

Dezember 2022

Länderbericht

Auslandsbüro Vereinigtes Königreich & Irland



Quo vadis, Irland?

Die Republik Irland bekommt einen neuen Premierminister

Matthias Barner, Sebastian Schnorrenberg, Katie O'Connor

Das Jahr 2022 ist für die Republik Irland in vielerlei Hinsicht geschichtsträchtig und wegweisend. Am 6. Dezember hat sich zum hundertsten Mal die Gründung ihres Vorgängers, des Irischen Freistaats, gejhärt. Wegweisend ist dieses Jahr, weil Ereignisse in Irland und in Europa dazu geföhrt haben, dass sich eine Reihe von Schlüsselentwicklungen überschneiden. Ein tiefgreifender Wandel in der Parteienlandschaft der Republik, die anhaltende Unsicherheit über die Zukunft von Nordirland sowie die eskalierende geopolitische Lage stellen die Republik vor Herausforderungen, deren Beantwortung das Leben auf der Insel über Jahrzehnte beeinflussen wird.

Amtsübergabe in Dublin

Am Samstag, dem 17. Dezember 2022, steht ein einzigartiges politisches Ereignis in der irischen Hauptstadt Dublin an: Im Rahmen einer Kabinettsitzung wird der Vorsitzende der konservativen Partei *Fianna Fail*, Micheál Martin, mitten in der Legislaturperiode sein Amt des Premierministers (*Taoiseach*) an seinen Stellvertreter und derzeitigen Vizepremierminister (*Tánaiste*) Leo Varadkar übergeben, dem Anführer der christdemokratischen *Fine Gael*. Varadkar, Sohn eines indischen Arztes, war bereits von 2017 bis 2020 Premierminister. Es wird erwartet, dass es nach der Amtsübergabe zu einer teilweisen Kabinettsumbildung kommen wird. Außen- und Verteidigungsminister Simon Coveney könnte Varadkar ins Wirtschaftsministerium nachfolgen, um Micheál Martin einen Wechsel ins Außenministerium zu ermöglichen. Paschal Donohoe wird sein Amt als Finanzminister auch abgeben müssen, ist aber als Chef der Euro-Gruppe wiedergewählt worden, was die wichtige und konstruktive Rolle Irlands in der EU unterstreicht.

Die Amtsübergabe zur Halbzeit ist Teil des Koalitionsabkommens. Das Bestehen einer Koalition zwischen *Fine Gael* und *Fianna Fail*, den beiden großen bürgerlichen Parteien, ist an sich schon bemerkenswert. Seit Ende des Zweiten Weltkriegs war es einer der beiden stets gelungen, parlamentarische Mehrheiten zu organisieren, und die jeweils andere Partei in die Opposition zu verdrängen. Die Parlamentswahlen von 2020 jedoch ergaben ein radikal verändertes Bild, sodass sich *Fine Gael* und *Fianna Fail* gezwungen sahen in eine Koalition mit der *Green Party* einzutreten. Denn beide staatstragenden Parteien sehen sich gemeinsam von einer dritten Partei herausgefordert: Der irisch-republikanischen und sozialistischen *Sinn Féin*, die bei den Wahlen zum *Dáil Éireann*, dem Unterhaus des irischen Parlaments, im Februar 2020 mit 24,5% die meisten Stimmen erhielten. *Sinn Féin* galt über Jahrzehnte als der politische Arm der *Irish Republican Army* (IRA), welche bis zum Abschluss des Karfreitagsabkommens im Jahre 1998 eine blutige Terrorkampagne geföhrt hatte, um die grüne Insel politisch zu vereinen. Unter Führung Mary Lou McDonalds hatte sich die Partei jedoch gemäßigt und genießt nun breite Beliebtheit insbesondere unter jüngeren Wählern. Die von ihr propagierte sozialistische Wirtschaftspolitik fand zunehmenden Anklang bei denjenigen, die die

etablierten Parteien für steigende Mieten und Hauspreise verantwortlich machten. Die Krise auf dem Wohnungsmarkt ist neben den steigenden Lebenshaltungskosten sowie den Themen Gesundheit und Bildung zum dominierenden innenpolitischen Thema der Republik geworden.

Wohnungskrise und Wahlen

Während die Wohnungskrise erst in der ersten Hälfte der 2010er Jahre eskalierte, liegen ihre Ursachen in der jahrzehntelangen Vernachlässigung von Investitionen in den Wohnungssektor begründet. Das letzte ausgedehnte Bauprogramm auf der Insel fand vor fast einem halben Jahrhundert in den siebziger Jahren statt. Die Kosten neuer Bauprojekte waren bereits stetig gestiegen als die Corona-Pandemie zu Engpässen in den globalen Lieferketten und zu Personalmangel führte. Eine Studie der „Irish Human Rights and Equality Commission“ (IHREC) und des „Economic and Social Research Institute“ (ESRI) in 2021 untermauert diesen beunruhigenden Trend: Trotz der Einführung von regionalen Mietpreisbremsen im Jahre 2016 sind Mieten im Raum Dublin verglichen zu ihrem Vorkrisenniveau um fast 40% angestiegen. Während in diesem Zeitraum Mietpreise auch in anderen Gebieten um knapp 20% stiegen, konnten die Löhne nicht annähernd mithalten. Die hohen Wohnpreise in Irland werden durch hohe Baukosten und den steigenden Bedarf einer wachsenden Bevölkerung befeuert. Die Tatsache, dass es *Sinn Féin* gelungen ist, ihre Umfragewerte seit der Wahl 2020 noch einmal um rund 10% zu steigern und einen konstanten Vorsprung von 15% vor den beiden Mitte-Rechts-Parteien zu etablieren, deutet darauf hin, dass es der Regierungskoalition bislang nicht gelungen ist, das Vertrauen der Wähler wieder zurückzugewinnen.

Mit ihrer „Housing for All“-Strategie hat die Regierungskoalition aus *Fine Gael*, *Fianna Fáil* und *Green Party* reagiert und plant vier Milliarden Euro pro Jahr zur Lösung der Wohnungskrise zu investieren. Im Zentrum dieses massiven Pakets steht das Versprechen, bis 2030 jährlich 33.000 Wohnungen zu bauen. Der Plan sieht vor, dass rund ein Drittel der zu bauenden Wohnungen an einkommensschwache Menschen gehen soll. Diese neu angekündigte Strategie der irischen Regierung in Zeiten von globalen Lieferengpässen, Inflation und steigenden Energiepreisen ist zweifelslos ambitioniert. Klar ist, dass die Zukunft der irischen Parteienlandschaft mehr denn je mit der Problemlösungskompetenz der Parteien und deren Antworten auf diese existentiellen Fragen zusammenhängt. Die nächsten Parlamentswahlen müssen turnusgemäß bis spätestens Februar 2025 stattfinden. In aktuellen Umfragen stehen *Fine Gael* und *Fianna Fáil* fast gleichauf bei jeweils 21% und 20%, während *Sinn Féin* seinen Vorsprung ausgebaut hat und stabil um die 35% liegt. Auf dem Parteitag von *Fine Gael* im November lobte Leo Varadkar ausdrücklich seinen Regierungskollegen Michéal Martin von *Fianna Fáil*. Er habe sich bei Martin auch nach einem Wahlbündnis für die nächsten Parlamentswahlen erkundigt, es sei jedoch zu früh für finale Entscheidungen. Eine Koalition mit *Sinn Féin* schloss Varadkar kategorisch aus. Die Partei sei für ihn die deutlichste Manifestation für zunehmenden Populismus und Nationalismus.

Nordirland: Zwischen Konflikt und Kooperation

Der Aufstieg von *Sinn Féin* zur stärksten Partei Irlands wirft jedoch im Lichte der Entwicklungen im Norden der Insel noch fundamentalere Fragen auf. Nordirland war in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts der Schauplatz eines blutigen Konflikts zwischen nationalistischen

Befürwortern einer Vereinigung des Nordens mit der Republik und den Unterstützern des Status Quo, d.h. der Zugehörigkeit zum Vereinigten Königreich. Die teils mit äußerster Grausamkeit geführte Auseinandersetzung forderte über 3.500 Todesopfer und verstärkte die Spaltung der nordirischen Bevölkerung entlang konfessioneller Linien. Die tiefsitzenden Spannungen zwischen den beiden Lagern konnten erst in den Jahren nach Abschluss des Karfreitagsabkommens im Jahre 1998 mit größter Mühe schrittweise vermindert werden. Ein Schlüsselfaktor in der Befriedung Nordirlands war dabei die Mitgliedschaft des Vereinigten Königreichs und der Republik Irland in der EU. Durch die Mitgliedschaft der beiden Nachbarländer war es möglich, auf eine harte Grenze auf der Insel zu verzichten. Da Grenzposten an der britisch-irischen Grenze zuvor als Ausdruck der Spaltung Irlands regelmäßig angegriffen wurden, hatte ihre Schließung eine beruhigende Symbolwirkung. Milizen beider Seiten verpflichteten sich zur Entwaffnung und machten den Weg frei für eine Zusammenarbeit in der Regionalregierung Nordirlands. Das im Karfreitagsabkommen begründete Regierungssystem beruhte vor allem auf dem guten Willen und der Kooperationsbereitschaft beider Lager. Die Teilnahme beider Seiten an der Regierung wurde gar zur Bedingung für die Funktionsfähigkeit der gesamten Regionalverwaltung gemacht. Dieses fein austarierte System drohte zu kippen, als das Vereinigte Königreich 2016 für einen Austritt aus der EU stimmte.

Obwohl die Mehrheit der Nordiren gegen den Brexit gestimmt hatte, stellte der Austritt des Vereinigten Königreichs den reibungslosen Grenzverkehr auf der irischen Insel in Frage, weil sich die britische Regierung inkompatible Ziele gesetzt hatte: Einerseits wollte man sich vom regulativen Rahmen der EU so weit verabschieden, dass ein Verbleib im Binnenmarkt keine Option mehr war. Dies bedeutete jedoch, dass es Grenzkontrollen zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU geben müsste. Beide Seiten waren sich aber einig, dass eine physische Grenze vermieden werden musste, da eine Rückkehr zum Grenzregime von vor 1998 ein Aufflammen des Konflikts riskiert hätte. Die letzten Endes im sogenannten Nordirlandprotokoll (als Teil des Brexit-Austrittsabkommens) enthaltenen Bestimmungen reflektieren dementsprechend einerseits den Wunsch der Briten, aus dem gemeinsamen Binnenmarkt und der Zollunion auszutreten und andererseits den für die EU existentiellen Schutz des europäischen Binnenmarktes zu garantieren. Der Kompromiss sah vor, dass Nordirland im gemeinsamen Binnenmarkt für Güter bleibt, um Grenzkontrollen auf der Insel zu vermeiden. Zwischen Großbritannien und Nordirland müssen daher Warenkontrollen gemäß den Standards der EU stattfinden.

Dies jedoch führte bei den Unionisten Nordirlands zu großem Unmut, da sie eine schleichende Abkoppelung des Nordens vom Vereinigten Königreich fürchteten. Der Widerstand der Unionisten und allen voran der *Democratic Unionist Party* (DUP) gegen das rechtlich bindende Protokoll war so hartnäckig, dass sich letztere nach den Regionalwahlen im Mai 2022 weigerte, eine Regierung mit *Sinn Féin* zu bilden, solange das Protokoll nicht neu verhandelt würde. Da das Karfreitagsabkommen die Regierungsbeteiligung beider Lager zur rechtlichen Vorbedingung für die Aufstellung der „Northern Ireland Executive“ in Belfast macht, ist die Regionalregierung seither nicht funktionsfähig. Die Verhandlungen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich waren schon im Mai seit Monaten festgefahren. Die Einbringung eines Gesetzantrags im britischen Unterhaus, dem „Northern Ireland Protocol Bill“, verschärfte die Lage und wurde zu einem politischen Symbolprojekt des harten Brexiteer-Flügel der Conservative Party. Das Gesetz solle den britischen Ministerien erlauben, Teile des Nordirlandprotokolls einseitig auszusetzen. Aus Sicht Brüssels und der EU, die über

Monate mehrere Kompromissangebote Richtung London unterbreiteten, stellt dieses Gesetz einen klaren Vertragsbruch dar.

Hoffungszeichen und „Shared Island“

Erst als die krisengeschüttelte Regierung um Boris Johnson im September abgelöst wurde, gab es erste Anzeichen, dass der Konflikt mit der EU seinen politischen Nutzen verloren haben könnte. Schon während der kurzen Amtszeit von Liz Truss konnte Brüssel aufhorchen, als der damalige Nordirland-Minister Steve Baker - ein Brexit-Hardliner - verlauten ließ, dass sich die Briten bei Irland für ihr Verhalten während der Brexit-Verhandlungen entschuldigen sollten. Die über die Sommermonate ausgesetzten Verhandlungen zum Protokoll wurden im Oktober auf technischer Ebene wiederaufgenommen. Die Verschiebung von Neuwahlen zur „Northern Ireland Assembly“ durch den britischen Nordirland-Minister Chris Heaton-Harris deutete darauf hin, dass auch die neue Regierung unter Führung von Rishi Sunak auf eine baldige Lösung des Zwists zu hoffen scheint. Im April 2022 steht der 25. Jahrestag der Unterzeichnung des Karfreitagsabkommens an. Es wäre eine Niederlage für alle Beteiligten, wenn bis dahin der Zwist um das Nordirlandprotokoll nicht beseitigt werden konnte. Offenbar ist US-Präsident Joe Biden gewillt zu diesem symbolträchtigen Anlass nach Irland zu reisen, dem Land seiner Vorfahren – vorausgesetzt, die Zukunft des Karfreitagsabkommens ist bis dahin gesichert. Während diese Faktoren eine baldige Beilegung der Streitigkeiten über das Protokoll in Aussicht stellen, gibt es gleichwohl in der Sache noch keine signifikanten Fortschritte.

Auch über den Kontext des Brexits hinaus wird das mit dem Karfreitagsabkommen etablierte System Nordirlands hinterfragt. Angesichts der Blockade der „Northern Ireland Executive“ kommentierte Irlands Premier Martin, dass das bisherige System zur Machtaufteilung zwischen Unionisten und Nationalisten offenbar polarisierend wirke und daher nicht mehr zeitgemäß sei. Die Zahl der Menschen in Nordirland, die sich nicht mehr den Unionisten oder den Republikanern bzw. dem protestantischen oder katholischen Lager zuordnen, ist in der Tat gestiegen. Eine kürzlich durchgeführte Meinungsumfrage ergab, dass die Nordiren eine irische Einheit mit einer klaren Mehrheit ablehnen würden, während sich in der Republik die Mehrheit (66 %) für ein vereinigtes Irland aussprechen würde. Auch wenn die Wiedervereinigung Irlands (noch) nicht auf der Tagesordnung steht, gibt es in der Bevölkerung auf beiden Teilen der Insel beträchtliche Unterstützung dafür, Herausforderungen gemeinsam anzugehen. Die sogenannte „Shared Island“-Initiative, welche die irische Regierung 2020 initiiert hatte, zielt darauf ab, strategische Herausforderungen der irischen Insel („the Island of Ireland“) in Zusammenarbeit mit der nordirischen Regionalregierung in Belfast und der Regierung in London zu begegnen. Die Initiative wurde bis 2025 mit 500 Millionen Euro ausgestattet und koordiniert zum Beispiel Infrastrukturprojekte und Investitionen in das Energienetzwerk auf der irischen Insel. Da die zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel bis Ende des Jahrzehnts verdoppelt werden sollen, hat die „Shared Island“-Initiative das Potenzial, nicht nur wirtschaftlichen Mehrwert zu generieren, sondern längerfristig vertrauensbildend zu wirken.

Die Zeitenwende Irlands?

Schon vor der russischen Invasion in die Ukraine am 24. Februar wurde in der Republik Irland eine öffentliche Debatte über die mangelnde Verteidigungsfähigkeit des Landes geführt. Auslöser war ein Manöver der russischen Marine in internationalen Gewässern vor der Küste Irlands. Der darauffolgende Kriegsausbruch im Osten Europas führte auch im traditionell neutralen Irland zu einem Umdenken: „Ireland is Europe’s weakest link“, titelte erst kürzlich Eoin Drea vom „Wilfried Martens Centre for European Studies“ (WMCES) in Brüssel. Der Verteidigungshaushalt des Landes betrug 2020 mit 1,032 Milliarden Euro nicht mal 0,3% des irischen Bruttoinlandsprodukts. Mit einer Luftwaffe, die über keine Kampfflugzeuge verfügt, und einer Marine, deren sechs im Dienst stehenden Schiffe 16% der territorialen Gewässer der EU abdecken sollen, tragen die „Irish Defence Forces“ (IDF) nur marginal zur eigenen Verteidigungsfähigkeit bei. Die Sicherheit des irischen Luftraums garantiert auf der Basis eines bilateralen Abkommens faktisch nur die britische Royal Air Force (RAF). Vor diesem Hintergrund hat die Regierung bereits im Dezember 2020 eine Kommission eingesetzt, die Vorschläge für die zukünftige Entwicklung der irischen Streitkräfte bis 2030 unterbreiten sollte. In ihrem im Februar 2022 veröffentlichten Bericht stellte die „Commission on the Defence Forces“ drei unterschiedlich ambitionierte Entwicklungspfade vor, sogenannte „Level of ambitions“ (LOA). Der ehrgeizigste Entwicklungspfad LOA3 sah vor, den Verteidigungshaushalt von derzeit 1,1 Milliarden Euro um bis zu 300 Prozent zu erhöhen, die Marine mit zwölf Schiffen auszustatten und die Luftwaffe um Langstreckentransportflugzeuge und ein Geschwader von 12 bis 24 Kampffjets zur Überwachung des irischen Luftraums zu erweitern.

Letztendlich entschied sich die Regierung in ihrem „High Level Action Plan“ (HLAP), zunächst den mittleren Entwicklungspfad LOA2 einzuschlagen und den Verteidigungshaushalt bis 2028 auf 1,5 Milliarden Euro zu erhöhen. Das umfasst eine deutliche Erhöhung von militärischen Kapazitäten und Fähigkeiten, u.a. sollen die Cyberabwehrfähigkeiten gestärkt, Lufttransportfähigkeiten ausgebaut, gepanzerte Fahrzeuge beschafft und die „Reserve Defence Forces“ (RDF) revitalisiert werden. Langfristig schließt der HLAP auch einen Übergang zu LOA3 nicht aus. Nur dieser Entwicklungspfad würde es den irischen Streitkräften in Zukunft ermöglichen, das Land bei einem bewaffneten Angriff selbst zu verteidigen. Umfragen zeigen, dass die Iren diesen Kurs größtenteils unterstützen, jedoch an der Neutralität des Landes festhalten wollen. Neutralität bedeutet im Kern, nicht Mitglied eines Militärbündnisses zu sein. Der Krieg in der Ukraine hat den Iren dennoch klargemacht, dass die Welt gefährlich ist und Schwäche zur falschen Zeit provozierend wirken kann. Auch wenn Irland nicht bereit ist wie Schweden und Finnland Mitglied der NATO zu werden, so hat die Republik bereits jetzt mit dem massiven Ausbauplan der eigenen militärischen Kapazitäten einen historischen Schritt vollzogen. Die auf Neutralität ausgerichtete sicherheitspolitische Kultur befindet sich im Wandel. Mit Simon Coveney hat in diesem Jahr erstmals ein irisches Regierungsmitglied an der Münchener Sicherheitskonferenz teilgenommen. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang auch der Beschluss auf dem Parteitag von *Fine Gael*, das Erfordernis eines UN-Mandats für die Entsendung irischer Truppen ins Ausland abzuschaffen.

In vielerlei Hinsicht erlebt Irland derzeit seine eigene „Zeitenwende“: In der Verteidigungspolitik, hinsichtlich der Zukunft der Parteienlandschaft und in der Nordirlandfrage. Das Jahr 2022 war ein überaus ereignisreiches Jahr für die Republik Irland.

Entwicklungen auf der grünen Insel und auf dem Kontinent haben Gewissheiten von einst mit einem Mal relativiert und an den Grundfesten der irischen Politik und Gesellschaft gerüttelt. Am 17. Dezember übernimmt Leo Varadkar das Amt des *Taoiseach* zu einem denkwürdigen Zeitpunkt, kaum vier Monate vor dem 25. Jahrestag des Karfreitagsabkommens. Was genau in den zwei Jahren, für die er voraussichtlich die Regierungsverantwortung tragen wird, geschehen wird, kann inmitten der aktuellen Unsicherheit niemand genau absehen. Dass Fragen beantwortet werden müssen, die die irische Identität und Verfasstheit ganz grundsätzlich betreffen, steht bereits heute fest. Bestand haben wird aber die dezidiert proeuropäische Ausrichtung Irlands. Seit genau 50 Jahren ist die Republik Mitglied der Europäischen Union. Kaum ein EU-Land ist im Hinblick auf Politik und Gesellschaft so proeuropäisch ausgerichtet wie Irland. Umfragen des Eurobarometers messen Zustimmungsraten, die in keinem anderen Mitgliedsstaat der Europäischen Union so hoch sind: Mehr als 80% der Iren halten die EU-Mitgliedschaft für eine „gute Sache“. Ursula von der Leyen, die Präsidentin der Europäischen Kommission, hat dies in ihrer Rede in Dublin am 1. Dezember vor den Mitgliedern beider Parlamentskammern, den „Joint Houses of the Oireachtas“, deutlich unterstrichen: „Most Irish people will agree that EU membership has made Ireland a better place. But the other side of the story is just as important. Ireland has made Europe a better place. Europe owes you.“

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Matthias Barner (Leiter)
Sebastian Schnorrenberg (Wissenschaftlicher Mitarbeiter)
Katie O'Connor (Projektmanagerin Irland)
Konrad-Adenauer-Stiftung Vereinigtes Königreich & Irland
<https://www.kas.de/uk-irl>



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>)