen auf Ablehnung. So unterstützte etwa beim Lissabon Gipfel 2000 das Vereinigte Königreich – gegen den Widerstand Frankreichs – die weitere Liberalisierung der Wirtschaft (Gifford 2007: 472).

Es kann somit argumentiert werden, dass sich der Unterschied in der Herangehensweise an die öffentlichen Dienstleistungen nicht nur in der

Organisation der öffentlichen Dienstleistungen, sondern auch in der „Regimeorientierung“ manifestiert. Die Regimeorientierung wird dabei als Vorstellung der Akteure verstanden, wie weit, mit welchen Zielen und mit welchen Methoden der Staat in die Wirtschaft eingreifen soll (Vogel zitiert nach Levi-Faur 2006b: 515). Damit ist nicht nur die tatsächliche Organisation öffentlicher Dienstleistungen umschrieben sondern auch die Vorstellung davon, wie diese idealerweise organisiert und erbracht werden sollten.

Die Unterschiede in der Organisation der ökonomischen Produktion und der Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen lassen sich durch empirische Daten untermauern. Obwohl es im Verlauf der Jahre von 1998 bis 2003 eine zunehmende Konvergenz aller OECD Staaten hin zu mehr Wettbewerb in den Produktmärkten und hin zu einer Reduktion des staatlichen Einflusses kam, wird Frankreich innerhalb der OECD zu den Ländern gezählt, die relativ restriktive Regulierungen in den Produktmärkten aufweisen (Conway/Janod/Nicoletti 2005: 18-22). In diesen Ländern ist das Niveau staatlicher Kontrolle höher als in den anderen OECD Staaten.³⁸ Im Gegensatz dazu wird das Vereinigte Königreich als relativ liberales Land klassifiziert. Die staatliche Kontrolle der Wirtschaft ist also auf einem relativ niedrigem Niveau. Obwohl sich Frankreich über die Jahre immer mehr an den internationalen Trend angepasst hat, zeigt sich auch für die letzte Studie ein deutlicher Unterschied zum Vereinigten Königreich:

³⁸ Staatliche Kontrolle wird von den Autoren der Studie anhand der folgenden Indikatoren gemessen: Ausdehnung und Reichweite der Unternehmungen in öffentlicher Hand, Größe der Unternehmungen in öffentlicher Hand, direkte Kontrolle über Unternehmen, Ausnützung von Kontroll- und Verfügungskompetenzen, Preiskontrollen (Conway/Janod/Nicoletti 2005: 37).

Tabelle 10. Detailvergleich ausgewählter Indikatoren des staatlichen Einflusses auf die Produktmärkte: Frankreich und Vereinigtes Königreich, 2008

Staatlicher Einfluss				
	<i>Reichweite der Unternehmungen in öffentlicher Hand</i>	<i>Staatliche Beteiligung im Infrastruktursektor</i>	<i>Öffentliches Eigentum</i>	<i>Staatlicher Einfluss gesamt</i>
Frankreich	3,75	3,54	3,68	2,62
UK	1,25	0,83	1,9	1,5
Maximumwert EU	6 (Polen)	3,96 (Polen)	5,32 (Polen)	3,35 (Polen)
Minimumwert EU	1,25 (UK)	0,83 (UK)	1,9 (UK)	1,37 (Dänemark)

Erklärung:

0 = am wenigsten restriktiv in Bezug auf den Wettbewerb

6 = am restriktivsten in Bezug auf den Wettbewerb

Quelle: Wölfl/Wanner/Kozluk/Nicoletti (2009)

OECD (2011), Product Market Regulation Database, www.oecd.org/economy/pmr (abgerufen am 29.8.2013)

Eine weitere Studie der OECD aus dem Jahre 2006 beschäftigte sich mit der Wettbewerbsoffenheit in sieben bestimmten Industriesektoren (Conway/Nicoletti 2006). Die sieben untersuchten Sektoren beinhalteten die Bereiche Elektrizität, Gas, Passagierluftfahrt, Schienentransport, Straßenfrachten, Postdienste und Telekommunikation, also Bereiche, die laut Definition der Europäischen Kommission als Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse bezeichnet werden können und somit genau in den Untersuchungsbereich dieser Arbeit fallen. Die Ergebnisse der Studie zeigen, dass das Vereinigte Königreich in diesen sieben Sektoren dem Wettbewerb offener gegenübersteht als Frankreich. Abermals fällt das Vereinigte Königreich in die Kategorie der relativ liberalen Staaten, Frankreich in die Kategorie der relativ restriktiven Staaten (Conway/Nicoletti 2006: 17).

Tabelle 11. Detailvergleich Regulation im Energie-, Transport- und Kommunikationssektor: Frankreich und Vereinigtes Königreich, 2007

	<i>Elektrizität</i>	<i>Gas</i>	<i>Post</i>	<i>Telekommunikation</i>
Frankreich	2,0	2,1	3,2	1,3
UK	0,0	0,7	3,2	0,6

	<i>Fluglinien</i>	<i>Schiene</i>	<i>Straße</i>
Frankreich	0,6	3,8	2,2
UK	1,3	0,4	0,5

	<i>Öffentliches Eigentum</i>	<i>Indikatoren gesamt</i>
Frankreich	3,5	2,2
UK	0,8	0,9

Erklärung:

0 = am wenigsten restriktiv in Bezug auf den Wettbewerb

6 = am restriktivsten in Bezug auf den Wettbewerb

Quelle: OECD (2011), Product Market Regulation Database, www.oecd.org/economy/pmr (abgerufen am 29.8.2013)

Die Daten zeigen, dass Frankreich, mit Ausnahme des Bereichs der Fluglinien und der Postdienste, stets höhere Barrieren für den Wettbewerb in den untersuchten Bereichen aufweist als das Vereinigte Königreich. Es zeigt sich, dass das Vereinigte Königreich in der Liberalisierung seiner Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse viel weiter vorangeschritten ist als Frankreich. Von den untersuchten OECD Staaten hat das Vereinigte Königreich mit 0,9 den niedrigsten Wert im aggregierten Regulierungsindex aller untersuchten Staaten, d.h. restriktive Marktregulierung und staatlicher Einfluss in den sieben Sektoren sind unter allen untersuchten Staaten am geringsten. Frankreich weist mit 2,2 einen relativ höheren Wert auf.³⁹ Der von der allgemein formulierten Hypothese vermutete Konflikt zwischen Wohlfahrtsstaaten liberaler Prägung und Wohlfahrtsstaaten mit stärker redistributiver Ausprägung lässt sich an Hand der OECD-Daten für diesen spezifischen Bereich nicht weiter verfestigen. Die Daten weisen für die skandinavischen Wohlfahrtsstaaten ein uneinheitliches Bild auf: Dänemark fällt in den Bereich der relativ liberalen Staaten (aggregierter Regulierungsindex 1,2), Schweden (1,7), Finnland (2,2) und Norwegen (2,0) in den relativ breiten Bereich der mittleren Kategorie.

³⁹ Daten für 2007:

http://www.oecd.org/document/32/0,3343,en_2649_34323_35791136_1_1_1_1,00.html, (abgerufen am 3.2.2010)

Die Wahl der Untersuchungsländer Frankreich und Vereinigtes Königreich lässt sich somit durch folgende Argumente rechtfertigen:

1. Die besondere politische Kultur Frankreichs legt eine spezielle Betonung auf das „service public“. Eine Betonung, die es in dieser Form und Bedeutung im britischen politischen System (und auch in anderen Systemen, die höhere Regulierungsindikatoren als Frankreich aufweisen) nicht gibt.
2. Beide Länder haben unterschiedliche Modelle des Kapitalismus entwickelt, welche zu unterschiedlichen und spezifisch nationalen Regulierungstraditionen geführt haben.
3. Die OECD-Daten bekräftigen diese Unterschiede nochmals und zeigen, dass besonders im Bereich der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse Unterschiede wirksam sind, sogar zu einem noch größeren Ausmaß als dies für andere Staaten (skandinavische Wohlfahrtsstaaten) der Fall ist.

Ausgehend von diesen Überlegungen lässt sich auch Hypothese 3 genauer formulieren:

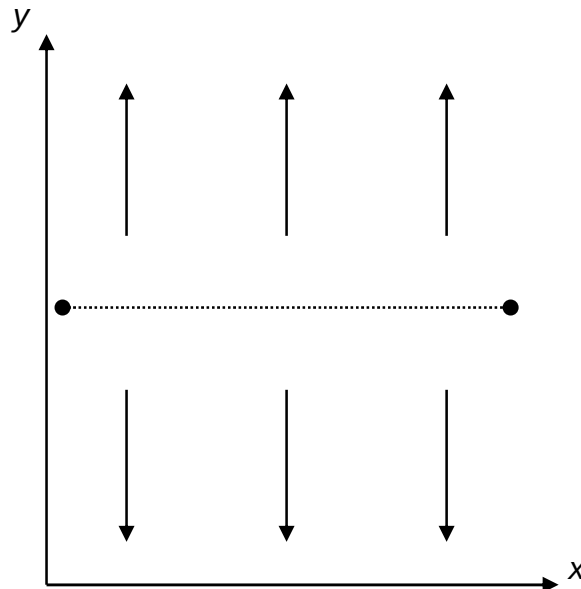
Hypothese 3: Abgeordnete des Vereinigten Königreichs werden für einen weiten Anwendungsbereich der Richtlinie (inklusive öffentlicher Dienstleistungen) eintreten, um ihr nationales System auf die europäische Ebene zu übertragen. Französische Abgeordnete dagegen werden für einen engen Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie (kein Einschluss öffentlicher Dienstleistungen) eintreten, um ihr Modell des „service public“ zu bewahren. Die Positionierung der Abgeordneten erfolgt unabhängig von ideologischen Einstellungen und der Fraktionszugehörigkeit.

Auch die Koalitionsbildungshypothese 6 lässt sich neu formulieren:

Hypothese 6: Die Koalitionsbildung im Europäischen Parlament wird durch die Nationalität der Abgeordneten bestimmt: Französische Abgeordnete werden – auch über Fraktionsgrenzen hinweg – miteinander kooperieren und eine Abstimmung untereinander suchen, ebenso wie die britischen Abgeordneten versuchen werden, über Fraktionsgrenzen hinweg miteinander zu kooperieren.

Grafisch ließe sich Hypothese 3 folgendermaßen darstellen:

Abbildung 3. Grafische Darstellung der Hypothese 3



Auf der y-Achse ist wieder die Zustimmung zur Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen abgebildet, auf der x-Achse kann eine der beiden ideologischen Dimensionen (links-rechts, Integrationsdimension) abgebildet sein. Da die Hypothese keinen Zusammenhang zwischen einer der beiden ideologischen Dimensionen und der Zustimmung zur Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen postuliert, ist es auch unwesentlich, welche der beiden Dimensionen auf der x-Achse eingetragen wird. Die Hypothese behauptet einen Zusammenhang zwischen der Nationalität und dem Abstimmungsverhalten und sagt für die britischen Abgeordneten eine größere Zustimmung zur Liberalisierung voraus als für die französischen Abgeordneten und das unabhängig von der ideologischen Einstellung. Das bedeutet, dass die Zustimmung der britischen Abgeordneten stets oberhalb der Zustimmung der französischen Abgeordneten liegen muss. Dies wird in der Grafik durch die gepunktete horizontale Linie dargestellt: Oberhalb dieser Linie und im liberalisierungsfreundlichen Bereich liegen die britischen Abgeordneten, unterhalb der Linie und im liberalisierungsskeptischen Bereich die französischen. Der Einfluss der Ideologie ist unerheblich, weshalb die drei

Pfeile (für Links, Mitte, Rechts) entweder immer nach oben zeigen (im britischen Fall) bzw. immer nach unten (im französischen Fall).

2.4.6. Zusammenfassung der Hypothesen

Nachdem die Hypothesen im Lichte der vorangegangenen Ausführungen neu formuliert wurden, erfolgt im nächsten Schritt die empirische Überprüfung der Hypothesen. Zum einen wurden zwei ideologischen Hypothesen aufgestellt, von denen eine auf die Links-Rechts-Einstellung der Fraktionen abzielt, die andere auf deren Einstellung zur europäischen Integration.

1. *Hypothese 1: Die Abgeordneten der linken Fraktionen (SPE, Grüne, VEL) werden eher für einen engen Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie (kein Einschluss öffentlicher Dienstleistungen) eintreten; Abgeordnete konservativer und liberaler Fraktionen (EVP-ED, ALDE, UD) eher für einen weiten Anwendungsbereich der Richtlinie (inklusive öffentlicher Dienstleistungen) eintreten, unabhängig von ihrem Herkunftsland.*
2. *Hypothese 2: Die Abgeordneten der integrationsskeptischen Fraktion der UD werden eher für einen engen Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie (kein Einschluss öffentlicher Dienstleistungen) eintreten, um den Nationalstaaten möglichst viel Souveränität zu bewahren; Abgeordnete der integrationsfreundlichen Fraktionen werden eher für einen weiten Anwendungsbereich der Richtlinie (inklusive öffentlicher Dienstleistungen) eintreten, um gemeinsame Regulierung auf europäischer Ebene herzustellen (SPE, Grüne) bzw. um den Kompetenzbereich der EU auf weitere Politikfelder auszudehnen (EVP, ALDE). Über das Verhalten der Abgeordneten der Fraktion der Linken lässt sich keine genaue Angabe machen.*

Weiters wurde eine nationale Hypothese aufgestellt, die nicht auf die ideologische Einstellung, sondern auf die nationale Zugehörigkeit der Abgeordneten abstellt:

3. *Hypothese 3: Abgeordnete des Vereinigten Königreichs werden für einen weiten Anwendungsbereich der Richtlinie (inklusive öffentlicher Dienstleistungen) eintreten, um die Liberalisierung öffentlicher*

Dienstleistungen auch im europäischen Binnenmarkt zu ermöglichen. Französische Abgeordnete dagegen werden für einen engen Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie (kein Einschluss öffentlicher Dienstleistungen) eintreten, um ihr Modell des „service public“ zu bewahren. Diese nationale Positionierung erfolgt unabhängig von der ideologischen Einstellung und der Fraktionszugehörigkeit.

Ergänzend zu diesen Hypothesen wurden vier weitere Hypothesen aufgestellt, die sich auf mögliche Koalitionsbildungen im Europäischen Parlament beziehen und die entweder ideologische Faktoren oder institutionelle Rahmenbedingungen als entscheidend für die Koalitionsbildung ansehen.

- 4. Hypothese 4: Die Koalitionsbildung im Europäischen Parlament erfolgt auf dem Prinzip der ideologischen Nähe. Daher ist davon auszugehen, dass die linken Fraktionen (SPE, Grüne, VEL) eher untereinander und innerhalb ihres Blocks eine Zusammenarbeit suchen werden, genauso wie die Fraktionen der Rechten innerhalb ihres Blocks (EVP-ED, ALDE, UD).*
- 5. Hypothese 5: Die Koalitionsbildung im Europäischen Parlament wird durch die Einstellung der Fraktionen zur europäischen Integration bestimmt: Integrationsskeptische Fraktionen werden mit anderen integrationsskeptischen Fraktionen zusammenarbeiten (UD mit der UEN) ebenso wie integrationsfreundliche Fraktionen (SPE, Grüne, ALDE, EVP) untereinander eine Zusammenarbeit suchen werden. Für die Fraktion der Linken kann auf Grund ihrer „neutralen“ Einstellung zur Integration keine eindeutige Voraussage getroffen werden.*
- 6. Hypothese 6: Die Koalitionsbildung im Europäischen Parlament wird durch die Nationalität der Abgeordneten bestimmt: Französische Abgeordnete werden – auch über Fraktionsgrenzen hinweg – miteinander kooperieren und eine Abstimmung miteinander suchen ebenso wie die britischen Abgeordneten untereinander.*
- 7. Hypothese 7: Institutionelle Rahmenbedingungen und pragmatische Erfordernisse werden dazu führen, dass die beiden großen Fraktionen der Mitte eine Koalition bilden unabhängig von ihren unterschiedlichen ideologischen Positionen.*

2.5. Forschungsdesign und Methoden

2.5.1. 156 Abgeordnete, zwei Länder, eine Richtlinie: ein Einzelfall?

Wie in den vorhergehenden Abschnitten dargelegt wurde, soll die Forschungsfrage an Hand einer Richtlinie und zweier Länder untersucht werden. Dies wirft die Frage auf, inwieweit die Ergebnisse dieser Fallstudie auch über den untersuchten Fall hinaus Relevanz haben, bzw. ob es sich nur um eine Sammlung von Anekdoten ohne weitere Implikationen für die Forschung handelt. Einzelfallstudien werden mit dem Vorwurf konfrontiert, dass sie keine Verallgemeinerung zulassen und somit für die Wissenschaft nur sehr eingeschränkt und nur in bestimmten Anwendungsfällen von Nutzen sind (zur Kritik an der Einzelfallstudie siehe: Lamnek 1995b: 8-15; Levi-Faur 2006a: 370-373).⁴⁰ Demgegenüber unterstreicht Flyvbjerg die Stärken der Einzelfallstudie, deren Ergebnisse sich sehr wohl verallgemeinern lassen und somit zum wissenschaftlichen Fortschritt beitragen können (Flyvbjerg 2006: 228). Da voraussagende und universelle Theorien in den Sozialwissenschaften schwer aufzustellen sind, kann kontextbasiertes Wissen über einen bestimmten Fall wichtiger sein als die erfolglose Suche nach voraussagenden und universellen Theorien (Flyvbjerg 2006: 224). Rueschemeyer zeigt für den Bereich der historischen Wissenschaften, dass Einzelfallstudien nicht nur zur Generierung von ersten Hypothesen sondern auch zur Entwicklung von neuen theoretischen Ideen beitragen können (Rueschemeyer 2003: 307). Einzelfallstudien können demgemäß sowohl bei der Erstellung als auch bei der Überprüfung von Hypothesen sinnvoll angewendet werden (Flyvbjerg 2006: 229). Ein weiterer Vorteil der Einzelfallstudie ist, dass sie sich zur Falsifikation von Theorien besonders eignen (Rueschemeyer 2003: 311; Flyvbjerg 2006: 227). Ähnlich argumentiert auch Eckstein (1975), wonach Fallstudien (mit einem oder wenigen Fällen) besonders zur Bildung von Theorien geeignet sind. Ein Grund, warum Einzelfallstudien oft mit großer Skepsis begegnet wird, liegt darin, dass der

⁴⁰ Zum prinzipiellen Problem, was eigentlich eine Einzelfallstudie ist, siehe: Eckstein (1975: 85). Eckstein definiert den einzelnen Fall als jenes Phänomen, für das nur ein einziges Maß für jede entsprechende Variable angezeigt und interpretiert wird.

Einzelfall mit einer einzelnen Beobachtung gleichgesetzt wird (Rueschemeyer 2003: 318). Tatsächlich enthält eine gute Einzelfallstudie zahlreiche verschiedene Beobachtungen und Daten, die sich auswerten lassen (King/Keohane/Verba 1994: 4). Schließlich geht es bei einer Einzelfallstudie um die Beobachtung besonders interessanter Fälle hinsichtlich möglichst vieler zu untersuchender Faktoren und idealerweise über einen längeren Zeitraum hinweg mit dem Ziel, einen genaueren Einblick in das Zusammenwirken der beobachteten Faktoren zu erhalten (Lamnek 1995b: 5, 7).

In der vorliegenden Arbeit ermöglicht die Konzentration auf den Fall der Dienstleistungsrichtlinie einen Vergleich zwischen den Abgeordneten zweier Länder und gleichzeitig eine dichte Beschreibung des Verhandlungsprozesses im Europäischen Parlament. Dadurch können auch etwaige Rückwirkungen des Verhandlungsprozesses auf die Positionierung der Abgeordneten untersucht werden. Durch den Vergleich der Abgeordneten zweier Länder kann die mögliche nationale Varianz zwischen den beiden Ländern und der spezifische Inhalt der nationalen Varianz, die jeweilige politische Kultur, besser nachgezeichnet werden.

Bei der Arbeit mit nur einem bzw. wenigen Fällen ist der Fallauswahl besondere Aufmerksamkeit zu schenken. Es ist nicht unbedingt der „typischste“ Fall zu untersuchen, sondern der Fall, der potentiell die meisten Daten und Informationen bereithält. Dies kann auch ein untypischer bzw. extremer Fall sein (Flyvbjerg 2006: 229). Flyvbjerg unterscheidet vier verschiedene exemplarische Einzelfälle, die sich für Einzelfallstudien eignen und hebt dabei im Besonderen den kritischen Fall heraus (Flyvbjerg 2006: 229-233). Beim kritischen Fall wird bewusst nach einem Fall gesucht, welcher der zu testenden Hypothese am ehesten entsprechen wird. Kann in einem solchen kritischen Fall gezeigt werden, dass die Hypothese nicht zutrifft, so ist davon auszugehen, dass sie in allen anderen, weniger günstigen Fällen, auch

nicht zutreffen wird.⁴¹ Bezogen auf diese Untersuchung lassen sich zwei kritische Aspekte im Sinne Flyvbjergs anführen:

1. Die Thematik der Dienstleistungsrichtlinie und der öffentlichen Dienstleistungen umfasst sowohl ökonomische als auch sozialpolitische Fragen. Es ist daher sehr wahrscheinlich, dass eine Links-Rechts-Dimension in dieser Auseinandersetzung wirksam wird.
2. Frankreich und das Vereinigte Königreich haben sehr unterschiedliche Zugänge und Traditionen im Bereich der öffentlichen Dienstleistungen. Es ist sehr wahrscheinlich, dass sich diese Unterschiede in einer nationalen Konfliktlinie ausdrücken werden.

Sowohl die Wahl des Falles, der untersucht wird (öffentliche Dienstleistungen) und der untersuchten Akteure (britische und französische Abgeordnete) zeigt die Richtung eines „most likely“ Szenarios: Beide kritischen Aspekte sind so gewählt, dass eine Bestätigung durch den untersuchten Fall eher wahrscheinlich ist. Allerdings sind beide theoretischen Annahmen auch miteinander konkurrierend: Eine Bestätigung der Links-Rechts-Dimension schließt eine nationale Konfliktdimension zu einem gewissen Grad aus. Es kann somit (idealerweise – wenn keine Mischformen auftreten) nur eine der beiden Annahmen bestätigt und somit die andere zumindest teilweise widerlegt werden (bzw. ist die most likely Bedingung für die Links-Rechts-Dimension gleichzeitig die least likely Bedingung für die nationale Dimension und umgekehrt). Most likely Szenarios sind also besonders zur Falsifizierung, least likely Szenarios zur Bestätigung von Thesen geeignet (Flyvbjerg 2006: 231; Eckstein 1975: 119). Können die beiden Annahmen für diesen kritischen Fall widerlegt werden, so ist es wahrscheinlich, dass sie auch in anderen weniger günstigen Fällen keine besondere Relevanz haben werden.

2.5.2. Erhebungs- und Auswertungsmethoden

In dieser Arbeit wird eine Kombination mehrerer Methoden gewählt. Dies auch deswegen, um über den beobachteten Fall möglichst viele Daten und

⁴¹ Ähnlich definiert Eckstein seinen „crucial case“ als jenen Fall, in dem es extrem schwierig ist, ein der Theorie widersprechendes Ergebnis als einfache Abweichung abzutun. Der Fall entspricht entweder der Theorie und bestätigt sie damit; oder er widerspricht der Theorie und zeigt damit auf, dass sie nicht allgemeingültig ist (Eckstein 1975).

Aussagen aus unterschiedlichen Methodenansätzen sammeln zu können. Prinzipiell stehen zwei Möglichkeiten offen, um die Anzahl an Daten zu erhöhen: Entweder kann die wissenschaftliche Beobachtung, die bereits gemacht wurde, wiederholt werden, oder die Beobachtung wird unter Hinzuziehung anderer Methoden vollzogen (Marks 2007: 3). Im letzteren Fall wird dasselbe Phänomen mit verschiedenen Instrumenten analysiert und die daraus erhaltenen Ergebnisse werden miteinander verglichen. Die Kombination mehrerer Methoden zur Untersuchung eines Falles bietet sich somit besonders für Einzelfallstudien an. Die unterschiedlichen Instrumente und Methoden der Beobachtung weisen alle spezifischen Stärken und Schwächen auf. Durch die Anwendung verschiedener Methoden werden die Schwächen und die daraus resultierenden Beobachtungsfehler zwar nicht vermieden, im optimalen Fall aber durch die Stärken der anderen komplementär angewandten Methoden aufgefangen. Daher erfolgen die Untersuchung der Forschungsfrage und die Überprüfung der Hypothesen auf dem Wege qualitativ und quantitativ ausgerichteter Methoden. Eine solche Methodentriangulation hat zudem den Vorteil, Methodenfehler vergleichend zu erkennen und zu vermeiden (vgl. Lamnek 1995b: 5). Folgende Methoden kamen bei der Analyse zum Einsatz: eine eingehende Dokumentenanalyse, die quantitative Analyse des Abstimmungsverhaltens und die Durchführung qualitativer ExpertInneninterviews

Dokumentenanalyse

Es wurde eine eingehende *Dokumentenanalyse* mit dem Ziel, den Prozess der Debatte über die Dienstleistungsrichtlinie im Europäischen Parlament zu verfolgen, durchgeführt. Mittels der Dokumentenanalyse gelang es, die Analyse über die Abstimmungen im Plenum hinaus zu erweitern, was einen besseren Überblick über den gesamten Arbeitsprozess innerhalb des Europäischen Parlaments ermöglicht. Insbesondere konnte auch die Arbeit der diversen Ausschüsse des Europäischen Parlaments besser verfolgt und Unterschiede in den Ergebnissen der Arbeit der Ausschüsse herausgearbeitet werden. Weiters wurden die Positionen der einzelnen Fraktionen in der Frage des Anwendungsbereiches der Dienstleistungsrichtlinie mit dem Instrumentarium der Dokumentenanalyse untersucht. Die dabei untersuchten

Dokumente umfassen die offiziellen Dokumente der europäischen Institutionen wie Schlussfolgerungen des Rates und des Europäischen Rates, Mitteilungen und Arbeitsdokumente der Europäischen Kommission und Berichtsentwürfe, Stellungnahmen und Berichte des Europäischen Parlaments und der einzelnen Ausschüsse des Europäischen Parlaments. Zur Nachzeichnung des Prozesses der Behandlung der Dienstleistungsrichtlinie war vor allem die Auswertung der einzelnen Ausgaben der *Agence Europe* von Nutzen. Agence Europe ist eine internationale Presseagentur, die sich auf die Vorgänge in der Europäischen Union spezialisiert hat und daher auch die Debatten um die Dienstleistungsrichtlinie sehr detailreich wiedergegeben hat. Für diese Arbeit wurden die Ausgaben der Agence Europe vom Zeitraum Jänner 2003 bis August 2007 einer Analyse unterzogen.

Quantitative Analyse des Abstimmungsverhaltens

Eine weitere Methode der Datenerhebung war die *quantitative Analyse* des Abstimmungsverhaltens der untersuchten Abgeordneten während der ersten Lesung am 16. Februar 2006 als im Plenum des Europäischen Parlaments in Straßburg über eine vom Parlament geänderte Version der Richtlinie abgestimmt wurde. Für die Zwecke dieser vorliegenden Arbeit wurden all jene namentlichen Abstimmungen untersucht, die Änderungsanträge zur Thematik der öffentlichen Dienstleistungen beinhalteten. Insgesamt wurden 26 namentliche Abstimmungen untersucht. Die Ergebnisse namentlicher Abstimmungen sind in den Protokollen der Plenarsitzungen des Europäischen Parlaments einsehbar. Mit Hilfe dieser Protokolle konnte nachverfolgt werden, wie die untersuchten britischen und französischen Abgeordneten in jeder der 26 Abstimmungen abgestimmt haben. Diese Ergebnisse wurden zu einem Liberalisierungsindex aggregiert. Das genaue Verfahren der Erstellung des Liberalisierungsindex und der darauf aufbauenden quantitativen Analyse wird in *Kapitel 4.4.2 Die namentliche Abstimmung und Erstellung des Liberalisierungsindex* dargelegt. Die so gewonnenen Daten wurden mit Hilfe des Statistikprogrammes SPSS ausgewertet und grafisch aufbereiten. Die Analyse des Abstimmungsverhaltens der Abgeordneten bei der Abstimmung am 16.2.2006 gibt Auskunft über das Ergebnis des vorausgegangenen

Prozesses der Positionsfindung der Abgeordneten und der Kooperationsbemühungen der Fraktionen untereinander.

Qualitative ExpertInneninterviews

Die Dokumentenanalyse und die Ergebnisse der quantitativen Analyse dienten als Basis für die Durchführung von *qualitativen ExpertInneninterviews*. Das ExpertInneninterview⁴² dient der Erfassung von Tatsachen und Daten, welche der/m ExpertIn bekannt sind und welche der/dem InterviewerIn mitgeteilt werden. Die/Der Befragte ist somit die Expertin/der Experte für den gegenständlichen Bereich des Interviews. Im Zeitraum vom 20. November bis 24. November 2006 wurden im Europäischen Parlament insgesamt 13 Interviews mit 14 ExpertInnen durchgeführt (ein Interview wurde gleichzeitig mit zwei ExpertInnen geführt). Die ExpertInnen wurden über eine Recherche im Internet gefunden, wobei ihre Nationalität, Funktion (Abgeordnete, FraktionsmitarbeiterInnen, AssistentInnen) und ihr Arbeitsbereich (parlamentarischer Ausschuss) wichtige Kriterien für die Auswahl waren. Insgesamt sieben der 14 ExpertInnen waren britische oder französische Staatsbürger. Unter den interviewten ExpertInnen befanden sich vier Abgeordnete des Europäischen Parlaments, zwei AssistentInnen einer/s Abgeordneten und acht FraktionsmitarbeiterInnen (die Funktion und Fraktionszugehörigkeit der jeweiligen ExpertInnen, sowie zusätzlich die Nationalität der Abgeordneten ist im Anhang, *Kapitel 7.2. Dokumenten- und Interviewverzeichnis* aufgeschlüsselt). Die FraktionsmitarbeiterInnen sind Angestellte der gesamten Fraktion und betreuen meist einen bestimmten Ausschuss bzw. ein bestimmtes Fachgebiet und sind dort für inhaltliche Anfragen der Abgeordneten und innerfraktionelle Koordinationsarbeiten bzw. auch den Kontakt mit den anderen Fraktionen zuständig. Der Tätigkeitsbereich der interviewten FraktionsmitarbeiterInnen umfasste entweder die Betreuung des Binnenmarktausschusses (IMCO) oder des Ausschusses für Wirtschaft und Währung (ECON), also die Betreuung der beiden federführenden Ausschüsse in Bezug auf die Dienstleistungsrichtlinie und auf Dienstleistungen von allgemeinem (wirtschaftlichen) Interesse. Da es Aufgabe dieser

⁴² Das ExpertInneninterview wird von Lamnek auch als „informatorisches Interview“ bezeichnet (Lamnek 1995b: 38).

MitarbeiterInnen war, eine möglichst einheitliche Linie in der Fraktion zu gewährleisten, hatten sie einen guten Überblick über etwaige Konflikte, die in den Fraktionen aufgetreten sind.

Die ExpertInneninterviews wurden meist in den Büros der Interviewten im Europäischen Parlament in Brüssel (in zwei Fällen an öffentlichen Orten wie der Cafeteria des Parlaments) geführt. Basis der Interviews war ein teilstrukturierter Leitfaden mit einer vorbereiteten Liste von 14 offenen Fragen ohne standardisierte Antwortvorgaben und fünf geschlossenen Fragen mit vorgegebenen Antwortmöglichkeiten (der deutsche Interviewleitfaden ist im Anhang, *Kapitel 8.1.*, nachzulesen). Die Fragen des Leitfadens wurden möglichst offen, neutral, einfach und klar formuliert, wobei auf die Operationalisierung der Forschungsfrage in Hypothesen, der Hypothesen in Variablen/Einflussfaktoren, der Einflussfaktoren in Leitfragen und der Leitfragen in einen Leitfaden für das Interview geachtet wurde.⁴³ Die Interviews wurden in deutscher, englischer und französischer Sprache und anonym durchgeführt. Die Zeitdauer der Interviews lag zwischen 25 und 68 Minuten, in der Regel dauerten die Interviews ca. 45 Minuten. Die Interviews wurden transkribiert und im Anschluss mit Hilfe des Analyseprogramms Atlas.ti ausgewertet. Dabei wurden die in Bezug auf die leitenden Forschungsfragen wichtigen Textstellen paraphrasiert, die einzelnen paraphrasierten Passagen codiert und unter einem gemeinsamen Code subsumiert. Durch diese Auswertung der Interviews sollte gewährleistet werden, dass fraktionsinterne Differenzen, die eventuell auf nationale Unterschiede zurückgeführt werden können, erkannt und kategorisiert werden. Die Durchführung der Interviews erlaubte es auch, ein Licht auf die unterschiedlichen politischen Strategien der Fraktionen zu werfen, die ihren Ausdruck in sich verändernden Koalitionen zwischen einzelnen Fraktionen fanden. Während die Analyse namentlicher Abstimmungen nur einen bestimmten Zeitpunkt darstellt und nur eine bestimmte Artikulation von Meinungen zulässt (in Form einer Stimmabgabe mit Ja, Nein oder Enthaltung) ermöglichen die Interviews eine Analyse des gesamten Prozesses und der zahlreichen Arbeiten, die erst zum Abstimmungsergebnis geführt haben. Gerade in Bezug auf die Verhandlungen

⁴³ Eine ausführliche Darstellung von Leitfäden und ihrer Erstellung findet sich bei Gläser/Grit (2004).

und Koalitionsbildungen der Fraktionen untereinander scheint eine qualitative Methode besser geeignet, den Prozess detailliert nachzuzeichnen als bisherige auf rein quantitativen Instrumenten ausgerichtete Studien (siehe etwa Kreppel/Tsebelis 1999).

Die quantitative und die qualitative Analyse sind in diesem Forschungskonzept gleichrangig. Sowohl qualitative als auch quantitative Methoden bieten die Möglichkeit, valide Beschreibungen und kausale Schlüsse zu ziehen und systematisch und wissenschaftlich zu arbeiten (King/Keohane/Verba 1994: 3-5). Keine der verwendeten Methoden ist die „Hauptmethode“, deren Ergebnisse durch die anderen Methoden nur noch überprüft werden sollen. Vielmehr trugen die verwendeten Methoden dazu bei, die Ergebnisse der jeweils anderen Erhebungstechniken weiter zu vertiefen und zu erweitern. Wie in *Kapitel 4.4.2.* gezeigt wird, kann die lediglich auf namentliche Abstimmungen gestützte quantitative Analyse zu analytischen Problemen führen: namentliche Abstimmungen sind ein Sonderfall der Abstimmungsarten des Parlaments und werden nur in speziellen Fragen von besonderer Bedeutung durchgeführt. Eine Verallgemeinerung der Schlüsse, die aus der Analyse von namentlichen Abstimmungen auf die gesamte Arbeit des Europäischen Parlaments gemacht wird, scheint daher problematisch. Daher werden in dieser Arbeit die Ergebnisse der quantitativen Analyse mit den Ergebnissen der qualitativen Analyse (Dokumentenanalyse und ExpertInneninterviews) miteinander verbunden:

“We assume that all methods, including the experimental method that we so admire, are fallible; none provides a royal road to truth. The proper response to this inescapable predicament is to pursue research questions from a variety of methodological angles, all of them fallible, but fallible in different ways. Dependable knowledge has its base in no single method, but rather in triangulation across multiple methods.” (Kinder/Palfrey (1993):3, zitiert nach: Marks 2007: 1).

3. DIE DIENSTLEISTUNGSRICHTLINIE UND DIE ÖFFENTLICHEN DIENSTLEISTUNGEN

Nachdem im vorhergehenden Abschnitt die theoretischen Bereiche dieser Arbeit (Fragestellung, zugrundeliegende Theorien, abgeleitete Hypothesen, Methoden der Untersuchung) geklärt wurden, wird in diesem Abschnitt eine Definition der öffentlichen Dienstleistungen vorgenommen und dargelegt, welche Initiativen und Vorarbeiten zu den öffentlichen Dienstleistungen auf europäischer Ebene bereits vor der Vorlage eines Entwurfs zur Dienstleistungsrichtlinie durch die Europäische Kommission unternommen wurden. Aus der Kenntnis der Vorgeschichte der Behandlung der öffentlichen Dienstleistungen in Europa wird der Entwurf der Europäischen Kommission zur Dienstleistungsrichtlinie vom Jänner 2004 auf seine Implikationen auf die öffentlichen Dienstleistungen analysiert.

3.1. Vorarbeiten: Definition der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse

Wie bereits im ersten Teil dargestellt wurde, umfasst der Untersuchungsgegenstand dieser Arbeit die Diskussion um die Dienstleistungsrichtlinie und hierbei vor allem die Frage nach den sogenannten öffentlichen Dienstleistungen. Der Bereich der öffentlichen Dienstleistungen ist ein brisanter Bereich, da sich hier das Konzept der freien Marktwirtschaft mit dem Konzept des Sozial- und Versorgungsstaates trifft, welcher bestimmte öffentliche Leistungen zur Verfolgung gesellschafts- und sozialpolitischer Ziele kostengünstig oder gratis bereitstellt. Auf den Prozess der europäischen Integration bezogen, wird das Spannungsverhältnis zwischen stärkerer Marktintegration und stärkerer sozialpolitischer Integration besonders im Bereich der öffentlichen Dienstleistungen deutlich, da es sich hierbei um einen Bereich handelt, dessen Gestaltung sowohl nach ökonomischen Effizienzkriterien, als auch nach stärker sozialpolitischen Motiven erfolgen kann. Die genaue Definition, was eine öffentliche Dienstleistung ist, ist schwierig zu treffen, da verschiedenste staatliche Tätigkeiten unter den Begriff subsumiert werden können. Tatsächlich gibt es in

der Literatur verschiedene Definitionen und ein unterschiedliches Verständnis darüber, was öffentliche Dienstleistungen eigentlich sind. Schneider/Tenbücken definieren den Bereich der öffentlichen Dienstleistungen als die großen netzgebundenen Infrastrukturen wie Energie, Verkehr oder Telekommunikation sowie Entsorgungssysteme, Bildungseinrichtungen und Organisationsnetzwerke, welche die kulturellen Voraussetzungen einer Gesellschaft gewährleisten (Schneider/Tenbücken 2004). Die Bereitstellung und der Betrieb dieser Leistungen gehörten immer zur Kernfunktion des Staates. Eine Veränderung der Rolle des Staates in diesem Bereich muss – so Schneider/Tenbücken – als Indiz für einen tief greifenden Wandel von Staatlichkeit gesehen werden (Schneider/Tenbücken 2004; siehe auch: Levi-Faur 2006b: 506).

Die Bedeutung des Bereichs der öffentlichen Dienstleistung im Rahmen der europäischen Integration spiegelt sich darin, dass neben den vier wirtschaftlichen Grundfreiheiten des freien Waren-, Kapital-, Dienstleistungs- und Personenverkehrs auch die sogenannten Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse in den EU-Verträgen verankert wurden – erstmals in Artikel 16 des Vertrags von Amsterdam. Gegenwärtig nimmt Artikel 14 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (in der Folge: AEUV) Bezug auf die Bedeutung dieser Dienste bei der Förderung des sozialen und territorialen Zusammenhalts und verpflichtet die Mitgliedstaaten und die Union, in ihrem jeweiligen Wirkungsbereich dafür Sorge zu tragen, dass die Grundsätze und Bedingungen für das Funktionieren dieser Dienste so ausgestaltet werden, dass sie ihre Aufgaben erfüllen können. Die besondere Rolle der öffentlichen Dienstleistungen wird auch daran ersichtlich, dass in Artikel 36 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union festgehalten ist, dass die Union den Zugang zu Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse, wie er durch die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten in Einklang mit den Verträgen geregelt ist, anerkennt und achtet, um den sozialen und territorialen Zusammenhalt der Union zu fördern. Artikel 2 des Protokolls Nr. 26 zum AEUV über Dienste von allgemeinem Interesse hält fest, dass die Bestimmungen der Verträge in keiner Weise die Zuständigkeit der Nationalstaaten berühren,

nichtwirtschaftliche Dienste von allgemeinem Interesse bereit zu stellen, in Auftrag zu geben und zu organisieren.

Die Formulierung der Verträge markiert ganz klar die Zuständigkeit der Nationalstaaten zumindest die nichtwirtschaftlichen Dienste von allgemeinem Interesse betreffend. Aus diesem Grund waren öffentliche Dienstleistungen lange Zeit kein zentrales Thema der europäischen Integration, sondern gehörten der nationalstaatlichen Politikdomäne an. Erstmals beschäftigte sich die Europäische Kommission mit den öffentlichen Dienstleistungen in ihrer *Mitteilung über Leistungen der Daseinsvorsorge in Europa* vom 26.9.1996. Ausgangspunkt für diese Auseinandersetzung waren die neuen Herausforderungen, die auf die öffentlichen Dienstleistungen, die oftmals von Monopolen im Staatsbesitz erbracht wurden, im Zuge der Schaffung eines gemeinsamen Binnenmarktes und des freien Dienstleistungsverkehrs zukamen. Die Kommission begrüßte einerseits den Wettbewerb, der durch die Öffnung der Märkte und die Schaffung des Binnenmarktes ausgelöst wurde. Andererseits erkannte sie auch das Konfliktpotential zwischen der Erhaltung des Gemeinwohlcharakters bestimmter öffentlicher Dienstleistungen und dem Streben nach möglichst freien und offenen Dienstleistungsmärkten (Europäische Kommission 1996):

„Solidarität und Gleichbehandlung in einer offenen und dynamischen Marktwirtschaft sind grundlegende Ziele der Europäischen Gemeinschaft. Die Leistungen der Daseinsvorsorge tragen zur Verwirklichung dieser Ziele bei. Die Europäer erwarten qualitativ hochwertige Leistungen zu erschwinglichen Preisen. Viele betrachten diese Leistungen sogar als soziale Rechte und als wesentlichen Bestandteil des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts. Daher bilden sie, wie die Kommission unlängst in ihrer Stellungnahme zur Reform der Europäischen Verträge hervorgehoben hat, den Kern des europäischen Gesellschaftsmodells.“

Die Kommission unterstrich in dieser Mitteilung die soziale Qualität der öffentlichen Dienstleistungen, die sie unter dem Begriff der Leistungen der Daseinsvorsorge (definiert als Tätigkeiten, die im Interesse der Allgemeinheit erbracht und daher von den Behörden mit spezifischen Gemeinwohlverpflichtungen verknüpft werden) subsumierte und sah diese

Dienste als Kern des europäischen Gesellschaftsmodells an. Die Europäische Kommission nahm den thematischen Faden erst im Jahr 2003 wieder auf, als sie ein *Grünbuch zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse* (KOM(2003) 270) und im Jahr darauf ein *Weißbuch zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse* (KOM(2004) 374) vorlegte.⁴⁴ Die Vorlage des Grünbuchs ging auf den Abschnitt 42 der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 15./16. März 2002 zurück, der die Kommission aufforderte, weiter zu prüfen, wie die Grundsätze für die Dienste von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse unter Berücksichtigung der Besonderheiten der einzelnen betroffenen Sektoren mittels eines Vorschlags für eine Rahmenrichtlinie konsolidiert und präzisiert werden können (Europäischer Rat 2002). Unter einer Rahmenrichtlinie verstand der Europäische Rat eine Richtlinie, die einen allgemeinen Rahmen für die Regelung, Bereitstellung und Finanzierung der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse bereitstellen sollte und unter welchem die Mitgliedstaaten mit ihren nationalen Vorschriften agieren konnten. In den Schlussfolgerungen vom 20./21. März 2003 bekräftigte der Europäische Rat seine Schlussfolgerungen des Vorjahres und forderte in Absatz 26 (vor allem auf Drängen der französischen Regierung) den Rat auf, das angekündigte Grünbuch der Kommission im Hinblick auf einen Vorschlag für eine Rahmenrichtlinie zu prüfen (Europäischer Rat 2003). Innerhalb des Rates waren vor allem Frankreich und Belgien Befürworter einer Rahmenrichtlinie, die vor allem von Schweden und dem Vereinigten Königreich abgelehnt wurde (Agence Europe, Nr. 8605, 13.12.2003).

Die Kommission kam den Aufforderungen des Europäischen Rates mit ihrem Grünbuch und ihrem Weißbuch nach. In diesen Mitteilungen versuchte sie, eine Definition der öffentlichen Dienstleistungen zu geben und die wichtigsten Fragen, die sich in Bezug auf öffentliche Dienstleistungen ergaben (wie etwa Erschwinglichkeit, Qualität der Dienste, Finanzierung) zu skizzieren. Da insbesondere das Grünbuch der Anstoß für eine öffentliche Konsultation war, die bis 15. September 2003 lief, war es sehr offen formuliert und enthielt mehr Fragen als klare Antworten von Seiten der Kommission. Die Kommission

⁴⁴ Die sogenannten Grünbücher stellen Diskussionspapiere und erste Konsultationen der Öffentlichkeit zu einem bestimmten Thema dar. In den Weißbüchern schlägt die Kommission meist konkretere Maßnahmen zur Regelung eines Politikfeldes vor.

unterschied zwei große Kategorien von öffentlichen Dienstleistungen, nämlich die Dienstleistungen von allgemeinem Interesse und die Unterkategorie von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2003: 7-8):

- *Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse* bezieht sich auf wirtschaftliche Tätigkeiten, die von den Mitgliedstaaten oder der Gemeinschaft mit besonderen Gemeinwohlverpflichtungen verbunden werden. Solche Leistungen werden im Interesse der Allgemeinheit erbracht wie dies etwa im Luft-, Schienen- und Straßenverkehr, bei den Postdiensten, im Telekommunikations- oder im Energiesektor der Fall sein kann. Es handelt sich hierbei also vor allem um die großen netzgebundenen Infrastrukturen. In diesen Bereichen sowie zu bestimmten Aspekten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, wurde die Europäische Kommission bereits vor der Veröffentlichung der Mitteilung aus 2003 im Sinne einer sektoralen Liberalisierung aktiv tätig. Für andere Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse, beispielsweise im Bereich der Abfallwirtschaft, der Wasserversorgung oder der Abwasserbehandlung, gibt es keine spezielle EU-Regelung.
- *Dienstleistungen von allgemeinem Interesse* beschreiben einen größeren Bereich, da sie sich sowohl auf wirtschaftliche als auch auf nichtwirtschaftliche Dienstleistungen beziehen. Diese Dienstleistungen werden von staatlichen Stellen im Interesse der Allgemeinheit erbracht und von ihnen mit spezifischen Gemeinwohlverpflichtungen verknüpft. Darunter fallen verschiedenste Bereiche, die von den großen netzgebundenen Branchen wie Energiewirtschaft, Telekommunikation, Verkehr, über Hörfunk und Fernsehen, Postdienste bis hin zum Bildungssektor, der Wasser- und Abfallwirtschaft und dem Gesundheits- und Sozialwesen reichen. Es ist allerdings anzumerken, dass auch Dienstleistungen von allgemeinem Interesse von privaten Trägern bereitgestellt werden können, wie dies bei privaten Gesundheitseinrichtungen oder Bildungseinrichtungen der Fall ist.
- Um zur weiteren Klärung beizutragen, definierte die Kommission auch noch die Sozialdienste bzw. *Sozialdienstleistungen von allgemeinem Interesse* (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2011: 4) als

Systeme der sozialen Sicherung, die die elementaren Lebensrisiken und eine Reihe von Dienstleistungen abdecken, die direkt an der betreffenden Person erbracht werden und denen eine präventive und sozial integrierende Funktion zukommt. Auch Sozialdienstleistungen von allgemeinem Interesse können sowohl wirtschaftliche als auch nichtwirtschaftliche Tätigkeiten darstellen.⁴⁵ Unter diese Dienstleistungen fallen insbesondere der Sozialschutz, Arbeitsvermittlungs- und Fortbildungsmaßnahmen, Bereitstellung von Sozialwohnungen, Kinderbetreuung, Langzeitpflege und Maßnahmen im Rahmen der sozialen Fürsorge.

Gemeinsam ist diesen wirtschaftlichen und nichtwirtschaftlichen Dienstleistungen, dass sie oft aber nicht ausschließlich von staatlichen Stellen im Interesse der Allgemeinheit erbracht und daher mit spezifischen Gemeinwohlverpflichtungen verknüpft werden. An diesen spezifischen Status schließt sich oft auch eine spezifische Form der Finanzierung an. In engem Zusammenhang mit dem Bereich der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse steht somit auch der Bereich der staatlichen Beihilfen, welche die Mitgliedstaaten für die Finanzierung und den Betrieb öffentlicher Dienstleistungen gewähren. Es stellt sich die Frage, inwieweit die öffentliche Finanzierung von Dienstleistungen von allgemeinem Interesse unter die gemeinschaftlichen Wettbewerbs- und Binnenmarktvorschriften und insbesondere unter die Beihilfenregelungen fällt? Und wo ist die Grenze zu ziehen, ab der staatliche Beihilfen keine adäquate finanzielle Förderung erwünschter Dienstleistungserbringung darstellen, sondern eine illegale Förderung für bestimmte Unternehmen, die ungleiche Wettbewerbsbedingungen für mit diesen Unternehmen konkurrierende Dienstleistungserbringer schafft und somit den Binnenmarkt verzerrt? Diese Fragen werden, da es an klaren Regelungen im europäischen Sekundärrecht

⁴⁵ Aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs ergibt sich, „[...] dass der soziale Zweck einer Dienstleistung als solcher nicht ausreicht, um sie als nichtwirtschaftliche Tätigkeit einzustufen.“ (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2011)

mangelt, meist im Zuge der Judikatur des Gerichtshofs der Europäischen Union (in der Folge: EuGH) entschieden.⁴⁶

Die vom Europäischen Rat im März 2002 aufgeworfene Frage nach einer Rahmenrichtlinie für die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse wurde von der Kommission in ihrem Grünbuch dahingehend beantwortet, dass eine Rahmenregelung nur allgemeine Ziele und Grundsätze festlegen könnte, die aber durch detaillierte sektorspezifische Rechtsvorschriften ergänzt werden müsste (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2003: 15-16). Im Weißbuch von 2004 präzisierte die Kommission, gestützt auf eher skeptische Rückmeldungen im Zuge der vom Grünbuch aus 2003 eröffneten öffentlichen Konsultation, dass sie es nicht für sinnvoll erachte, einen Vorschlag für eine Rahmenrichtlinie für alle Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse vorzulegen, sondern weiterhin einen sektoralen Ansatz – also die Regelung eines ganzen Dienstleistungssektors wie etwa Postdienste, Gesundheitsdienste etc. – verfolgen will (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2004b: 13-14).

Besonders das Grünbuch aus 2003 war Beginn einer intensiven Diskussion zu den öffentlichen Dienstleistungen, die u.a. im Europäischen Parlament geführt wurde. Der französische Abgeordnete Philippe Herzog, Mitglied der Fraktion der Linken, wurde vom Europäischen Parlament mit dem Bericht zum Grünbuch der Kommission betraut. Der Herzog-Bericht wurde im Wirtschafts- und Währungsausschuss heftigst diskutiert und fand in seiner ursprünglichen Form keine Unterstützung bei der Mehrheit der anderen Fraktionen (Agence Europe, Nr. 8594, 28.11.2003). Während das Europäische Parlament bereits im November 2001 im sogenannten Langen-Bericht mehrheitlich für eine Rahmenrichtlinie für öffentliche Dienstleistungen eingetreten war, zeigte es sich zwei Jahre später in dieser Frage gespalten. Während die Linken, die Grünen und die Sozialdemokraten für eine Rahmenrichtlinie eintraten, war die

⁴⁶ So entschied der EuGH im Urteil Altmark Trans GmbH, dass öffentliche Zuschüsse für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen (in diesem Fall eines öffentlichen Verkehrsunternehmens) unter bestimmten Kriterien zulässig sind (Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften (EuGH) in der Rechtssache Altmark Trans GmbH und Regierungspräsidium Magdeburg gegen Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH vom 24.07.2003; Rs. C-280/00) und brachte so eine erste Klärung des Verhältnisses zwischen Beihilfenrecht und öffentlichen Dienstleistungen. Weitere Urteile zu dieser Thematik folgten.

Liberaler Fraktion strikt, die Konservative Fraktion mehrheitlich dagegen (Agence Europe, Nr. 8605, 13.12.2003). Tatsächlich folgte bei der Abstimmung im Jänner 2004 das Plenum mehrheitlich nicht dem Vorschlag des Berichterstatters Philippe Herzog und sprach sich gegen eine Rahmenrichtlinie für öffentliche Dienstleistungen aus. Für den endgültigen Bericht stimmten die Fraktionen der Konservativen, der Liberalen und Teile der Sozialdemokraten; Widerstand kam vor allem von den französischen und belgischen Abgeordneten der Sozialdemokraten, sowie von der Fraktion der Grünen und der Linken (insgesamt 383 Stimmen dafür, 123 Stimmen dagegen und 13 Enthaltungen) (Agence Europe, Nr. 8622, 14.1.2004; Nr. 8623, 15.1.2004). Die an diesem Tag von der Mehrheit verabschiedete Entschließung des Europäischen Parlaments unterstrich (in Paragraph 7) u.a. die Notwendigkeit, die Auswirkung der Liberalisierung in bestimmten Sektoren, wie beispielhaft erwähnt im Eisenbahnverkehr in Großbritannien, und die damit aufgetretenen Probleme, genau zu bewerten (Europäisches Parlament 2004). Gleichzeitig betonte das Parlament, dass die Liberalisierung in den Bereichen Telekommunikation, Postdienste, Verkehr und Energie zu einer Preissenkung für die Verbraucher geführt hat (Paragraph 13). Außerdem sei nicht entscheidend, wer Dienstleistungen von allgemeinem Interesse bereitstellt, sondern dass die Qualität und der Zugang zu diesen Dienstleistungen sichergestellt sein muss (Paragraph 4). Obwohl die explizite Forderung nach einer Rahmenrichtlinie abgelehnt wurde, forderte das Europäische Parlament doch die Schaffung eines Rechtsrahmens für die Umsetzung der Binnenmarkt- und Wettbewerbsvorschriften (Paragraph 5) bzw. forderte die *„Kommission auf, bis spätestens April 2004 ein Folgedokument vorzulegen, um die Lehren aus den Konsultationen zum Grünbuch zu ziehen und ihren Standpunkt zu einem möglichen Rechtsrahmen klar festzulegen“* (Paragraph 6). Insgesamt zeigt sich in der Resolution des Europäischen Parlaments das Bemühen, einen möglichst breiten Konsens zu finden, was notwendigerweise zu teilweise widersprüchlichen Aussagen führte.

Der nächste wichtige Schritt erfolgte mit der Vorlage des Vorschlags für eine Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt im Jänner 2004. Obwohl die Richtlinie eigentlich lediglich die grenzüberschreitende Erbringung privater

Dienstleistungen erleichtern sollte, berührte sie doch auch den Themenkomplex der öffentlichen Dienstleistungen, wie im weiteren Verlauf dieser Arbeit gezeigt wird.

3.2. Die Dienstleistungsrichtlinie: Der Vorschlag der Kommission (Jänner 2004)

Dienstleistungen sind ein bedeutender Faktor der europäischen Wirtschaft. Laut Europäischer Kommission sind 70% der Erwerbstätigen der Europäischen Union im Dienstleistungsbereich beschäftigt und Dienstleistungen tragen rund 70% zum europäischen Bruttoinlandsprodukt bei.⁴⁷ Die Dienstleistungsfreiheit ist als eine der vier Grundfreiheiten der Europäischen Union in Kapitel III des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union verankert. Artikel 56 AEUV besagt, dass Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs innerhalb der Union grundsätzlich untersagt sind. Die so garantierte Dienstleistungsfreiheit muss in engem Zusammenhang mit der Niederlassungsfreiheit (Artikel 49 AEUV) gesehen werden, welche den europäischen Unternehmen garantiert, sich in einem anderen Mitgliedstaat niederzulassen und dort ihre Dienstleistungen anbieten zu können. Die Grundsätze der Verträge wurden durch zahlreiche sektorale Rechtsakte im Bereich der Finanzdienstleistungen, Transport, Telekommunikation und Rundfunkwesen weiter konkretisiert und durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs weiterentwickelt.⁴⁸

Am 13.1.2004 wurde von Binnenmarktkommissar Frits Bolkestein der Vorschlag für eine Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt der Kommission vorgelegt. Die Kommission argumentierte die Wichtigkeit ihres Richtlinienvorschlags mit der wachsenden Bedeutung des Dienstleistungssektors in der europäischen Wirtschaft und dem hohen, dynamischen Beschäftigungspotential in diesem Sektor (Commission of the

⁴⁷ Zahlen von: http://ec.europa.eu/internal_market/top_layer/services/index_de.htm (abgerufen am: 15.2.2012)

⁴⁸ Für einen Überblick zur Entwicklung der Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit bis zur Vorlage der Dienstleistungsrichtlinie siehe Buchinger et al (Buchinger/Michner/Müller 2007: 22-29).

European Communities 2004: 6). Allerdings, so die Kommission, verhinderten zahlreiche Schranken den ungehinderten grenzüberschreitenden Handel mit Dienstleistungen. Diese Fragmentierung des Binnenmarktes hätte negative Effekte für den Handel, die Investitionstätigkeit, die Innovation, die Produktivität und die Preise und unterminiere die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft (Commission of the European Communities 2004: 8; Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2005). Ziel der Kommission war es daher: *“[...] to foster greater economic and employment growth, by removing barriers to cross-border service provision and establishment.”* (Commission of the European Communities 2004: 32). Die Kommission erhoffte sich von der Richtlinie positive Auswirkungen auf die kleinen und mittleren Unternehmen, auf die Innovation und Produktivität, auf die KonsumentInnen und auf das Wirtschaftswachstum und die Beschäftigung. Etwaige Arbeitsplatzverluste würden durch neue Arbeitsplätze in anderen Bereichen des Dienstleistungssektors wieder wettgemacht (Commission of the European Communities 2004). So habe der Binnenmarkt seit 1993 fast 1.000 Milliarden Euro an Wohlstand und 2,5 Millionen neue Arbeitsplätze geschaffen. Mit dem Binnenmarkt für Dienstleistungen ließen sich diese Zahlen weiter erhöhen (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2004c). Die Kommission stützte ihre optimistischen Schätzungen auf die Studien zweier Forschungsinstitute, welche sich positive Effekte von der Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie erhofften. Die Studien gingen von einem Anstieg des Handels in der EU zwischen 2% und 5% aus. Ein Anstieg der Produktivität im Dienstleistungssektor würde zu einem höheren Wirtschaftswachstum beitragen, der Wettbewerb im Dienstleistungsbereich zu niedrigeren Preisen für die KonsumentInnen führen, die Beschäftigung erhöhen (mit Ausnahme einiger Sektoren) und allen EU-Staaten Wohlfahrtsgewinne bringen (Kox/Lejour/Montizaan 2004; Copenhagen Economics 2005)⁴⁹. Auch in den Single Market News (Ausgabe 33, Mai 2004) wurde die Dienstleistungsrichtlinie als wichtiges Instrument zur Ankurbelung der

⁴⁹ Die Studie von Copenhagen Economics wurde im Auftrag der Europäischen Kommission durchgeführt. Die Studie wurde vor allem von ArbeitnehmerInnenseite heftiger Kritik unterzogen, welche die positiven Effekte der Richtlinie anzweifelte und die ökonomischen Modelle, mit der die beiden Studien operierten, kritisierte (Watt/Noaksson ohne Jahresangabe; Trade Union Congress 2005).

Wirtschaft gepriesen, welches der EU-Wirtschaft einen beträchtlichen Auftrieb verschaffen „[...] und dem Binnenmarkt den größten Aufschwung seit seiner Einführung im Jahre 1993 bescheren“ wird. EU-Binnenmarktkommissar Frits Bolkestein meinte in derselben Ausgabe der Zeitschrift: *„Die nationalen Vorschriften sind zum Teil archaisch, übertrieben aufwändig und verstoßen gegen das EU-Recht. Diese Vorschriften müssen schlichtweg verschwinden.“*⁵⁰

Bei dem Vorschlag der Kommission zur Dienstleistungsrichtlinie handelte es sich um einen neuen horizontalen Ansatz statt des bisher verfolgten sektoralen Ansatzes, der auf bestimmte Dienstleistungssektoren wie etwa Energie, Telekommunikation, Postwesen beschränkt war. Die Kommission begründete diesen neuen Ansatz mit dem Argument, dass die Verabschiedung sektoraler Richtlinien zu aufwändig und zeitintensiv sei (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2005). Ein zentraler Punkt des Vorschlages war die Erleichterung der Niederlassung von Dienstleistungsunternehmen in einem anderen Mitgliedstaat durch Vereinfachung von Verwaltungsvorschriften und durch Errichtung zentraler Anlaufstellen für DienstleistungserbringerInnen und die Erleichterung der vorübergehenden und grenzüberschreitenden Erbringung von Dienstleistungen.⁵¹ Diese Zielsetzungen sollten durch das sogenannte „Herkunftslandprinzip“ erreicht werden: Dieses besagt, dass der Erbringer einer Dienstleistung den Rechtsvorschriften des Staates unterliegt, in dem er niedergelassen ist und nicht den Rechtsvorschriften des Staates, in dem die Dienstleistungen erbracht werden. Die Kontrolle des Dienstleisters obliegt damit dem Herkunftsland des Dienstleisters und nicht dem Bestimmungsland. Obwohl der Richtlinienvorschlag selbst Ausnahmen vom Herkunftslandprinzip vorsah, die vor allem das Arbeitsrecht betrafen (Mindestlohn, Arbeitszeit, Sicherheit, Hygiene- und Sicherheitsstandards) und die unter die Bestimmungen der Entsenderichtlinie fallen sollten, war das Herkunftslandprinzip einer der Hauptangriffspunkte der Gegner der Richtlinie,

⁵⁰ http://ec.europa.eu/internal_market/smn/smn33/a23_de.htm (abgerufen am 3.11.2013)

⁵¹ Zu den weiteren Inhalten des Dienstleistungsrichtlinienvorschlags siehe Buchinger/Michner/Müller (2007).

da sie mittels dieses Prinzips eine Aushöhlung und Unterwanderung nationaler arbeitsrechtlicher und sozialer Schutzstandards befürchteten.

Neben dem Herkunftslandprinzip war ein weiterer Hauptkritikpunkt die Frage nach dem Geltungsbereich der Richtlinie, also welche Dienstleistungen und insbesondere, welche öffentlichen Dienstleistungen der Daseinsvorsorge unter die Rechtsvorschriften der Richtlinie fallen sollten und welche davon ausgenommen blieben. Die Definition der „Dienstleistung“ im Richtlinien-Vorschlag der Kommission (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2004a) basierte auf der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, nach welcher der Begriff der Dienstleistung alle selbstständigen wirtschaftlichen Tätigkeiten abdeckt, die in der Regel gegen Entgelt erbracht werden, ohne dass die Dienstleistung von demjenigen bezahlt werden muss, dem sie zugutekommt. Entscheidendes Merkmal für das „Entgelt“ ist, dass es eine wirtschaftliche Gegenleistung für die erbrachte Dienstleistung darstellt, unabhängig davon, wie diese wirtschaftliche Gegenleistung finanziert wird. Folglich ist eine Dienstleistung jegliche Leistung, mit der der Erbringer am Wirtschaftsleben teilnimmt, ungeachtet seines rechtlichen Status, des Tätigkeitszwecks und des betreffenden Tätigkeitsbereichs (Erwägungsgrund 15 des Richtlinienentwurfs).⁵² Nicht unter die Richtlinie fallen dagegen nicht-marktbestimmte Tätigkeiten bzw. Tätigkeiten, bei denen das Merkmal der Entgeltlichkeit nicht gegeben ist, wie bei den Tätigkeiten, die der Staat ohne wirtschaftliche Gegenleistung in Erfüllung seiner sozialen, kulturellen, bildungspolitischen und rechtlichen Verpflichtungen ausübt (Erwägungsgründe 9-12 und Artikel 2). Doch auch für öffentliche Dienstleistungen werden oftmals Gebühren und Entgelte erhoben. Qualifiziert sie diese Tatsache als wirtschaftliche Tätigkeiten und damit als Gegenstand der Richtlinie? Der

⁵² Dementsprechend fallen unter die Richtlinie:

- Dienstleistungen für Verbraucher, Dienstleistungen für Unternehmen bzw. Dienstleistungen, die für beide erbracht werden;
- Dienstleistungen eines Dienstleistungserbringers, der sich in den Mitgliedstaat des Dienstleistungsempfängers begibt, Dienstleistungen, die im Fernabsatz erbracht werden (beispielsweise über das Internet), Dienstleistungen im Herkunftsmitgliedstaat für Dienstleistungsempfänger, die sich dorthin begeben haben bzw. Dienstleistungen in einem anderen Mitgliedstaat, in den sich sowohl Dienstleistungserbringer als auch Dienstleistungsempfänger begeben haben (beispielsweise Fremdenführer);
- für den Endverbraucher entgeltliche oder unentgeltliche Dienstleistungen.

ursprüngliche Vorschlag der Kommission sah den folgenden Anwendungsbereich bei den öffentlichen Dienstleistungen vor:

Tabelle 12. Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie gemäß Vorschlag der Europäischen Kommission

+ = in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallend

- = nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallend

Dienstleistungen von allgemeinem Interesse / DLAI	-
Soziale Dienstleistungen	+
Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse / DLAWI	+
Gesundheitsdienstleistungen	+
Audiovisuelle Dienstleistungen	+
Verkehrsdienstleistungen (öffentlicher Verkehr)	-
Postdienste*	+
Elektrizität*	+
Gas*	+
Wasser*	+

* Für diese Dienstleistungen schlug die Kommission eine Ausnahme vom Herkunftslandprinzip vor.

Auffällig im Vorschlag der Kommission war, dass die Dienstleistungen von allgemeinem Interesse zwar aus dem Geltungsbereich der Richtlinie exkludiert waren, dies aber ausdrücklich nur in den Erwägungsgründen zur Richtlinie, nicht aber in den Artikeln der Richtlinie selbst ausgeführt wurde. Neben der expliziten Ausnahme des öffentlichen Verkehrs blieben alle Sektoren im Anwendungsbereich der Richtlinie. Für die Sektoren Postdienste, Elektrizität und Gas sollten vorrangig die Sondervorschriften in den sektoralen Bestimmungen für diese Bereiche gelten. Allerdings forderte der Entwurf der Richtlinie, dass die Richtlinie und andere Rechtsakte kumulativ angewendet werden, sich also ergänzen sollten (Erwägungsgründe 5 und 13). Diese unklare Definition des Anwendungsbereichs ließ Raum für unterschiedliche juristische Interpretationen des Entwurfs und damit auch Raum für zahlreiche politische Debatten. Während für die Kommission klar schien, dass das Funktionieren und Weiterbestehen der öffentlichen Dienstleistungen durch die Dienstleistungsrichtlinie nicht gefährdet war, sprach der belgische Abgeordnete der Sozialdemokratischen Fraktion Jean-Maurice Dehousse sogar davon, dass der Entwurf zur Dienstleistungsrichtlinie der Kommission die öffentlichen Dienstleistungen in tödliche Gefahr bringen würde (Agence

Europe, Nr. 8702, 8.5.2004). Gemeinsam mit dem Herkunftslandprinzip entwickelte sich die Frage des Anwendungsbereichs der Richtlinie auf öffentliche Dienstleistungen zu einem der strittigsten Punkte in einer intensiven Debatte zwischen BefürworterInnen und GegnerInnen des Richtlinienvorschlages, der – wie sogar der Pressedienst des Europäischen Parlaments einräumen musste – „über die üblichen politischen und nationalen Diskrepanzen“ hinausging und das grundlegende politische Problem berührte, „das richtige Maß zu finden zwischen der Notwendigkeit, diesen Sektor dem Wettbewerb zu öffnen, und der Wahrung des europäischen Sozialmodells“ (Europäisches Parlament 2005c).⁵³ BefürworterInnen der Richtlinie sahen darin die Möglichkeit, eine Öffnung des Marktes herbeizuführen und ein größeres Angebot an Dienstleistungen ohne Behinderungen bereitzustellen. Unnötige Bürokratie würde mit der Richtlinie abgebaut und hunderttausende neue Arbeitsplätze geschaffen. Die GegnerInnen wiederum argumentierten, dass die Dienstleistungsrichtlinie einen radikalen und umfassenden Angriff auf die Sozialsysteme der Mitgliedstaaten darstelle. Sie bringe ein massives Lohn- und Sozialdumping mit sich sowie einen Angriff auf die Daseinsvorsorge. Gemäß den KritikerInnen stehe die Dienstleistungsrichtlinie in der Kontinuität einer Politik der grenzüberschreitenden Marktliberalisierung, der Wettbewerbsorientierung, der Privatisierung und Deregulierung, wie sie vor allem in der Schaffung eines einheitlichen Binnenmarktes zum Ausdruck kam.⁵⁴ Schließlich erwies sich die EU als treibende Kraft hinter zahlreichen Deregulierungsmaßnahmen in den Bereichen öffentlich-rechtlicher Rundfunk und Fernsehen, Telekommunikation, Schienenverkehr, Postwesen, Stromversorgung und Gasversorgung (Bischoff/Deppe 2006: 48-49). Das ehemalige Mitglied der SPD-Fraktion des deutschen Bundestages Sigrid Skarpelis-Sperk ortete in dem Richtlinien-Vorschlag den bewussten Versuch der Kommission, mittels des Herkunftslandprinzips nationalstaatliche

⁵³ Auch die ExpertInneninterviews bestätigten, dass das Herkunftslandprinzip und die öffentlichen Dienstleistungen die beiden wichtigsten Fragen der Debatte um die Dienstleistungsrichtlinie darstellten (Interview Nr. 1 20.11.2006; Interview Nr. 9 23.11.2006; Zeilen: 6-7).

⁵⁴ Zur Bedeutung des Binnenmarktprojekts für die Liberalisierung und Deregulierung der europäischen Wirtschaft siehe: Bieling/Steinhilber (2000b), Ziltener (2000); (1999).

Regulierungen auszuhebeln und auf lange Sicht den europäischen Sozialstaat mittel- und nordeuropäischer Ausprägung auszuhöhlen:

„Die EU-Dienstleistungsrichtlinie, so wie sie heute vorliegt, ist der Versuch, die ohnehin schon um Jahrzehnte verspätete Einführung der sozialen Dimension in Europa zu verhindern.“ (Skarpelis-Sperk 2006: 34).

Die Debatte um die Dienstleistungsrichtlinie im Europäischen Parlament wurde zusätzlich angefeuert durch den Umstand, dass während der Behandlung des Richtlinienentwurfs sowohl die Kommission wechselte (im November 2004 trat die Kommission Barroso I die Nachfolge der Prodi Kommission an) und dass von 10. bis 13. Juni 2004 die Wahlen zum Europaparlament stattfanden. Die designierten Kommissare der Kommission Barroso I mussten sich vor dem Europäischen Parlament öffentlichen Anhörungen stellen und bei diesen Anhörungen war nicht zuletzt die Dienstleistungsrichtlinie ein wichtiger Fragepunkt der Abgeordneten an den designierten Kommissionspräsidenten José Manuel Barroso (Agence Europe, Nr. 8747, 14.7.2004 und Nr. 8748, 15.7.2004), die designierte Wettbewerbskommissarin Neelie Kroes und den designierten Binnenmarktkommissar Charlie McCreevy (siehe etwa: Agence Europe, Nr. 8796, 30.9.2004; Nr. 8799, 5.10.2004). Ebenso in diese Zeitperiode fiel die Erarbeitung eines Vertrags über eine Verfassung für Europa, der 2003 von einem europäischen Konvent vorgelegt und am 29. Oktober 2004 von den Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedstaaten unterzeichnet wurde. Besonders in Frankreich wurden von den GegnerInnen des Verfassungsvertrages die potentiellen Gefahren der Dienstleistungsrichtlinie betont und mit diesem Argument für ein Nein zum Verfassungsvertrag geworben. Die Dienstleistungsrichtlinie wurde als Beweis für die neoliberale Schlagseite der EU, welche durch den Verfassungsvertrag noch weiter einzementiert würde, angeführt (Milner 2006: 259; siehe dazu auch: Nicolaidis 2005). Nach negativen Referenden zum Verfassungsvertrag in Frankreich (29.5.2005) und den Niederlanden (1.6.2005) wurde der ursprüngliche Verfassungsvertrag nicht mehr weiterverfolgt, sondern in den Reformvertrag von Lissabon übergeleitet, der nach seiner Ratifikation durch alle Mitgliedstaaten am 1. Dezember 2009 in Kraft trat.

Auf welche Weise die Richtlinie im Europäischen Parlament diskutiert wurde, welchen Einfluss die Fraktions- oder Länderzugehörigkeit der einzelnen Abgeordneten auf die Positionierung hatte und wie die Fraktionen untereinander kooperierten wird Gegenstand der nächsten Kapitel sein.

4. DIE DIENSTLEISTUNGSRICHTLINIE UND IHRE BEHANDLUNG IM EUROPÄISCHEN PARLAMENT

In den folgenden Kapiteln wird die Behandlung der Dienstleistungsrichtlinie im Europäischen Parlament von Jänner 2004 (Zeitpunkt der Vorlage des Richtlinienvorschlags durch die Kommission) bis November 2006 (Annahme der Dienstleistungsrichtlinie im Europäischen Parlament in zweiter Lesung) untersucht und der Prozess der Behandlung der Dienstleistungsrichtlinie chronologisch nachgezeichnet. Die chronologische Darstellung folgt einer Untergliederung in vier unterschiedliche Phasen der Behandlung der Dienstleistungsrichtlinie im Europäischen Parlament: einer Phase der Positionsfindung (*Kapitel 4.1.*), einer Phase der Konfrontation (*Kapitel 4.2.*), einer Phase der Kooperation (*Kapitel 4.3.*), gefolgt von der Abstimmung im Plenum (*Kapitel 4.4.*) und einer Phase der Konsolidierung (*Kapitel 4.5.*). Basis der chronologischen Darstellung des Prozesses bilden die Ergebnisse der ExpertInneninterviews und der Dokumentenanalyse. Die quantitative Analyse des Abstimmungsverhaltens wird in *Kapitel 4.4.* durchgeführt.

4.1. Die Ruhe vor dem Sturm: Positionsfindung und erste Stellungnahmen (Jänner 2004 bis März 2005)

Die Europäische Kommission legte am 13.1.2004 ihren Vorschlag für eine Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt vor. Für den Binnenmarkt betreffende Rechtsakte sahen die Verträge das Verfahren der Mitentscheidung (seit dem Vertrag von Lissabon auch Ordentliches Gesetzgebungsverfahren genannt) vor, welches auch im Falle der Dienstleistungsrichtlinie Anwendung fand. Das Mitentscheidungsverfahren ist durch ein komplexes Zusammenspiel des Europäischen Parlaments und des Rates gekennzeichnet, welche sich als gleichberechtigte Partner gegenüberstehen:⁵⁵ Das Verfahren nimmt seinen Anfang mit einem Kommissionsvorschlag, zu dem das Parlament in seiner ersten Lesung eine Stellungnahme abgibt. Das Parlament kann den Vorschlag

⁵⁵ Siehe dazu:

<http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/de/0081f4b3c7/Gesetzgebungsprozess-im-Detail.html> (abgerufen am 31.12.2013)

der Kommission durch Änderungsanträge anpassen und ändern. Der Rat hält ebenfalls eine erste Lesung ab und kann in dieser den Standpunkt des Parlaments annehmen – womit der Rechtsakt angenommen ist – oder wiederum den Standpunkt des Parlaments ändern. Dieser geänderte gemeinsame Standpunkt des Rates ist Gegenstand der zweiten Lesung des Europäischen Parlaments. Das Parlament hat auch in zweiter Lesung die Möglichkeit, den gemeinsamen Standpunkt anzunehmen, abzuändern oder gänzlich abzulehnen. Im Falle von Änderungen, müssen diese in einer zweiten Lesung des Rates von diesem akzeptiert werden. Billigt der Rat alle Änderungen des Parlaments, ist der Rechtsakt angenommen. Ist er dagegen nur mit einzelnen Änderungen einverstanden, aber nicht mit der Gesamtheit der Änderungen des Europäischen Parlaments, wird ein Vermittlungsausschuss von Parlament und Rat einberufen, der versucht, eine Einigung zwischen den beiden Institutionen zu finden. Im Falle einer Einigung muss diese noch in einer dritten Lesung von Rat und Europäischem Parlament angenommen werden.

Das Parlament hat im Verfahren der Mitentscheidung die Möglichkeit, Entwürfe der Kommission stark abzuändern und umzugestalten. Da dem Parlament stets die Möglichkeit offen bleibt, Vorschläge gänzlich abzulehnen, muss der Rat immer auch schon im Vorfeld die Position des Parlaments (bzw. der Mehrheit im Parlament) mitberücksichtigen und darauf eingehen. Falls das Parlament den Vorschlag in zweiter Lesung ablehnt, besteht noch die Möglichkeit der Etablierung eines Vermittlungsausschusses, an dem Rat und Parlament wieder als gleichberechtigte Partner teilnehmen. Tatsächlich wird allerdings – soweit dies möglich ist – schon im Vorfeld versucht, einen Vermittlungsausschuss zu vermeiden, vor allem durch intensive interinstitutionelle Kontakte zwischen dem Parlament und dem Rat. Auf diese Weise konnte auch im Falle der Dienstleistungsrichtlinie die Einsetzung eines Vermittlungsausschusses vermieden und die Dienstleistungsrichtlinie in zweiter Lesung angenommen werden.

Der Richtlinienvorschlag der Kommission rief anfangs (im Jänner 2004) sowohl im Europäischen Parlament, als auch in den anderen Institutionen bzw. der breiteren Öffentlichkeit nur wenige Reaktionen hervor. Als erste europäische

Institution, die sich inhaltlich mit dem Kommissionsentwurf auseinandersetzte, sah der Rat (in der Zusammensetzung der für Wettbewerb zuständigen MinisterInnen) noch im März 2004 den Richtlinienvorschlag durchwegs positiv als eines der Schlüsselemente zur Verwirklichung der Lissabon-Strategie an (die Lissabon-Strategie wurde im Jahr 2000 vom Europäischen Rat lanciert, um die EU bis 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensgestützten Wirtschaftsraum der Welt zu machen). Der Rat betonte die Bedeutung des Richtlinienvorschlages und räumte ihm hohe Priorität ein, um rasche Fortschritte erzielen zu können (Rat der Europäischen Union 2004c, 2004a). Allerdings seien durchaus Klarstellungen notwendig, um sicher zu gehen, dass die Richtlinie nicht das europäische Sozialmodell untergraben würde.

Erst allmählich – ab dem Frühjahr 2004 – wurde Kritik an dem Entwurf laut, die sich zunächst vor allem außerhalb des Parlaments formierte. Erste von den Gewerkschaften und von Nichtregierungsorganisationen organisierte öffentliche Demonstrationen fanden im Juni 2004 statt (Agence Europe, Nr. 8722, 10.6.2004), also bereits einige Zeit bevor sich das Europäische Parlament wirklich mit dem Thema auseinandersetzte. Während des Wahlkampfs zu den Wahlen zum Europaparlament (10. bis 13. Juni 2004) wurde das Thema – vor allem von den Parteien der Linken – stärker aufgegriffen. Im Zuge des Wahlkampfs formulierten sie erstmals ihre Befürchtungen vor einer zu starken Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen bzw. einer Aushöhlung von ArbeitnehmerInnenrechten durch das von der Kommission vorgeschlagene Herkunftslandprinzip. In dieser Kritik wurden sie von den ArbeitnehmerInnenverbänden unterstützt: Die ETUC (European Trade Union Confederation) befürchtete die Möglichkeit des Sozialdumpings durch die Bestimmungen der Richtlinie. Ebenfalls als problematisch wurde der unklare Anwendungsbereich der Richtlinie eingestuft und die Forderung erhoben, den gesamten Bereich der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse eindeutig aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie herauszunehmen (keine Angabe 2006). Insbesondere der Europäische Gewerkschaftsverband für den Öffentlichen Dienst (EFPSU, European Federation of Public Service Unions) sah die öffentlichen Dienste durch den Kommissionsvorschlag bedroht und stellte sich klar gegen den Entwurf (siehe

etwa Agence Europe, Nr. 8731, 22.6.2004; Nr. 8825, 11.11.2004). Die Arbeitgeberseite in Form der UNICE (Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe) wiederum begrüßte den Richtlinienentwurf der Kommission und insbesondere den Versuch, die Erbringung grenzüberschreitender Dienstleistungstätigkeiten zu erleichtern (UNICE 2004a; Agence Europe, No. 8825, 11.11.2004). Allerdings forderte UNICE eine Klarstellung des Anwendungsbereichs der Richtlinie, da diese nicht präzise genug formuliert sei und Unternehmen nicht genug Rechtssicherheit gewähre (UNICE 2004b).

Mit dieser ersten Kritik an ihrem Entwurf konfrontiert und auf Grund der zahlreichen Unklarheiten, die zu sehr unterschiedlichen Interpretationen des Textes des Richtlinienvorschlages führten, sah sich die Kommission bereits im Juni 2004 gezwungen, erklärende Erläuterungen zu ihrem Vorschlag vorzulegen (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2004). Die Kommission stellte dabei klar, dass sie in ihrer Definition, was als Dienstleistung zu gelten hat, der Judikatur des EuGH gefolgt sei und zitierte einige Beispiele aus dem Bildungsbereich und dem Gesundheitsbereich, um zu veranschaulichen, was als wirtschaftliche Dienstleistung zu qualifizieren sei und damit unter den Anwendungsbereich der Richtlinie falle und was nicht. Die Kommission erläuterte, dass in vielen Fällen das gezahlte Entgelt nur einen Beitrag zur Erhaltung des gesamten Systems darstelle, welches größtenteils aus dem Staatshaushalt finanziert werde und auch nicht der Erzielung von Gewinn diene (z.B. Schulgeld). In diesen Fällen handle es sich nicht um eine kommerzielle Dienstleistung. In den Erläuterungen hielt die Kommission zudem fest, dass die Richtlinie nur Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse betreffe, also die Gesundheits- und Sozialdienste, Postdienste, Elektrizitäts-, Gas- und Wasserversorgung. Sie fallen prinzipiell in den Anwendungsbereich der Richtlinie, sofern keine ausdrücklichen Ausnahmen dafür vorgesehen werden (so ist etwa das Herkunftslandprinzip für diese Dienste nicht anwendbar). Die Kommission führte weiters aus, dass die Richtlinie nicht die Freiheit der Mitgliedstaaten berühre, zu bestimmen, was Dienstleistungen von allgemeinem Interesse sind und wie diese Dienste organisiert und finanziert werden sollten. Es bestehe durch die Richtlinie auch

nicht die Pflicht, solche Dienste zu privatisieren, für den Wettbewerb zu öffnen (so könnten Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse, die in manchen Mitgliedstaaten noch nicht für den Wettbewerb geöffnet sind wie z.B. die Wasserversorgung auch weiterhin geschützte Bereiche bleiben) bzw. Monopole abzuschaffen und greife weiteren zukünftigen europäischen Maßnahmen im Bereich der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse nicht vor: *„Der Vorschlag fordert keinesfalls die Liberalisierung oder Privatisierung von Dienstleistungen, die derzeit vom Staat oder von anderen öffentlichen Einrichtungen auf nationaler, regionaler oder kommunaler Ebene erbracht werden.“* (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2005).

Trotz dieser Erläuterungen der Kommission kritisierte auch die vom Binnenmarktausschuss des Parlaments mit dem Dossier betraute Berichterstatterin Evelyne Gebhardt (eine deutsche Abgeordnete der sozialdemokratischen Fraktion) im August 2004, dass der Richtlinienentwurf einen zu großen Anwendungsbereich habe und die Abgrenzung der Richtlinie zu den öffentlichen Dienstleistungen nicht klar genug sei (Agence Europe, Nr. 8823, 9.11.2004).

Trotz erster kritischer Stimmen entfaltete sich die Diskussion um die Dienstleistungsrichtlinie erst nach den Wahlen zum Europäischen Parlament im Juni 2004 und dessen Neukonstituierung zu einer breiteren Debatte. Das neugewählte Europäische Parlament nahm seine Arbeit zur Dienstleistungsrichtlinie Ende August/Anfang September 2004 auf. Dem Ausschuss für Binnenmarkt des Europäischen Parlaments wurde der Vorschlag der Kommission als federführendem Ausschuss (abermals, nach der Neukonstituierung des Parlaments) zur Behandlung zugewiesen. Zur Berichterstatterin des Ausschusses wurde wieder Evelyne Gebhardt (D/SPE) gewählt.

Zu diesem Zeitpunkt kristallisierte sich bereits für den Rat heraus, dass auch die Positionen der Mitgliedstaaten zu diesem Dossier weit auseinander lagen und nicht mit einer raschen Mehrheitsfindung im Rat zu rechnen war. Nach zwei informellen Diskussionsrunden im Wettbewerbsfähigkeitsrat waren im September 2004 noch viele Fragen offen. Der Wettbewerbsfähigkeitsrat im September 2004 konnte zwar eine erste Annäherung der Positionen erzielen,

eine gemeinsame Position der Mitgliedstaaten im Rat konnte allerdings noch nicht erreicht werden (Agence Europe, Nr. 8793, 25.9.2004).

Die erste offizielle Stellungnahme einer EU-Einrichtung erfolgte im September 2004 durch den Ausschuss der Regionen. Dieser wies in seiner Stellungnahme (angenommen bei der Sitzung vom 29./30.9.2004) zum Richtlinienentwurf auf den unklaren Anwendungsbereich der Richtlinie, die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse betreffend, hin (Ausschuss der Regionen 2005). Die Einbeziehung der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse würde – so der Ausschuss – die Gestaltungsfreiheit der zuständigen nationalen, regionalen oder lokalen Behörden erheblich einschränken (Punkt 2.17 und 2.18 der Stellungnahme). Grundsätzlich forderte der Ausschuss die Herausnahme sämtlicher Dienste der Daseinsvorsorge aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie (Punkt 2.21 und 2.23).

Nach mehreren informellen Debatten fand die erste formelle Debatte zur Dienstleistungsrichtlinie im Wettbewerbsfähigkeitsrat am 25. und 26. November 2004 statt, bei der hauptsächlich die Frage des Herkunftslandprinzips diskutiert wurde, allerdings noch ohne abschließendes Ergebnis (Agence Europe, Nr. 8835, 26.11.2004). In einem Vermerk des Vorsitzes (Rat der Europäischen Union 2004d), der als Grundlage für die Aussprache des Rates über die Dienstleistungsrichtlinie diene, wurde festgehalten, dass es im Rat bei bestimmten Punkten noch keine Einigung gebe, etwa in der Frage, ob das Gesundheitswesen in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen solle. Einigkeit herrsche darüber, dass der Vorschlag Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse wie etwa soziale Dienste, Postdienste, Energie-, Gas- und Wasserversorgung mit einschließen solle, allerdings kein Liberalisierungserfordernis an diese Dienste stelle. Der Rat forderte bei seiner Sitzung eine notwendige Klarstellung hinsichtlich des Anwendungsbereiches der Richtlinie (Rat der Europäischen Union 2004b).

Unter der niederländischen EU-Präsidentschaft im zweiten Halbjahr 2004 konnten somit nur geringe Fortschritte erzielt werden und das Dossier wurde an die nachfolgende luxemburgische Ratspräsidentschaft weitergegeben.

Diese versprach angesichts der zunehmenden öffentlichen Proteste und Demonstrationen gegen den Richtlinienvorschlag für einen sorgsamen und vorsichtigen Umgang bei der Behandlung der Richtlinie zu sorgen (Agence Europe, Nr. 8847, 14.12.2004). Der damalige Regierungschef Jean-Claude Juncker sagte in Bezug auf die weitere Behandlung der Dienstleistungsrichtlinie unter Luxemburger Präsidentschaft: *„[W]e are not saying no to a directive that could generate job creation, but we have to make a common effort to rid the directive of the risk of social dumping, which slipped into the draft.“* (Agence Europe, Nr. 8865, 13.1.2005). Die Luxemburger Ratspräsidentschaft legte daher am 10.1.2005 eine überarbeitete Fassung des Kommissionsentwurfes vor, der wesentliche Änderungsvorschläge enthielt, wie z.B. die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse doch aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie zu entfernen. Doch auch dieser Entwurf erhielt nicht die volle Zustimmung im Rat.

Bei der Sitzung des Ausschusses für Binnenmarkt und Konsumentenschutz des Europäischen Parlaments am 18.1.2005 wurde zwar von einer Mehrheit der Abgeordneten eine Richtlinie zu Dienstleistungen im Binnenmarkt prinzipiell zwar begrüßt, doch wurden die bereits bekannten kritischen Punkte erneut aufgeworfen. Hierzu zählten das Herkunftslandprinzip sowie die Anwendbarkeit der Dienstleistungsrichtlinie auf die öffentlichen Dienstleistungen. Die Berichterstatterin Evelyne Gebhardt sprach sich für den Ausschluss der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse aus der Richtlinie aus und ortete dafür große Zustimmung im Europäischen Parlament. Gebhardt kündigte auch an, dass auf Grund der großen und schwierigen Thematik nicht mit einem Berichtsentwurf vor dem März 2005 gerechnet werden könnte (Agence Europe, Nr. 8871, 21.1.2005). Die Arbeiten an der Dienstleistungsrichtlinie innerhalb des Europäischen Parlaments erwiesen sich als so komplex bzw. auch politisch brisant, dass im Binnenmarktausschuss eine eigene Arbeitsgruppe zur Dienstleistungsrichtlinie ins Leben gerufen wurde, die ihre Arbeit im März 2005 aufnahm. Die Arbeitsgruppe sollte den Meinungsaustausch zwischen den politischen Fraktionen erleichtern und den Mitgliedern des Binnenmarktausschusses sowie den BerichterstatterInnen der anderen mitbefassten Ausschüsse zur Teilnahme offen stehen. Auch

Mitglieder des Rats und der Kommission sollten die Möglichkeit haben, an den Sitzungen der Gruppe teilzunehmen (Agence Europe, Nr. 8882, 5.2.2005). Dass das Europäische Parlament in seiner Gesamtheit keine geeinte Position vertrat, zeigte sich spätestens während der Diskussion und Annahme des Legislativprogramms der Europäischen Kommission für das Jahr 2005. Die Fraktionen der SPE, der Grünen/NGL und der VEL versuchten, das Arbeitsprogramm durch Resolutionen abzuändern und insbesondere die Kommission dazu aufzufordern, den Richtlinienentwurf zur Dienstleistungsrichtlinie zu modifizieren und eine Rahmenrichtlinie für Dienstleistungen von allgemeinem Interesse vorzulegen. Beide Änderungsvorschläge wurden von den Fraktionen der EVP-ED, ALDE und UEN mehrheitlich abgelehnt (Agence Europe, Nr. 8896, 25.2.2005).

Nach dem Ausschuss der Regionen war der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) die zweite Einrichtung, die eine offizielle Stellungnahme zum Richtlinienentwurf abgab. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss stellte in seiner am 10.2.2005 angenommenen Stellungnahme klar, dass der Richtlinienentwurf in enger Verbindung zur Debatte über die Dienstleistungen von allgemeinem Interesse stehe (Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss 2005). Da die zahlreichen Bedenken über den Anwendungsbereich der Richtlinie bislang nicht ausgeräumt werden konnten, wäre es wünschenswert, die Auswirkungen des Richtlinienvorschlages auf den sensiblen Bereich der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse genauer herauszuarbeiten. Der EWSA erinnerte noch einmal daran, dass sich die Kommission verpflichtet hatte, bis Ende 2005 einen Bericht über die Machbarkeit und Notwendigkeit eines Rahmengesetzes für Dienstleistungen von allgemeinem Interesse vorzulegen. Bis dahin sollten diese Dienstleistungen (sowohl wirtschaftlicher als auch nichtwirtschaftlicher Art) aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie ausgenommen sein (Punkt 3.3.3. der Stellungnahme). Die mehrheitlich angenommene Empfehlung sprach sich für den Ausschluss der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie aus und für eine zweistufige Übergangsperiode bis zur Einführung des Herkunftslandprinzips. Die Empfehlung des Ausschusses wurde mit 145 zu 69 Stimmen

angenommen (bei neun Enthaltungen), wobei die Nein-Stimmen hauptsächlich von der Arbeitgeberseite kamen (Agence Europe, Nr. 8888, 15.2.2005).

Konfrontiert mit den Stellungnahmen des Ausschusses der Regionen, des Wirtschafts- und Sozialausschusses und den ersten skeptischen Signalen des Europäischen Parlaments versprach Kommissionspräsident Barroso dem Europäischen Parlament eine offene Diskussion zum Richtlinienvorschlag und versicherte, dass die Dienstleistungen von allgemeinem Interesse nicht in Frage gestellt würden (Agence Europe, Nr. 8880, 3.2.2005). Ähnlich äußerte sich auch Binnenmarktkommissar Charlie McCreevy, der sich Änderungen an der Richtlinie, sofern vom Europäischen Parlament mehrheitlich gewünscht, vorstellen konnte insbesondere auch einen Ausschluss der Gesundheits-, Sozial- und der Dienstleistungen vom allgemeinem Interesse aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie (Agence Europe, Nr. 8905, 10.3.2005).

Die immer stärker werdenden Diskussionen trugen dazu bei, dass das Thema auch auf die höchste Ebene der Staats- und Regierungschefs gehoben wurde. So drückte etwa der französische Staatspräsident Jacques Chirac seine Skepsis gegenüber dem Richtlinienvorschlag der Kommission aus und verlangte, dass die Richtlinie gänzlich neu überarbeitet werden müsse (Agence Europe, Nr. 8880, 3.2.2005). Ähnlich skeptisch äußerte sich der deutsche Bundeskanzler Gerhard Schröder anlässlich eines Gespräches mit Kommissionspräsident Barroso. Schröder stellte klar, dass Deutschland keine Richtlinie unterstützen würde, welche die spezifischen Bedingungen von bestimmten Sektoren wie der Gesundheit, kommunaler Dienste, des Baugewerbes oder der Zeitarbeit nicht genügend beachte (Agence Europe, Nr. 8890, 17.2.2005).

Beim Wettbewerbsfähigkeitsrat am 8. März 2005 wurden abermals zahlreiche Einwände gegen den Entwurf formuliert. Der Luxemburger Vorsitz versprach im Anschluss an die Ratssitzung, dass der Richtlinienvorschlag nicht in der von der Kommission vorgelegten Fassung beschlossen, sondern dass der Text geändert werden würde (Agence Europe, Nr. 8904, 9.3.2005).

Kurz vor dem Treffen des Europäischen Rats im März 2005 erneuerte Chirac seine bereits geäußerten Vorbehalte in einem Telefonat mit Kommissionspräsident Barroso und bezeichnete den Richtlinienentwurf als inakzeptabel (Agence Europe, Nr. 8910, 17.3.2005). Damit war auch auf der

Ebene des Rates bzw. des Europäischen Rates klar, dass der Vorschlag der Kommission nicht konsensfähig war. Im März 2005 betonten sowohl Kommissionpräsident Barroso als auch Ratspräsident Juncker abermals, dass der Richtlinienentwurf der Kommission überarbeitet werde. Insbesondere einige Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse, wie etwa Gesundheitsdienstleistungen, sollten aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie ausgeschlossen werden (Agence Europe, Nr. 8914, 23.3.2005). Der Europäische Rat in Brüssel vom März 2005 sah sich gezwungen, deutlich zu machen, dass der Richtlinien-Vorschlag den Anforderungen nicht in vollem Umfang gerecht werde und das Europäische Sozialmodell gewahrt werden müsse. Der Europäische Rat stellte in Paragraph 22 seiner Schlussfolgerungen vom 22./23. März 2005 fest (Rat der Europäischen Union 2005b):

„Zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung und zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit muss der Binnenmarkt für Dienstleistungen in vollem Umfang funktionieren, wobei zugleich das europäische Sozialmodell zu wahren ist. Angesichts der derzeitigen Debatte, die zeigt, dass die vorliegende Fassung des Richtlinienvorschlags den Anforderungen nicht in vollem Umfang gerecht wird, fordert der Europäische Rat, dass im Rahmen des Rechtsetzungsprozesses alle Anstrengungen unternommen werden, damit ein breiter Konsens herbeigeführt werden kann, der diesen Zielen gerecht wird.“

Insbesondere Frankreich (Jacques Chirac), Deutschland (Gerhard Schröder), Belgien (Guy Verhofstadt), Schweden (Göran Persson) und Portugal (José Socrates), die sich im Vorfeld sehr kritisch zum Richtlinienvorschlag geäußert hatten, begrüßten die in Aussicht gestellten Änderungen am Kommissionstext (Agence Europe, Nr. 8915, 24.3.2005).

Nach dem Europäischen Rat im März 2005, bei dem sich die Staats- und Regierungschefs auf eine Überarbeitung des Richtlinienvorschlags einigten, kündigten sich erste Kooperationsversuche zwischen den Fraktionen des Europäischen Parlaments an. Der Fraktionsführer der SPE im Europäischen Parlament, Martin Schulz, forderte die EVP auf, die SPE-Änderungsvorschläge zu unterstützen (Agence Europe, Nr. 8916, 25.3.2005). Auch die Fraktion der ALDE rief in einer Pressemitteilung das Parlament dazu auf, einen

ausgewogenen Kompromiss in erster Lesung zu erzielen, um Rechtssicherheit für alle Beteiligten herzustellen (Agence Europe, Nr. 8916, 25.3.2005).

Die Berichterstatterin Evelyne Gebhardt legte dem Binnenmarktausschuss am 19./20. April 2005 den ersten Teil ihres Berichtes vor, der zweite Teil folgte am 24.5.2005 (Europäisches Parlament 2005b). Gebhardt schlug vor, die Dienstleistungen von allgemeinem Interesse aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie auszunehmen, ebenso wie alle Dienstleistungen, die ein Ziel des allgemeinen Interesses verfolgen (wie etwa Gesundheit, Sozialversicherung, Sozialdienstleistungen, Bildung, Kultur, audiovisuelle Dienstleistungen) und diejenigen Dienstleistungen, für die bereits sektorspezifische Bestimmungen existieren wie etwa die Energiedienstleistungen, Telekommunikations- und Finanzdienstleistungen. Für die Dienstleistungen von allgemeinem Interesse sollte eine eigene Rahmenrichtlinie in Kraft treten. Statt des Herkunftslandprinzips schlug sie das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung vor. Dieses erlaubt Dienstleistern, die in einem Mitgliedstaat ihre Dienstleistungen legal erbringen dürfen, diese auch in anderen Mitgliedstaaten anzubieten. Dabei sind aber die rechtlichen Mindestvoraussetzungen des Gastlandes einzuhalten. Die Überprüfung der arbeitsrechtlichen und konsumentenrechtlichen Standards sollte durch das Bestimmungsland durchgeführt werden (Agence Europe, Nr. 8928, 15.4.2005). Der Schattenberichterstatter⁵⁶ der EVP-ED Malcolm Harbour (UK/EVP-ED) kritisierte umgehend Gebhardts Vorschlag, praktisch alle Sektoren aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie auszunehmen (Agence Europe, Nr. 8929, 16.4.2005). Da viele Dienstleistungen, vor allem im Bereich der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse, auf wirtschaftlicher Basis bereitgestellt würden, sollten diese auch prinzipiell für den Wettbewerb geöffnet werden (Agence Europe, Nr. 8968, 15.6.2005). Lediglich mit der Ausnahme des Gesundheitsbereichs aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie zeigte sich Harbour einverstanden (Agence Europe, Nr. 8932, 21.4.2005). Interessanterweise kam mehr Zustimmung zu Gebhardts

⁵⁶ In den Ausschüssen des Europäischen Parlaments ist es üblich, dass die Fraktionen neben der/m offiziellen BerichterstatterIn eines Ausschusses eigene SchattenberichterstatterInnen ernennen, welche die Arbeit der Hauptberichterstatterin/des Hauptberichterstatters kontrollieren, in den Dialog mit der/dem HauptberichterstatterIn treten und die Positionen der eigenen Fraktion koordinieren.

Vorschlägen aus der EVP-Fraktion vom französischen Abgeordneten Jaques Toubon, der in Gebhardts Berichtsentwurf eine Basis für weitere Arbeiten erkannte (Agence Europe, Nr. 8932, 21.4.2005). Evelyne Gebhardt zeigte sich zuversichtlich, eine Mehrheit im Parlament für ihre Änderungsvorschläge zu gewinnen. Sie räumte dabei ein, dass es innerhalb der SPE-Fraktion ebenfalls einige Vorbehalte gegen ihre Änderungsvorschläge gegeben hätte, vor allem von Mitgliedern der britischen Labour Party. Gleichzeitig drückte sie ihre Hoffnung aus, dass die französischen Abgeordneten der EVP-Fraktion ihren Vorschlägen mehr Unterstützung geben könnten als dies der Schattenberichterstatte Malcolm Harbour von den britischen Konservativen angekündigt hat (Agence Europe, Nr. 8930, 19.4.2005).

Die Fraktion der Grünen begrüßte den Bericht Gebhardts im Großen und Ganzen, insbesondere auch die Ausnahme der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse vom Anwendungsbereich der Richtlinie. Die Grünen unterstützten die Forderung nach einer Rahmenrichtlinie für diese öffentlichen Dienstleistungen. Dem von Gebhardt vorgeschlagenen Prinzip der gegenseitigen Anerkennung standen sie aber skeptisch gegenüber (Agence Europe, Nr. 8931, 20.4.2005). Obwohl die Grüne Fraktion den Richtlinienentwurf der Kommission rundweg ablehnte, entschied sie sich dafür, an der Änderung und Entschärfung der Richtlinie aktiv mitzuarbeiten, da eine einfache Ablehnung des Kommissionsvorschlags keine Mehrheit im Parlament gefunden hätte. Allerdings waren für diese taktische Ausrichtung der Fraktion innerfraktionelle Diskussionen und Überzeugungsarbeit notwendig, da vor allem die französischen Abgeordneten der Grünen anfangs eine Totalopposition und Ablehnung des Richtlinienentwurfs befürworteten (Interview Nr. 6 21.11.2006: Zeilen: 94-108; 299-308).

Die Fraktion der ALDE betonte einerseits ihre prinzipielle Kompromissbereitschaft, unterstrich aber andererseits die Bedeutung des Herkunftslandprinzips, welches beibehalten werden sollte (Agence Europe, Nr. 8931, 20.4.2005). Bezüglich der Ausnahme der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse wurden allerdings starke Vorbehalte, etwa von der Abgeordneten Sophia in't Veld (NL/ALDE) formuliert (Agence Europe, Nr. 8932, 21.4.2005).

Mitte Juli 2005 wurde klar, dass die Fraktionen mehr als 1000 Änderungsanträge für die Sitzung des Binnenmarktausschusses im Oktober vorbereitet hatten. Diese große Anzahl an Änderungsanträgen machte eine Vorabstimmung zwischen den Fraktionen notwendig, um die Möglichkeit von Kompromissänderungsanträgen auszuloten (Agence Europe, Nr. 8989, 14.7.2005). Die informellen interfraktionellen Beratungen wurden vor allem nach der Sommerpause des Parlaments im September 2005 intensiv geführt (Agence Europe, Nr. 9028, 16.9.2005). Während sich zwischen den beiden großen Fraktionen eine pragmatische Annäherung abzeichnete, verstärkten die kleineren Fraktionen ihre radikale Ablehnung gegen den Richtlinienentwurf. Im September 2005 zeigte sich die Fraktion der VEL/NGL davon überzeugt, dass der beste Weg die Ablehnung und komplette Rücknahme des Richtlinienvorschlages sei und nicht die bloße Änderung des Texts, wie er von den großen Fraktionen vorbereitet wurde. Unterstützung erhielten sie dabei von der französischen Abgeordneten der SPE-Fraktion Françoise Castex, die darlegte, dass es auch innerhalb der SPE-Fraktion eine kleine Minderheit gebe, die für die gänzliche Rücknahme des Richtlinienentwurfs eintrete (Agence Europe, Nr. 9026, 14.9.2005). Tatsächlich waren die unterschiedlichen Positionen der Fraktionen noch im Oktober 2005 so fest einzementiert, dass die für 4. Oktober geplante Abstimmung über die Dienstleistungsrichtlinie im Binnenmarktausschuss auf November verschoben werden musste, wobei sich die Fraktionen der Linken und der Rechten gegenseitig die Schuld für diese Verzögerung zuschoben (EVP-ED und ALDE kritisierten, dass sich die Berichterstatterin weigerte, die von ihnen eingebrachten Änderungsvorschläge zu prüfen; SPE, Grüne und VEL/NGL kritisierten ihrerseits wiederum, dass die Änderungsvorschläge der Konservativen und Liberalen zu kurzfristig und ohne vorherige Abstimmung mit den anderen Fraktionen eingebracht wurden). Während der Debatte wurde abermals deutlich, dass die Fraktionen der SPE, der Grünen und der VEL/NGL für einen engen Anwendungsbereich der Richtlinie eintraten, ohne Einbeziehung der Dienstleistungen von allgemeinem und allgemeinem wirtschaftlichen Interesse. Die Fraktionen der EVP-ED und der ALDE dagegen stimmten zwar dem Ausschluss der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse zu, nicht aber der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen

Interesse. Dienstleistungen wie Gesundheit, Wasserwirtschaft, Abfallwirtschaft, Postdienstleistungen und Energie sollten im Anwendungsbereich der Richtlinie verbleiben (Agence Europe, Nr. 9042, 6.10.2005 und Nr. 9043, 7.10.2005).

Auf der Ebene der Minister im Rat musste der auf Luxemburg folgende britische Ratsvorsitz seinerseits im November 2005 feststellen, dass der Anwendungsbereich der Richtlinie noch immer unklar war: Weiterhin bestünden Auffassungsunterschiede im Rat in der Frage nach Ausnahmeregelungen für gemeinwohlorientierte Dienstleistungen, die einige Mitgliedstaaten befürworteten, andere aber ablehnten (Rat der Europäischen Union 2005a).

4.2. Die Arbeit in den Ausschüssen des Europäischen Parlaments (März bis November 2005)

Mitten in den anhaltenden Debatten in der Kommission, dem Rat und dem Europäischen Rat, nach den Stellungnahmen der Interessensvertretungen, des Ausschusses der Regionen und des Wirtschafts- und Sozialausschusses und gleichzeitig mit einer starken Medienpräsenz des Themas und mit von Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen organisierten Demonstrationen gegen den Richtlinien-Entwurf oblag es dem Europäischen Parlament im Rahmen des Verfahrens der Mitentscheidung seinen offiziellen Standpunkt zum Kommissionsvorschlag abzugeben. Dieser Standpunkt musste, bevor er im Plenum des Parlaments behandelt werden konnte, erst in den Ausschüssen des Europäischen Parlaments vorbereitet werden. In den folgenden Abschnitten wird ein besonderer Fokus auf die Arbeit der Ausschüsse gelegt und analysiert werden, welche Änderungen die einzelnen Ausschüsse am Entwurf der Kommission vorschlugen.

Wie Kreppel bereits allgemein für das Europäische Parlament angemerkt hat (siehe dazu Kreppel/Gungor 2006: 7), erfolgte die Hauptarbeit in der Auseinandersetzung mit der Dienstleistungsrichtlinie in den Ausschüssen des Europäischen Parlaments. Die Arbeit in parlamentarischen Fachausschüssen ist für das Europäische Parlament ein wichtiges Mittel, um legislativen Einfluss auszuüben und die Richtlinien- und Verordnungsentwürfe der Kommission zu

diskutieren, zu ändern bzw. teilweise neu zu schreiben.⁵⁷ Die Zusammensetzung der Ausschüsse erfolgt nach strikt proportionalen Kriterien: Die Größe einer Fraktion bestimmt, wie viele Mitglieder sie für einen Ausschuss nominieren darf. Neben dieser Proportionalität nach Größe der Fraktionen hat sich faktisch auch eine Proportionalität der Nationalität in der Zusammensetzung der Ausschüsse herausgebildet, obwohl Proportionalität in dieser Hinsicht nicht gefordert ist (vgl. McElroy 2006: 10-13; Kreppel/Gungor 2006: 7). Innerhalb der Ausschüsse des europäischen Parlaments kommt (neben den ebenfalls wichtigen Positionen der/s Vorsitzenden des Ausschusses, der/s Vize-Vorsitzenden und der FraktionskoordinatorInnen) den BerichterstellerInnen eine besondere Rolle zu. Die BerichterstellerInnen bearbeiten federführend für ihren jeweiligen Ausschuss ein bestimmtes Dossier. Sie bauen dabei eine professionelle Expertise zu einem bestimmten Thema auf und sie müssen versuchen, zwischen den Fraktionen eine tragfähige Mehrheit für ihren Bericht, der die Meinung des Ausschusses widergeben soll und dem Plenum zugeleitet wird, herzustellen. Gleichzeitig obliegt es den BerichterstellerInnen mit VertreterInnen der Kommission und des Rates zu verhandeln und die Positionen dieser beiden Institutionen abzuklären (Mamadouh/Raunio 2003: 334). Üblicherweise ist die Berichterstellerin/der Berichtersteller ein/e SpezialistIn in dem zu behandelnden Themenfeld und insofern ist sie/er relativ autonom in der Ausarbeitung der Position für die eigene Fraktion, wobei natürlich mit den FraktionsführerInnen und anderen KollegInnen stets Rücksprache gehalten wird (Hix/Noury/Roland 2007: 113). Die Vergabe von Berichten an die BerichterstellerInnen erfolgt durch die Ausschussvorsitzenden und die FraktionskoordinatorInnen, deren Aufgabe die Koordination der Mitglieder ihrer Fraktion innerhalb des Ausschusses ist. Den Fraktionen steht proportional zu ihrer Gruppengröße ein Kontingent an Punkten zur Verfügung, welche die Fraktionen zur Erlangung eines Berichtes setzen (ähnlich einem Auktionssystem) (Corbett/Jacobs/Shackleton 2005: 134; Hix/Noury/Roland 2007: 113). Die Fraktionen versuchen mit einem Minimum an Punkten möglichst viele Berichterstattungen zu „ersteigern“ (Mamadouh/Raunio 2003:

⁵⁷ Zur Entwicklung der Ausschüsse im Europäischen Parlament siehe: McElroy (2006: 8-10).

342; Kreppel 2002: 187-190). Aus diesem System wird deutlich, dass „wichtige“ Berichte (die auch mehr Punkte kosten) hauptsächlich von den großen Fraktionen im Europäischen Parlament behandelt werden, da sie mehr Punkte setzen können. Die Zuweisung des Berichts an eine/n bestimmte/n Abgeordnete/n erfolgt dann durch die FraktionskoordinatorInnen, welche dabei auch die Wünsche der nationalen Delegationen berücksichtigen müssen (Mamadouh/Raunio 2003: 340). Die anderen Fraktionen ernennen, besonders bei sensiblen Themen, eine/n SchattenberichterstatteIn, welcher sich mit der/dem BerichterstatteIn und den anderen SchattenberichterstatteInnen regelmäßig trifft und die Arbeit der BerichterstatteIn/des Berichterstatters kontrollierend begleitet (Corbett/Jacobs/Shackleton 2005: 135). Die BerichterstatteIn/der Berichterstatter bereitet die erste Diskussion des Themas innerhalb des Ausschusses vor und entwirft einen ersten Bericht für den Ausschuss, der bereits erste Änderungsvorschläge enthält. Dabei muss stets auf Kompromisse eingegangen werden, um eine notwendige Mehrheit im Ausschuss zu finden, aber auch schon im Hinblick auf eine Mehrheit bei der Abstimmung im Plenum, denn formal repräsentiert die BerichterstatteIn/der Berichterstatter die Meinung des gesamten Ausschusses. Der Bericht sollte also für eine möglichst große Mehrheit des Ausschusses annehmbar sein (Corbett/Jacobs/Shackleton 2005: 137; Hix/Lord 1997: 124). Der Bericht wird im Ausschuss debattiert und durch Änderungsanträge (die von jedem Mitglied eingebracht werden können) ergänzt. Im Anschluss daran wird über den Bericht im Ausschuss abgestimmt und bei Erreichen einer einfachen Mehrheit wird dieser inklusive etwaiger Änderungen an das Plenum weitergeleitet. Dort wird der Bericht vom BerichterstatteIn/von der BerichterstatteIn vorgestellt und es wird über die eingebrachten Änderungsanträge abgestimmt (Mamadouh/Raunio 2003: 342). Die BerichterstatteIn/der Berichterstatter gibt im Namen des Ausschusses eine Stellungnahme zu allen Änderungsvorschlägen ab, die im Plenum eingebracht werden. Im Anschluss daran verfolgt die BerichterstatteIn/der Berichterstatter die Entwicklungen, die nach der ersten Lesung eintreten und bereitet Vorschläge für die zweite Lesung vor (Corbett/Jacobs/Shackleton 2005: 133-134).

Der Vorschlag der Kommission zur Dienstleistungsrichtlinie wurde dem zuständigen Binnenmarktausschuss zugeleitet und noch neun weiteren betroffenen Ausschüssen, welche die Möglichkeit hatten, ihrerseits Änderungsvorschläge und Stellungnahmen dem hauptzuständigen Ausschuss vorzuschlagen. Der hauptzuständige Ausschuss ist in seiner Entscheidung, Änderungsvorschläge der anderen Ausschüsse aufzunehmen, frei. Allerdings muss über die Vorschläge der anderen Ausschüsse zumindest abgestimmt werden. Wenn die Änderungsvorschläge vom federführenden Ausschuss nicht berücksichtigt werden, können die anderen Ausschüsse die Vorschläge nicht noch einmal im Plenum zur Abstimmung bringen, es sei denn, der Änderungsvorschlag erhält die schriftliche Unterstützung von 37 Abgeordneten bzw. die Unterstützung einer Fraktion. Im federführenden Ausschuss hat die/der BerichterstatterIn das alleinige Vorschlagsrecht für neue Änderungsanträge. Die anderen Mitglieder des Ausschusses können ebenfalls Änderungsvorschläge einbringen, über die aber mit einfacher Mehrheit im Ausschuss abgestimmt werden muss. Der endgültig angenommene Bericht wird an das Plenum weitergeleitet, wo die Fraktionen weitere Änderungsvorschläge einbringen können. Im Plenum wird erst über die einzelnen eingebrachten Änderungsanträge abgestimmt und am Schluss über den konsolidierten Standpunkt des Parlaments mitsamt den davor angenommenen Änderungen. Das Ergebnis dieses Prozesses wird der Kommission und dem Rat mitgeteilt (Corbett/Jacobs/Shackleton 2005: 129; Hix/Noury/Roland 2007: 113-114).

Insgesamt zehn Ausschüsse des Parlaments gaben im Zeitraum zwischen März und November 2005 ihre Standpunkte zur Richtlinie ab. Als letzter und federführender Ausschuss diskutierte der Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz im November 2005 den von seiner Berichterstatterin für das Dossier, Evelyne Gebhardt (D/SPE), erstellten Bericht. Wie diese einzelnen Ausschüsse auf die Frage der öffentlichen Dienstleistungen eingingen, soll im Folgenden dargestellt werden.

4.2.1. Ausschuss für Umweltfragen, Volksgesundheit und Lebensmittelsicherheit (15.3.2005)

Als erster Ausschuss stimmte der Umweltausschuss über die von Kartika Tamara Liotard (NL/VEL/NGL) vorbereitete Stellungnahme ab. Die endgültige Stellungnahme wurde am 15.3.2005 vom Ausschuss mit 47 Ja-Stimmen, 5 Nein-Stimmen und 2 Enthaltungen angenommen. Der Umweltausschuss forderte die Kommission dazu auf, den Text gänzlich zurückzuziehen und neu zu erarbeiten. Der Umweltausschuss vertrat die Meinung, dass der Vorschlag *„[...] wichtige öffentliche Dienste und Dienste von allgemeinem Interesse [...] einer weitgehend bedingungslosen Liberalisierung“* unterwirft *„und greift somit ernsthaft in das Recht der Mitgliedstaaten ein, solche Dienste in eigener Regie zu verwalten und für sich selbst zu entscheiden, welches das geeignete Modell – öffentliches oder privates Eigentum oder eine Mischform – darstellt. Es ist charakteristisch für das europäische Sozialmodell, dass bei ihm zwischen Dienstleistungen unterschieden wird, die am allgemeinen öffentlichen Interesse ausgerichtet sind“* (Europäisches Parlament 2005h: 3) und jenen Dienstleistungen, die wie Waren gehandelt werden. Auch die stärker marktorientierten Modelle, in welchen Dienstleistungen von allgemeinem Interesse in einem größeren Ausmaß über den Markt bereitgestellt werden, verpflichten die Dienstleistungsanbieter zur Einhaltung und Erbringung von Gemeinwohlverpflichtungen. Dies würde unter den Bedingungen des Richtlinienvorschlages viel schwieriger werden: *„Die Verfasserin ist bemüht, das Element der Solidarität zu bewahren und auf die Grenzen des Marktes hinzuweisen, die bei diesem Vorschlag kaum oder gar nicht berücksichtigt wurden.“* (Europäisches Parlament 2005h: 3-4).

Im Änderungsantrag 1 des Umweltausschusses wird die Annahme der Dienstleistungsrichtlinie von der Annahme einer Rahmenrichtlinie über Dienstleistungen von allgemeinem Interesse abhängig gemacht. Tätigkeiten, die der Staat ohne wirtschaftliche Gegenleistung erfüllt, bzw. deren Gegenleistung nur einen Teil der Kosten der Tätigkeiten abdeckt, sollten nicht unter das Merkmal der Entgeltlichkeit und damit nicht unter den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen (Änderungsantrag 10). Dazu zählten nach Meinung des Ausschusses sämtliche Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (Änderungsantrag 40), die sozialen Dienste von

allgemeinem Interesse (Änderungsantrag 41), die Gesundheitsdienstleistungen (Änderungsanträge 8, 9 und 42), die Dienste der Wasserversorgung (Änderungsantrag 43), sowie die Dienstleistungen im Bildungswesen, bei denen die Kosten ganz oder teilweise von öffentlichen Einrichtungen übernommen werden (Änderungsantrag 45).

4.2.2. Ausschuss für Kultur und Bildung (21.4.2005)

Die Stellungnahme der Berichtsteratterin Marie-Hélène Descamps (FRA/EVP-ED) wurde am 21.4.2005 mit 29 Ja-Stimmen, 2 Nein-Stimmen und einer Enthaltung angenommen. Der Ausschuss forderte in seinem Bericht die Anerkennung des besonderen Charakters der kulturellen und audiovisuellen Dienstleistungen, weil diese nicht mit kommerziellen Waren vergleichbar seien, sondern zusätzlich auch einen kulturellen Wert besäßen. Demgemäß forderte der Ausschuss die Ausnahme der audiovisuellen Dienstleistungen aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie (Änderungsanträge 1, 6 und 19), ebenso wie eine Ausnahme für die Beihilfen für Kino, Theater, Presse und den Amateursport (Änderungsantrag 5). Aus der Richtlinie sollte keine Verpflichtung zur weiteren Liberalisierung oder Privatisierung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse erwachsen (Änderungsantrag 17) (Europäisches Parlament 2005g).

4.2.3. Ausschuss für Industrie, Forschung und Energie (26.4.2005)

Die Stellungnahme von Jorgo Chatzimarkakis (D/ALDE) wurde am 26.4.2005 mit einer Mehrheit von 34 zu 6 Stimmen angenommen (2 Enthaltungen), wobei die Gegenstimmen von der Fraktion der VEL bzw. einigen Abgeordneten der Fraktion der Grünen kamen.

Der Ausschuss unterstrich das Wachstumspotential des Dienstleistungsbereichs, welches zur Förderung von Wettbewerbsfähigkeit, der Schaffung von Wohlfahrt und Arbeitsplätzen und damit zur Erreichung der Lissabon Ziele beitragen könne (Europäisches Parlament 2005f). Die Vorteile eines wettbewerbsfähigen Dienstleistungsmarktes wären größere Wettbewerbsfähigkeit, größeres Angebot an Dienstleistungen und bessere Qualität der Dienstleistungen bei niedrigeren Preisen (Änderungsantrag 1).

Der Ausschuss bemängelte die Unklarheiten bei den öffentlichen und den Gesundheitsdiensten. Die Richtlinie dürfe nicht die Finanzierung der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse betreffen. Außerdem sollte sie auf die Beihilfenregelung der Mitgliedstaaten in den Bereichen Gesundheit, Soziales, Audiovisuelles und Kultur nicht anwendbar sein (Änderungsantrag 3). Trotzdem sollten Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse unter den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen (ausgenommen bleibt der Verkehr), wobei es weiterhin den Mitgliedstaaten obliegen sollte, solche Dienstleistungen zu definieren (Änderungsantrag 5). Aus der Richtlinie dürfte sich keine Verpflichtung zur Liberalisierung oder Privatisierung der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse ableiten lassen (Änderungsanträge 15 und 25). Weiters sollten Energieversorgungsdienste nicht von der Richtlinie betroffen sein, soweit sie bereits durch andere Gemeinschaftsrechtsakte geregelt sind (Änderungsantrag 28). Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse wurden vom Ausschuss als nicht im Anwendungsbereich der Richtlinie stehend qualifiziert. Sie sollten durch eine eigene Rahmenrichtlinie geregelt werden (Änderungsantrag 30). Dies sollte auch für die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (Gesundheitsfürsorge, Kultur, Rundfunk, soziale Einrichtungen, Bildungseinrichtungen; Änderungsantrag 32) gelten. Änderungsantrag 32 steht somit im Widerspruch zu Änderungsantrag 5, nach welchem Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse sehr wohl unter die Richtlinie fallen sollten.

Das Herkunftslandprinzip wurde vom Ausschuss prinzipiell bejaht und die Möglichkeit, dass die Richtlinie zu einem Sozialdumping führen könnte, verworfen. Nicht anwendbar sollte das Herkunftslandprinzip aber auf Dienste im Zusammenhang mit Elektrizität, Gas und Wasser sein (Änderungsantrag 49).

4.2.4. Ausschuss für die Rechte der Frau und die Gleichstellung der Geschlechter (26.4.2005)

Der Ausschuss hielt in seiner Stellungnahme (Annahme mit 18 Ja-Stimmen, 0 Nein-Stimmen und 7 Enthaltungen) die von der Kommission vorgelegten

Folgenabschätzungen der Richtlinie für nicht ausreichend. Der Ausschuss befürchtete Arbeitsplatzverluste, vor allem im Bereich der Gesundheitsdienste, wo Frauen in verstärktem Maße tätig sind. Der Ausschuss sah im Richtlinien-Entwurf der Kommission die Gefahr der Liberalisierung des Gesundheitswesens und der sozialen Dienste, was zu einer Verschlechterung der Sozialfürsorge und der gesundheitlichen Betreuung führen könnte. Diese Bereiche seien zu wichtig, um sie dem Markt zu überlassen (Europäisches Parlament 2005e: 3-4). Allerdings wurden von dem Ausschuss keine dahingehend präzisierenden Änderungsanträge (wie etwa Ausnahmen vom Anwendungsbereich) eingebracht.

4.2.5. Haushaltskontrollausschuss (23.5.2005)

Die Anmerkungen des Haushaltskontrollausschusses betrafen nicht die Frage der Abgrenzung der Richtlinie zu den öffentlichen Dienstleistungen. Der Haushaltskontrollausschuss folgte in diesen Punkten dem ursprünglichen Vorschlag der Kommission und übernahm diesen ohne Änderungen (Europäisches Parlament 2005j).

4.2.6. Rechtsausschuss (21.6.2005)

Der Rechtsausschuss des Europäischen Parlaments hielt in seiner Stellungnahme (angenommen mit 14 Ja-Stimmen zu 9 Nein-Stimmen) fest, dass das Verhältnis der Richtlinie zu den Dienstleistungen von allgemeinem Interesse besser geklärt werden müsste (Europäisches Parlament 2005l). Die Richtlinie sollte Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse umfassen, nicht aber die Dienstleistungen von allgemeinem Interesse, deren Regelung auf europäischer Ebene auf Grund ihrer unterschiedlichen Tradition nicht angebracht erscheint (Änderungsanträge 1 und 13).

4.2.7. Ausschuss für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten (12.7.2005)

Die Stellungnahme von Anne Van Lancker (BEL/SPE) wurde am 12.7.2005 mit 32 Ja-Stimmen zu 6 Nein-Stimmen (9 Enthaltungen) angenommen (Europäisches Parlament 2005d). Der Beschäftigungsausschuss forderte, dass sich der Geltungsbereich der Richtlinie nicht auf Dienstleistungen von allgemeinem Interesse oder Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen

Interesse erstrecken sollte (Änderungsanträge 57 und 58). Darüber hinaus sollte die besondere Rolle der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse gewahrt werden und die Richtlinie keinen Einfluss auf den durch das Grünbuch und Weißbuch der Kommission angestoßenen Prozess haben (Änderungsantrag 7) sowie keine Verpflichtung zu weiterer Liberalisierung oder Privatisierung solcher Dienstleistungen aus der Richtlinie erwachsen (Änderungsantrag 36). Der Ausschuss für Beschäftigung forderte die Einführung eines neuen Erwägungsgrundes, der alle Dienstleistungen, die ganz oder teilweise von einem Mitgliedstaat finanziert werden, aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie gänzlich ausnehmen sollte. Im Besonderen sollte dies für Dienstleistungen im Bildungswesen und im Bereich der Kultur sowie für audiovisuelle Dienstleistungen, Dienstleistungen im Bereich des Gesundheitswesens und soziale Dienstleistungen, einschließlich der Entsendung von ArbeitnehmerInnen, der Berufsausbildung, des Zugangs zur Beschäftigung und des sozialen Wohnungsbaus gelten (Änderungsantrag 14). Verkehrsdienstleistungen sollten ebenfalls aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie ausgenommen werden (Änderungsantrag 12).

4.2.8. Petitionsausschuss (13.7.2005)

Der Petitionsausschuss begrüßte den Richtlinienentwurf der Kommission, da er vor allem für Anbieter aus den neuen Mitgliedstaaten Verbesserungen bringen würde. Er warnte weiters vor dem Missbrauch des Begriffes Sozialdumping, *„wodurch es zu einer Behinderung der Liberalisierung des Dienstleistungssektors kommen könnte“* (Europäisches Parlament 2005k: 4). Der Vorschlag der Kommission brächte Vorteile für VerbraucherInnen und ArbeitnehmerInnen, die von einem freien Markt profitieren würden, denn unter den Bedingungen des freien Wettbewerbs hätten die VerbraucherInnen die Möglichkeit, die Qualität der Dienstleistungen zu bestimmen. Insgesamt würden also die Vorteile einer Liberalisierung überwiegen. Im Änderungsantrag 1 hielt der Ausschuss dennoch fest:

„Es ist jedoch notwendig, bei der Vollendung des Binnenmarktes für Dienstleistungen auf Ausgewogenheit zwischen Marktöffnung, öffentlichen Dienstleistungen, sozialen Rechten und den Rechten der Verbraucher zu achten.“ (Europäisches Parlament 2005k).

Zu den öffentlichen Dienstleistungen äußerte sich der Ausschuss in seiner Stellungnahme nicht weiter und ließ den Vorschlag der Kommission in diesen Fragen unverändert. Die Stellungnahme wurde im Ausschuss einstimmig angenommen.

4.2.9. Ausschuss für Wirtschaft und Währung (13.9.2005)

Die Stellungnahme des Ausschusses für Wirtschaft und Währung wurde am 13.9.2005 angenommen. Berichterstatterin des Ausschusses zur Dienstleistungsrichtlinie war Sahra Wagenknecht (D/VEL/NGL), die aber die Streichung ihres Namens von der endgültigen Stellungnahme verlangte, da die vom Ausschuss angenommene Stellungnahme nicht mit ihren Vorschlägen übereinstimmte.⁵⁸ Wagenknecht kritisierte in diesem Zusammenhang insbesondere die Fraktionen der EVP-ED und der ALDE, welche sich geweigert hätten, gemeinsam Kompromissvorschläge auszuarbeiten und die eine besonders harte und „liberalisierungsfreundliche“ Position eingenommen hätten (Agence Europe, Nr. 9029, 17.9.2005). Die endgültige Stellungnahme des Ausschusses wurde von Pervenche Berès (FRA/SPE) verfasst.

Dieser Ausschuss legte besonderen Stellenwert auf die Bedeutsamkeit eines wettbewerbsfähigen Dienstleistungsmarktes für die Wettbewerbsfähigkeit Europas (Europäisches Parlament 2005i). Ein funktionierender Dienstleistungsmarkt sei unabdingbar für mehr Wachstum in der EU. Allerdings behindern Wettbewerbsschranken die volle Funktionsfähigkeit des Dienstleistungsmarktes und lassen somit Potential für Innovation, neue Unternehmensgründungen, neue Arbeitsplätze und Wirtschaftswachstum ungenutzt (Änderungsanträge 3 und 4).

Mit den Änderungsanträgen 6 und 17 hielt auch der Ausschuss für Wirtschaft und Währung fest, dass die Richtlinie keine Pflicht zur Liberalisierung bzw. Privatisierung der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse enthalten dürfe. Dienstleistungen des öffentlichen Nahverkehrs sollten überhaupt aus der Richtlinie ausgenommen werden; nicht so aber die Gesundheitsdienstleistungen und die Dienstleistungen im

⁵⁸ Die Interviews bestätigten, dass die stark liberalisierungsskeptische Position von Frau Wagenknecht von der Mehrheit des Ausschusses abgelehnt und ihr ursprünglicher Stellungnahmeentwurf stark abgeändert wurde (Interview Nr. 3 21.11.2006; Zeilen: 26-40).

Bildungsbereich. Bestimmte Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse sollten vom Herkunftslandprinzip ausgenommen werden (welches allerdings als solches akzeptiert wird; Änderungsanträge 26-29).

Mit einer Mehrheit der konservativen und liberalen Fraktionen in diesem Ausschuss (29 Ja-Stimmen, 17 Nein-Stimmen, 2 Enthaltungen) wurden jegliche weitere Einschränkungen der Richtlinie abgelehnt.

4.2.10. Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz (22.11.2005)

Nachdem die Stellungnahmen aller anderen Ausschüsse eingelangt waren, konnte auch der Binnenmarktausschuss über den von Evelyne Gebhardt entworfenen Bericht abstimmen. Gebhardt äußerte sich bereits im September 2004 kritisch zum Entwurf der Kommission, da dieser in Bezug auf manche öffentliche Dienstleistungen einen zu großen Graubereich biete, der Anwendungsbereich der Richtlinie also unklar sei, ebenso wie die Bestimmungen zum Herkunftslandprinzip (Agence Europe, Nr. 8795, 29.9.2004), womit sie sich rasch und klar positionierte. Ein zentrales Problem sah Gebhardt im Anwendungsbereich der Richtlinie, wo eine klare Abgrenzung zu den Bereichen der Sozialwirtschaft und den Diensten von allgemeinem Interesse fehle. Die Berichterstatterin forderte deshalb eine tiefgreifende Überarbeitung des Entwurfes, auch um den Anwendungsbereich klarer und verständlicher zu formulieren (Europäisches Parlament/Gebhardt 2004: 2).

In ihrem ersten Berichtsentwurf (Europäisches Parlament 2005b) begrüßte Gebhardt prinzipiell zwar die Errichtung eines Binnenmarktes für Dienstleistungen, „[...] wobei zugleich das europäische Sozialmodell zu wahren ist“ (Änderungsantrag 1). Vor allem die Leistungen der Daseinsvorsorge seien ein „Pfeiler des europäischen Sozialmodells“ und müssten daher geschützt werden (Europäisches Parlament 2005b: 103). Mehrmals wurde in diesem Bericht betont, dass die vorgeschlagene Richtlinie nicht für Dienstleistungen von allgemeinem Interesse gültig sein solle und dass die Mitgliedstaaten weiterhin das Recht behalten müssten, zu definieren, was diese Dienstleistungen sind, wie sie ausgestaltet und finanziert werden sollen (Änderungsantrag 7). Der Bericht forderte, Dienstleistungen von allgemeinem Interesse im Rahmen einer eigenen Richtlinie zu regeln, in welcher die

kennzeichnenden Kriterien dieser Dienstleistungen besser herausgearbeitet und definiert werden sollten (Europäisches Parlament 2005b: 104).

Der Berichtsentwurf ging noch weiter als der Vorschlag der Kommission, indem er nicht nur die Dienstleistungen von allgemeinem Interesse, sondern auch jene von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse, insbesondere jene, die den Bereich der Gesundheit, der sozialen Sicherheit, die sozialen Dienste, Bildung und Kultur sowie audiovisuelle Dienste betreffen, vom Anwendungsbereich der Richtlinie gänzlich ausnehmen wollte. Solche Dienste könnten zwar wirtschaftlicher Natur sein; sie verfolgen allerdings ein Ziel, welches einem allgemeinem Interesse unterliegt und sollten daher nicht wie andere Dienstleistungen behandelt werden (Änderungsantrag 55). Auch etwaige Gebühren, die zur Finanzierung des Betriebs des Systems beitragen, stellten keine wirtschaftliche Gegenleistung dar und könnten daher am besonderen Charakter dieser Dienstleistungen nichts ändern (Änderungsantrag 51). Die Richtlinie sollte also ausschließlich für „kommerzielle“ Dienstleistungen gelten und nicht für Dienstleistungen von allgemeinem Interesse. Die Richtlinie soll somit keine Dienstleistungen berühren, die zur Sicherung oder zum Erhalt öffentlicher Interessen ganz oder zum Teil von einem Mitgliedstaat oder von regionalen bzw. lokalen Behörden garantiert oder finanziert sind (Änderungsantrag 54).

Kurz vor der Abstimmung über die Dienstleistungsrichtlinie im Binnenmarktausschuss erklärte Evelyne Gebhardt, dass sich die fünf großen Fraktionen EVP-ED, SPE, ALDE, Grüne/EFA und VEL/NGL darauf geeinigt hätten, dass die Dienstleistungsrichtlinie nicht zur Privatisierung von Dienstleistungen von allgemeinem Interesse führen dürfe. Uneinigkeit dagegen bestehe noch in der Frage, ob Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie ausgenommen werden sollten (wie es die SPE, Grüne/EFA und VEL/NGL fordern) oder nicht (wie es EVP-ED, ALDE und UEN fordern) und in der Frage des Herkunftslandprinzips (Agence Europe, Nr. 9072, 22.11.2005). Diese Uneinigheiten konnten bis zur Abstimmung im Ausschuss nicht mehr ausgeräumt werden. Der oben skizzierte Berichtsentwurf Evelyne Gebhardts fand nicht die Zustimmung der Mehrheit der Abgeordneten. Der mehrheitlich angenommene endgültige Bericht des Ausschusses (Europäisches Parlament

2005a) fiel deutlich „liberaler“ aus und unterschied sich vor allem auch darin, dass zumindest die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse doch in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen sollten – entgegen der Empfehlung der Berichterstatterin.

Aus der Analyse des endgültig vom Ausschuss angenommenen Standpunkts lässt sich herauslesen, dass zahlreiche mehrheitsfähige Kompromisslösungen gesucht werden mussten. Der endgültig angenommene Ausschusstext weist daher sowohl Versuche der Hervorhebung der Wichtigkeit von öffentlichen Dienstleistungen bei gleichzeitiger Betonung der Wichtigkeit eines funktionierenden Binnenmarktes auf: Während etwa in Änderungsantrag 1 festgehalten wird, dass die Beseitigung der Schranken für grenzüberschreitende Dienstleistungstätigkeiten zu den Zielen der Verträge (wie etwa ein hohes Maß an sozialem Schutz, hohes Beschäftigungsniveau, Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung) beitragen muss, trägt bereits Änderungsantrag 2 stark „marktwirtschaftliche“ Züge mit der Betonung auf globaler Wettbewerbsfähigkeit und dem freien Markt.⁵⁹ Auch im Änderungsantrag 3 zeigt sich der Versuch, möglichst beide Positionen unter einen Hut zu bringen. So sollen die Hindernisse für den gemeinsamen Markt beseitigt werden bei gleichzeitiger Gewährleistung eines fortschrittlichen europäischen Sozialmodells:

„Es ist deshalb wichtig, bei der Vollendung des Binnenmarkts für Dienstleistungen auf Ausgewogenheit zwischen Marktöffnung, öffentlichen Dienstleistungen, sozialen Rechten und den Rechten der Verbraucher zu achten.“ (Änderungsantrag 3)

Der Binnenmarktausschuss hielt klar fest, dass die Richtlinie keine Anwendung auf Dienstleistungen von allgemeinem Interesse finden solle

⁵⁹ Änderungsantrag 2 zu Artikel 1a lautet: *„Ein wettbewerbsfähiger Dienstleistungsmarkt ist wesentlich für die Förderung des Wirtschaftswachstums und die Schaffung von Arbeitsplätzen in der EU. Gegenwärtig hindert eine große Anzahl von Barrieren im Binnenmarkt Dienstleistungserbringer, insbesondere KMU, daran, über ihre nationalen Grenzen hinauszuwachsen und uneingeschränkt Nutzen aus dem Binnenmarkt zu ziehen. Dies schwächt die globale Wettbewerbsfähigkeit der EU Dienstleistungserbringer. Ein freier Markt, der die Mitgliedstaaten dazu verpflichtet, Beschränkungen im grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr abzubauen, bei gleichzeitiger größerer Transparenz und größerem Informationsbedarf, würde für die Verbraucher größere Auswahl und bessere Dienstleistungen zu niedrigeren Preisen bedeuten.“* (Europäisches Parlament 2005a)

(Änderungsantrag 73). Weiters enthalte die Richtlinie im Verständnis des Binnenmarktausschusses keine Verpflichtung für die Mitgliedstaaten, ihre Dienstleistungen von allgemeinem Interesse zu liberalisieren oder bestehende Monopole in Zusammenhang mit der Erbringung solcher Dienstleistungen abzuschaffen. Allerdings hielt der Ausschuss auch fest, dass die Richtlinie auf Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse, also Dienstleistungen, die einer Wirtschaftstätigkeit entsprechen und dem Wettbewerb bereits offen stehen, sehr wohl Anwendung finden solle. Die Richtlinie lasse aber die Frage der Finanzierung solcher Dienstleistungen unberührt und enthalte auch für diese wirtschaftlichen Tätigkeiten keine Liberalisierungsverpflichtung (Änderungsanträge 13, 44 und 72). Weiters solle die Richtlinie keine Anwendung auf die audiovisuellen Dienste (Änderungsantrag 16), auf den Verkehr (Änderungsantrag 20) und auf die Gesundheitsdienstleistungen, unabhängig davon, ob sie öffentlichen oder privaten Charakter haben (Änderungsantrag 78), finden. Die Änderungsanträge 23 und 24 hielten nochmals fest, dass die Zahlung einer Gebühr durch den Empfänger kein Entgelt darstellt, wenn die Dienstleistung weiterhin im Wesentlichen aus öffentlichen Mitteln finanziert wird:

„Das Merkmal der Entgeltlichkeit ist nicht gegeben bei Tätigkeiten, die der Staat oder eine regionale oder lokale Behörde ohne wirtschaftliche Gegenleistung im Kontext seiner bzw. ihrer jeweiligen Pflichten im sozialen, kulturellen, bildungspolitischen und justiziellen Bereich ausüben.“

Solche Tätigkeiten (Dienstleistungen von allgemeinem Interesse) sollen vom Geltungsbereich der Richtlinie ausgenommen sein.

Mit Änderungsantrag 85 führte der Binnenmarktausschuss eine Definition der Gemeinwohlverpflichtungen in den Text ein. Der Ausschuss definierte Gemeinwohlverpflichtungen als besondere Verpflichtungen, die dem Erbringer von Dienstleistungen von staatlichen Behörden auferlegt werden, um zu gewährleisten, dass bestimmte Ziele des Gemeinwohls erreicht werden. Der folgende Änderungsantrag 86 verknüpfte den Begriff der Gemeinwohlverpflichtung mit den Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse: Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse sind Dienstleistungen, die von einem Mitgliedstaat als solche eingestuft werden und die besonderen Gemeinwohlverpflichtungen

unterliegen. Der Ausschuss schlug weiters vor, Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse, die in einem anderen Mitgliedstaat erbracht werden, von der „Freizügigkeit von Dienstleistungen“ (die Modifizierung des umstrittenen Herkunftslandprinzips) auszunehmen (Änderungsantrag 159). Dazu sollten die folgenden Dienstleistungen zählen: a) Postdienste; b) Dienste der Elektrizitätsübertragung, -verteilung, -versorgung; c) Gasweiterleitung, -verteilung, -versorgung, -lagerung; d) Wasserversorgung, -lieferung, Abwasserbeseitigung; e) Abfallbehandlung.

Zahlreiche Änderungsanträge, die vor allem technischer Natur waren und mehr Klarheit in den Text bringen sollten, wurden mit großer Mehrheit bzw. Einstimmigkeit aller Fraktionen angenommen (Interview Nr. 4 21.11.2006: Zeilen: 216-225). Uneinigkeit blieb allerdings in den Fragen des Anwendungsbereichs und des Herkunftslandprinzips bestehen. So wurden zwar die Dienstleistungen von allgemeinem Interesse aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie ausgenommen, nicht aber die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse, die mit einer knappen Mehrheit von nur zwei Stimmen im Anwendungsbereich der Richtlinie verblieben (mit einigen Ausnahmen, wie etwa die Gesundheitsdienstleistungen).

Der Bericht des Binnenmarktausschusses wurde am 22.11.2005 mit 25 gegen 10 Stimmen angenommen (bei 5 Enthaltungen), wobei sich die Berichterstatterin Evelyne Gebhardt selbst der Abstimmung enthielt. Wie die ExpertInneninterviews zeigen, haben sich bei der Abstimmung über den Bericht und die Änderungsanträge die Fraktionen der Konservativen, Liberalen und der UEN auf eine gemeinsame Linie geeinigt, die von der Berichterstatterin allerdings nicht mitgetragen werden konnte (Interview Nr. 1 20.11.2006: Zeilen: 285-289). Im Vorfeld der Abstimmung im Binnenmarktausschuss gab es zwar schon erste Kooperationsgespräche zwischen der Berichterstatterin und vor allem der EVP-Fraktion, wodurch in einigen weniger strittigen Punkten Einigung erzielt werden konnte. Zu den wirklich heiklen Punkten der öffentlichen Dienstleistungen und des Herkunftslandprinzips gab es aber keine Einigung (Interview Nr. 7 21.11.2006:

Zeilen: 25-34). Somit zeigte sich in der Abstimmung des Ausschusses eine klassische Links-Rechts-Dimension, da die Abstimmung im Ausschuss hauptsächlich von den Fraktionen der Rechten (EVP, ALDE und UEN) gegen die Stimmen der linken Fraktionen gewonnen wurde (Interview Nr. 4 21.11.2006: Zeilen: 97-98). Für die linken Fraktionen und insbesondere für die Berichterstatterin Evelyne Gebhardt kam die Position der liberalen Fraktion in der Abstimmung überraschend: die Liberalen hatten zu Beginn eine mittlere Position zwischen den linken Fraktionen und der EVP vertreten, stimmten bei der Abstimmung aber mit der konservativen Fraktion. Dies bedeutete für die Fraktionen links der Mitte, dass sie ohne die liberale Fraktion keine Mehrheit haben würden, um die Richtlinie in ihrem Sinne zu ändern (Interview Nr. 9 23.11.2006: Zeilen: 24-34; Interview Nr. 12 23.11.2006: Zeilen: 57-63). Im Votum des Binnenmarktausschusses wurde auch deutlich, dass es der Berichterstatterin nicht gelungen war, einzelne Delegationen aus den anderen Fraktionen (insbesondere durfte hierbei auf die Unterstützung französischer und belgischer Abgeordneter der EVP und der ALDE-Fraktion gehofft werden) auf ihre Seite zu ziehen und so eine Mehrheit zu bilden (Interview Nr. 10 23.11.2006: Zeilen: 497-513; Interview Nr. 11 23.11.2006: Zeilen: 51-56).

Auf Seiten der EVP wurde die Abstimmung im Binnenmarktausschuss als gewonnene Abstimmung interpretiert, da die wichtigsten Anliegen der EVP eine Mehrheit fanden – die Positionen der Berichterstatterin dagegen, die zu weit links angesiedelt waren, keine mehrheitliche Unterstützung fanden (Interview Nr. 7 21.11.2006: Zeilen: 25-57). Allerdings kam es auch innerhalb der Fraktionen im Binnenmarktausschuss zu unterschiedlichen Positionierungen: In der EVP waren vor allem die französischen und belgischen Abgeordneten mit der Linie der Fraktion zu den öffentlichen Dienstleistungen nicht ganz einverstanden. Es waren daher auch innerhalb der EVP-Fraktion Zugeständnisse an die skeptischeren nationalen Delegationen notwendig, welche den ursprünglichen Kommissionsvorschlag entschärften, um auch deren Zustimmung zur Richtlinie zu erhalten (Interview Nr. 7 21.11.2006: Zeilen: 29-45). In der SPE-Fraktion waren es die Abgeordneten der neuen Mitgliedstaaten, die der negativen Haltung der Fraktion in der Frage des Herkunftslandprinzips nicht folgen wollten (Interview Nr. 4 21.11.2006: Zeilen: 97-129). Diese innerfraktionellen Diskussionsprozesse lassen sich

allein durch die Abstimmungsergebnisse nicht nachvollziehen, können aber anhand der ExpertInneninterviews aufgezeigt werden. Während Schattenberichterstatter Malcolm Harbour von der EVP das Ergebnis der Abstimmung begrüßte, kam vor allem von Seiten der französischen SPE-Abgeordneten Harlem Désir und Benoît Hamon starke Kritik (Agence Europe, Nr. 9074, 24.11.2005).

4.2.11. Ergebnisse der Analyse der Ausschussarbeiten

Aus den durch die Analyse der Ausschussdokumente gewonnenen Informationen lassen sich die Positionen der einzelnen Ausschüsse zum Anwendungsbereich der Richtlinie – im Vergleich zum Vorschlag der Kommission – wie folgt tabellarisch zusammenfassen:

Tabelle 13. Der Anwendungsbereich der Richtlinie: Vergleich zwischen dem Vorschlag der Europäischen Kommission und den Stellungnahmen der Ausschüsse des Europäischen Parlaments

+ = in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallend

- = nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallend

/ = keine konkrete Stellung bezogen → Übernahme des Kommissionsentwurfs ohne Änderung

	Datum	DLAI	DLAWI	GesundheitsDL	Soziale DL	Verkehr	Anmerkungen
Entwurf der Kommission	13.1.2004	-	+	+	+	-	RL gilt für Postdienste, Elektrizität, Gas, Wasser (allerdings Ausnahme vom Herkunftslandprinzip) und für alle marktbestimmten Tätigkeiten. Ausnahme der DLAI nur in Erwägungsgründen aufgeführt (als Tätigkeiten, die der Staat ohne wirtschaftliche Gegenleistung in Erfüllung seiner sozialen, kulturellen, bildungspolitischen und rechtlichen Verpflichtungen ausübt), nicht in eigenem Artikel.

* Soziale Dienstleistungen wurden im Entwurf der Kommission nicht explizit erwähnt. Gemäß Richtlinien text müssten sie aber unter den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen, soweit es sich um wirtschaftliche Tätigkeiten, die gegen Entgelt erbracht werden, handelt.

Ausschuss / Berichterstatte/rIn	Datum der Annahme	DLAI	DLAWI	GesundheitsDL	Soziale DL	Verkehr	Sonstiges
Umweltfragen, Volksgesundheit und Lebensmittelsicherheit / ENVI Kartika Tamara Liotard (NL/VEL/NGL)	15.3.2005	-	-	-	-	-	Keine Anwendung auf soziale Dienste, Wasserversorgung, Bildung
Kultur und Bildung / CULT Marie-Hélène Descamps (FRA/EVP)	21.4.2005	/	/	/	/	/	Keine Anwendung auf Kultur und audiovisuelle DL
Ausschuss für Industrie, Forschung und Energie / ITRE Jorgo Chatzimarkakis (D/ALDE)	26.4.2005	-	+/-	-	/	-	Keine Anwendung auf Energieversorgung, Kultur, Bildung
Rechte der Frau und die Gleichstellung der Geschlechter / FEMM Raül Romeva i Rueda (SPA/Grüne/EFA)	26.4.2005	-	-	-	-	/	In der Ausschussbegründung enthalten ist keine Anwendung auf soziale Dienste.
Haushaltskontrolle / CONT Christopher Heaton-Harris (UK/EVP- ED)	23.5.2005	/	/	/	/	/	
Rechtsausschuss / JURI Kurt Lechner (D/EVP)	21.6.2005	-	+	/	/	/	

Ausschuss / BerichterstatteIn	Datum der Annahme	DLAI	DLAWI	GesundheitsDL	Soziale DL	Verkehr	Sonstiges
Beschäftigung und soziale Angelegenheiten / EMPL Anne Van Lancker (B/SPE)	12.7.2005	-	-	-	-	-	Keine Anwendung auf soziale Dienstleistungen, auf Kultur und Bildung. Generell plädiert der Ausschuss dafür, alle DL, die ganz oder teilweise von einem Mitgliedstaat finanziert werden, aus der RL auszunehmen.
Petititonsausschuss / PETI Marcin Libicki (PL/UEN)	13.7.2005	/	/	/	/	/	
Wirtschaft und Währung / ECON Sahra Wagenknecht (D/VEL/NGL)	13.9.2005	/	+	+	/	-	RL gilt für Postdienste, Elektrizität, Gas, Wasser und Abfallbehandlung (allerdings Ausnahme vom Herkunftslandprinzip)
Binnenmarkt und Verbraucherschutz / IMCO Evelyne Gebhardt (D/SPE)	22.11.2005	-	+	-	/	-	RL gilt für Postdienste, Elektrizität, Gas, Wasser und Abfallbehandlung (allerdings Ausnahme vom HKLP)

DLAI = Dienstleistungen von allgemeinem Interesse

DLAWI = Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse

DL= Dienstleistungen

Aus der obigen Tabelle ist ersichtlich, dass der Vorschlag, den Anwendungsbereich der Richtlinie nicht auf Dienstleistungen von allgemeinem Interesse auszudehnen, von allen Ausschüssen unterstützt wurde. Unterschiede bestanden lediglich im Grad der Affirmation dieser Frage im vorgeschlagenen Text der Richtlinie. Während einige Ausschüsse diesen Punkt durch den Entwurf der Kommission ausreichend abgedeckt sahen (Ausschüsse für Haushaltskontrolle, Wirtschaft- und Währung, Petitionsausschuss, Ausschuss für Kultur und Bildung) forderten die anderen Ausschüsse die explizite Ausnahme der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse und eine weitergehende Klarstellung im Text der Richtlinie (Umweltausschuss, Industrieausschuss, Frauenausschuss, Rechtsausschuss, Beschäftigungsausschuss, Binnenmarktausschuss).

Unterschiede zwischen den Ausschüssen gab es vor allem in der Frage, ob auch Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse in den Geltungsbereich der Richtlinie inkludiert werden sollten. Gegen einen solchen breiten Anwendungsbereich sprachen sich die Ausschüsse für Beschäftigung, Umweltfragen und für die Rechte der Frau aus (der Industrieausschuss blieb in dieser Frage zweideutig). Sämtliche BerichterstatterInnen dieser drei Ausschüsse wurden von Parteien links der Mitte gestellt (SPE, VEL/NGL, Grüne/EFA). Gegen den Einschluss der Gesundheitsdienste sprachen sich die Ausschüsse für Beschäftigung, Umweltfragen, Rechte der Frau, Industrie und Binnenmarkt aus.

Ausschüsse, die sich für die Inklusion der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse und der Gesundheitsdienstleistungen in die Richtlinie aussprachen, waren der Rechtsausschuss, der Petitionsausschuss, der Haushaltskontrollausschuss, der Ausschuss für Wirtschaft und Währung und der Binnenmarktausschuss (dieser stimmte allerdings gegen die Inklusion der Gesundheitsdienstleistungen, so wie der Industrieausschuss).

Auf Basis dieser Übersicht ist erkennbar, dass ein enger Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie ohne die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse nur in Ausschüssen durchgesetzt werden konnte, in dem BerichterstatterInnen von Fraktionen links der Mitte ernannt wurden.

Gleichzeitig wurde ein breiter Anwendungsbereich inklusive der Gesundheitsdienstleistungen nur in Ausschüssen mit BerichterstellerInnen aus Fraktionen rechts der Mitte durchgesetzt (EVP, UEN). Dieses Muster bleibt aber nicht über alle Ausschüsse aufrecht. Es ergeben sich drei wichtige Ausnahmen:

1. Der Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz, der federführende Ausschuss, schloss die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse in die Richtlinie ein, nicht aber die Gesundheitsdienstleistungen. Der ursprüngliche Berichtsentwurf von Evelyne Gebhardt (SPE) schloss beide Bereiche explizit aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie aus. Wie bereits dargestellt, folgte der Ausschuss dieser Position aber nicht. Eine Mehrheit aus Abgeordneten der EVP-ED, der ALDE und der UEN setzte, unter heftigem Protest der Fraktionen links der Mitte, ihre Position durch. Vermutlich als gewisses Entgegenkommen wurden die Gesundheitsdienstleistungen aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie ausgenommen.
2. Im Ausschuss für Wirtschaft und Währung stellte ursprünglich die VEL/NGL die Berichterstellerin. Trotzdem sind die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse in die Richtlinie inkludiert, ebenso wie die Gesundheitsdienstleistungen. Die Konservative und die Liberale Fraktion haben mit ihrer Mehrheit im Ausschuss den Ausschlag für diesen breiten Anwendungsbereich gegeben. Die Berichterstellerin Sahra Wagenknecht verlangte daraufhin die Streichung ihres Namens von der endgültigen Stellungnahme des Ausschusses.
3. Die Position des Ausschusses für Industrie, Forschung und Energie ist aus den Änderungsanträgen zur Richtlinie nicht genau nachvollziehbar: Die Stellungnahme des Berichterstatters der Liberalen Fraktion schließt die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse generell in den Anwendungsbereich der Richtlinie ein, nimmt aber bestimmte Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (wie etwa die Energieversorgung) wieder aus. Diese unklaren Formulierungen deuten auf einen Konflikt innerhalb des Ausschusses hin.

Insgesamt ist es erstaunlich, dass die einzelnen Ausschüsse so unterschiedliche Ergebnisse erarbeitet haben. Die proportionale Besetzung der Ausschüsse gemäß der Fraktionsstärke im Plenum müsste eigentlich dazu führen, dass (bei Annahme einer über alle Ausschüsse verfolgten einheitlichen Position der Fraktionen) die Berichte und Stellungnahmen der einzelnen Ausschüsse zu denselben Ergebnissen kommen, da die Stärke der einzelnen Fraktionen in allen Ausschüssen in Relation immer gleich bleibt. Quantitative Untersuchungen zeigen, dass die einzelnen Ausschüsse – auch in ideologischer Hinsicht – eine ziemlich genaue Repräsentation des Plenums darstellen und keine eigenständige Identität entwickeln (McElroy 2006: 18-25). Mitglieder des Binnenmarktausschusses sind etwa im Durchschnitt nicht wirtschaftsliberaler als der Durchschnitt aller Abgeordneten des Europäischen Parlaments. Hierbei ist aber anzumerken, dass quantitative Untersuchungen eben vom Durchschnitt ausgehen. Wenn in bestimmten Ausschüssen die Abgeordneten extremere Links-Rechts-Positionen aufweisen, da die Abgeordneten stärker ideologisiert sind, kann der Durchschnitt trotzdem gleich bleiben. Quantitative Studien können somit das größere Konfliktpotential, das in bestimmten „ideologischeren“ Ausschüssen wirksam sein kann, nicht adäquat erfassen. Im untersuchten Fall der Behandlung der Dienstleistungsrichtlinie zeigen die einzelnen Ausschussberichte und Stellungnahmen teils große Unterschiede auf, die entweder auf eine besondere Rolle der BerichterstatterInnen hinweisen können, oder aber der spezifischen eigenständigen Identität der einzelnen Ausschüsse geschuldet sind. Schließlich ziehen Ausschüsse mit einem bestimmten Themenbereich auch diejenigen Abgeordneten an, die ein ausgeprägtes Interesse an den behandelten Themen haben (Corbett/Jacobs/Shackleton 2005: 123) und auch eine spezielle Sensibilität für den von ihnen betreuten Themenbereich entwickeln. So werden Umweltthemen im Umweltausschuss oder Arbeitsmarktthemen im Beschäftigungsausschuss wohl eine andere Gewichtung erfahren und mit einer anderen Expertise behandelt werden als etwa im Industriausschuss. Tatsächlich deuten die durchgeführten ExpertInneninterviews darauf hin, dass etwa der Binnenmarktausschuss stärker ideologisiert ist als vergleichbare Ausschüsse, sich eine

Kompromissfindung zwischen den Fraktionen in diesem Ausschuss daher schwerer gestaltete als in anderen Ausschüssen (Interview Nr. 4 21.11.2006; Zeilen: 324-343; Interview Nr. 11 23.11.2006; Zeilen: 383-406). Für den Beschäftigungsausschuss wiederum wurde konstatiert, dass dort eher ein allgemeiner und fraktionsübergreifender Konsens zum Schutz der öffentlichen Dienstleistungen vor Liberalisierungen vorherrschte (Interview Nr. 6 21.11.2006; Zeilen: 24-47). Aus der Beobachtung der im Europäischen Parlament involvierten Akteure sind daher sehr wohl Unterschiede in der „Ideologisierung“ der einzelnen Ausschüsse und davon abhängig auch Unterschiede in der Arbeitsweise der Ausschüsse vorhanden. Diese Unterschiede konnten auch im Rahmen dieser Arbeit aufgezeigt werden.

4.3. Kooperation und Kompromissfindung zwischen den beiden großen Fraktionen (November 2005 bis Februar 2006)

Mit der Abstimmung im Binnenmarktausschuss des Europäischen Parlaments zeichnete sich erstmals eine knappe Mehrheit für die Verabschiedung einer Richtlinie ab und auch die Richtung der möglichen Änderungen an der Richtlinie, die das Parlament anstrebte. Die Kommission nahm dies zum Anlass, um für die Zeit nach der Plenarabstimmung des Europäischen Parlaments über die Dienstleistungsrichtlinie, die Vorlage eines geänderten Vorschlags zu versprechen, was vom Europäischen Rat im Dezember 2005 begrüßte wurde (Agence Europe, Nr. 9105, 10.1.2006). Die Kritik an der Dienstleistungsrichtlinie von Seiten einzelner Mitgliedstaaten, Gewerkschaften und NGOs wurde allerdings immer stärker und der Druck auf die Europäischen Institutionen, die Sorgen der Zivilgesellschaft in Bezug auf die Dienstleistungsrichtlinie ernst zu nehmen, wuchs. Es wurde klar, dass eine Koalition aus den Fraktionen der EVP, UEN und ALDE – wie sie im Binnenmarktausschuss zusammengefunden hatte – nur eine knappe Mehrheit im Plenum erreichen würde. Notwendig war aber eine breite Mehrheit des Parlaments, wie sie etwa auch Binnenmarktkommissar Charlie McCreevy forderte. Diese breite Mehrheit sei Voraussetzung für die Zustimmung des Rates und ohne breite Mehrheit werde es keine Dienstleistungsrichtlinie geben

(Interview Nr. 1 20.11.2006; Zeilen: 292-297).⁶⁰ Die Notwendigkeit, eine breite Mehrheit im Parlament aufzustellen, war letztlich ausschlaggebend für eine Änderung der Taktik der großen Fraktionen und für die Eröffnung einer neuen Phase in der Behandlung der Dienstleistungsrichtlinie im Europäischen Parlament. Eine breite und stabile Mehrheit verlangte eine Abkehr vom konfrontativen Muster, das im Binnenmarktausschuss dominant war, und die Etablierung einer mehr auf Kooperation und Kompromissfindung abzielenden Arbeitsform.⁶¹ Aus den bisherigen Debatten zur Dienstleistungsrichtlinie in den Ausschüssen des Parlaments war ersichtlich, dass die Positionen der Fraktionen insbesondere auch in der Frage der öffentlichen Dienstleistungen teilweise weit auseinander lagen. Weiters war auch erkennbar, dass selbst innerhalb der Fraktionen einzelne Delegationen nicht mit der Mehrheit der Fraktion übereinstimmten. Unter diesen Voraussetzungen einen Kompromiss zwischen den großen Fraktionen zu finden, war eine schwierige Herausforderung. Die beiden Fraktionen der EVP-ED und der SPE begegneten ihr durch Einsetzung der sogenannten hochrangigen Verhandlungsgruppe, die ca. ab Ende November/Anfang Dezember 2005 ihre Arbeit aufnahm.⁶² Die hochrangige Verhandlungsgruppe stellte ein Novum in der Arbeitsweise des Europäischen Parlaments dar. Sie ist nicht zu verwechseln mit der technischen Arbeitsgruppe, die auf Ebene des Binnenmarktausschusses bereits im Februar 2005 gegründet wurde und die allen Fraktionen offenstand. Bei der hochrangigen Verhandlungsgruppe handelte es sich um eine informelle Gruppe, die nur aus Mitgliedern der beiden großen Fraktionen EVP und SPE bestand und die politisch höherrangig besetzt war, da sie Mitglieder der Fraktionspräsidien beider Fraktionen miteinschloss. Zur hochrangigen Verhandlungsgruppe zählten die Berichterstatterin Evelyne Gebhardt von der SPE und Schattenberichterstatter

⁶⁰ Ähnlich auch Corbett et al., die davon ausgehen, dass, um die Position des Rates wesentlich zu beeinflussen oder zu ändern, eine breite Mehrheit im Europäischen Parlament notwendig ist, die sich meist in einer Zusammenarbeit der beiden großen Fraktionen des Parlaments findet (Corbett/Jacobs/Shackleton 2005: 105).

⁶¹ In einigen ExpertInneninterviews wurde auch auf die im Jahre 2005 in Deutschland gebildete große Koalition zwischen CDU/CSU und SPD als wichtiger Faktor für die Ermöglichung eines Kompromisses zwischen den großen Fraktionen des Europäischen Parlaments hingewiesen (Interview Nr. 11 23.11.2006; Zeilen: 55-68).

⁶² Interessanterweise wurde parallel dazu auf Beamtenebene zur Vorbereitung der Ratssitzungen ebenfalls eine hochrangige Gruppe, bestehend aus den Spitzenbeamten der Mitgliedstaaten, eingesetzt (Buchinger/Michner/Müller 2007: 135).

Malcolm Harbour von der EVP. Als Fraktionsführer in der Verhandlungsgruppe fungierten Marianne Thyssen (BEL), die damalige erste stellvertretende Vorsitzende der EVP-Fraktion und Robert Goebbels (LUX) damaliger stellvertretender Vorsitzender der SPE-Fraktion. Auf Seiten der EVP-Fraktion waren noch Jacques Toubon (FRA) und Othmar Karas (Ö), der den Kontakt zur österreichischen Präsidentschaft gewährleistete, sowie József Szájer aus Ungarn, ebenfalls stellvertretender Vorsitzender der EVP-Fraktion, der vor allem die Interessen der neuen Mitgliedstaaten vertreten sollte, Mitglieder der Gruppe; auf Seite der SPE-Fraktion der österreichische Abgeordnete Hannes Swoboda (damals ebenfalls stellvertretender Fraktionsvorsitzender) (Interview Nr. 10 23.11.2006: Zeilen: 166-169). Ziel dieser Verhandlungsgruppe war es, in den offenen und kritischen Streitpunkten einen Kompromiss zwischen den beiden großen Fraktionen zu finden, um für die Abstimmungen im Plenum eine breite Mehrheit des Europäischen Parlaments sicherzustellen. Die hochrangige Verhandlungsgruppe kündigte einen Strategiewechsel der großen Fraktionen an: Mehrheiten wurden nicht mehr links oder rechts der Mitte mit den kleineren, vielleicht ideologisch näherstehenden Fraktionen gesucht, sondern in der Mitte zwischen den beiden großen Fraktionen und unter Ausschluss der kleineren Fraktionen. In der Verhandlungsgruppe wurde versucht, Probleme zu definieren und dort, wo möglich, eine Einigung zu finden und für die bevorstehende Plenarabstimmung außer Streit zu stellen. Allerdings gelang dies nicht vollständig und bei Themenbereichen, die keiner Einigung zwischen den Fraktionen zugänglich waren, wurde auf weitere Verhandlungen verzichtet und die offenen Fragen wurden der Abstimmung im Plenum des Parlaments zugeführt (Interview Nr. 10 23.11.2006: Zeilen: 179-186) – was tendenziell für die EVP-Fraktion weniger problematisch war, da sie auf eine „rechte Mehrheit“ mit der ALDE und der UEN wie im Binnenmarktausschuss bauen konnte. Die kleineren Fraktionen sahen sich durch die Etablierung der hochrangigen Verhandlungsgruppe durch die beiden großen Fraktionen zunehmend aus dem weiteren Verhandlungsprozess ausgeschlossen (Interview Nr. 11 23.11.2006; Zeilen: 66-69; Interview Nr. 13 24.11.2006; Zeilen: 158-166). Dementsprechend skeptisch wurde die Verhandlungsgruppe von ihnen gesehen. Die durchgeführten Interviews zeigen, dass die großen Fraktionen zumindest um die Sicherstellung eines

gewissen Informationsflusses zu den ehemaligen „Koalitionspartnern“ bemüht waren. Schattenberichterstatter Malcom Harbour von der EVP hielt Kontakt und bemühte sich um Einbeziehung von VertreterInnen der ALDE und der UEN-Fraktionen in die Arbeiten der Verhandlungsgruppe, während von Seiten der SPE-Fraktion ein gewisser Informationsaustausch mit den Grünen erfolgte (Interview Nr. 1 20.11.2006; Zeilen: 299-302). Von den eigentlichen Verhandlungen in der Gruppe blieben die kleineren Fraktionen ausgeschlossen. Die VEL/NGL reagierte auf diese Entwicklung mit Fundamentalopposition und versuchte mittels einer im Dezember 2005 gestarteten Kampagne und einer Anfang Jänner 2006 im Europäischen Parlament abgehaltenen Konferenz nochmals Druck von außen zu erzeugen und so Einfluss auf die weitere Debatte auszuüben (Agence Europe, Nr. 9090, 16.12.2005). Die VEL/NGL Fraktion schwor sich im Wesentlichen auf eine klare Ablehnung des Richtlinienentwurfs ein, da eine bloße Veränderung des Textes nicht ausreichend sei, um die negativen Konsequenzen des Richtlinienvorschlages zu verhindern (Agence Europe, Nr. 9108, 13.1.2006). Demgegenüber bekräftigten die EVP-Fraktion und ihr Schattenberichterstatter Malcolm Harbour ihre Position durch die Ankündigung, im Plenum für die Verankerung der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse in den Anwendungsbereich der Richtlinie stimmen zu wollen (Agence Europe, Nr. 9110, 17.1.2006 und Nr. 9124, 4.2.2006). In dieser Frage konnte auch im Rahmen der hochrangigen Verhandlungsgruppe keine Einigung mit der sozialdemokratischen Fraktion gefunden werden. Diese präsentierte kurz vor der Plenarabstimmung am 7. Februar 2006 einen Entwurf für eine Rahmenrichtlinie über Dienstleistungen von allgemeinem Interesse und Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse. Mit dieser Initiative wollte die SPE die Diskussion um die Schaffung eines rechtlichen Rahmens für die öffentlichen Dienstleistungen anstoßen, da sich die Kommission trotz Aufforderungen des Europäischen Parlaments bisher geweigert hatte, einen Vorschlag für eine Rahmenrichtlinie vorzulegen (Agence Europe, Nr. 9128, 10.2.2006). Hiermit waren die Positionen der beiden großen Fraktionen in der Frage der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse einzementiert. Beide Fraktionen wollten daher mit

unterschiedlichen Abänderungsanträgen zu dieser Frage in die Plenardebatte gehen.

Immerhin gelang es der Verhandlungsgruppe in der Frage des Herkunftslandprinzips eine Einigung zu erzielen. Dieses sollte durch das Anerkennungsprinzip ersetzt werden, wonach alle Mitgliedstaaten das Recht von Dienstleistungserbringern anderer Mitgliedstaaten anerkennen, eine Dienstleistung grenzüberschreitend zu erbringen und dabei von den Dienstleistungserbringern keine unverhältnismäßigen Bedingungen verlangen dürfen (Agence Europe, Nr. 9127, 9.2.2006). Damit war ein wesentlicher Kritikpunkt an der Richtlinie im Wege der Verhandlungsgruppe einer Lösung zugeführt worden. Ob die in der Verhandlungsgruppe gefundenen Kompromisse tatsächlich eine Mehrheit des Parlaments erhalten würden, sollte sich bei der 1. Lesung und der darauf folgenden Abstimmung zeigen.

4.4. Die 1. Lesung und Abstimmung im Plenum (16. Februar 2006)

Noch am Tag vor der Abstimmung trafen sich die Fraktionen zu internen Besprechungen. Der große Kompromiss zwischen den beiden Fraktionen basierte vor allem auf dem Abtausch und der Lösung der beiden großen Streitfragen: Die EVP-Fraktion akzeptierte die Streichung bzw. starke Abänderung des Herkunftslandprinzips. Im Gegenzug sollten die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse, entgegen den ursprünglichen Bestrebungen der SPE-Fraktion, unter den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen (Interview Nr. 11 23.11.2006; Zeilen: 62-68). Die EVP-Fraktion sprach sich größtenteils positiv zu den Kompromissvorschlägen aus, auch wenn insbesondere Abgeordnete der neuen Mitgliedstaaten die Kompromissvorschläge als zu weitgehend qualifizierten. In der SPE-Fraktion wiederum zeichnete sich eine starke Mehrheit für die Kompromisslösung ab, mit Ausnahme der französischen Delegierten, die einige Bedingungen an ihre Zustimmung knüpften. Während die ALDE vorsichtige Zustimmung zum Kompromiss signalisierte, lehnte die VEL/NGL den Kompromisstext rundweg ab. Die Grünen/EFA wollten zwar

ebenfalls gegen die Richtlinie als Ganzes stimmen, einzelne Änderungsvorschläge, welche die Richtlinie aus ihrer Sicht verbesserten, aber unterstützen (Agence Europe, Nr. 9132, 16.2.2006).

Am 14. Februar 2006 erfolgte im Plenum die Behandlung in erster Lesung und am 16. Februar die Abstimmung über die Richtlinie. Insgesamt wurden mehr als 1800 Abänderungsanträge eingebracht. In der Plenardebatte unterstützte Jacques Toubon (FRA/EVP) den gefundenen Kompromiss. Pervenche Berès (FRA/SPE) aus dem Wirtschaftsausschuss sprach sich nochmals für den Ausschluss der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie aus (Agence Europe, Nr. 9132, 16.2.2006).

Die endgültige Abstimmung im Plenum über den Bericht von Evelyne Gebhardt brachte am 16.2.2006 eine Mehrheit für den von den großen Fraktionen ausgehandelten Kompromiss hervor. 392 Abgeordnete stimmten für und 213 gegen die Richtlinie in der Fassung des Parlaments (bei 34 Enthaltungen; siehe Tabelle 14). Über zahlreiche wichtige Punkte konnte ein Einvernehmen zwischen den beiden großen Fraktionen hergestellt werden und so wurde der ursprüngliche Kommissionsvorschlag durch den vom Parlament angenommenen Text stark verändert. Mehrere Interviewpartner wiesen sogar explizit darauf hin, dass das Parlament die Richtlinie praktisch neu geschrieben habe (Interview Nr. 4 21.11.2006; Zeilen: 159-160; Interview Nr. 7 21.11.2006; Zeilen: 104-115) (Interview Nr. 10 23.11.2006; Zeilen: 154-157). Das vorgeschlagene Herkunftslandprinzip wurde durch das Prinzip des freien Dienstleistungsverkehrs ersetzt. Demnach dürfen Mitgliedstaaten Dienstleistungserbringern aus anderen Mitgliedstaaten keine unverhältnismäßigen nationalen Anforderungen auferlegen. Anforderungen können nur dann gestellt werden, wenn sie nichtdiskriminierend sind und aus Gründen der öffentlichen Gesundheit, Sicherheit und Ordnung und des Umweltschutzes gerechtfertigt sind. Bezüglich der Frage der öffentlichen Dienstleistungen legte das Europäische Parlament in seiner endgültigen legislativen EntschlieÙung vom 16.2.2006 in Artikel 1 Absatz 2 fest, dass die Richtlinie weder die Liberalisierung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse noch die Privatisierung der öffentlichen

Einrichtungen, die solche Dienstleistungen erbringen, verlangt (Europäisches Parlament 2006b). Auch die Abschaffung von Monopolen oder die Gewährung von Beihilfen an Dienstleistungserbringer sind nicht Gegenstand der Richtlinie. Die Richtlinie berührt nicht die Freiheit der Mitgliedstaaten, zu definieren, was sie unter Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse verstehen sowie festzulegen, wie diese Dienstleistungen erbracht und finanziert werden sollten, und welchen besonderen Verpflichtungen sie unterworfen sein sollen.

In Artikel 2 wurde der Anwendungsbereich der Richtlinie definiert und dabei wurden u.a. die Dienstleistungen von allgemeinem Interesse (gemäß der Definition in den Mitgliedstaaten), Dienstleistungen des Verkehrs, Gesundheitsdienstleistungen, soziale Dienstleistungen wie der soziale Wohnungsbau, Kinderbetreuung und Familiendienste und die Dienstleistungen im audiovisuellen Bereich explizit ausgenommen. In diesen Fragen konnte also eine Einigung zwischen den großen Fraktionen erzielt werden. Keine Einigung dagegen bestand in der Frage der Behandlung der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse. Hier vertrat vor allem die französische Delegation der SPE-Fraktion die Auffassung, dass diese aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie ausgeschlossen werden müssten. In der endgültigen Entschließung gilt die Richtlinie sehr wohl auch für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse. Das Plenum folgte damit im Wesentlichen der Ansicht des Binnenmarktausschusses. Die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse erfuhren allerdings insofern eine besondere Behandlung, als sie aus dem freien Dienstleistungsverkehr des Artikels 21 ausgenommen wurden.⁶³ Exemplarisch

⁶³ Artikel 21 besagt (Europäisches Parlament 2006b):

„Die Mitgliedstaaten achten das Recht der Dienstleistungserbringer, Dienstleistungen in einem anderen Mitgliedstaat als demjenigen ihrer Niederlassung zu erbringen.

Der Mitgliedstaat, in dem die Dienstleistung erbracht wird, sorgt für freie Aufnahme und für freie Ausübung von Dienstleistungstätigkeiten innerhalb seines Hoheitsgebiets.

Die Mitgliedstaaten dürfen Aufnahme oder Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit in ihrem Hoheitsgebiet nicht von Anforderungen abhängig machen, die folgende Grundsätze nicht beachten:

a) Diskriminierungsfreiheit: die Anforderungen stellen weder eine direkte noch eine indirekte Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit oder, bei juristischen Personen, aufgrund des Mitgliedstaats dar, in dem sie niedergelassen sind;

b) Erforderlichkeit: die Anforderungen sind aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit oder zum Schutz der Gesundheit und der Umwelt gerechtfertigt;

wurden dabei die Postdienste, die Energiedienstleistungen, die Wasserverteilung, -versorgung und Abwasserentsorgung und die Abfallbehandlung aufgelistet.

4.4.1. Das Abstimmungsergebnis

Tabelle 14. Abstimmung über die Legislative Entschließung des Europäischen Parlaments zur Dienstleistungsrichtlinie – 1. Lesung 16.2.2006

	Ja	Nein	Enthaltungen	Anteil der Ja-Stimmen an den abgegebenen Stimmen in %
EVP-ED	184	33	17	78,6
SPE	135	35	9	75,4
ALDE	61	13	1	81,3
Grüne/EFA		38		0,0
VEL/NGL		39		0,0
UD	5	21	1	18,5
UEN	6	18	3	22,2
NI	1	19	3	4,3
Total	392	216	34	61,1

Die Richtlinie wurde in erster Lesung mit 392 zu 216 Stimmen angenommen. Dies entspricht einer Zustimmungsrate von knapp über 61 Prozent der abgegebenen Stimmen (sofern die Enthaltungen gemeinsam mit den Nein-Stimmen als Nicht-Zustimmung zur Richtlinie interpretiert werden). Während die drei großen Fraktionen die Richtlinie überwiegend unterstützten (am ausgeprägtesten ist die Zustimmung zur Richtlinie dabei in der ALDE-Fraktion), wiesen die beiden kleineren linken Fraktionen der Grünen und der VEL eine einheitliche Ablehnung der Richtlinie auf. Gleiches ist, wenn auch nicht mit Einstimmigkeit, auf der rechten Seite des politischen Spektrums zu beobachten, wo die Fraktionen der UD und der UEN die Richtlinie größtenteils ablehnten. Dies deckt sich mit den Untersuchungen von Rydberg, wo gezeigt wird, dass kleine Fraktionen in den Abstimmungen tendenziell geschlossener agierten als größere Fraktionen (Rydberg 2006: 15). Interessant ist, dass es bis auf die Ausnahme der Grünen und der VEL-Fraktion keine Fraktion gab,

c) *Verhältnismäßigkeit: die Anforderungen gewährleisten die Verwirklichung des mit ihnen verfolgten Ziels und gehen nicht über das hinaus, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich ist.*“

die einheitlich für oder gegen die Richtlinie stimmte. Dies obwohl die Fraktionen in der Regel vor Abstimmungen im Plenum an ihre Mitglieder Abstimmungsanweisungen ausgeben, in denen sowohl festgehalten wird, wie abzustimmen ist bzw. welche Abstimmungen von besonderer Wichtigkeit sind. Es ist allerdings anzumerken, dass der Fraktionszwang im Europäischen Parlament weniger strikt gehandhabt wird als in den meisten nationalen Parlamenten und dass Fraktionen des Europäischen Parlaments weniger Einfluss und Kontrolle über ihre Mitglieder ausüben als Fraktionen in den meisten nationalen Parlamenten dies tun (Kreppel/Gungor 2006: 3). Darüber hinaus haben die nationalen Delegationen bessere Möglichkeiten, die Abgeordneten zu disziplinieren als die Fraktion (Corbett/Jacobs/Shackleton 2005: 104). Besonders die Abgeordneten aus den neuen Mitgliedstaaten zeigten hohe Werte nationaler Geschlossenheit auf und stimmten auch eher für die Dienstleistungsrichtlinie als die Abgeordneten aus den restlichen Mitgliedstaaten (Hix/Noury 2006: 20). Malta, Slowenien, Estland und Lettland weisen eine Einigkeitsrate von 100% auf, d.h. alle Abgeordneten dieser Länder stimmten gleich ab. In Irland, Spanien, Schweden, Portugal und Finnland waren es noch immer 85% und mehr. Die größte Uneinigkeit wiesen Frankreich, Griechenland, Tschechien, Belgien und Italien auf. In Bezug auf die Zustimmungsrates zur Dienstleistungsrichtlinie wiesen Malta, Slowenien und Estland eine Zustimmung von 100% auf, Irland, Spanien und Schweden noch immer eine Rate von ca. 90%. Geschlossen gegen die Richtlinie traten die Abgeordneten Lettlands auf (100%). Mehrheitlich gegen die Richtlinie stimmten auch die Abgeordneten aus Frankreich, Ungarn und Polen (Rydberg 2006: 17-18).

Bei genauerer Fokussierung auf die französischen und britischen Abgeordneten zeigt sich, dass die französischen Abgeordneten nur zu 35,5% der Richtlinie zustimmten. Die britischen Abgeordneten stimmten der Richtlinie immerhin zu 69,2% zu. Die beiden nationalen Delegationen verhielten sich in ihrem Abstimmungsverhalten in den Fraktionen relativ ähnlich, mit Ausnahme der SPE-Fraktion, wo starke Unterschiede im Abstimmungsverhalten zu beobachten sind (siehe Tabelle 15).

Tabelle 15. Detailanalyse: die Legislative Entschließung des Europäischen Parlaments zur Dienstleistungsrichtlinie – 1. Lesung 16.2.2006

	Ja	Nein	Enthaltungen
ALDE/FRA	11		
ALDE/UK	10		1
VEL/NGL/FRA		6	
VEL/NGL/UK		1	
UD/FRA		3	
UD/UK		8	
EVP-ED/FRA	15		
EVP-ED/UK	19	1	1
SPE/FRA	1	29	1
SPE/UK	16		
Grüne/EFA/FRA		6	
Grüne/EFA/UK		5	
NI/FRA		7	
NI/UK		2	1

Die Abgeordneten der Liberalen und der EVP unterstützten die Richtlinie unabhängig von ihrem Herkunftsland, während sie von den Fraktionen der Linken, der Grünen und der UD einheitlich abgelehnt wurde. Einzig die sozialdemokratische SPE-Fraktion schien entlang einer nationalen Linie gespalten zu sein. Während alle britischen Abgeordneten, die der Abstimmung beiwohnten, mit Ja votierten, stimmten die französischen Delegierten fast zur Gänze gegen die Richtlinie. Es zeigt sich somit, dass zumindest in der SPE-Fraktion eine gewisse nationale Konfliktdimension vermutet werden kann. Ob diese Vermutung tatsächlich zutreffend ist, soll im Folgenden in einer detaillierten Analyse einiger ausgewählter namentlicher Abstimmungen zur Dienstleistungsrichtlinie untersucht werden.

4.4.2. Die namentliche Abstimmung und Erstellung des Liberalisierungsindexes

Bevor das Abstimmungsverhalten der Abgeordneten untersucht werden kann, muss erst geklärt werden, in welchen Fällen namentliche Abstimmungen im Europäischen Parlament überhaupt angewandt werden. Grundsätzlich kennt das Europäische Parlament drei unterschiedliche Methoden der Abstimmung (vgl. Hix/Noury/Roland 2005: 215):

- Die *Abstimmung durch Handzeichen*, wobei der Sitzungsvorsitzende abschätzen muss, welche Seite eine Mehrheit und die Abstimmung gewonnen hat.
- Die *elektronische Abstimmung*, bei der die Abgeordneten eine „Ja“, „Nein“ oder „Enthaltung“ Taste auf ihrem Pult betätigen. Das Gesamtergebnis der Abstimmung liegt dann in elektronischer Form genau vor.
- Im Gegensatz zur elektronischen Abstimmung hält die *namentliche Abstimmung* nicht nur das Endergebnis fest, sondern auch wie die einzelnen Abgeordneten abgestimmt haben. Das Abstimmungsergebnis wird namentlich festgehalten und in alphabetischer Reihenfolge nach Fraktionen in das Sitzungsprotokoll aufgenommen. Die namentliche Abstimmung kann von einer Fraktion bzw. von mindestens 40 Abgeordneten beantragt werden.

Die namentliche Abstimmung ermöglicht somit das genaue Nachvollziehen der Abstimmungstätigkeit eines jeden Abgeordneten und eröffnet gute Möglichkeiten für eine statistische Analyse. Allerdings sind auch einige Probleme bei der Untersuchung von namentlichen Abstimmungen zu beachten (Carrubba/Gabel/Murrah/Clough/Montgomery/Schambach 2004: 5-15; Hix/Noury/Roland 2007: 29-30; Thiem 2006): Zum einen kommen namentliche Abstimmungen nicht in allen Abstimmungen des Parlaments zum Einsatz. Tatsächlich wird in nur ca. einem Drittel der Fälle mittels namentlicher Abstimmung abgestimmt. Im Falle der Dienstleistungsrichtlinie wurde in der 1. Lesung in nur 77 von insgesamt 216 Fällen namentlich abgestimmt. Das sind 35% aller Abstimmungen. Namentliche Abstimmungen zeigen damit nur einen kleinen Ausschnitt der Abstimmungsweise und des Abstimmungsverhaltens im Europäischen Parlament. Die Untersuchung von Abstimmungen im Plenum zeigt wiederum nur einen bestimmten und kleinen Ausschnitt des parlamentarischen Gesamtprozesses, dem zumeist bereits zahlreiche Vorarbeiten in den Ausschüssen bzw. informelle Kontakte zwischen Fraktionen und Abgeordneten vorausgegangen sind. Weiters ist anzunehmen, da namentliche Abstimmungen von den Fraktionen des Parlaments verlangt werden können, dass die Fraktionen namentliche Abstimmungen als strategisches Instrument benutzen, um bestimmte Ziele zu erreichen. Dies

kann zum einen die Kommunikation nach außen sein, um WählerInnen, Medien etc. die Position der Fraktion in einer bestimmten Frage klarzumachen oder um die Geschlossenheit der Fraktion nach außen zu demonstrieren.⁶⁴ Namentliche Abstimmungen können auch zur Kontrolle der Mitglieder der eigenen Fraktion dienen: Abgeordneten mit abweichender Meinung wird es unter Umständen erschwert, gegen die Fraktion zu stimmen, wenn sie dies nicht anonym tun können. Namentliche Abstimmungen können auch dazu genutzt werden, um das Abstimmungsverhalten anderer Fraktionen aufzuzeigen.⁶⁵ Dies wird vor allem in Abstimmungen der Fall sein, die den Fraktionen besonders wichtig erscheinen.

Diese Überlegungen zeigen, dass die namentliche Abstimmung nicht unbedingt repräsentativ für Abstimmungen im Europäischen Parlament ist. Es stellt sich die Frage, ob hier nicht ein Spezialfall unzulässigerweise generalisiert wird? Zwei Argumente sprechen für die Heranziehung und Analyse namentlicher Abstimmungen (Hix/Noury/Roland 2007: 30): 1) Namentliche Abstimmungen werden hauptsächlich dann von den Fraktionen gefordert, wenn es sich um für sie wichtige Entscheidungen handelt. Das bedeutet, dass namentliche Abstimmungen diejenigen Themen berühren, die Relevanz und Wichtigkeit besitzen. 2) Die Nachvollziehbarkeit und Öffentlichkeit der namentlichen Abstimmungen zwingt die Abgeordneten dazu, ihre Wahl genauer zu reflektieren und zu hinterfragen, da sie über ihre Entscheidung eventuell Rechenschaft ablegen müssen. Diese speziellen Umstände machen namentliche Abstimmungen an sich zu einem interessanten Untersuchungsgegenstand und zeigen, dass sie Relevanz haben, sowohl was die inhaltlichen Themen betrifft, über die abgestimmt wird, als auch was die Abstimmungsentscheidung der Abgeordneten betrifft, die an der namentlichen Abstimmung teilnehmen. Auf das Thema dieser Arbeit bezogen bedeutet dies, dass bei der Abstimmung über Änderungsanträge zur

⁶⁴ Erst seit 2009 ist die namentliche Abstimmung bei Schlussabstimmungen verpflichtend vorgesehen (Hix/Noury/Roland 2013: 14-15)

⁶⁵ Thiem geht davon aus, dass eine hohe Geschlossenheit einer Fraktion die Vorbedingung für die Forderung nach namentlicher Abstimmung darstellt (2006: 3). Auf diese Weise kann in der Abstimmung die Geschlossenheit und die Position der Fraktion nach außen demonstriert werden. Für nicht möglich hält Thiem hingegen die Disziplinierung der Abgeordneten durch namentliche Abstimmungen, denn dazu ist die Sanktionsmöglichkeit der Fraktionsführer zu gering (2006: 17).

Dienstleistungsrichtlinie die Fraktionen sehr bewusst bei bestimmten Abstimmungen, die ihnen wichtig waren, eine namentliche Abstimmung verlangten. Da die öffentlichen Dienstleistungen ein wichtiges Thema für viele Fraktionen darstellten, finden sich daher auch zahlreiche namentliche Abstimmungen zur Frage der Inklusion oder Exklusion öffentlicher Dienstleistungen in den Anwendungsbereich der Richtlinie. Dies bedeutet auch, dass sich die einzelnen Abgeordneten über die Wichtigkeit der namentlichen Abstimmung und über die Nachvollziehbarkeit ihres Abstimmungsverhaltens im Klaren gewesen sind. Die Abgeordneten mussten sich genau überlegen, ob sie in den Abstimmungen der vorgegebenen Fraktionslinie folgen sollten, oder ob andere Überlegungen für sie wichtiger waren und sie entgegen der Fraktionslinie stimmten.

Tabelle 14 und Tabelle 15 bilden das endgültige Abstimmungsergebnis lediglich der letzten Abstimmung über die Annahme oder Ablehnung der gesamten Entschließung des Parlaments inklusive der vom Parlament angenommenen Änderungsanträge zur Dienstleistungsrichtlinie ab. Im folgenden Abschnitt soll die Abstimmungsanalyse auf die französischen und britischen Abgeordneten fokussiert werden und gleichzeitig ein breiterer Satz an Abstimmungen in die Untersuchung miteinbezogen werden. Dies erfolgt durch die Inkludierung mehrerer namentlicher Abstimmungen der ersten Lesung am 16.2.2006 über einzelne Änderungsvorschläge zur Richtlinie. Es werden alle jene Abstimmungen zu Änderungsanträgen untersucht, welche die Thematik der Dienstleistungen von allgemeinem und allgemeinem wirtschaftlichen Interesse berühren. Für die genaue Untersuchung des Abstimmungsverhaltens jedes einzelnen der 156 beobachteten britischen und französischen Abgeordneten wurden 26 ausgewählte namentliche Abstimmungen der ersten Lesung am 16. Februar 2006 herangezogen.⁶⁶ Die Auflistung der für die Analyse herangezogenen Abstimmungen findet sich im Anhang (*Kapitel 8.2.*). Alle diese 26 namentlichen Abstimmungen betrafen Änderungsanträge, also Vorschläge zur Änderung des ursprünglichen

⁶⁶ Die Analyse beschränkt sich auf die erste Lesung, da es in der zweiten Lesung am 15.11.2006 zu nur sehr wenigen namentlichen Abstimmungen kam und kaum mehr Änderungen am Text der Richtlinie vorgenommen wurden.

Entwurfes der Dienstleistungsrichtlinie der Kommission, die den Themenbereich der öffentlichen Dienstleistungen berührten. Ziel dieser Änderungsanträge war es, entweder den ursprünglichen Kommissionsentwurf dahingehend zu ändern, dass bestimmte öffentliche Dienstleistungen (wie z.B. soziale Dienstleistungen, Gesundheitsdienstleistungen, Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse etc.) aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie ausgenommen oder in den Anwendungsbereich der Richtlinie inkludiert werden sollten. Die abgegebenen „Ja“ und „Nein“ Stimmen der 156 Abgeordneten wurden für jeden einzelnen Abgeordneten gesammelt und addiert: Für eine Ja-Stimme zu einem Änderungsvorschlag, der in Richtung einer weiteren Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen in der EU zielt, wurde 1 Punkt vergeben (ebenso für eine Nein-Stimme zu einem Vorschlag, bestimmte öffentliche Dienstleistungen aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie auszunehmen), während eine Nein-Stimme zur weiteren Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen (bzw. eine Ja-Stimme für einen begrenzten Anwendungsbereich) mit -1 bewertet wurde. Für Stimmenthaltungen wurden 0 Punkte vergeben.⁶⁷ Jene Fälle, in denen ein/e Abgeordnete/r anwesend war aber weder mit Ja, Nein, noch mit Enthaltung stimmte bzw. jene Fälle, in denen ein/e Abgeordnete/r nicht anwesend war, wurden als fehlende Werte definiert. Anschließend wurde für jede/n Abgeordnete/n ihre/seine persönliche Punkteanzahl über alle 26 Abstimmungen addiert und diese Summe durch die Anzahl der abgegebenen gültigen Stimmen (Ja, Nein, Enthaltung) dividiert. Zum Zwecke einer besseren Darstellung der Resultate wurde dieser Wert mit 10 multipliziert. Das Ergebnis dieses Verfahrens ist ein 21-stufiger Liberalisierungsindex, der von dem Wert -10 (Contra-Liberalisierung) bis +10 (Pro-Liberalisierung) reicht, mit dem Wert 0 als neutrale Position.⁶⁸ Mittels dieses Verfahrens wurde für die 144 britischen und französischen Abgeordneten, die tatsächlich an der Abstimmung

⁶⁷ Das Abstimmungsverhalten der einzelnen Abgeordneten wurde auf Basis der Abstimmungsprotokolle des Europäischen Parlaments nachvollzogen und gesammelt. Internetdatenbanken wie www.votewatch.eu, welche das Abstimmungsverhalten der Abgeordneten des Europäischen Parlaments zu einzelnen Abstimmungen sammeln und aufbereiten, waren zum Zeitpunkt der Durchführung der Analyse noch nicht verfügbar.

⁶⁸ Siehe dazu auch Hix/Noury, die eine ähnliche Methode für ihre Analyse der namentlichen Abstimmungen aller Abgeordneten über die gesamte Dienstleistungsrichtlinie anwenden (Hix/Noury 2006: 17-18).

teilnahmen, eine individuelle Punkteanzahl auf dem Liberalisierungsindex errechnet (das sind 92,3 % der Untersuchungseinheit). Zwölf Abgeordnete schieden aus der Analyse aus, da sie bei der Abstimmung nicht anwesend waren.

Tabelle 16. Mittelwert des Liberalisierungsindex

	N	Minimum	Maximum	Mittelwert	Standard- abweichung
Liberalisierungsindex	144	-10,00	10,00	-1,8825	8,05039
Gültige Werte (Listenweise)	144				

Der Mittelwert des Liberalisierungsindex für alle Abgeordneten zeigt an, dass der durchschnittliche Abgeordnete eher in der Mitte des Liberalisierungsspektrums steht mit einer leichten Tendenz zur Anti-Liberalisierung (-1,88; der Median liegt übrigens noch deutlicher im Anti-Liberalisierungsbereich bei genau -4). Beide Extrempunkte des Indexes sowohl Pro-Liberalisierung (+10, von insgesamt 23 Abgeordneten) als auch Contra-Liberalisierung (-10, von insgesamt 14 Abgeordneten) wurden erreicht. D.h. insgesamt 37 Abgeordnete stimmten bei jeder der 26 Abstimmungen konsequent für bzw. gegen eine weitere Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen.

Mithilfe des jedem einzelnen Abgeordneten zuordenbaren Liberalisierungsindex lassen sich die nun folgenden quantitativen Analysen zur Überprüfung der Hypothesen durchführen.

4.4.3. Analyse auf Fraktionsebene: Ökonomische Links-Rechts-Dimension

Hypothese 1 behauptet, dass die ökonomische Links-Rechts-Dimension das Abstimmungsverhalten der Abgeordneten bestimmt. Umgelegt auf den Liberalisierungsindex müsste das bedeuten, dass Abgeordnete der linken Fraktionen einen negativen Wert auf dem Liberalisierungsindex erreichen (Werte zwischen -10 und 0), konservative und liberale Fraktionen einen hohen positiven Wert (Werte zwischen 0 und +10). Ein Vergleich der Mittelwerte der Abgeordneten geordnet nach Fraktionen ergibt folgendes Bild:

Tabelle 17. Vergleich der Mittelwerte des Liberalisierungsindex der Abgeordneten nach Fraktionen

Verarbeitete Fälle						
	Fälle					
	Eingeschlossen		Ausgeschlossen		Insgesamt	
	N	Prozent	N	Prozent	N	Prozent
Liberalisierungsindex Fraktion *	144	92,3%	12	7,7%	156	100,0%

Bericht				
Liberalisierungsindex				
Fraktion	Mittelwert	N	Standard- abweichung	Median
ALDE	3,3125	22	6,10710	5,7565
EVP-ED	7,8987	39	2,54956	10,0000
Grüne/EFA	-9,3061	11	,26026	-9,2000
NI	-6,9583	10	6,66681	-10,0000
SPE	-7,5397	47	3,02517	-9,6000
UD	-7,9366	11	2,85703	-9,1667
VEL/NGL	-9,5958	4	,00833	-9,6000
Insgesamt	-1,8825	144	8,05039	-4,0000

Wie zu vermuten und die Hypothese bestätigend weisen die Abgeordneten der Fraktion der Linken (Mittelwert von -9,5), der Grünen (-9,3) und der Sozialdemokraten (-7,5) klar negative Werte auf dem Liberalisierungsindex auf und dies auch in der Reihenfolge, die von ihren Positionen auf der ökonomischen Links-Rechts-Achse zu vermuten wären. Ebenfalls mit der Hypothese übereinstimmend sind die Positionen der Liberalen (+3,3) und der Europäischen Volkspartei (+7,9), die sich beide im positiven und damit liberalisierungsfreundlichen Bereich finden. Überraschend ist jedoch, dass der Wert der ALDE Fraktion sich deutlich unter jenem der EVP Fraktion befindet, obwohl dies aus den ökonomischen Politikpositionen nicht ableitbar ist:

Tabelle 18. Politikposition der Fraktionen im Europäischen Parlament:
Ökonomische Dimension

Politik Dimension		Fraktion						
		VEL	Grüne	SPE	ELDR	EVP	UEN	EDD
Steuern	vs.	4,9	5,7	6,4	13,1	13,4	13,9	14,1
Ausgaben ⁶⁹								

Quelle: McElroy/Benoit (2007: 11)

⁶⁹ Der genaue Wortlaut dieser Dimension lautet:

(At the national level) Prefers raising taxes to increase public services (1)

(At the national level) Prefers cutting public services to cut taxes (20)

Gemäß diesen Positionseinschätzungen müssten die Liberalen auf dem Liberalisierungsindex viel näher an der EVP liegen. Ebenfalls erstaunlich ist die Position der UD-Fraktion, die mit einem Wert von -7,9 auf dem Liberalisierungsindex eine sehr liberalisierungskritische Haltung einnimmt, von ihrer Position auf der ökonomischen Dimension aber eigentlich im viel liberalisierungsfreundlicheren Bereich zu verorten wäre. Die Fraktionslosen weisen mit rund -7 Punkten ebenfalls eine stark liberalisierungskritische Haltung auf. Allerdings fehlt für diese Fraktion aus naheliegenden Gründen eine klare Verortung auf der ökonomischen Links-Rechts-Dimension.

Die Korrelation zwischen der ökonomischen Links-Rechts-Dimension und dem Liberalisierungsindex weist einen starken positiven und signifikanten Zusammenhang von 0,73 auf:

Tabelle 19. Korrelation der ökonomischen Links-Rechts-Dimension mit dem Liberalisierungsindex nach Fraktionen

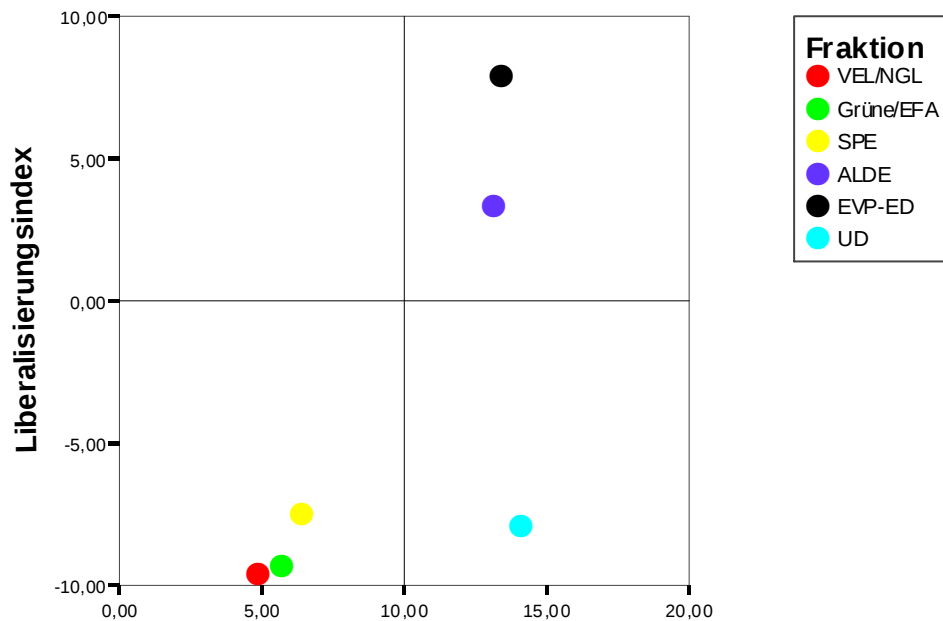
Korrelationen		Liberalisierungsindex	Economic Dimension European party: Spending vs. Taxes
Liberalisierungsindex	Korrelation nach Pearson	1	,730**
	Signifikanz (2-seitig)		,000
	N	144	134
Economic Dimension European party: Spending vs. Taxes	Korrelation nach Pearson	,730**	1
	Signifikanz (2-seitig)	,000	
	N	134	145

** . Die Korrelation ist auf dem Niveau von 0,01 (2-seitig) signifikant.

Eine grafische Darstellung der Beziehung zwischen der ökonomischen Links-Rechts-Dimension und dem Liberalisierungsindex ist in Abbildung 4 dargestellt. Jeder Punkt der Grafik stellt den Mittelwert des Liberalisierungsindex aller Abgeordneten einer Fraktion dar. Auf der horizontalen x-Achse wird die ökonomische Dimension in Bezug auf die Frage nach Steuern vs. Ausgaben eingetragen. Linke Fraktionen finden sich links der Mitte (0-10), rechte Fraktionen rechts davon (10-20). Auf der vertikalen y-Achse wird die erreichte durchschnittliche Punktezahl der Fraktionen auf dem Liberalisierungsindex eingetragen (gemäß Tabelle 17). Ein perfekter Zusammenhang zwischen den beiden Dimensionen gemäß Hypothese 1

müsste für jeden Schritt nach rechts auf der x-Achse einen Schritt nach oben auf der y-Achse, also einen höheren Wert auf dem Liberalisierungsindex, nach sich ziehen.

Abbildung 4. Beziehung zwischen ökonomischer Links-Rechts-Position und Liberalisierungsindex: Fraktionsebene



Economic Dimension European party: Spending vs. Taxes

Tatsächlich deutet die Grafik auf einen Zusammenhang zwischen der ökonomischen Links-Rechts-Dimension und dem Liberalisierungsindex hin. Die Fraktion, die im Durchschnitt am meisten links steht, die VEL/NGL weist auch den im Durchschnitt niedrigsten Wert auf dem Liberalisierungsindex auf (-9,6). Es folgen – wie von der Hypothese postuliert – die Fraktionen der Grünen, der SPE, der ALDE und der EVP. Die EVP wiederum weist einen durchschnittlichen Liberalisierungswert von +7,9 Punkten auf, was ebenfalls gemäß Hypothese 1 zu vermuten war. Einzig die Fraktion der UD, die gemäß der ökonomischen Links-Rechts-Dimension weit rechts steht und gemäß der Hypothese für eine starke Liberalisierung eintreten sollte, weist auf dem Liberalisierungsindex einen stark negativen Wert von -7,9 auf und befindet sich damit entgegen der Hypothese eher bei den Fraktionen der Linken. Während Hypothese 1 somit für die drei Fraktionen der Linken (VEL, Grüne

und SPE), ebenso wie für die EVP und mit gewissen Einschränkungen für die Fraktion der Liberalen eine grafische Bestätigung erfährt, trifft sie für die UD-Fraktion klar nicht zu. Es wird weiter zu untersuchen sein, worin die Gründe dieser Abweichung liegen könnten.

4.4.4. Analyse auf Fraktionsebene: Integrationsdimension

Für einen Zusammenhang zwischen der ökonomischen Position der Fraktionen und ihrer Einstellung zur Dienstleistungsrichtlinie konnten bereits erste Bestätigungen gefunden werden. Es gilt nun Hypothese 2 zu überprüfen, die einen Zusammenhang zwischen der Integrationsfreundlichkeit einer Fraktion und ihrem Abstimmungsverhalten postulierte. Die bereits im theoretischen Teil vorgestellten Daten zur Integrationsfreundlichkeit der Fraktionen werden dazu dem Vergleich der Mittelwerte der Fraktionen im Liberalisierungsindex nach Tabelle 17 gegenübergestellt.

Tabelle 20. Politikposition der Fraktionen im Europäischen Parlament: Integrationsdimension

Politikdimension	Fraktion						
	VEL	Grüne	SPE	ELDR	EVP	UEN	EDU
EU Einfluss ⁷⁰	9,5	7,3	6,3	7,5	7,4	17,7	18,9
Standardfehler	0,82	1,00	0,54	0,64	0,63	0,50	0,32
Standardabweichung	3,8	4,7	2,6	3,1	3,0	2,3	1,4

Abkürzungen:

VEL: Vereinte Europäische Linke

Grüne: Grüne

SPE: Partei der europäischen Sozialdemokraten

ELDR: Europäische Liberale und demokratische Reform Partei

EVP: Europäische Volkspartei

UEN: Union für das Europa der Nationen

EDU: Gruppe für ein Europa der Demokratien und der Unterschiede

Quelle: McElroy/Benoit (2007: 11)

Die Hypothese behauptet einen Zusammenhang zwischen der Einstellung der Fraktionen zur Europäischen Integration (abgebildet auf der x-Achse) und dem erreichten Durchschnittswert der Fraktion auf dem Liberalisierungsindex (y-Achse). Jeder Schritt nach rechts auf der horizontalen x-Achse bedeutet eine größere Skepsis gegenüber der Europäischen Integration und müsste gemäß

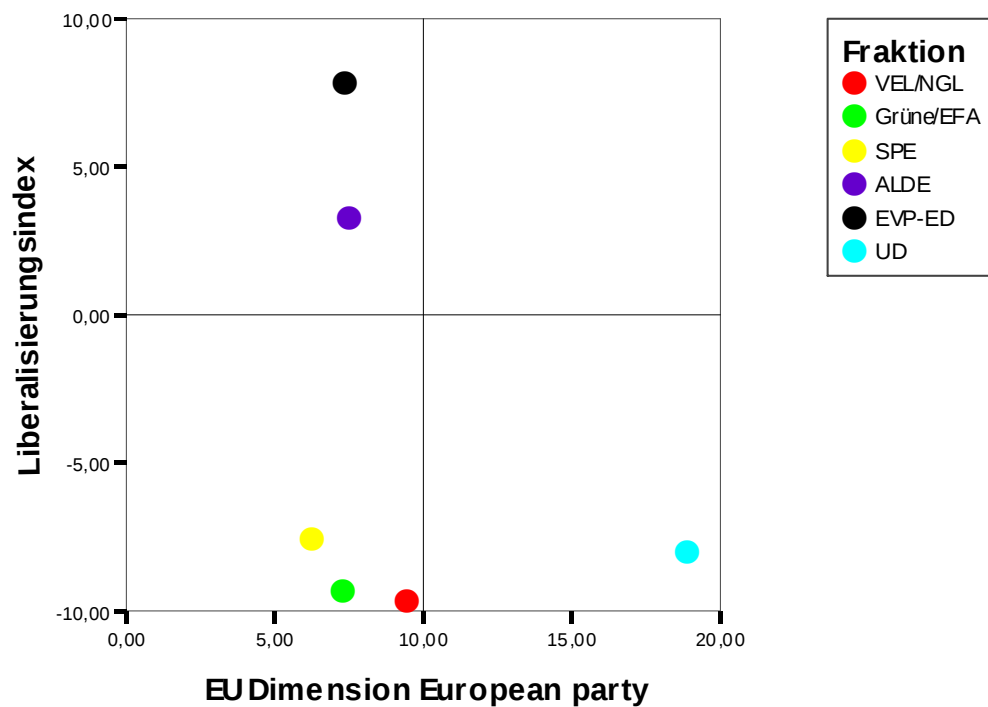
⁷⁰ Der genaue Wortlaut dieser Dimension lautet:

Favours increasing the range of areas in which the EU can set policy (1)

Favours reducing the range of areas in which the EU can set policy (20)

Hypothese 2 mit einem Schritt nach unten auf der vertikalen y-Achse, also größerer Liberalisierungsskepsis zusammenfallen.

Abbildung 5. Beziehung zwischen Integrationsposition und Liberalisierungsindex: Fraktionsebene



Im Gegensatz zur ideologischen Dimension ergibt sich für die Integrationsdimension kein klarer Zusammenhang mit dem Abstimmungsverhalten. Eher integrationsfreundliche Fraktionen wie die SPE, die Grünen oder die VEL weisen – entgegen der Hypothese – stark negative Werte auf dem Liberalisierungsindex auf. Ebenfalls integrationsfreundliche Fraktionen wie die EVP und die ALDE weisen dagegen stark positive (im Falle der EVP) oder eher positive Werte (im Falle der ALDE) auf dem Liberalisierungsindex auf, so wie es die Hypothese vermuten lässt. Die sehr stark integrationsskeptische UD weist einen relativen hohen negativen Wert auf dem Liberalisierungsindex auf. Der Zusammenhang zwischen den beiden Variablen ist damit nicht ganz eindeutig und die Hypothese lässt sich für die Fraktionen der Rechten eher bestätigen als für die drei Fraktionen der Linken. Dementsprechend zeigt die Korrelation zwischen dem Liberalisierungsindex

und der Integrationsfreundlichkeit einen nur schwachen negativen Zusammenhang von -0,15 auf, der allerdings nicht signifikant ist.

Tabelle 21. Korrelation der Integrationsdimension mit dem Liberalisierungsindex nach Fraktionen

Korrelationen		Liberalisierungsindex	EU Dimension European party
Liberalisierungsindex	Korrelation nach Pearson	1	-,155
	Signifikanz (2-seitig)		,075
	N	144	134
EU Dimension European party	Korrelation nach Pearson	-,155	1
	Signifikanz (2-seitig)	,075	
	N	134	145

Obwohl die Integrationsdimension für die Positionierung der meisten Abgeordneten daher nur geringe statistische Erklärungskraft aufweist, zeigten die ExpertInneninterviews, dass sie für die Abgeordneten der UD-Fraktion ein wichtiger Faktor bei der Positionierung gewesen ist. Die qualitativen Interviews bestätigten für die UD-Fraktion den Zusammenhang zwischen einer starken Integrationsskepsis und einer Anti-Liberalisierungshaltung. Das erklärte politische Ziel dieser Fraktion ist es, möglichst viele Bereiche aus dem gemeinschaftlichen Kompetenzbereich auszunehmen, unabhängig von den ideologischen Implikationen: „*So we oppose all EU legislation and vote for any amendments which lessen its scope or postpone its implementation or whatever.*“ (Interview Nr. 5 21.11.2006; Zeilen: 55-57). Diese strategische Ausrichtung galt im Falle der Dienstleistungsrichtlinie nur eingeschränkt vor allem für die französischen und britischen Abgeordneten zwischen denen keine starken Meinungsverschiedenheiten konstatiert werden konnten (Interview Nr. 5 21.11.2006; Zeile: 99). Abgeordnete aus den mittel- und osteuropäischen Ländern standen der Dienstleistungsrichtlinie positiver gegenüber und erhofften sich von ihr positive wirtschaftliche Auswirkungen für ihre Länder (was sich auch in einem divergierenden Abstimmungsverhalten äußerte). Für die britischen und französischen Abgeordneten der UD-Fraktion stellte die Dienstleistungsrichtlinie allerdings eine Gefahr für die nationale Souveränität dar und war daher klar abzulehnen (Interview Nr. 5 21.11.2006;

Zeilen: 19-29). Die ablehnende Haltung bezog sich nicht nur auf den konkreten Entwurf der Richtlinie, sondern vielmehr auf die gesamte Europäische Union und ihre Institutionen inklusive des Europäischen Parlaments: *„Defining our national interest of course is very simple for us. We are simply against being ruled by these institutions.“* (Interview Nr. 5 21.11.2006; Zeilen: 113-114). Die konsequente Anti-Integrationspositionierung der UD-Fraktion führte im weiteren Verlauf des Prozesses dazu, dass die Fraktion insbesondere auf Ausschussebene nicht in die Arbeiten zur Kompromissfindung zwischen den Fraktionen eingebunden war. Die UD-Fraktion kooperierte zwar lose mit den fraktionslosen Abgeordneten (bzw. der Lega Nord) und stimmte für alle Änderungsvorschläge, welche den Anwendungsbereich der Richtlinie verkleinerten (Interview Nr. 5 21.11.2006; Zeilen: 107-115). Außer der generellen Ablehnung der Dienstleistungsrichtlinie wurde die Haltung der UD-Abgeordneten von den anderen Fraktionen aber als eher passiv und wenig ins Detail gehend charakterisiert (Interview Nr. 1 20.11.2006; Zeilen: 255-273).

Die Positionierung der Abgeordneten der UD-Fraktion lässt sich somit durch ihre Integrationseinstellung erklären. Eine weitere Erklärung der Positionierung der UD-Abgeordneten könnte allerdings auch mit Hilfe der GAL/TAN-Dimension erfolgen. Parteien des TAN-Poles, zu dem die Abgeordneten der UD-Fraktion gehören, sind stark euroskeptisch eingestellt und lehnen jede weitere Kompetenzverschiebung auf die europäische Ebene ab, egal in welchem Politikfeld sie auch stattfinden mag (Hooghe/Marks/Wilson 2004: 133-135). Auch aus dieser Sicht wäre die Ablehnung der Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen durch die britischen und französischen UD-Abgeordneten zu erklären.

4.4.5. Analyse auf Delegationsebene: Ökonomische Links-Rechts-Dimension und Integrationsdimension

Die vorhergehenden Analysen wurden anhand von Daten durchgeführt, die den einzelnen Abgeordneten für ihre Position auf einer ökonomischen Links-Rechts-Dimension bzw. für ihre Einstellung zur europäischen Integration einen einzigen einheitlichen Fraktionswert zuordneten. Somit weisen die britischen und die französischen Abgeordneten derselben Fraktion auf den beiden Dimensionen die gleichen Werte auf. Die obigen Analysen können aber auch

mit Daten durchgeführt werden, die nach nationalen Parteien differenzieren. D.h. die Abgeordneten erhalten nicht den Wert ihrer europäischen Fraktion für die Links-Recht-Dimension bzw. die Integrationsdimension zugeordnet sondern den Wert, den ihre nationale Partei in diesen beiden Kategorien aufweist. Die französischen Abgeordneten der europäischen SPE-Fraktion erhalten also den Wert der nationalen Parti socialiste zugeordnet, ihre britischen Kollegen den Wert der nationalen Labour Party. Französische und britische Abgeordnete weisen dann auf den beiden untersuchten Dimensionen unterschiedliche Werte auf. Hierzu werden für die nationalen Parteien die bereits bekannten Werte aus Tabelle 22 für die französischen Abgeordneten und der Tabelle 23 für die britischen Abgeordneten herangezogen.⁷¹

⁷¹ In der Studie von Benoit/Laver (2006) wurden keine Werte für die Green Party und die UK Independence Party erhoben, womit diese beiden Parteien aus der Analyse mit Parteidaten ausscheiden. Ebenso keine Werte waren für die Mitglieder der Scottish Liberal Democrats (MEP Elspeth Attwool), der Scottish Conservative and Unionist Party (MEPs John Purvis und Struan Stevenson) und der Gibraltar Socialist Labour Party (MEP Glyn Ford) vorhanden. Die fehlenden Werte dieser Parteien wurden mit den Werten ihrer jeweiligen Schwesterparteien (Liberal Democrats, Conservative and Unionist Party, Labour Party) ergänzt. Ebenso wurde der Abgeordneten Bairbre de Brún, die für die nordirische Sinn Féin kandidiert, der Wert der irischen Sinn Féin zugeordnet.

Tabelle 22. Politikposition der nationalen Parteien Frankreichs: Ökonomische und Integrationsdimension

Politik Dimension		Partei						
	vs.	<i>PCF</i>	<i>V</i>	<i>PS</i>	<i>UDF</i>	<i>RPR</i> ⁷²	<i>MPF</i>	<i>FN</i>
Steuern		2,4	4,6	7,1	14,0	14,3	15,6	16,7
Ausgaben								
Politikdimension		Partei						
EU:		<i>PCF</i>	<i>V</i>	<i>PS</i>	<i>UDF</i>	<i>RPR</i>	<i>MPF</i>	<i>FN</i>
Größer/Stärker ⁷³		15,3	6,4	5,3	3,5	8,6	18,1	19,1

Quelle: Benoit/Laver (2006)

Tabelle 23. Politikposition der nationalen Parteien UK: Ökonomische und Integrationsdimension

Politik Dimension		Partei							
Steuern	vs.	SF 4,8	PCy 5,2	SNP 6,1	Lab 8,1	LD 5,8	DUP 7,5	UUP 12,2	Con 15,3
Ausgaben									
Politik Dimension		Partei							
EU: Einfluss		SF 13,2	PCy 6,2	SNP 6,4	Lab 10,0	LD 5,1	DUP 17,4	UUP 13,8	Con 17,6

Quelle: Benoit/Laver (2006)

Die Korrelation der ökonomischen Links-Rechts-Dimension (gemessen mit den Werten der nationalen Parteien) mit dem Liberalisierungsindex ergibt einen

⁷² Die RPR ist die Vorgängerpartei der UMP (Union pour un mouvement populaire), der sämtliche Mitglieder der französischen Delegation in der EVP-Fraktion im EP6 angehörten. Der Wert der RPR wurde als Näherungswert für die UMP herangezogen, da diese sich erst im Jahre 2002 als Zusammenschluss der RPR und der Démocratie libérale konstituierte und sich auch viele gewählte Funktionäre der UDF der neuen Partei anschlossen.

⁷³ In den Daten von Benoit/Laver wurden für die Messung der Integrationsdimension in Frankreich und dem Vereinigten Königreich zwei verschiedene Fragen verwendet. Im Gegensatz zu Großbritannien hieß der genaue Wortlaut der Frage für Frankreich: Opposes an expanded and stronger EU (1). Favors an expanded and stronger EU (20). Es wird deutlich, dass die Extrempunkte der beiden Fragen in den Ländern in eine jeweils andere Richtung zielen: Extreme Integrationsskepsis in Frankreich hat den Wert 1, extreme Integrationsskepsis im Vereinigten Königreich den Wert 20. Aus Gründen der besseren Vergleichbarkeit wurden daher die Endpunkte der Skala für Frankreich umgedreht und die Werte dementsprechend umgerechnet. In der Tabelle bedeutet somit der Wert 1: Favors an expanded and stronger EU und der Wert 20: Opposes an expanded and stronger EU.

signifikanten positiven Zusammenhang von +0,5, der aber doch deutlich schwächer ist als der Zusammenhang gemessen mit den Werten der gesamten Fraktion. Dies ist wohl darauf zurückzuführen, dass nun anstatt der lediglich sechs verschiedenen Ausprägungen des Wertes einer Dimension für die einzelnen Fraktionen, nunmehr bis zu 15 verschiedene Ausprägungen der nationalen britischen und französischen Parteien in die Korrelation aufgenommen wurden und der Zusammenhang sich damit abschwächt.⁷⁴ Da für die UK Independence Party keine eigenen Werte im Datensatz von Benoit/Laver erhoben wurden, scheiden die zehn Abgeordneten dieser Partei aus dieser Analyse aus. Trotzdem bleibt ein weiterhin robuster und signifikanter Zusammenhang bestehen:

Tabelle 24. Korrelation der ökonomischen Links-Rechts-Dimension mit dem Liberalisierungsindex nach nationalen Parteien

Korrelationen		Liberalisierungsindex	Economic Dimension national party: Spending vs. Taxes
Liberalisierungsindex	Korrelation nach Pearson	1	,503**
	Signifikanz (2-seitig)		,000
	N	144	133
Economic Dimension national party: Spending vs. Taxes	Korrelation nach Pearson	,503**	1
	Signifikanz (2-seitig)	,000	
	N	133	142

** . Die Korrelation ist auf dem Niveau von 0,01 (2-seitig) signifikant.

Nach dem gleichen Verfahren können die Durchschnittswerte des Liberalisierungsindex mit der Integrationsdimension der nationalen Parteien verglichen werden (auch hier wieder ohne die Werte der Abgeordneten der UK Independence Party, für die keine Parteidaten vorliegen). Im Gegensatz zur Analyse mit Fraktionsdaten, die keinen signifikanten Zusammenhang zwischen den beiden Dimensionen erkennen ließ, zeigt die Korrelation zwischen der Integrationsdimension der nationalen Parteien und des

⁷⁴ Wie aus Abbildung 7 gesehen werden kann, stellen vor allem die britischen Liberalen einen Ausreißer dar, da sie trotz relativ linker ideologischer Einstufung sehr liberalisierungsfreundlich gestimmt haben. Werden die britischen Liberalen aus der Korrelation von ökonomischer Links-Rechts-Dimension (gemessen an Parteidaten) und Liberalisierungsindex ausgenommen, wird der positive Zusammenhang stärker und bleibt signifikant mit +0,7.

Liberalisierungsindexe einen doch signifikanten und positiven Zusammenhang von +0,35:

Tabelle 25. Korrelation der Integrationsdimension mit dem Liberalisierungsindex nach nationalen Parteien

Korrelationen		Liberalisierungsindex	EU Dimension national Party
Liberalisierungsindex	Korrelation nach Pearson	1	,355**
	Signifikanz (2-seitig)		,000
	N	144	133
EU Dimension national Party	Korrelation nach Pearson	,355**	1
	Signifikanz (2-seitig)	,000	
	N	133	142

** . Die Korrelation ist auf dem Niveau von 0,01 (2-seitig) signifikant.

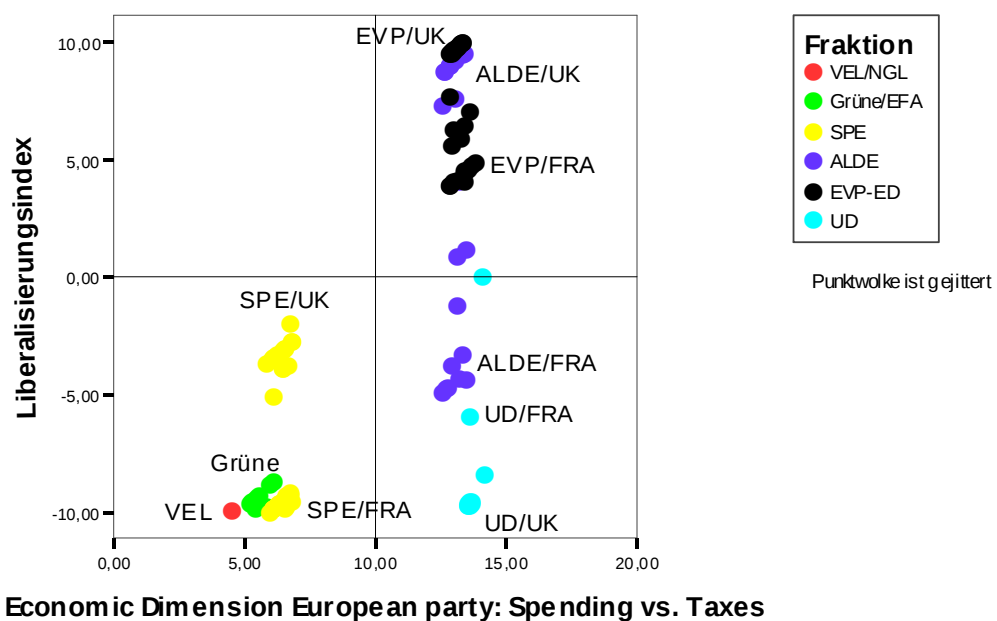
Dies bedeutet, dass eine größere Zustimmung zur Europäischen Integration eine positive Auswirkung auf den Liberalisierungsindex hat. Der Zusammenhang ist allerdings nicht so dominant wie der Zusammenhang zwischen der ökonomischen Links-Rechts-Dimension und dem Liberalisierungsindex. Dass die Korrelation nun ein positives Vorzeichen erhält, lässt sich wohl darauf zurückführen, dass die zehn Abgeordneten der britischen UK Independence Party nicht in der Korrelation berücksichtigt werden konnten.

4.4.6. Analyse nationaler Unterschiede

Nachdem nun die Hypothesen 1 und 2 mit Hilfe der Abstimmungsanalyse überprüft wurden, soll nun die Hypothese 3 untersucht werden, die einen Zusammenhang zwischen der Nationalität der Abgeordneten und ihrer Positionierung zur Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen aufstellt. Dazu muss nach der Nationalität der Abgeordneten differenziert werden. In Abbildung 6 repräsentiert jeder Punkt der Grafik einen untersuchten Abgeordneten (die einzelnen Punkte werden zwecks besserer Übersichtlichkeit etwas auseinandergezogen, da viele Punkte sonst übereinanderliegen). Die Abgeordneten werden zusätzlich nach Fraktionszugehörigkeit farblich kenntlich gemacht. Auf der horizontalen x-

Achse wird die ökonomische Dimension in Bezug auf die Frage nach Steuern vs. Ausgaben eingetragen (basierend auf den Daten der europäischen Fraktionen d.h. für britische und französische Abgeordnete derselben Fraktion wird ein einheitlicher Wert angegeben). Linke Abgeordnete finden sich links der Mitte (0-10), rechte Abgeordnete rechts davon (10-20). Auf der vertikalen y-Achse wird die erreichte Punktzahl jedes Abgeordneten auf dem Liberalisierungsindex eingetragen. Ein perfekter Zusammenhang zwischen den beiden Dimensionen müsste für jeden Schritt nach rechts auf der x-Achse einen Schritt nach oben auf der y-Achse, also einen höheren Wert auf dem Liberalisierungsindex, nach sich ziehen.

Abbildung 6: Beziehung zwischen ökonomischer Position der Fraktion und Liberalisierungsindex der französischen bzw. britischen MEPs



Aus dieser Abbildung lassen sich auch grafisch nationale Unterschiede im Abstimmungsverhalten feststellen. Diese treten für die VEL und die Grünen kaum auf, das Abstimmungsverhalten dieser Fraktionen war sowohl für die untersuchten britischen wie auch die untersuchten französischen Abgeordneten sehr kohärent mit nur wenigen Unterschieden im Abstimmungsverhalten der Abgeordneten. Anders stellt sich das Bild für die

Fraktionen der EVP, der SPE, der ALDE und der UD dar: Es zeigt sich eine mehr oder weniger starke auffällige Clusterbildung im Falle aller Fraktionen (mit Ausnahme der Linken und der Grünen) nach nationalen Kriterien, wobei die französischen Delegationen stets unterhalb ihrer britischen KollegInnen liegen (also weniger Punkte auf dem Liberalisierungsindex erreichen), mit Ausnahme der UD-Fraktion, wo die britischen Abgeordneten weniger Punkte auf dem Liberalisierungsindex erreichen als die französischen Abgeordneten. Diese Abweichung vom generellen Trend kann auch durch die sehr kleine Fallzahl an französischen UD-Abgeordneten (nur zwei untersuchte Abgeordnete) bedingt sein.

Die kleinen Fallzahlen, vor allem bei den kleinen Fraktionen, müssen auch beim Vergleich der Mittelwerte des Liberalisierungsindex der französischen und britischen nationalen Delegationen in Tabelle 26 berücksichtigt werden.

Tabelle 26. Vergleich der Mittelwerte zwischen britischen und französischen Delegationen: Liberalisierungsindex

Liberalisierungsindex Frankreich ⁷⁵			
Fraktion	Mittelwert	N	Standard-abweichung
VEL/NGL	-9,5944	3	,00962
Grüne/EFA	-9,1944	6	,01361
SPE	-9,6763	31	,16123
ALDE	-2,9217	10	2,20946
EVP-ED	4,9721	15	1,15488
UD	-6,9773	2	2,15346
NI	-10,0000	7	,00000
Insgesamt	-5,7095	74	5,96248

⁷⁵ Für diese Analyse wurden zwei Abgeordnete aus dem Datenset herausgenommen, da sie als klare und singuläre statistische Ausreißer identifiziert werden konnten, welche die Werte ihrer jeweiligen Fraktion verzerren würden. Es handelt sich hierbei um Janelly Fourtou von der französischen UDF in der ALDE Fraktion. Sie erreichte einen Wert auf dem Liberalisierungsindex von 9,2, der zweithöchste Wert in der französischen ALDE Delegation liegt bei 0,83, der durchschnittliche Wert (ohne Fourtou) bei -2,9 (mit Fourtou bei -1,8). Der andere aus der Analyse herausgenommene MEP ist Paul Marie Coûteaux von der französischen MPF in der UD Fraktion. Sein Wert auf dem Liberalisierungsindex ist 0, der seiner beiden Parteikollegen -8,5 bzw. -5,5, der durchschnittliche Wert seiner Delegation (ohne Coûteaux) liegt somit bei rund -7 (mit Coûteaux bei -4,6).

Liberalisierungsindex UK⁷⁶

Fraktion	Mittelwert	N	Standard- abweichung
VEL/NGL	-9,6000	1	.
Grüne/EFA	-9,4400	5	,35777
SPE	-3,4000	16	,54650
ALDE	8,4446	11	1,62043
EVP-ED	9,7278	24	,92249
UD	-9,1686	8	,04929
Insgesamt	2,0916	68	8,09302

Rangfolge	Fraktion/Delegation	Mittelwert
1.	NI/FRA	-10,0000
2.	SPE/FRA	-9,6763
3.	VEL/NGL/UK	-9,6000
4.	VEL/NGL/FRA	-9,5944
5.	Grüne/EFA/UK	-9,4400
6.	Grüne/EFA/FRA	-9,1944
7.	UD/UK	-9,1686
8.	UD/FRA	-6,9773
9.	SPE/UK	-3,4000
10.	ALDE/FRA	-2,9217
11.	EVP-ED/FRA	4,9721
12.	ALDE/UK	8,4446
13.	EVP-ED/UK	9,7278

Trotz der Einschränkung der kleinen Fallzahl bestätigt der systematische Vergleich der Mittelwerte auf dem Liberalisierungsindex das aus der grafischen Analyse gewonnene Bild: Bis auf die Ausnahmen der VEL und der grünen Fraktion (wobei bei diesen beiden Fraktionen die Unterschiede nur minimal sind) sowie der UD-Fraktion erreichen die französischen Delegationen stets einen niedrigeren Wert auf dem Index als die britischen Delegationen derselben Fraktion. Die Unterschiede bei den kleinen Fraktionen der Linken und der Grünen sind zum einen nur sehr gering und sind eben auf die kleine Fallzahl (es gibt nur ein britisches Mitglied der VEL Fraktion) zurückzuführen. Die generelle Einheitlichkeit dieser beiden Fraktionen lässt sich auch auf die interne Abstimmungsarbeit innerhalb der Fraktion zurückführen. Bei den Grünen wurden zahlreiche innerfraktionelle Koordinationstreffen abgehalten,

⁷⁶ Bei der Analyse der britischen Abgeordneten wurden die drei fraktionslosen Abgeordneten (Roger Helmer, Ashley Mote und Jim Allister) ausgeschieden. Ihre Werte auf dem Liberalisierungsindex reichen von -9,7 über -0,4 bis zu +10, sind also nicht sinnvoll interpretierbar.

um eine einheitliche Linie der Fraktion sicherzustellen, was der Grünen Fraktion bei der Abstimmung auch tatsächlich gelang (Interview Nr. 11 23.11.2006; Zeilen: 249-255). Auch die VEL-Fraktion verfolgte von Beginn an eine einheitliche Linie, die nicht durch innerfraktionelle Differenzen beeinträchtigt wurde (Interview Nr. 12 23.11.2006; Zeilen: 106-111).

Die Detailanalyse der Delegationen offenbart auch, dass die französischen Sozialisten eine der liberalisierungskritischsten Delegationen darstellen (-9,7) und in ihrer Ablehnung weiterer Liberalisierungen sogar vor den jeweiligen Delegationen der VEL und der Grünen liegen. Als am liberalisierungskritischsten stellt sich allerdings die Delegation der französischen Fraktionslosen (allesamt Front National) dar, die den Höchstwert von -10 Punkten auf dem Index erreicht. Dieser Wert ist ebenso wie die Resultate der beiden Delegationen der UD-Fraktion nicht aus ihrer jeweiligen ökonomischen Links-Rechts-Position zu erklären, sondern wie in Kapitel 4.4.4. gezeigt wurde, aus ihrer Einstellung zur europäischen Integration. Bemerkenswert ist auch die große Differenz innerhalb der liberalen ALDE-Fraktion: Während die britischen Abgeordneten der ALDE eine sehr liberalisierungsfreundliche Einstellung aufweisen (Liberalisierungsindex +8,4), erreichen die französischen Abgeordneten der ALDE-Fraktion nur einen negativen Wert von -2,9 auf dem Liberalisierungsindex. Ähnliches zeigt sich für die EVP-Fraktion: Zwar liegen die französischen Abgeordneten der EVP-Fraktion mit einem Wert von fast +5 klar im liberalisierungsfreundlichen Bereich. Ihre britischen KollegInnen stellen aber mit einem Wert von +9,7 die liberalisierungsfreundlichste Delegation aller untersuchten Delegationen dar.

Unterschiede im Abstimmungsverhalten zwischen französischen und britischen Abgeordneten lassen sich nicht nur anhand eines Mittelwertvergleichs ablesen, sondern wurden auch durch die ExpertInneninterviews bestätigt. Die Position des britischen Schattenberichterstatters der EVP-Fraktion Malcolm Harbour einen möglichst breiten Anwendungsbereich der Richtlinie anzustreben, wurde in der Fraktion vor allem von den britischen, den skandinavischen, den spanischen und den Abgeordneten aus den neuen Mitgliedstaaten unterstützt. Widerspruch gegen diesen liberalisierungsfreundlichen Kurs innerhalb der EVP-Fraktion formierte sich v.a. bei den französischen, belgischen (und österreichischen)

Abgeordneten (Interview Nr. 1 20.11.2006; Zeilen: 208-214). Die letztere Abgeordnetengruppe wirkte stärker darauf hin, den Entwurf der Kommission abzuändern und somit für eine breite Mehrheit im Parlament akzeptabler zu machen (Interview Nr. 7 21.11.2006; Zeilen: 61-76). Innerhalb der EVP-Fraktion waren zahlreiche interne Sitzungen notwendig, um zu einem gemeinsamen Standpunkt zu kommen, der im Verlauf des weiteren Prozesses als einheitliche EVP-Position vertreten wurde (Interview Nr. 10 23.11.2006; Zeilen: 158-162).

Noch stärker ausgeprägt waren die innerfraktionellen Differenzen zwischen den nationalen Delegationen innerhalb der SPE-Fraktion, wo ebenfalls vor allem die französischen und belgischen Abgeordneten eine sehr skeptische Haltung zur Dienstleistungsrichtlinie einnahmen, im Gegensatz zu ihren KollegInnen aus dem Vereinigten Königreich und auch den neuen Mitgliedstaaten, die durchaus für einen weiten Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie eintraten (Interview Nr. 3 21.11.2006; Zeilen: 134-136). Die Interviewergebnisse legen nahe, dass in der SPE-Fraktion eine starke nationale Komponente eine Rolle bei der Positionierung gespielt hat.⁷⁷

In der Fraktion der Liberalen sind die innerfraktionellen Konflikte ebenfalls erkennbar. Die innerfraktionellen Positionsunterschiede waren so stark, dass bis zur Abstimmung keine einheitliche von allen Abgeordneten unterstützte Position der Fraktion zur Dienstleistungsrichtlinie gefunden werden konnte, was sich auch im Abstimmungsverhalten der französischen Abgeordneten klar niederschlug (Interview Nr. 13 24.11.2006; Zeilen: 86-96). Wiederum waren es v.a. die französischen und im Falle der Liberalen auch die italienischen Abgeordneten, die liberalisierungsskeptischer abstimmten und sich gegen die ansonsten sehr liberalisierungsfreundliche Mehrheit, der insbesondere auch die britischen Abgeordneten angehörten, in der liberalen Fraktion stellten (Interview Nr. 7 21.11.2006; Zeilen: 131-134; Interview Nr. 8 22.11.2006; Zeilen: 238-245) (Interview Nr. 10 23.11.2006; Zeilen: 449-462; Interview Nr. 13 24.11.2006; Zeilen: 17-19).

⁷⁷ „[...] in this case, it really was, especially if you look at the new member states, this really was, there really was a lot of voting on national lines as opposed to party political lines.“ (Interview Nr. 1 20.11.2006; Zeilen: 224-226)

Der Analyse von Abbildung 6 war für die ökonomische Links-Rechts-Dimension der Wert der europäischen Fraktion zugrunde gelegt. Abermals kann die Analyse unter Verwendung der Daten der nationalen Parteien erfolgen. Somit wird jeder/m Abgeordneten die ökonomische Position ihrer/seiner eigenen nationalen Partei zugewiesen (mit Ausnahme der Parteien, für die keine Daten verfügbar sind). Als Referenzkategorie für die ökonomische Dimension dienen die Werte aus Tabelle 22 und Tabelle 23. Jeder Punkt der Grafik stellt einen Abgeordneten dar; Abgeordnete derselben Fraktion sind farblich einheitlich markiert.

Abbildung 7. Beziehung zwischen ökonomischer Position und Liberalisierungsindex: Parteiebene

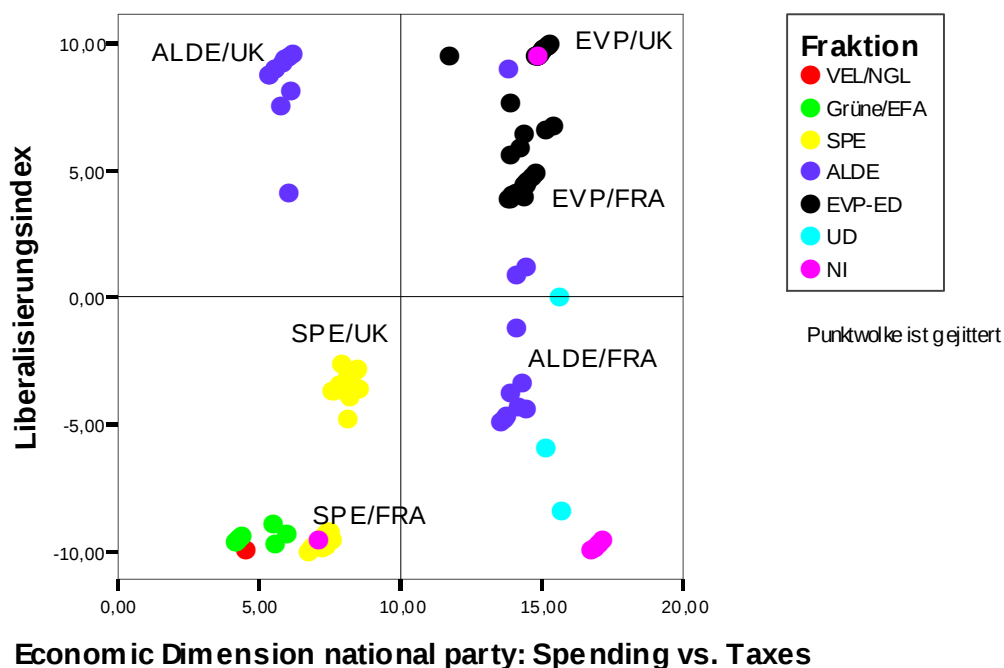


Abbildung 7 zeigt ein im Wesentlichen ähnliches Bild wie Abbildung 6: Die Abgeordneten der drei Fraktionen der Linken (VEL, Grüne, SPE) liegen im unteren linken Quadranten. Der Unterschied zwischen der französischen und der britischen Delegation der Sozialdemokraten wird zumindest teilweise dadurch erklärt, dass die britische Labour Party auf der ökonomischen Dimension etwas weiter rechts steht als die französische PS, wenn auch nur geringfügig. Das gleiche gilt in der Beziehung zwischen der französischen

UMP (mit den Werten ihrer Vorgängerpartei der RPR) und der britischen Conservative Party, die beide im oberen rechten Quadranten zu finden sind. Allerdings sind die Unterschiede zwischen der britischen Labour und der französischen PS bzw. den britischen Conservatives und der französischen UMP auf der ökonomischen Dimension eigentlich nur gering (Labour 8,1; PS 7,1; bzw. Conservatives 15,3; UMP (RPR) 14,3), die Abstände im Liberalisierungsindex dafür relativ groß.

Zu einem erstaunlichen Ergebnis führt auch die Position der Abgeordneten der Liberal Democrats, die sich – gemäß ihrer ökonomischen Links-Rechts-Position – weit links befinden, allerdings auch einen hohen Wert auf dem Liberalisierungsindex aufweisen. Als Resultat sind sie – im Widerspruch zu Hypothese 1 – als einzige im oberen linken Quadranten zu finden. Abermals beachtenswert sind die Werte einiger Abgeordneten der Fraktionslosen. Die französischen Fraktionslosen, die allesamt Mitglieder der Front National sind, weisen, trotz ihrer ökonomischen Links-Rechts-Position, einen äußerst niedrigen Wert auf dem Liberalisierungsindex auf und sind daher im rechten unteren Quadranten zu finden.⁷⁸ Insgesamt zeigt das Bild für die großen Fraktionen der EVP, der SPE und vor allem für die Fraktion der ALDE starke Divergenzen im Abstimmungsverhalten der britischen und französischen Abgeordneten, die auf den Einfluss einer nationalen Dimension schließen lassen. Die in Abbildung 7 erkennbaren Differenzen lassen sich auch durch einen Vergleich der Mittelwerte der britischen und der französischen MEPs im Liberalisierungsindex bestätigen:

⁷⁸ Ein britischer Fraktionsloser (MEP Roger Helmer) ist ganz in der Nähe der britischen Conservatives zu finden. Tatsächlich ist Roger Helmer auch Mitglied der Torys und war bis Mai 2005 auch Mitglied der europäischen Fraktion der EVP-ED. Auf Grund seiner Weigerung, die Fraktionslinie im Fall des Misstrauensvotums gegen die Santer Kommission zu befolgen, wurde er formal aus der Fraktion ausgeschlossen. Sein Abstimmungsverhalten ist in den untersuchten Fällen allerdings mit der Linie seiner ehemaligen Fraktion ident.

Tabelle 27. Vergleich der Mittelwerte und des Medians zwischen britischen und französischen Abgeordneten: Liberalisierungsindex

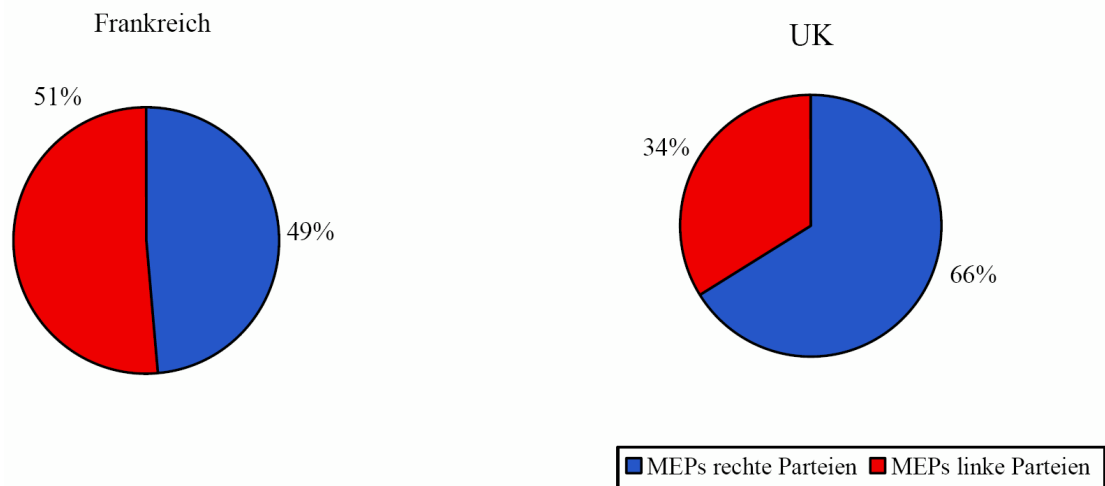
Liberalisierungsindex				
Herkunftsland des MEP	Mittelwert	N	Standard-abweichung	Median
Frankreich	-5,4382	76	6,15850	-9,5917
UK	2,0916	68	8,09302	6,7333
Insgesamt	-1,8825	144	8,05039	-4,0000

Der Vergleich der Mittelwerte zeigt eine klare Differenz zwischen den Abgeordneten der beiden Länder: die französischen Abgeordneten zeigen eine doch deutliche Liberalisierungsskepsis (und erreichen durchschnittlich - 5,4 Punkte auf dem Liberalisierungsindex) während die britischen Abgeordneten der Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen leicht positiv gegenüberstehen (durchschnittlich +2,1). Diese Diskrepanz stellt sich noch stärker dar, wenn anstatt des Mittelwerts der in Bezug auf Ausreißer weniger sensible Median herangezogen wird. Der Median der französischen Abgeordneten beträgt -9,59 d.h. die Hälfte der französischen Abgeordneten hat sehr stark liberalisierungskritisch abgestimmt. Dies ist insofern nicht verwunderlich als – wie aus Tabelle 15 ersichtlich – die französischen Abgeordneten der VEL, der Grünen und der SPE geschlossen liberalisierungskritisch abgestimmt haben, das sind 40 Abgeordnete von insgesamt 74 der Grundgesamtheit der französischen Abgeordneten, also mehr als die Hälfte. Der Median der britischen Abgeordneten liegt dagegen bei +6,73 also im stark liberalisierungsfreundlichen Bereich.

Der Grund für die größere Liberalisierungsskepsis der französischen Abgeordneten könnte theoretisch in ihrer abweichenden ideologischen Einstellung liegen und nicht in ihrer Nationalität. Tatsächlich gehört eine knappe Mehrheit (51%) der französischen Abgeordneten einer der drei linken Fraktionen (VEL, Grüne, SPE) des Europäischen Parlaments an (siehe Abbildung 8). Die größte Delegation stellen dabei die französischen Sozialisten. Ganz anders die Situation der britischen Abgeordneten, von denen sich 2/3 einer der drei rechten Fraktionen des Europäischen Parlaments

zuordnen lassen, wobei die britischen Konservativen die größte Delegation stellen (27 Abgeordnete).

Abbildung 8. Links-Rechts-Verteilung der Abgeordneten: Frankreich und UK⁷⁹



Die Zuordnung zu linken oder rechten Fraktionen vermag alleine nicht die innerfraktionellen Unterschiede im Abstimmungsverhalten zwischen britischen und französischen Abgeordneten zu erklären. Ein Vergleich der durchschnittlichen ökonomischen Links-Rechts-Einstellung der französischen und britischen Abgeordneten zeigt, dass die beiden Abgeordnetengruppen in dieser Dimension nicht weit auseinander liegen:

Tabelle 28. Vergleich der Mittelwerte und des Medians zwischen den Parteien der britischen und französischen Abgeordneten: ökonomische Dimension

Economic Dimension national party: Spending vs. Taxes

Herkunftsland des Abgeordneten	Mittelwert	N	Standard-abweichung	Median
Frankreich	10,4682	78	4,41456	7,1000
UK	10,6035	64	4,20764	8,0877
Insgesamt	10,5292	142	4,30785	8,0877

⁷⁹ Im Falle Frankreichs wurden die fraktionslosen Abgeordneten, die alle der Front National angehören, gemäß ihrer ökonomischen Position dem rechten Parteienspektrum zugeordnet. Für die britischen Fraktionslosen konnte eine Zuordnung auf Grund fehlender Daten nicht gemacht werden.

Die Mittelwerte der nationalen Parteien bewegen sich also nahe an der Mitte des Links-Rechts-Spektrums. Das Ergebnis dieses statistischen Vergleichs steht etwas im Widerspruch zu den ExpertInneninterviews und ist daher kritisch zu beurteilen. Auf die Frage nach der Einordnung der französischen und der britischen Abgeordneten der eigenen Fraktion auf einer Links-Rechts-Skala (Fragen 17 und 18 der Interviews; siehe Anhang), gaben alle Interviewten an, dass die französischen Abgeordneten (mit Ausnahme der VEL-Fraktion, wo beide Delegationen als gleich links eingestuft wurden) in der Fraktion weiter links stehen als die britischen (Interview Nr. 11 23.11.2006; Zeilen: 191-193). Bezüglich der Interviews ist wieder die kleine Fallzahl der Befragung zu beachten. Statistisch gesehen lassen sich somit nur kleine Unterschiede in der ökonomischen Links-Rechts-Einstellung der beiden Abgeordnetengruppen nachweisen, die alleine die Unterschiede im Liberalisierungsindex zwischen den Abgeordneten der beiden Länder nicht erklären. Die Wirksamkeit einer nationalen Dimension gemäß Hypothese 3 kann somit nicht entkräftet werden.

4.4.7. Vergleich der nationalen Delegationen mit der Mehrheit der Fraktion

Eine weitere Form des Vergleichs bietet sich, wenn untersucht wird, wie die Mehrheit der gesamten Fraktion (also nicht nur die britischen und französischen Mitglieder sondern alle Mitglieder der Fraktion) in den untersuchten Abstimmungen gestimmt hat. Dazu wurde für die untersuchten 26 Abstimmungen die jeweilige Mehrheitsposition der Fraktion bestimmt (stimmten mehr als 50% der Abgeordneten einer Fraktion mit Ja, Nein oder enthielten sie sich der Stimme) und diese Mehrheitsposition gemäß des weiter oben beschriebenen Verfahrens zur Erstellung des Liberalisierungsindex aufgezeichnet.

Tabelle 29. Vergleich des Liberalisierungsindex der Fraktionsmehrheit

Mehrheit der Fraktion	Liberalisierungsindex
VEL/NGL	-9,6
Grüne/EFA	-9,2
SPE	-4,8
ALDE	+9,2
EVP-ED	+6,8
UD	-5,8
Parlament gesamt	+6,0

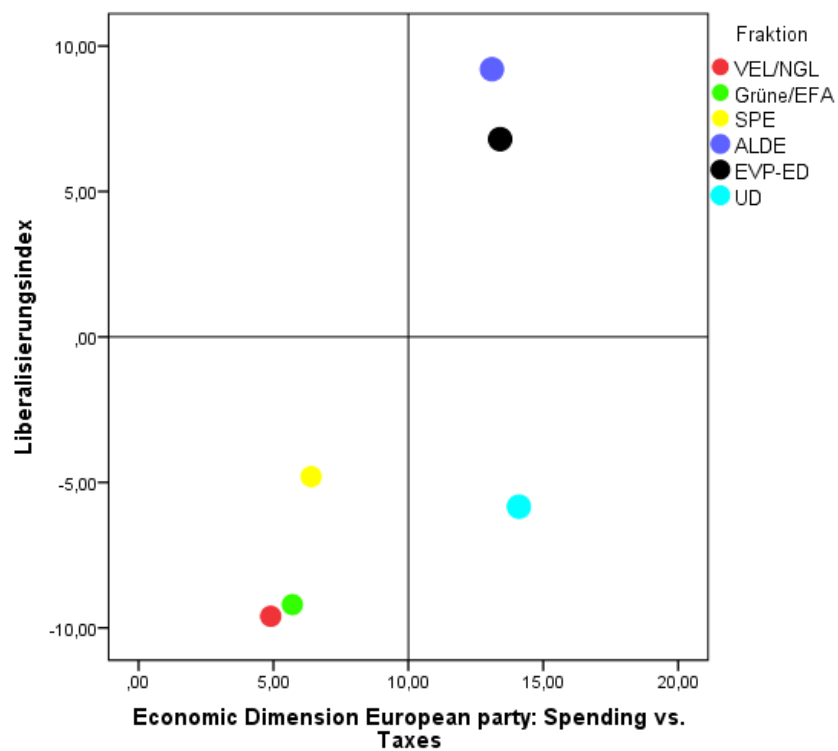
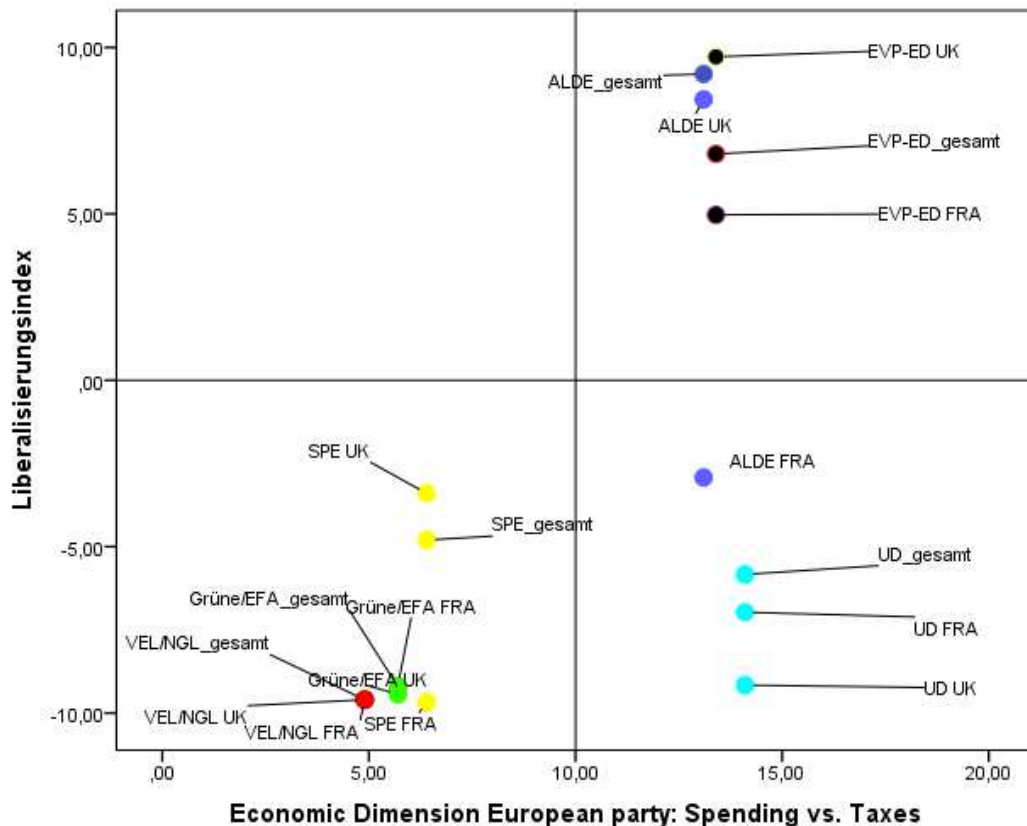
Abbildung 9. Beziehung zwischen ökonomischer Position und Liberalisierungsindex: Fraktionsmehrheit

Tabelle 29 und Abbildung 9 zeigen, dass die jeweilige Mehrheit jeder Fraktion so abgestimmt hat, wie es sich aus ihrer ökonomischen Links-Rechts-Position vermuten ließe. Die beiden kleineren Fraktionen der Linken und der Grünen stimmten klar gegen weitere Liberalisierungsmaßnahmen. Ebenfalls liberalisierungsskeptisch (aber in einem deutlich geringeren Ausmaß) zeigt sich die sozialdemokratische Fraktion. Wie zu erwarten, zeigen sich die Europäische Volkspartei und die Liberalen klar liberalisierungsfreundlich, die ALDE-Fraktion sogar noch zu einem deutlich höheren Ausmaß als die EVP. Aus dem Bild fällt wieder die UD-Fraktion, die in ihrer Mehrheit einen stark negativen Wert auf dem Liberalisierungsindex aufweist. Die Mehrheit des Parlaments erzielt einen deutlich positiven Wert von +6,0 – das Parlament stimmte also mehrheitlich gegen eine weitere Einengung des Anwendungsbereichs der Richtlinie. Die Gesamtfaktionen bestätigen damit im Wesentlichen den Zusammenhang zwischen der ökonomischen Position und dem Abstimmungsverhalten. Dies wird auch durch die ExpertInneninterviews bestätigt: *“Well, generally, very generally speaking, the EPP-ED [Anmerkung: die EVP-Fraktion], the ALDE, the liberal groups, were very much in favour of as broad a scope as possible. Whereas the Socialist group and the Greens and the GUE [Anmerkung: die VEL-Fraktion] group were sort of in favour of a narrower scope of course.”* (Interview Nr. 1 20.11.2006; Zeilen 66-69). Allerdings ist auch eine nationale Dimension wirksam. Wird Abbildung 9 um den durchschnittlichen Liberalisierungswert der britischen und französischen Delegation ergänzt, lassen sich die Differenzen zwischen den französischen und den britischen Abgeordneten und der Fraktionsmehrheit anschaulich darstellen:

Abbildung 10. Vergleich des durchschnittlichen Liberalisierungsindex zwischen den nationalen Delegationen und der Fraktionsmehrheit: ökonomische Dimension



Im Fall der beiden kleinen linken Fraktionen VEL und Grüne sind die Positionen der Fraktionsmehrheit und der beiden nationalen Delegationen praktisch ident. Bei den Sozialdemokraten liegt die Mehrheitsposition zwischen der britischen und der französischen Delegation. Die britischen Labour Abgeordneten präsentieren sich somit als noch liberalisierungsfreundlicher als die Mehrheit ihrer Fraktion, die französischen Abgeordneten der SPE-Fraktion als deutlich liberalisierungsskeptischer. Im Falle der ALDE-Fraktion sind die britischen Abgeordneten in der Nähe der Mehrheitsposition (interessanterweise aber etwas liberalisierungsskeptischer als die Mehrheit), die französischen dagegen weit davon entfernt, nämlich in der Mehrheit sogar in der liberalisierungsskeptischen Hälfte der Grafik. In der EVP wird das gewohnte Muster repliziert: die britischen Abgeordneten weisen den höchsten Wert auf dem Liberalisierungsindex auf; die Mehrheit der Fraktion liegt zwischen den britischen und den französischen Abgeordneten, die etwas

liberalisierungskritischer sind.⁸⁰ Für die UD-Fraktion wird dieses Bild gänzlich umgedreht: den deutlich niedrigsten Wert auf dem Index erreicht die britische Delegation. Die französische Delegation stimmte liberalisierungskritischer als die Mehrheit der UD-Fraktion.

Fraktionsinterne Meinungsverschiedenheiten und Differenzen, insbesondere innerhalb der EVP, der SPE und der ALDE, ließen sich auch durch die Interviews bestätigen: *„On va dire on avait une confrontation assez classique droite, gauche au sein de la Commission IMCO [Anmerkung: Binnenmarktausschuss], avec néanmoins, il faut qu'on l'admette, que ce soit du côté PPE [Anmerkung: EVP] et du côté PSE [Anmerkung: SPE] un certain nombre de divergences au sein même du groupe. Il faut être net. La position qui était menée en IMCO était une position qui notamment chez les nouveaux états membres de notre groupe posait un problème. Tous comme la position du PPE posait un problème à certaines des délégations, je pense aux français, aux belges, un certain nombre de délégations qui avaient quelques problèmes avec le texte.“* (Interview Nr. 4 21.11.2006; Zeilen: 109-116). Neben der Links-Rechts-Dimension war eben auch eine nationale Dimension zu beobachten (Interview Nr. 4 21.11.2006; Zeilen: 118-129).

4.4.8. Ein Regressionsmodell

Auf Basis der vorangegangenen Analyse lässt sich ein einfaches quantitatives Modell erstellen, welches das Abstimmungsverhalten im Fall der Dienstleistungsrichtlinie zu erklären hilft. In dieses Regressionsmodell fließen alle hypothetischen Erklärungsvariablen ein: die ökonomischen Links-Rechts-Positionen der nationalen Parteien, die Positionen zur EU-Integration der nationalen Parteien und eine Dummy-Variable zum Herkunftsland der Abgeordneten (0 für Frankreich, 1 für Vereinigtes Königreich). Eine neue Variable, die im Zuge der Interviews gefunden wurde bzw. auch in der Literatur immer wieder Erwähnung findet (Hix/Noury/Roland 2007: 164-165; Hix/Noury/Roland 2006: 509), ist jene zum Einfluss der Regierungsbeteiligung

⁸⁰ Dieses Ergebnis der quantitativen Analyse widerspricht etwas der Einschätzung eines ExpertInneninterviews, in dem behauptet wurde, dass es keine Differenzen zwischen der Fraktionsmehrheit und der nationalen britischen Delegation in der Frage der öffentlichen Dienstleistungen gab (Interview Nr. 1 20.11.2006; Zeilen: 342-346).

der nationalen Partei in der nationalen Regierung. In den ExpertInneninterviews wurde darauf hingewiesen, dass sich nationale Delegationen des Europäischen Parlaments an der Linie ihrer nationalen Regierung orientieren und im Rat gefundene Ergebnisse nicht im Parlament durch weitere Diskussionen gefährden wollen (Interview Nr. 2 20.11.2006; Zeilen: 315-328). Nationale Delegationen befinden sich somit oft in einem Spannungsfeld zwischen unterschiedlichen Positionen ihrer nationalen Regierung und der europäischen Fraktion, der sie angehören (Interview Nr. 4 21.11.2006; Zeilen: 271-279). Zudem wurde darauf aufmerksam gemacht, dass im Europäischen Parlament in der Legislaturperiode 2004-2009 vermehrt auf nationale Abstimmungslisten zurückgegriffen wurde, also bestimmte nationale Delegationen eine von ihrer Fraktion abweichende Abstimmungsliste verwendeten, was als eine „Renationalisierung“ des Europäischen Parlaments interpretiert wurde (Interview Nr. 2 20.11.2006; Zeilen: 474-550). Zum Zeitpunkt der Abstimmung der Dienstleistungsrichtlinie waren nur die britische Labour Party und die französische UMP an der Regierung und damit auch im Rat vertreten. Die Dummy-Variable nimmt für diese beiden Parteien den Wert 1 (für Regierungsbeteiligung) an, für alle anderen Parteien den Wert 0 (für keine Regierungsbeteiligung/Opposition). Die Berechnung wurde anhand der Daten für die nationalen Parteien durchgeführt und das erhaltene Modell sieht folgendermaßen aus:⁸¹

Modellzusammenfassung^b

Modell	R	R-Quadrat	Korrigiertes R-Quadrat	Standardfehler des Schätzers
1	,798 ^a	,637	,626	4,95913

a. Einflussvariablen : (Konstante), Länderdummy, Economic Dimension national party: Spending vs. Taxes, Regierungsdummy, EU Dimension national Party

b. Abhängige Variable: Liberalisierungsindex

⁸¹ Da für die britischen Grünen und die britische Independence Party keine Werte vorliegen, sind diese in dem Modell nicht vertreten.

ANOVA^a

Modell		Quadratsumme	Df	Mittel der Quadrate	F	Sig.
1	Regression	5527,745	4	1381,936	56,192	,000 ^b
	Nicht standardisierte	3147,899	128	24,593		
	Residuen					
	Gesamt	8675,644	132			

a. Abhängige Variable: Liberalisierungsindex

b. Einflussvariablen : (Konstante), Länderdummy, Economic Dimension national party: Spending vs. Taxes, Regierungsdummy, EU Dimension national Party

Koeffizienten^a

Modell		Nicht standardisierte Koeffizienten		Standardisierte Koeffizienten	T	Sig.
		Regressionskoeffizient B	Standardfehler	Beta		
1	(Konstante)	-14,704	1,187		-12,384	,000
	Economic Dimension national party: Spending vs. Taxes	1,273	,131	,680	9,720	,000
	EU Dimension national Party	-,491	,114	-,328	-4,292	,000
	Regierungsdummy	-,143	1,046	-,007	-,137	,891
	Länderdummy	11,475	1,007	,703	11,395	,000

a. Abhängige Variable: Liberalisierungsindex

Das gesamte Modell ist signifikant und weist mit einem relativ hohen korrigierten R² von 0,626 einen hohen Erklärungswert auf. Das Modell kann also 62,6% der Varianz im Liberalisierungsindex erklären.⁸² Auch die einzelnen Variablen sind alle – bis auf den Regierungsdummy – signifikant. Die geschätzte Regressionsgerade für dieses Modell lautet:

$$\begin{aligned} \text{Liberalisierungsindex} = & -14,704 + 1,273 * \text{ökonomische Links-Rechts-Position} \\ & - 0,491 * \text{Integrationsdimension} + 11,475 * \text{Herkunftsland} (- 0,143 * \\ & \text{Regierungsbeteiligung}) \end{aligned}$$

⁸² Es ist dabei zu beachten, dass in diesem Modell eine gewisse Kolinearität zwischen der Integrationsdimension und der ökonomischen Dimension auftritt, die das Ergebnis für R² erhöht.

Das Modell besagt, dass jeder zusätzliche Punkt in der ökonomischen Links-Rechts-Dimension (also ein Schritt nach rechts) den Liberalisierungsindex um durchschnittlich 1,273 Punkte ansteigen lässt, ebenso wie jeder zusätzliche Punkt in der Integrationsdimension (ein Schritt Richtung größerer Integrationsskepsis) den Liberalisierungsindex um durchschnittlich 0,491 Punkte senkt. Das Modell bestätigt somit den Einfluss der ideologischen Links-Rechts-Dimension auf das Abstimmungsverhalten, wie auch – in schwächerer Form – einen gewissen Einfluss der Integrationsdimension. Nimmt die Dummyvariable für das Herkunftsland den Wert 1 an (Vereinigtes Königreich) erhöht sich der Liberalisierungsindex um weitere 11,475 Punkte, womit auch die nationale Herkunft der Abgeordneten einen deutlichen Einfluss auf das Modell ausübt. Der Einfluss der Regierungsbeteiligung ist nur gering und darüber hinaus auch nicht signifikant.⁸³

Trotz der insgesamt geringen Fallzahl bestätigt das Regressionsmodell die bisherigen Ergebnisse und zeigt die Möglichkeiten für weitergehende quantitative Untersuchungen in diesem Bereich auf.⁸⁴

4.5. Konsolidierung des gefundenen Kompromisses: Zwischen der 1. und der 2. Lesung des Parlaments (Februar bis November 2006)

Das Abstimmungsergebnis der ersten Lesung vom November 2005 wurde größtenteils begrüßt, insbesondere von Seiten der Europäischen Kommission, die versprach, einen neuen revidierten Vorschlag vorzulegen, der sich an den Änderungen, die das Europäische Parlament vorgenommen hat, orientieren werde (Agence Europe, Nr. 9136, 22.2.2006; Nr. 9183, 24.2.2006; Nr. 9140, 28.2.2006). Kommissionspräsident Barroso begrüßte ausdrücklich die Kompromissbereitschaft der beiden großen Fraktionen und sprach indirekt den Konflikt zwischen linken und rechten Kräften im Europäischen Parlament an:

⁸³ Die gleiche Analyse des Modells mit den Fraktionsdaten für die ökonomische Links-Rechts-Dimension und die Integrationsdimension ergibt (bedingt durch die Verkleinerung der Fallzahl von Parteien auf Fraktionen in den zwei unabhängigen Variablen) ein noch robusteres Modell mit einem adjusted R² von 0,881. Bis auf die Regierungsbeteiligung sind wieder alle Variablen sowie das Modell insgesamt signifikant.

⁸⁴ Zur Kritik an den in der Politikwissenschaft häufig verwendeten linearen Regressionsmodelle siehe: Coleman (2007); Taagepera (2007).

„[...] *it is time to put an end to the battle between Liberals and the proponents of social protection.*“ (Agence Europe, Nr. 9129, 11.2.2006). Zufrieden über den Ausgang der Abstimmung zeigten sich auch die Berichterstatterin Evelyne Gebhardt und Schattenberichterstatter Malcolm Harbour, auch wenn letzterer bedauerte, dass die osteuropäischen Delegationen der EVP-ED dem von ihm vorgeschlagenen Kompromiss nicht folgen wollten. Auf der Seite der SPE wurde der Kompromiss prinzipiell positiv bewertet, da darin wichtige Aspekte der SPE Sicht verankert werden konnten (Interview Nr. 2 20.11.2006; Zeilen: 349-354). Weiterhin kritisch zum Ergebnis standen allerdings die französischen Abgeordneten der SPE: Kader Arif, Harlem Désir und Stéphane Le Foll begründeten ihre Nein-Stimme gegen die Resolution mit der Ablehnung ihrer Abänderungsanträge zur Ausnahme der Bildung, Kultur, Forschung, Wasser und Postdienstleistungen aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie (Agence Europe, Nr. 9134, 18.2.2006). Enttäuscht vom Abstimmungsergebnis zeigten sich auch die Grünen (Interview Nr. 6 21.11.2006; Zeilen: 69-88).

Nach der Abstimmung im Europäischen Parlament lag der Ball wieder beim Ministerrat. Beim Rat Wettbewerbsfähigkeit im März 2006 wurde klar, dass die Zustimmung zum vom Europäischen Parlament vorgelegten Text unter den Mitgliedstaaten nicht ungeteilt war. Insgesamt 15 Mitgliedstaaten (Vereinigtes Königreich, Spanien, Irland, Italien, Finnland, Luxemburg, Niederlande, Tschechien, Slowakei, Slowenien, Ungarn, Estland, Lettland, Litauen, Polen) gaben an, dass ihnen die Kompromisslösung des Parlaments zu weit gehe und damit die ursprünglichen Ziele der Richtlinie nicht erreicht werden könnten. Diese Staaten bevorzugten den im Binnenmarktausschuss abgestimmten Text, insbesondere da darin das ursprünglich von der Kommission vorgesehene Herkunftslandprinzip besser umgesetzt war. Gegen diese Staaten stellten sich Frankreich, Deutschland, Belgien, Griechenland und Portugal, welche den Text des Parlamentsplenums bevorzugten (Agence Europe, Nr. 9150, 14.3.2006).

Die seit Jänner 2006 mit der Weiterverhandlung des umstrittenen Dossiers betraute österreichische Ratspräsidentschaft konnte die Mitgliedstaaten beim Europäischen Rat am 23./24. März 2006 zumindest dahin bringen in

Paragraph 57, das Ergebnis der Abstimmung des Europäischen Parlaments zu begrüßen und dem geänderten Vorschlag der Kommission entgegentzusehen (Europäischer Rat 2006). Weiters wurde erfreut zur Kenntnis genommen, dass die Kommission beabsichtigte, den geänderten Vorschlag weitgehend an das Ergebnis der ersten Lesung des Europäischen Parlaments anzulehnen. Mit dieser Formulierung schien nun auch im Europäischen Rat ein Kompromiss gelungen und der Widerstand der neuen mittel- und osteuropäischen Mitgliedstaaten, sowie des Vereinigten Königreichs, der Niederlande und Irlands gegen die Kompromisslösung des Europäischen Parlaments weitestgehend überwunden worden zu sein (siehe auch: Agence Europe, Nr. 9159, 25.3.2006). Kritik an den Ergebnissen des Europäischen Rates kam von den britischen Konservativen im Europäischen Parlament. Timothy Kirkhope (EVP-ED/UK) zeigte sich enttäuscht darüber, dass der Frühjahrsgipfel keine stärkere Dienstleistungsrichtlinie angenommen habe und damit dem „alt-europäischen Protektionismus“ nicht wirksam begegnet sei (Agence Europe, Nr. 9161, 28.3.2006).

Wie angekündigt legte die Kommission am 4. April 2006 einen veränderten Entwurf für eine Dienstleistungsrichtlinie vor (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2006). Die Kommission nahm dabei die Hauptelemente des vom Parlament im Februar 2006 abgestimmten Textes in ihren Entwurf auf. Sie folgte somit der vom Parlament mit breiter Mehrheit vorgegeben Linie (Interview Nr. 10 23.11.2006; Zeilen: 418-426). Bezüglich des Anwendungsbereiches der Richtlinie hielt der neue Kommissionsvorschlag fest, dass die Richtlinie weder die Liberalisierung noch eine Privatisierung der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse verlange. Die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (und darunter auch Wasserverteilung und Abwasserbehandlung) blieben im Anwendungsbereich der Richtlinie. Dienstleistungen von allgemeinem Interesse sollten nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen, ebenso wie Gesundheitsdienstleistungen (egal ob privat oder öffentlich erbracht) und soziale Dienstleistungen im Bereich des sozialen Wohnbaus, der Unterstützung für Kinder, Familien und Bedürftige (das Europäische Parlament hatte in diesem Punkt eine generelle Ausnahme aller sozialen

Dienstleistungen mit einer exemplarischen Aufzählung dieser drei Bereiche gefordert; die Kommission formulierte diese Aufzählung taxativ um). Ebenso aus der Richtlinie ausgeschlossen bleiben sollten audiovisuelle Dienstleistungen und Verkehrsdienste. Darüber hinaus folgte die Kommission dem Parlament auch in der Frage des freien Dienstleistungsverkehrs, womit das ursprünglich vorgesehene Herkunftslandprinzip endgültig aus dem Richtlinienentwurf entfernt wurde. Die Kommission übernahm auch die Ausnahme der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (die indikative Liste nannte Postdienstleistungen, Elektrizität, Gas, Verteilung und Behandlung von Wasser, Abfallwirtschaft) aus den Bestimmungen zum freien Dienstleistungsverkehr.

Evelyn Gebhardt (D/SPE) begrüßte die Entscheidung der Kommission, dem Parlament zu folgen, ebenso wie Malcolm Harbour (UK/EVP-ED), der sich allerdings ein Mehr an Liberalisierung durch die Dienstleistungsrichtlinie erhofft hatte. Ähnliche Kritik kam aus der Fraktion der ALDE von Toine Manders (NL). Pierre Jonckheer (BEL/Grüne) unterstrich die wesentlichen Verbesserungen, die auf Druck des Parlaments zustande gekommen seien. Francis Wurtz (FRA) kritisierte den Text im Namen der VEL/NGL nochmals grundsätzlich, ebenso wie Adam Bielan (PL/UEN) der den Text als „faulen Kompromiss“ der beiden großen Fraktionen bezeichnete (Agence Europe, Nr. 9167, 5.4.2006).

Der von der Kommission vorgelegte neue Entwurf wurde auch vom Wettbewerbsfähigkeitsrat am 21./22. April 2006 von der Mehrheit der Mitgliedstaaten begrüßt. Widerstand kam vor allem zum Thema der grenzüberschreitenden Erbringung von Dienstleistungen, wo es nach Ansicht der neuen Mitgliedstaaten und des Vereinigten Königreichs noch wesentliche Veränderungen gegenüber der Position des Parlaments bedürfe. Trotzdem setzte sich der Rat das Ziel, bei seiner nächsten Tagung eine politische Einigung zu dem Dossier zu erreichen. Erstmals nahmen an einer Tagung des Rates auch sechs Mitglieder des Europäischen Parlaments teil, nämlich Evelyn Gebhardt, Hannes Swoboda (Ö) und Robert Goebbels (LUX) für die SPE-Fraktion, József Szájer (H), Malcolm Harbour (UK) und Othmar Karas (Ö) für die EVP-ED Fraktion, also jene Mitglieder des Parlaments, die im Rahmen

der hochrangigen Verhandlungsgruppe den Kompromiss der ersten Lesung zwischen den beiden Fraktionen ausgehandelt hatten (Agence Europe, Nr. 9178, 25.4.2006). Die österreichische Präsidentschaft versuchte so, ein Signal an das Europäische Parlament zu senden, dass sie an einem Kompromiss mit dem Parlament und an einem raschen Abschluss der Richtlinie interessiert sei.

Tatsächlich konnte nach langen und intensiven Verhandlungen am 29. Mai 2006 eine politische Einigung im Rat zur Dienstleistungsrichtlinie erzielt werden. Deutschland, Zypern, Dänemark, Spanien, Estland, Frankreich, Griechenland, Ungarn, Italien, Luxemburg, Niederlande, Portugal, Tschechien, Slowenien und Schweden sprachen sich dezidiert für den Kompromisstext des Rates aus. Während sich Litauen und Belgien der Stimme enthielten, gab es keine Gegenstimme gegen den Vorschlag der österreichischen Präsidentschaft. Der Rat folgte im Wesentlichen dem Text des Parlaments vom Februar 2006, musste allerdings in einigen Punkten denjenigen Mitgliedstaaten, die eine stärkere Liberalisierung des Dienstleistungssektors einforderten, stärker entgegenkommen, um einen Kompromiss erst möglich zu machen. In der Frage des Anwendungsbereichs der Richtlinie schloss der Rat alle nicht-wirtschaftlichen Dienstleistungen von allgemeinem Interesse aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie aus, ebenso wie Gesundheitsdienstleistungen, Transportdienstleistungen, soziale Dienstleistungen in Bezug auf sozialen Wohnbau, Unterstützung für Kinder, Familien und Bedürftige – und folgte damit in diesem letzteren Punkt dem Vorschlag der Kommission und nicht dem Europäischen Parlament. Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse sollten im Anwendungsbereich der Richtlinie verbleiben, allerdings von den Vorschriften über den freien grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr (das ehemalige Herkunftslandprinzip) ausgenommen sein.

Die Berichterstatterin des Parlaments Evelyne Gebhardt bezeichnete den Kompromiss als „großen Sieg des Parlaments“ (Agence Europe, Nr. 9201, 31.5.2006). Ähnlich äußerte sich ihr Gegenüber von der EVP-ED, Malcolm Harbour (Agence Europe, Nr. 9202, 1.6.2006). Die beiden großen Fraktionen der EVP-ED und der SPE begrüßten generell die Kompromissfindung im Rat und zeigten sich optimistisch, dass auf dieser Basis eine Einigung in zweiter Lesung des Parlaments möglich sein werde.

Der Wettbewerbsfähigkeitsrat am 24.7.2006 nahm unter finnischem Vorsitz den schon bei seiner Tagung im Mai vereinbarten Kompromiss als gemeinsamen Standpunkt des Rates formal an (Belgien und Litauen enthielten sich der Stimme) und übermittelte diesen an das Europäische Parlament für eine zweite Lesung (Agence Europe, Nr. 9238, 25.7.2006). Nur wenige Tage später veröffentlichte die Europäische Kommission eine Mitteilung, in der sie den vom Rat verabschiedeten Text begrüßte, da dieser sowohl die wichtigsten Elemente des modifizierten Kommissionsvorschlags bzw. auch des Standpunkts des Europäischen Parlaments aus seiner ersten Lesung im Februar enthalte (Agence Europe, Nr. 9243, 1.8.2006).

Im September 2006 begannen im Europäischen Parlament die Vorbereitungen für die zweite Lesung zur Dienstleistungsrichtlinie. Bereits die Tatsache, dass ein Legislativakt erst in zweiter Lesung beschlossen werden konnte, ist bemerkenswert. In der Wahlperiode 2004-2009 des Europäischen Parlaments waren Einigungen zwischen dem Rat und dem Parlament bereits in der ersten Lesung die Norm (Hix/Høyland 2013: 176). Evelyne Gebhardt bereitete erneut einen Bericht vor, in welchem sie auch weitere Änderungsanträge zum gemeinsamen Standpunkt des Rates einbringen wollte. Ein Änderungsantrag sollte insbesondere eine gänzliche Ausnahme der sozialen Dienstleistungen aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie sicherstellen (Agence Europe, Nr. 9259, 7.9.2006). Die Fraktionen der EVP-ED und der ALDE sprachen sich klar gegen weitere Änderungsanträge aus, da sie dadurch ein Aufschneiden des bislang erreichten Kompromisses befürchteten. Die Grünen dagegen sprachen ihre volle Unterstützung für die elf Änderungsanträge der Berichterstatterin aus (Agence Europe, Nr. 9265, 15.9.2006) bzw. brachten sie noch zusätzlich eigene Änderungsanträge für die Sitzung des Binnenmarktausschusses ein (Agence Europe, Nr. 9280, 6.10.2006). Insgesamt lagen 42 neue Änderungsanträge der SPE, der Grünen/EFA und der VEL/NGL vor, die aber im Binnenmarktausschuss keine Unterstützung der anderen Fraktionen und daher auch keine Mehrheit fanden (Agence Europe, Nr. 9293, 25.10.2006). Der Binnenmarktausschuss nahm am 23.10.2006 mit 26 Ja-Stimmen, 4 Nein-Stimmen und 6 Enthaltungen den gemeinsamen Standpunkt des Rates an. Für die Sitzung des Plenums verzichtete die Berichterstatterin Evelyne

Gebhardt daher auf die Einbringung weiterer Änderungsanträge. Die französischen Sozialisten und die Grünen ließen es sich aber nicht nehmen, auch für die Plenarsitzung Änderungsanträge vorzulegen unter anderem abermals zum kompletten Ausschluss der Sozialdienstleistungen aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie (Agence Europe, Nr. 9305, 14.11.2006). Nach fast drei Jahren intensiver Auseinandersetzungen nahm das Europäische Parlament am 15.11.2006 den gemeinsamen Standpunkt des Rates und damit die Dienstleistungsrichtlinie in zweiter Lesung an (Europäisches Parlament 2006a).

Die vorgelegten Änderungsanträge fanden, sehr zum Ärger der Grünen/EFA, der VEL/NGL und Teilen der SPE keine Mehrheit (Agence Europe, Nr. 9307, 16.11.2006). Ein von der Fraktion der Linken und den Grünen eingebrachter Antrag, den gemeinsamen Standpunkt des Europäischen Parlaments und des Rates zur Dienstleistungsrichtlinie insgesamt abzulehnen (und damit die Dienstleistungsrichtlinie als solche abzulehnen) stieß auf eine klare Ablehnung der Mehrheit des Parlaments. 75,3% der Abgeordneten stimmten explizit gegen diesen Vorschlag, dem in der Mehrzahl nur Abgeordnete der Grünen und der Fraktion der Linken folgten.

Tabelle 30. Abstimmung über den Vorschlag zur Ablehnung des gemeinsamen Standpunktes – 2. Lesung 15.11.2006

	Ja	Nein	Enthaltungen	Anteil der Nein-Stimmen in %
EVP-ED		200	1	99,5
SPE	34	116	6	74,4
ALDE	1	57	2	95,0
Grüne/EFA	35	1	1	2,7
VEL/NGL	29			0,0
UD	8	10		55,6
UEN	1	17		94,4
NI	12	8	4	33,3
Total	120	409	14	75,3

Der zuvor erreichte Kompromiss innerhalb des Parlaments wurde von der Mehrheit der Abgeordneten bestätigt und nicht mehr in Frage gestellt. Aus den

Interviews ist ersichtlich, dass es in vielen politischen Fraktionen die Bestrebung gab, den erreichten Konsens zur Dienstleistungsrichtlinie in der zweiten Lesung nicht durch die Aufnahme neuer Änderungsanträge zu gefährden und somit das Paket wieder „aufzuschnüren“, so z.B. auch in der EVP-Fraktion: *„So in the second reading the issues that came up, well the position of our group was that there should be no further changes because we were, we are happy with the common position [...]. So, and of course, you know, under different circumstances we might have thought over about some amendments but there was consensus in our group that this would just open, that this, sorry, that this would just open the door a spot and everybody will just start tabling amendments. So our position was not to table any amendments and not to support any amendments tabled by other groups.“* (Interview Nr. 1 20.11.2006; Zeilen 41-48). Die Änderungsanträge der SPE-Fraktion zu den sozialen Dienstleistungen wurden daher von der EVP klar abgelehnt (siehe auch: Interview Nr. 1 20.11.2006; Zeilen: 23-25).

Während sich die EVP, große Teile der SPE, die ALDE und die UEN erfreut über das Endergebnis zeigten, blieben die Grünen und die VEL bis zuletzt skeptisch und zeigten sich unzufrieden: (siehe etwa: Interview Nr. 11 23.11.2006; Zeilen: 73-104; Interview Nr. 12 23.11.2006; Zeilen: 80-83). Aus anderen Gründen unzufrieden zeigten sich im Interview auch britische Liberale, die in dem Kompromiss eine vertane Chance zur weiteren Öffnung und Liberalisierung des Dienstleistungsmarktes sahen (Interview Nr. 13 24.11.2006; Zeilen: 30-52).

Nach der Zustimmung des Europäischen Parlaments konnte der Rat seinerseits am 11.12.2006 in zweiter Lesung die endgültige Dienstleistungsrichtlinie annehmen, die ab 1.1.2010 Anwendung finden sollte.

Die Debatten über den Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie insbesondere die öffentlichen Dienstleistungen betreffend, zogen sich vom Erstentwurf der Kommission aus dem Jahr 2004 bis zur Annahme im Rat im Dezember 2006 hin. Die Ergebnisse der verschiedenen Etappen vor und nach der parlamentarischen Behandlung lassen sich folgendermaßen darstellen:

Tabelle 31. Entwicklung des Anwendungsbereichs der Richtlinie vom Vorschlag der Europäischen Kommission bis zur Annahme in zweiter Lesung

+ = in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallend

- = nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallend

	Datum der Annahme	DLAI	DLAWI	GesundheitsDL	Soziale DL	Verkehr	Anmerkungen
1. Entwurf der Kommission	13.1.2004	-	+	+	+	-	Richtlinie gilt für Postdienste, Elektrizität, Gas, Wasser (allerdings Ausnahme vom Herkunftslandprinzip) und für alle marktbestimmten Tätigkeiten; Ausnahme der DLAI nur in Erwägungsgründen aufgeführt (als Tätigkeiten, die der Staat ohne wirtschaftliche Gegenleistung in Erfüllung seiner sozialen, kulturellen, bildungspolitischen und rechtlichen Verpflichtungen ausübt), nicht in eigenem Artikel.
Legislative Entschließung des Europäischen Parlaments 1. Lesung	16.2.2006	-	+	-	-	-	Richtlinie gilt nicht für soziale Dienstleistungen. Ausnahme der DLAI explizit in Art. 2 festgelegt. Keine Anwendung des freien Dienstleistungsverkehrs auf Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse.
2. Entwurf der Kommission	4.4.2006	-	+	-	- (aber engerer Anwendungsbereich)	-	Nur folgende soziale Dienstleistungen sind ausgenommen: sozialer Wohnbau, Unterstützung für Kinder, Familien und Bedürftige
Legislative Entschließung des Europäischen Parlaments 2. Lesung; Annahme des Rates in 2. Lesung.	15.11.2006 / 11.12.2006	-	+	-	- (aber engerer Anwendungsbereich)	-	Keine Änderungen zum 2. Entwurf der Kommission.

DLAI = Dienstleistungen von allgemeinem Interesse

DLAWI = Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse

DL= Dienstleistungen

Tabelle 31 zeigt, dass es dem Europäischen Parlament gelungen ist, die Gesundheitsdienstleistungen und die sozialen Dienstleistungen (zumindest bestimmte in der Richtlinie aufgezählte soziale Dienstleistungen) aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie zu entfernen. Es gelang dem Parlament somit, eine wesentliche Änderung des Kommissionsvorschlags im Bereich der öffentlichen Dienstleistungen durchzusetzen, die letztlich auch vom Rat akzeptiert und angenommen wurde. Im Bereich der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse blieb das Parlament beim ursprünglichen Vorschlag der Kommission und beließ diese Dienstleistungen im Anwendungsbereich der Richtlinie. Wie schon in Tabelle 13 gezeigt wurde, waren die einzelnen Ausschüsse des Parlaments in dieser Frage unterschiedlicher Meinung. Die Auffassung des federführenden Binnenmarktausschusses setzte sich schließlich auch im Plenum durch. Auch im Bereich der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse gab es auf den ersten Blick keine Veränderungen zwischen dem Vorschlag der Kommission und dem von Parlament und Rat angenommenen Text. Allerdings gelang dem Parlament durch zahlreiche Änderungen am ursprünglichen Text eine Klarstellung, dass Dienstleistungen von allgemeinem Interesse nicht von der Dienstleistungsrichtlinie berührt werden. Im ursprünglichen Text der Kommission war dies nicht so eindeutig der Fall.

Die Debatte um die Definition und die Regelung der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse ging während und nach Verabschiedung der Dienstleistungsrichtlinie, die im Dezember 2006 erfolgte, weiter. Im April 2006 legte die Kommission eine Mitteilung zur *Umsetzung des Gemeinschaftsprogramms von Lissabon. Die Sozialdienstleistungen von allgemeinem Interesse in der Europäischen Union* (KOM(2006)177) vor, wo eine systematischere Definition der Sozialdienstleistungen und ihre spezifischen Charakteristika vorgenommen und eine öffentliche Konsultation angestoßen wurden. Darin wurde auch festgehalten, dass Sozialdienstleistungen prinzipiell in den Kompetenzbereich der Mitgliedstaaten fallen, dass allerdings von Privaten erbrachte Sozialdienstleistungen doch auch gewissen europarechtlichen Vorschriften unterliegen. Im November 2007

folgte eine Mitteilung über Sozialdienstleistungen und sonstige Dienstleistungen von allgemeinem Interesse (KOM(2007)725). Diese Mitteilung fasste u.a. die Ergebnisse der 2006 durchgeführten öffentlichen Konsultation zum Thema Sozialdienstleistungen zusammen und zeichnete die Fortschritte, die seit dem Weißbuch aus 2004 in diesem Bereich erzielt wurden, nach.

Die bislang letzte Mitteilung der Kommission zum Bereich der öffentlichen Dienstleistungen datiert vom Dezember 2011: Mitteilung über einen Qualitätsrahmen für Dienstleistungen von allgemeinem Interesse in Europa (KOM(2011)900). In dieser Mitteilung skizzierte die Kommission drei Aktionsfelder (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2011: 3): 1) Verbesserung der Klarheit und Rechtssicherheit bei der Anwendung des EU-Rechts auf Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse; 2) Sicherung des Zugangs aller Bürger zur Grundversorgung in bestimmten Bereichen; 3) Förderung der Qualität insbesondere im Bereich der Sozialdienstleistungen.

5. Überprüfung der Hypothesen und Beantwortung der Forschungsfragen

Die Analyse und Zusammenführung der Daten aus den ExpertInneninterviews, der Dokumentenanalyse und der Analyse der namentlichen Abstimmungen machen die Identifizierung von drei unterschiedliche Phasen der Auseinandersetzung mit der Dienstleistungsrichtlinie im Rahmen des Europäischen Parlaments möglich (Interview Nr. 4 21.11.2006; Zeilen: 37-85; Interview Nr. 11 23.11.2006; Zeilen: 335-366):

- 1) Eine **Phase der Konfrontation** bzw., wie in einem Interview genannt, eine Phase der „Markierung“ der politischen Positionen (Interview Nr. 4 21.11.2006; Zeile: 40) vor allem im Rahmen der Arbeiten des Binnenmarktausschusses. In dieser Phase ist eine klare Konfrontation zwischen den Fraktionen der Linken (SPE, Grüne, VEL), die für einen engen Anwendungsbereich der Richtlinie eintraten, und den Fraktionen der Rechten (EVP, ALDE, UEN), die für einen weiten Anwendungsbereich eintraten, zu konstatieren. Interfraktionelle Kooperationsversuche fanden in dieser Phase vor allem zwischen sich ideologisch nahestehenden Fraktionen statt und kaum über die „Links-Rechts-Grenze“ hinaus. Ergebnis dieser Phase war die Abstimmung im Binnenmarktausschuss im November 2005, die stark konfrontativ war und keine breite Mehrheit zustande brachte.
- 2) Eine **Phase der Verhandlung und Kompromissfindung** zwischen den beiden großen Fraktionen der EVP und der SPE in Vorbereitung der Plenarabstimmung: In dieser Phase im Zeitraum November 2005 bis Februar 2006 suchten die beiden großen Fraktionen Möglichkeiten für eine stärkere Zusammenarbeit, die einen größeren Kompromiss der politischen Mitte hervorbringen sollte. Wichtigstes Instrument bei der Findung dieses Kompromisses war die Einrichtung der hochrangigen Verhandlungsgruppe zwischen den beiden großen Fraktionen. Die kleineren Fraktionen blieben von den Arbeiten dieser Verhandlungsgruppe ausgeschlossen. Ergebnis dieser Phase war die erfolgreiche Plenarabstimmung im Februar 2006 bei der, abgesehen

von einigen Abweichungen, doch eine breite Mehrheit des Parlaments für die Dienstleistungsrichtlinie stimmte.

- 3) **Phase der Konsolidierung:** Die dritte Phase umfasst die Periode zwischen der ersten Abstimmung im Plenum im Februar 2006 und der zweiten Abstimmung im November 2006, in der im Wesentlichen der zwischen SPE und EVP ausgearbeitete Kompromiss nochmals bestätigt und mehrheitlich angenommen wurde. In dieser Phase waren die großen Fraktionen bestrebt, die gefundenen Kompromisse trotz teilweisen Widerstandes aus den eigenen Fraktionen zu bestätigen und das Paket nicht nochmals aufzuschnüren.

Die Identifizierung dieser unterschiedlichen Phasen hilft auch bei der Beantwortung der Forschungsfragen und bei der Überprüfung der Hypothesen. In den vorhergehenden Kapiteln konnten auf Basis der angewandten Methoden Hinweise auf die Gültigkeit der in 2.2. *Theorie und Hypothesen* aufgestellten Hypothesen gefunden werden. Anhand der gesammelten Daten und Informationen lassen sich bezüglich der Hypothesen die folgenden Ergebnisse ableiten:

5.1. Hypothese 1

Hypothese 1: Die Abgeordneten der linken Fraktionen (SPE, Grüne, VEL) werden eher für einen engen Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie (kein Einschluss öffentlicher Dienstleistungen) eintreten; Abgeordnete konservativer und liberaler Fraktionen (EVP-ED, ALDE, UD) eher für einen weiten Anwendungsbereich der Richtlinie (inklusive öffentlicher Dienstleistungen) eintreten, unabhängig von ihrem Herkunftsland.

Hypothese 1 erfährt im Großen und Ganzen eine Bestätigung durch die Dokumentenanalyse, die Interviews und vor allem auch durch die statistische Analyse des Abstimmungsverhaltens. Tatsächlich zeigten sich die Abgeordneten der SPE, der Grünen und der VEL skeptisch zu einer Ausweitung des Anwendungsbereichs der Dienstleistungsrichtlinie, während

die Abgeordneten der EVP-ED und der ALDE eher für einen breiteren Anwendungsbereich der Richtlinie eintraten. Besonders am Beginn des parlamentarischen Diskussionsprozesses, also während der Diskussionen im Binnenmarktausschuss, war eine klare Frontstellung zwischen den Fraktionen der Linken (VEL, Grüne, SPE) und der Rechten (ALDE, EVP) zu erkennen.

Ganz klar zeigt sich für die kleinen linken Fraktionen (VEL, Grüne) eine Ablehnung eines weiten Anwendungsbereichs der Dienstleistungsrichtlinie basierend auf ideologischen Gründen und nicht auf nationaler Herkunft. Wie zu erwarten, ist die sozialdemokratische Fraktion ebenfalls liberalisierungsskeptisch eingestellt, allerdings in geringerem Ausmaß als die beiden kleinen linken Fraktionen. Die europäische Volkspartei und die liberale Fraktion (sowie die Fraktion der UEN) haben eher für einen weiten Anwendungsbereich der Richtlinie gestimmt, was ebenfalls für Hypothese 1 spricht.

Allerdings zeigen die Interviews und die Abstimmungsanalyse auch Differenzen zwischen den französischen und britischen Abgeordneten auf, die auf Basis von Hypothese 1 nicht zu erwarten gewesen wären, die aber mithilfe von Hypothesen 2 und 3 erklärt werden können.

5.2. Hypothese 2

Hypothese 2: Die Abgeordneten der integrationsskeptischen Fraktion der UD werden eher für einen engen Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie (kein Einschluss öffentlicher Dienstleistungen) eintreten, um den Nationalstaaten möglichst viel Souveränität zu bewahren; Abgeordnete der integrationsfreundlichen Fraktionen werden eher für einen weiten Anwendungsbereich der Richtlinie (inklusive öffentlicher Dienstleistungen) eintreten, um gemeinsame Regulierung auf europäischer Ebene herzustellen (SPE, Grüne) bzw. um den Kompetenzbereich der EU auf weitere Politikfelder auszudehnen (EVP, ALDE). Über das Verhalten der Abgeordneten der Fraktion der Linken lässt sich keine genaue Angabe machen.

Aus der statistischen Analyse und den ExpertInneninterviews lässt sich für Hypothese 2 nur eine eingeschränkte Erklärungskraft ableiten. Die Integrationsdimension zeigt bei den meisten Abgeordneten keine klare Auswirkung auf ihre Positionierung und ihr Abstimmungsverhalten. Sowohl integrations-skeptische als auch integrations-positiv Fraktionen und Delegation befürworteten den Einschluss öffentlicher Dienstleistungen in den Anwendungsbereich der Richtlinie bzw. lehnten eine solche ab. Einzig bei der UD-Fraktion ist es nicht die ökonomische Links-Rechts-Dimension und nicht die nationale Herkunft, die ihr Abstimmungsverhalten beeinflusst, sondern primär die Ablehnung weiterer Integration. Denkbar wäre in diesem Fall auch die Wirksamkeit der Links-Rechts-Dimension im Sinne der GAL/TAN-Politikdimension, in welcher die Parteien des TAN-Poles (Traditional, Authoritarian, Nationalism) für die Verteidigung nationaler Souveränität, Eigenständigkeit und Kultur eintreten. Der TAN-Pol ist dann inhaltsgleich mit einer Anti-Integrationsdimension.

Für die UD-Fraktion war es wichtig, möglichst viele Bereiche aus einer gemeinsamen europäischen Regelung auszuklammern, um somit den Nationalstaaten maximalen Handlungsspielraum zu erhalten. Es kommt (allerdings nur für diese Fraktion) eine ausgeprägte Anti- vs. Pro-Integration-Dimension ins Spiel. Mit Hilfe von Hypothese 2 lässt sich somit für die Abgeordneten der UD-Fraktion ihr Abstimmungsverhalten erklären, welches, obwohl die Fraktion als weit rechts stehend auf einer ökonomischen Links-Rechts-Dimension eingeschätzt wird, stark liberalisierungsskeptisch geprägt war.

5.3. Hypothese 3

Hypothese 3: Abgeordnete des Vereinigten Königreichs werden für einen weiten Anwendungsbereich der Richtlinie (inklusive öffentlicher Dienstleistungen) eintreten, um die Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen auch im europäischen Binnenmarkt zu ermöglichen. Französische Abgeordnete dagegen werden für einen engen

Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie (kein Einschluss öffentlicher Dienstleistungen) eintreten, um ihr Modell des „service public“ zu bewahren. Diese nationale Positionierung erfolgt unabhängig von der ideologischen Einstellung und der Fraktionszugehörigkeit.

Obwohl Hypothese 1, also die ideologische Links-Rechts-Positionierung eine große Erklärungskraft besitzt, tritt neben die ideologische Dimension auch eine nationale Konfliktdimension, die für Hypothese 3 spricht:

- a. Mit Ausnahme der beiden kleinen linken Fraktionen zeigen sich in allen Fraktionen teilweise große Unterschiede im Abstimmungsverhalten der nationalen Delegationen. Die französischen Delegationen stimmten stets liberalisierungsskeptischer als die britischen Delegationen (mit Ausnahme der UD-Fraktion).
- b. Für die Fraktionen der Sozialdemokraten, der Liberalen und der Europäischen Volkspartei zeigt sich, dass die jeweiligen französischen Delegationen nicht nur liberalisierungsskeptischer als die britischen Delegationen gestimmt haben, sondern sogar liberalisierungskritischer als die Mehrheit ihrer jeweiligen Fraktion. D.h. die französischen Abgeordneten stimmten zum Teil gegen die eigene Fraktionslinie (besonders deutlich innerhalb der SPE-Fraktion). Zwar kennt das Europäische Parlament den Fraktionszwang, der mit Hilfe von Group Whips durchgesetzt werden soll. Trotzdem sind diese Methoden deutlich schwächer ausgeprägt als in den nationalen Parlamenten. Außerdem zeigt sich, dass zwar einzelne Abgeordnete für abweichendes Verhalten bestraft werden können. Im Falle ganzer nationaler Delegationen, welche die Fraktionslinie verlassen, ist eine Bestrafung aber sehr viel schwieriger durchzusetzen (Hix/Lord 1997: 135-136). Dies mag vielleicht auch erklären, warum die festgestellten Abweichungen fast immer ganze nationale Delegationen und nicht nur einzelne Abgeordnete betreffen.
- c. Die Interviews bestätigen, dass die Frage der öffentlichen Dienstleistungen eine wichtige Begründung für die skeptische Haltung der französischen Abgeordneten und Ursache für Meinungsdivergenzen innerhalb der Fraktionen war (Interview Nr. 6 21.11.2006; Zeilen: 326-

328). Für die französischen Abgeordneten aller Fraktionen stellte der Begriff des „service public“ einen besonderen symbolischen Gedanken der französischen politischen Kultur dar (Interview Nr. 10 23.11.2006; Zeilen: 5-13, 304-307; Interview Nr. 11 23.11.2006; Zeilen: 232-234). Somit schenken sie der Behandlung eben jener öffentlichen Dienstleistungen ihre besondere Aufmerksamkeit. Dies unterschied sie von den Abgeordneten der meisten anderen Länder (mit Ausnahme der belgischen Abgeordneten, die einen ähnlichen Diskurs zum „service public“ aus ihrem nationalen politischen System kennen) und insbesondere auch von den britischen Abgeordneten, die den öffentlichen Dienstleistungen keine so starke symbolische Bedeutung zuordneten (Interview Nr. 6 21.11.2006; Zeilen: 164-169). Insbesondere für die französischen Sozialdemokraten waren der aus ihrer Sicht nicht ausreichende Schutz der öffentlichen Dienstleistungen mit ein Grund für ihre ablehnende Haltung gegenüber dem ganzen Gesetzestext (Interview Nr. 1 20.11.2006; Zeilen: 118-124). Für die britischen Abgeordneten war dagegen die Frage der öffentlichen Dienstleistungen nicht zentral. Unterschiedliche nationale Auffassungen und Traditionen im Umgang mit öffentlichen Dienstleistungen beeinflussten somit die Positionierung der Abgeordneten.⁸⁵

5.4. Hypothese 4

Hypothese 4: Die Koalitionsbildung im Europäischen Parlament erfolgt auf dem Prinzip der ideologischen Nähe. Daher ist davon auszugehen, dass die Fraktionen der Linken (SPE, Grüne, VEL) eher untereinander und innerhalb ihres Blocks eine Zusammenarbeit suchen werden, genauso wie die Fraktionen der Rechten innerhalb ihres Blocks (EVP-ED, ALDE, UD).

⁸⁵ Für die Positionierung der französischen SPE-Abgeordneten wurden als weitere Determinanten ihrer abweichenden Positionierung auch die Debatte um eine europäische Verfassung und die bevorstehenden französischen Präsidentschaftswahlen genannt (Interview Nr. 3 21.11.2006; Zeilen: 184-199; Interview Nr. 9 23.11.2006; Zeilen: 101-104; Interview Nr. 10 23.11.2006; Zeilen: 429-443; Interview Nr. 11 23.11.2006; Zeilen: 193-194).

Wie bereits ausgeführt, gestaltete sich der Verhandlungs- und Diskussionsprozess zur Dienstleistungsrichtlinie im Europäischen Parlament in drei Phasen, die von unterschiedlichen Strategien der Fraktionen begleitet wurden:

- a. Die Phase der Konfrontation zwischen den Fraktionen der Linken und der Rechten, die ihren Höhepunkt bei der Abstimmung im Binnenmarktausschuss im November 2005 fand.
- b. Phase der Kompromissfindung zwischen den beiden großen Fraktionen der SPE und der EVP und Einrichtung der sogenannten hochrangigen Verhandlungsgruppe, der Abgeordnete der beiden Fraktionen angehörten.
- c. Phase der Konsolidierung: Die dritte Phase umfasst die Periode zwischen der ersten und der zweiten Lesung im Plenum, in der im Wesentlichen der zwischen der EVP und der SPE in erster Lesung ausgearbeitete Kompromiss gefestigt und in zweiter Lesung mehrheitlich angenommen wurde.

Eine Bestätigung für Hypothese 4 kann vor allem in der ersten Phase der Konfrontation gesehen werden. Die Dokumentenanalyse und die ExpertInneninterviews machen deutlich, dass in dieser Phase zwischen der Präsentation des Kommissionsvorschlags im Jänner 2004 bis zur Abstimmung im Binnenmarktausschuss im November 2005 von den Fraktionen eine ideologische Blockbildung gesucht und ideologische Koalitionsbildungen angestrebt wurden: EVP, ALDE und UEN auf der einen Seite und SPE, Grüne und VEL auf der anderen Seite (siehe etwa: Interview Nr. 6 21.11.2006; Zeilen: 212-226; Interview Nr. 9 23.11.2006; Zeilen: 84-95; Interview Nr. 10 23.11.2006; Zeilen: 482-484; Interview Nr. 1 20.11.2006; Zeilen: 245-249). Die UD-Fraktion blieb aufgrund ihrer stark integrationsskeptischen Haltung aus diesen Koalitionsbemühungen zum Großteil ausgeschlossen. In dieser Phase orientierten sich die Dialogbemühungen der Fraktionen entlang der ideologischen Links-Rechts-Konfliktlinie. Mit dem Beginn der Phase der Kompromissfindung änderte sich dieses Bild. Zwar hielten die beiden großen Fraktionen weiterhin lose Kontakte zu ihren ehemaligen Kooperationspartnern

(die EVP mit ALDE und UEN; die SPE mit Grünen und VEL). Das Muster der Koalitionsbildung und der Kooperationen in dieser zweiten Phase entsprach aber eher der Hypothese 7.

5.5. Hypothese 5

Hypothese 5: Die Koalitionsbildung im Europäischen Parlament wird durch die Einstellung der Fraktionen zur europäischen Integration bestimmt: Integrationsskeptische Fraktionen werden mit anderen integrationsskeptischen Fraktionen zusammenarbeiten (UD mit der UEN) ebenso wie integrationsfreundliche Fraktionen (SPE, Grüne, ALDE, EVP) untereinander eine Zusammenarbeit suchen werden. Für die Fraktion der Linken kann auf Grund ihrer „neutralen“ Einstellung zur Integration keine eindeutige Voraussage getroffen werden.

Für die Bestätigung der Hypothese 5 konnten keine Anzeichen gefunden werden. Dies liegt sicher daran, dass die Integrationsdimension selbst nur eine kleine Rolle gespielt hat. Einzig für die UD-Fraktion ist die Integrationsdimension ein bestimmender Faktor der Positionsfindung. Die Interviews machen deutlich, dass diese strikte Anti-EU-Haltung der UD-Fraktion von den anderen Fraktionen als zu radikal wahrgenommen wurde. Die UD-Fraktion war daher kaum in den innerfraktionellen Dialog eingebunden und spielte daher auch bei der Findung von Kompromissen und bei Koalitionsbildungen keine Rolle.⁸⁶ Selbst die ebenfalls stark integrationsskeptische Fraktion der UEN war – zumindest am Anfang – in die Verhandlungen und Koalitionsbildungsprozesse mit den Fraktionen der EVP und der ALDE eingebunden. Die UD dagegen wurde ob ihrer starken Obstruktionshaltung als sehr passiv und nicht genügend engagiert bei den Parlamentsarbeiten wahrgenommen.

⁸⁶ Zu einem ähnlichen Ergebnis kommen Hix/Noury (2006: 11).

5.6. Hypothese 6

Hypothese 6: Die Koalitionsbildung im Europäischen Parlament wird durch die Nationalität der Abgeordneten bestimmt: Französische Abgeordnete werden – auch über Fraktionsgrenzen hinweg – miteinander kooperieren und eine Abstimmung miteinander suchen ebenso wie die britischen Abgeordneten untereinander.

Auch Hypothese 6 kann nicht verifiziert werden. Obwohl ein Einfluss der Nationalität auf die Positionierung und das Abstimmungsverhalten nachgewiesen werden kann, kam es zu keinen systematischen Koalitionsbildungen der nationalen Abgeordneten eines Landes über die Fraktionsgrenzen hinweg. Ein Informationsaustausch zwischen Abgeordneten derselben Nationalität über Fraktionen hinweg ging (zumindest im Falle der britischen und französischen Abgeordneten) über rein informellen Austausch und Kontakte nicht hinaus (Interview Nr. 6 21.11.2006; Zeilen: 189-193). Zwar wurde in den Interviews darauf hingewiesen, dass etwa die französischen EVP-Abgeordneten prinzipielles Verständnis für die französischen SPE-Abgeordneten und ihre Positionierung in der Frage der öffentlichen Dienstleistungen zeigten (Interview Nr. 6 21.11.2006; Zeilen: 151-159). Aber auch diese Gemeinsamkeiten waren eher der starken Symbolik der öffentlichen Dienstleistungen in Frankreich geschuldet, als einem aktiven und institutionalisierten Austausch der französischen Abgeordneten über Fraktionsgrenzen hinweg (Interview Nr. 4 21.11.2006; Zeilen: 231-242). Einzig für den Binnenmarktausschuss wurde für die französischen Abgeordneten der EVP-Fraktion eine Zusammenarbeit mit den französischen Abgeordneten der Liberalen Fraktion angegeben, da diese beiden Delegationen ähnliche Zielsetzungen vertraten. Die starke ablehnende Haltung der französischen Sozialisten zur Dienstleistungsrichtlinie verunmöglichte ihre Einbindung in diese Art der Zusammenarbeit im Binnenmarktausschuss (Interview Nr. 7 21.11.2006; Zeilen: 198-200). Die Ergebnisse deuten darauf hin, dass die Abgeordneten hauptsächlich bemüht waren, Kompromisslösungen innerhalb ihrer eigenen Fraktion zu finden und diese Kompromisse auch möglichst mitzutragen. Abweichungen von diesen innerfraktionellen Kompromissen

wurden als Ausdruck eines eigenen Standpunktes interpretiert, aber nicht für die engere Zusammenarbeit mit Gleichgesinnten aus anderen Fraktionen genutzt. Das abweichende Abstimmungsverhalten vor allem der französischen Abgeordneten der SPE-Fraktion wurde von den ExpertInnen in den Kontext der Signalwirkung nach außen an die WählerInnen gestellt: Die Abgeordneten tragen zwar den Kompromiss prinzipiell mit, wollen ihren WählerInnen aber nochmals zeigen, was ihre präferierte Lösung gewesen wäre, wozu sich eine namentliche Abstimmung gut eignet. Bei sich abzeichnenden nur knappen Mehrheiten hätten – so die Einschätzung – die Abgeordneten sogar auf diese Signalwirkung verzichtet und gemäß der Fraktionslinie gestimmt (Interview Nr. 2 20.11.2006; Zeilen: 215-266). Für die britischen Abgeordneten wurde eine Kooperation über Fraktionsgrenzen hinweg klar verneint (Interview Nr. 13 24.11.2006; Zeilen: 131-144).

5.7. Hypothese 7

Hypothese 7: Institutionelle Rahmenbedingungen und pragmatische Erfordernisse werden dazu führen, dass die beiden großen Fraktionen der Mitte eine Koalition bilden unabhängig von ihren unterschiedlichen ideologischen Positionen.

Die konfrontative Abstimmung im Binnenmarktausschuss im November 2005 zeigte, dass ideologische Koalitionen nur eine knappe Mehrheit des Parlaments hinter sich vereinigen können. Knappe Mehrheiten wären aber ein politisch zu schwaches Signal gewesen, um die Dienstleistungsrichtlinie verabschieden zu können. Dahingehend drängten sowohl die Kommission als auch die jeweiligen Vorsitzenden des Rates das Parlament, einen möglichst breiten Konsens innerhalb des Parlaments zu finden. Das Europäische Parlament musste auch aus Eigeninteresse danach trachten, einen breiten Konsens herzustellen, denn nur so hatten die umfangreichen Änderungen, die das Parlament am ursprünglichen Kommissionsentwurf durchführte, eine Chance vom Rat akzeptiert zu werden. Insbesondere hätte ein Kompromiss des Parlaments, der von der sozialdemokratischen Fraktion nicht mitgetragen

worden wäre, für die sozialdemokratischen MinisterInnen im Rat ein Problem darstellen können. Die ArbeitnehmerInnenorganisationen sowie zivilgesellschaftliche Organisationen übten einen starken öffentlichen Druck zur Änderung des Richtlinienvorschlags der Kommission aus.⁸⁷ Eine Zustimmung der sozialdemokratischen Fraktion im Europäischen Parlament zu einem geänderten Richtlinienvorschlag war daher wichtig für die weitere positive Behandlung im Rat. Dies machte einen „Koalitionswechsel“ weg von einer kleinen „ideologischen“ Koalition, hin zu einer großen „pragmatischen“ Koalition notwendig.

Für die zweite und dritte Phase der Behandlung der Dienstleistungsrichtlinie im Europäischen Parlament weist Hypothese 7 eine große Erklärungskraft auf. Dies steht im Widerspruch zur Annahme von Hix/Kreppel/Noury, die im Politikfeld der Binnenmarktregulierung – in welches die Dienstleistungsrichtlinie fällt – ein größeres ideologisches Konfliktpotential vermuten, welches die beiden großen Fraktionen stärker konfliktorisch agieren lässt und somit eine große Koalition verunmöglicht (Hix/Kreppel/Noury 2003: 327). Hix/Høyland wiederum behaupten, dass in den Politikbereichen Wirtschaft, Beschäftigung, Soziales und Handel meist eine Mitte-Rechts-Koalition die Mehrheit bilden wird (Hix/Høyland 2013: 179-180). Die vorliegende Analyse zeigt, dass sowohl institutionelle (Notwendigkeit einer breiten Mehrheit im Parlament, um den ursprünglichen Richtlinienentwurf umzuschreiben und um sich gegen Rat und Kommission durchzusetzen) als auch pragmatische Gründe (eine breite Mehrheit in den Plenarabstimmungen sicherte den Ausgang der Abstimmung, auch wenn nicht alle Abgeordneten ihren Fraktionen folgten) zu einer Zusammenarbeit der beiden großen Fraktionen der EVP und der SPE führten und im Wege von Verhandlungen das ideologische Konfliktpotential minimiert wurde. Dies wird besonders an der Einrichtung der hochrangigen Verhandlungsgruppe deutlich, die dazu

⁸⁷ Dieser Aspekt wurde vor allem in Interview Nr. 4 betont, wonach die Verhandlungen zur Dienstleistungsrichtlinie sehr stark durch den Druck der Zivilgesellschaft und der Gewerkschaften geprägt waren (insbesondere hervorgehoben wurde dabei die Tatsache, dass während der Woche der Plenardebatte und der Abstimmung am 16.2.2006 große Demonstrationen gegen die Dienstleistungsrichtlinie stattfanden), welche letztlich den Weg für eine Kompromisslösung ebneten (Interview Nr. 4 21.11.2006; Zeilen: 133-151).

geschaffen wurde, einen Kompromiss zwischen den beiden Fraktionen herbeizuführen. Die Arbeiten innerhalb der hochrangigen Verhandlungsgruppe bildeten die Basis für die erfolgreiche Einigung der beiden großen Fraktionen. Zwar suchten die beiden großen Fraktionen noch informelle Kontakte zu ihren ehemaligen „Koalitionspartnern“, den kleinen Fraktionen der Rechten bzw. der Linken. Doch blieben die kleinen Fraktionen von den eigentlichen Arbeiten der hochrangigen Verhandlungsgruppe ausgeschlossen, was von ihnen stark kritisiert wurde.

Ein weiterer Faktor, der die Zusammenarbeit der EVP- und der SPE-Fraktion begünstigte, liegt im Auftreten und der Kombination mehrerer Konfliktlinien: einer Links-Rechts-Konfliktlinie, einer nationalen Konfliktlinie und auch einer Konfliktlinie zwischen Abgeordneten aus neuen Mitgliedstaaten und den alten Mitgliedstaaten (Interview Nr. 4 21.11.2006: Zeile 420-424). Besonders die EVP und die SPE waren innerhalb ihrer Fraktion von diesen verschieden gelagerten Konfliktlinien betroffen, die das Potential hatten, die Fraktion in verschiedene Positionen zu spalten. In Teilen der EVP wurde die Fraktionslinie im Binnenmarktausschuss als zu liberal empfunden, in Teilen der SPE dagegen als zu protektionistisch (Interview Nr. 4 21.11.2006; Zeilen: 129-131). Die großen Fraktionen mussten also aufeinander zugehen und einen tragfähigen Kompromiss mit der jeweils anderen Fraktion suchen (Interview Nr. 4 21.11.2006: Zeile 438-440). Dadurch konnten zumindest Teile der SkeptikerInnen innerhalb der eigenen Fraktion beruhigt und für den Kompromiss gewonnen werden, wenn auch – wie insbesondere die Analyse der französischen SPE-Abgeordneten zeigte – nicht alle. Trotzdem wurden die Arbeiten der Verhandlungsgruppe von Seiten der EVP und der SPE-Fraktion als erfolgreich und positiv bewertet, da sie tatsächlich einen großen Kompromiss herstellen konnten: *„But I think it was very successfull, I mean if you look at it, the Parliament really played the key role here I think, because the text that is adopted is more or less what was drafted here in the Parliament with few really details, changes. So I think it was very successful the cooperation we had among the groups.”* (Interview Nr. 1 20.11.2006; Zeilen: 313-316; 330-336). Der Kompromiss zwischen den beiden großen Fraktionen entschärfte die starke Links-Rechts-Polarisierung, die besonders zu Beginn in

den Debatten zu beobachten war (Interview Nr. 6 21.11.2006; Zeilen: 322-326; Interview Nr. 7 21.11.2006; Zeilen: 45-57). Diese mehrheitlich positive Einschätzung des Verhandlungsergebnisses durch die Abgeordneten der beiden großen Fraktionen ermöglichte den Übergang in die Phase der Konsolidierung, in welcher die erreichten Fortschritte abgesichert und das geschnürte Verhandlungspaket nicht mehr geöffnet wurde.

5.8. Beantwortung der Forschungsfragen

Die Hypothesenüberprüfung hat aufgezeigt, dass die Hypothesen 1, 3, 4 und 7 im untersuchten Fall eine starke Erklärungskraft besitzen. Zur Stützung der Hypothesen 5 und 6 konnten dagegen keine Anhaltspunkte gefunden werden. Hypothese 2 wiederum hat einen nur beschränkten Erklärungswert für einen Spezialfall der Untersuchung. Auf dieser Basis lassen sich die eingangs gestellten Forschungsfragen wie folgt beantworten:

- *Forschungsfrage 1: Welche politischen Konfliktlinien kennzeichnen die Abstimmung über die Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen im Rahmen der Dienstleistungsrichtlinie im Europäischen Parlament und von welchen Faktoren hängt die Position der Akteure ab?*

Die Debatte und die Abstimmung über die Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen im Rahmen der Dienstleistungsrichtlinie im Europäischen Parlament sind durch zwei politische Konfliktlinien gekennzeichnet:

- Eine ökonomische Links-Rechts-Dimension ist vorhanden und stellt den dominanten Faktor bei der Positionierung der Abgeordneten dar.
- Neben diese dominante Konfliktlinie tritt eine nationale Dimension, die sich am ehesten als besondere nationale politische Kultur beschreiben lässt, die ebenfalls Rückwirkungen auf die Positionierung der Abgeordneten hat. Diese nationale Dimension ist allerdings nicht stark genug, um die dominante Links-Rechts-Dimension vollständig aufzuheben. Sie tritt vielmehr neben die ideologische Links-Rechts-Dimension und ergänzt diese.

Die Wirksamkeit einer Pro-/Anti-EU-Integrationsdimension kann hingegen bis auf die Abgeordneten der UD-Fraktion (dort allerdings sehr dominant) nicht nachgewiesen werden und war für die anderen Abgeordneten kein bestimmender Faktor in ihrer Positionierung.

- *Forschungsfrage 2: Wie erfolgte der Prozess der Verhandlung und Koalitionsbildung der Fraktionen im Europäischen Parlament und von welchen Faktoren wurde dieser Prozess bestimmt?*

Der Diskussionsprozess zur Dienstleistungsrichtlinie im Europäischen Parlament hat sich in drei unterschiedlichen Phasen entwickelt: 1) eine Phase der Konfrontation, 2) eine Phase der Kompromissfindung, 3) eine Phase der Konsolidierung. Im Verlauf der drei Phasen wechselten die Strategien der Fraktionen im Parlament, weg von einer anfänglichen ideologischen Polarisierung hin zur Schaffung eines breiten Kompromisses in der Mitte des politischen Spektrums. Die Kooperations- und Koalitionsmuster zwischen den Fraktionen änderten sich dementsprechend. Wesentliche Bestimmungsfaktoren für die sich ändernden Strategien der Fraktionen insbesondere der EVP und der SPE waren der starke Druck, der von außen auf das Parlament wirkte z.B. durch Demonstrationen der Zivilgesellschaft; weiters das allgemeine politische Klima nach den negativen Referenden zum Verfassungsvertrag in Frankreich (Mai 2005) und den Niederlanden (Juni 2005); innerfraktionelle Spannungen durch die Überlagerung diverser Konfliktlinien sowie die institutionellen Erfordernisse, die das Parlament dazu zwangen, breite Mehrheiten anzustreben, um dem Rat ein starkes und geeintes Signal für die Verabschiedung einer stark geänderten Dienstleistungsrichtlinie zu geben.

6. CONCLUSIO

6.1. Mehrere Konfliktdimensionen sind gleichzeitig wirksam

Die Ergebnisse der vorliegenden Arbeit zeigen, dass zwei Dimensionen die Debatte zur Dienstleistungsrichtlinie, die Positionierung der Abgeordneten und ihr Abstimmungsverhalten beeinflusst haben. Wie in der politikwissenschaftlichen Literatur angenommen, war eine ökonomische Links-Rechts-Dimension hauptverantwortlich für die Positionierung der Abgeordneten. Entgegen der dominierenden Ansicht hatte gleichzeitig auch eine nationale Dimension, die am besten als nationale politische Kultur im Umgang mit öffentlichen Dienstleistungen beschrieben werden kann, Einfluss auf die Positionierung der Abgeordneten. Der Bereich der öffentlichen Dienstleistungen stellte für die französischen Abgeordneten einen so wichtigen Punkt ihres politischen Verständnisses dar, dass sie wiederholt von der dominanten Fraktionslinie abwichen, im Falle der französischen Abgeordneten der SPE-Fraktion sogar noch in der endgültigen zweiten Lesung im Plenum. Durch die starke Wirksamkeit der politischen Kultur war eine Überlagerung der Links-Rechts-Dimension durch eine nationale Dimension möglich. Das Forschungsdesign dieser Arbeit, die Untersuchung von Abgeordneten aus zwei Ländern am Beispiel der Dienstleistungsrichtlinie, hat das Aufzeigen der Wirksamkeit der nationalen Dimension ermöglicht. Durch die Nutzung unterschiedlicher methodischer Ansätze konnte der Inhalt dieser nationalen Dimension als nationale politische Kultur im Umgang mit öffentlichen Dienstleistungen identifiziert werden.

In *Kapitel 2.5.1. 156 Abgeordnete, zwei Länder, eine Richtlinie: ein Einzelfall?* wurde argumentiert, dass der untersuchte Fall der Dienstleistungsrichtlinie und der öffentlichen Dienstleistungen einen sogenannten kritischen Fall darstellt, welcher den zu testenden Hypothesen am ehesten entsprechen wird. Da die Thematik der öffentlichen Dienstleistungen sowohl ökonomische als auch sozialpolitische Fragen berührt, war es wahrscheinlich, dass eine Links-Rechts-Dimension die Debatten im Europäischen Parlament prägen wird. Gleichzeitig – und in Konkurrenz zur postulierten Links-Rechts-Dimension – war das Auftreten einer

nationalen Konfliktlinie wahrscheinlich, da Frankreich und das Vereinigte Königreich unterschiedliche Zugänge und Traditionen im Bereich der öffentlichen Dienstleistungen haben. Der kritische Untersuchungsfall der Dienstleistungsrichtlinie hat beide Annahmen bestätigt und somit sowohl diejenigen Arbeiten, welche die Links-Rechts-Dimension als dominanten Faktor der Positionierung einstufen (Hix/Noury/Roland 2007), als auch jene Arbeiten, welche die Wirksamkeit einer nationalen Dimension postulieren (Callaghan/Höpner 2005; Höpner 2005; Ringe 2005). Diese Arbeit hat aufgezeigt, dass sich Links-Rechts-Einstellungen und nationale politische Kultur in der Frage der öffentlichen Dienstleistungen überlagert, vermischt und teilweise gegenseitig verstärkt haben (wie im Falle der französischen Abgeordneten der SPE-Fraktion). Die Untersuchung des Abstimmungsverhaltens und Politikprozesses der Dienstleistungsrichtlinie hat gezeigt, dass selbst in einem Politikfeld, das klassische ökonomische und sozialpolitische Themen berührt, eine nationale Konfliktlinie wirksam ist. Sie liefert weiters zumindest Anhaltspunkte dafür, dass dies nicht nur in Ausnahmen der Fall ist, wie von Hix et al. behauptet (Hix/Noury/Roland 2007: 215). Schließlich wurde die Wirksamkeit und Gleichzeitigkeit einer Links-Rechts-Dimension und einer nationalen Dimension von den ExpertInnen in den Interviews sowohl für den Fall der Dienstleistungsrichtlinie, aber auch allgemeiner für andere Politikbereiche des Europäischen Parlaments bestätigt (Interview Nr. 1 20.11.2006; Zeilen: 445-475). Selbst Hix et al. bestätigen in einer rezenten Studie die in dieser Arbeit gefundenen Ergebnisse und kommen zu dem Schluss, dass neben der ideologischen Links-Rechts-Einstellung und der Einstellung zur europäischen Integration, die Nationalität der Abgeordneten sehr wohl einen Einfluss auf ihre Positionierung hat (Hix/Scully/Farrell 2012).

Die politikwissenschaftliche Literatur, die sich an der Priorität der Links-Rechts-Dimension orientiert und mit quantitativen Methoden der Abstimmungsanalyse arbeitet, läuft Gefahr, die unter der Links-Rechts-Dimension liegenden weiteren Dimensionen zu übersehen.⁸⁸ Zwar lassen sich auch durch quantitative Methoden die statistischen Abweichungen vom

⁸⁸ Ähnlich Ringe (2005: 743).

dominanten Links-Rechts-Muster nachweisen, der genaue Inhalt dieser Abweichungen, wie im vorliegenden Fall die nationale politische Kultur, kann aber nur schwer identifiziert werden. Es ist auch davon auszugehen, dass in anderen Untersuchungsfällen neben der Links-Rechts-Dimension, deren Dominanz auch durch diese Arbeit nicht verneint sondern bestätigt wird, andere Dimensionen wirksam sind. Insbesondere die Integrationsdimension, die im untersuchten Fall nur bei einer Fraktion ein wichtiger Faktor war, könnte bei stärker integrationspolitischen Themen eine prägende Konfliktlinie darstellen.⁸⁹ Wie aus den ExpertInneninterviews deutlich wurde und auch bereits in wissenschaftlichen Arbeiten untersucht wurde (Rydberg 2006; Hix/Noury/Roland 2007) hatte eine Konfliktlinie zwischen den alten Mitgliedstaaten und den neuen mittel- und osteuropäischen Mitgliedstaaten ebenfalls einen wichtigen Einfluss auf die Positionierung der Akteure. Detailanalysen und Einzelfallstudien können dazu beitragen, diese weiteren Konfliktdimensionen zu erkennen, besser zu erforschen und zu benennen.

6.2. Stärkere Fokussierung der Forschung auf den Prozess

Die Kombination verschiedener methodischer Ansätze und das spezifische Forschungsdesign erlaubte nicht nur das Erkennen und Aufzeigen einer nationalen Konfliktdimension sondern auch das Verfolgen des parlamentarischen Prozesses von der Behandlung in den Ausschüssen bis zu den Abstimmungen im Plenum. Durch die Betonung des Prozesses wurde eine zu starke Fokussierung auf die Abstimmungsphase, die gerade in politikwissenschaftlichen Arbeiten zum Europäischen Parlament häufig zur Anwendung gelangt, vermieden. Es zeigt sich, dass die Verbindung quantitativer mit qualitativen Methoden eine bessere Beschreibung des Arbeitsprozesses im Europäischen Parlament und der Hintergründe und Motivationen des Abstimmungsverhaltens der Abgeordneten ermöglicht. Eine

⁸⁹ Marks zeigt, dass die Politikfelder der Beschäftigungs- und Umweltpolitik in der Mehrzahl der Fälle von ideologischen Links-Rechts-Konfliktlinien geprägt sind, Politikfelder wie die Außenpolitik oder die Budgetpolitik aber durch klare nationale Konfliktlinien geprägt werden (Marks 2004: 255-256).

quantitative Analyse, die lediglich auf dem Ergebnis der Plenarabstimmung basiert, hätte die innerfraktionellen und interfraktionellen Differenzen, die erst durch Verhandlungen und Kompromisslösungen überwunden werden konnten, stark unterschätzt. Wie Lord richtig anmerkt, kann die Beobachtung von Kompromissen zwischen Fraktionen zu der falschen Annahme führen, dass es keine ideologischen Unterschiede zwischen den Fraktionen gibt (Lord 2003: 250). Die qualitative Prozessanalyse zeigt aber, dass ideologische Differenzen sehr wohl und besonders am Anfang in den Ausschüssen präsent waren. Institutionelle Erfordernisse und Druck von außen machten aber eine Kompromissfindung zwischen den großen Fraktionen notwendig. Dort, wo der Kompromiss für manche Delegationen zu weit ging, ist eine abweichende Position zu beobachten, wie es etwa im Fall der französischen Sozialisten der Fall war, die den gemeinsam erarbeiteten Kompromiss nicht mittragen wollten.

Die Analyse des Arbeitsprozesses erlaubte auch die Identifizierung dreier unterschiedlicher Phasen, die von unterschiedlichen strategischen Zugängen der Fraktionen geprägt waren: 1) eine Phase der Konfrontation, 2) eine Phase der Kompromissfindung, 3) eine Phase der Konsolidierung. Diese prozessuale Dimension erweitert den wissenschaftlichen Blick auf die untersuchten Akteure. Diese werden nicht nur als „Abstimmungsmaschinen“ gesehen, deren Output (das Abstimmungsverhalten) gemessen werden kann, sondern als Akteure eines Politikprozesses, die damit konfrontiert sind, eine eigene Positionierung zu einem Thema zu finden, andere von der eigenen Positionierung zu überzeugen und Mehrheiten für ihre Positionen zu bilden. Die Abgeordneten bewegen sich dabei im Kontext einer europäischen Fraktion, einer nationalen Partei und nationalen Delegation und sind auch dem Wahlvolk und einer breiteren Öffentlichkeit Rechenschaft schuldig. All diese Facetten parlamentarischer Tätigkeiten bleiben in rein quantitativen Untersuchungen zumeist ausgeblendet, würden aber eine eingehendere politikwissenschaftliche Analyse verdienen, wie auch Ringe anmerkt (Ringe 2005: 743):

“At a time when we have gained significant insights into the broad patterns of behavior of European parliamentarians, as a result of valuable cumulative

research efforts in the recent past, it is evident that we have to start paying attention to more detailed behavioral patterns. [...] For researchers interested in EP politics, as well as for those concerned with decision making in other legislative settings, this demands an increased focus on the interaction between structures, agents, and decision-making processes."

Insbesondere wäre zu überprüfen, ob die Sequenzierung des parlamentarischen Prozesses in drei Phasen der Konfrontation, der Kompromissfindung und der Konsolidierung ein allgemeines bzw. häufiger vorkommendes Muster der Auseinandersetzung im Europäischen Parlament darstellt. Dieses Muster könnte vor allem in Themenbereichen, die anfangs stark unterschiedliche Positionierungen der Fraktionen zulassen, also mit einer konfrontativen Phase beginnen, öfter beobachtbar sein und somit helfen, den Politikprozess besser zu beschreiben und zu analysieren.

6.3. Der Prozess der europäischen Integration als Auseinandersetzung konkurrierender Integrationsmodelle

In Kapitel 2.2.2. *Konfliktdimensionen im europäischen politischen Raum: Konkurrierende Integrationsmodelle* wurde das theoretische Modell von Hooghe/Marks vorgestellt, welches die Entwicklung der europäischen Integration als Auseinandersetzung zweier großer divergierender Integrationsprojekte interpretiert, nämlich eines neoliberalen Projekts auf der einen Seite und eines Projekts eines stärker regulierten sozialdemokratischen Modells auf der anderen Seite. Mit diesem Modell wird die aus den nationalen politischen Systemen bekannte Links-Rechts-Dimension auf eine europäische Ebene gehoben. Für Hooghe/Marks ist dabei entscheidend, dass die europäische Integration nicht lediglich durch ökonomische Interessen erklärt werden kann, die quasi automatisch den Integrationsprozess vorantreiben. Sie legen den Schwerpunkt auf die Auseinandersetzung der Akteure über die politische Ausgestaltung der europäischen Integration:

"A strong implication of our analysis is that there is no irreversible logic to European integration. The link between economic integration and polity

creation is humanly contrived; it involves contending political projects. We reject the presumption that such projects, or the outcome of their struggle, are merely a political "superstructure" that reflects an economic logic having to do with reducing transaction costs or reaping joint gains. [...] To understand European integration, one must understand its irreducible political character. One must systematically analyze the clash of multilevel coalitions of governments, supranational actors, and transnational and domestic interests. The Euro-polity is not a by product of functional requirements or the pursuit of narrow economic interests; on the contrary, it is shaped by deep disagreements among political actors about how to organize political life in Europe." (Hooghe/Marks 2001: 141).

Auch in dieser Arbeit wird gezeigt, dass in der Diskussion um öffentliche Dienstleistungen, die politischen Vorstellungen der Abgeordneten einen wesentlichen Faktor ihrer Positionierung darstellen. Vorstellungen und Einschätzungen über die optimale Aufgabenverteilung zwischen Markt und Staat, eine der Grundkomponenten der Links-Rechts-Dimension, stellten sich dabei als zentral dar. Gerade die Debatte um die öffentlichen Dienstleistungen hat, wie dies erwartet wurde, diese gegensätzlichen Vorstellungen zum Vorschein gebracht und zwar in einer Vehemenz, wie dies selten in anderen Politikbereichen bzw. bei anderen europäischen Sachfragen zu beobachten ist. Es erfüllte sich somit die Vermutung, dass eine Debatte um öffentliche Dienstleistungen im europäischen Binnenmarkt zu einer klaren Positionierung entlang der Links-Rechts-Dimension führen wird, auch wenn dies, wie in der Arbeit gezeigt, nicht die einzige wirksame Dimension war. Die Auseinandersetzung um die Rolle des Staates und die Rolle des Marktes bleibt weiterhin eine der zentralen Konflikte des politischen Systems. Dies gilt gerade auch im Nachhall der globalen Finanzkrise, die 2008 ihren Anfang nahm und deren weitere Auswirkungen in Europa noch immer nicht überwunden sind. Im Sinne Hooghe/Marks wird diese Frage weiterhin das zentrale Motiv in der Auseinandersetzung um die europäische Integration bleiben.

6.4. Die Dienstleistungsrichtlinie: „A victory for European democracy“?⁹⁰

Im Rahmen dieser Arbeit konnte der Prozess der Behandlung der Dienstleistungsrichtlinie im Europäischen Parlament nachgezeichnet werden. Es wurde gezeigt, dass sich das Europäische Parlament mit dem Bereich der öffentlichen Dienstleistungen und dem von der Kommission vorgeschlagenen Herkunftslandprinzip intensiv auseinandersetzte und wesentliche Änderungen am Kommissionsvorschlag vornahm. Die Änderungen des Parlaments erhielten in den Abstimmungen den notwendigen breiten politischen Rückhalt, um auch im Ministerrat von den Mitgliedstaaten im Wesentlichen akzeptiert und angenommen zu werden. Das Ergebnis dieses langen Prozesses wurde von zahlreichen ParlamentarierInnen und von BeobachterInnen als wichtiger Sieg des Parlaments gefeiert bzw. als wichtiger Schritt zur weiteren Demokratisierung der Europäischen Union interpretiert. Josep Borrell, der damalige Präsident des Europäischen Parlaments, bezeichnete die Arbeiten des Europäischen Parlaments an der Dienstleistungsrichtlinie als „*Triumph der parlamentarischen Demokratie*“ (Agence Europe, Nr. 9168, 7.4.2006).

Die Rechte und Möglichkeiten des Europäischen Parlaments, welches auch als weltgrößtes Experiment in transnationaler Demokratie bezeichnet wird (Corbett/Jacobs/Shackleton 2005: 2), weiteten sich über die Zeit immer mehr aus und veränderten den Charakter des Europäischen Parlaments und der darin vertretenen Fraktionen (Corbett/Jacobs/Shackleton 2005: 3-6; Hix/Noury/Roland 2007: 12-21; Kreppel 2002: 33 ff.; Hix/Høyland 2013: 172-173). Mit dem Vertrag von Lissabon, der 2009 in Kraft trat, erfuhr das Europäische Parlament eine weitere Aufwertung und wurde dem Rat als Gesetzgebungsorgan gleichgestellt. Das Mitentscheidungsverfahren, das Parlament und Rat gleiche Rechte im Gesetzgebungsprozess zubilligt, wurde zum neuen „ordentlichen Gesetzgebungsverfahren“ und ist nun in der Mehrzahl der Politikbereiche gültig. Im Falle der Dienstleistungsrichtlinie operierte das Parlament noch unter dem Vertrag von Nizza, der die Anwendung des Mitentscheidungsverfahrens, das auch für die

⁹⁰ Ferdinando Riccardi in: Agence Europe, No. 9130, 14.2.2006.

Dienstleistungsrichtlinie Anwendung fand, ausweitete. Rechtliche Vorgaben und Verfassungsnormen müssen in der politischen Realität allerdings erst mit Inhalt gefüllt werden. Dafür erwies sich die Dienstleistungsrichtlinie als wichtiger Impulsgeber. In den ExpertInneninterviews wurde wiederholt auf die entscheidende Rolle des Europäischen Parlaments verwiesen. Erstmals hätte sich das Parlament nicht mit der bloßen Ablehnung eines Kommissionsentwurfs zufrieden gegeben sondern hätte aus eigener Initiative den gesamten ursprünglichen Vorschlag der Kommission komplett umgeschrieben (Interview Nr. 4 21.11.2006; Zeilen: 159-160; Interview Nr. 7 21.11.2006; Zeilen: 104-115; Interview Nr. 10 23.11.2006; Zeilen: 154-157). Die parlamentarische Auseinandersetzung mit dem Text der Kommission und die Veränderung und der teilweise Neuentwurf des ursprünglichen Vorschlags haben erst den breiten Kompromiss innerhalb des Parlaments und letztlich die Verabschiedung der Dienstleistungsrichtlinie ermöglicht. Es ist davon auszugehen, dass der ursprüngliche Text der Kommission keine Mehrheit im Parlament und auch keine starke Mehrheit im Rat erhalten hätte. Das Parlament hat sich in diesem Fall als starker und eigenständiger Mitentscheider und Ko-Legislator neben dem Rat präsentiert und eine selbstbewusstere Rolle im Institutionengefüge der Europäischen Union eingenommen: *„This time, the Parliament itself played the role of legislator, arbitrating between opposed positions and trying to reconcile contradictory interests.“* (Ferdinando Riccardi in Agence Europe, Nr. 9286, 14.10.2006).

Für die Kommission und den Rat machte das Beispiel der Dienstleistungsrichtlinie deutlich, dass ein Regieren am Europäischen Parlament vorbei nicht nur dem Wortlaut der Verträge nach sondern auch der politischen Realität entsprechend, nicht mehr möglich ist.

Ein weiterer wichtiger Aspekt der Diskussion um die Dienstleistungsrichtlinie war das große öffentliche Interesse, welches sich u.a. in einer breiten Beteiligung der Zivilgesellschaft und in Demonstrationen gegen die Richtlinie äußerte. Dieses starke Interesse bestärkte das Parlament zusätzlich, eine öffentliche Bühne für die unterschiedlichen Meinungen, die in der Gesellschaft zu dem Thema vertreten waren, zu bieten. Die Debatte um die

Dienstleistungsrichtlinie ermöglichte dem Parlament somit nicht nur eine Konsolidierung und Stärkung seiner Gesetzgebungsfunktion sondern auch eine Stärkung seiner Öffentlichkeitsfunktion. Die Fraktionen suchten durch die Veranstaltung öffentlicher Tagungen sehr gezielt den Austausch mit VertreterInnen der ArbeitgeberInnen- bzw. der ArbeitnehmerInnenverbände, mit der Zivilgesellschaft aber auch mit der Wissenschaft und gaben somit den diversen Meinungen zum Thema einen Artikulationsraum im Europäischen Parlament. Das Parlament wirkte mit an der Schaffung einer breiteren öffentlichen und vor allem europäischen Diskussion: „[...] *it could almost be said that never has a draft piece of Community legislation been examined and discussed in such detail, with the involvement not only of political decision-makers, but also of civil society and academic circles.*“ (Agence Europe, Nr. 8910, 17.3.2005)

Die vorliegende Arbeit hat gezeigt, dass die Dienstleistungsrichtlinie in vielerlei Hinsicht eine besondere Richtlinie darstellt. Da ein besonderer Fall untersucht wurde, sind die gefundenen Ergebnisse nur mit besonderer Vorsicht verallgemeinerbar. Trotzdem lassen sich aus den gewonnenen Erkenntnissen bestimmte Muster ableiten, deren weitere Untersuchung anhand neuer Untersuchungsfälle lohnend sein kann. Diese Arbeit soll eine Basis für weitere Untersuchungen bilden.

7. LITERATUR-, DOKUMENTEN- UND INTERVIEWVERZEICHNIS

7.1. Literaturverzeichnis

- Apeldoorn, Bastiaan van (2000) *Transnationale Klassen und europäisches Regieren: Der European Round Table of Industrialists*. In: Hans-Jürgen Bieling/Jochen Steinhilber (Hrsg.), *Die Konfiguration Europas. Dimensionen einer kritischen Integrationstheorie*. Münster: Westfälisches Dampfboot, 189-221.
- Apeldoorn, Bastiaan van (2002) *Transnational Capitalism and the Struggle over European Integration*. London/New York: Routledge.
- Aspinwall, Mark (2002) *Preferring Europe: Ideology and National Preferences on European Integration*. In: *European Union Politics* 3(1), 81-111.
- Benoit, Kenneth/Michael Laver (2006) *Party Policy in Modern Democracies*. London: Routledge.
- Benoit, Kenneth/Michael Laver (2007) *Estimating party policy positions: Comparing expert surveys and hand-coded content analysis*. In: *Electoral Studies* 26(1), 90-107.
- Benoit, Kenneth/Michael Laver (2012) *The Dimensionality Of Political Space: Epistemological And Methodological Considerations*. In: *European Union Politics* 13(2), 194-218.
- Bieling, Hans-Jürgen/Jochen Steinhilber (Hrsg.) (2000a) *Die Konfiguration Europas. Dimensionen einer kritischen Integrationstheorie*. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Bieling, Hans-Jürgen/Jochen Steinhilber (2000b) *Einleitung: Theorie und Kritik der europäischen Integration*. In: Hans-Jürgen Bieling/Jochen Steinhilber (Hrsg.), *Die Konfiguration Europas. Dimensionen einer kritischen Integrationstheorie*. Münster: Westfälisches Dampfboot, 7-22.
- Bischoff, Joachim/Frank Deppe (2006) *Der "Bolkestein-Hammer". Die europäische Integration und der Umbau des Sozialstaates*. In: Frank Bsirske/Frank Deppe/Stephan Lindner/Sigrid Skarpelis-Sperk (Hrsg.), *Die EU-Dienstleistungsrichtlinie. Ein Anschlag auf das europäische Sozialmodell*. Hamburg: VSA-Verlag, 46-66.
- Börzel, Tanja A. (2002) *Pace-Setting, Foot-Dragging, and Fence-Sitting: Member State Responses to Europeanization*. In: *Journal of Common Market Studies* 40(2), 193-214.
- Brinegar, Adam P./Seth K. Jolly/Herbert Kitschelt (2004) *Varieties of capitalism and political divides over European integration*. In: Gary Marks/Marco Steenbergen (Hrsg.), *European Integration and Political Conflict*. Cambridge: Cambridge University Press, 62-98.
- Buchinger, Stefan/Alois Michner/Christian Müller (2007) *Dienstleistungsrichtlinie. Ein Erfolg der österreichischen Präsidentschaft 2006*. Wien: Verlag Österreich.
- Callaghan, Helen/Martin Höpner (2005) *European Integration and the Clash of Capitalisms: Political Cleavages over Takeover Liberalization*. In: *Comparative European Politics*(3), 307-332.
- Carrubba, Clifford J./Matthew Gabel/Lacey Murrah/Ryan Clough/Elizabeth Montgomery/Rebecca Schambach, *A Second Look at Legislative Behavior in the European Parliament. Roll-Call Votes and the Party System, 2004*.

- Clifton, Judith/Francisco Comín/Daniel Díaz Fuentes (2006) *Privatizing public enterprises in the European Union 1960-2002: ideological, pragmatic, inevitable?* In: Journal of European Public Policy 13(5), 736-756.
- Coleman, Stephen (2007) *Testing theories with qualitative and quantitative predictions*. In: European Political Science 6, 124-133.
- Conway, Paul/Véronique Janod/Giuseppe Nicoletti, Product Market Regulation in OECD countries: 1998 to 2003, 2005.
- Conway, Paul/Giuseppe Nicoletti, Product Market Regulation in the Non-Manufacturing Sectors of OECD Countries: Measurement and Highlights., 2006.
- Copenhagen Economics (2005) *Economic Assessment of the Barriers to the Internal Market for Services. Final report*. January 2005, Copenhagen.
- Corbett, Richard/Francis Jacobs/Michael Shackleton (2005) *The European Parliament*. Sixth edition. Auflage. London: John Harper Publishing.
- Eckstein, Harry (1975) *Case study and theory in political science*. In: Fred I. Greenstein/Nelson W. Polsby (Hrsg.), *Strategies of Inquiry*. Reading: Addison-Wesley Publishing Company, 79-137.
- Esping-Andersen, Gøsta (Hrsg.) (1990) *The three worlds of welfare capitalism*. Oxford.
- Flyvbjerg, Bent (2006) *Five Misunderstandings About Case-Study Research*. In: Qualitative Inquiry 12(2), 219-245.
- Gabel, Matthew J./Christopher J. Anderson (2004) *The structure of citizen attitudes and the European political space*. In: Gary Marks/Marco R. Steenbergen (Hrsg.), *European Integration and Political Conflict*. Cambridge: Cambridge University Press, 13-31.
- Gabel, Matthew J./Simon Hix (2004) *Defining the EU political space: an empirical study of the European election manifestos, 1979-1999*. In: Gary Marks/Marco R. Steenbergen (Hrsg.), *European Integration and Political Conflict*. Cambridge: Cambridge University Press, 93-120.
- Gaffney, John (1996) *Introduction: political parties and the European Union*. In: John Gaffney (Hrsg.), *Political Parties and the European Union*. London / New York: Routledge, 1-30.
- Gallagher, Michael/Michael Laver/Peter Mair (1992) *Representative Government in Western Europe*. New York: McGraw-Hill.
- Genschel, Philipp (1998) *Markt und Staat in Europa*. In: Politische Vierteljahresschrift 39(1), 55-79.
- Gifford, Chris (2007) *Political Economy and the Study of Britain and European Integration: A Global-National Perspective*. In: British Journal of Politics & International Relations 9, 461-476.
- Gläser, Jochen/Laudel Grit (2004) *Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen*. Wiesbaden: VS-Verlag.
- Hall, Peter A./David Soskice (Hrsg.) (2001) *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford: Oxford University Press.
- Héritier, Adrienne (1996) *The accommodation of diversity in European policy-making and its outcomes: regulatory policy as a patchwork*. In: Journal of European Public Policy 3(2, June), 149-167.

- Hix, Simon (1995) *Parties at the European Level and the Legitimacy of EU Socio-Economic Policy*. In: Journal of Common Market Studies 33(4), 527-554.
- Hix, Simon (1999) *Dimensions and alignments in European Union politics: Cognitive constraints and partisan responses*. In: European Journal of Political Research 35, 69-106.
- Hix, Simon/Bjørn Høyland (2013) *Empowerment of the European Parliament*. In: Annual Review of Political Science 16, 171-189.
- Hix, Simon/Amie Kreppel/Abdul Noury (2003) *The Party System in the European Parliament: Collusive or Competitive?* In: Journal of Common Market Studies 41(2), 309-331.
- Hix, Simon/Christopher Lord (1997) *Political Parties in the European Union*. Houndmills/Basingstoke/Hampshire/London: MacMillan Press.
- Hix, Simon/Abdul Noury, After Enlargement: Voting Patterns in the Sixth European Parliament (Draft Working Paper; 19. April 2006), 2006.
- Hix, Simon/Abdul Noury (2007) *Politics, Not Economic Interests: Determinants of Migration Policies in the European Union*. In: International Migration Review 41(1), 182-205.
- Hix, Simon/Abdul G. Noury/Gérard Roland (2007) *Democratic Politics in the European Parliament*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hix, Simon/Abdul Noury/Gérard Roland (2005) *Power to the Parties: Cohesion and Competition in the European Parliament, 1979-2001*. In: British Journal of Political Science 35(2), 209-234.
- Hix, Simon/Abdul Noury/Gérard Roland (2006) *Dimensions of Politics in the European Parliament*. In: American Journal of Political Science 50(2), 494-511.
- Hix, Simon/Abdul Noury/Gérard Roland (2013) *Is there a Strategic Selection Bias in Roll Call Votes? Evidence from the European Parliament*. In: Working Paper, Version: 3 May 2013
<http://personal.lse.ac.uk/hix/Working_Papers/Selection_EP_3May2013.pdf>.
- Hix, Simon/Roger Scully/David Farrell (2012) *National or European Parliamentarians? Evidence from a New Survey of the Members of the European Parliament*. In: Journal of Common Market Studies 50(4), 670-683.
- Hooghe, Liesbet/Gary Marks (1997) *The Making of a Polity: The Struggle Over European Integration*. In: European Integration online Papers 1(4), 1-17
<<http://eiop.or.at/eiop/texte/1997-004a.htm>>.
- Hooghe, Liesbet/Gary Marks (1999) *The Making of a Polity: The Struggle Over European Integration*. In: Herbert Kitschelt/Peter Lange/Gary Marks/John D. Stephens (Hrsg.), *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*. Cambridge: Cambridge University Press, 70-97.
- Hooghe, Liesbet/Gary Marks (2001) *Multi-Level Governance and European Integration*. Lanham/ Boulder/ New York/ Oxford: Rowman & Littlefield Publishers.
- Hooghe, Liesbet/Gary Marks: 20. Februar 2008
12. August 2008 (2006) *Parties, Public Opinion, and Identity: A Postfunctionalist theory of European Integration*. Unpublished manuscript. University of North Carolina at Chapel Hill.

- Hooghe, Liesbet/Gary Marks/Carole J. Wilson (2002) *Does left/right structure party positions on European integration?* In: Comparative Political Studies 35(8), 965-989.
- Hooghe, Liesbet/Gary Marks/Carole J. Wilson (2004) *Does left/right structure party positions on European integration?* In: Gary Marks/Marco R. Steenbergen (Hrsg.), *European Integration and Political Conflict*. Cambridge: Cambridge University Press, 120-140.
- Höpner, Martin (2005) *Parteien oder Nationen? Die zwei Konfliktlinien der europäischen Finanzmarktintegration*. In: Zeitschrift für Internationale Beziehungen 12(2), 251-273.
- Hosli, Madeleine O./Christine Arnold (2007) *The Importance of Actor Cleavages in Negotiating the European Constitutional Treaty*. In: European Governance Papers (EUROGOV) No. C-07-03.
- Keman, Hans (2007) *Experts and manifestos: Different sources - Same results for comparative research?* In: Electoral Studies 26, 76-89.
- King, Gary/Robert O. Keohane/Sidney Verba (1994) *Designing Social Inquiry. Scientific Inference in Qualitative Research*. Princeton: Princeton University Press.
- Kox, Henk/Arjan Lejour/Raymond Montizaan (2004) *The free movement of services within the EU*. CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, No 69. October 2004 (revised September 2005), The Hague.
- Kreppel, Amie (2000) *Rules, Ideology and Coalition Formation in the European Parliament*. In: European Union Politics 1(3), 340-362.
- Kreppel, Amie (2002) *The European Parliament and Supranational Party System*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kreppel, Amie/Gaye Gungor, *The Institutional Integration of an Expanded EU. How "New" European Actors Fit into "Old" European Institutions*, 2006.
- Kreppel, Amie/George Tsebelis (1999) *Coalition formation in the European Parliament*. In: Comparative Political Studies 32(8), 933-966.
- Kritzinger, Sylvia/Irina Michalowitz, *Party Position Changes through EU Membership? The (Non-) Europeanisation of Austrian, Finnish and Swedish Political Parties*, 2005.
- Lamnek, Siegfried (1995b) *Qualitative Sozialforschung. Band 2 Methoden und Techniken*. Weinheim: Beltz, Psychologie Verlags Union.
- Levi-Faur, David (2006a) *Varieties of Regulatory Capitalism: Getting the Most Out of the Comparative Method*. In: Governance: An International Journal of Policy, Administration and Institutions 19(3), 367-382.
- Levi-Faur, David (2006b) *Regulatory Capitalism: The Dynamics of Change beyond Telecoms and Electricity*. In: Governance: An International Journal of Policy, Administration and Institutions 19(3), 497-525.
- Lipset, Seymour M./Stein Rokkan (1967) *Cleavage Structures, Party Systems, and Voter Alignments: An Introduction*. In: Seymour M. Lipset/Stein Rokkan (Hrsg.), *Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives*. New York: The Free Press, 1-64.
- Lipset, Seymour M./Stein Rokkan (1990) *Cleavage Structures, Party Systems, and Voter Alignments*. In: Peter Mair (Hrsg.), *The West European Party System*. Oxford/ New York/ Athens: Oxford University Press, 91-138.
- Lord, Christopher (2003) *The European Parliament in the Economic Governance of the European Union*. In: Journal of Common Market Studies 41(2), 249-267.

- Mamadouh, Virginie/Tapio Raunio (2003) *The Committee System: Powers, Appointments and Report Allocation*. In: *Journal of Common Market Studies* 41(2), 333-351.
- Manow, Philip/Armin Schäfer/Hendrik Zorn, European Social Policy and Europe's Party-Political Center of Gravity, 1957-2003, 2004.
- Marks, Gary (2004) *Conclusion: European integration and political conflict*. In: Gary Marks/Marco Steenbergen (Hrsg.), *European Integration and Political Conflict*. Cambridge: Cambridge University Press, 235-259.
- Marks, Gary (2007) *Introduction: Triangulation and the square-root law*. In: *Electoral Studies* 26, 1-10.
- Marks, Gary/Liesbet Hooghe/Moira Nelson/Erica Edwards (2006) *Party Competition and European Integration in the East and West. Different Structure, Same Causality*. In: *Comparative Political Studies* 39(2), 155-175.
- Marks, Gary/Liesbet Hooghe/Marco Steenbergen/Ryan Bakker (2006) *Crossvalidating data on party positioning on European integration*. In: *Electoral Studies* 26, 23-38.
- Marks, Gary/Marco Steenbergen (2002) *Understanding Political Contestation in the European Union*. In: *Comparative Political Studies* 35(8), 879-892.
- Marks, Gary/Carole J. Wilson/Leonard Ray (2002) *National Political Parties and European Integration*. In: *American Journal of Political Science* 46(3), 585-594.
- Mattila, Mikko (2004) *Contested decisions: Empirical analysis of voting in the European Union Council of Ministers*. In: *European Journal of Political Research* 43, 29-50.
- Mattila, Mikko/Jan-Erik Lane (2001) *Why Unanimity in the Council. A Roll Call Analysis of Council Voting*. In: *European Union Politics* 2(1), 31-52.
- McDonald, Michael D./Silvia M. Mendes/Myunghee Kim (2007) *Cross-temporal and cross-national comparisons of party left-right positions*. In: *Electoral Studies* 26, 62-75.
- McElroy, Gail (2006) *Committee Representation in the European Parliament*. In: *European Union Politics* 7(1), 5-29.
- McElroy, Gail/Kenneth Benoit (2007) *Party Groups and Policy Positions in the European Parliament*. In: *Party Politics* 13(1), 5-28.
- McElroy, Gail/Kenneth Benoit (2012) *Policy Positioning in the European Parliament*. In: *European Union Politics* 13(1), 150-167.
- Miklin, Eric (2009) *Government Positions on the EU Services Directive in the Council: National Interests or Individual Ideological Preferences*. In: *West European Politics* 32(5), 943-962.
- Milner, Henry (2006) *"YES to the Europe I want; NO to this one." Some Reflections on France's Rejection of the EU Constitution*. In: *PS: Political Science & Politics* 39(2), 257-260.
- Moral Soriano, Leonor (2004) *Service Public and Services of General Economic Interest Meet*. In: Adrienne Héritier/Michael Stolleis/Fritz W. Scharpf (Hrsg.), *European and International Regulation after the Nation State. Different Scopes and Multiple Levels*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 185-201.
- Moravcsik, Andrew (1993) *Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach*. In: *Journal of Common Market Studies* 31(4), 473-524.

- Moravcsik, Andrew (1998) *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*. Ithaca (NY): Cornell University Press.
- Nicolaidis, Kalypso (2005) *The Struggle for Europe*. In: Dissent (Fall) 2005, 11-17.
- Noury, Abdul G. (2002) *Ideology, Nationality and Euro-Parliamentarians*. In: European Union Politics 3(1), 33-58.
- Pennings, Paul (2002) *The Dimensionality of the EU Policy Space. The European Elections of 1999*. In: European Union Politics 3(1), 59-80.
- Rae, Douglas W./Taylor Michael (1970) *The analysis of political cleavages*. New Haven/London: Yale University Press.
- Ray, Leonard (2004) *Don't rock the boat: expectations, fears, and opposition to the EU-level policy-making*. In: Gary Marks/Marco R. Steenbergen (Hrsg.), European Integration and Political Conflict. Cambridge: Cambridge University Press, 51-61.
- Ray, Leonard (2007) *Validity of measured party positions on European integration: Assumptions, approaches, and a comparison of alternative measures*. In: Electoral Studies 26, 11-22.
- Raza, Werner G./Valentin Wedl/Silvia Angelo (2004) *Zur Zukunft öffentlicher Dienstleistungen. Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen. Eine konzeptuelle, begriffliche und rechtliche Einführung ins Thema*. Nr. 1. Jänner 2004, Wien.
- Ringe, Nils (2005) *Policy Preference Formation in Legislative Politics: Structures, Actors, and Focal Points*. In: American Journal of Political Science 49(4), 731-745.
- Rueschemeyer, Dietrich (2003) *Can One or a Few Cases Yield Theoretical Gains?* In: James Mahoney/Dietrich Rueschemeyer (Hrsg.), Comparative Historical Analysis in the Social Sciences. Cambridge: Cambridge University Press, 305-336.
- Rydberg, Sofia, Tjänst eller björntjänst? En studie av europaparlamentarikernas rösningsbeteende gällande EU: s tjänstedirektiv, 2006.
- Schmidt, Vivien A. (2002) *The Futures of Capitalism*. Oxford: Oxford University Press.
- Schneider, Volker/Marc Tenbücken (2004) *Einleitung*. In: Volker Schneider/Marc Tenbücken (Hrsg.), Der Staat auf dem Rückzug. Die Privatisierung öffentlicher Infrastrukturen. Frankfurt/New York: Campus Verlag, 15-26.
- Skarpelis-Sperk, Sigrid (2006) *Eine radikale Abkürzung auf dem Weg in ein marktradikales Europa*. In: Frank Bsirske/Frank Deppe/Stephan Lindner/Sigrid Skarpelis-Sperk (Hrsg.), Die EU-Dienstleistungsrichtlinie. Ein Anschlag auf das europäische Sozialmodell. Hamburg: VSA-Verlag, 10-45.
- Steenbergen, Marco R./Gary Marks (2004) *Introduction: Models of political conflict in the European Union*. In: Gary Marks/Marco R. Steenbergen (Hrsg.), European Integration and Political Conflict. Cambridge: Cambridge University Press, 1-10.
- Strange, Gerard (2006) *The Left Against Europe? A Critical Engagement with New Constitutionalism and Structural Dependence Theory*. In: Government and Opposition 41(2), 197-229.
- Taagepera, Rein (2007) *Predictive versus postdictive models*. In: European Political Science 6, 114-123.

- Thiem, Janina, Explaining Roll Call Vote Request in the European Parliament, 2006.
- Thomassen, Jacques J. A. /Abdul G. Noury/Erik Voeten (2004) *Political competition in the European Parliament: evidence from roll call and survey analysis*. In: Gary Marks/Marco R. Steenbergen (Hrsg.), European Integration and Political Conflict. Cambridge: Cambridge University Press, 141-164.
- Thomassen, Jacques/Hermann Schmitt (2004) *Democracy and Legitimacy in the European Union*. In: Tidsskrift for Samfunnsforskning 45(1), 377-410.
- Thomson, Robert/Jovanka Boerefijn/Frans Stokman (2004) *Actor alignments in European Union decision making*. In: European Journal of Political Research 43, 237-261.
- Tsebelis, George/Geoffrey Garrett (2000) *Legislative Politics in the European Union*. In: European Union Politics 1(1), 9-36.
- Van der Eijk, Cees/Mark N. Franklin (2004) *Potential for contestation on European matters at national elections in Europe*. In: Gary Marks/Marco R. Steenbergen (Hrsg.), European Integration and Political Conflict. Cambridge: Cambridge University Press, 32-50.
- Venturelli, Shalini (1997) *The Information Society in Europe: The Passing of the Public Service Paradigm of European Democracy*. In: Alan W. Cafruny/Carl Lankowski (Hrsg.), Europe's Ambiguous Unity. Conflict and Consensus in the Post-Maastricht Era. Boulder/London: Lynne Rienner Publishers, 85-107.
- Volkens, Andrea (2007) *Strengths and weaknesses of approaches to measuring policy positions of parties*. In: Electoral Studies 26, 108-120.
- Watt, Andrew/Niklas Noaksson (ohne Jahresangabe) *Analysis of the Economic Assessment of the Barriers to the Internal Market for Services*. (European Trade Union Institute).
- Wessels, Bernhard (2004) *Contestation potential of interest groups in the EU: emergence, structure, and political alliances*. In: Gary Marks/Marco R. Steenbergen (Hrsg.), European Integration and Political Conflict. Cambridge: Cambridge University Press, 195-215.
- Whitefield, Stephen/Milada Anna Vachudova/Marco R. Steenbergen/Robert Rohrschneider/Gary Marks/Matthew P. Loveless/Liesbet Hooghe (2007) *Do expert surveys produce consistent estimates of party stances on European integration? Comparing expert surveys in the difficult case of Central and Eastern Europe*. In: Electoral Studies 26, 50-61.
- Wölfl, Anita/Isabelle Wanner/Tomasz Kozluk/Giuseppe Nicoletti, Ten years of product market reform in OECD countries. Insights from a revised PMR indicator, 2009.
- Ziltener, Patrick (1999) *Strukturwandel der europäischen Integration. Die Europäische Union und die Veränderung von Staatlichkeit*. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Ziltener, Patrick (2000) *Die Veränderung von Staatlichkeit in Europa - regulations- und staatstheoretische Überlegungen*. In: Hans-Jürgen Bieling/Jochen Steinhilber (Hrsg.), Die Konfiguration Europas. Dimensionen einer kritischen Integrationstheorie. Münster: Westfälisches Dampfboot, 73-101.

Zimmer, Christina/Gerald Schneider/Michael Dobbins (2005) *The Contested Council: Conflict Dimensions of an Intergovernmental EU Institution*. In: *Political Studies* 53, 403-422.

7.2. Dokumenten- und Interviewverzeichnis

Agence Europe. Brüssel. Diverse Ausgaben im Zeitraum Jänner 2003 bis August 2007.

Ausschuss der Regionen (2005) *Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu dem "Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt"*. ABL 2005/C43/06. 18.2.2005, Brüssel.

Commission of the European Communities (2004) *Commission staff working paper. Extended impact assessment of proposal for a directive on services in the internal market*. SEC (2004) 21. 13.1.2004, Brussels
<http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/services-dir/impact/2004-impact-assessment_en.pdf>.

Europäische Kommission (1996) *Mitteilung über Leistungen der Daseinsvorsorge in Europa*. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften NR. C 281/3. 26.9.1996, Brüssel.

Europäischer Rat (2002) *Schlussfolgerungen des Vorsitzes*. SN 100/1/02 REV1. 15./16.3.2002, Brüssel.

Europäischer Rat (2003) *Schlussfolgerungen des Vorsitzes*. 8410/03. 20./21.3.2003, Brüssel.

Europäischer Rat (2006) *Schlussfolgerungen des Vorsitzes*. 7775/1/06 REV1. 23./24.3.2006, Brüssel.

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss (2005) *Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem "Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt"*. ABL C221. 8.9.2005, Brüssel.

Europäisches Parlament (2004) *Dienstleistungen von allgemeinem Interesse. Entschließung des Europäischen Parlaments zu dem Grünbuch der Kommission zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse*. P5-TA(2004)0018. 14.1.2004, Brüssel.

Europäisches Parlament (2005a) *Bericht über den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt (KOM(2004)0002 - C5 - 0069/2004 - 2004/0001(COD))*. (A6-0409/2005 endg.). 15.12.2005, Brüssel.

Europäisches Parlament (2005b) *Entwurf eines Berichts über den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt. Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz. Berichterstatterin: Evelyne Gebhardt*. (Vorläufig 2004/0001 (COD) Teil 1 und Teil 2). 25.5.2005, Brüssel.

Europäisches Parlament, 2005c, *Pressemitteilung vom 7.9.2005* [Accessed on: 9.3.2006 <http://www.europarl.eu.int/news/public/focus_page/056-998-255-09-37-909-20050819FCS00997-12-09-2005-2005/default_de.htm>].

Europäisches Parlament (2005d) *Stellungnahme des Ausschusses für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten*. Verfasserin der Stellungnahme: Anne Van Lancker. PE 357.591v03-00. 19.7.2005

<http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/ad/574/574804/574804de.pdf>.

Europäisches Parlament (2005e) *Stellungnahme des Ausschusses für die Rechte der Frau und die Gleichstellung der Geschlechter*. Verfasser der Stellungnahme: Raül Romeva i Rueda. PE 355.576v02-00. 4.5.2005, Brüssel

<http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/ad/566/566267/566267de.pdf>.

Europäisches Parlament (2005f) *Stellungnahme des Ausschusses für Industrie, Forschung und Energie*. Verfasser der Stellungnahme: Jorgo Chatzimarkakis. PE 350.237v02-00. 27.4.2005, Brüssel

<http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/ad/565/565442/565442de.pdf>.

Europäisches Parlament (2005g) *Stellungnahme des Ausschusses für Kultur und Bildung*. Verfasserin der Stellungnahme: Marie-Hélène Descamps. PE 353.526v03-00. 22.4.2005, Brüssel

<http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/ad/565/565137/565137de.pdf>.

Europäisches Parlament (2005h) *Stellungnahme des Ausschusses für Umweltfragen, Volksgesundheit und Lebensmittelsicherheit*. Verfasserin der Stellungnahme: Kartika Tamara Liotard. PE 349.888v02-00. 17.3.2005, Brüssel

<http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/ad/559/559327/559327de.pdf>.

Europäisches Parlament (2005i) *Stellungnahme des Ausschusses für Wirtschaft und Währung*. Verfasserin der Stellungnahme: Pervenche Berès. PE 357.690v02-00. 15.9.2005, Brüssel

<http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/ad/580/580130/580130de.pdf>.

Europäisches Parlament (2005j) *Stellungnahme des Haushaltskontrollausschusses*. Verfasser der Stellungnahme: Christopher Heaton-Harris. PE 355.788v02-00. 26.5.2005, Brüssel

<http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/ad/568/568590/568590de.pdf>.

Europäisches Parlament (2005k) *Stellungnahme des Petitionsausschusses*. Verfasser der Stellungnahme: Marcin Libicki. PE 359.889v02-00. 28.7.2005, Brüssel

<http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/ad/576/576437/576437de.pdf>.

Europäisches Parlament (2005l) *Stellungnahme des Rechtsausschusses*.

Verfasser der Stellungnahme: Kurt Lechner. PE 353.583v03-00. 1.7.2005, Brüssel

<http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/ad/573/573105/573105de.pdf>.

Europäisches Parlament (2006a) *Legislative EntschlieÙung des Europäischen Parlaments zu dem Gemeinsamen Standpunkt des Rates im Hinblick auf den Erlass der Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt*. C6-0270/2006. 15.11.2006.

Europäisches Parlament (2006b) *Legislative EntschlieÙung des Europäischen Parlaments zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen*

Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt.

P6_TA(2006)0061. 16.2.2006, Brüssel.

Europäisches Parlament/Evelyn Gebhardt (2004) *Arbeitsdokument über den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt (KOM (2004)0002) vom 13. Januar 2004*. 21.12.2004, Brüssel

<http://www.europarl.europa.eu/comparl/imco/services_directive/041221workingdocument_de.pdf>.

Interview Nr. 1: AssistentIn MEP, UK, EVP-ED (20.11.2006). Brüssel.

Interview Nr. 2: FraktionsmitarbeiterIn, SPE, ECON-Ausschuss (20.11.2006). Brüssel.

Interview Nr. 3: MEP, D, SPE (21.11.2006). Brüssel.

Interview Nr. 4: FraktionsmitarbeiterIn, SPE, IMCO-Ausschuss (21.11.2006). Brüssel.

Interview Nr. 5: AssistentIn MEP, UK, UD (21.11.2006). Brüssel.

Interview Nr. 6: MEP, UK, Grüne/EFA (21.11.2006). Brüssel.

Interview Nr. 7: MEP, FRA, EVP-ED (21.11.2006). Brüssel.

Interview Nr. 8: FraktionsmitarbeiterIn, ALDE, ECON-Ausschuss (22.11.2006). Brüssel.

Interview Nr. 9: FraktionsmitarbeiterIn, VEL-NGL, IMCO-Ausschuss (23.11.2006). Brüssel.

Interview Nr. 10: FraktionsmitarbeiterIn, EVP-ED, IMCO-Ausschuss (23.11.2006). Brüssel.

Interview Nr. 11: FraktionsmitarbeiterInnen, Grüne/EFA, IMCO-Ausschuss und ECON-Ausschuss (23.11.2006). Brüssel.

Interview Nr. 12: FraktionsmitarbeiterIn, VEL-NGL, ECON-Ausschuss (23.11.2006). Brüssel.

Interview Nr. 13: MEP, UK, ALDE (24.11.2006). Brüssel.

keine Angabe (2006) *Social partner views on policy initiatives and social dialogue*. In: European Industrial Relations Review (February 2006), 17-21.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2003) *Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Grünbuch zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse*. KOM (2003) 270 endgültig. 21.5.2003, Brüssel.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2004) *Vermerk der Kommissionsdienststellen für die Arbeitsgruppe "Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum". Betreffend: Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt - Erläuterungen zu den unter den Vorschlag fallenden Tätigkeiten*. 10865/04. 25.6.2004 <http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/services-dir/notes/explan-note-activities_de.pdf>.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2004a) *Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt*. KOM (2004) 2 endgültig/2. 25.2.2004, Brüssel.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2004b) *Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen*.

- Weißbuch zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse*. KOM (2004) 374 endgültig. 12.5.2004, Brüssel.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 2004c, *Einige Klarstellungen zu den Auswirkungen des Kommissionsvorschlages für eine Richtlinie über Dienstleistungen vom 13. Januar 2004*. Last update: 11.08.2004 [Accessed on: 17.5.2006 <http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/services-dir/guides/prop-clarifications_de.pdf>].
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 2005, *Häufig gestellte Fragen und Antworten zum Richtlinienvorschlag über Dienstleistungen im Binnenmarkt*. Last update: 15.4.2005 [Accessed on: 17.5. 2006] <http://ec.europa.eu/internal_market/services/services-dir/faq/200410-faq-toc_de.htm>.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2006) *Geänderter Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt*. KOM(2006) 160 4.4.2006, Brüssel.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2011) *Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Ein Qualitätsrahmen für Dienstleistungen von allgemeinem Interesse in Europa*. KOM(2011)900. 20.12.2011, Brüssel.
- Rat der Europäischen Union (2004a) *Entwurf eines Protokolls. 2570 Tagung des Rates Wettbewerbsfähigkeit (Binnenmarkt, Industrie und Forschung) am 11. März 2004 in Brüssel*. (7255/04). 26.3.2004, Brüssel.
- Rat der Europäischen Union (2004b) *Mitteilung an die Presse. 2624. Tagung des Rates Wettbewerbsfähigkeit (Binnenmarkt, Industrie und Forschung)*. 14687/04 (Presse 323). 25./26.11.2004, Brüssel.
- Rat der Europäischen Union (2004c) *Mitteilung an die Presse: 2570 Tagung des Rates Wettbewerbsfähigkeit (Binnenmarkt, Industrie und Forschung) am 11. März 2004 in Brüssel*. (C/04/62), 6648/04 (Presse 62). 11.3.2004, Brüssel.
- Rat der Europäischen Union (2004d) *Vermerk des Vorsitzes für den Rat (Wettbewerbsfähigkeit). Betreff: Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt*. (14558/1/04). 22.11.2004, Brüssel <<http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/04/st14/st14558-re01.de04.pdf>>.
- Rat der Europäischen Union (2005a) *Mitteilung an die Presse: 2694. Tagung des Rates Wettbewerbsfähigkeit (Binnenmarkt, Industrie und Forschung)*. (C/05/287). 28./29.11.2005, Brüssel.
- Rat der Europäischen Union (2005b) *Schlussfolgerungen des Vorsitzes*. 7619/1/05. 22./23.3.2005, Brüssel.
- Trade Union Congress (2005) *Beside the point? The economics of the Services Directive*. December 2005, London.
- UNICE (2004a) *Services in the Internal Market: Adopt Improved Directive Rapidly to Help Fulfil Lisbon Promises*. (Press Release). 11.11.2004.
- UNICE (2004b) *UNICE comments on the European Commission's Proposal for a directive on services in the internal market*. (Position Paper). 5.10.2004.

8. ANHANG

8.1. Anhang 1: Leitfaden für die ExpertInneninterviews

Interviewleitfaden

Einleitende Bemerkungen

Ich führe das Interview im Rahmen meiner Doktorarbeit. Das Interview soll Informationen bereitstellen, um zur Beantwortung meiner Forschungsfrage beizutragen: *Welche politischen Konfliktlinien die Diskussion über die Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen im Rahmen der DLRL im EP kennzeichnen? Welche Faktoren die Positionierung der Akteure bestimmen?* Ich untersuche diese Frage am Beispiel der britischen und französischen MEPs aller politischen Fraktionen.

Ich werde Ihre Antworten auf meine Fragen vertraulich behandeln. In meiner Dissertation werde ich die **Informationen nur anonymisiert** wiedergeben. Die Informationen werden nicht auf dieses Interview zurückgeführt werden können.

Dürfte ich das **Interview aufnehmen**? Es erleichtert die spätere Auswertung und stellt sicher, dass keine Informationen verloren gehen.

Inhalte des Interviews

Die Fragen, die mich besonders interessieren, behandeln folgende Themengebiete:

1. Die Diskussion über den Anwendungsbereich der DLRL
2. Mögliche Konflikte in dieser Frage in ihrem Ausschuss und in ihrer Fraktion
3. Die Position ihrer Fraktion und ihrer nationalen Partei zu DLAI und ihrer Definition
4. Allgemeine Fragen zur Rolle von Staat und Wirtschaft in der Gesellschaft

Anwendungsbereich der RL

1. Von außen betrachtet schien es so, als ob die beiden strittigsten Punkte der DLRL das Herkunftslandprinzip und der Anwendungsbereich der RL gewesen sind. Würden sie diese Einschätzung teilen?

2. Wie verliefen die Diskussionen im Binnenmarktausschuss/Ausschuss für Wirtschaft und Währung/Ausschuss für Beschäftigung und Soziales betreffend den Anwendungsbereich der RL?
 - Welche Fraktionen traten für einen weiten, welche für einen engen Anwendungsbereich der RL ein?
 - Die Abgeordneten welcher Mitgliedstaaten traten für einen weiten, welche für einen engen Anwendungsbereich ein?
 - Unterschied Frankreich / UK?
3. DLAWI sind jetzt im Geltungsbereich der RL:
 - z.B. Post, Elektrizität, Gas, Wasserversorgung, Abfallbewirtschaftung (aber Ausnahme von Artikel 16)
 - DLAI und Gesundheitsdienstleistungen und soziale DL nicht. Wie zufrieden sind sie/ihre Fraktion mit diesem Ergebnis?

Diskussionsprozess innerhalb der Fraktionen / Positionsfindung

4. Was mich besonders interessiert, ist der Diskussionsprozess innerhalb der Fraktionen. War ihre Fraktion in dieser Frage einer Meinung oder gab es unterschiedliche Positionen?
 - Wenn ja, von wem wurden abweichende Positionen vertreten und warum?
5. Wissen sie, wie dieser Prozess in den anderen Fraktionen verlaufen ist, ob es dort Spannungen gab?
6. Bei der Abstimmung am 16.2.2006 wurde der RL-Entwurf von den Abgeordneten ihrer Fraktion größtenteils abgelehnt/angenommen:
 - Warum?
 - Warum stimmten die französischen PSE Mandatare gegen den Entwurf? Was war ihre Begründung?
 - Hatte ihre Ablehnung mit DLAI zu tun?
7. Gab es eine Koordination zwischen den Abgeordneten ihres Mitgliedstaates über Parteigrenzen hinweg, um ein nationales Interesse/die Position der Regierung zu verfolgen?
 - Wenn ja, war diese erfolgreich?
8. Gab es eine Koordination mit anderen politischen Gruppen?
 - Wenn ja, mit welchen?

DLAI

9. Was ist die Position ihrer Fraktion, was DLAI angeht. Sollen möglichst viele von diesen durch die DLRL geregelt werden? Soll es eine eigene Rahmenrichtlinie

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

17. Wie würden sie in dieser Skala die französischen MEPs in ihrer Fraktion einordnen?

Regulierung/ Staat					Deregulierung/ Markt				
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

18. Wie würden sie in dieser Skala die britischen MEPs in ihrer Fraktion einordnen?

Regulierung/ Staat					Deregulierung/ Markt				
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

Schluss

19. Gibt es ihrer Meinung nach ein Muster, welches das Abstimmungsverhalten/die Positionierung der Abgeordneten im EP im Allgemeinen erklären könnte? (Neue MS vs. alte MS? Nettozahler vs. Nettoempfänger? Nord vs. Süd? Ideologie etc.)
– In der Frage der DLRL? Der DLAI?

20. Könnten Sie mir noch andere Personen nennen, die mir bei meiner Forschung behilflich sein könnten?

21. Dürfte ich sie, wenn ich weitere Fragen habe, per E-Mail kontaktieren?

22. Wenn Sie Fragen an mich haben, kontaktieren Sie mich bitte (Visitenkarte geben!).

Ich danke ihnen für diese Interview!

8.2. Anhang 2: Für die Erstellung des Liberalisierungsindex ausgewählte Abstimmungen der 1. Lesung am 16.2.2006

Änderungs- antrag	Eingebracht von	Inhalt
234, 284, 320	Grüne/EFA, B. Poignant (SPE/FRA) u.a., VEL/NGL	Vorschlag zur Ablehnung der gesamten Richtlinie
72	Ausschuss des Europäischen Parlaments	Richtlinie soll nicht auf die Liberalisierung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse hinwirken
237	Grüne/EFA	Ausschluss der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse aus der Richtlinie
316	Cocilovo (ALDE/ITA) u.a.	Ausschluss der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse aus der Richtlinie
306	EVP-ED, SPE	Ausschluss der Verkehrsdienste und der Hafendienste aus der Richtlinie
78	Ausschuss des Europäischen Parlaments	Ausschluss der Gesundheitsdienstleistungen aus der Richtlinie
355	VEL/NGL	Ausschluss der Gesundheitsdienstleistungen aus der Richtlinie
252	SPE	Ausschluss der sozialen Dienstleistungen wie Wohnbau, Kinderbetreuung und Familienleistungen aus der Richtlinie
313	B. Lehideux (ALDE/FRA) u.a.	Ausschluss der sozialen Dienstleistungen aus der Richtlinie (genauere und extensivere Formulierung als Änderungsantrag 252)
236	Grüne/EFA	Ausschluss der Dienstleistungen im Zusammenhang mit Bildung, Kultur, Umwelt, Verteilung und Reinigung von Wasser aus der Richtlinie
356	VEL/NGL	Ausschluss der Dienstleistungen im Zusammenhang mit Bildung aus der Richtlinie
253	SPE	Ausschluss der Dienstleistungen im Zusammenhang mit Bildung aus der Richtlinie
326	VEL/NGL	Ausschluss der Dienstleistungen im Zusammenhang mit Bildung aus der Richtlinie
254/1	SPE	Ausschluss der Dienstleistungen im Zusammenhang mit Kultur aus der Richtlinie
254/2	SPE	Ausschluss der Dienstleistungen im Zusammenhang mit Kultur aus der Richtlinie
333	VEL/NGL	Ausschluss der Dienstleistungen im Zusammenhang mit Kultur aus der Richtlinie
391	VEL/NGL	Ausschluss der Dienstleistungen im Zusammenhang mit Umwelt aus der Richtlinie
330	Grüne/EFA	Ausschluss der Dienstleistungen im Zusammenhang mit Umwelt aus der Richtlinie
336	VEL/NGL	Ausschluss der Dienstleistungen im Zusammenhang mit Verteilung und Reinigung von Wasser aus der Richtlinie
334	VEL/NGL	Ausschluss der Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Abfallentsorgung aus der Richtlinie
359	VEL/NGL	Ausschluss der Postdienstleistungen aus der Richtlinie
360	VEL/NGL	Ausschluss der Energiedienstleistungen aus der Richtlinie

308	EVP-ED, SPE	Einfügung des öffentlichen Interesses in Art. 4
240	Grüne/EFA	Einfügung des öffentlichen Interesses in Art. 4 (strengere Formulierung als Änderungsantrag 308)
372, 390	VEL/NGL	Ausschluss der Dienste von allgemeinem Interesse aus der Richtlinie
325	VEL/NGL	Ausschluss der Dienste von allgemeinem Interesse aus der Richtlinie

8.3. Anhang 3: Abstract

Zwischen Jänner 2004 und November 2006 wurde die Dienstleistungsrichtlinie im Europäischen Parlament verhandelt. Eine der am heftigsten diskutierten Fragen betraf den Anwendungsbereich der Richtlinie, also die Frage, ob öffentliche Dienstleistungen von dem Richtlinien-Vorschlag erfasst werden sollten oder nicht. Diese Dissertation analysiert den Prozess der Behandlung der Dienstleistungsrichtlinie im Europäischen Parlament und geht der Frage nach, wie sich die einzelnen Abgeordneten in diesem Themenfeld positionieren und von welchen Faktoren ihre Positionierung beeinflusst wird. Die Analyse erfolgt anhand eines Vergleichs der britischen und der französischen Abgeordneten des Europäischen Parlaments, da diese beiden Staaten stark unterschiedliche Traditionen im Umgang mit öffentlichen Dienstleistungen aufweisen. Ausgehend von bestehenden Theorien zur Positionierung von Abgeordneten des Europäischen Parlaments werden die Forschungsfragen anhand einer Dokumentenanalyse, qualitativer ExpertInneninterviews und einer quantitativen Analyse des Abstimmungsverhaltens untersucht. Die Ergebnisse der Analyse zeigen, dass die Positionierung der Abgeordneten hauptsächlich durch eine dominante ökonomische Links-Rechts-Dimension bestimmt ist. Neben diese dominante Konfliktlinie tritt eine nationale Dimension, die sich am ehesten als besondere nationale politische Kultur beschreiben lässt, die ebenfalls Rückwirkungen auf die Positionierung der Abgeordneten hat. Die Wirksamkeit einer Pro-/Anti-EU-Integrationsdimension kann hingegen bis auf einen Sonderfall nicht nachgewiesen werden.

Im Gegensatz zu zahlreichen Arbeiten, die lediglich den Zeitpunkt der Abstimmung untersuchen, zeichnet diese Arbeit den gesamten Prozess der Verhandlung, der Kooperation und Koalitionsbildung zwischen den Fraktionen des Europäischen Parlaments nach. Dadurch kann gezeigt werden, dass sich der Diskussionsprozess zur Dienstleistungsrichtlinie im Europäischen Parlament in drei unterschiedlichen Phasen entwickelt hat, welche durch wechselnde Kooperationsformen und Strategien der Fraktionen des Europäischen Parlaments gekennzeichnet waren. Als wesentliche Bestimmungsfaktoren für die sich ändernden Strategien und

Kooperationsformen der Fraktionen können der starke Druck, der von außen auf das Parlament wirkte, innerfraktionelle Spannungen und institutionelle Erfordernisse identifiziert werden. Insbesondere letztere zwangen das Parlament dazu, breite Mehrheiten anzustreben, um dem Rat ein starkes und geeintes Signal für die Verabschiedung einer stark geänderten Dienstleistungsrichtlinie zu geben.

8.4. Anhang 4: Lebenslauf

Mag. ERIK TAJALLI

Persönliche Daten

Geburtsdatum: 11. August 1976
 Staatsbürgerschaft: Österreich
 Adresse: Kriehubergasse 14/5, 1050 Wien
 E-Mail: etajalli@aol.com

Beruflicher Werdegang

Seit 01/2008 Referent für Energiepolitik und Finanzpolitik im Bundeskanzleramt: Abteilung IV/1 und IV/8.

09/2003 – 01/2006 Seminarleiter und Workshopbetreuer bei den Europawochen des Interkulturellen Zentrums Wien.

Wissenschaftliche Ausbildung und Tätigkeiten

10/2006 – 09/2008 Lektor an der Universität Wien, Institut für Politikwissenschaft; „Grundkurs zum Österreichischen politischen System und zum politischen System der EU“.

03/2006 – 12/2007 Mitglied der Steuerungsgruppe des Graduiertenzentrums der Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität Wien.

12/2005 – 12/2007 Sprecher der Graduierteninitiative powi04 der Nachwuchssektion der Österreichischen Gesellschaft für Politikwissenschaft.

03/2005 – 10/2005 Wissenschaftlicher Projektmitarbeiter „National Correspondent for Austria“ im Rahmen des CONNEX-Forschungsprojektes.

10/2004 – 09/2007 Postgradualer Lehrgang “European Integration 2004-2007” am Institut für Politikwissenschaft, Institut für Höhere Studien (IHS).

Seit 10/2003 Dissertationsstudium an der Universität Wien.

- 01/2002 Abschluss des Studiums der Politikwissenschaft (Diplomarbeit: „*Umverteilungspolitik in Österreich*“) mit Auszeichnung und Erlangung des Magistergrades an der Fakultät für Human- und Sozialwissenschaften der Universität Wien.
- 08/1998 – 06/1999 Studium an der Universität Kopenhagen, Institut for Statskundskab mit ERASMUS Stipendium.
- 03/1996 – 01/2002 Studium an der Universität Wien: *Hauptstudienrichtung*: Politikwissenschaft; *Fächerkombination*: Zeitgeschichte; Volkswirtschaftslehre und Europarecht.

Stipendien, Preise und Konferenzteilnahmen

5. – 10.9.2005 Mitorganisation und Teilnahme am „*powi04 Methodenworkshop*“, Institut für Politikwissenschaft, Universität Wien.
- 25.7. – 6.8.2004 Teilnahme an der 3rd *Hanseatic Baltic Summer School: "The National Implementation of EU Policies"* in Hamburg.
13. – 15.5.2004 Teilnahme an der ersten österreichischen Graduiertenkonferenz für die Politikwissenschaft, *powi04*, Institut für Höhere Studien, Wien.
- 19.4. – 25.4.2004 Teilnahme an der 5th Central European Conference: "*The Price of Transition*" in Gardony/Ungarn.
- 03/2004 – 03/2005 DOC-Stipendiat der österreichischen Akademie der Wissenschaften.
- 6.7. – 18.7.2003 Stipendium zur Teilnahme an der 10th *IWM International Summer School in Philosophy and Politics „Challenges to Democracy“* in Cortona/Italien organisiert vom Institut für die Wissenschaft vom Menschen, Wien.
- 12/2002 Stipendium der Universität Wien für ausgezeichneten Studienerfolg
- 06/2002 Preis der *Kammer für Arbeiter und Angestellte, Wien* für die Diplomarbeit.

Publikationen

Falkner Gerda, Michalowitz Irina, Tajalli Erik. 2006. Research on EU multilevel governance in Austria: A state of research. [<http://www.connex-network.org/govdata/reports/Report-Austria.pdf>].

Erik Tajalli: Die europäische Integration zwischen Deregulierung der Finanzmärkte und gemeinsamer Steuerpolitik. In: SWS-Rundschau, Heft 1/2005, Seite 97-116

Erik Tajalli: Strukturelle Veränderungen der Steuerpolitik. Ihre umverteilungspolitischen Auswirkungen in Österreich in den letzten zehn Jahren. In: SWS-Rundschau, Heft 2/2002, Seite 166-190.

Sprachkenntnisse

Muttersprache: Deutsch

In Wort und Schrift: Englisch, Französisch (Diplôme de Langue Française)

Grundkenntnisse: Italienisch, Dänisch, Farsi