

Vorträge, Reden und Berichte aus dem Europa-Institut / Nr. 61

herausgegeben

von Professor Dr. Dr. Georg RESS
und Professor Dr. Michael R. WILL

Gary T. MILLER

**RECHTSPROBLEME
DER MITGLIEDSCHAFT IRLANDS
IN DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFT**

Vortrag vor dem Europa-Institut der Universität des Saarlandes

Saarbrücken, 15. Februar 1985

RECHTSPROBLEME DER MITGLIEDSCHAFT IRLANDS
IN DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFT

A.

I. Verfassungsgeschichte Irlands

Der irische Staat war seit seiner Entstehung im Jahre 1922 zwangsläufig mit Problemen getrennter bzw. sich trennender Rechtssysteme konfrontiert, genauer gesagt: mit Problemen der Staatensukzession (zunächst kolonie-ähnlicher Status, dann als Freistaat 'Dominion Status') und der Geltung außerstaatlichen Rechts¹. Die Lösungen, die dafür nachher im Verfassungsrecht gefunden wurden und welche in der Folgezeit von der Rechtsprechung den jeweiligen Anforderungen der Gegenwart entsprechend angepaßt werden mußten², haben ihren Ursprung in einer nationalistischen Auffassung vom Grundsatz der Souveränität des Volkes, nämlich vom Glauben an den Alleinanspruch eines Volkes auf Selbstbestimmung und eigenes Territorium sowie an die Untrennbarkeit von Nation und Staat, die in der Aufbauphase des Freistaates (von 1922 bis 1937) auch über Irland hinaus stark verbreitet war³.

Zunächst waren die Meinungen über die Staatensukzession aber geteilt⁴. Nach britischer Auffassung war der neue Staat nur durch die Bereitschaft der britischen Regierung, die aufständische irische Führung als völkerrechtsfähigen Partner anzuerkennen und dem irischen Volk ein Selbstbestimmungsrecht zuzuerkennen, legitimiert.

So schied der südliche Teil der Insel aufgrund eines Gesetzes des Westminster Parliament von 1920 (the Government of Ireland Act) in Verbindung mit dem Friedensvertrag von 1921 (the Anglo-Irish Treaty)⁵ aus dem Vereinigten Königreich aus und erlangte den Status eines Freistaates⁶. Aus irischer Sicht ist diese Legitimation letzten Endes auf den erfolglosen Teilaufstand und die damit verbundene einseitige und symbolische Unabhängigkeitserklärung von Ostern 1916 zurückzuführen⁷. Von diesem ersten

Ausdruck des Volkswillens wird die Legitimation für den nächsten Versuch einer de iure illegalen Sezession im Jahre 1919⁸, für den darauffolgenden Unabhängigkeitskrieg 1919 bis 1921 sowie für die das Vertragswerk von 1921 abschließende "Staatsgewalt" abgeleitet⁹.

Nicht alle politischen Kräfte im Lande akzeptierten diesen Vertragsschluß und den darin enthaltenen Kompromiß eines geteilten nationalen Territoriums. Einige waren sogar bereit, ihre Vorstellungen über die Untrennbarkeit von Nation, Staat und Territorium gegen die neue Ordnung mit bewaffnetem Widerstand durchzusetzen mit der Begründung, der neue "Teilstaat" entspräche nicht der im Jahre 1916 ausgerufenen souveränen Republik¹⁰.

In der Folge erwies sich die Etablierung des sogenannten "irischen Freistaates" im südlichen Teil der Insel lediglich als instabile Zwischenstufe auf dem Weg zu der von dem radikaleren Teil der nationalistischen Bewegung geforderten absoluten Unabhängigkeit. Diese Gruppierung führte nach der Regierungsübernahme¹¹ eine Reihe von Verfassungsänderungen ein, um den verpönten "Dominion-Status" schrittweise abzubauen¹². Bis zu diesem Zeitpunkt mußte sie sich jedoch mit der faktischen Teilung ("Partition") politisch abfinden. Diejenigen, die auf legale Art und Weise das System "von innen her" umwandeln wollten (die heutige Fianna Fail Partei) waren beim Schwur des Treueids auf die britische Krone beim Einzug ins irische Parlament schweren Gewissenskonflikten ausgesetzt, da sie dieses Procedere innerlich ablehnten¹³. Die anderen (Sinn Féin-Partei und ihr "militärischer Flügel", die irische republikanische Armee (= I.R.A.)), sahen Gewalt als die einzige politische Handlungsart an und lehnen auch heute noch die Legitimation des irischen Staates ab.

Im Jahre 1937 waren die regierenden Nationalisten im Unterhaus mit ihren Vorbereitungen, die auch die Abschaffung des Oberhauses mit umfaßten¹⁴, so weit, daß sie dem Volk eine neue Verfassung zur Abstimmung vorlegten. Diese Verfassung sah für Südirland eine unabhängige parlamentarisch-republikanische Demokratie¹⁵ mit eindeutigem katholischen Ethos¹⁶ vor und enthielt darüber hinaus ein Wiedervereinigungsgebot in Bezug auf das mehrheitlich protestantisch-britische Nordirland, das noch im Rahmen des Government of Ireland Act (1920) als Gliedstaat des Vereinigten Königreichs angesehen wurde¹⁷. Die Präambel sowie Art. 2 und 3 beinhalteten sowohl die Anerkennung der

territorialen Eingrenzung der Staatsgewalt als auch einen Anspruch auf die Wiedervereinigung von Nation und Territorium durch Wiedereingliederung Nordirlands¹⁸. Diese Verfassung von 1937, die inzwischen fünfmal geändert wurde, ist auch heute noch in Kraft. Mit ihr trat Irland im Jahre 1972 den Europäischen Gemeinschaften bei.

II. Irlands heutige Verfassung

Der so geschaffene irische Staat ist eine parlamentarische Demokratie mit republikanischem Charakter und zentralistischem Aufbau¹⁹.

In Art. 6 Abs. 1 der irischen Verfassung heißt es u.a.:

"All powers of government, legislative, executive, and judicial, derive, under God, from the people..."

Trotz gewisser Ansätze im Verfassungstext, die auf eine Gewaltenteilung hindeuten²⁰, ist das parlamentarische System in der Praxis jedoch von der englischen Tradition geprägt, die der Exekutive, vor allem dem Premierminister, eine starke Stellung einräumt²¹. Der Präsident ist lediglich das formelle Staatsoberhaupt; politisch gesehen übt er keinen großen Einfluß aus, die theoretischen Möglichkeiten, die dieses Amt bietet, sind bis heute noch nicht völlig ausgenutzt worden²². Die Verfassungsgerichtsbarkeit des Obersten Gerichtshofs ist wiederum entsprechend der überragenden Stellung des Parlaments nach englischem Muster materiell sehr eingeschränkt²³. Das Parlament besitzt ein aktives Initiativrecht zur Einleitung eines Verfassungsänderungsverfahrens sowie der Etablierung einer Notstandsverfassung²⁴ mit der Einschränkung, daß die in dem geschriebenen Verfassungstext enthaltenen Grundrechte gerichtlich geschützt sind.

Die Rechtsprechung des Obersten Gerichtshofs hat sich von einer in den ersten drei Jahrzehnten eher restriktiven zu einer dynamischen Auslegung des Verfassungsrechts weiterentwickelt²⁵, was insbesondere in der ergänzenden Judikatur zu dem leider unvollkommenen Grundrechtskatalog (Art. 40 - 45) zum Ausdruck kommt²⁶. Der Umfang, in dem die Gerichte die Initiative bei der Auslegung und beim Schutz dieser Grundrechte ergriffen haben, war zum einen von den jeweiligen politischen Umständen oder der herrschenden öffentlichen Meinung beeinflusst, zum anderen aber auch vom Charakter der einzelnen Richter

abhängig²⁷. Aufgrund der zum Teil unklaren Formulierungen im Rahmen der mit dem Beitritt verbundenen Verfassungsänderungen und Umsetzungsgesetzen, hätten die Richter an sich aufgrund ihrer eigenständigen Schöpfungskraft im Hinblick auf das Europarecht einen weiten Ermessensspielraum gehabt. Diesen Ermessensspielraum haben sie jedoch selber durch eine passende und bindende Auslegung dieser Rechtsakte eingeengt²⁸.

B.

I. Die Verfassung Irlands und die Mitgliedschaft in den Europäischen Gemeinschaften.

1. Verfassungsbestimmungen, die mit der Mitgliedschaft in den Gemeinschaften nicht vereinbar waren.

Die nationalistische, die Souveränität betonende irische Verfassung enthielt mindestens drei Bestimmungen²⁹, die mit der Mitgliedschaft in den Gemeinschaften eindeutig unvereinbar waren und die eine Verfassungsänderung erforderlich machten:

a. In Art. 15 Abs. 2 Satz 1 hieß es:

"The sole and exclusive power of making laws for the state is hereby vested in the Oireachtas (=Parlament): no other legislative authority has power to make laws for the state."

Diese Bestimmung war mit der Gesetzgebungsbefugnis des Rats und der Kommission in Art. 189 EWGV unvereinbar.

b. Art. 34 Abs. 4 Satz 6, der zu den Bestimmungen über das Gerichtssystem gehörte, hatte folgenden Wortlaut:

"The decision of the Supreme Court shall be in all cases final and conclusive."

Diese Vorschrift und Art. 34 Abs. 4 Satz 1 sahen den Supreme Court als Gericht der letzten Rechtsmittelinstanz vor. Die Gerichtsverfassung widersprach demnach den Befugnissen des EuGH und insbesondere dem Art. 177 Abs. 3 EWGV.

c. Darüber hinaus war es äußerst zweifelhaft, ob Art. 5 der Verfassung mit der Mitgliedschaft in einer supranationalen Rechtsordnung mit der Europäischen Gemeinschaft zu vereinbaren sei:

"Ireland is a sovereign, independent, democratic state."

2. Anpassungsmaßnahmen

a. Verfassungsänderung: Analyse des Art. 29 Abs. 4 Satz 3.

Aus den oben genannten Gründen wurde von der Regierung durch ein Gesetz im Jahre 1972 das Verfassungsänderungsverfahren durch Volksabstimmung eingeleitet. 83 % der Bevölkerung waren am 10. Mai 1972 dafür, daß Art. 29 Abs. 4 einen dritten Untersatz mit folgendem Wortlaut erhielt³⁰:

"The State may become member of the European Coal and Steel Community ... the European Economic Community ... and the European Atomic Energy Community ... No provision of this Constitution invalidates laws enacted, acts done, or measures adopted by the State necessitated by the obligations of membership of the Communities or prevents laws enacted, acts done, or measures adopted by the Communities or the institutions thereof from having the force of law in the state."

(a) Der erste Satz gab dem irischen Staat grundsätzlich die Befugnis, Mitglied der Gemeinschaft zu werden.

(b) Der erste Teil des nächsten Satzes sollte all diejenigen Handlungen der Regierung von der üblichen Verfassungsklage und Normenkontrolle ausschließen, die wegen der Verpflichtungen der Mitgliedschaft erforderlich wurden. Nach Art. 34 Abs. 3 in Verbindung mit Art. 34 Abs. 4 Satz 4 hatten Individuen die Möglichkeit, Gesetze mit Hilfe des Instituts der konkreten Normenkontrolle überprüfen zu lassen und nach den gleichen Bestimmungen konnte in Verbindung mit Art. 26 auf Antrag des Präsidenten nach Anhörung eines Hilfsorgans (the Council of State) eine abstrakte Normenkontrolle gegen jeglichen Gesetzentwurf (Bill) des Parlaments erfolgen.

(c) Der zweite Teil des Satzes sollte grundsätzlich alle Rechtshandlungen der Gesellschaft vor der ebenfalls denkbaren Normenkontrolle durch die irischen Gerichte schützen und ihre Anfechtung im nationalen Recht unmöglich machen.

b. Ratifizierung von völkerrechtlichen Verträgen durch das Parlament.

Art. 29 Abs. 6 der Verfassung:

Allein durch die Aufnahme dieser angeblich allumfassenden Generalklausel in die Verfassung wurde nach Meinung der Regierung³¹ immer noch keine sichere Rechtsgrundlage für den Beitritt Irlands geschaffen, da Art. 29 über die Außenbeziehungen des Staates im Hinblick auf die innerstaatliche Geltung von Völkerrecht im Abs. 6 folgendes bestimmt:

" No international agreement shall be part of the law of the State save as may be determined by the Oireachtas."

Die irische Verfassung folgt der sogenannten dualistischen Theorie³², da sie das Völkerrecht als eigene Rechtsordnung ansieht, die dem nationalen Recht untergeordnet ist und die erst durch einen Umsetzungsakt des nationalen Gesetzgebers im nationalen Bereich Wirkung entfalten kann³³.

Um dem primären Gemeinschaftsrecht³⁴ diese unanfechtbare und unmittelbare Rechtsgeltung zu verleihen, kam im Jahre 1972 auf Initiative der Regierung ein einfaches Gesetz zustande, dessen wesentliche Bestimmung der § 2 ist:

" From the 1st. day of January, 1973 the Treaties governing the European Communities and the existing and future acts adopted by the institutions of those Communities shall be binding on the State and shall be part of the domestic law thereof under the conditions laid down in those Treaties. "

In § 3 Abs. 1 heißt es:

" A Minister of State may make regulations for enabling Section 2 of this Act to have full effect. "

Man verfolgte damit offenbar die Absicht, dem Vertragsrecht, der schon bestehenden Rechtsmasse des "acquis communautaire", dem sekundären Recht sowie allen zukünftig erlassenen verbindlichen Rechtsakten der Gemeinschaftsorgane vertragsgetreu ihre unmittelbare Geltung und unmittelbare Anwendbarkeit zu entziehen. Die §§ 2 und 3 Abs. 1 erwecken den Eindruck, als ob das sekundäre Gemeinschaftsrecht in all seinen Erscheinungsformen nur durch ministerielle Verordnungen umgesetzt werden könnte.

II. Kritische Bewertung der Verfassungsänderung.

Die Lösung der komplizierten Verfassungsproblematik des Beitritts Irlands zu den Europäischen Gemeinschaften mittels einer Generalklausel, die alles und nichts besagt, ist juristisch gesehen sehr bedenklich. Dieser Methode und fast der gleichen Formulierung hat man sich auch an anderen Stellen in der Verfassung bedient³⁵, so daß man hier von einer gewissen Regelmäßigkeit in der irischen Verfassung sprechen kann. Da diese Methode allein Aussicht hatte, auf allgemeines Verständnis zu stoßen, war sie politisch gesehen die einzige mit Aussicht auf Erfolg bei der Volksabstimmung³⁶. Eine Änderung aller betroffenen Einzelbestimmungen wäre mit Sicherheit auf Widerstand bei der Oppositionspartei gestoßen und hätte den nationalen Konsens über den Beitritt vielleicht zerstört³⁷.

Es gibt meines Erachtens mindestens vier Einwände gegen diese Lösung:

1. Beschränkung der Beitrittsermächtigung auf die genannten Verträge.

Zunächst ergeben sich schwerwiegende Bedenken gegen die ausdrückliche Beschränkung der Volksabstimmung und der Ermächtigung der Regierung zum Beitritt auf die drei bestehenden Gemeinschaften, die in Art. 29 Abs. 4 Satz 3 spezifiziert werden³⁸. Der neue Unterabsatz 3 gab der Regierung keine unbeschränkte Vollmacht, jeglicher Gemeinschaft beizutreten.

Es stellt sich die Frage, wann die EG ihren Charakter so wesentlich ändern könnte, daß weitere Volksabstimmungen zur Verfassungsänderung notwendig werden, und wie eine solche Änderung überhaupt festgestellt werden könnte, wenn die bestehenden Verträge zunächst formell erhalten blieben. Ist das Verbot der Unanfechtbarkeit in Art. 29 Abs. 4 Satz 3 so absolut, daß es auch die Unzulässigkeit einer Verfassungsklage bewirken würde, deren Ziel die Feststellung des geänderten Charakters der Gemeinschaft und der sich daraus ergebenden Verfassungswidrigkeit gemeinschaftsrechtlicher Handlungen wäre?

Viele wesentlichen Merkmale der heutigen Institutionen waren nicht in den Verträgen vorgesehen (wie z.B. die "Luxemburger Vereinbarungen", die Gemeinsame Erklärung über das "Konzertierungsverfahren", der Europäische Rat und

die E.P.Z.). Sie kamen aufgrund außervertraglicher und teilweise umstrittener Rechtsgrundlage zwischen den Mitgliedstaaten oder den Organen zustande. Es kann durchaus sein, daß solche Vereinbarungen auch in Zukunft geschlossen werden, die nach Meinung bestimmter Kreise der irischen Gesellschaft³⁹ eine wesentliche Vertragsänderung enthalten und gegen die Beteiligung der irischen Regierung gerichtliche Schritte unternommen werden müßten⁴⁰.

Die Klage könnte darauf gestützt werden, daß die Rechtsnatur der Gemeinschaften nicht mehr mit derjenigen, wie sie von den Vertragstexten ursprünglich vorgesehen war, übereinstimmt. Zwar handelt es sich formell gesehen - da kein Vertragsänderungsverfahren durchgeführt würde - um dieselben Verträge; dies ändert aber nichts daran, daß z.B. auch politische Beschlüsse über die Einführung einer gemeinsamen Sicherheitspolitik auf Widerstand in Irland stoßen würden (was wohl auch von offizieller Seite aus geschehen würde)⁴¹.

Wie aber würden die Gerichte entscheiden?

Die Gerichte haben außenpolitische Handlungen der Regierung schon in anderen Fällen von ihrer Gerichtsbarkeit ausgeschlossen, mit der Begründung, es fehle noch der parlamentarische Umsetzungsakt, so daß eine Überprüfung ausgeschlossen sei⁴². Der Oberste Gerichtshof vertrat in dem Fall *Boland v. An Taoiseach* (= Premierminister) aus dem Jahre 1974⁴³ die Auffassung, es falle ihm nach der Verfassung nicht die Aufgabe zu, die außenpolitischen Handlungen der Regierung zu kontrollieren, sondern diese Kontrollfunktion sei dem Parlament vorbehalten⁴⁴. In diesem Fall ging es um eine Obereinkunft zwischen dem Vereinigten Königreich und der Republik Irland über die Zukunft Nordirlands⁴⁵. Der Kläger, ein Politiker nationalistischer Prägung, wollte geklärt wissen, ob die Rechte der Einwohner Nordirlands, denen automatisch von der Republik die irische Staatsangehörigkeit verliehen wird⁴⁶, dadurch unzulässig erweitert würden, daß die Regierung in einer 'Feierlichen Erklärung'⁴⁷ ihnen das Recht zubilligte, frei zu entscheiden, ob sie sich der Republik anschließen wollen oder nicht. Der Kläger vertrat die Auffassung, daß ein derartiges Selbstbestimmungsrecht den Einwohnern Nordirlands von Verfassungs wegen nicht eingeräumt werden dürfte⁴⁸. Das Gericht betrachtete diese 'Feierliche Erklärung' als "... no more than a statement of policy ..." ⁴⁹ und führte aus:

" The time when the court might interfere would be if and when the terms of the communiqué are translated into legislation

in the Republic of Ireland. Until that time comes, the rights of a citizen, whether residing in the Republic of Ireland or in Northern Ireland, are not affected. " 50

Das Gericht vertrat die Auffassung, daß die Überprüfung der Außenpolitik durch das Parlament erfolgen müsse⁵¹ und stellte weiterhin fest:

" ... the exercise of the executive power of the State in connection with external relations is a matter for the Government subject to the provisions of the constitution, and (it was) ... not the purport or the intent of the Constitution that it should be subject to the supervision, intervention or control by the judicial organ... " 52

" ... unless the circumstances are such as to amount to a clear disregard by the Government of the powers and duties conferred upon it by the Constitution. " 53

Demnach scheint also festzustehen, daß sich die irischen Gerichte in ihrer Entscheidungskompetenz zurückhalten, solange die Verträge selbst unberührt bleiben.

Bei Modifizierung der Verträge - bei ausdrücklicher formeller Änderung - oder bei der Gründung einer neuen Gemeinschaft durch einen neuen Vertragsabschluß scheint eine erneute Verfassungsänderung unentbehrlich zu sein⁵⁴. Nach den irischen Verhältnissen zu urteilen, scheint es nicht ausgeschlossen, daß eine Regierung einer weitgehenden Vertragsänderung zustimmen würde, eine entsprechende Verfassungsänderung jedoch für nicht notwendig halten würde⁵⁵.

Nach Ratifizierung durch Parlamentsgesetz gemäß Art. 236 EWGV wäre die Vertragsänderung dann nach bestehender Präzedenz⁵⁶ gerichtlich überprüfbar. Würden aber die irischen Gerichte eine Verfassungsklage gegen ein solches EG-Vertragsänderungsgesetz zulassen, oder würden sie die Klage aufgrund Art. 29 Abs. 4 Satz 3 mit der Begründung ablehnen, das betroffene Gesetz sei ein den Verpflichtungen der Mitgliedschaft entsprechendes Durchführungsgesetz?

Die bisherige Rechtsprechung gibt keine Anhaltspunkte zur Beantwortung dieser Frage. Meiner Ansicht nach würde ein irisches Gericht eine solche Klage nur mit der Begründung annehmen, daß wegen der Änderung des Charakters der in der Verfassung genannten Gemeinschaften eine erneute Volksabstimmung notwendig sei. In jedem anderen Falle würde es das Vertragsänderungsabkommen

zwischen den Mitgliedstaaten wahrscheinlich als eine von ihm nicht überprüfbare außenpolitische Handlung der Exekutive einstufen.

Die Gründung einer neuen Gemeinschaft setzt die Auflösung der alten voraus. Nach irischem Verfassungsrecht benötigen beide Vorgänge eine Verfassungsänderung, zumindest wenn Auflösung und Neugründung aufeinanderfolgend stattfinden sollten⁵⁷.

2. Revision der Verfassungsänderung durch erneute Volksabstimmung.

Man kann sich unschwer eine haushaltspolitische Lage innerhalb der Gemeinschaft vorstellen, in der die Mitgliedschaft Irlands gegenüber bestimmten Teilen der irischen Bevölkerung politisch nicht mehr vertretbar wäre. Beispielsweise dann, wenn die bereits sichtbare Tendenz, die Grundlagen der Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik infrage zu stellen, sich durchsetzen würde. Ließe sich die französische Regierung von der Notwendigkeit einer Reform in diesem Bereich überzeugen, dann wäre Irland unter Umständen der einzige Gegner einer solchen Neuregelung⁵⁸. Diejenige irische Regierung, die sich im Rahmen einer Agrarpreisreform größere Zugeständnisse zu Lasten der heimischen Landwirte abringen ließe, wäre massivem Widerstand auf dem gut organisierten Agrarsektor ausgesetzt.

Unter diesem Druck könnte leicht eine parlamentarische Mehrheit zustande kommen, die - und sei es auch nur als Drohung - ein Volksabstimmungsgesetz über eine Verfassungsänderung hinsichtlich der EG-Mitgliedschaft einbringen könnte⁵⁹.

Wegen des Primats der Volksvertretung in diesem wichtigen Kompetenzbereich würden die Gerichte einer derartigen Initiative keinen Stein in den Weg legen können⁶⁰. Der Agrarsektor ist das eklatanteste Beispiel für die mögliche Begründung eines Austrittsmanövers. In diesem Zusammenhang sind auch solche Vorgänge wie die Diskussion um die angebliche Neutralität Irlands während des Falkland-Konflikts zu beachten. Fraglich ist jedoch, ob solche heiklen innenpolitischen Themen⁶¹ im Spannungszusammenhang mit der EG (vor allem mit der E.P.Z.) eine ähnlich große Resonanz hervorrufen würden, wie es bei einer Agrarpreisreform der Fall wäre⁶².

Jedoch unabhängig davon, worauf sich ein Widerstand gegen die EG-Mitgliedschaft Irlands gründen könnte, ist festzuhalten, daß eine Verfassungsänderung

keineswegs als endgültig betrachtet werden kann, und daß sich die irische Gerichtsbarkeit im Falle eines Austritts lediglich mit solchen Fragen wie die aus der Mitgliedschaft herrührenden und weiter bestehenden finanziellen Verpflichtungen Irlands befassen würde⁶³.

3. Andere Auslegungsmöglichkeiten.

Der Wortlaut der Verfassungsbestimmung enthält nur eine unklare Formulierung, die eine andere Auslegung zuließe. Man könnte bei der Anfechtung von Durchführungs- und Verwaltungsakten der Regierung darauf abstellen, daß die Verpflichtungen aus der Mitgliedschaft jene Akte nicht unbedingt erforderten oder umgekehrt, daß Verpflichtungen nicht erfüllt wurden, deren Erfüllung aber durch die Mitgliedschaft erforderlich war. Ein solches Vorbringen könnte zu interessanten verfassungs- und europarechtlichen Auseinandersetzungen führen; von dieser Möglichkeit scheint aber bisher noch kein Gebrauch gemacht worden zu sein⁶⁴.

4. Unklarheit bei der Umsetzung.

Dies ist zu bedauern, da sich gerade für die Frage, welche gemeinschaftlichen Rechtshandlungen nun genau für den Staat verpflichtend sind und welche nicht, aus dem Wortlaut der geänderten Verfassung keine eindeutige Antwort herleiten läßt. Die Wortwahl "laws enacted, acts done, or measures taken" entspricht auf keinerlei Weise den in Art. 189 EWGV den Gemeinschaftsorganen tatsächlich zur Verfügung stehenden Rechtsakten. Man könnte zwar "laws enacted" mit "Verordnungen" gleichsetzen etc., aber die knappe Aufzählung in der Verfassung ist den komplizierten Rechtssetzungsmöglichkeiten innerhalb des EWGV nicht gewachsen. Vor allem der Umstand, daß die gleiche Terminologie für die gemeinschaftlichen und nationalen Rechtshandlungen verwendet wird, so als bestünde eine Identität zwischen Handlungsformen von nationaler Regierung und Gemeinschaftsorganen, ist irreführend. Dieser Punkt wird nachfolgend unter III. im Zusammenhang mit der Behandlung des European Communities Act und der Kritik an der Transformation von Gemeinschaftsrecht behandelt werden, da dort das gleiche Problem noch in verschärfter Form auftritt. Erst bei Betrachtung des Durchführungsmechanismus kann man feststellen, daß diese anscheinend europafreundliche Formulierung in der Praxis anders realisiert wurde.

III. Einige theoretische Überlegungen zu den Unklarheiten des Umsetzungsgesetzes (European Communities Act von 1972).

Der Text des Umsetzungsgesetzes von 1972, dessen lakonische Fassung die Wortkargheit der neu angefügten Verfassungsklausel beinahe noch übertrifft⁶⁵, war auf den ersten Blick ein gelungener Versuch, das Gemeinschaftsrecht in die irische Rechtsordnung zu übernehmen. Nach näherer Analyse erwiesen sich die Bestimmungen jedoch als im Obereifer erlassen. Insbesondere deshalb, weil sie alle 'acts' der Gemeinschaft unterschiedslos erfassen. Die terminologische Unklarheit der Verfassungsformel wurde vom Gesetz übernommen und fortgesetzt, denn der Vorbehalt, daß der vorgesehene Umsetzungsprozess lediglich "nach Maßgabe der Vertragsbestimmungen" ablaufen sollte, änderte meiner Ansicht nach nichts an der Tatsache, daß das Gesetz die wesentlichen und unterschiedlichen Merkmale der Gemeinschaftsrechtshandlungen nicht berücksichtigte.

Man könnte den Hinweis "nach Maßgabe der Vertragsbestimmungen" so auslegen, daß die Übernahme des in Art. 189 EWGV enthaltenen Systems gemeint ist⁶⁶, obwohl einige der darin vorgesehenen Rechtsakte für die Mitgliedstaaten nicht verbindlich sind, die Mitgliedstaaten nicht unmittelbar betreffen bzw. in den Mitgliedstaaten nicht unmittelbar gelten. Eine derartige gemeinschaftsfreundliche Deutung kann man jedoch nach weiterer Analyse völlig ausschließen, und die fehlende Berücksichtigung der Vielfalt der Rechtsakttypen in Art. 189 EWGV als reines Versehen betrachten.

§ 3 Abs. 1 des Gesetzes zeigt deutlich die negativen Konsequenzen dieses Versehens, wenn er bestimmt, daß sämtliche Erscheinungsformen des sekundären Gemeinschaftsrechts nur durch ministerielle Verordnung umgesetzt werden, ohne z.B. zur Kenntnis zu nehmen, daß eine Verordnung des Gemeinschaftsrechts keiner weiteren Transformation bedarf. Es stellt sich die Frage, wieso die 'acts' der Gemeinschaft Bestandteil des irischen Rechts sein können und trotzdem einer Umsetzung bedürfen. Diese Frage stellt sich indessen nicht, wenn man die oben genannte Auslegung akzeptiert, daß die 'acts' nach den Bestimmungen des Vertrages unmittelbare Geltung haben und nach Maßgabe derselben Bestimmungen keiner Transformation bedürfen. Es ist aber nicht sicher, ob eine solche Verbindung zwischen den §§ 2 und 3 Abs. 1 beabsichtigt war. Anlaß zum Zweifeln besteht einerseits wegen der unklaren Bezeichnung der Rechtssetzungsakte des Gesetzes sowie andererseits aufgrund der Praxis seit

Erlaß des Gesetzes.

In der Verfassungsänderung ist die Rede von "laws enacted, acts done or measures adopted ... by the State ... or by the Communities ...". Die aufgeführten Handlungsformen werden in keinerlei rechtlichen Zusammenhang zueinander gebracht, außer daß eine gewisse Übereinstimmung zwischen nationalen und gemeinschaftlichen Akten angedeutet wird.

In § 2 war die Rede von "... all existing and future acts adopted by the Communities", ohne daß die Unterschiedlichkeit dieser Akte Berücksichtigung fand.

§ 3 Abs. 1 erwähnte lediglich "regulations", die von einem Minister erlassen werden konnten, so daß wahrscheinlich Durchführungsverordnungen gemeint waren, obwohl dies wohl besser spezifiziert worden wäre.

Die Terminologie "laws enacted, acts done, measures taken" oder "acts adopted" entspricht weder der nationalen noch der gemeinschaftlichen Hierarchie von Rechtsakten. Art. 189 EWGV sieht Verordnungen (regulations), Richtlinien (directives), Entscheidungen (decisions), Empfehlungen (recommendations) und Stellungnahmen (opinions) vor. Dem irischen Gesetzgeber stehen 'Acts of Parliament' (nach der Verfassung⁶⁷) zur Verfügung sowie die Akte des sekundären Rechts, die aufgrund des Verfassungsergänzungsgesetzes zur Regelung der Gesetzgebung von 1947 erlassen werden können. Dieses Gesetz enthält eine Definition der ministeriellen Verordnung und eine Liste von alternativen Terminologien, die im 'Statutory Instrument' zusammengefaßt werden⁶⁸. Dieser Statutory Instrument's Act definiert die irische Verfassung als

" ... order, regulation, rule, scheme, or bye-law made in exercise of a power conferred by Statute ... " ⁶⁹

Ferner bedürfen solche Verordnungen, die in der Regel auf nationaler Ebene von einem Minister erlassen werden, der Veröffentlichung im Amtsblatt der Regierung, ehe sie in Kraft treten können⁷⁰.

Das ausdrückliche Erfordernis der gesetzlichen Ermächtigung, die bei einem "untergeordneten Gesetzgeber"⁷¹ wie einem Verordnungen erlassenden Minister vorliegen muß, war im Falle der Durchführungsverordnungen für die Rechtsakte

der EG erfüllt⁷². Leider herrschte nun völlige Unklarheit darüber, welche gemeinschaftlichen 'Akte' wie sie in § 2 genannt wurden, umzusetzen waren, bzw. ob bei einigen die Transformation gar nicht notwendig war. Allen günstigen Auslegungsmöglichkeiten zum Trotz scheint es eher, als ob eine Unterordnung des Gemeinschaftsrechts beabsichtigt war. Denn in § 4 Abs. 1 des Gesetzes wurde festgelegt, daß eine von einem Minister umgesetzte Rechts- handlung der Gemeinschaft nach 6 Monaten ihre Gültigkeit verlieren würde, wenn sie nicht innerhalb dieser Frist durch einen Act of Parliament 'be- stätigt' wird. Hinter diesem unpraktischen und wahrscheinlich rechtswidrigen Versuch, dem irischen Parlament mehr Kontrollrechte zu geben, als ihm im Rahmen seiner noch verbliebenen Souveränität zukam⁷³, verbarg sich ein ge- wisses Mißtrauen gegenüber der sehr weiten Befugnis, die durch § 3 der Exekutive gegeben wurde. Tatsächlich erwies sich diese Konstruktion sofort als unausführbar, und der betroffene § 4 wurde im Jahre 1973 durch ein Er- gänzungsgesetz ersetzt⁷⁴. Zwar sah der neu gefaßte Paragraph immer noch die Möglichkeit der Aufhebung von ministeriellen Verordnungen durch das Parla- ment vor, gab diesen aber sonst unbeschränkte Rechtskraft⁷⁵.

Das Umsetzungsgesetz war also durch seine Unklarheit charakterisiert, die die innerstaatliche Geltung des Gemeinschaftsrechts hätte erschweren können. Die Umsetzungsbefugnis des Ministers war juristisch gesehen bei verbindlichen Verordnungen und Richtlinien völlig unbedeutend und hatte - abgesehen von den unverbindlichen Rechtsakten - nur insofern einen Sinn, als sie auch die Mög- lichkeit der allgemeinen Rechtsangleichung durch den Minister vorsah. So hieß es in § 3 Abs. 2:

" Regulations under this section may contain such incidental supplementary and consequential provisions as appear to the Minister making the regulations to be necessary for the pur- pose of the regulations including provisions repealing, amend- ing, or applying, with or without modifications, other law, exclusive of this Act. "

Bei der praktischen Anwendung dieses Gesetzes und der Verfassungsänderung scheinen die Verfassungsorgane aber auf pragmatische Art und Weise das Pro- blem erfolgreich umgangen zu haben⁷⁶. In der Praxis verzichtete die Exeku- tive aus verschiedenen Gründen auf ihr vermutliches Recht, alle Rechtsakte formell umzusetzen, indem sie nur die transformationsbedürftigen Akte (fast ausschließlich Richtlinien) umsetzte⁷⁷. Es wäre auch unsinnig gewesen, von

diesem Recht Gebrauch zu machen, nur um z.B. alle landwirtschaftspolitischen Verordnungen der Kommission mit Bezug zum irischen Agrarsektor nochmals täglich durch irische Maßnahmen wiederzugeben. Seit dem Beitritt wurden bis zum Anfang des letzten Jahres 281 solcher ministerieller Verordnungen (Statutory Instruments) sowie 18 Gesetze in Kraft gesetzt, um gemeinschaftlichen Verpflichtungen nachzukommen⁷⁸. Es ist paradox, daß dieser Verzicht der Regierung oft zu noch größerer Unsicherheit bei der Anwendung von Gemeinschaftsrecht führte, wie McMahon berichtet⁷⁹:

" ... the irish citizen and his lawyer must not only apply for himself the legal provisions of the E.E.C. but must also continue to guess at, without any guidance from the Government itself, the Irish Government's attitude to particular pieces of legislation. "

In erster Linie war hierbei die direkte Anwendbarkeit von Richtlinien betroffen. Anscheinend hielt es die Regierung für vorteilhaft, im nationalen oder im eigenen Interesse in bestimmten Fällen die nötige Umsetzung entweder nicht rechtzeitig oder überhaupt nicht vorzunehmen, da dies entsprechend § 3 Abs. 2 zur Aufhebung irischer Vorschriften oder Verwaltungspraktiken geführt hätte⁸⁰.

IV. Irische Gerichte und Gemeinschaftsrecht.

Trotz den oben erörterten Ungewißheiten zeigten sich die Richter relativ sicher in ihrer Anwendung des Gesetzes von 1972 und in ihrem allgemeinen Umgang mit dem Gemeinschaftsrecht⁸¹.

Beim High Court legte J. Costello § 2 des European Communities Act 1972 so aus:

" The effect of (§ 2) is that Community law takes legal effect in the Irish legal system in the manner in which Community law itself provides. Thus, if according to Community law a provision of the Treaty is directly applicable so that rights are conferred on individuals which national courts must enforce, an Irish court must give effect to such a rule. And, if according to Community law, the provisions of Community law take precedence over a provision of national law in conflict with it an Irish court must give effect to this rule. " 82

Nach dieser noch geltenden Ergänzung des Gesetzestexts darf eigentlich kein Zweifel mehr über das richtige Verhalten des Gesetzgebers bestehen. Wie Murphy dokumentiert hat⁸³, ergingen in den ersten neun Jahren der irischen Mitgliedschaft insgesamt 19 Urteile, in denen das Gemeinschaftsrecht angewandt wurde. In 11 Fällen wurde dem EuGH von irischen Richtern Fragen zur Vorabentscheidung nach Art. 177 EWGV vorgelegt, eine Praxis, die den Richtern selber durch das nationale Gerichtsverfahren unter dem Namen 'stating a case' schon bekannt war⁸⁴. So kann fast jedes Gericht im irischen Rechtssystem bei der unmittelbar nächsten Instanz oder in bestimmten Fällen sogar direkt beim High Court eine Stellungnahme zu den im anhängigen Prozess aufgeworfenen Rechtsfragen erbitten⁸⁵.

Fast jede Instanz, einschließlich des High Court, hat schon von der Möglichkeit des Vorlageverfahrens nach Art. 177 EWGV Gebrauch gemacht. In einem Fall aus dem Jahre 1978 vor dem Obersten Gerichtshof, in dem vorher bereits Fragen des Gemeinschaftsrechts eine Rolle gespielt hatten, die Parteien sich im weiteren Verlauf des Verfahrens aber auf andere Rechtsfragen beschränkten, bemerkte der Vorsitzende Chief Justice O'Higgins en passant, daß der Gerichtshof zur Vorlage verpflichtet gewesen wäre, wenn die Parteien ihre europarechtlichen Argumente weitergeführt hätten⁸⁶. Die problemlose richterliche Anerkennung des Vorrangs des Gemeinschaftsrechts war auf die ergänzende und erläuternde Auslegung der für sich genommen unklaren Vorschriften in Art. 29 Abs. 4 Satz 3 der Verfassung und § 2 des European Communities Act, die von Richter Costello zum ersten Mal vorgenommen wurde, zurückzuführen.

Damit hat sich die irische Justiz in Einklang mit dem Zweck dieser Vorschriften, mit den Absichten ihrer Verfasser (der Regierung) und mit dem Entwicklungsstand des Europarechts hinsichtlich unmißverständlicher Pflichten gegenüber Bürger, Staat und Gemeinschaft festgelegt.

Das einzige Problem, das in Zukunft vorstellbar wäre, ist eine Kollision zwischen Gemeinschaftsrecht und den Grundrechten der Verfassung in den Art. 40 - 44⁸⁷. Die Verfassung beschreibt manche Grundrechte als:

" ... inalienable and imprescriptible, antecedent and superior to all positive law ... " ⁸⁸

Besagt diese klassische naturrechtliche Bestimmung, daß ein irisches Grundrecht weder durch Verfassungsänderung, noch durch Gesetz, noch durch Gemeinschaftsrecht verdrängt werden kann?⁸⁹ Die Gerichte haben sich zu dieser Frage bisher nicht geäußert.

C.

Trotz der Streitigkeiten, wie z.B. in der Fischereipolitik⁹⁰, anlässlich der Sanktionen gegen Argentinien⁹¹ oder über die 'Superabgabe' für Überproduktion von Milch⁹², erwies sich die Mitgliedschaft Irlands als juristisch problemlos und wirtschaftlich äußerst vorteilhaft. Jedoch können gerade die genannten Bereiche als Konfliktfelder der Zukunft angesehen werden. Von den 19 Fällen mit europarechtlichem Bezug, die zwischen 1973 und 1981 vor die Gerichte gelangten, hatten 13 mit der Agrarpolitik und 3 mit der Fischereipolitik zu tun⁹³. Diese Tatsache paßt durchaus zum Bild der 'Grünen Insel' und vermittelt eine Vorstellung davon, in welchem Umfange die Gemeinsame Agrarpolitik zur 'Popularität' der Gemeinschaft bei der irischen Bevölkerung beiträgt⁹⁴.

Es ist schon oben darauf hingewiesen worden, wie schwach die Stellung des Gemeinschaftsrechts im irischen Verfassungswerk ist, da insofern keine unabänderliche und für alle Zeit gültige Regelung erfolgt ist. Eine Änderung in der Agrarmarktordnung zu Ungunsten Irlands wäre ein möglicher Grund für einen Wandel in der öffentlichen Meinung, der zur Ablehnung der Mitgliedschaft Irlands in der Gemeinschaft führen könnte.

Viel wichtiger ist die irische Auffassung vom Begriff 'Souveränität', der immer in Zusammenhang mit der Unabhängigkeit und der Neutralität des Staates verstanden wird⁹⁵. Dieser Begriff genießt vor allem einen großen politischen Stellenwert und die Bedeutung eines 'heroischen Schlachtrufes' in der politischen Auseinandersetzung. Dadurch wird meines Erachtens nach eine Teilnahme Irlands an einer engeren Integration erschwert.

Temple Lang hat versucht, den Begriff der Souveränität im Hinblick auf die europäische Integration zu präzisieren:

" ... until further obligations are undertaken by the E.E.C. member states, they continue to be sovereign in international law ... since sovereignty is not a precise concept, it is not

possible to say exactly at what point in the process of political integration member states would cease to be sovereign, but as long as foreign policy and defence are not assigned, the member states remain sovereign and independent. " 95

Diese Ausführungen gelten immer noch für das Souveränitätsverständnis irischer Politiker. Sollte die "Politische Union" der Mitgliedstaaten je erreicht werden, dann wird eine Lösung der Souveränitätsproblematik vorangehen müssen, etwa in der Form, daß durch eine klare, über die Form der politischen Absichtserklärung hinausgehende und rechtlich verbindliche Entscheidung der Mitgliedstaaten, ein möglichst vollkommener und endgültiger Souveränitätstransfer an die schon bestehende oder an eine neue supranationale Gemeinschaft durchgeführt wird⁹⁷. Ganz in diesem Sinne soll nach Auffassung einiger Mitgliedstaaten⁹⁸ der nächste und wesentliche Schritt in diesem Prozess die formelle Übertragung von Teilbefugnissen im Verteidigungs- und außenpolitischen Bereich auf die Gemeinschaft sein. Hier stößt man jedoch nicht nur in Irland, sondern auch in Dänemark und Griechenland auf Widerstand⁹⁹. Was den irischen Fall so kompliziert macht, ist der Umstand, daß ein Motiv für die ablehnende Haltung ohne Zweifel die vermeintlich ungelöste "nationale Frage" ist, nämlich die unüberwundene Teilung der Insel und die damit verbundenen Fragen der Souveränität. Dieses Motiv wird oft unter dem Deckmantel der "Neutralität" versteckt. Die "nationale Frage" ist der bestimmende Faktor der Innenpolitik und eine Art "Heiligtum" für gewisse Parteien. Der unbefriedigende Zustand der irischen Nation hat schon im Jahre 1949 als Begründung dafür erhalten müssen¹⁰⁰, daß Irland sich der Nato nicht anschließen sollte. Die entscheidende Frage war damals, wieso die Republik Irland ausgerechnet mit Großbritannien, das zu Unrecht die Teilung des nationalen irischen Territoriums betrieb, zusammen in einem militärischen Bündnis sein sollte¹⁰¹. Die Hoffnung, die auch der heutige Premierminister Fitzgerald im Jahre 1972 in seinem persönlichen politischen Programm für Irland äußerte¹⁰², nämlich daß die Auswirkungen der EG-Mitgliedschaft die Unterschiede zwischen Nord- und Südirland auflösen und die Grenze überflüssig machen würden, erwies sich als bisher unerfüllter Wunschtraum¹⁰³.

Die Gemeinschaft wird auch in absehbarer Zeit nicht jenen Zustand der Integration erreichen können, in dem das irische Souveränitätsverständnis faktisch überholt wäre¹⁰⁴. Die "nationale Frage" bleibt insofern offen, als sie eine innenpolitische Realität ist, die jede Regierung unbedingt berücksichtigen muß, wenn sie populär bleiben will. Insofern ist eine Politik,

die eine engere Integration in Europa mit Großbritannien anstrebt, ohne eine Lösung des Nordirland-Problems unter Zugrundelegung der irischen Souveränitätsdoktrin und in Einklang mit dem Wiedervereinigungsgebot vorzusehen, zum Scheitern verurteilt¹⁰⁵.

ANMERKUNGEN

- 1 Vgl. Moynihan, M. (Hrsg.), Speeches and Statements by Eamon de Valera, 1917 - 1973, Dublin and New York, 1980, S. 328; Kelly, J.M., Fundamental Rights in the Irish Law and Constitution, Dublin Second Edition 1967, S. 6/7; Heuston, R.F.V., Personal Rights under the Irish Constitution, in: The Irish Jurist, Jg. 11, New Series, 1976, Heft 2, S. 205 ff. (206).
- 2 Chubb, B., The Constitution and Constitutional Change in Ireland, Dublin, Fourth Edition 1978, S. 71 f.; derselbe, The Government and Politics of Ireland, London and Stanford, Second Edition 1982, S. 321/322; Kelly, a.a.O., S. 25/26.
- 3 Chubb (1978), a.a.O., S. 55; Moynihan, a.a.O., S. 465; siehe auch Anm. 44.
- 4 Kelly, a.a.O., S. 6/7; Donaldson, A.G., Some Comparative Aspects of Irish Law, Durham and London, 1957, S. 77 f.; Delany, V.T.H., in: Charles Lysaght (Hrsg.), The Administration of Justice in Ireland, Dublin, Fourth Edition 1981, S. 32 - 37; Certain Legal Aspects of Anglo-Irish Relations, in: Netherland's Yearbook of International Law, Jg. 3, 1972, S. 1 ff. (7).
- 5 Articles of Argument for a Treaty between Great Britain and Ireland, signed on 6 December 1921; Moynihan, a.a.O., S. 344 - 346.
- 6 Kelly, a.a.O., S. 2/3 u. 6; Donaldson, a.a.O., S. 123 f.; Moynihan, a.a.O., S. 480.
- 7 Delany, a.a.O., S. 33.
- 8 Moynihan, a.a.O., S. 464/465, 607; Chubb, B., The Government and Politics of Ireland, London and New York, First Edition, 1970, S. 62 f..
- 9 Delany, a.a.O., S. 34.
- 10 Kelly, a.a.O., S. 2; Moynihan, a.a.O., S. 421.
- 11 Die heutige Partei "Fianna Fail" am 9. März 1932; Moynihan, XI.
- 12 Moynihan, a.a.O., S. 344; 363; Kelly, a.a.O., S. 3 - 6.
13. Moynihan, a.a.O., S. 150: "the required declaration is not an oath; ... the signing of it implies no contractual obligation, ... and it has no binding significance in conscience or in law; ... in short, it is merely an empty political formula ...".
- 14 Moynihan, xli, am 29. Mai 1936.
- 15 Chubb (1978), a.a.O., S. 20 f., 37 f.; Moynihan, a.a.O., S. 306, 362 f..
- 16 Chubb (1978), a.a.O., S. 35, 39 - 40, 46 - 49.
- 17 Donaldson, a.a.O., S. 81/82; Moynihan, a.a.O., S. 480.

- 18 Moynihan, a.a.O., S. 424, 465; siehe Anhang.
- 19 Vgl. Art. 15 der irischen Verfassung (Anhang); Moynihan, a.a.O., S. 344/375, 477 f..
- 20 Chubb (1978), a.a.O., S. 23/34; Heuston, a.a.O., S. 206/207.
- 21 Chubb (1970), a.a.O., S. 178, 183, 187.
- 22 Heuston, a.a.O., S. 207; Chubb (1978), a.a.O., S. 25/26; Moynihan, a.a.O., S. 307/308, 309 - 314.
- 23 Moynihan, a.a.O., S. 315/316; Kelly, a.a.O., S. 20/21; Heuston, a.a.O., S. 205.
- 24 Heuston, a.a.O., S. 207; Kelly, a.a.O., S. 21.
- 25 Chubb (1978), a.a.O., S. 73; Kelly, a.a.O., S. 25 f..
- 26 Heuston, a.a.O., S. 219 f..
- 27 Chubb (1978), a.a.O., s. 77 f..
28. s.u. Anm. 83 .
- 29 Ausführlicher bei Temple Lang, J., The Common Market and the Common Law, Chicago and London 1966, Kap. 2, S. 39 f.; Chubb (1978), a.a.O., S. 81.
- 30 Third Amendment of the Constitution Act 1972, Schedule, Part. 2.
- 31 The accession of Ireland to the European Communities, White Paper No. 5 on the EC. January 1972 (=Fünftes Weißbuch über EG).
- 32 Chubb (1978), a.a.O., S. 81; Temple Lang J., Application of the law of the European Communities in the Republic of Ireland, in: Die Erweiterung der E.G.: Die Anwendung des Rechts der EG in Dänemark, Großbritannien Irland und Norwegen, Kölner Schriften zum Europarecht, Bd. 17, Köln, 1972, S. 47 ff. (64); Moynihan, a.a.O., S. 319/320; McMahon, B., E.E.C. membership and the Irish legal system, in: P.J. Drudy, Dermot McAleese (Hrsg.), Ireland and the European Community, Irish Studies 3, Cambridge, 1984, S. 57 ff. (62, 76).
- 33 Vgl. re O'Laighléis (Lawless), Supreme Court (1957) 1960 Irish Reports, 93 f.
- 34 European Communities Act 1972.
- 35 Vgl. Art. 28 III 3 (- Notstandsverfassung) und Art. 37 I (= Untergeordnete verwaltungsrechtliche Instanzen); siehe Anhang.
- 36 Chubb (1978), a.a.O., S. 83.
- 37 Huber, Ch. H., Irische Parteien und die Europäischen Gemeinschaft: Aus der Isolation zur Partnerschaft, Bonn 1983, S. 52, 65 - 67.
- 38 McMahon, a.a.O., S. 60.

- 39 Huber, a.a.O., S. 62 f. Die damaligen 'anti-EEC'-Gruppierungen haben sich in dem "Irish Sovereignty Movement" vereint.
- 40 Präzedenz ist der Fall Boland v. an Taoiseach, siehe Anm. 43.
- 41 Das scheint bei den Verhandlungen über die Genscher-Colombo-Initiative der Fall gewesen zu sein, s. Anm. 98.
- 42 Das ist der Kernpunkt des Falles Lawless, der die Europäische Menschenrechtskonvention betrifft, siehe Anm. 32.
- 43 Kevin Boland v. an Taoiseach (= Der Premierminister), Supreme Court (1973) 1974 Irish Reports, 338 f..
- 44 Kelly, a.a.O., S. 19 - 23.
- 45 Communiqué agreed by the Irish and British Governments concluding the first stage of the Conference at Sunningdale (6 - 9 December 1973) to discuss the constitutional future of Northern Ireland, siehe Urteil Anm. 43, 343 f.
- 46 Gemeint ist der Irish Nationality and Citizenship Act von 1956; § 2 VII definiert "Irland" als das Staatsgebiet nach Art. 2 der Verfassung Irlands, also als die ganze Insel; § 6 I lautet: "Every person born in Ireland is an Irish Citizen from birth."
- 47 Clause 5 of the agreed communiqué, siehe Urteil Anm. 43, S. 228, 344.
- 48 Art. 2 und 3 der Verfassung Irlands sind damit gemeint. Siehe Anhang.
- 49 Vgl. das Urteil Anm. 43, S. 352.
- 50 ibidem, S. 353.
- 51 ibidem, S. 353.
- 52 ibidem, S. 360.
- 53 ibidem, S. 362.
- 54 McMahon, a.a.O., S. 60.
- 55 Die Gegner der EG meinen, eben das sei in der EPZ schon geschehen.
- 56 Rechtssache Lawless, Anm. 33 oben.
- 57 Eine Auflösung würde Art. 29 IV überflüssig machen; aber müßte der Artikel nicht durch Volksabstimmung abgeschafft werden? Er ermächtigt den Staat lediglich, Mitglied zu werden, nicht aber die Verträge aufzulösen.
- 58 Genau das ist bei dem Beschluß über die Einführung der "Milch-Superabgabe" geschehen, und zwar auf der Tagung des Europäischen Rates im März 1984. Der Premierminister, Dr. Fitzgerald, hat sogar aus Protest die Sitzung vom 20. März 1984 frühzeitig verlassen. Siehe Bericht in "The Irish Times" vom 22. März 1984.

- 59 1983 - 1984 ist als Resultat solchen Druckes (in dem Fall von katholischen Bürgerinitiativen) das "Fifth Amendment to the Constitution" entstanden, was erfolgreich ein Abtreibungsverbot in die Verfassung einschreiben ließ.
- 60 Siehe Anm. 23 oben.
- 61 Edwards, G., Europe and the Falkland Islands Crisis 1982, in: *Journal of Common Market Studies*, Jg. 22 (1983), Heft 2, S. 295 ff. (304, 309/310).
- 62 Vgl. die intensiven diplomatischen Bemühungen der Regierung vor dem Brüsseler Gipfel im März 1984, um schon im Vorfeld der Verhandlungen Unterstützung für ihre Stellungnahme zur "Superabgabe" zu gewinnen. Siehe Bericht in "The Irish Times" vom 22. März 1984.
- 63 Siehe oben Anm. 23 und 43.
- 64 Weder bei McMahon, a.a.O., S. 61, noch bei Murphy, F., *Community law in the Irish courts, 1973 - 1981*, in: *European Law Review*, Jg. 7 (1982), Heft 4, S. 331 - 345, findet sich dafür ein Beispiel.
- 65 "knapp bis an die Grenze von Schroffheit hin", so Robinson, Mary T.W., *The role of the Irish Parliament*, in: *Journal of the Institute of Public Administration*, Jg. 22 (1974), Heft 1, S. 11 ff. (14).
- 66 So der High Court, vgl. Anm. 82.
- 67 Vgl. Asmal, A.K., 'Administrative law in Ireland', in: *Revue Internationale des Sciences Administratives*, Jg. 34, 1968, Heft 1, S. 109 ff. (111).
- 68 *The Statutory Instruments Act, 1947*.
- 69 Asmal, a.a.O., S. 111.
- 70 *ibidem*.
- 71 Vgl. Art. 15 Abs. 2 der irischen Verfassung (Anhang).
- 72 *European Communities Act, 1972, Section 4*.
- 73 Robinson, a.a.O., S. 21; Chubb (1978), a.a.O., S. 86; McMahon, a.a.O., S. 64/66.
- 74 McMahon, a.a.O., S. 64.
- 75 McMahon, *ibidem*; *European Communities (Amendment) Act, 1973*.
- 76 McMahon, a.a.O., S. 68.
- 77 Derselbe, a.a.O., S. 73.
- 78 *ibidem*.
- 79 McMahon, a.a.O., S. 69; Chubb (1978), a.a.O., S. 86.

- 80 McMahon, ibidem.
- 81 Murphy, a.a.O., S. 343; McMahon, a.a.O., S. 71.
- 82 Pigs and Bacon Commission v. McCarren, High Court (1980), 1980 Journal of the Irish Society for European Law (Reports), S. 87 f.
- 83 Murphy, a.a.O., S. 331 - 345.
- 84 Delany, a.a.O., S. 56/71.
- 85 Derselbe, a.a.O., S. 51.
- 86 Macken v. O'Reilly and others, Supreme Court (1978), 1979 Journal of the Irish Society for European Law (Reports), S. 39 f.
- 87 Die Gerichte haben diese Liste als nicht vollständig betrachtet und selbständig ergänzt, Heuston, a.a.O., S. 210/219; Chubb (1978), a.a.O., S. 73 f.
- 88 z.B. die Anerkennung der Familie in Art. 41 I Verfassung Irlands (Anhang).
- 89 McMahon, a.a.O., S. 68.
- 90 EuGH RS 61/77, Kommission v. Irland, Urteil vom 16.2.1978, Slg. 1978, S. 417 f.
- 91 Edwards, a.a.O., S. 305, 309/310.
- 92 siehe Anm. 58.
- 93 Murphy, a.a.O., S. 344/345.
- 94 Hieraus folgt auch die schon erwähnte Stellungnahme der Regierung über die "Superabgabe" für Milch: Anm. 58.
- 95 Chubb (1978), a.a.O., S. 89 - 92; Lyons, F.S.L., 'Ireland since The Famine', London, Second Edition 1973, S. 554.
- 96 Temple Lang (1966), a.a.O., S. 75; Chubb (1978), a.a.O., S. 89; 'Membership of the European Communities: Implications for Ireland', White Paper No. 4 on the E.C. April 1970. (= Viertes Weißbuch über die E.G.), S. 5.
- 97 Temple Lang (1966), ibidem; Salmon, T.C. 'Ireland: A neutral in the Community?' in: Journal of Common Market Studies, Jg. 20, 1982, Heft 3, S. 205 f. (219); Chubb (1978), a.a.O., S. 91.
- 98 Vgl. Genscher/Colombo-Original-Entwurf zur 'Feierlichen Deklaration' von Stuttgart, abgedruckt in: EA 1983, S. 50 - 55; Salmon, a.a.O., S. 220 - 222.
- 99 Diese Länder veröffentlichten Vorbehalte zu der Feierlichen Deklaration. Vgl. EA 1983, S. D 427.
- 100 Salmon, a.a.O., S. 207/208; Lyons, a.a.O., S. 592.
- 101 Lyons, ibidem; Salmon, a.a.O., S. 208.

- 102 Fitzgerald, G., 'The impact of E.E.C. Membership', in: (derselbe), 'Towards a new Ireland', London, 1972, S. 102 f. (108 f.).
- 103 Vgl. aber O'Cleireacain, S.C.M., 'Northern Ireland and Irish integration: The role of the European Communities', in: Journal of Common Market Studies', Jg. 22, 1983, Heft 2, S. 107 - 124.
- 104 Nach der 'Feierlichen Deklaration' werden im Rahmen der EPZ nur die wirtschaftlichen und politischen Aspekte der Sicherheit diskutiert werden können, vgl. EA 1983, S. D426; Salmon, a.a.O., S. 221/222.
- 105 Salmon, a.a.O., S. 227; vgl. auch die Begründung für die Ablehnung des NATO-Beitritts oben Anm. 61 und 100.