

Irland

BRIGID LAFFAN

Man könnte behaupten, daß die irischen Politiker 1997 begonnen haben, mit der Herausforderung an die irische Position im neuen Europa umzugehen. Im Verlauf dieses Jahres setzte sich in den politischen und offiziellen Kreisen in wachsendem Maße die Erkenntnis durch, daß sich die Schlüsselemente der irischen Europapolitik veränderten.

Die Juni-Wahlen

Die Wahlen im Juni stellten die bestehende Regierung (die „Regenbogenkoalition“) aus Fein Gael, Labour Party und der Demokratischen Linken gegen die größte Partei in der irischen Politik, die Fianna Fail, und die kleineren Progressiven Demokraten. Die Labour Party war der große Gewinner der Wahlen 1992 gewesen, aber 1997 hatte ihre Popularität nachgelassen. Nach einem zurückhaltenden Wahlkampf versetzte das Wahlergebnis keine einzelne Partei in die Lage, die Regierung stellen zu können. Die Oppositionspartei Fianna Fail unter ihrem Führer Bertie Ahern war jedoch am besten in der Lage, mittels einer Koalition mit den Progressiven Demokraten eine Parlamentsmehrheit zu schaffen. Allerdings benötigte er dafür die Unterstützung der drei Unabhängigen, was seine Regierung verwundbar macht, und die Chancen verringert, daß sie eine volle Legislaturperiode von fünf Jahren im Amt bleibt. Die Minderheitsregierung, die im Juni ihre Arbeit aufnahm, wird aller Wahrscheinlichkeit nach nicht zu einem bedeutenden Wechsel in der irischen Politik führen, da eine konsistente Einstellung in allen Teilen des politischen Spektrums existiert, was die Einhaltung der Konvergenzkriterien und die Teilnahme an der Währungsunion von Anfang an angeht – ungeachtet der britischen Politik in diesen Bereichen. Tatsächlich charakterisiert seit 1987 weitgehender Konsens über die Handhabung der Wirtschaft und die Gestaltung sozialer Partnerschaft die irische Politik. Die Tatsache, daß es der Regenbogenkoalition nicht gelang, wiedergewählt zu werden, steht voll und ganz in der seit 1969 bestehenden Tradition, die jeweilige Regierung nicht im Amt zu bestätigen. Der Austausch einer Koalition gegen die andere demonstriert das Maß, in dem die irische Politik inzwischen dem kontinentaleuropäischen Muster der Regierungsbildung folgt. Nach der Wahl trat Dick Spring, der Außenminister und Führer der Labour Party, zurück, und wurde durch den früheren Finanzminister Ruraj Quinn ersetzt.

Das Finale in Amsterdam

Nachdem man während der irischen Präsidentschaft 1996 Kurs auf die Regierungskonferenz gesetzt hatte, wandte sich die Aufmerksamkeit im darauf folgenden

Jahr den irischen Reformwünschen zu. So stießen beispielsweise Vorschläge für eine Veränderung der Repräsentation der Mitgliedstaaten in der Kommission auf den uneingeschränkten Widerstand der irischen Delegation. Zweitens verhielt sich die irische Seite sehr zurückhaltend, was die Frage der Flexibilität anging. Zusammen mit Großbritannien, Griechenland, Spanien und Portugal setzte sich Irland sowohl für restriktive Regelungen als auch die Anwendung entsprechender Prinzipien bei den neuen Artikeln zur engeren Zusammenarbeit ein. Drittens behielt die irische Seite ihre restriktive Politik in Verteidigungsfragen bei, und widersetzte sich der Einbindung der WEU in die EU. Viertens führte der Wunsch der Schengen-Staaten, den Schengen-acquis in den Vertrag aufzunehmen, zu erheblichen Schwierigkeiten für die irische Seite. Weder Großbritannien noch Irland gehören zu den Schengen-Staaten, aber beide Länder haben ein Abkommen über die Reisefreiheit zwischen ihren beiden Staaten, aufgrund dessen Irland kein Schengen-Staat werden kann, so lange Großbritannien seine Grenzkontrollen aufrechtzuerhalten wünscht. Es gelang den Iren jedoch sicherzustellen, daß eine besondere Deklaration in den neuen Vertragstext aufgenommen wurde, in der ihr Wunsch, sich „im größtmöglichen Umfang“ zu beteiligen, zum Ausdruck kam.

Im großen und ganzen war die irische Regierung mit dem Ergebnis der Verhandlungen zufrieden. Sie bewahren das allgemeine Gleichgewicht zwischen den Institutionen und die nationale Repräsentation innerhalb der Institutionen. Die Mitgliedschaft aller Staaten in der Kommission bleibt zumindest vorerst erhalten. Die Regelungen zur engeren Zusammenarbeit sind ausreichend restriktiv, um die Entstehung eines Europas mit zwei Geschwindigkeiten und einem von den großen Nationen beherrschten Kern verhindern zu können. Zudem sehen sich die Iren keiner größeren Herausforderung im Bereich der GASP gegenüber. Insgesamt betrachten die Regierung und die politische Elite den Amsterdamer Vertrag als vorsichtigen, aber nützlichen Schritt auf dem Weg zur Erweiterung. Allerdings ließ die Regierungskonferenz eine Reihe von Fragen offen, denen sich die Mitgliedstaaten später noch wenden müssen. Weder waren die Spannungen zwischen den großen und den kleinen Staaten entschärft, noch wurden die institutionellen Voraussetzungen für die Erweiterung geschaffen.

Die Vorbereitungen auf die WWU

Die gemeinsame Währung war derjenige Aspekt der europäischen Politik, der die politische Diskussion in Irland 1997 beherrschte. Alle Mitgliedstaaten mußten sich auf die im Mai 1998 anstehende Entscheidung, welche Staaten zu den Teilnehmerstaaten gehören sollten, vorbereiten. Da die Entscheidung von den Haushaltszahlen 1997 abhängig gemacht werden sollte, war dies das kritische Jahr im Rennen um die Mitgliedschaft. Die neue irische Regierung blieb standfest in ihrem Entschluß, die Konvergenzkriterien zu erfüllen und damit der Startgruppe der WWU anzugehören. Insgesamt bestand ein überraschend ausgeprägter Konsens darüber, daß eine Mitgliedschaft wünschenswert sei. Allerdings stand dieser Konsens in deutlichem Widerspruch zur Meinung einer großen Zahl von Wirtschaftsexperten, die

sich nach wie vor deutlich gegen eine irische Mitgliedschaft aussprachen. Ihre Bedenken bezogen sich vor allem auf die Nichtmitgliedschaft Großbritanniens in der Startgruppe, die zu Problemen für den auf dieses Land konzentrierten irischen Außenhandel führen könnten, abhängig von der weiteren Entwicklung des Verhältnisses zwischen Euro und Pfund Sterling. Obwohl sie zugab, daß dies zu Problemen führen könnte, war die irische Regierung nicht bereit, außen vor zu bleiben, bis sich Großbritannien für eine Mitgliedschaft entschieden hat. Ein zusätzlicher Problem- punkt war der Unterschied zwischen der irischen und der kontinentaleuropäischen Wirtschaft. Die im Wachsen begriffene irische Wirtschaft benötigte zum damaligen Zeitpunkt keine niedrigen Zinsen. Ängste vor den Konsequenzen der WWU waren nicht so wirksam, daß sie die Regierung von der Verfolgung ihres wesentlichsten europapolitischen Zieles, der Mitgliedschaft in der WWU, abgehalten hätten. Die Mitgliedschaft im EWS hatte in Irland zu niedriger Inflation und einer stabilen Finanzlage geführt, und das Finanzministerium begrüßte die geldpolitischen Restriktionen der EU-Finanzpolitik.

Die Agenda 2000

Die Veröffentlichung der Agenda 2000 durch die Kommission im Juli initiierte eine umfassende Diskussion über die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik und der Strukturfonds angesichts der Erweiterung. Die zukünftigen Finanzen der Union werden definitiv eines der umstrittensten Themen auf der Agenda der EU in den kommenden Jahren sein. Ein Abriß der irischen Europapolitik über die letzten 25 Jahre würde die Verteidigung der Gemeinsamen Agrarpolitik und die Förderung der Kohäsionsagenda in der Union offenbaren. Mit Blick auf die anstehende Erweiterung und die wirtschaftliche Entwicklung ihres Landes können irische Politiker Irland nicht länger als einen armen Peripheriestaat der Union darstellen. Nachdem das Land mit einem Pro-Kopf-Einkommen von nur 62% des EU-Durchschnittes im Jahre 1973 begonnen hatte, war es das erste arme Land, dessen Pro-Kopf-Einkommen den EU-Durchschnitt erreicht hat. Infolgedessen wird Irland nach 1999 seinen Ziel-1-Status verlieren und zu einem Nettozahler des EU-Haushaltes werden. Zudem wird die Gemeinsame Agrarpolitik im Kontext der WTO-Verhandlungen und der Erweiterung weiteren Reformen unterworfen werden. Die Veröffentlichung der Agenda 2000 bereitet insofern die Bühne für eine umfassende Überprüfung der irischen Europapolitik vor. Die zentrale Aufgabe wird im Übergang vom Empfänger- zum Beitragszahlerstatus, also in der Bewältigung des wirtschaftlichen Erfolges, gesehen. Dies sollte auf den ersten Blick nicht besonders problematisch sein, aber dieser Eindruck täuscht. Die Geschwindigkeit des Wirtschaftswachstums hat die nach wie vor bestehenden Defizite der irischen Infrastruktur herausgestellt, und deutlich gemacht, daß in Zukunft erhebliche zusätzliche Investitionen nötig sein werden, die nun aus irischen Mitteln bestritten werden müssen. Der Übergang wird jedoch nicht so problematisch sein, wie dies einige übermäßig besorgte Stellen nach der Veröffentlichung der Vorschläge der Kommission angekündigt hatten. Die Strukturfonds bilden jetzt schon einen erheblich geringeren Anteil am irischen

Bruttosozialprodukt als Anfang der neunziger Jahre, und das Wirtschaftswachstum wird den Schatzkanzler in die Lage versetzen, das entstehende Defizit auszugleichen. Allerdings wird die Regierung ein gewisses Maß an Erziehungsarbeit bei der Bevölkerung über die sich verändernde Rolle Irlands in Europa leisten müssen, um sicherzustellen, daß die positive Haltung gegenüber der europäischen Integration in der öffentlichen Meinung erhalten bleibt. Die agrarpolitischen Verhandlungen betreffen zuallererst die irischen Bauern, die eine straff organisierte und hochgradig einflußreiche politische Lobby haben. Deren unmittelbare Reaktion auf die Vorschläge war ausgesprochen ablehnend und wird sich im Verlauf der weiteren Verhandlungen wohl kaum ändern. Die Regierung hat eine hochrangige, ressortübergreifende Arbeitsgruppe zusammengestellt, die sich aus den Schlüsselministerien rekrutiert und die Verhandlungen über die Agenda 2000 leiten soll.

Was die Bedingungen der irischen Mitgliedschaft in den kommenden Jahren angeht, wird die Harmonisierung der Steuern ein für Irland sensibles Thema darstellen. Der Binnenmarkt und die anstehende gemeinsame Währung haben der Diskussion um eine Steuerharmonisierung neue Impulse verliehen, doch dieser Bereich erfordert Einstimmigkeit. Im Januar betonten die französische und die deutsche Regierung die Notwendigkeit, einen Verhaltenskatalog festzuschreiben, um einen unfairen Steuerwettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten zu verhindern. Irland wurde in diesem Bereich eindeutig als einer der Übeltäter betrachtet, aber Steuervorteile sind ein integraler Bestandteil der irischen Bemühungen um multinationale Investitionen, und das Land dürfte dem Druck, seine entsprechenden Regelungen zu modifizieren, Widerstand entgegenzusetzen.

Abschließende Überlegungen

1997 könnte sich im Rückblick als das Jahr erweisen, in dem sich die Konturen der irischen EU-Mitgliedschaft zu verändern begannen. Das Land sieht sich einer Phase des Überganges von seinem Status als relativ armer Empfängerstaat zu einem Beitragszahler des Haushaltes der Union gegenüber. Seine Politiker werden ihr Möglichstes tun, um diese Veränderungen so schmerzlos wie nur möglich zu gestalten, aber allmählich setzt sich die Erkenntnis durch, daß das Land in Zukunft unabhängiger werden muß. Daß dies der Fall ist, unterstreicht die Tatsache, daß die Mitgliedschaft in der EU tatsächlich zu wirtschaftlicher Entwicklung und Modernisierung geführt hat. Die Erfahrungen, die Irland mit der EU gemacht hat, können als Lehrbeispiel für viele Beitrittskandidaten in Osteuropa dienen.

Weiterführende Literatur

Übersetzt aus dem Englischen von Christoph Rojahn, Ludwig-Maximilians-Universität, München.

Laffan, Brigid, E. Tannam: Ireland: The Rewards of Pragmatism, in: Hanf/Soetendorp: Adap-

ting to European Integration: Small States and the European Union, London 1997, S. 69-83.

Tonra, Ben (Hrsg.): Amsterdam: What the Treaty Means, Dublin 1997.