

Irland

BRIGID LAFFAN

Dieser Beitrag möchte einen kurzen Überblick über die hervorstechendsten Themen der EU-Politik Irlands im Jahr 1999 liefern. Die zwei wichtigsten waren die Agenda 2000 und die Entscheidung, der Partnerschaft für den Frieden beizutreten. Andere Themen schlossen die Diskussion um Duty-free und die Teilnahme am Titel IV (Visa, Asyl, Einwanderung und andere Politiken betreffend den freien Personenverkehr) des Vertrags von Amsterdam ein.

Agenda 2000

Dem Europäischen Rat von Wien im Dezember 1998 folgend erreichten die Verhandlungen zur Agenda 2000 unter der deutschen Präsidentschaft im ersten Halbjahr 1999 ihre abschließende und entscheidende Phase. Als Irland zu den Verhandlungen antrat, war es das Land, das den höchsten Transfer pro Kopf aus dem EU-Budget seit seiner Mitgliedschaft 1973 erhielt. Im Jahr 1999 hatte Irland einen Nettotransfer von etwa 23,5 Mio. Irische Pfund von der EU, hauptsächlich im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und aus den Strukturfonds, erhalten. Hohe Wachstumsraten seit 1993 (ca. 8% pro Jahr) hatten Irlands ökonomische Position in der EU verändert. Die Klassifizierung des ganzen Landes als Ziel-1-Gebiet – und somit als vorrangig Begünstigter der Strukturfonds – war nicht länger haltbar. Dies konfrontierte die irischen Regierung mit einem schwierigen Verhandlungsauftrag auf EU-Ebene und brachte sie in eine potenziell schwierige politische Situation auf innenpolitischer Ebene.

Die irische Verhandlungsführung zur Agenda 2000 wurde charakterisiert durch die vorsichtige Beobachtung der bilateralen Situation aller Mitgliedstaaten durch die Botschaften, die zentrale Vorbereitung der Verhandlungsaufträge aller Vertreter in den verschiedenen Komitees und Räten und die Einrichtung einer quer aus allen Ministerien zusammengesetzten Gruppe, die eher zusammen als auf der Basis ihrer Ministerien arbeitete. Zentral war ebenfalls die Rolle des Taoiseach (der irische Premierminister), der das Management der Schlussphase der Verhandlungen übernahm und einen intensiven Bilateralismus pflegte.

Den irischen Vertretern und Ministern war von Beginn der Verhandlungen an bewusst, dass es wegen des hohen Wachstums wenig Sympathie für die irische Position am Verhandlungstisch geben würde. Die Regierung erkannte, dass eine Änderung ihrer Haltung zum EU-Haushalt notwendig und dass eine Reduzierung der EU-Zuwendungen für Irland unvermeidlich war. Deshalb wollte sie die Geschwin-

digkeit und den Umfang der Reduzierung mit dem Argument drosseln, dass Irland eine „weiche Landung“ brauche. Ein wiederkehrendes Thema der irischen Argumentation war, dass Irland erst am Anfang des Aufholens stehen würde. Da ein Wachstum erst seit kurzem zu verzeichnen ist, würde Irland, besonders im Straßennetz, noch immer unter großen Defiziten in der Infrastruktur leiden. Weiter argumentierte die irische Regierung, dass ihr durch den Stabilitäts- und Wachstumspakt der Ausweg einer kreditfinanzierten Behebung des infrastrukturellen Defizits versperrt war. Obwohl die Berliner Verhandlungen sehr hart waren, wurde eine „weiche Landung“ erreicht. Besonders zufrieden waren die Unterhändler dort mit dem Ergebnis der Landwirtschaft, wo sie eine Zunahme der Milchquote von 2001 an erzielt hatten. Was die Strukturfonds betrifft, wird Irland etwa 4,25 Mio. Euro (6,2 Mio. für 1993-1999) im Finanzierungszeitraum von 2000 bis 2006 erreichen.

Die Grafschaften an der Grenze zu Nordirland, in der Mitte und im Westen des Landes erfreuen sich des vollen Ziel-1-Status. Die östlichen Grafschaften werden als Ziel-1-Regionen im Übergang behandelt. Die Grafschaften an der Grenze werden weiterhin Gelder aus dem Friedensfonds empfangen, der bis 2005 verlängert wurde. Das Haushaltspaket, das die irische Regierung in Berlin sicherte, stellt den letzten größeren Transfer von EU-Mitteln nach Irland dar. Es wird erwartet, dass Irland im nächsten Finanzierungszeitraum zum Nettozahler wird. Dem Übereinkommen in Berlin folgte die Entwicklung des Nationalen Entwicklungsplans für den Zeitraum von 2000 bis 2006. Im Unterschied zu früheren Plänen war der Rückgang des EU-Anteils markant. Der Plan sah Ausgaben in Höhe von insgesamt 40,6 Mio. Irischen Pfund vor, von denen 4,75 Mio. von der EU kamen. Das irische Finanzministerium wird 34 Mio. bereitstellen. Dies unterstreicht die Transformation der wirtschaftlichen Position Irlands in der Union in den neunziger Jahren.

Duty-free

Während die Verhandlungen zur Agenda 2000 in vollem Gange waren, startete die irische Regierung ebenfalls eine diplomatische Offensive, um das Duty-Free-System bei Flügen innerhalb der EU beizubehalten. Der ECOFIN-Rat stimmte 1991 der Abschaffung der Duty-free-Einkäufe innerhalb der EU bis Mitte 1999 zu. Die irische Duty-free-Lobby übte erheblichen Druck auf die Regierung aus, sich für die Beibehaltung der Duty-free-Regelung in der ganzen Union energisch einzusetzen. Es war eine sehr lautstarke Kampagne und die Regierung bekam die Unterstützung der meisten Mitgliedstaaten, doch Dänemark weigerte sich, einem Widerruf der Entscheidung zuzustimmen. Die Duty-free-Kampagne stand im starken Kontrast zur vorsichtigen Verhandlungsführung zur Agenda 2000.

Gestaltung des Bereichs Justiz und Inneres

Irland hat sich stets für die Vertiefung der europäischen Integration ausgesprochen und eine volle Teilnahme an den EU-Politiken favorisiert. Jedoch hat die Reisefreiheit zwischen Irland und dem Vereinigten Königreich die volle irische Teilnahme an der Zusammenarbeit im Rahmen des Titel IV des EG-Vertrags verhindert.

Im Wesentlichen waren beide Staaten von allen Regelungen des Titels IV ausgeschlossen, verfügten aber über die Option zur Kooperation bei bestimmten Maßnahmen. Davon wollten die Iren, so ihre Erklärung schon in Amsterdam, auch größtmöglichen Gebrauch machen. Schon 1999 beteiligte sich die irische Regierung an Verhandlungen zum Titel IV, aber sie ergriff nicht die Möglichkeit der Assoziation mit dem Schengener Abkommen.

Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik

Irlands militärische Bündnissfreiheit war ein definierendes Charakteristikum der irischen Haltung in der EU-Außenpolitik. Traditionell war Irland deshalb extrem wachsam, was die Einbeziehung der Dimension der Sicherheit in den Rahmen der EU-Außenpolitik anging. Darüber hinaus reagierte Irland aufgrund der vorteilhaften geographischen Lage nur langsam auf die Veränderung der geopolitischen Lage des Kontinents, die dem Zusammenbruch des Kommunismus 1989 folgte. Es war viel langsamer in der Redefinition von Neutralität als andere europäische neutrale Länder. 1999 begann es aufzuholen. Irlands mangelnde Mitgliedschaft in der Partnerschaft für den Frieden wurde von irischen Diplomaten und dem Außenministerium als die wichtigste Beschränkung ihrer Handlungsmöglichkeiten angesehen. Es gab ebenfalls starke Unterstützung von den irischen Streitkräften, die bei Peace-keeping-Aktionen dabei sein wollten. Im Januar 1999 erhielten diese Bestrebungen Aufwind, als der Taoiseach im Dail (dem irischen Abgeordnetenhaus) ankündigte, dass Irland im zweiten Halbjahr 1999 eine Mitgliedschaft bei der Partnerschaft für den Frieden anstreben würde. Der politische Umschwung rührte zum Teil daher, dass die irische Regierung den Nachteil realisierte, den die fehlende Mitgliedschaft bei der Partnerschaft für den Frieden auf das irische Kontingent bei der KFOR-Mission in Bosnien ausübte. Die irische Regierung betonte, dass der Beitritt zur Partnerschaft für den Frieden keine Beistandsgarantien beinhalte und nicht den Status der Neutralität gefährde. Die Änderung des Status setze, falls dieser zukünftig zur Diskussion stehen sollte, einen Volksentscheid voraus. Die Entscheidung, endlich der Partnerschaft für den Frieden beizutreten, sollte im Rahmen des sich beschleunigenden Wandels der Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Union gesehen werden. Seit dem Vertrag von Amsterdam und als Reaktion auf den Krieg im Kosovo unterzog sich die Union innerhalb von zwei Jahren einem Paradigmenwechsel in Bezug auf die Kooperation bei der Verteidigung und der Sicherheit. Dies gipfelte in Helsinki im Dezember 1999 in dem Übereinkommen, die EU in die Lage zu versetzen, eine 60.000 Mann starke schnelle Eingreiftruppe aus Beständen der Mitgliedstaaten bereitzustellen. Die irische Regierung hatte keine großen Probleme mit den in Helsinki getroffenen Vereinbarungen. So weitreichend diese auch sein mögen, die Betonung liegt auf den Petersberg-Aufgaben – humanitäre Aufgaben bis hin zu Kampfeinsätzen bei der Krisenbewältigung. Die Iren werden sich an Missionen beteiligen, die ein UN-Mandat haben, eine Beteiligung ohne ein solches Mandat ist unwahrscheinlich. Die Mitgliedschaft in der Partnerschaft für den Frieden und die Überlegungen zur

DIE EUROPAPOLITIK IN DEN MITGLIEDSTAATEN DER EU

Gemeinsamen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik stecken den Rahmen des irischen Sicherheitsprofils ab, das durch Kontinuität und Wandel charakterisiert ist.

Die Umsetzung des Karfreitag-Abkommens

Der Plan, der durch das Karfreitag-Abkommen für eine Regierung in Nordirland und für eine Regierung über die ganze irische Insel entworfen wurde, ist einer der kompliziertesten und anspruchsvollsten institutionellen Rahmen zur Regelung von geteilten Gesellschaften und zwischenstaatlichen Konflikten. Der Plan besteht aus drei Strängen: Einer Exekutive innerhalb Nordirlands, die weitreichende Machtbefugnisse übertragen bekommt und sie sich teilt; einem Nord-Süd-Ministerrat und einzelnen Gremien zur Umsetzung; einem britisch-irischen Rat und einer britisch-irischen-Konferenz.

Auf der Basis der Referenden in Irland, sowohl im Norden wie im Süden, gab es eine demokratische Billigung des Abkommens und seines institutionellen Rahmens. 1999 gab es intensive Anstrengungen, das Abkommen in Gang zu bringen. Der Kern des Konflikts lag in der Schwierigkeit der Entwaffnung der paramilitärischen Gruppen: Die Unionisten würden keiner Regierung mit Sinn Fein-Beteiligung ohne vorausgegangene Entwaffnung beitreten – diese würde die IRA aber nicht von der Entwaffnung überzeugen können, bevor die Regierung im Amt wäre. Im Dezember 1999 wurde ein Kompromiss erarbeitet, der zur Einrichtung der Institutionen in diesem Monat führte. Dies bedeutete, dass Nordirland seit 1970 wieder eigene Entscheidungskompetenzen übertragen wurden und dass es zum ersten Mal seit 1922 gemeinsame Nord-Süd-Gremien gibt. Das Karfreitag-Abkommen wäre ohne die britische und irische EU-Mitgliedschaft und ohne das EU-Modell geteilter Souveränität und gemeinsamer Institutionen nicht zu Stande gekommen.

Zusammenfassung

Die Umpositionierung Irlands in der EU setzte sich mit dem Abschluss der Verhandlungen zur Agenda 2000 und mit der Entscheidung, der Partnerschaft für den Frieden beizutreten, fort. In Berlin sicherte die Regierung die „sanfte Landung“ des Haushalts, die sie angestrebt hatte. Von jetzt an muss der irische Finanzminister die notwendigen Entwicklungsschritte selbst finanzieren. Gleichbleibend hohes Wachstum wird dies ermöglichen. Irland bleibt der einzige arme EU-Staat, der ökonomisch mit dem reichen Kern aufschloss. Im Bereich Justiz und Inneres und im Bereich der Sicherheitspolitik bewegte sich die Regierung, um die Folgen des „Opting-out“ zu verringern. Schließlich bot die Einrichtung der Institutionen des Karfreitag-Abkommens einen Blick auf eine andere Zukunft.

Anmerkungen

Übersetzt aus dem Englischen von Mariano Barbato, M.A., Ludwig-Maximilians-Universität München.