

# Die EU aus amerikanischer Sicht

*Prof. Dr. Andreas Falke*

*Sozialwissenschaftliches Institut der Universität Erlangen-Nürnberg*

Im Mai und Juni 2005 haben die Bürger in Frankreich und den Niederlanden den europäischen Verfassungsvertrag abgelehnt. In den USA wird das Scheitern des Projekts teils mit Häme, teils mit Unverständnis aufgenommen.

Die USA haben den europäischen Integrationsprozess nach dem Zweiten Weltkrieg bis in die 60er Jahre hinein aktiv unterstützt. Mit dem Marshall-Plan und der Organisation für Europäische Wirtschaftliche Zusammenarbeit (OEEC) versuchten sie, innere europäische Handelsbarrieren abzubauen, ein multilaterales Zahlungsbilanzsystem zu schaffen und Europa in die Weltwirtschaft zu integrieren.<sup>1</sup> Nach dem Scheitern des britischen EWG-Beitritts und nachdem sich die EWG immer mehr zu einem (agrar-)politischen Problem entwickelt hatte, rückten die USA von der aktiven Mitarbeit am europäischen Integrationsprozess ab. Es blieb aber bei einer grundsätzlichen Unterstützung bis zur *Clinton*-Präsidentschaft in den 90er Jahren.

Nach einer langen Phase ausgesprochener Passivität hat erst wieder die Diskussion um eine europäische Verfassung in den USA Beachtung gefunden. Insbesondere wurden dabei die Parallelen zwischen dem Konvent über den europäischen Verfassungsvertrag und dem Verfassungskonvent von Philadelphia im Jahr 1787 aufmerksam registriert. Doch auch dieser Tatbestand hat dem europäischen Projekt nicht zu größerer öffentlicher Aufmerksamkeit in den USA verholfen. Man darf dabei auch nicht verkennen, dass die politische Elite der USA sich schwer tat, das Verfassungsprojekt zu kommentieren. Das lag auch daran, dass in einer Reihe von Studien,<sup>2</sup> fast einhellig die Meinung vertreten wird, dass das Fehlen eines Verfassungsvertrags kein vorrangiges Defizit der EU sei. Die Hauptprobleme der EU seien vielmehr die Wachstumsschwäche und die mangelnde Wettbewerbsfähigkeit. In der Außenpolitik wurden die unzureichenden militärischen Kapazitäten der EU kritisch diskutiert, die die Fortsetzung der transatlantischen Sicherheitspartnerschaft in Frage stellen.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Vgl. Geir Lundestad, *Empire by Invitation. The United States and European Integration 1945–1997*, New York 1997; zur Rolle des State Department vgl. James A. Bill, *George Ball: Behind the Scenes in U.S. Foreign Policy*, New Haven 1998, Seiten 101–136.

<sup>2</sup> Vgl. etwa Esther Brimmer (Hg.), *The European Union Constitutional Treaty. A Guide for Americans*, Washington 2004.

<sup>3</sup> Siehe z.B. Michele Flournoy, Julianne Smith, (mit Guy Ben-Ari, Kathleen McInnis, David Scruggs), *European Defense Integration: Bridging the Gap Between Strategy and Capabilities*, Washington 2005.

## Unterschiedliche Sichtweisen

Die Meinung der politischen Öffentlichkeit in den USA zu Europa lässt sich kaum auf einen Nenner bringen. Man kann jedoch drei Grundansichten unterscheiden:

□ Die „Transatlantiker“ setzen auf die explizite Unterstützung des europäischen Integrationsprozesses. Sie wollen die Beziehungen zur EU zu einer festen Partnerschaft parallel zur NATO ausbauen, da dies im Interesse Amerikas liege. Die Gründe, die diese Gruppe für eine Unterstützung der EU anführt, sind vielfältig: Die EU garantiere Stabilität und Frieden in Europa. Sie sei ein unverzichtbarer Impulsgeber für die demokratische und marktwirtschaftliche Transformation auf dem Balkan, in der Türkei, der Ukraine, Georgien und in den Ländern im südlichen Kaukasus. Die EU bleibe der wichtigste strategische Partner der USA für die Bewältigung der Herausforderungen des 21. Jahrhunderts. Besonders herausgehoben werden dabei: die Bekämpfung des Terrorismus und Maßnahmen gegen die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, der Klimaschutz und die Demokratisierung in der dritten Welt. Für diese Aufgaben sei die NATO nicht das ideale Forum, sondern eine starke EU.

□ Es gibt aber auch Gruppen in den USA mit einer ausgeprägten anti-europäischen Einstellung. In Europa werden sie erst seit der Auseinandersetzung über den Irak-Krieg wahrgenommen.<sup>4</sup> Die „Anti-Europäer“ setzen nicht nur auf unilaterale amerikanische Machtausübung, sondern verstehen die EU als gaullistisches Projekt der Gegenmachtbildung, das sich gegen grundlegende amerikanische Interessen richtet. Diese Gruppen werfen den Europäern vor, sich bei sicherheitspolitischen Aufgaben vor der Übernahme militärischer Verantwortung zu scheuen, gleichzeitig aber moralisierend das Geschehen zu kommentieren. Diese „Anti-Europäer“ sehen Europa im wirtschaftlichen, demographischen und wehrtechnischen Niedergang, so dass es als Partner für die Weltordnungsstrategien der Amerikaner uninteressant ist. Die Stimmung spiegelt ein Gemisch aus Verärgerung und Verachtung wider.<sup>5</sup>

□ Die einflussreichste Gruppe besteht aus „Skeptikern“. Sie lehnen eine Schwächung der EU ab, beurteilen aber eine enge institutionalisierte Partnerschaft zurückhaltend. Problematisch sei, dass die EU bei der politischen Entscheidungsfindung auf das Prinzip des kleinsten gemeinsamen Nenners festgelegt sei. Dessen Anwendung führe zu Regelungen innerhalb der EU, die in internationalen Verhand-

---

<sup>4</sup> Die beste Analyse zum Phänomen des „Anti-Europäismus“ stammt von dem britischen Zeitgeschichtler Timothy Garton Ash. Siehe seinen Beitrag „Anti-Europeanism in America,“ in: *New York Review of Books*, Bd. 50, Nr. 2, 13. Feb. 2003, ([www.nybooks.com/articles/16059](http://www.nybooks.com/articles/16059)).

<sup>5</sup> Ash zitiert einen ungenannten amerikanischen Diplomaten: „Europe (...) is neither seen as a potent ally nor as a serious rival, like China. It is an old people's home!“, vgl. ebenda.

lungen nur schwer zu Disposition gestellt werden können. Zudem besitzen kooperationsunwillige Mitgliedstaaten erhebliche Vetorechte. Die Zukunft der transatlantischen Beziehungen sieht diese Gruppe allenfalls in punktueller Kooperation.<sup>6</sup>

Alle Gruppen sind überzeugt, dass die Europäische Union zur Herausbildung einer eigenen Identität auf die USA als Gegenmodell angewiesen ist. Die Transatlantiker erkennen diese Tendenz an, schlagen aber vor, sie zu ignorieren und eine Partnerschaft anzustreben, während die beiden anderen Gruppen sie prinzipiell als Hemmschuh für eine tragfähige Partnerschaft bezeichnen.

### *Braucht die EU eine Verfassung?*

Was nun die EU-Verfassung betrifft, so bezeichnet der Doyen der amerikanischen verfassungsrechtlichen Europaforschung *J.H.H. Weiler* das Projekt als dem Charakter der EU unangemessen, da die EU ein Gebilde sei, das zwischen supranationaler Gemeinschaft und dem Fortbestehen nationaler Identitäten und Staatlichkeiten schwankt. Ähnlich argumentiert der Politikwissenschaftler *Andrew Moravcsik*.<sup>7</sup> Er verweist darauf, dass der Verfassungsvertrag nur marginale, effizienz- und transparenzsteigernde Reformen vorsah, die von idealistischen europäischen „Föderalisten“ als Verfassung angepriesen wurden. Es handele sich um einen realitätsfremden Symbolismus, der das Projekt angreifbar mache.

*Moravcsik* geht davon aus, dass die EU auf einem ausgereiften verfassungsrechtlichen Status quo beruht, der eine stabile Balance zwischen Brüssel und den Mitgliedsstaaten garantiert und dessen demokratische Legitimität durch Rechenschaftspflichten und Kontrollmechanismen gesichert ist. Ganz im Sinne der pragmatischen Tradition Amerikas empfiehlt er das Festhalten an dieser Linie unter Verzicht auf eine nicht einlösbare symbolische Überhöhung. Für Alles in allem war für *Moravcsik* der Verfassungsvertrag eine überflüssige Übung, die Legitimität kostete, anstatt sie herzustellen.

Widerspruch zu dieser pragmatischen Linie kommt von *Larry Sidentop*, einem Amerikaner, der in Oxford politische Theorie lehrt. Für *Sidentop* besteht die Lehre aus dem gescheiterten Verfassungsvertrag darin, dass sich der europäische Integrationsprozess zu weit von der Zustimmung der Bevölkerung in den Mitgliedstaaten entfernt hat.<sup>8</sup> Die EU mache eine Legitimationskrise durch, die vor allem durch die Beschleunigung des europäischen Integrationsprozesses seit Ende der 80er Jahre, insbesonde-

---

<sup>6</sup> Vgl. John van Oudenaren, *Transatlantic Bipolarity and the End of Multilateralism*, in: *Political Science Quarterly*, Bd. 120, Nr. 1, 2005, Seiten 1–32.

<sup>7</sup> Vgl. Andrew Moravcsik, *Europe without Illusions: A Category Error*, in: *Prospect*, Issue 112, Juli 2005, ([www.prospectmagazine.co.uk/landing\\_page.php](http://www.prospectmagazine.co.uk/landing_page.php))

<sup>8</sup> Vgl. Larry Sidentop, *A crisis of legitimacy*, ebenda.

re durch die Einführung einer einheitlichen Währung sowie die ökonomische und soziale Regulierung, ausgelöst worden ist. Im Gegensatz zu *Weiler* und *Moravcsik* sieht *Siedentop* eine zunehmende Staatlichkeit in der EU, die sich der Kontrolle durch die nationalen Wähler entzieht.

Vorschläge für eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, ein gemeinsames Heer und einen gemeinsamen auswärtigen Dienst verstärken den Eindruck dieser Staatlichkeit. Für *Siedentop* hat der fortschreitende Integrationsprozess zu einer Legitimationskrise geführt, weil es keinen generell akzeptierten Rahmen für öffentliche Entscheidungen gibt, der den Ansprüchen an eine repräsentative Demokratie genügt. *Siedentop* greift mit diesen Argumenten auf eine von den amerikanischen Verfassungsvätern als unverzichtbar angesehene Denkfigur zurück: Er meint, dass die repräsentative Demokratie Mechanismen besitzen müsse, die die Zustimmung der Regierten ausdrücken. Der EU würden diese Mechanismen noch fehlen.

Ein weiterer gewichtiger Kommentar zum EU Verfassungsvertrag stammt von *Stephen G. Breyer*, einem Mitglied des Obersten Gerichtshofes der USA. Nach *Breyer* weist der EU-Verfassungsvertrag nicht die Merkmale einer Verfassung, sondern eher die eines Vertrages auf. Er verweist insbesondere auf Umfang und Detailliertheit, auf das Recht von Mitgliedsstaaten, aus der Gemeinschaft auszutreten, auf die Einstimmigkeit als Voraussetzung für Verfassungsänderungen sowie die Möglichkeit einiger Mitgliedsstaaten, beschleunigte oder vertiefte Integrationsschritte zu wählen. Vor allem bemängelt *Breyer*, dass nicht die europäische Bevölkerung zur Ratifizierung aufgefordert sei, sondern die Mitgliedsstaaten.<sup>9</sup>

*Breyer* wendet sich auch der Frage zu, ob der Unterschied zwischen Verfassung oder Vertrag überhaupt relevant sei. Nach seiner Meinung seien in einem Vertrag ständige Anpassungen verkraftbar, in einer Verfassung seien sie jedoch das implizite Eingeständnis eines Scheiterns. *Breyer* honoriert zwar die Veränderungen, die auf eine stärkere Demokratisierung der EU hinauslaufen, sieht aber den grundlegenden demokratischen Mangel nicht beseitigt: Der Verfassungsvertrag gebe keine Antwort auf die Frage, die jeder amerikanische Bürger stellen würde: Wie können die politisch Verantwortlichen abgewählt werden?<sup>10</sup> Wie *Siedentop* sieht *Breyer* Grundanforderungen repräsentativer Demokratie nicht erfüllt. Die EU sei durch die Aufnahme der Grundrechtscharta in den Verfassungsvertrag auf dem Weg zu einer Sozialdemokratisierung, insbesondere durch die Aufnahme von Grundrechten auf Gesundheit, Bildung, soziale Unterstützung und Beschäftigung.

---

<sup>9</sup> Vgl. Stephen G. Breyer, *Competing Models in the Proposed Constitution*, in: Esther Brimmer (Hg.) *The European Union Constitutional Treaty. A Guide for Americans*, Washington 2004, Seiten 37–44.

<sup>10</sup> Vgl. ebenda, Seiten 38 f.

Das habe unabsehbare Konsequenzen für die Rechtsprechung. Gleichzeitig bemerkt *Breyer*, dass der Grundrechtskatalog im Verfassungsvertrag die Organe der EU und die Mitgliedsstaaten nur insofern bindet, als sie EU-Recht umsetzen. Sie haben somit nur eingeschränkte Geltung und fallen hinter die Grundrechte in der amerikanischen Verfassung zurück.