

Irland

PATRICK KEATINGE

Das Jahr 1983, das mit einem nüchternen Rückblick begonnen hatte, endete mit der wachsenden Sorge, daß die wirkliche Erprobung der irischen Mitgliedschaft in der Europäischen Gemeinschaft unmittelbar bevorstehe. Im Verlaufe dieses Zeitraums und vor allem nach dem Europäischen Rat in Stuttgart wurden die Einstellungen zur Mitgliedschaft sehr viel mehr auf konkrete Fragestellungen bezogen und im Tenor defensiver. Kurzfristig deutet diese Stimmungslage auf eine oberflächliche Hinwendung zur Europäischen Integration hin, sie könnte aber auch das Vorspiel zu einer sehr viel gründlicheren innenpolitischen Debatte über ‚Europa‘ sein, als sie jemals seit den frühen siebziger Jahren geführt wurde.

Die innenpolitischen Rahmenbedingungen der irischen Europapolitik sind zumindest nicht mehr ungetrübt. Der dritte Regierungswechsel innerhalb von achtzehn Monaten hatte Ende 1982 eine Koalition unter Führung von Garret FitzGerald an die Macht gebracht. Der wichtigste Koalitionspartner, FitzGeralds Fine Gael, gehört zur Europäischen Volkspartei, der kleinste Partner, die Labour Party, ist der Sozialistischen Gruppe im Europäischen Parlament angeschlossen. Auch wenn dieser offenkundige Rechts-Links-Gegensatz der Tätigkeit früherer Koalitionen ähnlicher Zusammensetzung nicht im Wege stand, so kann man ihn dennoch nicht als eine günstige Basis für eine partnerschaftliche Regierung ansehen, zumal die Labour Party unter starkem Druck seitens der radikaleren Workers' Party steht.

Die wirtschaftlichen Probleme, denen sich die neue Regierung gegenüber sah, sind seit über einem Vierteljahrhundert äußerst kritisch¹. Die – wenn auch inzwischen reduzierte – Inflationsrate lag mit 11 % nahe an der Spitze der Gemeinschaft. Die Arbeitslosigkeit stieg rapide an und erreichte zum Ende des Jahres etwa 15 % der erwerbsfähigen Bevölkerung. Geschäftsschließungen wurden zu tagtäglichen Ereignissen, doch die Schließung so traditionsreicher Niederlassungen wie Dunlop-Reifen und der Ford-Filiale in Cork standen im Blickpunkt der Medien und der Öffentlichkeit. Die Tatsache positiver Exportentwicklung neuer Industrien, vor allem auf den Sektoren der Elektronik, der Chemie und des Apparatebaus, hatten auf die Geschäfts- und Arbeitssituation nur eine marginale Auswirkung. Das andere ermutigende Ereignis, nämlich die Aussicht auf die kommerzielle Erschließung eines Erdölfeldes in küstennahen Gewässern, konnte die prekäre Lage der irischen Wirtschaft unmittelbar nur

wenig beeinflussen. Die Regierung kam mit dem Versprechen an die Macht, als erste wirtschaftliche Priorität das bestehende Haushaltsdefizit im Laufe der nächsten vier Jahre zu beseitigen. Das Ausmaß dieses Problems läßt sich allein schon an der Tatsache messen, daß die Auslandsverschuldung Irlands zum Ende 1983 auf rund 6 200 DM pro Kopf der Bevölkerung angewachsen war.

Nüchterne Bilanz nach zehn Jahren Mitgliedschaft

Der zehnte Jahrestag des irischen Beitritts zu den Römischen Verträgen wurde offiziell begangen, aber die Feierlichkeiten boten auch Gelegenheit für eine weitgehend illusionsfreie Einschätzung der Erfahrungen, die man in den vorangegangenen zehn Jahren gemacht hatte. Die positiven Finanzströme, die hauptsächlich der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) und dem Sozialfonds zu verdanken waren, wurden ebenso wie die Zunahme neuer ausländischer Investitionen als Folge des Anschlusses an den Gemeinsamen Markt eindeutig als Pluspunkte verbucht. Die begrenzte Reichweite der Regionalpolitik, die zweifelhaften Auswirkungen der GAP auf die irische Agrarstruktur und vor allem das offenkundige Versagen der Gemeinschaft im Hinblick auf die unmittelbaren Störwirkungen der wirtschaftlichen Rezession waren jedoch ebenso eindeutig negative Indikatoren. Der ‚Taoiseach‘ (Premierminister) FitzGerald war lange Zeit ein enthusiastischer Befürworter der europäischen Integration gewesen, jetzt sprach er von dem „verlorengegangenen Impuls“ und dem enttäuschenden Zustand der Gemeinschaft seit den späten siebziger Jahren. Eine Abhilfe sah er in erster Linie in einer Erweiterung der Eigenmittel der Gemeinschaft durch Anhebung der Mehrwertsteuergrenze und in effektiveren Entscheidungsprozessen durch eine umsichtige Ausweitung der Anwendung qualifizierter Mehrheitsbeschlüsse. Andererseits argumentierte er mit Blick auf die Debatte im Institutionellen Ausschuß des Europäischen Parlaments, daß ein kleines und verwundbares Land im Umgang mit „großen industriellen Plänen“ zurückhaltend sein sollte².

Niemand fand, daß diese Einschätzung unangemessen pessimistisch sei. In der Folge wurden detailliertere wissenschaftliche Untersuchungen veröffentlicht, die diese Enttäuschungsstimmung belegten³. Im Unterschied zur öffentlichen Meinung in Dänemark und Großbritannien blieb die Einstellung der irischen Bevölkerung der EG-Mitgliedschaft gegenüber grundsätzlich positiv, aber die Vermutung, daß sich diese Unterstützung in erster Linie auf die Vorteile der Mitgliedschaft und nicht auf eine emotionale Vision der Einheit Europas gründet, konnte eindeutig bestätigt werden⁴. Eine immerhin denkbare Hinwendung zu regelrechter Opposition wurde durch die Einsicht verhindert, daß Irland aus seiner Mitgliedschaft finanzielle Vorteile ziehe, daß es keine offenkundige alternative Strategie gebe und daß die armselige wirtschaftliche Lage in hohem Maße auf nationale Mißwirtschaft zurückzuführen sei. Keine bedeutsame politische Gruppierung war bereit, dieses Verhalten zu ändern. Die Labour Party, die 1972 gegen den Beitritt gestimmt hatte, beteiligt sich heute

an einer Regierung, die davon ausgeht – wenn auch mit Einschränkungen –, daß die Gemeinschaft immer noch das zentrale Element der irischen Außenbeziehungen ist. Was die allgemeine Öffentlichkeit betrifft, so war der zehnte Jahrestag der Mitgliedschaft wohl kaum ein Anlaß zum feiern, zumal er mit den schärfsten Einschränkungen des Staatshaushalts seit vielen Jahren einherging.

Ein Jahr bescheidener Erfolge für Irland

Die Vereinbarung über die Fischereipolitik der Gemeinschaft Ende Januar 1983 war zwar einerseits kennzeichnend für die Langsamkeit der Integrationsfortschritte, andererseits aber auch ein Erfolg. Die irische Fischindustrie, die für einen Seestaat erstaunlich unterentwickelt ist, durfte sich schließlich eines besseren Schutzes ihrer Interessen vor der Küste, einer besseren Lagerhaltung und eines geordneteren Marktes erfreuen. Kritiker – unter ihnen ein geachteter ehemaliger Landwirtschafts- und Fischereiminister, Mark Clinton – wandten allerdings ein, daß diese Vereinbarung nur kurzfristig allgemeine Stabilität und Erfolgsaussichten auf Kosten einer längerfristigen Entwicklung des Industriepotentials bringe⁵.

Die Anpassung der Währungen innerhalb des Europäischen Währungssystems im März wurde von der Regierung ebenfalls positiv beurteilt. Es handelte sich um die erste EWS-Anpassung des irischen Pfundes, das um 3,5 % nach unten angepaßt wurde und um ein weiteres Prozent gegenüber dem britischen Pfund. Die anhaltende Bedeutung des britischen Pfunds für den irischen Export hatte zur Folge, daß diese Anpassung den irischen Exporteuren unmittelbar zugute kam. Obwohl die wichtigste Oppositionspartei, Fianna Fáil, damals sehr skeptisch war und der Anstieg des Dollars Zweifel über das richtige Ausmaß der Anpassung weckte, schien der Mechanismus zu funktionieren. Die Anpassung löste nicht das Trauma aus, das einige andere Mitgliedstaaten erfahren mußten.

Die Milchpolitik auf den Gipfeln von Stuttgart und Athen

Dagegen ist Trauma kein zu harter Begriff, um die irische Reaktion auf das Ergebnis des zweiten Gipfeltreffens des Jahres 1983 zu beschreiben. Die ersten Reaktionen auf den Europäischen Rat in Stuttgart im Juni reichten von einer generellen Zustimmung in den Regierungsparteien bis zu einer eher pflichtgemäßen Skepsis auf Seiten der Opposition. Aber die Stimmung änderte sich radikal, als die Vorschläge der Kommission für die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik veröffentlicht wurden. Zwar wurden einige Maßnahmen als vorteilhaft beurteilt, aber Regierung und Opposition, Bauernverbände und Medien erkannten sofort, daß die vorgeschlagene ‚Superabschöpfung‘ auf Milchprodukte höchst negative Konsequenzen für Irland mit sich bringen würde. Manche Kritiker waren der Meinung, daß der geplante Mechanismus sehr schwierig zu handhaben sei und die Wahl des Jahres 1981 als Ausgangsbasis Irland diskriminiere, weil 1981 für die irische Milchproduktion ein außerordent-

lich ungünstiges Jahr gewesen war. Von Anfang an aber wurde in dieser Problematik mehr als nur ein Milchproblem gesehen; es handelte sich für Irland mehr um ein nationales als nur um ein sektorales Interesse.

Ein hoher Beamter im Außenministerium soll dazu erklärt haben: „Wir sind dabei, den Rest des Jahres 1983 mit einer Neuverhandlung unserer Beitrittsbedingungen zu verbringen“⁶. Andere Kommentatoren erklärten, daß die Kommission diese bereits völlig neugeschrieben habe. ‚Neuverhandlung‘ ist ein Begriff, der normalerweise nicht mit dem europäischen Vokabular der Iren in Zusammenhang gebracht wird. Jetzt freilich war er die angemessene Bezeichnung für die Art und Weise, wie Regierung und Öffentlichkeit gleichermaßen an das Problem herangingen. FitzGerald erinnerte daran, daß die ursprünglichen Bedingungen für die Mitgliedschaft sich auf ein Gleichgewicht zwischen landwirtschaftlichen Vorteilen und den Kosten gründeten, die sich aus der Öffnung für den industriellen Wettbewerb ergeben. Irland habe den Preis für die industrielle Öffnung bezahlt und jetzt werde von dem Land erwartet, daß es auf die Vorteile im Agrarbereich verzichte. Die Regierungsposition stützte sich vor allem auf die Tatsache, daß die Milchindustrie in Irland sehr viel größere Bedeutung als in anderen Mitgliedstaaten hat. Regierungssprecher wiesen wiederholt darauf hin, daß die Milchproduktion mit bis zu 9 % am Bruttosozialprodukt beteiligt sei. Dieser Prozentsatz sei dreimal so hoch wie in jeder anderen Volkswirtschaft und verdiene deshalb eine besondere Ausnahmeregelung in jedem Reformpaket.

Die andere Überlegung, daß eine Quotenregelung für Milchproduzenten letztlich sowohl im Interesse Irlands wie in dem der Gemeinschaft liege, wurde von einem Agrarökonom, Professor Seamus Sheehy, vertreten. Man muß allerdings hinzufügen, daß er ein Rufer in der Wüste blieb und keinen Einfluß auf die politischen Entscheidungen hatte⁷. Die Forderung, die irische Milchproduktion von der Superabschöpfung auszunehmen, wurde zum zentralen Ziel einer intensiven Diplomatie des Premierministers und seiner Kabinettsmitglieder. Man nahm dabei entschlossen die zunehmende Beharrlichkeit der Gegner der GAP, aber auch die fragwürdige Position ihrer traditionellen Befürworter, vor allem der französischen Regierung in Kauf. Die Eventualität eines Vetos wurde erwogen, allerdings in sorgfältig verkodeter Form seitens FitzGerals, denn der Begriff ‚Veto‘ ist ebenso wie der Begriff ‚Neuverhandlung‘ für die irische Diplomatie kein gewohntes Wort. Die Opposition der Fianna Fáil, die nach verbitterten inneren Flügelkämpfen weiter von Charles Haughey geführt wurde, neigte zwar ganz und gar nicht einer Zwei-Parteien-Politik im allgemeinen zu, sah aber ebenfalls in der Frage der Superabschöpfung auf Milch ein vitales nationales Interesse berührt. So konnte FitzGerald mit einem Mandat nach Athen reisen, das klarer (und enger) als das aller anderen Mitglieder definiert war.

Die Gipfelkonferenz in Athen scheiterte freilich nicht an der irischen Ablehnung der Superabschöpfung. Die griechische Präsidentschaft hatte sich ent-

schlossen, Vorschläge für eine Teilausnahmeregelung zu unterbreiten. Diese wurden jedoch von FitzGerald als unzureichend und von seinen Gegenspielern als ekzessiv oder schlicht als unannehmbar zurückgewiesen. Oppositionsführer Haughey schob die Schuld eher den Briten als FitzGerald zu und die Regierung konnte ihre Hoffnungen nur auf einige französische Töne stützen, die nach Sympathie klangen. Die irische Öffentlichkeit hatte sich inzwischen daran gewöhnt, die Krise der Gemeinschaft nahezu allein an der Milchproblematik zu messen. Die Haushaltsschwierigkeiten lauerten nur schwach erkennbar im Hintergrund und die Erweiterung – von der keine direkten Auswirkungen auf Irland zu erwarten sind – fand nur selten Eingang in die öffentlichen Debatten.

Die Europäische Politische Zusammenarbeit

Die irische Neutralität, die bereits während des Falkland-Konflikts 1982 eine Rolle gespielt hatte, war auch 1983 ein durchgängiges Thema der Politischen Zusammenarbeit, wenn auch nicht mit den gleichen sichtbaren Folgen. Als im Europäischen Parlament zu Jahresbeginn der Haagerup-Bericht über die Europäische Politische Zusammenarbeit und die europäische Sicherheit⁸ debattiert wurde, waren sich alle irischen Mitglieder des Europäischen Parlaments darin einig, alle Vorschläge, die Gemeinschaft solle sich in Verteidigungsangelegenheiten engagieren, zurückzuweisen. Einige betrachteten die leichte Anspielung auf Irland in diesem Bericht bereits als einen Angriff auf die Souveränität des Landes.

Diese Reaktion wäre berechtigt gewesen, wenn der Haagerup-Bericht einen Konsens auf zwischenstaatlicher Ebene zum Ausdruck gebracht hätte. Es sollte sich jedoch schnell herausstellen, daß dies ganz und gar nicht der Fall war. Die Genscher-Colombo-Initiative von 1982 verließ als „Feierliche Deklaration“ die Stuttgarter Tagung aller ihrer ursprünglichen Hinweise auf das Atlantische Bündnis oder die Ausweitung der Aufgaben und Mechanismen einer Kooperation im Hinblick auf die militärischen Aspekte der Sicherheitspolitik beraubt. Die „Feierliche Deklaration“⁹ entsprach den irischen Interessen, insoweit sie die Fortführung des bewährten Status quo ermöglicht, in dessen Rahmen ein mehrdeutiges Neutralitätskonzept mit einem bewußt separat gehaltenen Sicherheitskonzept koexistieren kann¹⁰. Haughey, der seit 1981 die Rolle eines Verteidigers der irischen Neutralität übernommen hatte, sah keinen triftigen Grund, sich über die Stuttgarter Formel zu beklagen.

Als die griechische Präsidentschaft im Oktober versuchte, die Frage der ‚Eroraketen‘ im Rahmen der EPZ zu erörtern, zeigten die Reaktionen, daß sich kaum etwas geändert hatte. Irland lehnte diese Erörterung mit der Begründung ab, daß es an den Genfer Verhandlungen nicht beteiligt sei; andere Regierungen vertraten dieselbe Haltung mit der Begründung, daß die Zusammenarbeit der Zehn nicht das geeignete Forum zur Behandlung dieser Frage seien. Eine Abstimmung im Europäischen Parlament einen Monat danach zeigte indessen, daß die irische Regierung die Nuancen des Sicherheitsproblems sehr wohl ver-

standen hatte, aber einige irische Parlamentsmitglieder nicht auf derselben Wellenlänge lagen. Ein prominenter Abgeordneter der Fianna Fáil stimmte für eine Resolution, die weithin als eine Pro-Nato-EntschlieÙung angesehen wurde, und zwar mit der Begründung, daß die Formulierung die Neutralität Irlands anerkannte. Sein Parteivorsitzender distanzierte sich sofort von dieser Haltung.

In substantiellen Rüstungskontrollfragen war Irland völlig frei, eine Politik zu vertreten, die von seinen Partnern keineswegs immer geteilt wird. Auf der UN-Versammlung stimmte die irische Delegation zusammen mit anderen europäischen neutralen Ländern und Griechenland für das Einfrieren der Kernwaffen und für den Verzicht auf jeden Ersteinsatz dieser Waffen. Im Unterschied zum griechischen Partner hielt sich allerdings die irische Regierung hinsichtlich öffentlicher Kritik an den Vereinigten Staaten sehr zurück. Da das Thema der Rüstungskontrolle im Rahmen der Stockholmer Konferenz über vertrauensbildende und sicherheitsbildende Maßnahmen und Abrüstung in Europa (KVAE) zwangsläufig auch für die EPZ relevant wird, dürfte die Harmonisierung der irischen Neutralität mit der Solidarität der Zehn mit hoher Wahrscheinlichkeit auch 1984 von Interesse bleiben. Die Organisatoren der irischen Kampagne für Nukleare Abrüstung sagen bereits voraus, daß die EPZ zu einer *de facto*-Militarisierung der Gemeinschaft führen werde. Diese Sichtweise mag überzogen sein, sie beweist jedoch, daß dieser besondere politische Nerv Irlands auch weiterhin strapaziert werden wird.

Besorgnisse für 1984

Irland sieht dem Jahr 1984 mit besonderer Besorgnis in zweierlei Hinsicht entgegen. Die eine betrifft die direkten Wahlen zum Europäischen Parlament im Juni. Die irischen Abgeordneten sehen sich einer Wählerschaft gegenüber, die ortsorientierte und konkrete Ergebnisse von ihren parlamentarischen Vertretern erwartet. Das Europäische Parlament ist für solche Ergebnisse nicht ausgestattet, und was es dann dennoch beschließt, wird meistens entweder nicht verstanden oder nicht respektiert. Nils Haagerup dürfte mit seinem Berichtsentwurf über die Europäische Gemeinschaft und Nordirland, der im Frühjahr 1984 im Europäischen Parlament debattiert werden soll, einiges wiedergutmachen. Allerdings muß man auch sehen, daß die zentrale Debatte im Parlament über den Verfassungsentwurf des Institutionellen Ausschusses zur Europäischen Union¹¹ von den meisten der wenigen Abgeordneten, die überhaupt etwas darüber wissen, als irrelevant betrachtet wird.

Die andere tiefgreifende Besorgnis gilt der Budgetkrise der Gemeinschaft insgesamt, vor allem im Hinblick auf die Tatsache, daß Irland die Ratspräsidentschaft in der zweiten Hälfte des Jahres 1984 übernehmen wird. Ganz gleich, ob dieser dritten irischen Präsidentschaft die Aufgabe zuteil wird, die letzten Rituale nach einem zweiten Athen zu besorgen, die Gemeinschaft durch die Fährnisse eines Wirbelsturms zu steuern oder die Dynamik eines zweiten Messina zu entwickeln – die Aussichten sind wenig ermutigend. Die

beiden ersten irischen Präsidentschaften fielen in eine Zeit, in der Irland mehr oder weniger mit der Gemeinschaft zufrieden war. Die dritte Präsidentschaft könnte zu einer Herausforderung ganz anderer Art werden, falls die gängige Ansicht, daß der ursprüngliche Vertrag über den Beitritt in Frage gestellt ist, über den Sommer hinaus anhalten sollte. Unter diesen Umständen dürfte Irlands europäische Berufung auf die bislang härteste Probe gestellt werden.

Anmerkungen

- 1 Vgl. Central Bank Report (quarterly), Dublin 1983.
- 2 Garret FitzGerald, speech of 22 January 1983, in: European Opinion, Irish Council of the European Movement, Dublin 1983, Winter-Spring Double Issue, S. 2-6.
- 3 David Coombes (Hrsg.), Ireland and the European Communities: Ten years of membership, Dublin 1983; P.J. Drudy u. Dermot McAleese (Hrsg.), Ireland and the European Community, Cambridge 1984.
- 4 S. John Coakley, The European Dimension in Irish Public Opinion 1922-82, in: David Coombes (Hrsg.), a.a.O.
- 5 Vgl. Mark Clinton, Fishing for a solution, in: Community Report, Dublin 1983, Bd. 3, Nr. 6, S. 14-15.
- 6 The Sunday Tribune, 31. Juli 1983.
- 7 Vgl. Seamus J. Sheehy, Co-responsibility and the future of Irish agriculture, paper to the Statistical and Social Inquiry Society of Ireland, Dublin, November 1982.
- 8 Working Document of the European Parliament, 1-946/82 of 3 December 1982.
- 9 Abgedruckt als Dokument Nr. 5 in diesem Band.
- 10 Patrick Keatinge, A Singular Stance: Irish neutrality in the 1980s, Dublin 1984, S. 86-93.
- 11 Vgl. Dokument Nr. 6 in diesem Band.

Weiterführende Literatur

- Coombes, David (Hrsg.), Ireland and the European Communities: Ten years of membership, Dublin: Gill and Macmillan 1983.
- Drudy, P.J. u. Dermot McAleese (Hrsg.), Ireland and the European Community, Cambridge: Cambridge University Press 1984.
- Hederman, Miriam, The Road to Europe: Irish attitudes 1948-61, Dublin: Institute of Public Administration 1983.
- Keatinge, Patrick, A Singular Stance: Irish neutrality in the 1980s, Dublin: Institute of Public Administration 1984.