Irland¹

WOLFGANG SCHUMANN

Innenpolitisch war 1981 für die Iren ein sehr turbulentes Jahr, das vor allem durch drei Themen bestimmt wurde:

- Einmal das Nordirlandproblem, das durch den Hungerstreik und den Tod einiger Häftlinge wieder an Schärfe zugenommen und auch in der Republik eine Reihe von Aktivitäten in Gang gesetzt hatte² und heftig diskutiert worden war.
- Zum zweiten die extrem schlechte wirtschaftliche Lage des Landes, gekennzeichnet durch 23 % Inflation, 13 % Arbeitslosigkeit, ein Haushaltsdefizit von fast 17 % des Sozialprodukts und einem Zahlungsbilanzdefizit von 13 % des Bruttosozialproduktes, was eine höhere pro-Kopf-Verschuldung als die Polens bedeutet³.
- Zum dritten die Parlamentswahlen vom Juni, die – nach einem von innenpolitischen Themen bestimmten Wahlkampf, bei dem die EG-Politik nur insofern eine Rolle gespielt hatte, als von den Parteien auf die Bedeutung der Gemeinschaft bei der Lösung der eigenen, ökonomischen Probleme hingewiesen wurde⁴ – einen Wechsel von der bis dahin amtierenden Fianna Fail zu einer Koalitionsregierung aus Fine Gael und Labour brachten⁵. Die Koalition bekam allerdings nur eine hauchdünne Mehrheit und war deshalb auf die Stimmen unabhängiger Abgeordneter angewiesen.

Schwerpunkte der irischen EG-Politik im Jahre 1981

Ungeachtet der innenpolitischen Probleme und des Regierungswechsels zeichnete sich die irische EG-Politik im Jahre 1981 durch ein hohes Maß an Kontinuität aus und ließ zwei ganz eindeutige Schwerpunkte erkennen:

- Die Debatte über den von der Kommission zu erstellenden und im Juni vorgelegten Bericht (Mandat vom 30. Mai 1980)⁶: hier waren mit der Zukunft der Gemeinsamen Agrarpolitik, Haushaltsproblemen und dem möglichen Aufbau neuer Gemeinschaftspolitiken Fragen angesprochen, die für Irland von zentraler Bedeutung sind.
- Veränderungen bei der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ), die ihren Niederschlag im Bericht der Außenminister (Londoner Bericht)⁷ vom Oktober fanden und die deswegen in Irland so intensiv diskutiert wurden, weil von den Vorschlägen zur Diskussion über Sicherheitsfragen im Rahmen der EPZ die irische Neutralität und Nicht-NATO-Mitgliedschaft tangiert war.

Irische Positionen und Aktivitäten bei den Diskussionen über den Bericht der Kommission zum Mandat vom 30. Mai

Der Kompromiß vom 30. Mai 1980, verbunden mit dem Auftrag an die Kommission, einen Bericht über Möglichkeiten zur Lösung von Haushalts- und Agrarproblemen zu erstellen, war von Irland mit sehr gemischten Gefühlen betrachtet worden; man fürchtete eine Einschränkung der wirtschaftlichen Vorteile aus der Gemeinschaft, besonders im Hinblick auf die Gemeinsame Agrarpolitik. Schon im zweiten Halbjahr 1980 hatten deswegen Bemühungen eingesetzt, die eigenen Positionen zu verdeutlichen und die Diskussionen im irischen Sinne zu beeinflussen⁸, an die 1981 angeknüpft werden konnte.

Zunächst einmal wurde versucht, bei der Ressortverteilung in der neuen Kommission das irische Kommissionsmitglied, Michael O'Kennedy, in eine Position zu bringen, die es ihm erlauben sollte, möglichst viel Einfluß bei der Erstellung des Kommissionsberichtes zum Mandat vom 30. Mai 1980 auszuüben. Dabei kam es zu Auseinandersetzungen zwischen O'Kennedy und dem Briten Tugendhat über die Kompetenzverteilung im Hinblick auf den EG-Haushalt, die sogar zu einer Intervention von Frau Thatcher führte⁹.

Schließlich einigte man sich darauf, daß Tugendhat für den Haushalt zuständig sein sollte, während O'Kennedy zum Beauftragten des Präsidenten für die Durchführung des Mandats vom 30. Mai 1980 ernannt wurde. Eine aus irischer Sicht recht positive Lösung, die eine günstige Ausgangsposition zur Beeinflussung des Mandatsberichtes schuf.

Eine gute Gelegenheit, um noch einmal die irischen Positionen darzulegen, bevor die Kommission ihren Bericht fertiggestellt hatte, bot der Europäische Rat in Maastricht am 23./24. März. Die wesentlichen Forderungen, die der Taoiseach (Premierminister) vortrug, waren¹⁰:

- Erhöhung der Eigeneinnahmen der Gemeinschaft,
- Beibehaltung der Grundprinzipien der Gemeinsamen Agrarpolitik, insbesondere kein permanentes, institutionalisiertes Mitverantwortungssystem,
- ausreichende Berücksichtigung der Produktionskosten der Bauern,
- Abschaffung des Grenzausgleichs.

Daneben wurde noch einmal auf die Bedeutung von Gemeinschaftsinitiativen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit hingewiesen und außerdem eine rechtzeitige Verabschiedung der neuen Agrarpreise angemahnt, die – dies nebenbei – aus irischer Sicht ganz zufriedenstellend ausfielen. Die 9%ige Anhebung der Preise zusammen mit einer Anpassung des Grünen Pfundes um 4% ergab eine Erhöhung von durchschnittlich 13%. Darüber hinaus wurden im Rahmen des Preispaketes besondere Hilfsmaßnahmen für die irische Landwirtschaft beschlossen¹¹.

Am 24. Juni erfolgte dann die Veröffentlichung des Kommissionsberichtes – zu kurz vor der Tagung des Europäischen Rates in Luxemburg, um dort intensiv diskutiert werden zu können. Dies sollte erst nach gründlicher Vorbereitung

im November, auf dem Europäischen Rat in London geschehen¹². Ein Glück für Irland, denn da am 30. Juni in Dublin der neue Premierminister gewählt wurde, konnte nur der – scheidende – Außenminister am Luxemburger Gipfel teilnehmen¹³.

In Irland selbst rief der Mandatsbericht äußerst scharfe, ablehnende Reaktionen, besonders aus den Reihen der Agrarverbände, hervor¹⁴. Aber auch die neue Koalitionsregierung kam nach einer ersten gründlichen Prüfung der Kommissionsvorschläge zu dem Ergebnis, daß diese eine ernsthafte Bedrohung für die Entwicklungsperspektiven der irischen Landwirtschaft bedeuteten. O'Kennedy hatte sich in der Kommission ganz offensichtlich nicht ausreichend durchsetzen können¹⁵.

Die Anstrengungen Irlands konzentrierten sich deswegen im Folgenden darauf, die Zeit bis zum Europäischen Rat im November intensiv zu nutzen, um zu verhindern, daß dort für das Land nachteilige Beschlüsse gefaßt werden. Die Aktivitäten der Regierung konnten sich dabei auf eine breite innenpolitische Basis stützen. Die Diskussion des 17. und 18. Integrationsberichts im Parlament, bei der ein Hauptthema der Mandatsbericht war, zeigte deutlich das hohe Maß an Konsens in der Beurteilung der Kommissionsvorschläge zwischen der neuen Koalitionsregierung und der nun in der Opposition befindlichen Fianna Fail: über alle Parteigrenzen hinweg war man sich einig, daß der Bericht in einigen Teilen unvereinbar mit den anerkannten Prinzipien der Gemeinschafts-Finanzierung und der GAP war¹⁶. In diesem Zusammenhang ist auch auf einen – kurz vor dem Beginn des Londoner Gipfels – im Parlament eingebrachten Antrag hinzuweisen, in dem die Regierung von allen Parteien aufgefordert wird, die Grundprinzipien der GAP in den bevorstehenden Beratungen zu verteidigen¹⁷.

Wichtige Etappen der irischen Bemühungen im Vorfeld des Europäischen Rats waren: der außerplanmäßige Besuch des Landwirtschaftsministers Ende Oktober in Brüssel¹⁸ und die Gespräche von Kommissionspräsident Thorn in Dublin¹⁹. Bei der den Europäischen Rat vorbereitenden Außenministertagung, Ende November, griff man zu einer außergewöhnlichen Strategie: neben dem Außenminister nahm auch der Landwirtschaftsminister, A. Dukes, ein auf dem Brüsseler Parkett äußerst erfahrener Politiker²⁰, an den Beratungen teil.

Ziel all dieser Bemühungen war es, die im Vorfeld des Europäischen Rats auszuarbeitenden Dokumente so vage wie möglich zu halten, um somit eine Diskussion über die Substanz der Gemeinsamen Agrarpolitik auf dem Europäischen Rat zu verhindern. "The vaguer the guidelines, the better, in Ireland's view."²¹

Die Ergebnisse des Gipfels waren aus irischer Sicht recht zufriedenstellend: über das Milchproblem, Richtlinien für eine Begrenzung der Agrarausgaben sowie das Haushaltsproblem hatte kein Konsens erzielt²² – und damit auch keine für Irland nachteiligen Beschlüsse gefaßt werden können.

Auch auf dem Außenministertreffen in London, Mitte Dezember, – bei dem für Irland wieder der Landwirtschaftsminister dabei war – gelang es nicht, die Streitpunkte auszuräumen. Der Kommissions-Präsident wurde deswegen aufgefordert, die Vorschläge für eine Reform der Gemeinschaft im Lichte der Diskussionen noch einmal zu überarbeiten²³.

Man kann sich deswegen nur der Meinung von John Cooney, dem Brüssel-Korrespondenten der ‚Irish Times‘ anschließen, der die Diskussion um den Mandatsbericht im Jahre 1981 aus irischer Sicht zusammenfassend bewertet als „at least a temporary victory in defending the status quo“²⁴.

Veränderungen bei der EPZ und irische Neutralität²⁵

Im Gegensatz zur Frage des Mandatsberichts war es bei den Diskussionen über Veränderungen in der EPZ, die ihren Niederschlag im Londoner Bericht der Außenminister fanden, zu heftigen parteipolitischen Auseinandersetzungen gekommen. Diese sind nicht ganz verständlich ohne die Vorgeschichte zu kennen.

Im Anschluß an das Treffen des irischen Premiers mit Frau Thatcher im Dezember 1980, war der – absolut unbegründete – Verdacht aufgekommen, daß über Verteidigungsfragen gesprochen, ja die traditionelle Neutralität gegen eine Einigung in der Nordirlandfrage verschachert worden sei²⁶. Darüber kam es zu scharfen Kontroversen zwischen Regierung und Opposition; bei der zweitägigen Parlamentsdebatte im März gab es tumultartige Szenen. Dies führte zu einer starken Emotionalisierung in dieser für die Iren traditionell sehr wichtigen Frage. Dies war die Ausgangssituation, als auf einem informellen Außenministertreffen in Venlo, im Mai, Möglichkeiten zur Weiterentwicklung der EPZ erörtert wurden²⁷. Der noch im Amt befindliche Fianna Fail Außenminister Lenihan machte dabei klar, daß Irland die Option 2 – Modifikation der administrativen Strukturen zur Effektivierung der Arbeit bei gleichzeitiger Beibehaltung des derzeitigen Rahmens – den anderen Alternativen vorzöge; er stimmte aber zu, daß von den Politischen Direktoren auch Option 3 – neuer Bericht zur EPZ, mit qualitativen Veränderungen und einer Ausdehnung der Bereiche politischer Zusammenarbeit – geprüft werden sollte²⁸. Die Entscheidung darüber fiel jedoch erst nach den Wahlen im Juni und die Zustimmung der Koalitionsregierung zum Londoner Bericht der Außenminister vom Oktober wurde von der sich nun in der Opposition befindlichen Fianna Fail als Abkehr von der bisherigen traditionellen Neutralitätspolitik bezeichnet²⁹. Die Regierung wiederum warf Fianna Fail vor, während ihrer Amtszeit – insbesondere in Venlo – zu weitgehende Konzessionen hinsichtlich einer Einbeziehung von Sicherheits- und Verteidigungsfragen in den EPZ-Rahmen gemacht zu haben³⁰.

Die Auseinandersetzungen im Parlament könnten den Eindruck erwecken, daß tiefgreifende Divergenzen in der Einschätzung der irischen Politik im Rah-

men der EPZ zwischen den Parteien bestehen. Dies ist jedoch nicht der Fall; ein Studium der einschlägigen Quellen und Dokumente³¹ zeigt sehr deutlich, daß auch hier de facto ein hohes Maß an Konsens besteht³².

Einigkeit von Regierung und Opposition bei der Beurteilung neuerer Vorschläge zur Gemeinschaftsentwicklung

So herrscht Einigkeit darüber, daß die EPZ zunehmendes Gewicht im Rahmen des Integrationsprozesses gewonnen hat und dies Irland gute Möglichkeit bietet – im Zusammenspiel mit den anderen Mitgliedstaaten – Einfluß auf die internationale Politik zu nehmen. Die Regierung trug diesem Sachverhalt mit dem Vorschlag Rechnung, zweimal im Jahr eine Parlamentsdebatte über die EPZ abzuhalten; außerdem sollen die zukünftigen Integrationsberichte in größerem Umfang als bisher und in einem besonderen Kapitel auf die EPZ eingehen³³.

Einig ist man sich allerdings auch in einer gewissen Zurückhaltung, ja Skepsis gegenüber den neueren Entwicklungen in der EPZ und insbesondere den noch weitergehenden Vorschlägen, wie beispielsweise dem Genscher-Plan. Dies hat folgende Gründe³⁴: Einmal sieht man in der Tat eine gewisse Tendenz, verteidigungspolitische Fragen in die EPZ einzubeziehen. Zwar ist es dieses Mal noch gelungen, die anderen Partner dazu zu bringen, den irischen Bedenken mit entsprechenden Formulierungen im Londoner Bericht Rechnung zu tragen³⁵. Für die Zukunft jedoch läßt sich nicht ausschließen, daß sich der Druck auf eine Einbeziehung von Verteidigungspolitik in die EPZ verstärken wird. Damit aber wäre die irische Neutralität – ein von allen Parteien als sehr wichtig angesehenes Element der Politik des Landes – gefährdet.

Zum zweiten – und hier ist die Besorgnis besonders groß – sieht man eine gewisse Verlagerung der Schwerpunkte des Integrationsprozesses von den vertragsgestützten Politiken zur intergouvernementalen Zusammenarbeit, oder, wie Außenminister Dooge formulierte, "a shift of focus to integrate Europe from economic realities to political gestures"³⁶.

Damit aber ist nach irischer Ansicht die Logik des Integrationsprozesses auf den Kopf gestellt. Die Entwicklung gemeinsamer Interessen – so wird argumentiert – die sich durch die Zusammenarbeit auf wirtschaftlichem Gebiet herausgebildet hat, war Voraussetzung für die Aktivitäten in anderen Bereichen, also etwa der EPZ. Deswegen sollte zunächst Integration und Konvergenz in den vom Vertrag erfaßten Sektoren vorangebracht werden. Man würde es sich zu einfach machen, wenn man sich der Notwendigkeit, die schwierigen ökonomischen Probleme anzupacken, entzöge, indem man den Schwerpunkt zukünftiger Gemeinschaftsentwicklung auf politische Gesten im intergouvernementalen Rahmen legt.

"That ist not the basis on which we entered the community, and it represents a serious reversal of thinking and approach entirely detrimental to our interests"³⁷.

Zusammenfassung und Ausblick

Kontinuität der EG-Politik trotz des Regierungswechsels und Einigkeit in der Beurteilung der Gemeinschaftspolitiken und -entwicklung, trotz der vordergründigen parteipolitischen Auseinandersetzungen – das sind die wesentlichen Merkmale der irischen EG-Politik im Jahre 1981.

Das überrascht nicht, wenn man bedenkt, wie sehr wirtschaftliche Struktur und aktuelle ökonomische Schwierigkeiten sowie die stark in der politischen Kultur des Landes verankerte Bedeutung der Neutralität den Handlungsspielraum für die aktuelle Außen- und EG-Politik bestimmen. Von daher ist auch trotz vorgezogener Neuwahlen und des erneuten Regierungswechsels Anfang 1982 nicht mit Änderungen in den irischen Positionen zu rechnen.

Anmerkungen

- 1 Dank gilt meiner Kollegin Brigid Laffan, Assistant Lecturer in Politics am National Institute for Higher Education in Limerick, für die wertvollen Hinweise zu den Schwerpunkten der irischen EG-Politik im Jahre 1981, die Durchsicht des Manuskripts und die Hilfe beim Zusammenstellen der Liste zur weiterführenden Literatur.
- 2 So z.B. die Ausarbeitung von Vorschlägen zur Beendigung des Hungerstreiks durch die 'Irish Commission for Justice and Peace', einem von der irischen katholischen Bischofskonferenz eingesetzten Komitee; siehe dazu Agence Europe, 'Brief Notes' Ireland, No. 727, End Sept. 1981.
- 3 Vgl. dazu z.B.: Stuttgarter Zeitung vom 3.2.1982 und 17.2.1982 sowie The Irish Times Annual Review 1981, a supplement to the Irish Times, 30.12.1981.
- 4 Vgl. dazu die Zusammenfassung der Wahlplattformen von Fianna Fail, Fine Gael und Labour in: Agence Europe, 'Brief Notes' No. 712, Ireland, 1st June 1981 sowie M.A. Busteded, The 1981 Irish General Election, in: Parliamentary Affairs, Vol XXXV, No. 1, Winter 1981.
- 5 Zur genauen Sitzverteilung im neuen Parlament siehe Agence Europe, 'Brief Notes' No. 727, Ireland, End Sept. 1981 sowie M.A. Busteded, a.a.O.
- 6 Dokument Nr. 2 in diesem Band.
- 7 Dokument Nr. 4 in diesem Band.
- 8 Vgl. dazu Wolfgang Schumann, Irland, in Werner Weidenfeld u. Wolfgang Wessels (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration 1980, Bonn 1981, S. 339ff..
- 9 Vgl. The Irish Times Annual Review 1981, a.a.O.
- 10 Siehe dazu: Statement by the Taoiseach to Dáil Éireann on 26 March 1981 on the Meeting of the European Council in Maastricht on 23–24 March 1981, abgedruckt in: Eighteenth Report on developments in the European Community, July 1981, S. 83–89.
- 11 Angaben nach: Developments in the European Communities – Seventeenth and Eighteenth Reports: Motion – Minister for Foreign Affairs (Prof. Dooge); abgedruckt in: Parliamentary Debates, Dáil Éireann, Vol. 330, No. 3, Thursday 22 October 1981, S. 528–547, hier S. 539.
- 12 Vgl. Eighteenth Report . . . , a.a.O., S. 9–10.
- 13 Vgl. EG-Magazin, 1981, H. 9, S. 5.
- 14 The Irish Times Annual Review 1981, a.a.O..
- 15 Ebenda.
- 16 Vgl. dazu die Ausführungen des Außenministers und des Oppositionssprechers anlässlich der Debatte über den 17. und 18. Integrationsbericht; abgedruckt in: Parliamentary Debates, Dáil Éireann, Vol. 330, No. 3, Thursday 22 October 1981, S. 528–560.
- 17 Vgl. The Irish Times, 27.11.1981.
- 18 Vgl. The Irish Times, 31.10.1981.

- 19 Ebenda.
- 20 Dukes hatte zunächst einige Jahre das Verbindungsbüro der Irish Farmers' Association, des irischen Bauernverbandes, in Brüssel geleitet und war dann im Kabinett von R. Burke tätig gewesen. Er gilt als hervorragender Agrarexperte.
- 21 So die Einschätzung des Brüssel-Korrespondenten der Irish Times in: *The Irish Times*, 23.11.1981.
- 22 Vgl. European Council Meeting: Statement by the Taoiseach, abgedruckt in: *Parliamentary Debates, Dáil Éireann*, Vol. 331, No. 5, 2 December 1981, S. 901–909.
- 23 Vgl. *The Irish Times*, 16.12.1981.
- 24 *The Irish Times*, 16.12.1981.
- 25 Einen ausgezeichneten Überblick zu allen Aspekten der irischen EPZ-Politik bietet: Pdraic Mac Kernan, (Assistant Secretary and Political Director, Dept. of Foreign Affairs), 'Ireland and EPC', Paper presented at the Fourth Annual Conference of the National Committee for the Study of International Affairs, Dublin, 20 November 1981. Der Autor untersucht einmal die Auswirkungen der EPZ-Mitwirkung Irlands auf die Diplomatie des Landes, aber auch die prinzipiellen Faktoren, die die irische EPZ-Politik bestimmen, werden dargelegt. Interessant sind auch die Ausführungen zum Londoner Bericht der Außenminister und dessen Wertung in Irland.
- 26 Vgl. EG-Magazin, 1981, H. 4, S. 18.
- 27 Vgl. dazu Wolfgang Wessels, Die Europäische Politische Zusammenarbeit, in diesem Band.
- 28 Vgl. die Darstellung der Diskussion auf dem Außenministertreffen durch Lenihan vor dem Parlament in: *Parliamentary Debates, Dáil Éireann*, Vol. 330, No. 3, 22 October 1981, S. 548–560.
- 29 So Lenihan bei einer Parlamentsdebatte; *Parliamentary Debates, Dáil Éireann*, Vol. 330, No. 3, 22 October 1981, S. 551/52 und 555/56.
- 30 Vgl. *The Irish Times*, 28.10.1981.
- 31 Siehe insbesondere die Parlamentsdebatte über den 17. und 18. Integrationsbericht in: *Parliamentary Debates, Dáil Éireann*, Vol. 330, No. 3, 22. October 1981, S. 528ff. sowie anlässlich des Berichts des Premierminister über den Europäischen Rat vom November, abgedruckt in: *Parliamentary Debates, Dáil Éireann*, Vol. 331, No. 5, 2 December 1981, S. 901ff..
- 32 Vgl. dazu auch P. Mac Kernan, a.a.O..
- 33 Vgl. die Rede von Außenminister Dooge anlässlich der Debatte des 17. und 18. Integrationsberichts; *Parliamentary Debates, Dáil Éireann*, Vol. 330, No. 3, 22 October 1981, S. 528–547, hier S. 542.
- 34 Vgl. insbesondere: für die Regierung: die Rede von Außenminister Dooge anlässlich der Diskussion des 17. und 18. Integrationsberichts im Parlament, a.a.O. (Fußnote 33) sowie Opening Remarks by the Minister for Foreign Affairs Senator J. Dooge, at the Seminar organized by Young European Federalists on the theme "European Integration: A Path to Peace in Europe?"; 24 October 1981. Für die Opposition: die Rede von Oppositionsführer Haughey anlässlich der Parlamentsdebatte über den Bericht des Premierministers zum Europäischen Rat in London; *Parliamentary Debates, Dáil Éireann*, Vol. 331, No. 5, 2 December 1981, S. 909–924.
- 35 So sollen in der EPZ nur die politischen Aspekte von Sicherheitsfragen diskutiert werden, aber nicht Verteidigungsfragen; siehe Dokument Nr. 4 in diesem Band.
- 36 Opening Remarks by the Minister for Foreign Affairs . . . a.a.O., S. 6.
- 37 So Oppositionsführer Haughey in einer Parlamentsdebatte. *Parliamentary Debates, Dáil Éireann*, Vol. 331, No. 5, 2 December 1981, S. 922.

Weiterführende Literatur

- Attwood, E.A., *The Consequences of Participation in CAP to the Irish Economy*, Centre for European Agricultural Studies, 1979.
- Laffan, B., *Ireland and Denmark in the European Community – Political and Administrative Aspects*; in: *Administration*, Dublin 1981, Vol. 29, No. 1.
- Matthews, Alan, *the European Community's External Trade Policy and its Implication for Ireland*, paper commissioned by and available from the Irish Council of the European Movement, Dublin.
- Robinson, M.T., *Irish Parliamentary Scrutiny of European Community Legislation*, in: *Common Market law Review*, Alphen aan den Rijn, Vol. 16, No. 1, Feb. 1979, S. 9–40.
- Gundelach, Finn, *The Irish Fishing Industry in the EEC Context*, in: *Administration*, Dublin 1978, Vol. 26, No. 3, S. 373–382.