

## Irland\*

PATRICK KEATINGE

Wie schon in den vorangegangenen Jahren stand die irische Europapolitik auch 1985 im Schatten fortbestehender wirtschaftlicher Schwierigkeiten und einer vorrangigen Beschäftigung mit der Lage in Nordirland. Angesichts der stagnierenden internationalen Daten konnte auch die strukturschwache irische Wirtschaft keinen bemerkenswerten Aufschwung erzielen. Es gab zwar einige hoffnungsvolle Anzeichen – die Zinssätze sanken, die Inflationsrate betrug 5 1/2 % und die Einnahmen aus dem Tourismus stiegen –, doch das Gesamtbild war enttäuschend: Die Wachstumsrate des Vorjahres konnte nicht erreicht werden, insbesondere wegen einer unerwarteten Flaute der Elektronikindustrie; das Haushaltsdefizit wuchs in bisher nicht gekannte Höhen, und die Arbeitslosenquote erreichte im August den Rekord von 17 %; die Landwirtschaft litt unter einem ungewöhnlich regenreichen Sommer; schließlich wurde der Staatssäckel durch den Beinahe-Zusammenbruch der staatlichen Versicherungsgesellschaft von Irland zusätzlich in Mitleidenschaft gezogen.

Wen wundert es, daß die öffentliche Meinung diese negativen Daten hauptsächlich der Regierungsmehrheit anlastete. Im August behauptete die Fianna Fáil-Opposition einen Vorsprung von nicht weniger als 18 %. Dies ist in erster Linie den wirtschaftlichen Problemen zuzuschreiben. Bei allgemeinen sozialen Fragen – besonders bei solchen mit zunehmend scharfen Meinungsunterschieden zwischen Staat und Kirche wie Empfängnisverhütung und Scheidung – bezog die Opposition dagegen eine abwartende konservative Position.

Ein spürbarer Wandel der öffentlichen Meinung erfolgte jedoch durch das anglo-irische Abkommen vom 15. November. Zweifellos war dies das politische Ereignis des Jahres, das über die Grenzen Irlands hinaus Interesse weckte. Es wurde der Regierung als ein Erfolg angerechnet und verringerte den Vorsprung der Opposition auf 8 %. Im Dezember wurde die innenpolitische Szene dadurch belebt, daß der ehemalige Fianna Fáil-Minister, Dessie O'Mally, der im Februar aus seiner Partei ausgestoßen worden war, eine neue Mitte-Rechts-Partei gründete, die ‚Fortschrittlichen Demokraten‘.

### *Die Diskussion über die Europäische Union*

Obwohl sich in Sachen EG-Reform für das Jahr 1985 wichtige Entscheidungen anbahnten, gab es in Irland kaum Reaktionen auf die verschiedenen Vorschlä-

\* Übersetzung aus dem Englischen von Sabine Pag, Institut für Europäische Politik, Bonn.

ge, nicht mal auf den Bericht des Ad-hoc-Ausschusses für institutionelle Fragen unter dem Vorsitz des irischen Senatspräsidenten James Dooge<sup>1</sup>. Stattdessen wurde die grundsätzliche Frage aufgeworfen, ob die EG-Mitgliedschaft den irischen Interessen diene: Am 22. Januar sprach der frühere Minister und Abgeordnete des Europäischen Parlaments, Ray MacSharry, während der Debatte zur Ratifizierung des Grönländischen Austritts aus der Gemeinschaft über mögliche Parallelen zu Irland und deutete an, daß ein „bevorzugter Zugang“ zur EG vorteilhafter sein könne als volle Mitgliedschaft. Daraufhin legte Außenminister Barry in einer Rede am 11. Februar in Cork<sup>2</sup> die Vorteile der Mitgliedschaft für Irland erneut ausführlich dar. MacSharrys These fand zwar kaum Widerhall, trotzdem erinnert die von ihm geäußerte Skepsis eher an britische oder dänische Einstellungen als an irische.

Größere Besorgnis über Änderungen in der Gemeinschaft kam in den letzten Phasen der Beitrittsverhandlungen mit Spanien und Portugal auf, als sich die Regierung zur Verteidigung der irischen Fischereierechten gezwungen sah. Parallel dazu kam es endlich zu einer allgemeinen Diskussion über die Vorschläge zur Schaffung einer Europäischen Union, auch wenn sich diese Debatte im wesentlichen auf den zentralen Punkt der irischen Neutralität konzentrierte. Die vorgesehene Erweiterung der Kompetenzen der Gemeinschaft auf die Sicherheitspolitik hatte bereits zu einem irischen Vorbehalt im Dooge-Bericht geführt. Außerdem verlangte die Regierung, daß in der Frage der Mehrheitsabstimmungen die Möglichkeit der Verteidigung eines sog. vitalen nationalen Interesses erhalten bleiben müsse. Diese Position wurde auch in einem Bericht des parlamentarischen Ausschusses für Gemeinschaftsrecht bestätigt. Er berief sich darauf, daß „Neutralität ein Prinzip der irischen Außenpolitik ist und nicht gegen materielle Vorteile ausgespielt werden sollte“<sup>3</sup>. Noch nachdrücklicher betonte dies der Vorsitzende der Labour-Partei und Vizepremierminister Dick Spring in seiner Ansprache vor dem Bund der Sozialistischen Parteien in Madrid, in der er sagte, daß „unsere Neutralität in keiner Weise und unter keinen Umständen verhandelbar ist“<sup>4</sup>.

Die Befürchtung, daß die irische Neutralität mit der Europäischen Union unvereinbar und auf wirtschaftlichem Gebiet kostspielig sein könnte, rief auch in der Öffentlichkeit eine sporadische und konfuse Debatte hervor<sup>5</sup>. Präsident Mitterrands Vorschlag für ein westeuropäisches Technologieforschungsprogramm – das Eureka-Projekt – war dabei nicht gerade eine Hilfe, denn es wurde als eine europäische Version der amerikanischen, im wesentlichen militärisch orientierten Strategischen Verteidigungsinitiative (SDI) verstanden. Eine am 19. April veröffentlichte Meinungsumfrage zeigte, daß 64 % der Befragten „nie einer militärischen Allianz beitreten“ würden. Dies wäre eine eindrucksvolle Bestätigung der öffentlichen Unterstützung der Neutralität, hätten nicht 31 % zugegeben, nicht zu wissen, was Neutralität bedeutet, und hätten nicht einige andere Antworten vermuten lassen, daß dieser Prozentsatz noch weit höher liegt<sup>6</sup>. Diese Umfrage brachte allerdings nicht zum Ausdruck, wel-

chen Stellenwert in der Bevölkerung die Neutralitätsverpflichtung im Verhältnis zu ihren denkbaren Kosten hat, etwa dann, wenn sie den Ausschluß von handfesten ökonomischen Vorteilen einer verstärkten Europäischen Integration zur Folge hätte.

Tatsächlich wurde die irische Neutralität durch die Vorschläge zu einer Europäischen Union gar nicht ernsthaft bedroht. Die zu neuem Leben erweckte Westeuropäische Union (WEU) war immer noch der bevorzugte Rahmen für solche begrenzten Diskussionen über militärische Angelegenheiten, wie sie außerhalb der Nato als zulässig angesehen werden<sup>7</sup>. Trotzdem bestätigt diese erneute Gefährdung des Neutralitätsprinzips sowohl die politische Sensibilität des Begriffs wie auch die Reichweite der darin enthaltenen Werte<sup>8</sup>. Sie illustriert auch eine gewisse Engstirnigkeit in der irischen Haltung zu Fragen der internationalen Sicherheit.

Am 26. Juni kam es dann in Parlament und Senat zu einer formellen Debatte über die Europäische Union. Nach den deutsch-französischen Meinungsverschiedenheiten u.a. über SDI sowie nach dem Bonner Getreidepreisveto, das in Irland mit großer Aufmerksamkeit beobachtet wurde, waren allerdings die Befürchtungen bezüglich einer zu weitreichenden EG-Reform nicht mehr so stark. Dies hinderte allerdings die Redner der Opposition nicht an der Behauptung, die Neutralität werde tatsächlich untergraben, und an einer allgemeinen Zurückweisung der europäischen Reformvorschläge<sup>9</sup>. Die Regierung unter Premierminister Garret FitzGerald schätzte den Reformwillen der Partner realistisch ein und verhielt sich konstruktiv. So war Irland der einzige der neuen Mitgliedstaaten, der auf dem Mailänder Gipfel die Einberufung einer Regierungskonferenz zur Änderung der Römischen Verträge unterstützte.

#### *Irland und die Luxemburger Regierungskonferenz*

Die Grundzüge der irischen Verhandlungsposition in der Regierungskonferenz ergeben sich schon aus dem Dooge-Bericht und konzentrierten sich auf die beschriebenen Vorbehalte hinsichtlich der Ausweitung der politischen Zusammenarbeit auf Verteidigungsfragen, auf die Beibehaltung des Konzepts der vitalen nationalen Interessen und auf eine Stärkung der wirtschaftlichen Konvergenz, der wirtschaftlichen Kohäsion zwischen den EG-Staaten<sup>10</sup>. Irland bestand auf dem Axiom der „Notwendigkeit des parallelen Fortschritts von politischer und wirtschaftlicher Integration“<sup>11</sup>. Es verhielt sich zurückhaltend gegenüber der geplanten Erhöhung der Eigeneinnahmen der EG und gegenüber Veränderungen des Verfahrens zur Bestimmung dieser Eigeneinnahmen. Hier tauchten insbesondere Besorgnisse über die finanziellen Auswirkungen der bevorstehenden Erweiterung der Gemeinschaft auf. Was die Verwirklichung des Binnenmarktes anbelangt, so stimmen die irischen Interessen im wesentlichen mit den Luxemburger Beschlüssen überein. Auch die Weiterentwicklung des Europäischen Währungssystems und die mögliche Einbeziehung Großbritanniens darin sowie eine gemeinsame Technologiepolitik finden in Irland Zustim-

mung. Auch wenn noch Unklarheiten über die Beziehungen zwischen Eureka und SDI bestehen, nimmt Irland an diesem Projekt teil, denn dessen ziviler Charakter scheint durch die Beteiligung anderer neutraler europäischer Staaten gewährleistet zu sein.

Die in Luxemburg vereinbarten bescheidenen institutionellen Reformen bereiteten der Regierung keine Probleme. Der geringfügige Machtzuwachs des Europäischen Parlaments spiegelt die vorsichtige irische Vorgehensweise bei dieser Frage wider. Bei der vorgesehenen häufigeren Anwendung der Mehrheitsentscheidung bleibt die Verteidigung vitaler Interessen möglich. Die Stärkung der Initiativ-Funktion der Kommission war schon lange ein Ziel der irischen Regierung. Auch konnte die irische gemeinsam mit der britischen Regierung durchsetzen, daß beider Regelungen zum Schutz von Tieren und Pflanzen und über Paßkontrollen nicht durch Mehrheitsentscheidungen aufgehoben werden können. Ferner verweist die vertragliche Kodifizierung der EPZ auf die WEU als geeignetes Forum für die Beratung von Verteidigungsfragen. Die unmittelbaren Reaktionen auf die Luxemburger Akte im irischen Parlament reichten vom Lob des Premierministers bis hin zur Betonung der negativen Aspekte der irischen EG-Mitgliedschaft seitens des Oppositionsführers, der insbesondere warnte, daß der Vertragsentwurf zur politischen Zusammenarbeit „als ein formeller Verzicht auf unsere Neutralität interpretiert werden wird“<sup>12</sup>.

Am Ende des Jahres war noch nicht zu erkennen, ob die kritische Haltung der Opposition zur Europäischen Integration einen grundsätzlichen Wandel der irischen Politik auslösen kann. Angesichts des Ausmaßes der wirtschaftlichen Abhängigkeit Irlands ist eine realistische Alternative zur Mitgliedschaft in der EG bei dem rauen internationalen Klima der 80er Jahre kaum in Sicht. Die Schwierigkeiten, denen sich die Landwirtschaft gegenüber sieht, unterstreichen dies nur. Die grundlegende Revision der gemeinsamen Agrarpolitik, die die Kommission mit ihrem Grünbuch forderte, löste denn auch eine neue Debatte aus, die zweifellos in der nächsten Zeit die irische EG-Politik dominieren wird. Kurzfristig hatte jedoch eine unmittelbare Krise Vorrang: Die im Juli und August aufgetretenen ausgedehnten Überschwemmungen brachten Irlands Bauern, die Abgeordneten und die Regierung gleichermaßen dazu, in Brüssel um sofortige Hilfsmaßnahmen zu bitten. Diese Katastrophe führte sogar zu einer einmaligen gemeinsamen Abstimmung aller nordirischen und irischen Mitglieder des Europäischen Parlaments.

#### *Irland und die politische Zusammenarbeit*

Die Ausweitung der Europäischen Politischen Zusammenarbeit stieß also in Irland auf Vorbehalte, während die Einrichtung eines kleinen EPZ-Sekretariats akzeptabel erschien<sup>13</sup>. Was die Themen der EPZ anbelangt, so fanden vor allen Dingen die Entwicklungen im Nahen Osten und in Südafrika das Interesse der irischen Öffentlichkeit. Da es insbesondere während des Rückzugs der israeli-

schen Truppen aus dem Libanon in der ersten Jahreshälfte 1985 ständig zu Zwischenfällen zwischen den Israelis und den ihnen nahestehenden Milizen sowie dem irischen Kontingent der UNO-Truppen (UNIFIL) kam, nützten Premier FitzGerald und sein Außenminister einen offiziellen Irland-Besuch des israelischen Präsidenten Chaim Herzog, der seine ersten Lebensjahre in Irland verbracht hatte, zu öffentlicher Kritik an Israel<sup>14</sup>. Die irische Position zum zähen Verlauf des arabisch-israelischen Friedensprozesses blieb allerdings im Rahmen des EPZ-Spektrums, bei einer besonders intensiven Unterstützung eines Abkommens zwischen Jordanien und den Palästinensern.

In ihrer Politik gegenüber Südafrika standen sowohl die irische Regierung als auch die Öffentlichkeit unter dem starken Einfluß der irischen Antipartheits-Bewegung (IAAM), eine der aktivsten außenpolitischen Interessengruppen des Landes. Irland unterhält weder diplomatische noch staatliche Handelsbeziehungen zu Südafrika, und es verwunderte nicht, als der Streik von elf Angestellten einer Supermarktkette, die den Verkauf südafrikanischer Waren verweigert hatten, breite Unterstützung fand. Vor diesem Hintergrund erschien die Antwort der Zehn auf die Lage in Südafrika unangemessen, besonders im Hinblick auf fehlende gemeinsame Sanktionen. Die Antipartheit-Lobby drängte stark auf einseitige Maßnahmen, aber die Regierung blieb dabei, daß diese keine erkennbare Wirkung hätten. Die IAAM, die die Erkundungsmision der Zehn in Südafrika Anfang September abgelehnt hatte, reagierte mit der Anschuldigung, die Regierung verschanze sich hinter der festgefahrenen Situation innerhalb der EPZ. Wenn dieser Vorwurf auch auf parlamentarischer Ebene nicht weitergeführt wurde, so ist er doch ein Zeichen für die zunehmende Präsenz der EPZ in der Innenpolitik.

#### *Die europäische Dimension der anglo-irischen Beziehungen*

Bilaterale Beziehungen zwischen Mitgliedstaaten sind ein wesentliches Element der Europäischen Integration. Wenn auch die anglo-irischen Beziehungen nicht jene Bedeutung wie beispielsweise die Achse Bonn-Paris haben, so sind sie doch aus mehreren Gründen interessant. Sie illustrieren zum einen das Problem des Verhältnisses zwischen großen und kleinen Staaten, das unabhängig von der Nordirland-Frage besteht. Zum anderen wirft das Nordirland-Problem selbst Fragen wie die der umstrittenen Souveränität und der politischen Gewalt auf, die die Gemeinschaft und ihren Beitrag zu politischer Stabilität und Versöhnung auf die Probe stellen<sup>15</sup>.

Das im November unterzeichnete Abkommen sieht einen bilateralen Mechanismus (die anglo-irische Regierungskonferenz) mit einem in Nordirland ansässigen Ständigen Sekretariat vor, das die Angelegenheiten Nordirlands und die intergouvernementale Zusammenarbeit beraten soll<sup>16</sup>. Das Abkommen besagt ausdrücklich, daß weder eine Änderung der verfassungsmäßigen Stellung Nordirlands noch eine Schmälerung seiner Souveränität erfolgen wird. Die gesetzliche Verpflichtung, „entschlossene Anstrengungen . . . zur Lösung aller

Meinungsverschiedenheiten“ zu unternehmen, verschaffen Nordirland möglicherweise einen einzigartigen Status im Internationalen Recht. Die Strategie, die sich hinter diesem Verfahren verbirgt, zielt darauf ab, bei der Mehrzahl der katholischen Nationalisten Unterstützung für die Gesetzes- und Ordnungskräfte zu gewinnen, während die protestantischen Unionisten gleichzeitig zur Akzeptanz zukünftiger Zusammenarbeit mit den Nationalisten in einer gemeinsamen Regierung ermutigt werden sollen. Man hofft damit, gewalttätige Extremisten auf beiden Seiten zu isolieren.

Das Abkommen erhielt die Unterstützung der amerikanischen Regierung sowie der Gemeinschaftsstaaten und des Präsidenten der EG-Kommission. Es wurde am 12. Dezember im Europäischen Parlament mit 150 gegen 28 Stimmen bei 7 Enthaltungen befürwortet.

Ob das Abkommen erfolgreich sein wird, ist schwer zu sagen. Die historischen Erfahrungen sprechen eher für eine pessimistische Perspektive. Ende 1985 bereiteten die britische und die irische Regierung die Aufstellung eines Planes vor – vom Volksmund sogleich ‚Mini-Marshall-Plan‘ getauft – um die Versuche zur politischen Aussöhnung mit finanziellen Hilfen für einen der wirtschaftlichen Gefahrenherde der Gemeinschaft zu untermauern. Neben dem zu erwartenden amerikanischen Beitrag wurden über Art, Ausmaß und Bedingungen der Beteiligung der EG daran noch keine Entscheidungen getroffen.

## Anmerkungen

- 1 Zum Dooge-Ausschuß siehe Patrick Keatinge und Anna Murphy, *The work of the Ad hoc Committee for Institutional Affairs (Spaak II or "Dooge Committee") (1984–85)*, in: Roy Price (Hrsg.), *The Dynamics of European Union* (erscheint in Kürze); der Abschlußbericht selbst ist abgedruckt als Dokument Nr. 1 in diesem Band.
- 2 Siehe *Community Report*, Band 5, Nr. 3, März 1985, S. 4–5.
- 3 *Fourth Joint Committee on the Secondary Legislation of the European Communities*, Bericht Nr. 14, PL3063, S. 72.
- 4 Allerdings gab es einige ernsthafte Versuche, die durch die Europäische Union aufgeworfenen Fragen zu untersuchen; siehe unter weiterführender Literatur.
- 6 Siehe *Irish Times/Market Research of Ireland*, Umfrage vom 19. April 1985.
- 7 Siehe Panos Tsakaloyannis (Hrsg.), *The Re-activation of the Western European Union: The Effects on the EC and its Institutions*, Maastricht 1985.
- 8 Siehe Bill McSweeney (Hrsg.), *Ireland and the threat of nuclear war*, Dublin 1985.
- 9 Siehe Presseberichte vom 27. Juni 1985.
- 10 Dieser Schwerpunkt wird deutlicher dargestellt in der maßgeblichen Untersuchung irischer Interessen in C.P. Fogarty, *European Union: Implications for Ireland*, in: *Administration*, Dublin 1985, Band 33, Nr. 4. Der Autor ist stellvertretender Minister des Außenministeriums.
- 11 Ebenda, S. 594–595.
- 12 Siehe Presseberichte vom 5. Dezember 1985.
- 13 Fogarty, a.a.O., S. 600–601.
- 14 Siehe Presseberichte vom 19./20. Juni 1985.
- 15 Zu den anglo-irischen Beziehungen siehe Patrick Keatinge, *Unequal sovereigns: The diplomatic dimension of Anglo-Irish relations*, und Paul Arthur, *Northern Ireland: The unfinished business of Anglo-Irish relations?* In: P.J. Drudy (Hrsg.), *Ireland and Britain since*

1922, Cambridge 1986. Der Bezug zur Europäischen Gemeinschaft wird untersucht in: Eamonn Gallagher, Anglo-Irish relations in the European Community, in: *Irish Studies in International Affairs*, Band 2, Nr. 1, 1985.

16 Der Text des Abkommens, einschl. ausgewählter internationaler Stellungnahmen von Regierungen und Medien, wurde im Bulletin des Außenministeriums, *Ireland Today Special*, im November 1985 veröffentlicht.

### Weiterführende Literatur

Coombes, David, *European Union: The impulse for change*, in: *Irish Studies in International Affairs*, Dublin 1985, Bd. 2, Nr. 1.

Drudy, P.J. (Hrsg.), *Ireland and Britain since 1922*, Cambridge: Cambridge University Press 1986.

*The economic consequences of European Union – a symposium on some policy aspects*, Dublin: Economic and Social Research Institute (ESRI) 1986.

Fogarty, C.P., *European Union: Implications for Ireland*, in: *Administration*, Dublin 1985, Bd. 33, Nr. 4.

Gallagher, Eamonn, *Anglo-Irish relations in the European Community*, in: *Irish Studies in International Affairs*, Dublin 1985, Bd. 2, Nr. 1.

Keatinge, Patrick, *Ireland and the Western European Union*, in: P. Tsakaloyannis (Hrsg.), *The Reactivation of the Western European Union: The Effects on the EC and its Institutions*, Maastricht: European Institute of Public Administration 1985.

Matthews, Alan, *European Union: The economic implications for Ireland*, in: *Irish Studies in International Affairs*, Dublin 1985, Bd. 2, Nr. 1.

Temple Lang, John, *The proposed treaty setting up the European Union: Constitutional implications for Ireland and comments on neutrality*, in: *Irish Studies in International Affairs*, Dublin 1985, Bd. 2, Nr. 1.