Irland

PATRICK KEATINGE

Die Europapolitik der neuen „Regenbogenkoalition", die ihre Tätigkeit Ende 1994 aufnahm, war durch Kontinuität gekennzeichnet, obwohl es eine solche Parteikombination nie zuvor als Regierungskoalition gegeben hatte. Der Vorsitzende der Labour Party, Dick Spring, blieb Außenminister, neuer „Taoiseach" (Premierminister) wurde John Bruton, Vorsitzender der Fine Gael, dem irischen Mitglied der Europäischen Volkspartei. Die dritte Partei der Koalition war zuvor noch nie an der Regierung beteiligt. Obwohl sich die Demokratische Linke beim Referendum 1992 gegen den Maastrichter Vertrag ausgesprochen hatte, befürwortete die kleine, früher marxistische Partei nun ein gemeinsames politisches Programm, das im wesentlichen nicht von dem vorherigen der Fianna Fail-Labour Party-Regierung abwich. Es kam daher nicht zu einer Schwächung der traditionell pro-europäischer Orientierung Irlands. Es kam sogar zu einer Stärkung der Europapolitik durch die neue Regierung, die, zusätzlich zu dem Ausschuß für auswärtige Angelegenheiten, der zwei Jahre zuvor ins Leben gerufen worden war, einen parlamentarischen Ausschuß für europäische Angelegenheiten einrichtete.

1995 konnte die irische Wirtschaft einen der größten Erfolge in der Europäischen Union aufweisen. Sogar die Arbeitslosenrate – die, teilweise demographisch bedingt, so lange über dem EU-Durchschnitt lag – stimmte jetzt eher mit der der anderen Mitgliedstaaten überein, blieb jedoch definitiv ein herausragendes wirtschaftliches Anliegen. Soweit eine öffentliche Debatte über die EU-Mitgliedschaft stattfand, konzentrierte sie sich eher auf die von der Regierungskonferenz und der künftigen Entwicklung der Europäischen Union selbst hervorgerufenen mittel- und langfristigen Aussichten. In diesem Zusammenhang wurden zwei zentrale Themen, die Wirtschafts- und Währungsunion sowie die Sicherheitspolitik, als problematische Angelegenheiten gesehen.

Die Regierungskonferenz: eine Frage des Gleichgewichts

Obwohl die Regierung keine umfassende Erklärung zu ihren Positionen zur Regierungskonferenz veröffentlichte, deutete eine Rede des Außenministers Spring am 22.5.1995 die Grundlinien ihrer Haltung an. Spring sprach von der Notwendigkeit, im Integrationsprozeß in dreifacher Hinsicht das Gleichgewicht zu bewahren: zwischen Irlands lang- und kurzfristigen Interessen als Mitgliedstaat, zwischen den EU-Institutionen und zwischen den mannigfaltigen Charakteristika der 15 Mitgliedstaaten[1]. Die beiden letzten Punkte sind der Schlüssel zu Irlands Politik. Hinsichtlich des institutionellen Gleichgewichts wird der konventionelle Charakter der Gemeinschaft verteidigt, insbesondere mit der Betonung der Rolle der Kommis-

sion und ihrem ausschließlichen Vorschlagsrecht, das als eine für die Vorbereitung der bevorstehenden Erweiterung erforderliche Grundlage angesehen wird. Mit nur 15 Sitzen (und einer künftig möglichen Reduktion auf zwölf Sitze) war Irland nie ein starker Fürsprecher des Europäischen Parlaments, jedoch wird eine gewisse Ausdehnung des Anwendungsbereichs des Mitentscheidungsverfahrens unterstützt. Genauso wird vertreten, daß, zumindest in der ersten Säule, ein Spielraum für die Ausweitung der Ratsentscheidungen mit qualifizierter Mehrheit besteht.

Hinsichtlich der notwendigen Bewahrung des Gleichgewichts zwischen den Mitgliedstaaten verwarf die irische Regierung die zunehmend in Mode gekommene Behauptung, daß die Gefahr einer Überstimmung der größeren Staaten durch einen Block kleinerer Staaten bestehe, insbesondere in einer erweiterten Union, in der die meisten neuen Mitglieder kleine Staaten sein werden. Dies wird von Irland, sofern die Staaten sich nach ihren Interessen und nicht nach ihrer Größe zusammenschließen, als Scheinproblem angesehen. Jedoch wird Irland sich wahrscheinlich einer Anpassung der Stimmgewichtung nicht widersetzen, um die derzeitige mathematische Schieflage zugunsten kleinerer Staaten zu modifizieren, nicht aber zu beseitigen.

Auf der anderen Seite ist klar, daß während der Regierungskonferenz das Recht eines jeden Mitgliedstaats, ein Mitglied für die Kommission zu nominieren, nachdrücklich verteidigt werden wird. Irland beharrt darauf, daß die Kommission die zentrale Institution sei; wenn dann nur einige Mitgliedstaaten in ihr vertreten sind, andere aber nicht, sei das als fundamentaler Schönheitsfehler hinsichtlich der Legitimität der Union anzusehen.

Die Rolle der irischen Regierung während der Regierungskonferenz verspricht eine konstruktive, dabei aber eher verhaltene Verteidigung des konventionellen politischen Systems zu werden, das zur Zeit des Beitritts Irlands zur Europäischen Gemeinschaft 1973 Anwendung fand. Das irische Mitglied der Reflexionsgruppe, der Fine Gael Staatsminister für Europäische Angelegenheiten, Gay Mitchell, blieb unbeirrbar auf dieser Linie. Offizielle Erklärungen tendieren zum Pragmatischen – es gibt wenig Anklänge an föderalistische Rhetorik – und radikalere Vorschläge kommen von außerhalb der Regierung. Eine dieser Ideen war der begründete Vorschlag, den Präsidenten der Europäischen Kommission durch eine allgemeine Wahl zu bestimmen[2].

Unter den Beiträgen der größeren Interessengruppen zur Debatte waren die der Europäischen Bewegung und der Irish Business and Employers Confederation (IBEC) am umfassendsten[3]. Die IBEC unterstützte sogar eine längere als derzeit ins Auge gefaßte Regierungskonferenz; die Ratifizierung des neuen Vertrags würde dann mit den Wahlen zum Europäischen Parlament 1999 zusammenfallen, ebenso mit einer Übergangsregelung für die mittel- und osteuropäischen Bewerberstaaten, die auf einer regionalen Integrationsform nach dem Vorbild des EWR beruht. Diese Strategie des „langsamen Beschleunigens" wird von der Irish Farmers Association geteilt, die die bedeutenden irischen Interessen bei einigen der am meisten bedrohten gemeinsamen Politiken vertritt, der Gemeinsamen Agrarpolitik und den Struk-

turfonds. Das IBEC-Papier schließt auch Vorschläge für institutionelle Reformen ein, bspw. einen „Senat" als Ersatz für den Wirtschafts- und Sozialausschuß einzusetzen.

Eine detaillierte Studie des Institute of European Affairs in Dublin ließ ein wachsendes Bewußtsein erkennen für die Veränderung des historischen Gleichgewichts der Vorteile der Mitgliedschaft Irlands, und für bevorstehende wichtige strategische Wahlmöglichkeiten[4]. Nahezu ein Vierteljahrhundert lang wurde unter „Europa" hauptsächlich die Gemeinsame Agrarpolitik und Strukturpolitik verstanden. Nun standen andere Herausforderungen weiter oben auf der Agenda. Die prominentesten betrafen das derzeitige Engagement für die Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) sowie die Möglichkeit, eine andere Verpflichtung im Bereich der Verteidigung eingehen zu müssen.

Irlands WWU-Dilemma

Anders als andere Mitgliedstaaten sieht Irland sich nicht auf den ersten Blick einer Kapazitätskrise im Hinblick auf die WWU gegenüber. Die Regierung arbeitete weiter auf die Einhaltung der Konvergenzkriterien hin; das problematischste Ziel – die Verbesserung des Verhältnisses der Schulden des öffentlichen Haushalts zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) – rückte nahe genug, um im Rahmen der Bedingungen des EU-Vertrags als zufriedenstellend zu gelten. Auch sieht Irland sich in den Augen der offiziellen Politik in dieser Angelegenheit keiner Krise des politischen Willens gegenüber.

Irlands Dilemma ist anders gelagert – nämlich im britischen Widerstreben gegen die WWU. Ermutigend verlief die Entwicklung im Jahre 1995, denn Irlands diesbezügliches Problem wurde nicht länger als ein isolierter Fall angesehen, sondern eher als ein Beispiel für die Schwierigkeiten der „Vereinigung" zwischen Ländern der ersten Gruppe der WWU und denen, die außen vor bleiben. Dennoch blieb dies für Irland weiterhin ein Problem mit speziellen Auswirkungen. Die Anfälligkeit der mit der britischen Wirtschaft verbundenen Sektoren der irischen Wirtschaft, insbesondere deren negative Auswirkung auf den Arbeitmarkt, macht sich seit der Währungskrise 1992 heftig bemerkbar. 1995 und 1996 wurde das Irische Pfund gegenüber dem Pfund Sterling über dem Nennwert gehandelt, die Wettbewerbsfähigkeit dieser Sektoren wurde auf diese Weise einem Test unterzogen.

Es wäre übertrieben zu sagen, daß dies eine starke „euro-skeptische" Bewegung in Irland hervorgerufen hätte, aber unzweifelhaft war Nervosität in der politischen Meinung spürbar. Offiziell hieß es seitens der Politik, daß Irland ausreichend vorbereitet sein müsse, um eine freie Entscheidung treffen zu können, sobald die dritte Stufe der WWU anstehe. Darüber besteht ein breiter Konsens der Parteien. Die Konvergenzkriterien bleiben das Herzstück der irischen Wirtschaftspolitik (obwohl die Regierung den vorgeschlagenen „Stabilitätspakt" Theodor Waigels als zu strikt kritisiert). Jedoch legen vom Pfund Sterling abhängige Unternehmen (die mehr als

40% des Arbeitsmarkts ausmachen dürften) sowie einige Volkswirtschaftler weiterhin eine milde, pragmatische Form des Euro-Skeptizismus an den Tag.

Zusätzlich hängt ein eher vager, nicht wirtschaftsbezogener Sachverhalt mit dieser Angelegenheit zusammen. Eine letztendliche Verstärkung der Grenze zu Nordirland, gerade zu einer Zeit, in der eine Einigung ausgehandelt oder erreicht werden könnte, wäre möglicherweise sehr nachteilig. Bislang hat sich dieses Szenario aus dem einfachen Grund nicht verwirklicht, daß die Zukunft des Nordirland-Friedensprozeß insgesamt wegen der Wiederaufnahme der Gewalt durch die IRA am 9.2.1996 auf dem Spiel stand. Bis zu dieser Krise steckte er noch in einem Vorstadium, in dem über „die Form des Tisches" diskutiert wurde. Jedoch könnte der Zusammenhang dieser Angelegenheit (wie auch immer er aussehen mag) mit der endgültigen WWU-Entscheidung – und einer voraussichtlichen allgemeinen Wahl Anfang 1997 – angesichts der Endentscheidung der irischen Regierung über die WWU-Teilnahme deutlich den Einsatz erhöhen.

Als im Winter 1995/96 die allgemeinere Frage aufkam, ob die WWU sich tatsächlich in Übereinstimmung mit dem Maastrichter Zeitplan entwickeln kann, war Irland vorsichtig. Allenfalls räumte der Finanzminister Ruari Quinn ein, daß ein Aufschub (von nicht mehr als einem Jahr) möglich sei, aber er sprach sich entschieden dafür aus, daß eine Teilnahme weiterhin im Interesse Irlands liege. Unter seinen Argumenten war die Notwendigkeit, in einer Europäischen Zentralbank präsent zu sein, und „nicht nur durch eine nationale Bank, die Entscheidungen überwiegend im Interesse des eigenen Landes trifft, vertreten zu sein"[5].

Sicherheit und Verteidigung

Das zweite Hauptproblem an Irlands EU-Horizont ist die Frage der Sicherheitspolitik, oder, um genauer zu sein, ob die „militärische Neutralität" Irlands nach der Regierungskonferenz 1996 noch mit der EU-Mitgliedschaft vereinbar ist. Die Position der Regierung zur institutionellen Reform der zweiten Säule war ganz allgemein weniger offen für Veränderungen als jene zur ersten Säule. Irland bestand 1995 nicht mit ideologischer Leidenschaft auf deren intergouvernementalem Charakter, doch scheinen Praktiker im Außenministerium nicht der Ansicht zu sein, daß Verfahrensänderungen der Schlüssel zu einer effektiveren GASP seien. Ihr Hauptvorschlag war, eine von vielen Seiten unterstützte Analyseeinheit im Ratssekretariat einzurichten, jedoch war wenig zu hören über qualifizierte Mehrheitsentscheidungen, „Herrn oder Frau GASP" oder eine Stärkung der Rolle des Europäischen Parlaments. In der Öffentlichkeit konzentrierte sich die Debatte über die zweite Säule auf die „Neutralität" und wurde davon argumentativ blockiert. Bei einer öffentlichen Veranstaltung im Februar 1995 deutete Außenminister Spring zumindest einige allgemeine Prinzipien an, auf denen die Haltung der Regierung beruhe: die Regierung werde konstruktiv über eine Gemeinsame Verteidigungspolitik verhandeln, die „einzigartige Legitimation" der Vereinten Nationen unterstützen, dem „allgemeinen gemeinschaftlichen Sicherheitssystem" auf der Basis eines

weiten Sicherheitsbegriffs treu bleiben, auf der Kompatibilität mit Irlands Abrüstungszielen bestehen und schließlich jedes Abweichen von der militärischen Neutralität einem Referendum unterwerfen. Spring verkündete auch erstmals, daß die Regierung einen Beitrag zur NATO-Partnerschaft für den Frieden erwäge.

Weiter ging die Regierungspolitik in den folgenden zwölf Monaten jedoch nicht. Während einer Konferenz der Labour Party im April 1995 wies Spring die theoretische Möglichkeit einer vollen Mitgliedschaft in der WEU, auf die er im Februar angespielt hatte, zurück. Angesichts der starken antimilitaristischen Tradition seiner Partei konnte dies nicht überraschen, aber die weitere Politisierung der Angelegenheit trat im Mai deutlicher zutage. Der parlamentarische Gemeinsame Ausschuß für auswärtige Angelegenheiten war nicht in der Lage, eine gemeinsame Position zur Sicherheit und Verteidigung zu finden. Während des restlichen Jahres ging die Debatte in der Öffentlichkeit kaum über diesen Stand der Dinge hinaus. Zu einem großen Teil war dies auf Fianna Fails Rückkehr zur Rolle der größten Oppositionspartei zurückzuführen. Obwohl Fianna Fail bei einigen Gelegenheiten ihre Unterstützung für den irischen Beitrag zur Friedenserhaltung „unter der Leitung der Europäischen Union im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik" erklärte, spielte sie nie auf eine praktische Rolle der WEU in diesem Zusammenhang an. Die andere militärische Allianz, die NATO, wurde mit der Ablehnung der Partnerschaft für den Frieden aus der Weltanschauung der Partei deutlicher verabschiedet[6]. So blieben Irland und die Schweiz die einzigen westeuropäischen Staaten außerhalb dieses Netzwerkes.

Frankreichs Atomtests waren eine weitere sicherheitspolitische Angelegenheit, die 1995 Aufsehen erregte. Irland befand sich unmißverständlich unter der Mehrheit der diese offen kritisierenden EU-Mitgliedstaaten. Der französische Vorschlag, Frankreichs Nuklearkräfte der Europäischen Union zum Geschenk für ihre Sicherheit zu machen und in eine künftige gemeinsame Verteidigungspolitik miteinzubeziehen, wird nicht dazu beitragen, Irland davon zu überzeugen, während der Regierungskonferenz einer merklichen Veränderung zuzustimmen. Es fiel ins Auge, daß Irland (so wie Österreich, Finnland und Schweden) unter die Aussagen über ein nukleares Engagement im „Common Concept" der WEU zur Sicherheit, das am 14.11.1995 in Madrid veröffentlicht wurde, seinen Vorbehalt setzte[7].

Vorbereitung auf die Präsidentschaft

18 Monate vor der Übernahme der Ratspräsidentschaft durch Irland im Juli 1996 war die Verwaltung schon in die Vorbereitungen für diese Aufgabe vertieft. Amtliche Verlautbarungen spielten regelmäßig auf die damit verbundenen Pflichten an, und unter anderem schloß dies den umfassendsten Postenwechsel ein, den das Außenministerium je erlebte hatte.

In den Augen der politischen Elite bietet diese Präsidentschaft einen besonderen Anreiz für eine effektive Gestaltung. Sie wird den Vorsitz bei der Regierungskonferenz einschließen, bei der die Einrichtung der rotierenden Präsidentschaft selbst

einer genauen Prüfung unterzogen werden wird: vorgeschlagen wurden Präsidentschaften im Team oder, bei der GASP, die Leitung durch eine hochrangige Persönlichkeit. Nach irischer Ansicht sieht all dies nach einer anderen Form des „Direktoriums" aus, und deshalb nach einer Bedrohung der essentiellen Gleichgewichte des politischen Systems. Praktiker wiesen auf vorangegangene Leistungen der Präsidentschaften kleiner Staaten hin und argumentierten, daß ihrem größten Problem, mit der fortwährend steigenden Arbeitsbelastung in der zweiten Säule mitzuhalten, durch die Anpassung an existierende Strukturen begegnet werden könnte. Jedoch ist man sich bewußt, daß 1996 die Lebensfähigkeit der Präsidentschaft kleiner Staaten auf dem Prüfstand stehen wird.

Anmerkungen

Übersetzt aus dem Englischen von Anke Gimbal, Referendarin am Oberlandesgericht Zweibrücken.

1 Vgl. European Document Series, Nr. 11, S. 7-12, Institute of European Affairs, Dublin 1995.
2 Vgl. Laver, Michael u.a.: Electing the President of the European Commission, Trinity Blue Papers in Public Policy 1, Department of Political Science, Trinity College Dublin, 1995.
3 Vgl. Ireland in Europe: Towards the 21st Century, European Movement (Irish Council), Dublin 1995; Ireland, The European Union and Economic Integration: A Business Perspective, Irish Business and Employers Confederation, Dublin 1995.
4 Vgl. 1996 Intergovernmental Conference: Issues, Options, Implications, Institute of European Affairs, Dublin 1995.
5 Vgl. The Irish Times v. 8.3.1996.
6 Vgl. Our Place in the World: Fianna Fail on Foreign Affairs, Dublin 1995.
7 WEU: European security: a common concept of the 27 WEU countries, Madrid 1995.

Weiterführende Literatur

European Movement (Irish Council): Ireland in Europe. Towards the 21st Century, Dublin 1995.

Institute of European Affairs: 1996 Intergovernmental Conference: Issues, Options, Implications, Institute of European Affairs, Dublin 1995.

Irish Business and Employers Confederation: Ireland, The European Union and Economic Integration, Dublin 1995.

Laver, Michael u.a.: Electing the President of the European Commission, Trinity Blue Papers in Public Policy, Department of Political Science, Trinity College Dublin, 1995.

Rees, Nicholas (Hrsg.): Ireland and the 1996 Intergovernmental Conference, Irish Committee for Contemporary European Studies and the Centre for European Studies, University of Limerick 1995.

WEU: European security: a common concept of the 27 WEU countries, Madrid, 14.11.1995.