

## Irland

PATRICK KEATINGE

Bereits einen Monat nach Übernahme der Präsidentschaft am 1. Januar 1990 wurde deutlich, daß die vierte die bisher ereignisreichste von Irlands EG-Präsidentschaften werden würde – der Grund lag u. a. im dramatischen Tempo der deutschen Einigung. Am 16. Februar berief Premierminister Charles Haughey einen Sondergipfel des Europäischen Rates für den 28. April ein. Dieser erste Gipfel der irischen Präsidentschaft in Dublin war einer von mehreren wichtigen Gelegenheiten, um die Zustimmung zu einem vereinten Deutschland zu signalisieren – so weit die EG betroffen war, entwickelte sie hier Leitlinien für die notwendigen Übergangsprozeden. Die künftigen Aktivitäten der Gemeinschaft im Hinblick auf die sich entwickelnden Demokratien in Mittel- und Osteuropa sowie der Beschluß von Leitlinien für den KSZE-Prozeß waren weitere wichtige Themen. Außerdem wurde auf dem April-Gipfel vereinbart, neben der bereits geplanten Regierungskonferenz zur Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) eine zweite Regierungskonferenz zur Politischen Union vorzubereiten<sup>1</sup>.

### *Außenpolitische Positionen*

Südafrika war das außereuropäische Hauptthema, mit dem die Europäische Politische Zusammenarbeit sich in den ersten sechs Monaten des Jahres 1990 beschäftigte<sup>2</sup>. Die Freilassung von Nelson Mandela am 11. Februar markierte eine neue Stufe in den Bemühungen, die Apartheid abzuschaffen, und verstärkte den Druck, die EG-Sanktionen aufzugeben. Die irische Haltung dazu folgte der Forderung Nelson Mandelas, einen solchen Schritt noch nicht zu unternehmen. Auf dem Treffen der Außenminister in Dublin am 20. Februar gab es keinen Konsens zwischen den Zwölf, was eine Änderung der Sanktionspolitik betraf. Man war sich aber einig, daß Außenminister Gerry Collins einen Besuch der EG-Troika in Südafrika anführen sollte. In einer diesbezüglichen Erklärung des Europäischen Rates von Dublin am 25./26. Juni wurden die Fortschritte für eine Lösung in Südafrika begrüßt und im Falle einer weiteren Verbesserung eine Änderung der Sanktionspolitik in Aussicht gestellt<sup>3</sup>. Die Außenminister der EG setzten die Handelssanktionen schließlich im April 1991 aus.

Der Nahe Osten forderte die ständige Aufmerksamkeit der Präsidentschaft. Die Frage der Behandlung der Palästinenser in den von Israel besetzten Gebieten verhärtete sich weiter. Die Regierung sah mit Skepsis Israels mangelndes Bemühen um einen internationalen Friedensprozeß. Ein Treffen im Rahmen des Euro-Arabischen Dialog wurde vom 7.–8. Juni in Dublin abgehalten; der irische Außen-

minister besuchte die Region viermal während der irischen Präsidentschaft. Daher kam die längere Erklärung zum Nahen Osten auf dem zweiten Dubliner Gipfel nicht überraschend.

Waren Südafrika und der Nahe Osten beständige Themen der EG-Diplomatie, brachte die irische Präsidentschaft außerdem drei neue Impulse ein. Der erste war eine prozedurale Neuerung in Form von zwei Sondertreffen der Außenminister am 20. Januar und am 21. April, in denen die Unterscheidung zwischen dem Rat für Allgemeine Angelegenheiten und der EPZ-Kooperation aufgehoben war. Eine weitere Neuigkeit war die Erklärung, die der Europäische Rat im Juni zur Nichtverbreitung von Kernwaffen abgab: Frankreichs Position außerhalb des formellen Regimes des Vertrags zur Nichtverbreitung von Kernwaffen (NPT) hatte bis dahin verhindert, daß im EG-Zusammenhang eine Beschäftigung mit diesem Thema stattfinden konnte. Hier zeigt sich eine Kontinuität mit Irlands Engagement in der Anfangszeit des NPT, die oft als "goldenes Zeitalter" der irischen Außenpolitik bezeichnet wurde. Auch unterstrich die Erklärung die Bemühungen der irischen Regierung auf dem Gebiet der Waffenkontrolle in der neuen Europäischen Sicherheitspolitik.

Die dritte Innovation betraf die Beziehungen der EG zu den USA<sup>4</sup>. Auf einem Treffen mit Präsident Bush schlug Premierminister Haughey eine Vertiefung der Kontakte zwischen der Gemeinschaft und den USA auf hoher Ebene vor. Man einigte sich darauf, daß die EG-Präsidentschaft den Regierungschef der Vereinigten Staaten einmal während jeder Präsidentschaft treffen sollte und daß regelmäßige Treffen der Außenminister stattfinden sollten. Das erste Außenministertreffen nach dieser Vereinbarung fand am 3. Mai 1990 statt.

#### *Politikbereiche der EG*

Die externen Aspekte der EG-Politik während des ersten Halbjahres 1990 waren dramatisch genug, um den deutlichen Prozeß der EG-internen Entwicklung zeitweise zu überschatten. Beim Binnenmarktprogramm konnte die irische Regierung dennoch 26 verabschiedeten Maßnahmen eine stolze Leistung für sich reklamieren – bei weiteren 11 Maßnahmen einigte sich der Rat auf einen Gemeinsamen Standpunkt.

Bei den anderen Politiksektoren verdient die Umweltpolitik Beachtung. Es hatte im Vorfeld einige Zweifel darüber gegeben, ob die irische Regierung hier angesichts der kleinen Schritte auf nationaler Ebene positive Impulse geben würde, aber die wachsenden internationalen Umweltprobleme kompensierten solche Defizite. Zwischen April und Ende Juni koordinierte die Präsidentschaft auf drei Hauptkonferenzen in Washington, Bergen und London die Positionen der EG. Der Europäische Rat vom Juni billigte eine Erklärung zur "Notwendigkeit des Schutzes der Umwelt"<sup>5</sup>. Über die Regelungen zur Bildung einer Europäischen Umweltagentur wurde Einigung erzielt. Zusätzlich konnte die Regierung als Vorbote eines neuen europäischen Systems eine Ost-West-Umweltkonferenz auf Ministerebene einberufen<sup>6</sup>.

In der Agrarpolitik zeigte sich einmal mehr, daß es mehr um die Verteidigung etablierter Sachverhalte geht als um den Entwurf zukünftiger Modelle. Während die Marktpreise vor Ende April zu einer erfolgreichen Übereinkunft gebracht wurden, ergab sich eine ernsthafte Krise daraus, daß Frankreich aufgrund der BSE-Seuche (Rinderwahnsinn) die Einfuhr britischen Rindfleisches zu stoppen versuchte. Irische Exporte wurden mit derselben protektionistischen Elle gemessen. Es war ein mühsames Unterfangen im Rat, die Situation zu schlichten. Ein außergewöhnlicher Schlag für die Gemeinsame Agrarpolitik – zu Recht oder zu Unrecht als Eckstein irischer EG-Mitgliedschaft gesehen – tauchte in Form der GATT-Verhandlungen auf. Die amerikanische Botschaft in Irland, sonst eher Ziel von Friedens- oder Dritte-Welt-Demonstranten, fand sich im Mittelpunkt der Demonstrationen von Landwirten<sup>7</sup>.

Der Gipfel des Europäischen Rates in Dublin vom 25./26. Juni, der zwei Regierungskonferenzen für Dezember in Rom einberief, kann als Erfolg verbucht werden. War die Gestaltung der Regierungskonferenz zur WWU bereits relativ klar, so galt dies nicht für die Politische Union. Es war das Verdienst der irischen Präsidentschaft, eine erste Gesprächsrunde zwischen den Außenministern zu koordinieren, aus der das Dokument mit den Hauptthemen dieser Regierungskonferenz hervorging<sup>8</sup>. Die Bewertung des Erfolges einer EG-Präsidentschaft ist immer subjektiv. Zwar war es vielleicht Glück, daß Irland sich an der Spitze der Flutwelle zur deutschen Einheit fand, aber es erforderte doch einige Geschicklichkeit, nicht davon weggespült zu werden. Diese Geschicklichkeit stellte hohe Anforderungen an die politische Führungsfähigkeit; sowohl die Präsidentschaft als auch Premierminister Haugheys persönliche Rolle waren beachtlich. Die Bürde, einen unerwarteten zweiten Gipfel zu organisieren, wurde erfolgreich bewältigt.

### *Die Golf-Krise*

Irische Interessen wurden durch die Golf-Krise direkter betroffen als in irgendeiner Weltkrise während des Kalten Krieges. Am deutlichsten drückte sich dies in der Gefangenschaft von über 400 irischen Staatsbürgern in Irak und Kuwait aus. Wirtschaftliche Interessen standen ebenfalls auf dem Spiel.

Die Krise stellte zudem grundsätzliche Fragen an die internationalen Verpflichtungen Irlands. Das Wiederaufkommen der Doktrin der kollektiven Sicherheit kollidierte mit dem irischen Neutralitätsdenken, so daß die irische Regierung verschiedene Interessen und Verpflichtungen ausbalancieren und im EPZ-Prozeß verantworten mußte. Die erste irische Stellungnahme zur Golf-Krise war trotz aller Gegensätze die gemeinsame EPZ-Erklärung vom 2. August 1990. Durch die Mitgliedschaft in der EPZ-Troika der vorhergehenden Präsidentschaft war Irland stärker an der Golf-Politik der EG beteiligt, als es sonst wohl der Fall gewesen wäre: Zwei Wochen nach der Invasion in Kuwait besuchten der irische, der italienische und der luxemburgische Außenminister Ägypten, Saudi-Arabien und Jordanien. Das heikle irische Thema der Neutralität war die Ursache dafür, daß die irische Regierung eine Einladung zu einem WEU-Treffen als Beobachter

ausschlug. Die öffentliche Meinung befürwortete zu diesem Zeitpunkt zwar die irische Beteiligung an einer UN-Friedenstruppe, aber 58% der irischen Bevölkerung sprachen sich gegen eine Beteiligung an einer von den USA geführten Strafaktion aus<sup>9</sup>. Vor der UN-Vollversammlung befürwortete Außenminister Collins "ökonomischen und politischen Druck", um die gesetzliche Ordnung wieder herzustellen, vermied es aber, die Denkweise der Regierung über mögliche militärische Maßnahmen offenzulegen<sup>10</sup>.

Als sich die Situation der Geiseln zuspitzte, blieb die Regierung solidarisch an der Seite der UN und der Zwölf. Unilaterale Gespräche wurden abgelehnt. Als drei Mitglieder von der Hauptkammer des irischen Parlaments (Dail) Bagdad besuchten, distanzierte sich die Regierung formell davon und vertrat die auf dem Sondertreffen des Europäischen Rat vereinbarten Positionen. Die Resolution 678 des Sicherheitsrates der UN schien ein Vorgehen nur mit ökonomischen Sanktionen auszuschließen. Irland akzeptierte die Resolution dennoch, in der Hoffnung, daß es keine kriegerischen Handlungen geben würde<sup>11</sup>. Innerhalb der Zwölf unterstützte Irland die Mehrheitsansicht, daß Gespräche mit irakischen Vertretern nur im Einklang mit der amerikanischen Diplomatie stattfinden sollten. Die öffentliche Meinung blieb gegen den Krieg eingestellt. Nur 36% sahen einen Krieg als gerechtfertigt an, 54% nicht, 11% waren unentschieden<sup>12</sup>.

#### *Der Aufbau eines neuen Europa*

Irland nahm zur Pariser KSZE-Charta von Paris im November 1990 eine positive Haltung ein. Premierminister Haughey drückte seine Hoffnung aus, daß alle KSZE-Staaten die Abrüstung mittragen und ihre Anstrengungen auf die Schaffung einer gesamteuropäischen Sicherheitsordnung richten würden. Durch die Vertrautheit mit dem KSZE-Prozeß, der bislang wenig heikle Fragen zum militärischen Engagement aufgeworfen hatte, läßt sich zum Teil die Begeisterung der Regierung erklären. Die Instabilität der UdSSR warf allerdings einen Schatten auf die hohen Erwartungen.

Politische Erdbeben fanden auch im begrenzten Rahmen der EG statt. Der für Irland wichtigste Punkt war die Agrarpolitik in den Schlußverhandlungen des GATT. Die irische Regierung blieb während des ganzen Herbsts unter dem Druck von Bauernverbänden und von Fine Gael. Die gemeinsamen Positionen der EG wurden ebenfalls von den USA kritisiert, wenn auch aus diametral entgegengesetzten Gründen. Was auch immer bei den GATT-Verhandlungen herauskommen wird, es wurde deutlich, daß die Agrarinteressen 1991 an der Spitze der politischen Tagesordnung Irlands bleiben würden.

Diese Bedeutung teilen sie sich allerdings mit den beiden Regierungskonferenzen zur WWU und zur Politischen Union, die die EG zunehmend in Anspruch nahmen. Die WWU beschäftigte die öffentliche Auseinandersetzung weniger, besonders weil der Beitritt Großbritanniens zum Wechselkursmechanismus des EWS am 8. Oktober 1990 eine größere Wechselkursstabilität zwischen beiden Ländern in Aussicht stellte. Dennoch wäre es falsch zu sagen, daß hier

kein Interesse bestand. Die möglichen negativen Auswirkungen der WWU auf Randregionen der EG fehlten selten in offiziellen Stellungnahmen zum Thema. Und als sich Haughey der elfköpfigen Mehrheit anschloß, die den Start der zweiten Stufe der WWU im Januar 1994 anstrebte, geschah dies nicht, ohne auf wirtschaftlicher Konvergenz als einer der Voraussetzungen der WWU zu bestehen. Die Einschätzung der EG-Kommission zu Irlands Verwundbarkeit in diesem Punkt fiel deutlich zuversichtlicher aus als die der irischen Regierung. Weder die Analyse der Kommission über die Effekte der WWU noch der Vertragsentwurf, den sie anläßlich des Beginns der Regierungskonferenzen am 15. Dezember 1990 vorlegte, stellte die irische Regierung bisher zufrieden<sup>13</sup>.

Die Politische Union könnte in der Praxis eher eine Einheitliche Europäische Akte II als die letzte Stufe der politischen Integration darstellen<sup>14</sup>. Daraus ergeben sich wichtige Fragen, die sich in einem Parlamentsbericht für die Konferenz der Vertreter aus allen Parlamenten der EG-Staaten sowie des Europäischen Parlaments ("Assisen") zur Vorbereitung der Regierungskonferenz vom 27.–30. November widerspiegeln<sup>15</sup>. Die Frage der parlamentarischen Kontrolle war selbstverständlich eines der Themen. Die kleine irische Gruppe im Europäischen Parlament unterstützt die Vorbehalte gegenüber der Verstärkung dieses Organs, besonders, wenn sie auf Kosten der Aufgaben der nationalen Parlamente geht. Der heikelste Punkt lag aber im Vorschlag, die Befugnisse der EG im Feld der Sicherheitspolitik auszuweiten, speziell dort, wo Verteidigungsverpflichtungen ins Auge gefaßt wurden. Die öffentliche Meinung in Irland ist nach wie vor gegen eine Beteiligung an einem europäischen Verteidigungssystem<sup>16</sup>.

Der neue Fine Gael-Vorsitzende John Bruton polarisierte die Debatte mit dem Argument, daß Irland sich nicht länger dem Verteidigungsthema entziehen könne und sich derart an einer Europäischen Allianz beteiligen und auf diese so einwirken solle, daß sie mehr eine Politik zur Verteidigung Europas als ein Einmischen in die Streitigkeiten anderer werden würde<sup>17</sup>. Es war nicht überraschend, daß die Meinungen der irischen Delegierten auf der Assisenkonferenz in Rom zu diesem Thema variierten. Die irische Regierung legte der Eröffnungssitzung der Regierungskonferenz zur Politischen Union im Dezember 1990 jedenfalls kein Papier zu diesem Thema vor – das einzige irische Papier betraf das Thema des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts. Dieser Weg verdeutlicht die orthodoxe Taktik, Vorschläge zur Verteidigungspolitik an anderen Punkten als dem der irischen Neutralität scheitern zu lassen. Die Regierung vertraute darauf, ihre Position in den Leitlinien des Europäischen Rates vom 14./15. Dezember in Rom einzubinden. Haughey zeigte sich zufrieden, daß dieser Text zwischen den Aufgaben der 'Sicherheit' und der 'Verteidigung' unterschied und daß Überlegungen zu einer künftigen Rolle der EG in der Verteidigungspolitik "unbeschadet der herkömmlichen Positionen anderer Mitgliedstaaten" angestellt werden konnten<sup>18</sup>. Haughey argumentierte sogar, daß diese Leitlinien nicht nur an Irlands Anforderungen orientiert waren, sondern auch "großen Trost" für die neutralen Beitrittskandidaten Schweden und Österreich bedeuteten<sup>19</sup>. Es bleibt abzuwarten, ob diese Position bei der Regierungskonferenz Bestand haben wird<sup>20</sup>.

## Anmerkungen

Übersetzt aus dem Englischen von Olaf Hillenbrand, Forschungsgruppe Europa, Universität Mainz.

- 1 Vgl. die Schlußfolgerungen des Europäischen Rates, Dok. Nr. 1 in diesem Band; außerdem Irish Presidency of the European Communities, January-June 1990, S. 40-44. In diesem offiziellen Bericht ist die Arbeit der irischen Präsidentschaft dokumentiert.
- 2 Vgl. auch Regelsberger, Elfriede: Die Europäische Politische Zusammenarbeit, in diesem Band.
- 3 S. Dok. Nr. 2 in diesem Band.
- 4 Vgl. auch Calleo, David P.: Transatlantische Beziehungen, in diesem Band.
- 5 S. Dok. Nr. 2 in diesem Band.
- 6 Vgl. Gündling, Lothar: Umweltpolitik, in diesem Band.
- 7 Vgl. von Urff, Winfried: Agrar- und Fischereipolitik, in diesem Band.
- 8 Vgl. Irish Presidency ..., a. a. O., S. 47 u. S. 53-55.
- 9 Vgl. IMS survey, Irish independent v. 25.8.1990.
- 10 Vgl. Press Reports v. 27.9.1990.
- 11 Vgl. Press Reports v. 21.11.1990 u. 1.12.1990.
- 12 Vgl. IMS poll, Irish Independent v. 28.12.1990.
- 13 Einen genaueren Eindruck gibt: One Market One Money, The Irish Times v.

14.11.1990. Reynolds Anmerkungen finden sich in: The Irish Time v. 17.12.1990.

- 14 Vgl. Laffan, Brigid: Political Union — a quantum leap forward or SEA Mark II, Working Papers on European Economic and Public Affairs, Paper No. 1, 1991.
- 15 Vgl. Special Report for the Conference of the Parliaments of the European Community.
- 16 Vgl. IMS poll in: Sunday Independent v. 21.10.1990. Darin zeigten sich 35% mit einer allgemeinen Verteidigung einverstanden, 41% dagegen und 24% unentschieden. Eine Euro-Barometer-Telefonumfrage in Stadtgebieten, zeigte ein etwas anderes Bild zur gleichen Zeit; gefragt, ob eine allgemeine Verteidigungsorganisation nötig wäre, antworteten 52% der irischen Befragten zustimmend, 36% sagten Nein und 13% unentschieden (Telephone Eurobarometer Flash No. 3, 1.-8.10.1990).
- 17 Der ganze Text ist abgedruckt in: The Irish Times v. 21.11.1990.
- 18 Vgl. Dok. Nr. 4 in diesem Band.
- 19 Die Neutralitätsdebatte ist abgedruckt in Dail Debates, vol. 404 col 427 v. 19.12.1990.
- 20 Vgl. Murphy, Seamus: The New Europe and Irish Neutrality, in: Studies, Dublin 1990, Vo. 79 No. 316.

## Weiterführende Literatur

- Fitz Gerald, Garret: The Impact of European Community Membership on Political Opinion in Britain and Ireland, working Papers on European Economic and Public Affairs No. 3, Dublin 1991.
- Keatinge, Patrick (Hrsg.): Ireland and EC Membership Evaluated, London 1991.
- Laffan, Brigid: Political Union: A Quantum Leap forward or SEA Mark II, Working Papers on European Economic and Public Affairs No. 1, Dublin 1991.

- Murphy, Seamus: The New Europe and Irish Neutrality, in: Studies, Dublin 1990, Vol. 79, No. 316.
- Sixth Joint Committee on the Secondary Legislation of the European Communities: Special Report for the Conference of the Parliaments of the European Community, 27.-30.11.1990, Dublin 1990.
- Stationery Office: Irish Presidency of the European Communities, January-June 1990, Dublin 1990.