

Martin Alioth
Irland und Europa 2002 - 2009

Das **Europainstitut der Universität Basel** ist ein rechts-, politik- und wirtschaftswissenschaftliches Zentrum für interdisziplinäre Lehre und Forschung zu europäischen Fragen. Das Institut bietet ein einjähriges, praxisbezogenes und interdisziplinäres Nachdiplomstudium zum *Master of Advanced Studies in European Integration* an, sowie die Vertiefungsstudien *Major in Conflict and Development* und *Major in International Business*. Daneben führt das Institut zusammen mit der Juristischen, der Wirtschaftswissenschaftlichen und der Philosophisch-Historischen Fakultät der Universität Basel einen *Masterstudiengang European Studies* durch. Es finden ausserdem regelmässig spezielle Weiterbildungskurse, Seminare und Vorträge statt. In der Forschung werden in Zusammenarbeit mit benachbarten Instituten sowohl fachspezifische wie multidisziplinäre Themen bearbeitet. Das Europainstitut ist als Ansprechpartner für Politik, Wirtschaft und Verwaltung beratend tätig.
www.europa.unibas.ch

ISBN-13: 978-3-905751-15-4
ISBN-10: 3-905751-15-1

Martin Alioth ist 1984 aus seinem Geburtsort Basel nach Irland ausgewandert. Dort arbeitet er seither als Korrespondent für Rundfunk und Zeitungen. Seit 2000 berichtet er auch über das Vereinigte Königreich. Zurzeit ist er mehrheitlich für das Schweizer Radio DRS und die Neue Zürcher Zeitung/ Neue Zürcher Zeitung am Sonntag tätig, gelegentlich auch für den Deutschlandfunk, den ORF und andere. Vor seiner Auswanderung promovierte er in Basel über die Geschichte Strassburgs im Spätmittelalter und beschäftigte sich mit der Basler Stadtgeschichte im Auftrag des Historischen Museums Basel.

Inhaltsverzeichnis

Here we go again: Irland vor dem zweiten Lissabon-Referendum (Vorwort)	5
Irland und die EU (26. November 2002)	7
Die Grenzen der plebiszitären Demokratie: Von Lissabon I zu Lissabon II (Juli 2009)	28

Here we go again: Irland vor dem zweiten Lissabon-Referendum

Zum siebten Mal innerhalb von 22 Jahren wird die Republik Irland am 2. Oktober 2009 über einen Reformvertrag der Europäischen Union abstimmen. Nach dem deutlichen Nein der irischen Stimmbürger zum Lissabonner Vertrag am 12. Juni 2008, als 53,40% die Ratifikation bei einer Stimmbeteiligung von 53,13% verwarfen, herrschte sowohl in Dublin als auch in Brüssel eine Weile lang bedrücktes Schweigen. Denn nach den wenig ermutigenden Erfahrungen, die diverse europäische Länder mit Volksbefragungen über den Europäischen Verfassungsvertrag gemacht hatten, war der irische Urnengang schliesslich der einzige unter den 27 Partnerstaaten; alle anderen fanden Gründe, „Lissabon“ parlamentarisch zu ratifizieren.

Die irische Weigerung, die überaus mühsame und zeitraubende Bereinigung des europäischen Institutionengefüges zu sanktionieren, hat in der Union Verständnislosigkeit, und gelegentlich auch Schelte ausgelöst. Das kleine Land, dessen kometenhafter Wirtschaftsaufschwung seit der Mitte der Neunzigerjahre ein sprechender Erfolgsausweis für die Segnungen der europäischen Integration darstellte, sträubte sich nun aus scheinbar abstrusen Gründen, gefügig und dankbar mitzuspielen. Dass bei dieser Kritik gelegentlich auch Herablassung und Neid mitspielten, versteht sich von selbst.

Wenn man – wie der Chronist – seit 25 Jahren freiwillig in Irland lebt, sieht man das zwangsläufig etwas anders. Diese Publikation bietet nun eine Plattform, die Hintergründe des ersten irischen Referendums und die Voraussetzungen für seine Wiederholung auszuleuchten.

Eine günstige Fügung will es, dass das Europainstitut mich am 26. November 2002 zu einem Vortrag über Irlands Verhältnis zur EU einlud. Damals hatten die irischen Stimmbürger eben erst im zweiten Anlauf den EU-Reformvertrag von Nizza ratifiziert. Die Parallelen zwischen der damaligen Situation und der heutigen sind zum Teil verblüffend, aber natürlich gibt es auch gravierende Unterschiede. Deshalb beginnt diese Publikation mit dem damaligen Vortrag, der überdies versucht, gewisse historische Grundlagen für Irlands Blick auf Europa zu schaffen.

Im zweiten Teil dieser Publikation kommen wir dann zurück in die Gegenwart. Die dramatische Wirtschaftskrise, die Irland in den letzten zwölf Monaten erfasst hat, führte nämlich zu einer deutlichen Verschiebung der irischen Wahrnehmung der EU. Namentlich die Zugehörigkeit zum Euro-Raum hat Irland bisher vor dem Schlimmsten bewahrt.

So werden wir versuchen, die Umstände zu rekapitulieren, die letztes Jahr zur Verwerfung der Vorlage führten. Anschliessend kommen die Bemühungen der irischen Regierung zur Sprache, die zugkräftigsten Argumente der Gegner zu entschärfen, und schliesslich skizzieren wir die Ausgangslage vor dem eigentlichen Abstimmungskampf, der nach der Sommerpause beginnen wird.

Dort, wo es sinnvoll erscheint, werden wir Rückbezüge zum damaligen Vortrag spannen, also in eine Art von Dialog mit der Vergangenheit treten.

Es ist zu hoffen, dass die Leser mit diesen beiden, um sieben Jahre getrennten Perspektiven einen zusätzlichen Einblick in die allmählichen Veränderungen in der irischen Europapolitik erhalten.

Dublin, Ende Juli 2009

Martin Alioth

Irland und die EU (26. November 2002)

Zahlreiche Iren meinen immer noch den europäischen Kontinent und nicht sich selber, wenn sie von Europa sprechen. Sie tun das nicht ohne Grund. Unlängst stand ich nach einem Vortrag mit zwei prominenten Iren herum: Paul Gillespie, Auslandchef der angesehenen „Irish Times“ und einer der führenden Europa-Experten der Insel, sagte beiläufig zu Colm Tóibín, einem der nachdenklichsten und politisch aufgeklärtesten Schriftsteller Irlands: <Als wir 1972 der EG beitraten, war Dublin ebenso wenig beziehungsweise ebenso sehr europäisch wie Istanbul heute.> Und Colm, ein weitgereister Mann, der dem insularen Klischee der irischen Literatur just nicht entspricht, nickte.

Heute lesen wir, dass die Türkei ausserhalb der EU bleiben soll, weil das Land die Prägung durch das Römische Reich, die Reformation, die Aufklärung und die Industrialisierung nicht mit dem Rest Europas teilt. Allein, auch Irland blieb von diesen Segnungen verschont. Die Römer kamen höchstens vereinzelt - ferienhalber, sozusagen -, die Reformation fand nicht statt, was nicht ausschloss, dass sich zahlreiche Protestanten im Schutze englischer Bajonette niederliessen, die Aufklärung blieb auf eine winzige Gelehrtenschicht im Trinity College Dublin begrenzt, und die Industrialisierung auf das heutige Nordirland.

Der deutsche Historiker Heinrich August Winkler berief sich kürzlich in der ZEIT auf die Trennung von geistlicher und weltlicher Gewalt als dem angeblich konstitutiven Kriterium europäischer Eigenart, um die Türken zu disqualifizieren - aber wer sich die irische Verfassung von 1937 anschaut, wer den Streit um die irische Sozialgesetzgebung zwischen 1945 und 1990 verfolgt, muss füglich bezweifeln, dass die irische Gewaltentrennung Winklers Wünsche erfüllt hätte.

Damit will ich das türkische Parkett verlassen, ohne der schlüpfrigen Frage nachzugehen, ob es denn doch das mangelnde christliche Bekenntnis sei, das sie so andersartig macht?

Scotia - so hiess Irland bei den Römern (daher all die Schottenklöster) - und Konstantinopolis: Die Extremitäten Europas, die beide einen erheblichen Anteil daran haben, dass der Kern dieses europäischen Erbes tradiert und nicht vergessen wurde. Die Peripherie ist oftmals vitaler, als ihr das vom Zentrum zugebilligt wird. Im Gewebe der irischen Mentalität sind diese kontinentaleuropäischen Fäden durchweg erkennbar, wenn auch in der Moderne gemeinhin nur verblichen. Glaube und Hoffnung hatten viel damit zu tun, Liebe nur ausnahmsweise.

An der karolingischen Renaissance waren irische Mönche entscheidend beteiligt, Duns Scotus Eriugena <der in Irland geborene Ire> lehrte in Frankreich und erweckte im Auftrag des byzantinischen Kaisers den Neuplatonismus zu neuem Leben in Europa. Und Samuel Beckett schrieb gar auf französisch. Doch es wäre irreführend, diese arteriellen Bindungen an Europa ins Zentrum zu stellen. Aus der normannischen Eroberung Irlands im 12. Jahrhundert erwuchs die Verstrickung ins britische Weltreich und gleichzeitig beugte sich die originelle irische Kirche unters römische Joch. Beide Einflüsse, der koloniale und der katholische, haben Irland umfassend definiert und zahlreiche frühere Spuren verwischt.

So ist es wohl legitim, die letzten 30 Jahre in erster Linie als gross angelegten Emanzipationsprozess zu sehen. Der wirtschaftliche Aufschwung der 90er-Jahre wäre dann bloss der Zuckerguss auf einer ohnehin sehr appetitlichen Torte. Irland hat in dieser Zeit die Eltern ausgewechselt und, zu guter Letzt, auch schon die neue Bezugsgrösse vors Schienbein getreten.

Die Republik Irland hatte schon lange auf den Beitritt gewartet, war aber am Veto de Gaulles gegen das Vereinigte Königreich mit gescheitert. Ein Alleingang wäre zu jenem Zeitpunkt gänzlich undenkbar gewesen. Zum Auftakt des Jahres 1973 war es dann so weit. Zwei Drittel der irischen Exporte flossen damals noch nach Grossbritannien, das irische Volkseinkommen lag bei rund 60 Prozent des EG-Durchschnitts. Irland hatte eben erst begonnen, aktiv um ausländische Investitionen zu werben, und in der Rückschau erscheinen die Erfolge zweifelhaft, denn die Qualität der angelockten Firmen war bescheiden, die Arbeitsplätze mehrheitlich unqualifiziert. Der Staat gewährte nicht bloss Steuerfreiheit, sondern auch noch Kapitalgeschenke an ausländische Firmen. Der Widersinn dieser Politik wurde lange nicht diskutiert: Da subventionierte ein Land private Kapitalgüter in der Hoffnung, die Arbeitslosigkeit abzubauen, tatsächlich aber schluckten mehrheitlich kapitalintensive Projekte den Köder. Umgekehrt gingen grosse Teile der einheimischen Wirtschaft bankrott, sobald sie der europäischen Importkonkurrenz ausgesetzt waren.

Die irische Landwirtschaft profitierte zwar von den produktionsfördernden Subventionen aus Brüssel, aber der in Irland verbleibende Mehrwert blieb gering, da überwiegend unverarbeitete Produkte exportiert wurden. Damals war der Anteil der Fleischausfuhren, die <on the hoof>, also lebendig, exportiert wurden, noch sehr hoch. Auch im europäischen Verbund fuhr Irland daher lange Jahre fort, die Rolle zu spielen, die ihm das Britische Imperium zugedacht hatte: als Lieferant billiger Nahrungsmittel.

Wirtschaftlich gesehen erwies sich die Zugehörigkeit zu Europa also während langer Zeit als problematisch. Die in Europa geläufigen Standards des Sozialstaates belasteten den irischen Haushalt übermässig, während die Steuerbasis angesichts der weit verbreiteten

Neigung zu Schwarzarbeit und Hinterziehung unmöglich Schritt halten konnte. Es waren die Zeiten - und ich berichte aus eigener Erfahrung - als der Mehrwertsteuersatz auf einer Toilettenschüssel 35% betrug. Es mag heute widersinnig klingen, aber noch Ende der Achtzigerjahre war es unentschieden, ob die multinationalen Firmen netto einen positiven Beitrag zur irischen Volkswirtschaft leisteten.

Jenseits der Ökonomie indessen entfaltete Irlands Zugehörigkeit zu einem grösseren Staatenverbund eine befreiende Wirkung. Die Obsession der jungen Republik mit der übermächtigen Nachbarin begann zu schrumpfen. Ich erinnere mich noch an den Ausbruch nationaler Selbstgeißelung in Irland, als der damalige Premierminister Garret FitzGerald, der gemeinsam mit Margaret Thatcher das Begräbnis von Indira Gandhi besucht hatte, in London aus einer britischen Militärmaschine stieg. Das Pressefoto zeigte ihn hinter Maggie, und er hatte seinen Kopf vornübergebeugt, weil die Türe so niedrig war. Doch in irischen Augen wurde das Bild als nationale Demütigung gelesen.

England blieb der Bezugsrahmen, was so weit ging, dass ein irischer Politiker einmal behauptete, Irland sei einzigartig, weil es eine geschriebene Verfassung habe. - Und doch löste der Platz am Brüsseler Tisch allmählich eine Horizonterweiterung aus. Da galt die irische Stimme plötzlich gleichviel wie die britische oder die deutsche. Und die Iren verstanden es stets meisterhaft, sich beliebt zu machen. Denn in der ersten Hälfte der irischen EU-Mitgliedschaft bildete eine Konzession an die Iren keinen Präzedenzfall; sie waren die Ärmsten, ein Sonderfall. Und ihr modus operandi war stets von Diskretion und Verbindlichkeit geprägt. Die Iren schlugen nie auf den Tisch, sie flüsterten ein Wort ins richtige Ohr. Diese Strategie funktionierte vor allem deshalb so gut, weil die Iren - aus einer Mischung

aus Opportunismus und Neigung - sich kaum je in europäische Grundsatzdebatten einmischten. Sie hielten sich brav im Hintergrund und unterstützten weitere Integrationsschritte, denn die Kasse klingelte dabei. Irische Spitzenpolitiker brüsteten sich nach jedem EU-Gipfel mit der runden Zahl, die sie eben wieder herausgefeilscht hatten und schwiegen über die kniffligeren Fragen beharrlich. Kein Wunder, dass die Bevölkerung in Europa in erster Linie eine ergiebige Milchkuh sah.

Doch es gab schon frühe Anzeichen für eine prinzipienfestere Europapolitik: Es wird oft übersehen, dass Irland 1979 dem europäischen Währungssystem beitrug, obwohl sich das Vereinigte Königreich gewohnheitsmässig fern hielt. Dieser irische Schritt kann in seiner Tragweite kaum überschätzt werden, denn bis zu jenem Zeitpunkt herrschte Währungsparität zwischen Sterling und dem Punt, die beiden Währungen unterschieden sich letztlich nur in ihrem äusseren Erscheinungsbild. Für Irland brachte diese Bindung an die unverändert wichtigste Handelspartnerin enorme Stabilität, doch die politische Elite beschloss mutig, dass sie sich näher an den damals dynamischeren deutschen Wirtschaftsblock anschliessen wollte. Das war riskant. Noch in den frühen 90er-Jahren zeigte sich, wie prekär diese Abnabelung gewesen war, wie es sich um eine willensgesteuerte Wirtschaftspolitik gehandelt hatte, denn in Krisenzeiten ordneten die Währungsmärkte dem irischen Punt ähnliche Fluktuationen wie der britischen Währung zu, und liessen sich von andersartigen Bewegungen der deutschen Mark nicht beeindrucken. Auf die neuen, nicht weniger spektakulären Probleme Irlands mit dem Euro werden wir später noch zu sprechen kommen.

In der Mitte der 80er-Jahre erreichte Irland eine wirtschaftliche Talsohle. Nichts funktionierte, der Staat erstickte in Schulden, die

Arbeitslosigkeit stieg auf 20% zu, die Emigration erreichte Werte, wie sie letztmals in den 50ern beobachtet worden waren. Das irische Experiment schien gescheitert. Gleichzeitig aber begann der lange Weg zum Erfolg, und ein Rettungsring kam ohne Zweifel aus Brüssel. 1987, also zur Zeit des ersten irischen Referendums über eine europäische Vertragsrevision - damals ging es um den Binnenmarkt -, traten die neuen Strukturfonds in Kraft. Und die Iren hatten sich klammheimlich das grösste Tortenstück gesichert; jedenfalls pro Kopf der Bevölkerung.

Bis heute kann man hören und lesen, das irische Wirtschaftswunder der letzten Jahre sei einzig und allein das Resultat von EU-Transfers gewesen. Gerade im Vorfeld des zweiten Nizza-Referendums wurde dieses Ammenmärchen lustvoll ausgebreitet, besonders in deutschen Zeitungen. Doch es bleibt ein Ammenmärchen. Denn - wenn Sie mir diesen kurzen Exkurs gestatten - die deutsche Regierung betrieb in gewissem Sinne eine genauso mangelhafte Europapolitik wie die irische: So wie die Aufmerksamkeit der Iren bewusst auf den Topf am Ende des Regenbogens gelenkt wurde, so unterstrichen deutsche Politiker ihre Grosszügigkeit, ohne dabei ihrer Bevölkerung unter die Nase zu reiben, welche Vorteile - um nicht zu sagen Profite - die leistungsfähige deutsche Exportindustrie aus dem gemeinsamen Markt schöpfte. Ich glaube, dass die letzten Wochen besonders krasse Beispiele dafür geliefert haben, wie zahlreiche Regierungen die Budgetpolitik der EU für innenpolitische Zwecke missbrauchen.

Diese emotionslose Europapolitik - eine von Ideen und Idealen beraubte Zone - schwappte unlängst auch auf Irland über. Aufgrund von Zahlen von Eurostat eruierte eine irische Zeitung, dass in den letzten 30 Jahren Fisch im Wert von 120 Mia. Euro aus irischen Hoheitsgewässern gezogen wurde - von fremden Fischern. Verglichen mit den rund 30 Mia. Euro an Nettotransfers ist das eine stattliche,

wenn auch fiktive Summe. Bezeichnend scheint immerhin, dass diese Bilanz jetzt aufgemacht wird. Und die Berechnung führt den buchhalterischen Ansatz zu Europa vollends ad absurdum.

Die Realität des irischen Wirtschaftsaufschwungs ist weit komplexer als bloße EU-Transfers; er hat in der Tat viele Väter bzw. Mütter. Da war, erstens, die schmerzhafteste Austeritätspolitik irischer Regierungen seit 1987. Der staatliche Haushalt wurde dadurch allmählich ins Lot gebracht. Seit jenem Jahr besteht, zweitens, auch die Konkordanz unter den Sozialpartnern: Alle drei Jahre werden die Eckwerte der Einkommens-, Steuer- und Wirtschaftspolitik mit den Sozialpartnern ausgehandelt. Ursprünglich hatte dieses Vorgehen unschätzbare Vorteile: Zum einen wurden klare Erwartungen geschaffen, zum anderen konnten inflationäre Einkommenssteigerungen durch stufenweise Steuersenkungen verhindert werden. Inzwischen allerdings hat dieses Modell geradezu ständestaatliche Züge angenommen und eine weitgehende Entmachtung des Parlaments bewirkt.

Der dritte Faktor für den irischen Wirtschaftsaufschwung führt uns zurück zu den ausländischen Investoren. Seit der Mitte der 80er-Jahre ist eine deutliche Konzentration auf qualitativ hochwertige Arbeitsplätze festzustellen und eine Beschränkung auf gewisse Branchen, namentlich die Elektronik, Software und Pharma. Als der führende Chip-Hersteller INTEL 1989 sein europäisches Werk in Irland ansiedelte, war der Durchbruch geschafft, seither produziert fast alles, was in der Computerbranche Rang und Namen hat, in Irland. Das Schwergewicht liegt dabei auf den USA. Viertens müssen wir die Demographie erwähnen, ein unerlässlicher Faktor bei der Betrachtung Irlands. Als der Aufschwung begann, standen gut ausgebildete, junge Arbeitskräfte in Hülle und Fülle zur Verfügung. Sie wurden ergänzt durch jene erfahrenen Emigranten, die in Amerika, England und im restlichen Europa nur darauf warteten, mit ihren Familien

heimzukommen. Irland sah sich damit in der beneidenswerten Lage, die normalerweise gültigen Elastizitäten ausser Kraft setzen zu können: Sowohl Kapital als auch Arbeitskräfte konnten beinahe beliebig von aussen her abgerufen werden.

Schliesslich kommen wir, fünftens, zurück zur EU. Natürlich trifft es zu, dass die EU zeitweise bis zu 5% zur irischen Wirtschaftsleistung beitrug. Und natürlich trifft es zu, dass Irland das Paradebeispiel für den Erfolg der sogenannten Kohäsionspolitik ist, den Versuch also, das Wohlstandsgefälle innerhalb der EU auszugleichen. Aber die wahren Vorteile der EU-Mitgliedschaft lagen nicht im absoluten Umfang der Finanzströme: Anfänglich stellten die erhöhten Transfers einen Vertrauensbeweis in die irische Wirtschaft dar, manche Ökonomen vergleichen es mit pump-priming, mit dem Schluck Wasser, den man in eine Wasserpumpe giessen muss, um sie funktionsfähig zu machen.

Der Wunsch Brüssels nach integrierten Mehrjahresplänen zwang die irischen Behörden überdies zu einer längerfristigen Perspektive. Der öffentliche Sektor wurde dadurch effizienter. Weit wesentlicher indessen war und ist die Standortfrage: Als junges, gut ausgebildetes, englischsprachiges Land wurde Irland bald zum bevorzugten Produktions- und Vertriebsstandort amerikanischer Konzerne innerhalb der EU. Die informelle Verhaltensweise der Iren und die Kleinheit des Landes steigerten die Anziehungskraft, denn sobald Intel, IBM und Hewlett-Packard einen Missstand im Arbeitsmarkt oder im Universitätssystem Irlands entdeckten, schrillten die Alarmglocken in den relevanten Ministerien. Der Staat selbst versuchte geschickt, die Verzahnung der verschiedenen Firmen zu fördern, am erfolgreichsten vielleicht im Software-Sektor, wo Irland mittlerweile zum grössten Exporteur der Welt aufgestiegen ist, und wo überdies ein leistungsfähiger einheimischer Branchenzweig

entstanden ist. Namentlich für die Amerikaner erwies sich Irland als El Dorado, denn zahlreiche führende Politiker liebäugelten gegen Ende der 90er-Jahre offen mit dem amerikanischen Gesellschaftssystem: Wenig Staat, tiefe Steuern, wenig Vorschriften. Die Debatte lief unter dem Titel <Boston versus Berlin>.

Die irische Wirtschaft wuchs damals um rund 10% real pro Jahr, Vollbeschäftigung zeichnete sich trotz massiven Rückwanderungen ab, der Staat erwirtschaftete enorme Überschüsse und senkte die Staatsquote auf den tiefsten Stand der gesamten OECD. Jene, die damals für das europäische Modell des fürsorglichen Staates argumentierten, hatten einen schweren Stand. Inzwischen hat sich das Blättchen wieder etwas gewendet, das Wirtschaftswachstum ist auf eine Bandbreite von 2 bis 5 Prozent real zurückgefallen, die Staatsausgaben mussten - pro-zyklisch - dramatisch gedrosselt werden.

Die Nähe zu den USA und zur englisch-sprechenden Welt schlechthin lässt sich am Aussenhandel besonders anschaulich ablesen. Als einziges Euro-Land wickelt Irland nämlich weniger als die Hälfte seines Aussenhandels in der gemeinsamen Währung ab, derart wichtig sind der Dollar - auch als Rechnungswährung der Multis - und natürlich Sterling. Und da die Aussenhandelsabhängigkeit Irlands höher ist als die irgendeines anderen europäischen Landes, sind derartige Erwägungen bedeutsam. Der sinkende Euro heizte die irische Exportkonjunktur in den Zeiten des Booms über Gebühr an, jetzt bremst der steigende Euro mehr als anderswo. Der asynchrone Konjunkturverlauf Irlands in den letzten paar Jahren illustrierte deutlich, wie unflexibel das Euro-System sein kann: In den letzten Monaten des Jahres 98 halbierte Irland seine Zinssätze buchstäblich, und das mitten im Boom. Eine Explosion der Immobilienpreise im

Lande der Häuslebauer war unvermeidlich und nicht überraschend. Es ist und bleibt nicht einleuchtend, weshalb sich ein Land der schmerzlosesten Korrekturwerkzeuge berauben sollte, indem es sich einem Währungsverbund anschliesst.

Jetzt, wo Zins-, Geld- und Währungspolitik nicht mehr auf der Insel Irland gemacht werden, und wo ihre Bedürfnisse de facto keine Rolle mehr spielen, bleiben nur die Fiskal-, die Einkommens- und Wettbewerbspolitik als Korrekturmechanismen übrig - und die tun in der Regel weh. Nun mag man einwenden, dass Irlands Zinspolitik auch schon vor dem Euro in Frankfurt gemacht wurde. Das trifft ohne Zweifel zu, bezieht sich aber nur auf die relativen Veränderungen, nicht auf das absolute Niveau, das weiterhin auf die nationalen Erfordernisse abgestimmt war. Diese eben skizzierte Kritik am Euro ist indessen, das muss ich zugeben, keine irische Diskussion, oder zum mindesten keine öffentliche. Der politische Wert des Projekts stand und steht immer im Vordergrund in Irland; und sobald das Vereinigte Königreich beitrifft, wird sich auch Irlands Aussenhandel überwiegend im Euro-Raum abspielen.

Doch genug Wirtschaft, jedenfalls für den Moment. Immerhin darf ich vielleicht beifügen, dass die herkömmliche Trennung der Welt in Wirtschaft und Politik nicht nur die Historiographie, sondern auch den Journalismus kennzeichnet. In beiden Tätigkeitsfeldern habe ich immer Mühe mit diesem Kästchendenken gehabt, in der Mediaevistik ebenso wie in der Irlandberichterstattung. Und die obigen Bemerkungen bewiesen hoffentlich, warum: Man kann die irische Debatte über den EU-Vertrag von Nizza nicht verstehen, wenn man ausschliesslich politisch argumentiert, und bestenfalls noch die Netto-Transfers erwähnt.

Nun also zu Nizza. Die dürren Fakten zuerst: Im Juni 2001 lehnte der irische Souverän die Ratifikation des Vertrags knapp mit 54 zu 46 Prozent ab. Die Stimmbeteiligung lag allerdings unter 35%. Und eben erst, im vergangenen Monat, akzeptierte das gleiche Stimmvolk dieselbe Vorlage mit einer Zweidrittelsmehrheit. Die Stimmbeteiligung war auf immerhin 49,5% geklettert.

Bei beiden Gelegenheiten fand eine intelligente, sachliche Diskussion statt, was mithin dazu führte, dass die Iren nun ohne Zweifel das europapolitisch bestinformierte Volk sind. Beide Male standen die etablierten politischen Parteien, Gewerkschaften und Arbeitgeber hinter der Vorlage, die Gegner scharten sich um die IRA-nahe Sinn Féin-Partei und die Grünen. Ihre lautesten Vertreter kamen indessen von spontanen Grüppchen, deren Steckenpferde wahlweise mit Begriffen wie grundsätzlicher Euro-Skepsis, Anti-Militarismus, Fremdenfeindlichkeit oder reaktionärem Katholizismus beschrieben werden können. Bedeutsam ist immerhin, dass sowohl Sinn Féin wie auch die Grünen bei den letzten irischen Parlamentswahlen, die zwischen den beiden Referenden stattfanden, kräftig zulegen konnten. Sie ritten nicht zuletzt auf ihrer offensichtlich grösseren Bürgernähe, während die etablierten Parteien beim ersten Referendum aus einer Mischung von Arroganz und Trägheit untätig geblieben waren. Schliesslich hatten die Iren 1972, 1987, 1992 und 1998 immer brav ja gesagt, und damit den Beitritt, die Einheitsakte, Maastricht und Amsterdam ratifiziert - allerdings mit sinkenden Mehrheiten.

Das erste Nein kann als Akt der Emanzipation interpretiert werden, und nur Zyniker würden unterstellen, dass die versiegenden Brüsseler Finanzquellen ausschlaggebend waren. Ich glaube es tatsächlich nicht. Niemand bestreitet, dass ein gewisses Unwohlsein gegenüber farbigen Immigranten und Asylanten eine Rolle spielte, dass mancher Bürger Konkurrenz aus den Beitrittsländern befürchtete, aber in toto

bin ich überzeugt davon, dass diese Motive nicht ausschlaggebend waren. Vielmehr glaube ich, dass zwei Faktoren die Zweifel der Bürger steigerten: Zum einen die Gewichtsverschiebungen zwischen grossen und kleinen Mitgliederländern, und zum andern die Sorge um Irlands Neutralität.

Gross-Klein zuerst. Der Nizza-Vertrag - der, wie Sie sich vielleicht erinnern, in nächtlichen Marathonsitzungen ausgekungelt wurde, was dem Endprodukt nicht immer zum Vorteil gereicht - dieser Vertrag kann als Versuch der Grossen gelesen werden, die Machtverhältnisse zu ihren Gunsten zu verschieben, bevor eine Schar neuer Kleiner beitrifft. Natürlich bleiben die Kleinen rechnerisch Übergewichtig, aber der Versuch ist unverkennbar. Die neuen Regelungen zur sogenannten variablen Geometrie, also zur Möglichkeit, dass ein Teil der EU in einer bestimmten Sache dem Rest vorausseilt, wurden in Irland ähnlich interpretiert. Meine eigenen Bedenken bündeln sich indessen auf die Kommission. Denn die Kommission galt immer als Sachwalterin der Kleinen und als Bollwerk gegen den Egoismus der Grossen. Der Verzicht der Grossen auf ihren zweiten Kommissar ist meines Erachtens irrelevant. Dafür trifft die neuartige Rotation der Mitgliedschaft in der Kommission die Kleinen viel stärker als die Grossen. Konkret: Wenn die Mitgliederzahl der EU über 27 steigt, endet das automatische Recht jedes Landes, einen Kommissar zu stellen. Der Umfang der Behörde wird dann - nach noch zu vereinbarenden Regeln - reduziert, gewisse Länder treten zeitweise in den Ausstand. Von den Verteidigern des Vertrags wird diese Regelung als Höhepunkt der Gleichberechtigung hochgelobt. <Selbst Deutschland wird zeitweise keinen Kommissar haben!>, heben sie triumphierend hervor. Doch meines Erachtens braucht Deutschland keinen Kommissar, um seine Interessen, seine Sicht der Dinge mitzuteilen.

Irland aber, oder Litauen oder Malta können nicht auf einen kundigen, beredten Repräsentanten am Tisch verzichten. Damit meine ich nicht nationale Egoisten, die sollten in der Kommission ohnehin nicht auftreten. Was ich meine, sind Kenntnisse über die Empfindlichkeiten und Vorlieben eines Landes, über die Achillesferse der nationalen Mentalität. Nehmen sie die Maul- und Klauenseuche als Beispiel, als Irland eine kollektive Disziplin an den Tag legte, die dem urbanen, industrialisierten England gänzlich abging. Nehmen Sie ein fiktives Beispiel: Die EU erlässt neue Regelungen über die Rechte von Hypothekargläubigern zur Pfandverwertung, also zur Beschlagnahme von Häusern, deren Bewohner säumige Zinszahler sind. In Irland hätte ein derartiges Gesetz geradezu revolutionäre Konsequenzen, denn die kollektive Erinnerung speichert Bilder und Geschichten von <evictions>, von der Vertreibung von bettelarmen Pächtern aus ihren Hütten während der Grossen Hungersnot, als gierige Grossgrundbesitzer dadurch ihre Steuerschulden mindern konnten. Das mag nicht rational sein, aber es ist nichtsdestoweniger wahr. Wenn diese Massnahme in der Kommission beraten wird, muss ein irischer Kommissar dabeisein, um seine Kolleginnen zu warnen. Das meine ich damit, wenn ich behaupte, dass die Kleinen unmöglich auf einen eigenen Kommissar verzichten können. Europa ist zu heterogen, um nicht zuhören zu müssen.

Dass die Sorgen der Kleinen nicht aus der Luft gegriffen sind, beweisen die selektiven Rügen der EU-Finanzminister: Irland wurde für einen Überschuss getadelt, Portugal muss drastisch sparen, aber für Frankreich, Deutschland und Italien gelten dann plötzlich völlig andere Regeln.

Die zweite Sorge der Nizza-Gegner betraf Irlands militärische Paktfreiheit. Dieses Element hat mehr mit irischer Innenpolitik zu tun als mit dem Vertrag selbst, der in der Tat herzlich wenig über die militärische Dimension zu sagen hat. Und doch handelten jene Stimmbürger, die sich aus neutralitätspolitischen Bedenken zum Nein entschlossen, ganz und gar vernünftig - und ich bin überzeugt, dass ein Schweizer Publikum der Argumentation mühelos folgen kann: Diese Skeptiker waren im Verlaufe der Referenden über die Verträge von Maastricht und Amsterdam - als es tatsächlich um die Bildung der schnellen Eingreiftruppe und die Harmonisierung der Aussenpolitik ging - von ihrer eigenen Regierung schamlos belogen worden. Damals hiess es offiziell, die irische Neutralität sei jungfräulich unberührt. Und die grösste Partei des Landes, Fianna Fáil, versprach vor der Wahl von 1997 hoch und heilig, sie werde einen allfälligen Beitritt zur sogenannten <Partnerschaft für den Frieden> - diesem komplexen Vertragsnetz, in dessen Zentrum die NATO sitzt - dem Volk zur Billigung vorlegen. Tatsächlich trat Irland ohne Referendum bei.

Dieser Zorn des getäuschten Bürgers entlud sich über der Nizza-Vorlage, und, wie ich meine, zu Recht. Man mag die irische Neutralität heuchlerisch und verlogen finden, aber die emotionale Bindung des Bürgers an die Paktfreiheit ist real. Zwei Gründe mögen angedeutet werden: Irland ist - vielleicht zusammen mit Griechenland - das einzige Opfer des Kolonialismus im Kreise der Imperialisten. Das führt zu einer einzigartigen Perspektive und einer besonderen Glaubwürdigkeit in der Dritten Welt. Die missionarische Vergangenheit Irlands führt dazu, dass das irische Publikum vermutlich besser informiert ist über das Geschick gewisser Drittweltländer als andere Staaten, denn die irischen Quellen sitzen an der Basis. Irlands überproportionales Engagement in der UNO verstärkt diese Anteilnahme. Meiner Ansicht nach müsste die EU von solchen Stärken profitieren, anstatt sie zu nivellieren. So wie Spanien über den direkten Draht zu

Lateinamerika verfügt, Österreich zu Mitteleuropa, Großbritannien zum Commonwealth, Frankreich zu Westafrika und so weiter - so sollte Irlands besondere Beziehung zu gewissen abgelegenen Weltgegenden zum Vorteil der EU ausgenutzt werden. Denn der irische Beitrag zur militärischen Schlagkraft der EU wird immer lächerlich bleiben, aber die - zugebenermassen punktuelle - diplomatische Glaubwürdigkeit mag für alle wertvoll sein. Und noch etwas kommt hinzu: Irland ist leidenschaftlich anti-nuklear, sowohl im zivilen wie auch im militärischen Bereich. Die NATO wird in Irland als nukleares Bündnis gesehen und ist deshalb unverdaulich. Ich komme zurück auf meine Argumentation zur Besetzung der EU-Kommission: Niemand braucht diese Ansichten zu teilen - darum geht es nicht - aber niemand kann ernsthaft bestreiten, dass es sie gibt. Europa ist schlecht beraten, wenn es derartige Empfindlichkeiten - und mögen sie noch so irrational sein - ignoriert.

Damit wären wir bei der entscheidenden Frage angelangt: Weshalb änderte der irische Souverän seine bzw. ihre Meinung? Ich glaube, dass auch das rational erklärt werden kann. Irland beantwortete im Juni 2001 eine andere Frage als im Oktober 2002. Erlauben Sie mir eine polemische Darstellung: Jene Bürger, die sich bei der ersten Runde überhaupt für die Frage interessierten, glaubten naiverweise, es gehe um die Qualität dieses Vertrags. Sie informierten sich und kamen zum Schluss, dass sie dem Flickwerk nicht trauten. Beim zweiten Mal wurde niemand im Zweifel darüber gelassen, dass es um Irlands fortdauernde Mitgliedschaft bei der EU ging. Ferner appellierten die Befürworter ans notorisch gute Herz der Bürger, wonach den Beitrittskandidaten dieselbe Chance gewährt werden müsse, deren sich einst Irland erfreute. Selbstverständlich sagte Irland Ja.

Doch das ist - gerade für ein Schweizer Publikum - bestimmt nicht das Ende der Geschichte. Ich erinnere mich an mehrere Diskussionen -

unter anderem mit dem überaus kompetenten irischen EU-Kommissar David Byrne - über die plebiszitäre Demokratie, die unweigerlich in der leicht herablassenden Beobachtung meiner Gesprächspartner endeten, dass ich eben Schweizer sei. Ganz abgesehen davon, dass diese Einsicht in die Frühprägung des Hirtenknaben nach 18 Jahren in Irland für mich etwas überraschend war, glaube ich unverändert, dass diese Beobachtung am Ziel vorbeischießt. Wir sind uns wohl alle einig über die Diagnose, dass die EU an einem demokratischen Defizit leidet. Umso absurder muss es scheinen, dass das einzige Land, das den Nizza-Vertrag seinen Bürgern vorlegte, anschliessend durchs Purgatorium geschickt wurde, weil der Bescheid nicht den Erwartungen entsprach. Vereinfacht gesagt: Die EU kann nicht mit einer Ablehnung umgehen. Das zeigte sich 1992 in Dänemark und 2001 in Irland. Bedenken wir zum Beispiel, dass der ehemalige dänische Aussenminister Uffe Elleman-Jensen unmittelbar vor dem zweiten irischen Nizza-Referendum einen Artikel syndizierte, in dem er den Iren mit dem Rausschmiss aus der EU drohte, falls sie es wagen sollten, ein zweites Mal Nein zu sagen - und es wird klar, wie unbefriedigend die Lage ist.

Und ich muss Ihnen ein Geständnis machen: Obwohl ich voll und ganz hinter der geltenden Regelung stehe, dass die Ratifikationsmethoden der nationalen Kompetenz unterstehen, messe ich einer Volksabstimmung ein grösseres Gewicht zu als einer parlamentarischen Abstimmung, deren Ausgang zum vornherein feststeht. Ich gebe zu, dass das nicht ganz logisch ist, muss aber einräumen, dass es meine Präferenzen abbildet.

Es wird Sie kaum überraschen, dass meine Lehre aus der irischen Nizza-Episode nicht ein Verzicht auf plebiszitäre Ratifikationen ist. Im Gegenteil. Der Umstand, dass ein derartiges Prozedere mit

zusätzlichen Mitgliedern immerschwieriger und unvorhersehbarer wird, ist meines Erachtens kein Gegenargument. Möglicherweise ist diese Debatte sowieso akademisch. Denn ich meine, dass die Absorption von 10 bis 12 zusätzlichen Mitgliedern die EU auf absehbare Zeit in Atem halten wird. Die deutsche Wiedervereinigung ist leider keine schlechte Metapher. Mit anderen Worten: Aus insularer Perspektive wird der Europäische Konvent, der derzeit unter normannischer Leitung tagt, den Acquis communautaire nicht nennenswert vorantreiben, sondern sich darauf beschränken müssen, das bislang Erreichte verständlich zu kodifizieren. Es wäre in diesem Szenario durchaus denkbar, dass der neue EU-Vertrag, der möglicherweise sogar als Dubliner Vertrag in die Geschichte eingeht, keines Referendums in Irland bedarf, weil er die konstitutionelle Position des Landes im europäischen Verbund gar nicht verändert.

Doch das ist die Zukunft, wie ich sie zu sehen glaube; eine Zukunft, die wohl eher der quantitativen Integration gewidmet ist als der qualitativen. Die theoretische Debatte um die Einbeziehung des Volkes in die Entscheidungsfindung der EU bleibt derweil ein attraktives und ungelöstes Thema. Die irische Erfahrung um Nizza lehrt uns zweierlei: Wir müssen Abstand nehmen von nationalen Stereotypen und genauer hinhören. Es ist - und ich spreche pro domo - kein Zufall, dass nur zwei deutschsprachige Korrespondenten in Irland wohnen. Alle anderen fliegen für zwei Tage ein, meistens aus London, um den unvermeidlichen Vorbericht zu basteln. In dieser Zeit ist es schlicht und einfach unmöglich, sich jenes Hintergrundwissen anzueignen, über das der irische EU-Kommissar automatisch verfügt.

Doch die Empathie mit anderen Sitten lässt stark zu wünschen übrig, was im Hinblick auf die Osterweiterung nicht eben optimistisch stimmt. Deutsche Zeitungen druckten, wie gesagt, im Vorfeld des zweiten Referendums ziemlich viel Unsinn; sie konnten der Versuchung

nicht widerstehen, die Iren als undankbare Gören darzustellen. Nur vereinzelt wurde die irische Volksabstimmung als Anlass genutzt, sich selber Gedanken über die Qualitäten und die Stossrichtung des in Nizza zusammengeschusterten Vertrags zu machen. Hinter vorgehaltener Hand indessen gab mancher europäische Politiker zu, dass der Vertrag vor seinen eigenen Wählern keine Chance hätte. Diese Einsicht offenbart das demokratische Malaise der EU augenfällig.

Dabei glaube ich nicht, dass an der Verhandlungsphase von Reformverträgen besonders viel verändert werden sollte, wohl aber am Ratifikationsprozess. Wenn nämlich die Politiker wüssten, dass sie mit dem Ergebnis ihrer Bemühungen vor Volk müssten, dann würde das Ergebnis wohl auch etwas anders aussehen. Ich weiss nicht, ob jemand in diesem Raum je versucht hat, den Nizza-Vertrag zu lesen? Ich habe es kurz versucht, aber es ist schlicht ein Ding der Unmöglichkeit. Denn weil die EU <incrementally>, also mit einer Methode, die das Gegenteil der Salomitaktik abbildet, vorgeht, hält sie es nicht für nötig, dem Leser zu sagen, worum es in einem veränderten Paragraphen geht; wir erhalten - im Extremfall - bloss drei zusätzliche Wörter zu einem unbekanntem Text. Deshalb ist die Suche des Europäischen Konvents nach einer Synthese so wichtig.

Die Gegner eines Ausbaus der plebiszitären Legitimation der EU behaupten, dass das Gebilde dadurch manovrierunfähig werde. Dem ist primär entgegenzuhalten, dass es noch nie versucht wurde. Natürlich würde es schwieriger, zumal ich ja von Einstimmigkeit ausgehe, also vom Recht jedes Mitgliedstaates, einen wichtigen Reformschritt zu sabotieren. Ich glaube nämlich nicht, dass das Gegenstück zu einem schweizerischen Ständemehr in der EU funktionieren würde, dazu sind die Mitgliedstaaten zu verschieden und die EU ist im Gegensatz zur Schweiz kein Staat. Aber es führt kein Weg an einer erhöhten

demokratischen Legitimität vorbei, falls die EU daran festhält, dass sie mehr ist als ein intergouvernementales Gebilde. Bisher hat Brüssel die souveränen Volksentscheide zweier kleiner Mitglieder ignoriert: Dänemark und Irland. Im Falle Dänemarks konnte mithilfe mehrerer <opt-outs>, also Sonderregelungen für die Dänen, wenigstens der Anschein einer anderen Referendumsfrage erweckt werden - in Irland war das nicht der Fall, vor allem aus sachlichen Gründen: es ist logisch pervers, dass sich ein Staat den vereinbarten Gewichtsregeln fernhält. Aber nehmen wir doch einmal an, ein grosser EU-Staat entschlösse sich zur Ablehnung eines EU-Vertrags. Frankreich war bekanntlich bei Maastricht haarscharf dabei. Glaubt jemand ernsthaft, dass Frankreich ein zweites Mal über Maastricht abgestimmt hätte? Eben. Quod licet Jovi... Und das kann meines Erachtens keine tragfähige Grundlage für die Zukunft sein. Ich habe nie verstanden, weshalb die Neuverhandlung des Nizza-Vertrags ein Ding der schieren Unmöglichkeit sein sollte. Der Umstand, dass zwei Dutzend hochbezahlte Politiker zwei Nächte nicht geschlafen haben, scheint mir kein triftiger Grund zu sein, das Ergebnis ihres Feilschens wie biblische Gesetzestafeln zu behandeln. Dann sollen sie es eben nochmal versuchen.

Zum Zeitpunkt der ersten irischen Ablehnung hatte erst ein einziges Land den Vertrag ratifiziert. Es wäre auch möglich gewesen, den Vertragsstoff an den Europäischen Konvent weiterzuschieben und jedem Aufnahmevertrag mit den Beitrittskandidaten einen Passus über die künftige Stimmverteilung in Parlament und Ministerrat beizufügen. Das hätte keines irischen Referendums bedurft: als Spanien, Portugal, Griechenland etc. beitraten, ratifizierte Irland deren Beitrittsverträge parlamentarisch. Aber dieses Szenario wurde niemals auch nur erwogen. Und so führen alle Wege zum selben Punkt zurück: dem mangelnden Respekt vor dem Volkswillen.

Die EU ist ein grandioses Projekt von atemberaubender Ambition. Irland ist in den dreissig Jahren seiner Mitgliedschaft transformiert worden. Aus einer introvertierten, autoritären und mausarmen Gesellschaft ist ein offenes, zuversichtliches und kreatives Land geworden. Der hasserfüllte Blick auf England ist verschwunden, der furchterfüllte Blick auf die Katholische Kirche ebenfalls. Europa spielte zeitweise die Rolle von Ersatzeltern. Der Übergang lässt sich sogar datieren: Als 1992 das minderjährige Mädchen X nach einer Vergewaltigung vom irischen High Court daran gehindert wurde, legal nach England zum Zwecke einer Abtreibung auszureisen, brach ein Sturm der Entrüstung über Irland aus - vor allem aus dem restlichen Europa. Der irische Staat hatte sich kurzfristig zum Erfüllungsgehilfen für ultramontane Moralvorstellungen gemacht und nahm die Konsequenzen bestürzt zur Kenntnis. Wie einst Kaiser Wilhelm sagte die irische Gesellschaft kollektiv <Ich habe es nicht gewollt>. Seither ist die Autorität der Katholischen Kirche im Orkus der Geschichte verschwunden, und weil alle diese Veränderungsprozesse in Irland mit ungewöhnlicher Geschwindigkeit ablaufen, kann das Resultat des ersten Nizza-Referendums schon als nächster Schritt interpretiert werden: Irland ist mündig geworden, selbstbewusst, und braucht keine Autoritätsfiguren mehr. Das ist Europas Verdienst, und es scheint mir eine hübsche Fügung, dass die Verwandlung Irlands dem restlichen Europa erstmals an einem Schlagerwettbewerb der Eurovision vor Augen geführt wurde. Der Pausenfüller damals in Dublin, es war auch 1992, wurde erstmals nicht von der Siegerin des Vorjahres bestritten, sondern von einer neuartigen Tanztruppe, die dem steifen irischen Volkstanz einen Schuss Flamenco beimischte. Eros trat erstmals ins irische Rampenlicht, und alle rieben sich überrascht die Augen. Seither ist das Phänomen unter dem Namen Riverdance kommerzialisiert worden.

Wenn man will, kann man diese Geschichte als Metapher für Irlands Beziehung zu Europa weiterspinnen. Wie sagte Mary Robinson, als sie im November 1990 zur ersten irischen Präsidentin gewählt wurde: <Come dance with me in Ireland>, und zitierte dabei einen anonymen Dichter aus dem 14. Jahrhundert. So kehren wir zum Ausgangspunkt zurück, zum Bosphorus: William Butler Yeats, einer der vier Literaturnobelpreisträger aus dem winzigen Irland, beendete 1927 sein Gedicht <Sailing to Byzantium> mit der folgenden Strophe:

Once out of nature I shall never take
My bodily form from any natural thing,
But such a form as Grecian goldsmiths make
Of hammered gold and gold enamelling
To keep a drowsy Emperor awake,
Or set upon a golden bough to sing
To lords and ladies of Byzantium
Of what is past, or passing, or to come.

Die Grenzen der plebiszitären Demokratie: Von Lissabon I zu Lissabon II (Juli 2009)

Yeats' Gesang für die erlauchte byzantinische Hofgesellschaft hat sich als repetitiv erwiesen; die Zukunft gleicht der Vergangenheit auffällig – erneut steht den Stimmbürgern Irlands die Reprise eines europapolitischen Referendums bevor.

Die Tinte unter der irischen Ratifikation des Nizza-Vertrags war noch kaum trocken, als auch seine glühendsten Befürworter einräumten, das Regelwerk genüge den Anforderungen der Zukunft nicht. Die Europäische Konvention unter der Leitung von Valérie Giscard d'Estaing schaffte es nicht, ein knappes, überwölbendes Grundgesetz für die Union zu entwerfen, legte aber immerhin ein einigermaßen lesbares, in sich geschlossenes Dokument vor. Es ist eine süsse Ironie, dass es ausgerechnet die irische EU-Präsidentschaft im ersten Halbjahr 2004 war, die schliesslich den definitiven Text aushandelte. Als dieser Verfassungsvertrag dann von den französischen und niederländischen Stimmbürgern verworfen wurde, stellte sich die Frage – wie vermutet – nicht, ob sie nach reiflicher Überlegung ihre Meinung ändern könnten. Stattdessen wurde der Inhalt des Vertrags in bewährter Manier in die Form eines herkömmlichen Reformvertrags umgegossen, mit dem Ergebnis, dass der Text erneut unlesbar wurde.

Die Referendums-Debakel von 2005 beflügelten die Phantasie von konstitutionellen Experten in zahlreichen Ländern: wundersamerweise bedurfte der Reformvertrag keiner plebiszitären Ratifikation, obwohl er dem Verfassungsvertrag inhaltlich zum Verwechseln ähnlich sah. Selbst der britische Premierminister, Tony Blair, der noch in seinem Wahl-Manifest für die britische Parlamentswahl vom Mai 2005 ein

Referendum über den Verfassungsvertrag versprochen hatte, nahm Abstand von diesem riskanten Unterfangen. So blieb schliesslich nur Irland übrig, das eine Volksabstimmung plante; erneut als einziges EU-Land.

Es ist übrigens – trotz häufiger gegenteiliger Behauptungen - nicht zutreffend, dass die irische Verfassung zwingend Referenden für EU-Verträge vorschreibt. Es handelt sich dabei – um einen in der Praxis nicht weniger verbindlichen – politischen Usus. Der Privatmann Raymond Crotty erzwang 1987 vor dem irischen Supreme Court eine Volksabstimmung über die Europäische Einheitsakte, die den Binnenmarkt einführte. Mit einer knappen Mehrheit von 3:2 befanden die Richter, die neue, gemeinsame Aussenpolitik müsse dem Volk unterbreitet werden. Alle anderen neuen Elemente des damaligen Vertrags hätten keines Referendums bedurft. Doch irische Regierungen haben seither automatisch alle neuen EU-Verträge (Maastricht, Amsterdam, Nizza, Lissabon) dem Volk zur Ratifikation vorgelegt. Zahlreiche irische Rechtsexperten waren und sind der Meinung, dass der Lissabonner Vertrag wohl vom irischen Parlament hätte ratifiziert werden können.

Obwohl Meinungsumfragen dem Verfassungsvertrag jeweils klare irische Mehrheiten in Aussicht gestellt hatten, übertrugen die irischen Stimmbürger diese Zustimmung nicht automatisch auf den neuen Lissabonner Vertrag. Seit dem Spätherbst 2007 bekundeten jeweils fast zwei Drittel der Befragten, sie seien gänzlich unentschieden. Zu diesem Zeitpunkt begann sich eine neue gegnerische Kraft in Irland zu formieren: der geheimnisumwobene, 39-jährige Geschäftsmann Declan Ganley, der sein politisches Engagement vorher höchstens als Geldgeber für die regierende Fianna-Fáil-Partei bekundet hatte, gründete – zum mindesten auf dem Papier – das Libertas-Institut

und versprach eine professionelle, sachliche Kampagne gegen den Lissabonner Vertrag. Ganley rügte das demokratische Defizit der EU und argwöhnte, der tiefe irische Körperschaftssteuer-Satz von 12,5% sei gefährdet.

Ganleys Geld – dessen Quellen bis heute rätselhaft bleiben – und seine eigene Medienpräsenz brachten in der Tat ein neues, für die Befürworter gefährliches Element in die Reihen der Gegner. Er behauptete zwar stets, ein überzeugter Anhänger der europäischen Integration zu sein, nährte aber durch seine Argumente eine grundsätzliche Euro-Skepsis, die bei früheren irischen EU-Referenden praktisch gefehlt hatte. Derartige Fundamental-Kritik wurde überdies von den irischen Ablegern britischer Boulevard-Zeitungen geübt, die in den letzten Jahren enorme Verbreitung in Irland gefunden haben.

Die Zusammensetzung der restlichen Gegner entsprach weitgehend der Schlachtordnung des Nizza-Referendums. Sinn Féin, ehemals der politische Flügel der Irisch-Republikanischen Armee und inzwischen Regierungspartei in Nordirland, spielte als einzige im Parlament vertretene gegnerische Kraft eine wichtige Rolle, da die Partei über eine gute Basisorganisation in der Republik verfügt. Sinn Féin argumentierte einerseits mit ihren Bedenken über die irische Neutralität und andererseits mit der übereifrigen Wettbewerbspolitik der EU, die auf Kosten der Arbeitnehmer gehe.

Die irischen Grünen, die inzwischen zur Regierungspartei aufgestiegen waren, verhielten sich als Partei neutral, weil sie unter ihren Delegierten keine Zweidrittelmehrheit für die Ja-Parole zustande kriegten, aber die Minister waren frei, den Vertrag zu unterstützen.

Neben einzelnen Individuen (darunter erstmals auch prominenten Journalisten) bleibt unter den Gegnern des ersten Lissabon-Referendums nur noch eine Kraft zu erwähnen: die schwer fassbare Gruppe Cór. Dabei handelte es sich um die Reste der einst schlagkräftigen Abtreibungsgegner, ergänzt um weitere reaktionäre Kräfte. Die Gruppe entsandte Vertreter in die Radio- und Fernsehstudios, die nach irischem Recht verpflichtet sind, Gegnern und Befürwortern jeweils dieselbe Redezeit zu gewähren. Deshalb kamen unrepräsentative Gruppen wie Libertas und Cóir, die über kein demokratisches Mandat verfügen, in den Monaten vor der Abstimmung übermässig zu Wort.

Ferner war Cóir an den Laternenpfählen der Republik mit einer Serie von kleinen, billigen aber eingängigen Plakaten sehr prominent vertreten. Dabei ging es - mit einem unverhohlenen nationalistischen Unterton - um die bedrohte irische Souveränität. Irlands revolutionäre Gründerväter würden sich im Grabe drehen, wenn sie den Lissabonner Vertrag sähen, wurde griffig argumentiert. Die Gruppe behauptete auch unentwegt, die EU werde Irland zur Legalisierung der Abtreibung zwingen und die obligatorische Militärpflicht einführen. Letzteres war völlig aus der Luft gegriffen, stiess aber, wie spätere Umfragen zeigten, auf Gehör. Was die Abtreibung betrifft, enthält der Lissabonner Vertrag natürlich keinen derartigen Passus, aber die Verschwörungstheorie der Gegner, die EU werde dereinst die Abtreibung als normale Dienstleistung behandeln und auf diesem Weg die Eröffnung holländischer oder anderer Kliniken in Irland erzwingen, liess sich nicht vollständig widerlegen. Grundsätzlich gilt, dass diese Kreise, die diesmal unter dem Etikett Cóir auftraten, immer Ängste um das irische Abtreibungsverbot schüren, egal, welche Frage gestellt wird.

Diese bunt gemischte Phalanx der Vertragsgegner formierte sich zum Jahresbeginn 2008 und verbreitete ihre Argumente, ohne auf nennenswerten Widerstand zu stossen. Denn die Regierungspartei Fianna-Fáil, auf deren Startschuss die Oppositionsparteien warteten, war ausschliesslich mit sich selbst beschäftigt. Nach einer Reihe von eher peinlichen Verhören des amtierenden Premierministers, Bertie Ahern, durch ein richterliches Tribunal, in deren Verlauf sich Ahern in immer abstrusere Widersprüche über seine privaten Geldgeschäfte verhedderte, verkündete er am 2. April überraschend seinen Abgang. Allerdings nicht sofort, weil er noch einer schmeichelhaften Einladung Folge leisten wollte, vor dem versammelten amerikanischen Kongress eine Rede zu halten. So absolvierte Ahern bis zu seinem tatsächlichen Rücktritt am 6. Mai eine idiosynkratische Ehrenrunde auf dem internationalen Parkett, während dem designierten Nachfolger, dem bisherigen Finanzminister Brian Cowen, die Hände gebunden waren. Zu dieser allgemeinen Ablenkung und Verwirrung gehörte auch die Weigerung der Regierung, ein Datum für das Referendum festzulegen. Erst am 28. April wurde der 12. Juni gesetzlich verankert, die Regierungskampagne der Befürworter begann erst am 10. Mai offiziell.

Warum die populistische Fianna-Fáil-Partei, ohne Zweifel eine der erfolgreichsten Volksparteien Europas, derart fahrlässig mit diesem einzigen Referendum über Lissabon umging, obwohl dieselbe Regierung ja schon das Nizza-Referendum in den Sand gesetzt hatte, bleibt schleierhaft. Ahern selbst hatte schon frühzeitig signalisiert, es werde schwierig werden, den Vertrag zu „verkaufen“. Denn im Gegensatz zu früheren Reformverträgen fehle diesmal ein zündender Gedanke wie der Binnenmarkt, der Euro oder die Osterweiterung. Im November 2007, anlässlich einer kurzen Begegnung mit dem Autor, äusserte Ahern überraschend die Meinung, in der Rückschau wäre es am besten gewesen, den Verfassungsvertrag unmittelbar nach

seiner definitiven Geburt (in Dublin) in sämtlichen EU-Ländern einer simultanen Volksabstimmung zu unterwerfen. Aherm bezog sich ausdrücklich auf seine Erfahrungen im nordirischen Friedensprozess, als das Karfreitagsabkommen bloss sechs Wochen nach seiner Entstehung Ende Mai 1998 in beiden Teilen Irlands erfolgreich vom Volk ratifiziert wurde. Diese Präferenz für ein europaweites Referendum, um ein für alle Mal eine grundsätzliche demokratische Legitimation für die EU zu gewinnen, ist im EU-Kontext ein eher selten benutztes Argument, namentlich unter Premierministern. Aber natürlich eignete sich nur der Verfassungsvertrag, der eine gewisse Finalität und Dauerhaftigkeit beanspruchen durfte, für eine derartige Übung.

Als die irischen Befürworter sich im Mai 2008 endlich aufrafften, für eine Ratifikation des Lissabonner Vertrags zu kämpfen, war es allerdings schon zu spät. Die gegnerischen Argumente hatten sich im öffentlichen Bewusstsein schon zu tief eingemischt, die Befürworter waren durchweg in der Defensive, weil ihnen ja das zugkräftigste Argument – die Vorteile der irischen EU-Mitgliedschaft – als unsachliche Nötigung angekreidet wurde.

Es mag sein, dass Irlands ursprüngliche Ablehnung des Nizza-Vertrages ein Tabu gebrochen hatte. Jedenfalls war es während der ersten Lissabon-Kampagne nicht zu übersehen, dass ein Nein salonfähig geworden war. Ausgerechnet der Bauernverband liebäugelte mit einer taktischen Ablehnung, um die Regierung zu erpressen. Der Gewerkschaftsbund gab zwar wie gewohnt die Ja-Parole aus, aber grosse Einzelgewerkschaften zierten sich.

Ein weiteres Motiv der Gegner ist leider nicht zu quantifizieren: die Angst vor der Konkurrenz durch osteuropäische Gastarbeiter. Irland hatte bekanntlich 2004, gemeinsam mit dem Vereinigten Königreich

und Schweden, den neuen EU-Ländern sofortige Freizügigkeit gewährt. Der Ruf Irlands als Vorbild und wirtschaftliches El Dorado lockte Hunderttausende an, die von der ungestüm wachsenden Wirtschaft bequem absorbiert wurden. Doch der Umstand, dass unter den Gegnern schliesslich die Unterschichten, die Jüngeren und die Frauen überproportional vertreten waren, mag durchaus etwas mit der Ahnung zu tun gehabt haben, dass in den unteren Einkommens-Segmenten ein harter Verdrängungs-Wettbewerb bevor stand. In den Umfragen allerdings wurde dieses Motiv stets vornehm verschwiegen.

Als die „Irish Times“ weniger als eine Woche vor dem Abstimmungstag eine Meinungsumfrage publizierte, die den Gegnern erstmals eine Mehrheit versprach, wurde der Ernst der Lage schlagartig klar.¹ Erst in den Diskussionen über das letzte Wochenende entdeckten die Befürworter ihr inneres Feuer; aber es war zu spät für eine Trendwende. In diesen nervösen Tagen vor der Abstimmung merkte man deutlich, wie lamentabel die bisherige Kampagne der Befürworter gewesen war.

Die Reaktionen auf die klare Weigerung der irischen Stimmbürger, Lissabon zu ratifizieren, erinnerten unangenehm an den schrillen Tadel, der dem ersten Nizza-Referendum gefolgt war. Das restliche Europa deutete mit anklagendem Finger auf die undankbaren Iren, obwohl so mancher europäische Politiker zugeben musste, dass dieselbe Vorlage in seinem eigenen Land ebenso chancenlos gewesen wäre. Die Bringschuld lag nun plötzlich bei den Iren: sie

¹ Im Widerspruch zu zahlreichen, externen Interpretationen des Resultats sei hier noch einmal festgehalten: Dieselbe Umfrage versprach den Regierungsparteien eine solide Mehrheit. Das Argument, die Iren hätten einfach (in Anlehnung an Interpretationen des französischen Wählerverhaltens 2005) der amtierenden Regierung einen Denkkzettel verpassen wollen, wird durch die Tatsachen nicht gestützt.

mussten Wege finden, die Reformen von Lissabon – dem Volkswillen zum Trotz - doch noch zu ermöglichen. Dabei wurde, wiederum in demokratisch fragwürdiger Weise, axiomatisch vorausgesetzt, dass es nicht zumutbar wäre, den Vertragstext neu auszuhandeln.

Die schockierte und ratlose irische Regierung beteuerte als erstes – zu Recht – den unerschütterlichen Willen Irlands, zum Kern der EU zu gehören. Dann vergab sie einen umfassenden Forschungsauftrag, um Klarheit über die Motive der Vertragsgegner zu gewinnen. Im September wurden die Früchte dieser Befragungen veröffentlicht.

Meine These, wonach die Iren nach den zahlreichen EU-Referenden das europapolitisch bestinformierte Land Europas seien, wurde darin gnadenlos widerlegt, und das gleich in zweifacher Hinsicht. Zum einen nannten 42 Prozent derjenigen, die gegen den Vertrag gestimmt hatten, einen Mangel an Information und Verständnis als Hauptmotiv. Das liegt natürlich zum Teil am Inhalt und an der Form des Vertragswerkes, zum Teil aber auch an den abseitigen Themen der irischen Kampagne. Die zweite Einsicht aus der Befragung stellte den Befürwortern ein noch schlechteres Zeugnis aus: 57 Prozent der Gegner glaubten nämlich, Irlands exklusive Kompetenz bei der Festlegung des Körperschafts-Steuersatzes werde abgeschafft, 49 Prozent meinten, Irlands Abtreibungsverbot werde hinfällig, und 48 Prozent waren überzeugt, der Vertrag bringe die obligatorische Militärpflicht. Nicht genug damit also, dass die Stimmbürger nach eigenem Bekunden nicht wussten, was tatsächlich im Vertrag stand, sie irrten sich überdies massiv in Bereichen, die sie verstanden zu haben wähnten.

Die irische Regierung stand damit vor einer politisch überaus kniffligen Herausforderung: Sofern sie bereit war, das Wagnis eines zweiten Referendums einzugehen, musste sie Wege finden, die mehr oder weniger begründeten Bedenken der Vertragsgegner zu entkräften, ohne damit aber den Vertragstext zu ändern. Denn es wurde im Herbst 2008 vollends klar, dass die anderen 26 EU-Länder nicht bloss am bestehenden Vertragstext festhalten wollten, sondern dass sie sich auch weigerten, nachträglich ein Zusatz-Protokoll parlamentarisch zu ratifizieren. Nur Protokolle stehen rechtlich auf derselben Stufe wie der Vertragstext selbst, so genannte Deklarationen aber nicht. Auch hier darf man sich fragen, ob diese Weigerung nach den Kriterien der demokratischen Hygiene berechtigt war.

In Anbetracht dieser Umstände hat die irische Regierung beinahe die Quadratur des Kreises bewerkstelligt. Anlässlich des EU-Gipfels vom Dezember 2008 verpflichtete sich der Europäische Rat, er werde unmittelbar nach Inkrafttreten des Lissabonner Vertrags einstimmig beschliessen, die vorgesehene Verkleinerung der EU-Kommission ausser Kraft zu setzen. Jedes Land werde weiterhin seinen eigenen Kommissarstellen. Pikanterweise ist dieser Verzicht nur im Lissabonner Vertrag vorgesehen – Nizza erlaubt eine derartige Flexibilität nicht. Gleichzeitig versprach die EU den Iren verbindliche Deklarationen über die bereits erwähnten Reizthemen: Neutralität und Militärpflicht (obwohl es dazu schon eine entsprechende Deklaration der EU von 2002 zum Nizza-Vertrag gibt), ethische Bereiche wie Abtreibung und Familienrecht (obwohl es dazu schon ein Protokoll zum Maastrichter Vertrag von 1992 gibt) und schliesslich Steuerhoheit. Diese Deklarationen wurden dann – sehr gemächlich – im ersten Halbjahr 2009 gemeinsam mit der EU-Kommission und der tschechischen Präsidentschaft ausformuliert und anlässlich des EU-Gipfels im Juni 2009 verabschiedet. Nach einigem Seilziehen mit der britischen

Regierung konnte Irland auch durchsetzen, dass diese Erklärungen dem nächsten EU-Vertrag (vermutlich dem Aufnahmevertrag mit Kroatien oder Island) als Protokolle beigefügt würden. Damit erhielten sie Vertrags-Status und müssten beispielsweise auch vom eigenwilligen Europäischen Gerichtshof ernst genommen werden.

Der Umstand übrigens, dass die irische Neutralität, die eigentlich eher als Paktfreiheit beschrieben werden sollte, seit dem Nizza-Referendum nachhaltig unterspült wurde, weil die amerikanischen Streitkräfte den irischen Flughafen Shannon ungehindert als Stützpunkt auf dem Weg nach Afghanistan und in den Irak benutzten, hat dem Argument im jüngsten Referendum nichts von seiner Zugkraft geraubt.

Im letzten Bereich, den die irische Regierung ursprünglich angeschnitten hatte, dem Arbeitsrecht, raffte sich die EU bloss zu einer beschwichtigenden Erklärung auf, obwohl das „Entsendegesetz“ (posted workers directive, 1996) der EU, das ein Lohn-Dumping durch importierte Gastarbeiter eigentlich verhindern wollte, vom Europäischen Gerichtshof systematisch unterwandert wird. Aber in dieser Frage hätte eine Revision der Regelungen Konsequenzen für die restlichen EU-Mitglieder gehabt, und das sollte offenbar um jeden Preis vermieden werden.

Obwohl der Juni-Gipfel explizit festhielt, dass sich am Lissabonner Vertrag durch alle diese Konzessionen an Irland kein Buchstabe geändert habe, konnte die irische Regierung das Ergebnis als Sieg verbuchen. Sie verfügt nun über handfeste Argumente, um die teilweise abstrusen Behauptungen der Gegner zu entkräften, und sie kann zum mindesten auf eine materielle Änderung hinweisen: die Beibehaltung des irischen EU-Kommissars.

Natürlich ist es einfach, sich über diese ganze Haarspalterei lustig zu machen. Denn die neuen Deklarationen, die dereinst in Protokolle verwandelt werden sollen, bestätigen ja lediglich, was nicht im Lissabonner Vertrag steht – damit gehören sie zu einer raren Subspezies unter den Gesetzen. Aber Politik ist, im Gegensatz zur Jurisprudenz, nicht zwingend logisch.

Die irische Regierung hat noch vor der Sommerpause den 2. Oktober 2009 als Abstimmungstag festgelegt. Die Befürworter blicken der Reprise weit optimistischer entgegen als dies noch vor einem Jahr vorstellbar gewesen wäre. Die Erläuterungen und Garantien der EU spielen für diesen Stimmungswechsel allerdings bloss eine untergeordnete Rolle.

Entscheidend für den Gezeitenwechsel sind vielmehr zwei, mit einander verknüpfte Entwicklungen: die Wirtschaftskrise und die Schwächung der Vertragsgegner in den Europawahlen vom Juni 2009.

Im September 2008 wurde offiziell bestätigt, was die Spatzen ohnehin schon von den Dächern piffen: Irland war im zweiten Quartal in eine tiefe Rezession gerutscht. Im Nachhinein stellt sich somit heraus, dass die erste Abstimmung vom 12. Juni zum letztmöglichen Zeitpunkt stattgefunden hatte, da sich der Wähler noch der Illusion hingeben konnte, Irlands Wachstumswunder sei unverletzlich.

Der Einbruch der irischen Wirtschaft hat sich seither als die tiefste Rezession im Euro-Raum entpuppt. 2009 wird mit einem Rückgang des Bruttoinlandprodukts (BIP) von rund neun Prozent gerechnet, die Arbeitslosigkeit hat 11 Prozent bereits überschritten, und das Defizit der öffentlichen Hand wird kaum unter 12 Prozent des BIP bleiben. Die Ursachen der Krise sind weitgehend hausgemacht: ein

Immobilienboom von schwindelerregenden Ausmassen ist verpufft. Die Regierung hat dieser Notlage bereits Rechnung getragen, indem sie – einzigartig im Euro-Raum – eine fiskalische Korrektur von fünf Prozent des BIP vollzogen hat. Weitere Korrekturen (vor allem auf der Ausgabenseite) stehen bevor. Ein im Juli veröffentlichter Expertenbericht über mögliche Ausgabenkürzungen beweist, unter anderem, zu welchem Wildwuchs in der Administration die (im Vortrag von 2002 als „ständestaatlich“ kritisierte) Sozialpartnerschaft geführt hatte. Die kartellartigen Absprachen zwischen der Regierung, den Gewerkschaften und den Arbeitgebern führten – in Verbindung mit vollen Staatskassen – dazu, dass für jedes Problem eine eigene, grosszügig ausgestattete Behörde geschaffen wurde. Diese so genannten Quangos werden jetzt reihenweise zur Schlachtbank geführt werden, ohne dass ihr Verlust grosse Lücken hinterlassen wird.

Der Zwang zur schmerzhaften fiskalischen Korrektur entspringt direkt der irischen Mitgliedschaft in der Euro-Zone. Da die Geld- und Währungspolitik nicht mehr als Ventil für Korrekturen zur Verfügung steht, muss die mangelnde Wettbewerbsfähigkeit Irlands durch die Fiskal- und Einkommenspolitik wiederhergestellt werden. In der Tat sinken irische Einkommen seit Ausbruch der Krise ziemlich dramatisch. Der Fokus auf der Wettbewerbsfähigkeit ergibt sich aus der Einsicht, dass die seit etwa 2002 treibenden Kräfte des irischen Wachstums, der Bausektor und der Konsum, diese Aufgabe in absehbarer Zeit nicht mehr erfüllen können. Nur die Exporte können Irland aus der Krise ziehen.

Allein, die Zugehörigkeit zum Euro hat Irland auch vor dem Schicksal Islands bewahrt. Diese Einsicht ist nicht auf ein paar Polemiker beschränkt, sondern weit verbreitet. Die ungewöhnliche Garantie der irischen Regierung für die Verbindlichkeiten der irischen Banken

im September 2008 wäre mit einer eigenen Währung nicht möglich gewesen. Die irischen Banken (von denen sich eine, Anglo Irish Bank, in der Zwischenzeit als regelrechtes Casino für Spekulanten entpuppt hat) mussten seither entweder verstaatlicht oder mit massiven Kapitalspritzen über Wasser gehalten werden. Zusätzlich gehören sie zu den eifrigsten Nutzniessern von billigen Krediten der Europäischen Zentralbank. Obwohl die Rettung der irischen Geschäftsbanken noch längst nicht abgeschlossen ist, und weiterhin ungeheure Risiken für den Steuerzahler birgt, ist es doch klar geworden, dass die Zugehörigkeit zur EU und zum Euro ausserordentlich hilfreich war. Das hat dazu geführt, dass die möglicherweise störenden oder ärgerlichen Einzelheiten des Lissabonner Vertrags nicht mehr als so schwerwiegend empfunden werden wie noch im ersten Referendum. Meinungsumfragen zeigen seit Beginn des Jahres 2009 klare Mehrheiten für die Ratifikation.

So kommen wir – kaum überraschend – wiederum zum selben Schluss wie vor dem zweiten Urnengang über den Vertrag von Nizza: die irischen Stimmbürger werden im Oktober 2009 eine andere Frage beantworten als noch im Juni 2008. Und das liegt kaum an den Zusatz-Protokollen sondern an einer neu entdeckten Demut und zurechtgerückten Prioritäten.

Letztere offenbarten sich exemplarisch anlässlich der Europawahlen im Juni. Declan Ganley, der Motor der Vertragsgegner in der ersten Kampagne, hatte in einer grandiosen Geste Bündnisse mit Euro-Skeptikern in zahlreichen EU-Ländern geschlossen, die unter dem fadenscheinigen Banner seiner Libertas-Partei antraten. Ganley selbst kandidierte im irischen Nordwesten. Seine Verbündeten wurden querbeet von den Wählern ignoriert, Ganley selbst schlug sich zwar respektabel, verpasste allerdings sein Ziel. Daraufhin verabschiedete er sich definitiv von der politischen Bühne Irlands – eine Sternschnuppe

war verglüht. Als Fussnote sei noch vermerkt, dass sich die drei irischen Libertas-Kandidaten in diesem Europa-Wahlkampf fast ausschliesslich auf euroskeptische, konservativ-katholische und fremdenfeindliche Wählersegmente stützten. Die rationale EU-Kritik wich einer eher rabiateren Ablehnung des angeblichen Brüsseler Monsters, und jene reaktionären Themen, die im ersten Lissabon-Referendum von Gruppen wie Cóir besetzt worden waren, wurden nun von Libertas – erfolglos – aufgegriffen.

Auch der zweite gegnerische Pfeiler der ersten Lissabon-Kampagne, Sinn Féin, wurde in den Europawahlen geschwächt. Die einzige Europa-Abgeordnete der Partei, Mary Lou McDonald, verlor ihren Dubliner Sitz an einen waschechten Sozialisten. Für Sinn Féin, die sich nach aussen als linke Partei gebärdet, war dies ein besonders empfindlicher Schlag. Da McDonald in der ersten Kampagne unermüdlichen Einsatz gezeigt hatte, wird ihr Mandatsverlust den gegnerischen Feldzug im Herbst schwächen, zumal sich Sinn Féin derzeit mit Partei-internem Zwist herumschlagen muss. Die Regierungspartei der Grünen schliesslich hat im Juli ihre Delegierten dazu gebracht, den Lissabonner Vertrag mit einer Zweidrittelmehrheit zu akzeptieren, so dass die Partei diesmal auch offiziell als Befürworterin auftreten darf.

So bleiben, jedenfalls zum Zeitpunkt dieser Niederschrift, eigentlich von der Phalanx der damaligen Gegner nur die Spinner, Exzentriker und Veteranen übrig. Dafür haben sich unter den Befürwortern schon einige neue Gruppierungen gebildet, die als prominente Vertreter der Bürgergesellschaft, angeführt von ehemaligen Politikern, ausserhalb der Parteien eigene Kampagnen aufbauen wollen. Das zweite irische Referendum über den Lissabonner Vertrag wird somit unter gänzlich neuen Voraussetzungen stattfinden. Die Stimmbürger werden zwar über denselben Vertragstext befinden, aber trotzdem eine ganz andere Frage beantworten.

Die amtierende Koalitionsregierung unter der Führung von Brian Cowen hat in ihrer bisher etwa 15-monatigen Tätigkeit unter zugegebenermassen schwierigen Bedingungen einen verblüffenden Mangel an politischem Fingerspitzengefühl und schierer Inkompetenz an den Tag gelegt. Es lässt sich daher – allen günstigen Voraussetzungen zum Trotz – nicht gänzlich ausschliessen, dass sie auch das zweite Lissabonner Referendum noch in den Sand setzt. Aber – und das mag paradox klingen – auch dieser Gedanke enthält einen Lichtblick. Der früher zitierte Schriftsteller Colm Tóibín meldete sich nach der ersten Ablehnung zu Wort und gestand, er habe Ja gestimmt, weil er von Europa erwarte, dass es ihn vor irischen Politikern beschütze. Die hausgemachten Ursachen der Wirtschaftskrise werden manchen Iren darin bestärken, Tóibíns Rückversicherung zu kopieren.

Abschliessend bleibt festzuhalten, dass Irlands Erfahrungen mit der – selbst gewählten – plebiszitären Ratifikation von EU-Verträgen in diesem Jahrzehnt höchst unbefriedigend ausgefallen sind. Es ist meines Erachtens nicht statthaft, den irischen Stimmbürgern mangelnde Intelligenz oder frivoles Verhalten vorzuwerfen. Ich bleibe bei meinem, immer noch schweizerisch geprägten, Respekt vor dem Urteil des Souveräns. Aber es ist vermutlich müssig, diese prinzipiellen Überzeugungen weiter zu verfolgen, wenn die Praxis der Europäischen Union so deutlich deren Irrelevanz bezeugt.

Trotz dieser Einsicht bleibe ich dabei: die Genese des Lissabonner Vertrags birgt bereits den Keim seiner verdienten Schwierigkeiten. Anstatt den Weg eines lesbaren, knappen Grundgesetzes nach den Abstimmungsniederlagen in Frankreich und den Niederlanden weiter zu verfolgen, zogen sich die Eurokraten (und damit meine ich nicht nur die Brüsseler Bürokratie sondern auch die europäischen

Staatskanzleien) in ihre <comfort zone> zurück: ins Fach-Chinesisch herkömmlicher EU-Verträge. Diese Wälzer allerdings eignen sich nicht für eine plebiszitäre Ratifikation.

Wenn die Unterstellung zutrifft, dass die EU dringender denn je der demokratischen Legitimation bedarf, dann beweisen die irischen Erfahrungen, dass reine Ja/Nein-Entscheidungen an der Urne über komplexe Verträge kein Ausweg sind. Für Irland gibt es die Möglichkeit, künftig jene Bereiche vom Supreme Court aussondern zu lassen, die tatsächlich einer Verfassungsänderung gleichkommen, und diese spezifischen Fragen dann konkret dem Referendum zu unterstellen. Aber dieser Ansatz lässt ausser Acht, wie die EU mit einem ablehnenden Votum in einer einzelnen Sachfrage umginge.

Immerhin, ein positiver Aspekt sei zum Schluss nicht verschwiegen: es besteht eine gute Chance, dass die mit zahlreichen Komplikationen belastete Geburt des Lissabonner Vertrags die Eurokraten davon überzeugt, nun endlich mit der institutionellen Nabelschau aufzuhören. Selbst der inzwischen 83-jährige Altvater der irischen Europäer, der ehemalige Premierminister Garret FitzGerald, gestand mir unmittelbar vor der ersten Lissabonner Abstimmung: <Es ist genug!>

BASLER SCHRIFTEN ZUR EUROPÄISCHEN INTEGRATION

- Wir bestellen die Schriftenreihe im Jahresabonnement zu CHF 120.-. Das Abonnement verlängert sich automatisch um ein Jahr, wenn es nicht drei Monate vor Ablauf schriftlich gekündigt wird.
- Wir bestellen folgende Nummern zum Preis von CHF 20.- (Doppelnr 30.-)
- Wir sind an einem Publikationsaustausch interessiert.
- Wir sind an Weiterbildungs-Unterlagen (Nachdiplomkurs) interessiert.

* vergriffen

- Nr. 1 Subsidiarität - Schlagwort oder Kurskorrektur (mit Beiträgen von Flavio Cotti, Jean-Paul Heider, Jakob Kellenberger und Erwin Teufel) (Doppelnummer).
- Nr. 2 Ein schweizerisches Börsengesetz im europäischen Kontext (Tagungsband/Doppelnummer).
- Nr. 3 Martin Holland, The European Union's Common Foreign and Security Policy: The Joint Action Toward South Africa.*
- Nr. 4 Brigid Gavin, The Implications of the Uruguay Round for the Common Agricultural Policy.
- Nr. 6 Urs Saxer, Die Zukunft des Nationalstaates.
- Nr. 7 Frank Emmert, Lange Stange im Nebel oder neue Strategie? Die aktuelle Rechtsprechung des EuGH zur Warenverkehrsfreiheit.
- Nr. 8 Stephan Kux, Subsidiarity and the Environment: Implementing International Agreements.
- Nr. 9 Arbeitslosigkeit (mit Beiträgen von Christopher Boyd, Wolfgang Franz und Jean-Luc Nordmann).
- Nr. 10 Peter Schmidt, Die aussenpolitische Rolle Deutschlands im neuen Europa.
- Nr. 11 Hans Baumann, Möglichkeiten und Grenzen der Sozialen Dimension nach Maastricht: Das Beispiel der Bauwirtschaft.*
- Nr. 12 Georg Kreis, Das schweizerische Staatsvertragsreferendum: Wechselspiel zwischen indirekter und direkter Demokratie.
- Nr. 13 Markus Lusser, Die europäische Währungsintegration und die Schweiz.
- Nr. 14 Claus Leggewie, Ist kulturelle Koexistenz lernbar?
- Nr. 15 Rolf Lüpke, Die Durchsetzung strengerer einzelstaatlicher Umweltschutznormen im Gemeinschaftsrecht (Doppelnummer).
- Nr. 16 Stephan Kux, Ursachen und Lösungsansätze des Balkankonflikts: Folgerungen für das Abkommen von Dayton

- Nr. 17 Jan Dietze/Dominik Schnichels, Die aktuelle Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes zum Europäischen Gerichtsstands- und Vollstreckungsübereinkommen (EuGVÜ).
- Nr. 18 Basler Thesen für die künftige Verfassung Europas (2. Aufl.).
- Nr. 19 Christian Garbe, Subsidiarity and European Environmental Policy: An Economic Perspective.
- Nr. 20 Claudia Weiss, Die Schweiz und die Europäische Menschenrechtskonvention: Die Haltung des Parlaments 1969-1995.
- Nr. 21 Gunther Teubner, Globale Bukowina: Zur Emergenz eines trans-nationalen Rechtspluralismus.
- Nr. 22 Jürgen Mittelstrass, Stichwort Interdisziplinarität (mit einem anschliessenden Werkstattgespräch).
- Nr. 23 William James Adams, The Political Economy of French Agriculture.
- Nr. 24 Aktuelle Fragen der Wirtschafts- und Währungsunion (mit Beiträgen von Gunter Baer, Peter Bofinger, Renate Ohr und Georg Rich) (Tagungsband/ Doppelnummer).*
- Nr. 25 Franz Blankart, Handel und Menschenrechte.
- Nr. 26 Manfred Dammeyer/Christoph Koellreuter, Die Globalisierung der Wirtschaft als Herausforderung an die Regionen Europas.
- Nr. 27 Beat Sitter-Liver, Von Macht und Verantwortung in der Wissenschaft.*
- Nr. 28 Hartwig Isernhagen, Interdisziplinarität und die gesellschaftliche Rolle der Geistes- und Kulturwissenschaften.
- Nr. 29 Muriel Peneveyre, La réglementation prudentielle des banques dans l'Union Européenne.
- Nr. 30 Giuseppe Callovi/Roland Schärer/Georg Kreis, Citoyenneté et naturalisations en Europe.
- Nr. 31 Peter Häberle, Gemeineuropäisches Verfassungsrecht.
- Nr. 32 Jacques Pelkmans, Europe's Rediscovery of Asia. Political, economic and institutional aspects.
- Nr. 33 Maya Krell, Euro-mediterrane Partnerschaft. Die Chancen des Stabilitätstransfers.*
- Nr. 34 Valéry Giscard d'Estaing, L'Union Européenne: Elargissement ou approfondissement?
- Nr. 35 Martin Holland, Do Acronyms Matter? The Future of ACP-EU Relations and the Developing World.*
- Nr. 36 Andreas Guski, Westeuropa - Osteuropa: Aspekte einer problematischen Nachbarschaft.
- Nr. 37 Matthias Amgwerd, Autonomer Nachvollzug von EU-Recht durch die Schweiz - unter spezieller Berücksichtigung des Kartellrechts (Doppelnr.)

- Nr. 38 Manfred Rist, Infotainment oder Sachinformation? Die Europäische Union als journalistische Herausforderung (Doppelnummer).
- Nr. 39 Lothar Kettenacker/Hansgerd Schulte/Christoph Weckerle, Kulturpräsenz im Ausland. Deutschland, Frankreich, Schweiz.
- Nr. 40 Georg Kreis/Andreas Auer /Christoph Koellreuter, Die Zukunft der Schweiz in Europa? Schweizerische Informationstagung vom 15. April 1999 veranstaltet durch das EUROPA FORUM LUZERN.
- Nr. 41 Charles Liebherr, Regulierung der audiovisuellen Industrie in der Europäischen Union.
- Nr. 42/3 Urs Saxer, Kosovo und das Völkerrecht. Ein Konfliktmanagement im Spannungsfeld von Menschenrechten, kollektiver Sicherheit und Unilateralismus.
- Nr. 44/5 Gabriela Arnold, Sollen Parallelimporte von Arzneimitteln zugelassen werden? Eine Analyse der Situation in der Europäischen Union mit Folgerungen für die Schweiz.*
- Nr. 46 Markus Freitag, Die politischen Rahmenbedingungen des Euro: Glaubwürdige Weichenstellungen oder Gefahr möglicher Entgleisungen?
- Nr. 47/8 Andrew Watt, „What has Become of Employment Policy?“ - Explaining the Ineffectiveness of Employment Policy in the European Union.
- Nr. 49 Christian Busse, Österreich contra Europäische Union - Eine rechtliche Beurteilung der Reaktionen der EU und ihrer Mitgliedstaaten auf die Regierungsbeteiligung der FPÖ in Österreich.
- Nr. 50 Thomas Gisselbrecht, Besteuerung von Zinserträgen in der Europäischen Union - Abschied vom Schweizerischen Bankgeheimnis?
- Nr. 51 Uta Hühn, Die Waffen der Frauen: Der Fall Kreil - erneuter Anlass zum Konflikt zwischen europäischer und deutscher Gerichtsbarkeit? EuGH, Urteil vom 11.1.2000 in der Rs. C-283/98, Tanja Kreil/BRD.
- Nr. 52/3 Thomas Oberer, Die innenpolitische Genehmigung der bilateralen Verträge Schweiz - EU: Wende oder Ausnahme bei aussenpolitischen Vorlagen?
- Nr. 54 Georg Kreis, Gibraltar: ein Teil Europas - Imperiale oder nationale Besitzansprüche und evolutive Streiterledigung.
- Nr. 55 Beat Kappeler, Europäische Staatlichkeit und das stumme Unbehagen in der Schweiz. Mit Kommentaren von Laurent Goetschel und Rolf Weder.
- Nr. 56 Gürsel Demirok, How could the relations between Turkey and the European Union be improved?
- Nr. 57 Magdalena Bernath, Die Europäische Politische Gemeinschaft. Ein erster Versuch für eine gemeinsame europäische Aussenpolitik

- Nr. 58 Lars Knuchel, Mittlerin und manches mehr. Die Rolle der Europäischen Kommission bei den Beitrittsverhandlungen zur Osterweiterung der Europäischen Union. Eine Zwischenbilanz.
- Nr. 59 Perspektiven auf Europa. Mit Beiträgen von Hartwig Isernhagen und Annetarie Pieper.
- Nr. 60 Die Bedeutung einer lingua franca für Europa. Mit Beiträgen von Georges Lüdi und Anne Theme.
- Nr. 61 Felix Dinger, What shall we do with the drunken sailor? EC Competition Law and Maritime Transport.
- Nr. 62 Georg F. Krayner, Spielraum für Bankegoismen in der EU-Bankenordnung.
- Nr. 63 Philippe Nell, China's Accession to the WTO: Challenges ahead.
- Nr. 64 Andreas R. Ziegler, Wechselwirkung zwischen Bilateralismus und Multilateralismus Das Beispiel der Freihandelsabkommen der EFTA-Staaten.
- Nr. 65 Markus M. Haefliger, Die europäische Konfliktintervention im burundischen Bürgerkrieg, („Arusha-Prozess“) von 1996 bis 2002.
- Nr. 66 Georg Kreis (Hrsg), Orlando Budelacci (Redaktion): Der Beitrag der Wissenschaften zur künftigen Verfassung der EU. Interdisziplinäres Verfassungssymposium anlässlich des 10 Jahre Jubiläums des Europainstituts der Universität Basel.
- Nr. 67 Francis Cheneval, Die Europäische Union und das Problem der demokratischen Repräsentation.
- Nr. 68 Politik und Religion in Europa. Mit Beiträgen von Orlando Budelacci und Gabriel N. Toggenburg.*
- Nr. 69 Chantal Delli, Das Wesen der Unionsbürgerschaft, Überlegungen anhand des Falls Rudy Grzelczyk gegen Centre public d'aide sociale d'Ottignies-Louvain-la-Neuve.
- Nr. 70 Federica Sanna, La garantie du droit de grève en Suisse et dans la L'Union européenne.
- Nr. 71 Elze Matulionyte, Transatlantic GMO Dispute in the WTO: Will Europe futher abstain from Frankenstein foods?
- Nr. 72 Rolf Weder (Hrsg.), Parallelimporte und der Schweizer Pharmamarkt.
- Nr. 73 Marc Biedermann, Braucht die EU Lobbying-Gesetze? Annäherungen an eine schwierige Frage.
- Nr. 74 Hanspeter K. Scheller, Switzerland's Monetary Bilateralism. The episode of 1975.
- Nr. 75 Bruno Kaufmann/Georg Kreis/Andreas Gross, Direkte Demokratie und europäische Integration. Die Handlungsspielräume der Schweiz.
- Nr. 76 Daniel Zimmermann, Die Zwangslizenzierung von Immaterialgüterrechten nach Art. 82 EG. Schutz vor Wettbewerb oder Schutz des Wettbewerbs?

- Nr. 77 Laurent Goetschel/Danielle Lalive d'Épinay (Hrsg.), Die Beziehungen zwischen Wirtschaft und Aussenpolitik: Eine natürliche Symbiose?
- Nr. 78 Georg Kreis (Hrsg.), Frieden und Sicherheit. Israel und die Nahostkrise als europäisches Thema.*
- Nr. 79 Christoph Nufer, Bilaterale Verhandlungen, wie weiter? Liberalisierung der Dienstleistungen zwischen der Schweiz und der EU: Gewinner und Verlierer aus Schweizerischer Sicht.
- Nr. 80 Simon Marti, Die aussenpolitischen Eliten der Schweiz und der Beginn der europäischen Integration. Eine rollentheoretische Untersuchung der schweizerischen Teilnahme an der Lancierung des Marshallplans und an der Errichtung der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit in Europa 1947-1948.
- Nr. 81 Thomas Cottier, Rachel Liechti, Die Beziehungen der Schweiz zur Europäischen Union: Eine kurze Geschichte differenzieller und schrittweiser Integration / Thomas Cottier, Alexandra Dengg: Der Beitrag des freien Handels zum Weltfrieden.
- Nr. 82 Martina Roth, Die neue Rolle Nicht-Staatlicher Organisationen. Möglichkeiten und Grenzen am Beispiel des Engagements in der Konflikt-Prävention; Gereon Müller-Chorus: Privatwirtschaftliche Organisation der Trinkwasserversorgung. Fluch oder Segen?
- Nr. 83 Christoph A. Spenlé (Hrsg.), Die Europäische Menschenrechtskonvention und die nationale Grundrechtsordnung. Spannungen und gegenseitige Befruchtung.
- Nr. 84 Peter Maurer, Europa als Teil der UNO.
- Nr. 85 Georg Kreis (Hrsg.), Europa als Museumsobjekt.
- Nr. 86 Christa Tobler (Hrsg.), Aspekte des Finanzdienstleistungs- und Unternehmenssteuerrechts nach dem EG-Recht und dem bilateralen Recht.
- Nr. 87 Christa Tobler, Internetapotheken im europäischen Recht. Positive und negative Integration am Beispiel des grenzüberschreitenden Verkaufs von Arzneimitteln in der EU und in der Schweiz.
- Nr. 88 Aušra Liepinyte, Emigration von Arbeitskräften nach dem EU-Beitritt: wer gewinnt und wer verliert? Eine Analyse am Fallbeispiel Lettlands.
- Nr. 89 Laurent Goetschel, Daniel Michel, Der aussenpolitische Handlungsspielraum der Schweiz als Nichtmitglied der Europäischen Union: ein Blick auf einige Aspekte der Friedensförderung.

ISBN-13: 978-3-905751-15-4
ISBN-10: 3-905751-15-1

Europainstitut der Universität Basel, Gellertstrasse 27, CH-4020 Basel,
Schweiz, Tel. ++41 (0) 61 317 97 67, FAX ++41 (0) 61 317 97 66
E-mail: europa@unibas.ch, Internet: www.europa.unibas.ch

© Europainstitut der Universität Basel 2009

Alle Rechte vorbehalten. Nachdruck, auch auszugsweise, sowie die Verbreitung auf elektronischem, photomechanischem oder sonstigem Wege bedürfen einer schriftlichen Genehmigung des Europainstituts.

ISBN-13: 978-3-905751-15-4
ISBN-10: 3-905751-15-1