

**Universität Trier / Politikwissenschaft
(Lehrstuhl für Vergleichende Regierungslehre)
und
Europäische Akademie Otzenhausen gGmbH**

**Arbeitspapiere zur Europäischen Integration /
Working Papers on European Integration**

Nr. 3 – Oktober 2008

Thomas Oberkirch

**Die neue Rolle des Europäischen Parlaments im
Mitentscheidungsverfahren am Fallbeispiel der
EU-Dienstleistungsrichtlinie.**

ISSN 1865-2425

Universität Trier, FB-III / Politikwissenschaft; Universitätsring 15, D-54286 Trier
Europäische Akademie Otzenhausen gGmbH, Europahausstraße, D-66620 Otzenhausen

E-Mail: ThomasOberkirch@web.de

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	1
2. Theorie und Methode	2
2.1 Das Mitentscheidungsverfahren	2
2.2 Das Berichterstattersystem	4
2.3 Methodisches Vorgehen.....	6
3. Empirische Bilanz der Änderungsanträge.....	7
3.1 Die erste Lesung.....	7
3.2 Die zweite Lesung	10
3.3 Zwischenfazit.....	11
4. Der Gesetzgebungsprozess	12
4.1 Der Kommissionsentwurf.....	12
4.2 Relevante Streitpunkte	13
4.3 Ausgangssituation (Erste Lesung)	14
4.4 Die High-Level-Group.....	16
4.5 Der Weg zum Gebhardt-Bericht	19
4.6 Relevante Änderungen	21
4.7 Ausgangssituation (Zweite Lesung).....	22
4.8 Der Weg zur Gebhardt-Empfehlung	24
5. Fazit.....	26
5.1 Zusammenfassung der Ergebnisse.....	26
5.2 Ausblick: Zielkonflikte und Rechtsunsicherheit.....	27
6. Literaturverzeichnis	29
6.1 Primärliteratur	29
6.2 Sekundärliteratur	36

1. Einleitung

Die Dienstleistungsrichtlinie stellt sowohl aus inhaltlicher als auch aus verfahrenstechnischer Perspektive ein bemerkenswertes Fallbeispiel europäischer Gesetzgebung dar. Mit der überaus ambitionierten Zielsetzung ihres ursprünglichen Richtlinienentwurfs versuchte die Europäische Kommission, genauer gesagt der damalige Binnenmarktkommissar Frits Bolkestein, die bereits in den Gründungsverträgen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) verankerte Dienstleistungsfreiheit (Artikel 49) endgültig zu verwirklichen.

Selten zuvor war ein europäisches Gesetzgebungsverfahren jedoch derartig kontrovers diskutiert worden. Schnell verkam das Schlagwort „Bolkestein-Richtlinie“ zum Synonym für das vermeintlich zu neoliberal ausgerichtete Wirtschaftsparadigma der Europäischen Union (EU). Die Vielzahl institutioneller und gesellschaftlicher Konfliktlinien in Bezug auf den Richtlinienentwurf lassen sich grob auf den Zielkonflikt „Marktliberalisierung vs. soziale Sicherheit“ reduzieren. Trotz aller Kontroversen gelang es dem institutionellen Dreieck der EU (Kommission, Parlament und Ministerrat) letztendlich dennoch einen Kompromiss zu finden, sodass die Richtlinie, nach knapp dreijährigem Verfahrensprozess, erfolgreich verabschiedet werden konnte.

Im Fokus dieses Beitrags steht weniger der inhaltliche Werdegang der Dienstleistungsrichtlinie, als vielmehr der inner- und interinstitutionelle Vorgang der Kompromissfindung im Kontext des Mitentscheidungsverfahrens.¹ Von besonderem Interesse ist dabei die Rolle des Europäischen Parlaments als legislativer Akteur. Die politikwissenschaftliche Relevanz einer derartigen Betrachtungsweise ergibt sich aus der herausragenden Rolle, die das Europäische Parlament inzwischen im Verfahrensprozess der Mitentscheidung einnimmt. Darüber hinaus handelt es sich bei der Dienstleistungsrichtlinie um eines der ersten richtungsweisenden Gesetzgebungsverfahren in der erweiterten EU-25. So wurden gänzliche neue, meist informelle, Verfahrenswege beschritten (vgl. Abschnitt 4.4). Der Gesetzgebungsprozess fällt außerdem in den Zeitraum unmittelbar vor und nach den gescheiterten Verfassungsreferenden in Frankreich und den Niederlanden und somit in eine krisenhafte Entwicklungsphase der Gemeinschaft. Umso erstaunlicher erscheint deshalb die Tatsache, dass der Dienstleistungsrichtlinie bislang nur ein ziemlich bescheidenes Maß an akademischem Interesse zuteil wurde. Bei den vereinzelt Beiträgen stehen in

1 Bei diesem Beitrag handelt es sich um eine überarbeitete und gekürzte Fassung der Magisterarbeit des Autors (Oberkirch 2007).

erster Linie deskriptive Analysen der inhaltlichen Aspekte im Vordergrund.² Der politikwissenschaftliche Forschungsstand hinsichtlich der verfahrenstechnischen Aspekte ist hingegen nach wie vor äußerst lückenhaft beziehungsweise schlichtweg nicht existent. Ausgangspunkt dieses Beitrags ist die Annahme eines hohen legislativen Einflusses des Europäischen Parlaments im Rahmen der ersten Lesung. Dieser Einfluss drückt sich vor allem in hohen Annahmehöhen der parlamentarischen Änderungsanträge aus, worüber die nachfolgende empirische Analyse Aufschluss geben und die Vermutung bestätigen wird (vgl. Kapitel 3). Hieraus ergibt sich die zentrale Forschungsfrage dieses Aufsatzes: Welche internen und externen Faktoren bedingten den starken inhaltlichen Einfluss des Europäischen Parlaments im Mitentscheidungsverfahren zur Dienstleistungsrichtlinie? Dieser Frage wird im Anschluss an die quantitative Auswertung der Erfolgsquote der parlamentarischen Änderungsanträge (Kapitel 3) durch die Darstellung des Verfahrensablaufs (Kapitel 4) nachgegangen.

2. Theorie und Methode

Dieses Kapitel bietet eine Auswahl an theoretischen Konzepten, die zur Erfassung der „black box“ (Bowler/Farrell 1995: 220; Kaeding 2004: 354) innerparlamentarischer Entscheidungsfindung hilfreich sind. Die getroffene Auswahl ist keineswegs als erschöpfend anzusehen; sie erfolgte primär auf Grundlage der jeweiligen Erklärungskraft der Ansätze in Bezug auf die Fragestellung dieses Beitrags.

2.1 Das Mitentscheidungsverfahren

Zur theoretischen Einbettung des Mitentscheidungsverfahrens³ bietet sich die komplementäre Nutzung von Rational-Choice-Konzepten und soziologisch-institutionalistischen Ansätzen an. Erst durch eine derartige Kombination kann legislativer Einfluss des Europäischen Parlaments sowohl auf quantitative als auch auf qualitative Weise anschaulich gemacht werden.

2 Für einführende Darstellungen der inhaltlichen Entwicklung der Dienstleistungsrichtlinie siehe unter anderem Becker (2006), Calliess (2008), Frank (2007), Donges et al. (2008) und Kiessl/Pohl/Schmalholz (2006).

3 Ausführliche Darstellungen des Verfahrensverlaufs des Mitentscheidungsverfahrens sowie dessen Entwicklung im Zeitverlauf finden sich unter anderem bei Corbett/Jacobs/Schackleton (2005), Dreischer (2006), Judge/Earnshaw (2003), Maurer/Wessels (2003) und Europäisches Parlament (2004b).

Rational-Choice-Ansätze unterstellen individuellen und kollektiven Akteuren in erster Linie ein rationales Handeln auf der Basis von Nutzenmaximierungskalkülen. Ihre Präferenzen sind zudem vor einem kurzfristigen Zeithorizont konstant. Übertragen auf das Mitentscheidungsverfahren bedeutet dies, dass sowohl der Rat als auch das Europäische Parlament in erster Linie versuchen, ihre eigenen, kurz- und mittelfristig stabilen inhaltlichen Interessen in das legislative Endergebnis einzubringen. Bei divergierenden Interessenlagen kommt es nach spieltheoretischer Sicht zu einem Wettbewerb beider Akteure um den für die jeweils eigene Position günstigsten Kompromiss. Sollte jedoch beid- oder einseitig kein Interesse an einem solchen Kompromiss bestehen, scheitert das gesamte Vorhaben.

Die Fähigkeit beider Spieler (Ministerrat und Europäisches Parlament), das Verfahren durch das „Drohpotenzial“ des eigenen Vetos scheitern zu lassen, macht sie zu gleichberechtigten so genannten Veto-Spielern im Sinne der gleichnamigen Theoriekonzeption von George Tsebelis (1995). Die interinstitutionellen Verhandlungen besitzen den Charakter von nicht wiederholten Spielen, so genannten „one-shot-games“. Folglich können sich, zumindest kurzfristig, keinerlei Antizipations- und Lernprozesse auf Seiten der beteiligten Akteure einstellen. Von der Annahme gleichberechtigter und in ihren Präferenzen konstant bleibender Akteure ausgehend, ist es nunmehr möglich anhand bestimmter Kriterien den potentiellen legislativen Einfluss einer Institution ex ante zu prognostizieren. Zu diesen Kriterien zählen (1) die Verfahrensart (Mitentscheidung oder Konsultation); (2) der Policy-Typ (Regulation oder Distribution); (3) die innere Kohäsion des Europäischen Parlaments; (4) die Verteilung antizipierter Kosten-Nutzen-Kalküle des Gesetzesvorhabens sowie (5) die Interessenlage im Ministerrat.

Im Gegensatz dazu vertritt eine eher konstruktivistisch ausgelegte Forschungsrichtung die soziologisch-institutionalistische Auffassung, dass Verhandlungen neben der formellen immer auch eine informelle Ebene umfassen (stellvertretend: Farrell/Héritier 2002; 2003; 2004). Diese informellen inner- und interinstitutionellen Kontakte und Treffen führen letztendlich zu einem „modus vivendi“ (Farrell/Héritier 2003: 583), der den eigentlichen Verfahrensverlauf entscheidend beeinflussen kann. Die Existenz informeller interinstitutioneller Verhandlungen (so genannte Trilogie⁴) führt demnach

4 Trilogie setzen sich auf Ratsseite aus dem Vorsitzenden des Ausschusses der Ständigen Vertreter (ASTV) und dem Vorsitzenden der zuständigen Arbeitsgruppe, auf Parlamentsseite aus dem Berichterstatter, dem Ausschussvorsitzenden, einem der Vize-Präsidenten und in manchen Fällen den Schattenberichterstattern und Gruppenkoordinatoren zusammen (Farrell/Héritier 2002: 4-5).

dazu, dass es ex ante nicht möglich ist, konkrete Prognosen darüber abzugeben, in welche Richtung sich das Verfahren entwickeln oder welcher Akteur letztendlich den stärksten inhaltlichen Einfluss ausüben wird. Formelle und informelle Institutionen bedingen sich dabei gegenseitig und können nicht losgelöst voneinander betrachtet werden (ebenda: 580).

Der grundlegende Unterschied zu Rational-Choice-Ansätzen liegt darin, dass den Akteuren nur ein begrenzt rationales Verhalten („bounded rationality“) unterstellt wird. So sind Präferenzen und Interessen kurzfristig – beispielsweise durch Informationsgewinne – durchaus veränderbar. Ferner geht dieser Ansatz davon aus, dass es sich um mehrfach wiederholte Spiele handelt, sodass Lernprozesse veränderte Erwartungshaltungen hervorrufen. Somit steht in erster Linie nicht etwa die Veto-Macht eines Akteurs im Vordergrund, sondern vielmehr dessen Fähigkeit, die interinstitutionelle Agenda zu bestimmen. Diese Möglichkeit, die eigenen Themen auf die Agenda zu setzen (oder unliebsame davon fernzuhalten) und ihnen somit ein besonderes Gewicht im Policy-Prozess zuzuschreiben, ist aus diesem theoretischen Blickwinkel ein bedeutender Einflusskanal im interinstitutionellen Verhandlungsprozess.

2.2 Das Berichterstattersystem

Der Großteil parlamentarischer Arbeit findet in Ausschüssen statt, wobei den Berichterstattern und Schattenberichterstattern – als Schlüsselakteuren – die entscheidende Rolle darin zukommt, einen inner- und interinstitutionellen Kompromiss herbei zu führen. Beide nachfolgend vorgestellten Ansätze eignen sich besonders gut, um die Grundproblematik des Berichterstattersystems theoretisch zu veranschaulichen: Die Delegation von Verhandlungsmacht einer in sich sehr heterogenen Institution an eines ihrer Mitglieder, welches aufgrund seiner eigenen Policy-Präferenzen keineswegs das gesamte innere Meinungsspektrum des Auftraggebers repräsentieren kann.

Der „principal-agent“-Ansatz beschreibt eine Beziehung zwischen Auftraggeber („principal“) und Auftragnehmer („agent“), der eine Informationsasymmetrie zu Gunsten des „agents“ zugrunde liegt.⁵ Dem „agent“ bietet sich durch diesen latenten Informationsvorsprung ein Anreiz für opportunistisches (nutzenmaximierendes) Verhalten, indem er seine eigene Policy-Agenda verfolgt und/oder die Verteilung von

⁵ Weitere Informationen zum „principal-agent“-Ansatz finden sich unter anderem bei Mensch (1999) und Fischer (1995) sowie in Bezug auf das Institutionengefüge der EU bei Pollack (1997).

Verhandlungsgewinnen zum eigenen Vorteil zu beeinflussen versucht. Der „principal“ hingegen hat die Möglichkeit mit wirksamen, aber kostspieligen Mitteln (beispielsweise Überwachung, positive oder negative Sanktion) diesen potentiellen Opportunismus einzuschränken.

Überträgt man dieses Modell auf das Europäische Parlament, so sind Berichterstatter die „agents“ ihres jeweiligen Ausschusses, der als „principal“ daran interessiert ist, seinen Informationsstand zu optimieren und seine Interessen interinstitutionell durchzusetzen. Gewissermaßen handelt es sich sogar um eine doppelte „principal-agent“-Beziehung, da der Ausschuss wiederum ein „agent“ des Plenums ist. Entscheidend für die weitere Argumentation ist jedoch die Frage, wie genau sich dieses „principal-agent“-Verhältnis am Beispiel der Dienstleistungsrichtlinie widerspiegelte. Wie sich zeigen wird, war das bislang bestehende Berichterstattersystem in diesem Fall nicht in der Lage eine adäquate Lösung herbeizuführen. In der Folge wurden neue, informelle Wege beschritten.

Die von Robert D. Putnam (1988) entwickelte Metaphorik der „two-level-games“ bietet ebenfalls diverse Anknüpfungspunkte an das parlamentarische Berichterstattersystem. Nach Putnam wird jeder am Verhandlungsprozess beteiligte kollektive Akteur durch einen Verhandlungsführer („chief negotiator“) vertreten, dessen Präferenzen mit denen seiner Institution übereinstimmen; es werden also zunächst keine individuellen Interessen unterstellt. Der Verhandlungsprozess vollzieht sich dabei auf zwei Ebenen: Die erste („level I“) umfasst die Verhandlungen zwischen den Relais-Akteuren, um ein vorläufiges Ergebnis zu finden; die zweite Ebene („level II“) beinhaltet separate Verhandlungen der „chief negotiator“ innerhalb der eigenen Gruppe über die Ratifizierbarkeit des „level-I“-Ergebnisses (ebenda: 436). Entscheidend ist nämlich, dass die Ergebnisse der Verhandlungen auf „level I“ auch auf „level II“ durchsetzbar beziehungsweise ratifizierbar sein müssen; diese Kompromissmasse bezeichnet Putnam als „win set“ (ebenda: 437).

Überträgt man diesen Sachverhalt auf das Europäische Parlament im Mitentscheidungsverfahren, so übernehmen Berichterstatter die Rolle des „chief negotiators“. Sie vertreten ihre Fraktion bei den spezifischen Verhandlungen im Ausschuss („level I“). Das Ergebnis dieser Verhandlungen muss anschließend in einem zweiten Schritt im Plenum („level II“) angenommen beziehungsweise ratifiziert werden. Dementsprechend agieren Berichterstatter als innerparlamentarische Relais-Akteure zwischen der Ausschuss- und der Plenarebene. Zudem stehen sie stets im Spannungsverhältnis zwischen den subjektiven Interessen ihrer eigenen Fraktion und

der Maßgabe ein aus objektiver Sicht ausgewogenes respektive repräsentatives Ergebnis zu erzielen. Dass Berichterstatter dabei nicht im „luftleeren Raum“ agieren und somit die Interessenlage in Kommission und Rat nicht gänzlich ignorieren können, liegt auf der Hand. Ein derartiger interinstitutioneller Meinungs austausch wird dabei durch die Trilogie gewährleistet. Dennoch ist es entscheidend, dass Berichterstatter in erster Linie als innerparlamentarische Relais-Akteure fungieren. Wie sich jedoch am Verfahrensverlauf der Dienstleistungsrichtlinie zeigen wird, waren die interinstitutionellen Kontakte wesentlich ausgeprägter als in anderen Gesetzgebungsverfahren.

2.3 Methodisches Vorgehen

Zur Beantwortung der Fragestellung werden sowohl qualitative als auch quantitative Methoden angewendet. Die qualitative Analyse beruht auf der Auswertung von offiziellen Dokumenten und Stellungnahmen sowie auf persönlich geführten Interviews.⁶ Die Auswertung der parlamentarischen Änderungsanträge hinsichtlich ihrer Übernahmequote durch die Europäische Kommission und den Ministerrat stellt hingegen die quantitative Dimension dar. Dazu wird ein Analysemodell verwendet, das in großen Teilen auf einem ursprünglichen Entwurf von Amie Kreppel (1999; 2002) beruht.⁷

Zur Komplexitätsreduktion und besseren Verständlichkeit sind für diese Untersuchung leichte Veränderungen vorgenommen wurden. Das modifizierte Modell umfasst insgesamt drei in ihrer inhaltlichen Relevanz ansteigende Typen der Änderungsanträge: (a) Klärungen beziehungsweise Klarstellungen („clarifications“); (b) politikfeld-erweiternde Änderungen („domain-expanding“) und (c) Hinzufügen neuer Politikdimensionen („new policy dimension“). Anschließend wird ausgewertet, inwieweit die einzelnen parlamentarischen Änderungsanträge zunächst von der Europäischen Kommission und anschließend vom Rat übernommen oder abgelehnt wurden. Auch hierfür werden wieder mehrere Kategorien definiert. Diese umfassen: (1) wörtliche Übernahme (eins-zu-eins); (2) sinngemäße Übernahme zu überwiegenden Teilen (mehr als 50 Prozent); (3) teilweise Übernahme, aber inhaltlich verändert (weniger als

6 Zu den Interviewpartnern zählen: Agnieszka Matuszak (parlamentarische Assistentin des Schatteberichterstatters Malcolm Harbour; EVP), Heide Rühle (Schattenberichterstatterin der Grünen/FEA), Lutz Dommel (Büroleiter von Jorgo Chatzimarkakis; ALDE) und Peter Becker (unabhängiger Experte; Mitarbeiter der Stiftung Wissenschaft und Politik in Berlin).

7 Das ursprüngliche Modell von Amie Kreppel umfasst eine zusätzliche vierte Dimension („combinations“) sowie eine fünfte, eher neutrale Ausprägung der Annahme und Ablehnung.

50 Prozent) und (4) Ablehnung. Hierbei handelt es sich um eine ordinale Anordnung, sodass (1) die beste und (4) die schlechteste Situation für das Europäische Parlament darstellt.

3. Empirische Bilanz der Änderungsanträge

Dieses Kapitel liefert die empirisch-quantitative Basis der Einflussbestimmung des Europäischen Parlaments im Verfahrensprozess der Dienstleistungsrichtlinie. Anhand der Ergebnisse lässt sich der Grad seines legislativen Einflusses annäherungsweise bestimmen. Die Analyse erfolgt getrennt nach Lesungen.⁸

3.1 Die erste Lesung⁹

Der auf Grundlage der legislativen Entschließung (Europäisches Parlament 2006j) des Europäischen Parlaments geänderte Richtlinienentwurf der Kommission (Europäische Kommission 2006a) greift eine Vielzahl der parlamentarischen Änderungsanträgen auf. Es zeigt sich, dass die Europäische Kommission von den insgesamt 229 Änderungsanträgen des Europäischen Parlaments 183 übernahm, was einer Quote von 79,91 Prozent entspricht (vgl. Tabelle 1). Ein Blick auf die individuellen Übernahmequoten verdeutlicht, dass der Typus von Änderungsanträgen (a, b oder c) keinen signifikanten Einfluss nimmt; die Quoten sind für alle drei Typen mit rund 80 Prozent nahezu identisch. Die Tatsache, dass über die Hälfte der Änderungsanträge (51,97 Prozent) dem Typ (c) angehören, belegt in besonderer Weise die inhaltliche Relevanz der parlamentarischen Änderungswünsche.

8 Eine detailliertere Version dieser Analyse sowie ein vollständiges Verzeichnis sämtlicher Änderungsanträge beider Lesungen findet sich bei Oberkirch (2007).

9 Als Auswertungsgrundlage dienen der Bericht des Binnenmarktausschusses (Europäisches Parlament 2005l), die zusätzlichen Änderungsanträge (Europäisches Parlament 2006b-h), die legislative Entschließung des Europäischen Parlaments (Europäisches Parlament 2006j), der geänderte Richtlinienentwurf der Europäischen Kommission (Europäische Kommission 2006a), der gemeinsame Standpunkt des Rates der Europäischen Union sowie dessen Begründung (Rat der Europäischen Union 2006a-c).

Tabelle 1: Übernahme durch die Europäische Kommission

Typ des Änderungsantrags	Anzahl	Übernahme	Ablehnung	Kategorie			
				(1)	(2)	(3)	(4)
(a) clarifications	68	54	14	20	34	1	13
	29,69%	79,41%	20,59%				
(b) domain-expanding	42	34	8	4	30	1	7
	18,34%	80,95%	19,05%				
(c) new policy domain	119	95	24	35	60	-	24
	51,97%	79,83%	20,17%				
Gesamt	229	183	46				
		79,91%	20,09%				

Quelle: Eigene Darstellung.

Betrachtet man nun die Ausprägungen der Übernahme und Ablehnung (1 bis 4) innerhalb der einzelnen Kategorien, so ergibt sich das nachfolgende Bild: Von den insgesamt 54 übernommenen Anträgen des Typs (a) „clarifications“ wurden 20 wortwörtlich (1) und 34 zu überwiegenden Teilen (2) übernommen. Von den abgelehnten entsprechen 13 der Kategorie (4) und lediglich einer der Kategorie (3). Bei den übernommenen Änderungsanträgen des zweiten Typs (b) „domain-expanding“ entsprechen vier der Kategorie (1) und 30 der Kategorie (2). Von den abgelehnten sind sieben der (4) und einer der (3) zuzuordnen. Beim letzten Typ (c) „new policy domain“ entsprechen 35 der übernommenen Änderungsanträge der Kategorie (1) und 60 der Kategorie (2). Sämtliche nicht übernommenen Änderungsanträge sind der Kategorie (4) zuzuordnen.

Der gemeinsame Standpunkt des Rates für Wettbewerbsfähigkeit (Rat der Europäischen Union 2006b) wurde mit breiter Mehrheit angenommen; lediglich Litauen enthielt sich seiner Stimme (vgl. Agence France Presse 2006a). Inhaltlich lehnt er sich deutlich an den geänderten Entwurf der Kommission an (vgl. Tabelle 2). Die generelle Übernahmequote ist mit 79,04 Prozent nur unwesentlich (genauer gesagt um zwei Änderungsanträge) geringer als die der Kommission.

Tabelle 2: Annahme durch den Rat der Europäischen Union

Typ des Änderungsantrags	Anzahl	An- nahme	Ab- lehnung	Kategorie			
				(1)	(2)	(3)	(4)
(a) clarifications	68	53	15	16	37	1	14
	29,69%	77,94%	22,06%				
(b) domain-expanding	42	34	8	2	32	1	7
	18,34%	80,95%	19,05%				
(c) new policy domain	119	94	25	32	62	-	25
	51,97%	78,99%	21,01%				
Gesamt	229	181	48				
		79,04%	20,96%				

Quelle: Eigene Darstellung.

Mit Blick auf die unterschiedlichen Ausprägungen der Annahme und Ablehnung zeigt sich beim Ministerrat nachfolgendes Bild: Von den 53 angenommenen Änderungsanträgen des Typs (a) „clarifications“ entsprechen insgesamt 16 der Kategorie (1) und 37 der Kategorie (2). Von den abgelehnten ist lediglich einer der Kategorie (3) zuzuordnen, die übrigen 14 allesamt der Kategorie (4). Insgesamt 32 der 34 angenommenen Änderungsanträge des Typs (b) „domain-expanding“ entsprechen der Kategorie (2), lediglich zwei der Kategorie (1). Von den abgelehnten sind sieben der Kategorie (4) und einer der Kategorie (3) zuzuordnen. Beim letzten Typ (c) „new policy domain“ entsprechen alle abgelehnten Änderungsanträge der Kategorie (4). Von den insgesamt 94 angenommenen sind 32 der Kategorie (1) und 62 der Kategorie (2) zuzuordnen. Insgesamt ist allerdings feststellbar, dass die Annahmequote des Ministerrates nahezu identisch (tendenziell unwesentlich geringer) mit jener der Kommission ist.¹⁰ Auch hinsichtlich der abgelehnten Änderungsanträge lässt sich eine weitgehende inhaltliche Übereinstimmung erkennen.

¹⁰ Lediglich inhaltlich weichen Kommission und Rat in einigen wenigen Punkten voneinander ab, dies sind namentlich die Änderungsanträge 18, 108, 120, 122, 213 und 309.

3.2 Die zweite Lesung¹¹

Der markanteste Unterschied zur ersten Lesung liegt zweifellos in der bloßen Anzahl der parlamentarischen Änderungsanträge sowie ihrem inhaltlichen Gehalt. Lediglich drei Anträge (einer des Typs (a) und zwei des Typs (b)) wurden in zweiter Lesung formuliert.

Die tabellarische Aufbereitung für die Übernahmequote der Kommission zeigt eine hundertprozentige Übernahme (vgl. Tabelle 3), was allerdings aufgrund der geringen inhaltlichen Bedeutung der Anträge keinesfalls überbewertet oder in direkten Vergleich zum Ergebnis der ersten Lesung gesetzt werden darf. Im Hinblick auf die jeweiligen Ausprägungen der Übernahmekategorien ist für die Kommission feststellbar, dass sämtliche Änderungsanträge wortwörtlich (Kategorie (1)) übernommen wurden.

Tabelle 3: Übernahme durch die Europäische Kommission

Typ des Änderungsantrags	Anzahl	Übernahme	Ab- lehnung	Kategorie			
				(1)	(2)	(3)	(4)
(a) clarifications	1	1	-	1	-	-	-
	33,33%	100,00%	-				
(b) domain-expanding	2	2	-	2	-	-	-
	66,66%	100,00%	-				
(c) new policy domain	-	-	-	-	-	-	-
	-	-	-				
Gesamt	3	3	-				
		100,00%	-				

Quelle: Eigene Darstellung.

Die Reaktion des Rates für Wettbewerbsfähigkeit unterscheidet sich nicht wesentlich von jener der Kommission. Vielmehr wurden auch hier alle drei parlamentarischen Änderungsanträge angenommen (vgl. Tabelle 4). Dementsprechend ergibt die tabellarische Auswertung in diesem Fall ebenfalls eine Annahmequote von hundert Prozent, wobei erneut auf die gleichfalls eingeschränkte Aussagekraft dieser Werte hingewiesen sei.

¹¹ Als Auswertungsgrundlage dienen die legislative EntschlieÙung des Europäischen Parlaments (Europäisches Parlament 2006s-t), die Stellungnahme der Europäischen Kommission (Europäische Kommission 2006b) sowie die Stellungnahme des Rates der Europäischen Union (Rat der Europäischen Union 2006d).

Tabelle 4: Annahme durch den Rat der Europäischen Union

Typ des Änderungsantrags	Anzahl	An- nahme	Ab- lehnung	Kategorie			
				(1)	(2)	(3)	(4)
(a) clarifications	1	1	-	-	1	-	-
	33,33%	100,00%	-				
(b) domain-expanding	2	2	-	-	2	-	-
	66,66%	100,00%	-				
(c) new policy domain	-	-	-	-	-	-	-
	-	-	-				
Gesamt	3	3	-				
		100,00%	-				

Quelle: Eigene Darstellung.

Betrachtet man allerdings die jeweilige Ausprägung der Annahmekategorie, so zeigt sich, dass – im Gegensatz zur Kommission – sämtliche Änderungsanträge nur nahezu wortwörtlich (Kategorie (2)) angenommen wurden.

3.3 Zwischenfazit

Die Auswertung verdeutlicht in erster Linie, dass der parlamentarische Einfluss im Zeitverlauf des Gesetzgebungsprozesses durchaus variabel war, was unter anderem die eklatante Differenz der Anzahl der Änderungsanträge in beiden Lesungen belegt. Zweifellos war der inhaltliche Einfluss des Europäischen Parlaments in erster Lesung am stärksten. Deren eindrucksvolle Übernahmequote von rund 80 Prozent darf allerdings nicht dahingehend fehlinterpretiert werden, dass es sich um eine Übernahme von vier Fünfteln des originär parlamentarischen Interesses handelt. Eine Vielzahl der Änderungsanträge stellt vielmehr bereits einen informellen interinstitutionellen Kompromiss zwischen Rat und Parlament dar. Anhand der Ergebnisse der Beratungen des Rates (Rat der Europäischen Union 2005) ist dieser Grundkonsens bereits erkennbar. Dementsprechend konnte der Rat auf indirekte Weise eigenen Einfluss bei der Formulierung der parlamentarischen Änderungsanträge geltend machen.

Das wirkliche Verdienst des Europäischen Parlaments ist die Kompromissfindung bei dem inner- und interinstitutionell heftig umstrittenen Kernthema, namentlich dem Herkunftslandprinzip (vgl. Abschnitt 4.2 und 4.6). Die zweite Lesung brachte hingegen keine nennenswerten inhaltlichen Änderungen mehr. Sämtliche relevanten Streitpunkte

wurden ausschließlich im Rahmen der ersten Lesung debattiert. Die Auswertung belegt, dass der Großteil der Änderungsanträge – sowohl von Kommission als auch vom Rat – entweder sinngemäß aufgegriffen oder aber gänzlich abgelehnt wurden. Dies unterstreicht die verschwindend geringe Anzahl von abgelehnten Änderungsanträgen der Kategorie (3). Im anschließenden vierten Kapitel wird versucht eine Erklärung für diesen eindrucksvollen Erfolg des Europäischen Parlaments in erster Lesung zu liefern.

4. Der Gesetzgebungsprozess

Der Ausgangspunkt des Gesetzesvorhabens zur Dienstleistungsrichtlinie liegt in der 2000 beschlossen so genannten Lissabon-Strategie,¹² nach der die Europäische Union binnen zehn Jahren „zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissenbasiertesten Wirtschaftsraum in der Welt“ (Europäischer Rat 2000: 2) gemacht werden soll. Vor dem Hintergrund des rapiden strukturellen Wandels von einer Industrie- zur Informationsgesellschaft stellt die Vollendung des europäischen Dienstleistungsmarktes somit ein Kernelement dieses Vorhabens dar.

4.1 Der Kommissionsentwurf

Offiziell begann das Gesetzgebungsverfahren am 13. Januar 2004, als der zuständige Binnenmarktkommissar Bolkestein den Vorschlag für eine Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt vorlegte (Europäische Kommission 2004). Das zentrale Anliegen dieses Entwurfs war es, einen allgemeinen Rechtsrahmen zu schaffen, der erstens die Hindernisse hinsichtlich der Niederlassungsfreiheit von Dienstleistungserbringern beseitigt und zweitens die generelle Freiheit des Dienstleistungsverkehrs zwischen den Mitgliedstaaten ermöglicht (ebenda: 3). Außerdem sollten zusätzliche harmonisierende Maßnahmen das gegenseitige Vertrauen der Staaten stärken und gleichzeitig zur Förderung der Qualität von Dienstleistungen beitragen (ebenda: 4-5).

Die beiden Kernelemente, welche die Europäische Kommission zur Liberalisierung des europäischen Dienstleistungsmarktes vorsah – einerseits das Herkunftslandprinzip und

¹² Eine einführende Darstellung der Lissabon-Strategie findet sich unter anderem bei Becker/Hishow (2005).

andererseits die Vereinfachung der Verfahren zur Niederlassungsfreiheit –, stellen gleichzeitig auch die fundamentalen Kritikpunkte in der späteren Diskussion dar (vgl. Abschnitt 4.2). Die grundsätzliche Kritik bezog sich sowohl auf die starke „neoliberale Prägung“ des Textes als auch auf seine teils mangelnde inhaltliche Präzision, speziell hinsichtlich der Abgrenzung zu anderen Rechtsgrundlagen der Gemeinschaft. Darüber hinaus wurde von den Kritikern stets eine Art Zielkonflikt zwischen Marktliberalisierung einerseits und dem Europäischen Sozialmodell¹³ andererseits angeführt.¹⁴

4.2 Relevante Streitpunkte

Im begrenzten Kontext dieses Aufsatzes ist es nicht möglich sämtliche inhaltlichen Konfliktpunkte und deren Änderungen aufzuzeigen, weshalb an dieser Stelle eine Auswahl getroffen werden muss. Exemplarisch werden die vier wichtigsten Streitpunkte in gebotener Kürze vorgestellt.

Das *Herkunftslandprinzip* (Artikel 16) besagt, dass ein Dienstleistungserbringer, wenn er in einem anderen Mitgliedstaat als demjenigen, in dem er niedergelassen ist, tätig wird, vorrangig den Gesetzen und Auflagen seines Herkunftslandes unterworfen ist. Dieses Prinzip erlaubt einem Dienstleistungserbringer folglich sein eigenes nationalstaatliches Recht „mit über die Grenze“ (Graf Lambsdorff 2005: 1) zu nehmen. Das Zielland hat dementsprechend keine oder nur eingeschränkte Kontroll- und Auflagenbefugnisse hinsichtlich der Tätigkeiten von Dienstleistungserbringern aus anderen Mitgliedstaaten. Das Prinzip ist seit dem *Cassis-de-Dijon-Urteil* des Europäischen Gerichtshofs aus dem Jahr 1978 in dieser Form grundsätzlich auch im europäischen Binnenmarkt für Waren gültig.

Eng damit verknüpft, ist die Frage des eigentlichen *Anwendungsbereichs* (Artikel 2) der Richtlinie. Vielfach wurde der Wunsch nach einer deutlicheren Unterscheidung beziehungsweise Abgrenzung zwischen kommerziellen Dienstleistungen und solchen von allgemeinem Interesse geäußert. Darüber hinaus polarisierte auch der angestrebte Bereich der *Verfahrensvereinfachung* (Artikel 5 bis 8). Bei den damals bestehenden 25 Rechts- und Sozialstandards wurde vielfach ein Absinken der einzelstaatlichen

¹³ Das Europäische Sozialmodell ist eng mit dem Prozess der europäischen Marktintegration verbunden (Thalacker 2006: 181) und zeichnet sich in erster Linie durch seine sozialregulative Politikausrichtung aus (Däubler 1999: 529). Dies zeigt sich in der Herstellung eines wirtschaftlichen Rahmens, der den Mitgliedstaaten ein kontinuierliches Wachstum bei gleichzeitiger Wohlstandssicherung ermöglicht (Rottman 1999: 875).

¹⁴ Zu diesem grundsätzlichen Zielkonflikt siehe unter anderem auch den Beitrag von Moravcsik (2002).

Standards auf den kleinsten gemeinsamen Nenner befürchtet („race-to-the-bottom“). Einen weiteren Streitpunkt bildeten die Artikel 24 und 25, welche die *Arbeitnehmerentsendung* betrafen. Kritikpunkt war hierbei die Tatsache, dass dieser sensible Bereich des Arbeitsrechtes bereits durch die so genannte Entsenderichtlinie (96/71/EG) (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften 1997) abgedeckt sei und es demzufolge zur Kollision beider Rechtsgrundlagen käme. In der Tat gelang dem Entwurf der Dienstleistungsrichtlinie das „rhetorische Kunststück“ (Industriegewerkschaft Bauen Agrar Umwelt 2004: 8), zwar in Artikel 17 Nr. 5 den Vorrang der Entsenderichtlinie zu gewährleisten, gleichzeitig aber in den Artikeln 24 und 25 dem Zielland die Kontrollmöglichkeiten zur Einhaltung der Arbeitsbedingungen zu untersagen.

4.3 Ausgangssituation (Erste Lesung)

Am 12. Februar 2004 wurde der Richtlinienentwurf vom damaligen Präsidenten des Europäischen Parlaments, Josep Borrell Fontelles (Sozialdemokratische Partei Europas; SPE), an den Ausschuss für Binnenmarkt und Recht weitergeleitet.¹⁵ Dieser nahm daraufhin die interne Zuordnung der Schlüsselpositionen vor. Mit Hilfe eines Punktesystems, welches die ausgeglichene Verteilung von Dossiers gewährleisten soll, wurde Evelyne Gebhardt (SPE) zur Berichterstatterin ernannt. Die Zuordnung erfolgte also nicht anhand parteipolitischer Taktik, sondern aufgrund der Tatsache, dass die Berichterstattung den Sozialisten zu diesem Zeitpunkt zustand. Am 26. März 2004 legte Gebhardt ihr erstes Arbeitsdokument vor (Europäisches Parlament 2004a), in dem sie in kritischer Weise zum Richtlinienentwurf Stellung nahm.

Vor dem eigentlichen Beginn der Ausschussarbeit stand allerdings noch die Europawahl im Juni 2004 an, deren Ergebnis vor allem die Europäische Volkspartei (EVP) stärkte und die Fraktion der SPE schwächte. Nach den Wahlen kam es zu einer Neustrukturierung des parlamentarischen Ausschusssystem: So wurde die Zahl der Ausschüsse reduziert und thematisch ineinander greifende Ressorts zusammengefasst. Diese Umstrukturierungsmaßnahmen betrafen auch den ursprünglichen Ausschuss für Binnenmarkt und Recht, der neuerdings die Zuständigkeitsbereiche von Binnenmarkt

¹⁵ Neben dem Binnenmarktausschuss wurden noch neun weitere parlamentarische Ausschüsse mit der Aufgabe der Mitberatung beauftragt: Ausschuss für Umwelt, Volksgesundheit und Lebensmittelsicherheit; Ausschuss für Kultur und Bildung; Ausschuss für Industrie, Forschung und Energie; Ausschuss für die Rechte der Frau und die Gleichstellung der Geschlechter; Haushaltskontrollausschuss; Rechtsausschuss; Ausschuss für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten; Petitionsausschuss; Ausschuss für Wirtschaft und Währung.

und Verbraucherschutz¹⁶ auf sich vereint. Die Neustrukturierung des Binnenmarktausschusses hatte jedoch keine Auswirkung auf die Verteilung der Schlüsselpositionen im Gesetzgebungsverfahren der Dienstleistungsrichtlinie. So wurde Evelyne Gebhardt am 28. Juli 2004 als Berichterstatterin bestätigt. Zudem wurden ihr insgesamt vier Schattenberichterstatter der übrigen vier größten Fraktionen zur Seite gestellt, wozu der Brite Malcolm Harbour (EVP), die Finnin Anneli Jäätteenmaki (Allianz der Liberalen und Demokraten für Europa; ALDE), sowie die beiden Deutschen André Brie (Vereinte Europäische Linke/Nordische Grüne Linke; GUE/NGL) und Heide Rühle (Fraktion der Grünen/Freie Europäische Allianz; Grüne/FEA) zählten (Europäisches Parlament 2006a: 1-2).

Die personelle Besetzung der Schattenberichterstatterposition erfolgte jeweils fraktionsintern. Interessant ist im Fall der Dienstleistungsrichtlinie insbesondere die Tatsache, dass neben Evelyne Gebhardt auch alle Schattenberichterstatter Gruppenkoordinatoren ihrer jeweiligen Fraktionen im Binnenmarktausschuss waren.¹⁷ Dies unterstreicht einerseits die Relevanz der Thematik und bedeutete andererseits ein Einsparen weiterer Relais-Akteure innerhalb der eigenen Institution, indem statt der üblichen Vermittlungskette „(Schatten-)Berichterstatter – Gruppenkoordinator – Fraktion“ nun eine direkte und effizientere Rückkopplung zwischen Schlüsselakteur und Fraktion bestand. Gleichzeitig stärkte es die Position des jeweiligen Akteurs, da dieser als einziger Vertreter („agent“ oder „chief negotiator“) seiner Fraktion auftreten konnte. Fraktionsübergreifend bestand zwar von Anfang an Einigkeit über die Notwendigkeit einer Liberalisierung des Dienstleistungsmarktes, dennoch bewirkte die einseitige Ausrichtung des Kommissionsentwurfs am Herkunftslandprinzip eine Spaltung der Interessen entlang einer parteipolitischen respektive ideologischen Konfliktlinie: Vereinfacht zusammengefasst heißt dies, dass EVP und ALDE den Entwurf grundsätzlich unterstützten, während SPE, Grüne/FEA und GUE/NGL das Herkunftslandprinzip ablehnten.¹⁸ Dieses strukturelle Merkmal eines äußerst heterogen zusammengesetzten „principals“ muss jedoch aus theoretischer Perspektive nicht zwangsläufig eine schwache Verhandlungsposition Gebhardts – als „agent“ oder „chief

16 Nachfolgend: Binnenmarktausschuss.

17 Interview, Heide Rühle.

18 Es sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass keine Fraktion inhaltlich gänzlich nach innen geschlossen war und es dementsprechend immer wieder abweichende Interessen gab. Für den Rahmen der weiteren Betrachtung ist jedoch die Mehrheit der Fraktion (auch im Sinne des „principals“) maßgeblich. Vor allem die inhaltliche Uneinigkeit von deutschen und französischen Abgeordneten der SPE in der Frage der Abgrenzung des Anwendungsbereichs stellt ein prominentes Beispiel dar. Interessanterweise muss jedoch festgestellt werden, dass die Fraktionsgeschlossenheit bei den kleineren Fraktionen wesentlich stärker ausgeprägt war.

negotiator“ – bedeuten. Im Gegenteil: Im Sinne des „two-level-games“ kann das daraus entstehende begrenzte „win set“ sogar einen taktischen Vorteil für den „chief negotiator“ bedeuteten.

Am 11. November 2004 fand in Brüssel eine öffentliche Anhörung des Europäischen Parlaments zur Dienstleistungsrichtlinie statt.¹⁹ Hierzu wurde eine Vielzahl von Wirtschaftsexperten, Sachverständigen und Vertretern von Verbänden sowie der Kommission und des Rates eingeladen. Die ganztägige Sitzung offenbarte eine mehrheitliche Skepsis gegenüber dem ursprünglichen Entwurfstext, insbesondere gegenüber dem Herkunftslandprinzip. Auf Grundlage dieser Anhörung und der Sitzung des Binnenmarktausschusses vom 23. November legte Gebhardt am 21. Dezember ihr zweites Arbeitsdokument (Europäisches Parlament 2004e) vor. Darin forderte sie nicht mehr nur die Ausweitung der Ausnahmen vom Herkunftslandprinzip, sondern dessen generelle Abschaffung.

In der Zwischenzeit veränderte sich die interinstitutionelle Interessenlage. Gegen Ende November kam die Barroso-Kommission ins Amt, womit ebenfalls ein personeller Wechsel des für den Binnenmarkt zuständigen Kommissars einherging: Der Ire Charly McCreevy löste Frits Bolkestein ab. McCreevy betonte seinerseits stets den festen Willen, das Gesetzesprojekt zu einem guten Abschluss zu bringen (vgl. CESifo Forum 2005). Dennoch war es von nun an sein Name, der mit der umstrittenen Thematik verbunden wurde; ein Sachverhalt, der ihm nicht unbedingt zusagte.²⁰ Damit ging ebenfalls eine Spaltung des Ministerrates zwischen alten und neuen Mitgliedstaaten beziehungsweise West- und Osteuropa einher. Zementiert wurde diese Sachlage durch das gemeinschaftliche Umschwenken Deutschlands und Frankreichs hin zur Ablehnung des Richtlinienentwurfs. Der Rat war spätestens gegen Ende des Jahres 2004 in seiner Entscheidungsfähigkeit in der Frage der Dienstleistungsrichtlinie blockiert und handlungsunfähig.²¹

4.4 Die High-Level-Group

Das Jahr 2005 begann mit einer Vielzahl formeller und informeller Gespräche der Schlüsselakteure des Binnenmarktausschusses. Insgesamt war es ein sehr offenes Treffen aller (Schatten-)Berichterstatter, wobei es zwischenzeitlich immer wieder auch

¹⁹ Eine ausführliche Mitschrift findet sich unter Europäisches Parlament (2004c); eine knappere Zusammenfassung unter Europäisches Parlament (2004d).

²⁰ Interview, Heide Rühle.

²¹ Interview, Peter Becker.

spezielle Einzelabsprachen gab.²² Am 1. Februar 2005 gab das Europäische Parlament jedoch eine Pressemitteilung (Europäisches Parlament 2005a) heraus, welche die auf den ersten Blick lapidare Meldung enthielt, dass eine so genannte High-Level-Group eingerichtet werde, die sich von nun an mit der Frage der Dienstleistungsrichtlinie beschäftigen solle.²³

Die High-Level-Group setzte sich aus den Berichterstattern der großen Fraktionen, Gebhardt und Harbour, sowie den stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden Marianne Thyssen (EVP) und Robert Goebbels (SPE) zusammen, darüber hinaus nahmen auf Einladung auch Vertreter der Kommission und des Ministerrates sowie einzelne Mitglieder des Binnenmarktausschusses und Vertreter der Ratspräsidentschaft teil.²⁴ Insgesamt zeichnete sich die High-Level-Group also durch eine starke personelle Konzentration aus. Letztendlich stellte die Einrichtung dieses Gremiums einen beträchtlichen Eingriff in das zu diesem Zeitpunkt bestehende und recht gut funktionierende Berichterstattersystem dar. Gewissermaßen wurden durch den Eingriff der beiden stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden von SPE und EVP die Rollen ihrer jeweiligen Berichterstatter im Ausschuss ausgehebelt. Offensichtlich handelte es sich dabei um den Versuch, die Rückkopplung beziehungsweise die Mitgestaltungsmöglichkeiten der Fraktionsspitzen in den Ausschuss hinein zu tragen. Gleichzeitig eignete sich ein solches Gremium bestens, um Informationsasymmetrien zu Lasten des „principals“ (in diesem Fall beide großen Fraktionen) abzubauen. Dies gelang ihm, indem er seinem ursprünglichen „agent“ weitere zur Seite stellte, die zwar formal nicht die gleichen Befugnisse hatten, deren Monitoring- und Kontrollfunktion (und in gewisser Weise auch die Rolle als Impulsgeber) jedoch unbestreitbar war.

Hinsichtlich der Frage nach den Beweggründen muss zunächst geklärt werden, auf wessen Initiative dieses Gremium eingerichtet wurde. Die gemeinsame Entscheidung trafen die Fraktionsvorsitzenden der beiden großen Fraktionen, Martin Schulz (SPE) und Hans-Gert Pöttering (EVP). Um Rückschlüsse auf die eigentliche Motivation ziehen zu können, ist ein Blick auf den zeitlichen Kontext notwendig. Zu diesem Zeitpunkt beherrschten die anstehenden Verfassungsreferenden in Frankreich und den Niederlanden das europäische Tagesgeschäft. Es galt ein mögliches Scheitern des Gesetzgebungsvorhabens um jeden Preis zu verhindern. Zwar stand in erster Linie der vom

22 Interview, Heide Rühle.

23 Es sei an dieser Stelle angemerkt, dass eine ähnliche High-Level-Group auch bei dem Gesetzgebungsverfahren der Chemikalienrichtlinie (REACH) eingesetzt wurde.

24 Die High-Level-Group umfasste dementsprechend also eine inner- und interinstitutionelle Dimension, weshalb sie die ansonsten übliche Institution des Trilogs ersetzte (Interview, Agnieszka Matuszak).

Europäischen Konvent ausgearbeitete Verfassungsvertrag zur Wahl, dennoch spielten vor allem in Frankreich auch der Unmut über die eigene Regierung und die von den Verfassungsgegnern zum Sinnbild des „Ultraliberalismus“ (Schild 2005: 191) instrumentalisierte Dienstleistungsrichtlinie eine nicht zu unterschätzende Rolle.

Die Deutung liegt also nahe, dass das Europäische Parlament – als originäre Vertretung der europäischen Bevölkerung – die Initiative im Gesetzgebungsprozess ergreifen und ein „besseres“ (von einer breiten inner- und interinstitutionellen Mehrheit getragenes) Ergebnis herbei führen wollte. Möglich wurde dies jedoch erst durch die hohe Relevanz der Thematik in der öffentlichen Wahrnehmung,²⁵ das drohende Scheitern der Verfassungsreferenden, die wenig konstruktive Haltung des neuen Binnenmarktkommissars sowie durch die inhaltliche Selbstblockade des Ministerrates. Statt die bestehende Möglichkeit, den Verfahrensprozess ruhen zu lassen,²⁶ wahrzunehmen, ergriff das Europäische Parlament (genauer gesagt die Fraktionsvorsitzenden von EVP und SPE) in dieser Situation gewissermaßen die Flucht nach vorne und versuchte das entstandene legislative Vakuum auszufüllen. Die drohenden Opportunitätskosten einer „non-decision“ (Demonstration von Handlungsunfähigkeit der erweiterten EU-25, Vertrauensverlust in der Öffentlichkeit) wären in diesem speziellen Fall schlichtweg zu hoch gewesen. Die Einrichtung des informellen Gremiums der High-Level-Group unterstreicht deshalb in erster Linie das Bestreben beider großen Fraktionen eine gemeinsame Lösung (in großer Koalition) zu finden.

Die Arbeitsweise der High-Level-Group zeichnete sich durch eine personelle Konzentration oder Spezialisierung hin zu den beiden großen Fraktionen aus. Zudem wurden Evelyne Gebhardts Verhandlungsspielräume als Berichterstatteerin zunehmend eingeschränkt.

„Als es dann in die heiße Phase kam, wurde Frau Gebhardt indirekt die Rolle aus der Hand genommen, es wurde eine High-Level-Group geschaffen, in der sie zwar noch formell drin war, es jedoch klar war, dass Personen wie Robert Goebbels aus Luxemburg das Heft in der Hand hatten. Wir [die Grünen, Anm. d. Verf.] haben uns dann auch nicht mehr mit ihr allein getroffen, da war Goebbels immer mit dabei. [...] Man wollte die Grünen in irgendeiner Form mit einbinden, aber die eigentlichen Gespräche liefen mit den Konservativen“ (Interview, Heide Rühle).

Diese Aussage bestätigt die Vermutung, dass mit der Einrichtung des Gremiums die Entscheidung über die informelle große Koalition gefallen war. Somit bedeutete dieser

25 Die Dienstleistungsrichtlinie wurde sehr kontrovers in der Öffentlichkeit diskutiert: Staatliche und europäische Gewerkschaften organisierten Großdemonstrationen, besorgte Bürger wandten sich in verstärktem Maße an die Europaabgeordneten.

26 Im Gegensatz zur zweiten Lesung sieht die erste keinerlei zeitliche Restriktionen vor.

Schritt eine faktische Marginalisierung der kleinen Fraktionen mit einer damit einhergehenden Einschränkung der Verhandlungsautonomie sämtlicher ursprünglicher Schlüsselakteure des Binnenmarktausschusses. Ob der Begriff der „Entmachtung“ Gebhardts in diesem Zusammenhang allerdings gerechtfertigt erscheint, kann aufgrund mangelnder Kenntnis über die genaue Verhandlungsführung innerhalb der High-Level-Group nicht abschließend beantwortet werden. Allerdings muss die Arbeitsumgebung äußerst produktiv gewesen sein:

„I know there were some hard feelings from the other groups that they were left out, it marginalized the smaller groups, but I mean we did take care to keep them informed at least to make sure that they are also aware of what is going on and have a way of making their positions clear to us as well. That was quite an efficient way of finding a compromise. Perhaps it was a mistake not to include them but ultimately it was not in our hands to invite members from the new Member States to join, so there were also some hard feelings about that and a feeling that it was something like a closed community. But ultimately this was the way for Mr. Harbour and Mrs. Gebhardt to obtain an agreement“ (Interview, Agnieszka Matuszak).

Letztendlich ist das Einschreiten beider „principals“ (Fraktionen) aus theoretischer Sicht ein Indiz dafür, dass die bisherige Arbeit der „agents“ nicht auf umfassende Zufriedenheit traf beziehungsweise eine stärkere direkte Einflussnahme und damit einhergehende Informationsgewinne immer wichtiger wurden.

4.5 Der Weg zum Gebhardt-Bericht

Im Zeitraum vom 17. März bis 15. September 2005 gingen die Stellungnahmen der neun mitberatenden Ausschüsse ein.²⁷ Somit wuchs die Gesamtzahl der Änderungsanträge auf rund 1.600; eine Zahl, die weit über dem Durchschnitt anderer Gesetzgebungsverfahren liegt. Am 25. Mai 2005 legte Evelyne Gebhardt ihren vorläufigen Entwurf eines Berichts (Europäisches Parlament 2005f) vor, worin sie insgesamt 151 Änderungsanträge formulierte, die als konkrete Diskussionsgrundlage dienen sollten (Gebhardt 2005a: 3). An dieser Stelle muss angemerkt werden, dass es nicht in Gänze nachvollziehbar ist, inwieweit der Inhalt des Entwurfs bereits ein Ergebnis oder einen Kompromiss der bisherigen Verhandlungen widerspiegelt. Es wird jedoch deutlich, dass in den sensiblen Bereichen – namentlich Artikel 2 und 16 – zwar diverse Umformulierungen vorgenommen wurden, diese sich jedoch noch erheblich vom schließlich im Plenum angenommenen Wortlaut unterschieden.

27 Die Stellungnahmen finden sich unter Europäisches Parlament (2005b-e und 2005g-k).

Bemerkenswert ist allerdings die Tatsache, dass der Begriff „Herkunftslandprinzip“ in dem Entwurf nicht mehr verwendet wurde.²⁸ Auf der Grundlage dieses Dokumentes und der Vielzahl an Änderungsanträgen der anderen Ausschüsse begann nun die schwierigste Arbeit der Schlüsselakteure. Als jeweilige „chief negotiator“ oblag es ihnen nunmehr, auf der Ebene des Ausschusses („level I“) eine Einigung auf konkrete Änderungsanträge zu erzielen, deren Gesamtheit auch in den einzelnen Fraktionen beziehungsweise im Plenum („level II“) sowie bei Kommission und Ministerrat eine Mehrheit findet.

Die ausschussinterne Entscheidung wurde durch informelle Treffen der Schlüsselakteure im Kontext der High-Level-Group getroffen, bei denen immer wieder Paketlösungen diskutiert wurden, um die Gesamtzahl von rund 1.600 Änderungsanträgen auf eine überschaubare Menge zu reduzieren.

„Wir haben Pakete geschnürt, wir sind Stück für Stück durchgegangen und haben Pakete geschnürt. Manchmal mussten wir sie auch wieder aufschnüren, das haben wir noch in der großen Runde der Koordinatoren gemacht. Das Sekretariat hat enorme Arbeit geleistet, indem es immer wieder die Pakete geschnürt hat, die dann diskutiert wurden, und so ist man Stück für Stück nach Themenfeld die einzelnen Änderungsanträge durchgegangen“ (Interview, Heide Rühle).

Aufgrund des informellen Charakters der Verhandlungen ist ein genaues Nachzeichnen der Abläufe nicht möglich. Gleichwohl dürfte nach wie vor das Herkunftslandprinzip und dessen Anwendungsbereich den größten Streitpunkt dargestellt haben. Als Termin für die Abstimmung im Binnenmarktausschuss wurden dessen Sitzungen am 4. und 5. Oktober 2005 vorgesehen. Allerdings endete das Vorhaben ergebnislos, da die Abstimmung nicht bis zu Ende durchgeführt werden konnte. In der entscheidenden Phase der Abstimmung beharrten EVP, ALDE und die Union für ein Europa der Nationen (UEN) auf dem Herkunftslandprinzip. Zudem wurden von Seiten der Konservativen eigene Änderungsanträge – jenseits der bestehenden Kompromissmasse – eingebracht. Dieses Verhalten wurde von den übrigen Fraktionen als Eklat aufgefasst,²⁹ sodass die Abstimmung schlussendlich verschoben werden musste. Dieser Schritt der konservativen und liberalen Ausschussmitglieder unterstreicht die nicht zu unterschätzenden Einflussressourcen der einzelnen Fraktionen im Ausschuss. Es ist

28 Es sei an Stelle darauf hingewiesen, dass der Begriff „Herkunftslandprinzip“ in der Zwischenzeit neben seiner inhaltlichen Ausprägung auch eine symbolische Bedeutung erhielt. Dieser symbolische Gehalt ging zumeist mit negativen Assoziationen einher. Forciert wurde dies besonders durch die französischen Verfassungsgegner.

29 So sprach Evelyne Gebhardt beispielsweise von „erpresserischen Methoden“ (Gebhardt 2005b: 2).

nämlich unwahrscheinlich, dass die Entscheidung, sprich die Beibehaltung des Herkunftslandprinzips, ausschließlich von den entsprechenden Schattenbericht-erstattem ohne Rücksprache mit ihren Fraktionen getroffen wurde. Als Termin für den zweiten Versuch einer Abstimmung wurde der 22. November 2005 angesetzt. Dieses Mal wurde der Bericht von den Mitgliedern des Binnenmarktausschusses mit 25 Ja-Stimmen, zehn Nein-Stimmen und fünf Enthaltungen (darunter auch Evelyne Gebhardt) angenommen (Europäisches Parlament 2006a: 5).³⁰ Am 15. Dezember 2005 wurde der Gebhardt-Bericht (Europäisches Parlament 2005I) offiziell vorgelegt. Die endgültige Fassung umfasst insgesamt 213 Änderungsanträge.

Am 16. Februar 2006 stimmte das Plenum in erster Lesung über den Gesetzesentwurf ab. Von den insgesamt 213 Änderungsanträgen des Gebhardt-Berichts wurden 201 angenommen, lediglich ein einziger (Änderungsantrag 52) wurde abgelehnt. Die übrigen elf waren bereits im Vorfeld fallen gelassen und durch neue Kompromissanträge ersetzt worden. Wenige Stunden vor der Abstimmung im Plenum einigte sich nämlich eine kleine informelle Gruppe von Vertretern beider großen Fraktionen auf den letztendlichen Wortlaut von Artikel 16 (Herkunftslandprinzip). Von den Kompromissanträgen wurden insgesamt 28 angenommen, sodass sich die Gesamtzahl der Änderungsanträge in erster Lesung auf 229 belief. In der abschließenden Abstimmung über die Entschließung stimmte eine Mehrheit von 394 Abgeordneten für deren Annahme, 215 stimmten dagegen und 33 enthielten sich.³¹ Damit nahm das Plenum die legislative Entschließung mit einer knappen Zwei-Drittel-Mehrheit an; die gewünschte deutliche parlamentarische Mehrheit wurde folglich erreicht und der legislativen Entschließung eine starke Stellung im interinstitutionellen Entscheidungsprozess gegeben.

4.6 Relevante Änderungen

Sämtliche Änderungen der relevanten Streitpunkte (vgl. Abschnitt 4.2) wurden in erster Lesung beschlossen. Deswegen erscheint eine Bewertung an dieser Stelle sinnvoll. Das Herkunftslandprinzip wurde durch das Prinzip des freien Dienstleistungsverkehrs ersetzt. Damit ist zwar das negativ konnotierte Schlagwort, das Symbol „Herkunftslandprinzip“ verschwunden, das Prinzip an sich wurde jedoch nur leicht

³⁰ Siehe dazu auch Agence France Presse (2005).

³¹ Die Aufzeichnungen der namentlichen Abstimmung (Europäisches Parlament 2006i) zeigen, dass jeweils rund 75 bis 80 Prozent der anwesenden Abgeordneten von EVP, SPE und ALDE der legislativen Entschließung zustimmten.

verändert. Grundsätzlich beinhaltet die Formulierung in Artikel 16 nach wie vor den Kerngedanken des Herkunftslandprinzips; eine Auffassung, die auch von den parlamentarischen Interviewpartnern geteilt wird. Des Weiteren wird die ursprüngliche Liste der Ausnahmen in Artikel 17 deutlich ausgeweitet. Der Anwendungsbereich der Richtlinie wurde in Artikel 2 ebenfalls zusätzlich beschränkt. Die umstrittenen Artikel 24 und 25 zum Bereich der Arbeitnehmerentsendung wurden komplett aus dem endgültigen Richtlinienentwurf gestrichen. Betrachtet man die Gesamtheit der Änderungen, so ist erkennbar, dass es dem Europäischen Parlament gelungen ist, einen umfassenden Kompromiss zu finden.

Die überwiegende Zahl der zentralen Kritikpunkte konnte zwar nicht fundamental (abgesehen von der Streichung von Artikel 24 und 25) verändert, aber dennoch „entschärft“ werden. Das letztendliche Ergebnis stellt im Hinblick auf den zu erwartenden Bürokratieaufwand (nicht zuletzt durch den derzeitigen Screening-Prozess) und die mangelnde Rechtssicherheit wohl kein optimales, aber in jedem Fall ein pragmatisches Ergebnis dar. Im Grunde führte die Unfähigkeit zur Entscheidung für die eine oder andere Lösung dazu, dass „die Markierungen links und rechts am Rande des Weges“³² eingeschlagen wurden und die genaue Abgrenzung und Auslegung der Richtlinie dem Europäischen Gerichtshof überlassen wird.

4.7 Ausgangssituation (Zweite Lesung)

Wie die empirische Auswertung in Kapitel 3 gezeigt hat, wurde die legislative Entschließung des Europäischen Parlaments sowohl von der Kommission als auch vom Rat in einem Umfang von rund 80 Prozent über- beziehungsweise angenommen. Nach der offiziellen Vorlage des geänderten Richtlinienentwurfs der Kommission (4. April 2006) und dem darauf basierenden gemeinsamen Standpunkt des Rates für Wettbewerbsfähigkeit (24. Juli 2006) begann die zweite Lesung. Diese unterschied sich vor allem in drei relevanten Punkten von der ersten: Erstens in der nun vorgegebenen zeitlichen Frist von drei Monaten, zweitens der gestiegenen parlamentarischen Mehrheitsanforderung (absolute Mehrheit der anwesenden Mitglieder) sowie drittens der veränderten Interessenlage innerhalb des institutionellen Dreiecks.

Die Ausgangssituation zu Beginn der zweiten Lesung hätte für das Europäische Parlament nicht besser sein können, doch in gewisser Weise wurde es zum Opfer seines eigenen Erfolgs. Die legislative Entschließung der ersten Lesung stellte eine

32 Interview, Peter Becker.

wirkliche Kompromissgrundlage für Kommission und Rat dar, wodurch beide ihre langwierige Selbstblockade überwinden. Der gemeinsame interinstitutionelle Konsens bestand nun in der Auffassung, dass das Ergebnis der ersten Lesung einen guten Kompromiss darstelle und das Verfahren zu einem zügigen Abschluss zu führen sei. Im Gegensatz dazu verfolgten die parlamentarischen Schlüsselakteure das Ziel weiterer grundlegender Änderungen des gemeinsamen Standpunktes. Allerdings sollte dies nicht um jeden Preis geschehen: So verkündeten EVP und SPE bereits zu diesem frühen Zeitpunkt ihre gemeinsame Absicht keine Änderungsanträge zu unterstützen, die nicht von den beiden großen Fraktionen gemeinsam getragen würden. Dieses „Duopol“ mag sicherlich durch das Erfordernis einer absoluten Mehrheit in zweiter Lesung beeinflusst worden sein.

An dieser Stelle sei aber auch darauf hingewiesen, dass die neu gewählte deutsche Bundesregierung – ebenfalls eine große Koalition – sicherlich auch ein starkes Interesse an einem zügigen Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens gehabt haben dürfte. Der Bundesregierung ging es vor allem darum die endgültige Entscheidung vor dem Beginn der eigenen Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2007 herbeizuführen.³³ Ob und inwieweit jedoch eine Einflussnahme zwischen Berlin und Brüssel stattgefunden haben könnte, ist – zumal im Rahmen des vorliegenden Beitrags – nicht nachweisbar.

Die neu gefundene Einigkeit von Kommission und Rat hatte eine direkte Wirkung auf den inhaltlichen Einfluss des Europäischen Parlaments in zweiter Lesung. So wurden beispielsweise erstmalig Europaabgeordnete – namentlich die Berichterstatter Gebhardt und Harbour – zu einem informellen Ratsgipfel eingeladen. Dieses Treffen fand am 21. und 22. April 2006 in Graz statt. Grundsätzlich bot dieses Meeting, das noch vor der offiziellen Veröffentlichung des gemeinsamen Standpunktes stattfand, allen institutionellen Akteuren die Möglichkeit zum Meinungs austausch auf informellem Wege sowie zur gegenseitigen Abstimmung. Inhaltliche Punkte wurden bewusst in den Hintergrund gedrängt, denn inzwischen ging es allen institutionellen Akteuren in erster Linie darum, das in der Innen- und Außenbetrachtung der Union zum Prestigeprojekt gewordene Thema der Dienstleistungsrichtlinie zu einem erfolgreichen Abschluss zu bringen und damit in besonderer Weise die Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit der erweiterten EU-25 unter Beweis zu stellen.

33 Interview, Peter Becker.

4.8 Der Weg zur Gebhardt-Empfehlung

Bereits unmittelbar nach der parlamentarischen Sommerpause fanden die ersten informellen Gespräche zwischen den Mitgliedern des Binnenmarktausschusses statt. Ein erstes Ergebnis stellte der Entwurf einer Empfehlung für die zweite Lesung (Europäisches Parlament 2006k) dar, der von Evelyne Gebhardt am 7. September 2006 vorgelegt wurde (am selben Tag an dem auch der gemeinsame Standpunkt dem Binnenmarktausschuss offiziell übermittelt wurde). Der knappe inhaltliche Charakter des Empfehlungsentwurfs (lediglich elf Änderungsanträge) spiegelte maßgeblich die Position Gebhardts wider. Im direkten Vergleich zur ersten Lesung, mit ihren insgesamt 1.600 Änderungsanträgen, offenbarte diese geringe Zahl, dass die Berichterstatterin mit dem Wortlaut des gemeinsamen Standpunkts weitestgehend zufrieden war und von Anfang an versuchte, die Verhandlungsmasse von ihrer Seite aus gering zu halten. Zudem wies Gebhardt mehrfach auf die Notwendigkeit hin, dass infolge des fragilen inhaltlichen Gleichgewichts innerhalb des institutionellen Dreiecks nur noch geringfügige Änderungen („technische Details“) vorzunehmen seien (Gebhardt 2006a: 2).

Dieser Entwurfstext beeinflusste die nachfolgenden Verhandlungsrunden und diente ebenfalls als Grundlage der öffentlichen Aussprache des Binnenmarktausschusses am 13. September 2006³⁴ an der auch Vertreter des Rates und der Kommission teilnahmen. Von der Vielzahl der dort abgegebenen Stellungnahmen dürfte diejenige der Vertreterin der finnischen Ratspräsidentschaft, Satu Mäkinen, am bedeutsamsten gewesen sein, da sie in sehr klaren Worten deutlich machte, dass keine Änderungen, die den Kern beziehungsweise das „Herz des Kompromisses“ betreffen, für den Rat annehmbar seien.

„As a first reaction we are of course very pleased with the small amount of amendments proposed so far. However we feel that many of them go far beyond technical nature, as mentioned by the rapporteur Gebhardt here today. [...] Many of the amendments proposed clearly touch the heart of the compromise in the Council, as a result we feel that it would be extremely difficult – even impossible – to accept amendments of this nature in the Council“ (Satu Mäkinen nach Europäisches Parlament 2006m: 91:06-91:25 und 91:41-91:59).

Damit wurde die Forderung, die bereits informell in Graz gestellt worden war, nochmals – formell – bekräftigt und die faktische Einschränkung des innerparlamentarischen Verhandlungsspielraums von Ratsseite verfestigt.

34 Das Audio-Protokoll der Sitzung findet sich hier: Europäisches Parlament (2006l-m).

Aufgrund der zeitlichen Restriktion musste die zweite Lesung noch innerhalb des Jahres 2006 abgeschlossen werden. In der Sitzung des Binnenmarktausschusses vom 6. Oktober 2006³⁵ fanden die letzten formellen Gespräche vor der eigentlichen Abstimmung über die Empfehlung statt; diese folgte am 23. Oktober 2006. Insgesamt standen 43 Änderungsanträge³⁶ zur Abstimmung (inklusive der elf der Bericht-erstatte(rin)), die Empfehlung wurde mit 26 Ja-Stimmen zu vier Nein-Stimmen bei sechs Enthaltungen ohne einen einzigen Änderungsantrag angenommen. Die einen Tag später von der Bericht-erstatte(rin) vorgelegte Empfehlung zur zweiten Lesung (Europäisches Parlament 2006p) sieht dementsprechend vor, den gemeinsamen Standpunkt in seiner ursprünglichen Form anzunehmen.

Die Abstimmung im Plenum fand am 15. November 2006 statt und umfasste insgesamt 42 Änderungsanträge, wobei das Plenum drei durch Arlene McCarthy³⁷ im Namen des Ausschusses für Binnenmarkt und Verbraucherschutz eingereichte Änderungsanträge (Europäisches Parlament 2006q) annahm,³⁸ namentlich Änderungsanträge 40, 41 und 42. Dabei „handelte es sich um technische Anpassungen zur Angleichung des Textes des Gemeinsamen Standpunkts an den neuen Komitologiebeschluss vom 17. Juli 2006. Diese Abänderungen waren bei [...] informellen Gesprächen vereinbart worden“ (Rat der Europäischen Union 2006d: 2). Diese Änderungsanträge wurden, ähnlich wie die Kompromissanträge in erster Lesung sozusagen in letzter Minute ebenfalls in kleiner informeller interinstitutioneller Runde beschlossen, weshalb ihre Annahme keinerlei Schwierigkeit für Kommission und Rat darstellte.

Da die Plenarabstimmung dieser Änderungsanträge nicht namentlich war, ist nicht nachprüfbar, aus welchen Fraktionen die notwendigen Stimmen kamen. Es ist jedoch wahrscheinlich, dass die erforderliche Mehrheit hauptsächlich durch die Stimmen von Abgeordneten von EVP, SPE und ALDE zustande kam. Das Parlament nahm den gemeinsamen Standpunkt letztendlich mit einer rund 75-prozentigen Mehrheit (Gebhardt 2006b: 1) ebenfalls durch die Stimmen von Abgeordneten der drei größten Fraktionen (EVP, SPE und ALDE) an.³⁹ Am 16. November 2006 legte die Kommission eine Stellungnahme vor, in der sie den Text in der leicht geänderten Form offiziell übernahm. Wenige Tage später, am 12. Dezember, billigte der Rat für Wettbewerbs-fähigkeit die vorgenommenen Änderungen, wobei sich lediglich Belgien und Litauen

35 Das Audio-Protokoll der Sitzung findet sich hier: Europäisches Parlament (2006o).

36 Die zusätzlichen Änderungsanträge 12 bis 43 finden sich hier: Europäisches Parlament (2006n).

37 Vorsitzende des Ausschusses für Binnenmarkt und Verbraucherschutz.

38 Das Ergebnis der Abstimmung findet sich hier: Europäisches Parlament (2006r).

39 Siehe dazu auch Agence France Presse (2006b).

ihrer Stimmen enthielten (Rat der Europäischen Union 2006e: 2). Durch die Veröffentlichung des endgültigen Richtlinien textes (2006/123/EG) im Amtsblatt der Europäischen Union am 12. Dezember 2006 (Amtsblatt der Europäischen Union 2006) fand das Gesetzgebungsverfahren nach knapp drei Jahren seinen erfolgreichen Abschluss.

5. Fazit

Die empirische Auswertung der Änderungsanträge zeigt eindeutig, dass der inhaltliche und prozessuale Einfluss des Europäischen Parlaments in erster Lesung wesentlich ausgeprägter war als in zweiter.⁴⁰ Das belegt die Grundannahme, dass der institutionelle Einfluss eines Akteurs keineswegs eine konstante Größe darstellt, sondern vielmehr im Zeitverlauf variabel ist. Ursächlich hierfür ist die Tatsache, dass es sich bei Einfluss innerhalb des institutionellen Dreiecks um eine feste Größe handelt, weshalb die legislative Stärke eines Akteurs auf die gleichzeitige Schwäche eines anderen zurückzuführen ist (Nullsummenspiel).

5.1 Zusammenfassung der Ergebnisse

Im Hinblick auf die Frage nach der externen Variable, die einen starken parlamentarischen Einfluss bedingt, ist also an erster Stelle das Ausmaß der Kohäsion der kollektiven Veto-Spieler im Rat zu nennen. Dennoch wirkte im Fall der Dienstleistungsrichtlinie eine Vielzahl konditionierender Variablen auf das legislative Gewicht des Europäischen Parlaments ein: Dazu zählten sowohl die beharrende und nur in geringem Maße konstruktive Haltung der Kommission als auch das starke öffentliche Interesse (Bürgerinnen und Bürger, Gewerkschaften, NGOs), unter anderem forciert durch die Instrumentalisierung der Thematik im Europawahlkampf sowie im Vorfeld des Verfassungsreferendums in Frankreich.

Der bloße Fakt, dass der Ministerrat und in gewissem Maße auch die Europäische Kommission ihr eigenes Einflusspotenzial durch Uneinigkeit beschneiden, führt jedoch nicht zwangsläufig zu einem starken inhaltlichen Einfluss des Europäischen Parlaments.

⁴⁰ Das methodische Analysemodell hat sich als sehr gut geeignet herausgestellt, allerdings wird das gesamte Ausmaß seiner Aussagekraft erst bei komparativer Anwendung auf mehrere Gesetzgebungsverfahren vollends ersichtlich.

Dieser wird neben den oben genannten externen auch in beträchtlichem Maße von internen Faktoren bestimmt: Als wichtigster Faktor ist dabei sicherlich die interne Entscheidungsfähigkeit zu nennen. Wenn sich dieselben Konfliktlinien in Rat und Europaparlament zeigen, ist auch das Parlament darauf angewiesen, diese intern zu überwinden. Dies mag seinen Abgeordneten möglicherweise leichter fallen als den Mitgliedern des Ministerrats, da dessen verfahrensrechtliche Mehrheitsanforderungen wesentlich höher sind.

Im Grunde ist die Dienstleistungsrichtlinie, die vor den Verfassungsreferenden von deren Gegnern zum Symbol einer neoliberalen wirtschaftspolitischen Ausrichtung der Europäischen Union stigmatisiert wurde, später zum unionsinternen Symbol der eigenen Handlungsfähigkeit geworden. Nicht zuletzt durch das große öffentliche Interesse war es nur schwerlich möglich, das Verfahren für unbestimmte Zeit zu verzögern. Dies wäre nach außen zu Recht als Eingeständnis der eigenen Schwäche gedeutet worden. Stattdessen wurde die Dienstleistungsrichtlinie durch die EU zum Prestigeprojekt gemacht, zu einem Symbol der Handlungsfähigkeit der erweiterten Union mit ihren damals 25 Mitgliedstaaten. Gleichzeitig offenbarte das Gesetzgebungsverfahren, dass die einzelnen Institutionen in unterschiedlicher Weise von der Erweiterung betroffen und in der Lage waren, sich den neuen Gegebenheiten intern anzupassen.

In diesem Sinne verdeutlicht die Dienstleistungsrichtlinie, dass das Parlament infolge eines Macht- oder Einflussgewinns durchaus in der Lage ist, mit diesem durch strukturelle Anpassungen entsprechend umzugehen und seine interne Organisation im Hinblick auf Effizienzaspekte anzupassen. Dies vollzog sich in erster Linie auf informellen Wegen und ging von den Fraktionsspitzen der beiden großen Gruppen aus. So ist die Einrichtung der High-Level-Group zweifelsfrei als interne Anpassungsstrategie beider Fraktionen infolge der zu diesem Zeitpunkt erhöhten Einflussmöglichkeiten des Parlaments anzusehen.

5.2 Ausblick: Zielkonflikte und Rechtsunsicherheit

Von grundsätzlichem Interesse wird die Zukunft des informellen Gremiums der High-Level-Group – als geronnene institutionelle Form der großen Koalition zwischen EVP und SPE – sein. Interessant ist insbesondere die Tatsache, dass bei einer Zunahme der legislativen Verantwortung auch der Anteil informeller inner- und interinstitutioneller Verhandlungen ansteigt, womit allerdings zwangsläufig eine Abnahme der

prozessualen Transparenz nach außen einhergeht.⁴¹ Die Ergebnisse der Verhandlungen sind zwar nach wie vor sichtbar, das konkrete Zustandekommen, die Verhandlungsführung und die eigentlichen Paketlösungen verbleiben jedoch hinter verschlossenen Türen. Dementsprechend lässt sich ein erster Zielkonflikt in Hinblick auf innerinstitutionelle Entscheidungseffizienz und -transparenz identifizieren.

Eine weitere Besonderheit, die mit einer Situation gesteigerten Einflusspotenzials einhergeht, ist die Konzentration der Schlüsselakteure. Spätestens die Einrichtung der High-Level-Group im Februar des Jahres 2005 ebnete den Weg für einen Kompromiss, der nahezu ausschließlich zwischen den beiden großen Fraktionen ausgehandelt werden sollte. Dies ist zwar durchaus legitim, führte jedoch zu der Situation, dass die kleineren Fraktionen keinen effektiven inhaltlichen Beitrag mehr zur Gestaltung der Änderungsanträge oder der generellen Verhandlungsführung leisten konnten. Diese Marginalisierung des Meinungsspektrums jenseits des sozialdemokratischen und konservativen birgt jedoch im Grundsatz eine Gefahr für den umfassenden Repräsentativitätsanspruch des Europäischen Parlaments. Somit lässt sich ein zweiter Zielkonflikt zwischen Entscheidungseffizienz und Einbeziehung des gesamten ideologischen Meinungsspektrums erkennen.

Hinsichtlich des inhaltlichen Aspekts der verabschiedeten Dienstleistungsrichtlinie muss grundsätzlich gesagt werden, dass es sich um ein juristisches Gebilde handelt, das den kleinsten gemeinsamen inner- und interinstitutionellen Nenner darstellt. Es handelt sich sicherlich nicht um den erhofften großen Wurf. Bei genauer Betrachtung wird schnell deutlich, dass dem Gesetzestext ein grundlegender roter Faden fehlt. Stellvertretend darf hierfür der endgültige Wortlaut des Artikels 16 (vormals Herkunftslandprinzip) herangezogen werden: Der Aussage eines Absatzes folgt umgehend eine relativierende oder einschränkende im jeweils darauf folgenden. Insgesamt verursacht dieser stellenweise wenig präzise Charakter des Richtlinien textes ein nicht zu vernachlässigendes Maß an Rechtsunsicherheit. Insofern dürfte der Europäische Gerichtshof zukünftig über eine Vielzahl von Einzelfällen zu entscheiden haben. Darüber hinaus wird erst die endgültige nationalstaatliche Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie bis Ende des Jahres 2009 über ihre praktische Anwendbarkeit Auskunft geben können.

41 Interview, Lutz Dommel.

6. Literaturverzeichnis

6.1 Primärliteratur

Agence France Presse (2005): Pläne zur Liberalisierung von Dienstleistungen nehmen erste Hürde (22. November).

Agence France Presse (2006a): EU einigt sich auf Kompromiss bei Dienstleistungsrichtlinie (29. Mai).

Agence France Presse (2006b): Dienstleistungsrichtlinie nimmt letzte Hürde (15. November).

Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (1997): Richtlinie 96/71/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1996 über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen. URL: http://ec.europa.eu/employment_social/labour_law/docs/directive96_71_de.pdf [letzter Zugriff: 05.10.2007].

Amtsblatt der Europäischen Union (2006): Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt. URL: http://www.europarl.europa.eu/comparl/imco/services_directive/061227_oj_services_de.pdf [letzter Zugriff: 05.10.2007].

CESifo Forum (2005): Debating The EU Services Directive. URL: <http://www.cesifo-group.de/DocCIDL/forum1-05-pro-contra.pdf> [letzter Zugriff: 05.10.2007].

Europäische Kommission (2004): Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt. URL: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/com/2004/com2004_0002de02.pdf [letzter Zugriff: 05.10.2007].

Europäische Kommission (2006a): Geänderter Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt. URL: http://www.europarl.europa.eu/comparl/imco/services_directive/060404_amendedproposal_com_de.pdf [letzter Zugriff: 05.10.2007].

Europäische Kommission (2006b): Stellungnahme der Kommission (...) betreffend den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt. URL: http://www.europarl.europa.eu/comparl/imco/services_directive/061116_composition_de.pdf [letzter Zugriff: 05.10.2007].

- Europäischer Rat (2000): Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat (Lissabon), 23. und 24. März 2000. URL: <http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/BeschluesseDe.pdf> [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Europäisches Parlament (2004a): Arbeitsdokument über den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt vom 13.01.2004 (PE 343.503). URL: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dt/530/530932/530932de.pdf [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Europäisches Parlament (2004b): Vermittlungsverfahren und Mitentscheidung. Ein Leitfaden zur Arbeit des Parlaments als Teil der Rechtsetzungsinstanz. URL: http://www.europarl.europa.eu/code/information/guide_de.pdf [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Europäisches Parlament (2004c): Public Hearing On The Proposal For A Directive On Services In The Internal Market. URL: http://www.europarl.europa.eu/comparl/imco/services_directive/050303_consolidatedproceedings_en.pdf [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Europäisches Parlament (2004d): Mitteilung an die Mitglieder Nr. 12/2004: Öffentliche Anhörung am 11.11.2004 „Dienstleistungen im Binnenmarkt“ – Zusammenfassung (PE 350.078v02-00). URL: http://www.europarl.europa.eu/comparl/imco/services_directive/summaryhearing041111_cm12_de.pdf [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Europäisches Parlament (2004e): Arbeitsdokument über den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt vom 13. Januar 2004 (PE 353.297v01-00). URL: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dt/551/551156/551156de.pdf [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Europäisches Parlament (2005a): News Report (02.02.2005). URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do;jsessionid=E076F1D8557CD34A96132C5AE1FC20C5.node2?language=EN&pubRef=-//EP//TEXT+PRESS+NR-20050202-1+0+DOC+XML+V0//EN#top> [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Europäisches Parlament (2005b): Stellungnahme des Ausschusses für Umwelt, Volksgesundheit und Lebensmittelsicherheit, 17. März 2005 (PE 349.888v02-00). URL: http://www.europarl.eu.int/comparl/imco/services_directive/050317_opinion_envi_de.pdf [letzter Zugriff: 05.10.2007].

- Europäisches Parlament (2005c): Stellungnahme des Ausschusses für Kultur und Bildung, 22. April 2005 (PE 353.526v03-00). URL: http://www.europarl.eu.int/comparl/imco/services_directive/050422_opinion_cult_de.pdf [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Europäisches Parlament (2005d): Stellungnahme des Ausschusses für Industrie, Forschung und Energie, 27. April 2005 (PE 350.237v02-00). URL: http://www.europarl.eu.int/comparl/imco/services_directive/050427_opinion_itre_de.pdf [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Europäisches Parlament (2005e): Stellungnahme des Ausschusses für die Rechte der Frau und die Gleichstellung der Geschlechter, 04. Mai 2005 (PE 355.576v02-00). URL: http://www.europarl.eu.int/comparl/imco/services_directive/050504_opinion_femm_de.pdf [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Europäisches Parlament (2005f): Entwurf eines Berichts über den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt (PE 355.744v04-00). URL: http://www.europarl.europa.eu/comparl/imco/services_directive/050525_pr_gebhardt_de.pdf [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Europäisches Parlament (2005g): Stellungnahme des Haushaltskontrollausschusses, 26. Mai 2005 (PE 355.788v02-00). URL: http://www.europarl.eu.int/comparl/imco/services_directive/050526_opinion_cont_de.pdf [letzter Zugriff: 18.08.2007].
- Europäisches Parlament (2005h): Opinion of the Committee on Legal Affairs, 01. Juli 2005 (PE 353.583v03-00). URL: http://www.europarl.eu.int/comparl/imco/services_directive/050701_opinion_juri_en.pdf [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Europäisches Parlament (2005i): Stellungnahme des Ausschusses für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten, 19. Juli 2005 (PE 357.591v03-00). URL: http://www.europarl.eu.int/comparl/imco/services_directive/050719_opinion_empl_de.pdf [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Europäisches Parlament (2005j): Stellungnahme des Petitionsausschusses, 28. Juli 2005 (PE 359.889v02-00). URL: http://www.europarl.eu.int/comparl/imco/services_directive/050728_opinion_peti_de.pdf [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Europäisches Parlament (2005k): Stellungnahme des Ausschusses für Wirtschaft und Währung, 15. September 2005 (PE 357.690v02-00). URL: http://www.europarl.eu.int/comparl/imco/services_directive/050915_opinion_econ_de.pdf [letzter Zugriff: 05.10.2007].

- Europäisches Parlament (2005l): Bericht über den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt (PE 355.744v01-00). URL: http://www.europarl.europa.eu/comparl/imco/services_directive/051215_report_services_de.pdf [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Europäisches Parlament (2006a): Hintergrund - Dienstleistungsrichtlinie. URL: http://www.europarl.de/export/system/galleries/downloads/Dossier_Dienstleistung.pdf [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Europäisches Parlament (2006b): Änderungsantrag 232 (PE 369.515v01-00). URL: [http://www2.europarl.eu.int/registre/seance_pleniere/textes_deposes/rapports/2005/0409/amendements/P6_AMA\(2005\)0409\(232-232\)_DE.doc](http://www2.europarl.eu.int/registre/seance_pleniere/textes_deposes/rapports/2005/0409/amendements/P6_AMA(2005)0409(232-232)_DE.doc) [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Europäisches Parlament (2006c): Änderungsantrag 233 (PE 369.515-v01-00). URL: [http://www2.europarl.eu.int/registre/seance_pleniere/textes_deposes/rapports/2005/0409/amendements/P6_AMA\(2005\)0409\(233-233\)_DE.doc](http://www2.europarl.eu.int/registre/seance_pleniere/textes_deposes/rapports/2005/0409/amendements/P6_AMA(2005)0409(233-233)_DE.doc) [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Europäisches Parlament (2006d): Änderungsanträge 289 bis 292 (PE 369.515v01-00). URL: [http://www2.europarl.eu.int/registre/seance_pleniere/textes_deposes/rapports/2005/0409/amendements/P6_AMA\(2005\)0409\(289-292\)_DE.doc](http://www2.europarl.eu.int/registre/seance_pleniere/textes_deposes/rapports/2005/0409/amendements/P6_AMA(2005)0409(289-292)_DE.doc) [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Europäisches Parlament (2006e): Änderungsantrag 293/rev3 (PE 369.515v01-00). URL: [http://www2.europarl.eu.int/registre/seance_pleniere/textes_deposes/rapports/2005/0409/amendements/P6_AMA\(2005\)0409\(293-293\)_REV3_DE.doc](http://www2.europarl.eu.int/registre/seance_pleniere/textes_deposes/rapports/2005/0409/amendements/P6_AMA(2005)0409(293-293)_REV3_DE.doc) [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Europäisches Parlament (2006f): Änderungsanträge 294 bis 311 (PE 369.515v01-00). URL: [http://www2.europarl.eu.int/registre/seance_pleniere/textes_deposes/rapports/2005/0409/amendements/P6_AMA\(2005\)0409\(294-311\)_DE.doc](http://www2.europarl.eu.int/registre/seance_pleniere/textes_deposes/rapports/2005/0409/amendements/P6_AMA(2005)0409(294-311)_DE.doc) [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Europäisches Parlament (2006g): Änderungsanträge 398 bis 400 (PE 369.515v01-00). URL: [http://www2.europarl.eu.int/registre/seance_pleniere/textes_deposes/rapports/2005/0409/amendements/P6_AMA\(2005\)0409\(398-400\)_DE.doc](http://www2.europarl.eu.int/registre/seance_pleniere/textes_deposes/rapports/2005/0409/amendements/P6_AMA(2005)0409(398-400)_DE.doc) [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Europäisches Parlament (2006h): Änderungsantrag 404/rev (PE 369.515v01-00). URL: [http://www2.europarl.eu.int/registre/seance_pleniere/textes_deposes/rapports/2005/0409/amendements/P6_AMA\(2005\)0409\(404-404\)_REV1_DE.doc](http://www2.europarl.eu.int/registre/seance_pleniere/textes_deposes/rapports/2005/0409/amendements/P6_AMA(2005)0409(404-404)_REV1_DE.doc) [letzter Zugriff: 05.10.2007].

- Europäisches Parlament (2006i): Ergebnis der namentlichen Abstimmungen (16. Februar 2006). URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+PV+20060216+RES-RCV+DOC+PDF+V0//DE&language=DE> [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Europäisches Parlament (2006j): Legislative Entschließung des Europäischen Parlaments zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt (P6_TA(2006)0061). URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P6-TA-2006-0061+0+DOC+PDF+V0//DE> [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Europäisches Parlament (2006k): Entwurf einer Empfehlung für die zweite Lesung betreffend den Gemeinsamen Standpunkt des Rates im Hinblick auf den Erlass der Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt (PE 376.648v02-00). URL: http://www.europarl.europa.eu/compar/imco/services_directive/060907_prservices_2ndreading_de.pdf [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Europäisches Parlament (2006l): Audio-Protokoll der Sitzung des Ausschusses für Binnenmarkt und Verbraucherschutz vom 13. September 2006 (Englisch). URL: http://www.europarl.europa.eu/compar/imco/services_directive/060913_debate_servicesdirective_en.mp3 [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Europäisches Parlament (2006m): Audio-Protokoll der Sitzung des Ausschusses für Binnenmarkt und Verbraucherschutz vom 13. September 2006 (Original). URL: http://www.europarl.europa.eu/compar/imco/services_directive/060913_debate_servicesdirective_xm.mpg [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Europäisches Parlament (2006n): Änderungsanträge 12 bis 43 (PE 378.737v01-00). URL: http://www.europarl.europa.eu/compar/imco/services_directive/060921_servicesam_de.pdf [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Europäisches Parlament (2006o): Audio-Protokoll der Sitzung des Ausschusses für Binnenmarkt und Verbraucherschutz vom 04. Oktober 2006. URL: http://www.europarl.europa.eu/compar/imco/services_directive/061004_debate_services_en.mp3 (Englisch) [letzter Zugriff: 05.10.2007].

- Europäisches Parlament (2006p): Empfehlung für die zweite Lesung betreffend den Gemeinsamen Standpunkt des Rates im Hinblick auf den Erlass der Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt (PE 376.648v03-00). URL: http://www.europarl.europa.eu/comparl/imco/services_directive/061024_recommendation_services_de.pdf [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Europäisches Parlament (2006q): Änderungsanträge 40 bis 42 (PE 379.770v01-00). URL: [http://www.europarl.eu.int/registre/seance_pleniere/textes_deposes/rapports/2006/0375/amendements/P6_AMA\(2006\)0375\(040-042\)_DE.doc](http://www.europarl.eu.int/registre/seance_pleniere/textes_deposes/rapports/2006/0375/amendements/P6_AMA(2006)0375(040-042)_DE.doc) [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Europäisches Parlament (2006r): Ergebnisse der Abstimmungen (15. November 2006). URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+PV+20061115+RES-VOT+DOC+PDF+V0//DE&language=DE> [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Europäisches Parlament (2006s): Legislative Entschließung 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 (P6_TA-PROV(2006)0490). URL: http://www.europarl.europa.eu/comparl/imco/services_directive/061115_provresolution_de.pdf [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Europäisches Parlament (2006t): Legislative Entschließung 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 (P6_TA(2006)0490). URL: http://www.europarl.europa.eu/comparl/imco/services_directive/061115_consolidated_de.pdf [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Gebhardt, Evelyne (2005a): Europa-Aktuell, Ausgabe 7/2005. URL: http://www.gebhardt-mdep.de/fileadmin/gebhardt/uploads/Europa-Aktuell/Europa_Aktuell_2005_07.pdf [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Gebhardt, Evelyne (2005b): Europa Aktuell, Ausgabe 9/2005. URL: http://www.gebhardt-mdep.de/fileadmin/gebhardt/uploads/Europa-Aktuell/Europa_Aktuell_2005_09.pdf [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Gebhardt, Evelyne (2006a): Europa-Aktuell, Ausgabe 10/2006. URL: http://www.gebhardt-mdep.de/fileadmin/gebhardt/uploads/Europa-Aktuell/Europa_Aktuell_2006_10.pdf [letzter Zugriff: 05.10.2007].

- Gebhardt, Evelyne (2006b): Europa-Aktuell, Ausgabe 12/2006. URL: http://www.gebhardt-mdep.de/fileadmin/gebhardt/uploads/Europa-Aktuell/Europa_Aktuell_2006_12.pdf [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Graf Lambsdorff, Alexander (2005): Die Dienstleistungsrichtlinie in den Beratungen des Europaparlaments. URL: http://www.lambsdorffdirekt.de/pdf/T_DL_RL_EuZW_050718.pdf [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Industriegewerkschaft Bauen Agrar Umwelt (2004): Einschätzung und Forderungen der Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt (IG BAU) zum Vorschlag der EU-Kommission für eine Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt. URL: http://www.dienstleistungsrichtlinie.dgb.de/dokumente/2_1_igbau_position_dlr.pdf [letzter Zugriff: 31.07.2007].
- Rat der Europäischen Union (2005): Vermerk (Interinstitutionelles Dossier), 5161/05. URL: <http://register.consilium.eu.int/pdf/de/05/st05/st05161.de05.pdf> [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Rat der Europäischen Union (2006a): Note (Interinstitutional File), 6275/06. URL: <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/06/st06/st06275.en06.pdf> [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Rat der Europäischen Union (2006b): Gesetzgebungsakte und andere Rechtsinstrumente (Interinstitutionelles Dossier), 10003/06. URL: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/06/st10/st10003.de06.pdf> [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Rat der Europäischen Union (2006c): Begründung des Rates (Interinstitutionelles Dossier), 10003/4/06. URL: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/06/st10/st10003-re04ad01.de06.pdf> [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Rat der Europäischen Union (2006d): Vermerk (Interinstitutionelles Dossier), 15183/06. URL: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/06/st15/st15183.de06.pdf> [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Rat der Europäischen Union (2006e): Note (Interinstitutional File), 16386/06. URL: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/06/st16/st16386.en06.pdf> [letzter Zugriff: 05.10.2007].

6.2 Sekundärliteratur

- Becker, Peter/Hishow, Ognian N. (2005): The Lisbon Process – a Compromise between Ambitions and Reality. URL: http://www.swp-berlin.org/de/common/get_document.php?asset_id=1983 [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Becker, Peter (2006): Die EU-Dienstleistungsrichtlinie. Neue Wege europäischer Gesetzgebung. URL: http://www.swp-berlin.org/de/common/get_document.php?asset_id=3443 [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Bowler, Shaun/Farrell, David M. (1995): The Organizing of the European Parliament: Committees, Specialization and Co-ordination, in: British Journal Of Political Science, Volume 25, S. 219-243.
- Calliess, Christian (2008): Die Dienstleistungsrichtlinie. Von der grundfreiheitlichen Deregulierung zur Europäischen Re-Regulierung? Zentrum für Europäisches Wirtschaftsrecht. Vorträge und Berichte, Nr. 160.
- Corbett, Richard/Jacobs, Francis/Shackleton, Michael (2005): The European Parliament. Sixth Edition, John Harper Publishing.
- Däubler, Wolfgang (1999): Die soziale Dimension des Europäischen Binnenmarktes, in: Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Europa-Handbuch. Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, S. 522-535.
- Donges, Jürgen B. et al. (2008): Dienstleistungsmärkte in Europa weiter öffnen. Stiftung Marktwirtschaft, Schriftenreihe: Band 45. URL: <http://www.stiftung-marktwirtschaft.de/module/kkband45internet.pdf> [letzter Zugriff: 10.08.2008].
- Dreischer, Stephan (2006): Das Europäische Parlament und seine Funktionen. Eine Erfolgsgeschichte aus der Perspektive von Abgeordneten. Nomos, Baden-Baden.
- Farrell, Henry/Héritier, Adrienne (2002): Interorganizational Cooperation and Intraorganizational Power: Early agreements under codecision and their impact on the Parliament and the Council. Preprints aus der Max-Planck-Projektgruppe Recht der Gemeinschaftsgüter, Bonn.
- Farrell, Henry/Héritier, Adrienne (2003): Formal and Informal Institutions Under Codecision: Continuous Constitution-Building in Europe, in: Governance: An International Journal Of Policy, Administration, and Institutions, Volume 16, No. 4, S. 577-600.

- Farrell, Henry/Héritier, Adrienne (2004): Interorganizational Negotiation And Intraorganizational Power In Shared Decision Making. Early Agreements Under Codecision and Their Impact on the European Parliament and Council, in: *Comparative Political Studies*, Volume 37, No. 10, S. 1184-1212.
- Fischer, Marc (1995): Agency-Theorie, in: *Wirtschaftswissenschaftliches Studium*, 6/1995, S. 320-322.
- Frank, Björn (2007): Internationalisierung von Dienstleistungen – Die EU-Dienstleistungsrichtlinie, in: *WSI Mitteilungen* 1/2007, S. 30-35.
- Judge, David/Earnshaw, David (2003): *The European Parliament*. Palgrave Macmillan, New York.
- Kaeding, Michael (2004): Rapporteurship Allocation in the European Parliament. Information or Distribution?, in: *European Union Politics*, Volume 5 (3), S. 353-371.
- Kiessl, Thomas/Pohl, Carsten/Schmalholz, Heinz (2006): Ostdeutsche Unternehmen betrachten EU-Dienstleistungsrichtlinie mit Skepsis. URL: http://www.cesifo-group.de/portal/page/portal/ifoContent/N/publ/Zeitschriften/zs-ifodr/ZS-IFODR-container/IFO_DRESDEN_BERICHTET_2006/ifodb_2006_1_15-26.pdf [letzter Zugriff: 05.10.2007].
- Kreppel, Amie (1999): What Affects the European Parliament's Legislative Influence? An Analysis of the Success of EP Amendments, in: *Journal Of Common Market Studies*, Volume 37, No. 3, S. 521-538.
- Kreppel, Amie (2002): Moving Beyond Procedure. An Empirical Analysis of European Parliament Legislative Influence, in: *Comparative Political Studies*, Volume 35, No. 7, S. 784-813.
- Maurer, Andreas/Wessels, Wolfgang (2003): *Das Europäische Parlament nach Amsterdam und Nizza: Akteur, Arena oder Alibi?*. Nomos, Baden-Baden.
- Mensch, Gerhard (1999): Grundlagen der Agency-Theorie, in: *Das Wirtschaftsstudium (WISU)* 1999/5, S. 686-688.
- Moravcsik, Andrew (2002): In Defense of the „Democratic Deficit“: Reassessing Legitimacy in the European Union, in: *Journal Of Common Market Studies*, Volume 40, No. 4, S. 603-624.
- Oberkirch, Thomas (2007): *Die EU-Dienstleistungsrichtlinie: Die Rolle des Europäischen Parlaments im Mitentscheidungsverfahren*. Unveröffentlichte Magisterarbeit an der Universität Trier.

- Pollack, Mark A. (1997): Delegation, agency, and agenda setting in the European Community, in: *International Organization*, Volume 51, No. 1, S. 99-134.
- Putnam, Robert D. (1988): Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games, in: *International Organization*, Volume 42, No. 3, S. 427-460.
- Rottmann, Stefan (1999): Europa als Wirtschafts- und Sozialgemeinschaft, in: Weidenfeld, Werner (Hrsg.): *Europa-Handbuch*. Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, S. 874-883.
- Schild, Joachim (2005): Ein Sieg der Angst – das gescheiterte französische Verfassungsreferendum, in: *Integration* 3/2005, S. 187-200.
- Thalacker, Patrick (2006): Ein Sozialmodell für Europa? Die EU-Sozialpolitik und die Europäisierung der Sozialpolitik in der erweiterten EU, in: Sturm, Roland/Pehle, Heinrich (Hrsg.): *Die neue Europäische Union: Die Osterweiterung und ihre Folgen*. Verlag Barbara Budrich, Opladen, S. 181-206.
- Tsebelis, George (1995): Decision Making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism and Multipartyism, in: *British Journal Of Political Science*, Volume 25, S. 289-325.