

## Diskussionspapier

Forschungsgruppe EU-Integration  
Forschungsgruppe EU-Außenbeziehungen  
Stiftung Wissenschaft und Politik  
Deutsches Institut für Internationale  
Politik und Sicherheit



*Markus Gastinger, Julia Lieb, Andreas Maurer,  
Marie McGinley*

## Das Irische Nein zum Lissabonner Vertrag

Kampagnen, Abstimmungsmotive und  
Perspektiven des Reformvertrages

Diskussionspapiere sind  
Arbeiten im Feld der  
Forschungsgruppe, die nicht als  
SWP-Papiere herausgegeben  
werden. Dabei kann es sich um  
Vorstudien zu späteren SWP-  
Arbeiten handeln oder um  
Arbeiten, die woanders  
veröffentlicht werden. Kritische  
Kommentare sind in jedem Fall  
willkommen.

Ludwigkirchplatz 3-4  
10719 Berlin  
Telefon +49 30 880 07-0  
Fax +49 30 880 07-100  
[www.swp-berlin.org](http://www.swp-berlin.org)

**Diskussionspapier der FG 1, 2008/ 15 und FG 2, 2008/ 07  
Oktober 2008, SWP Berlin**

# Inhalt

<b>1. Einleitung</b>	<b>3</b>
<b>2. Ex post Umfragen und die Beweggründe für das Nein</b>	<b>6</b>
2.1 Wählergruppen und -erwartungen	6
2.2 Informationspolitik	6
2.3 Irland und die irische »Identität« in der Europäischen Union	7
2.4 Die Frage der Neuverhandlung des Vertrages	8
2.5 Kampagne und Argumente	9
2.6 Zwischenfazit	11
<b>3. Die Kampagnen in der Analyse</b>	<b>13</b>
3.1 Die Referendumskampagnen der politischen Parteien	13
3.2 Zivilgesellschaftliche Positionen und Aktivitäten	14
3.3 Externe Einflüsse	17
3.4 Erfolgsfaktoren der Nein-Kampagne	18
3.4.1 <i>Das Argument des Demokratiedefizits</i>	19
3.4.2 <i>Weitere Argumentationslinien</i>	20
3.4.3 <i>Zwischenfazit</i>	22
<b>Schlussfolgerungen</b>	<b>23</b>
<b>Anhang: Methodologische Anmerkungen</b>	<b>25</b>

# 1. Einleitung

Am 12. Juni 2008 sprachen sich im bislang einzigen Referendum zum Vertrag von Lissabon in Irland 46,6 Prozent für und 53,4 Prozent gegen die Ratifikation aus. Der Abstimmung vorausgegangen war ein hartes Rennen zwischen Gegnern und Befürwortern des Vertrags, wobei die Zustimmung von Januar bis Mitte Mai 2008 zunächst deutlich zunahm, danach aber jäh einbrach.<sup>1</sup> Der Regierung wurde bereits im Vorfeld des Referendums der Vorwurf gemacht, eine schwache Kampagne zu führen, die den Bürgern den komplexen Vertrag unzureichend vermittele. Die Kampagne der Vertragsbefürworter geriet zudem durch innenpolitische Entwicklungen in schwierige Fahrwasser. Die Vertragsgegner wussten diese Situationsbedingungen gezielt zu ihrem Vorteil zu nutzen.

Der Ausgang des irischen Referendums hat in der EU erneut Fragen über die Akzeptanz des Integrationsprozesses aufgeworfen. Zwar ist es nicht das erste Mal, dass eine Vertragsveränderung von den Bürgern eines Mitgliedstaates abgelehnt wird. Dänemark (Vertrag von Maastricht 1992) und Irland (Vertrag von Nizza 2001) haben auf diesem Weg schon einmal einen Vertrag per Referendum zunächst abgelehnt und knapp eineinhalb Jahre später – nach der Einführung von »opt outs« und Zusatzerklärungen – den jeweiligen Vertragsänderungen schließlich zugestimmt. Die Bevölkerung Frankreichs versagte am 29. Mai 2005 dem Verfassungsvertrag mit 54,67 Prozent der Stimmen ihre Zustimmung. Nachdem auch die Bürger der Niederlande am 1. Juni 2005 mit 61,5 Prozent der Stimmen den VVE abgelehnt hatten, entschieden sich die Staats- und Regierungschefs der EU nicht für den bis dahin »eingetübten« Weg der Aushandlung spezifischer Teilanpassungen des Vertrages zugunsten der ablehnenden Staaten, sondern für eine Neuaufnahme der Vertragsverhandlungen auf der Grundlage der im VVE normierten Reformen. Im Ergebnis verständigen sich die Staats- und Regierungschefs auf ihrem Gipfel am 18. und 19. Oktober 2007 auf den »Reformvertrag«, den sie am 13. Dezember 2007 in der portugiesischen Hauptstadt unterzeichneten. Dieser »Vertrag von Lissabon« wurde bis zum irischen »Nein« von 16 Staaten ratifiziert. Seitdem erfolgten weitere sechs Ratifikationen, unter anderem auch durch Großbritannien.

Der weitere Umgang der EU mit dem irischen Nein zum Lissabonner Vertrag ist damit anders als in den vorangegangenen Fällen gelagert:

- Einerseits wird in den offiziellen Verlautbarungen der allermeisten EU-Staaten gebetsmühlenartig betont, dass der Lissabonner Vertrag bereits von der überwiegenden Mehrheit der Mitgliedsstaaten angenommen sei und Neuverhandlungen in einem dritten Anlauf daher wenig Aussicht auf Erfolg hätten. Die irische Regierung müsse daher die Motive für das Nein identifizieren und hieraus ableiten, ob und gegebenenfalls welche Anpassungen am Lissabonner Vertrag notwendig wären, um den somit ergänzten Vertragstext zum Gegenstand eines zweiten Referendums zu machen. Angestrebt wird in dieser Variante somit die Neuaufgabe der Auswegstrategie, die die EU nach den beiden ersten Negativreferenden in Dänemark und Irland wählte.
- Andererseits ist auch nach Vorlage der von der irischen Regierung in Auftrag gegebenen Studie über die Beweggründe für das »No«<sup>2</sup> unklar, welche Zugeständnisse notwendig wären, um den Lissabonner Vertrag für die irischen Wähler akzeptabel zu machen. Solange sich die Motive für die Ablehnung des Vertrages auf kompetenzielle Veränderungen in einzelnen Politikfeldern der EU eingrenzen lassen, besteht theoretisch noch die Möglichkeit, analog zu den erfolgten Vertragsergänzungen zugunsten Dänemarks (Vertrag von Maastricht) und Irlands (Vertrag von Nizza) spezifische Regeln in Form vertragsergänzen-

<sup>1</sup> »Poll finds support for Lisbon Treaty running at two to one« in: *Irish Times*, und »Yes campaign gaining in Irish EU referendum: poll«, in: *EU Business.com*, beide 17.05.08.

<sup>2</sup> Millward Brown IMS, *Post Lisbon Treaty Referendum Research Findings September 2008*, abrufbar unter: [www.dfa.ie](http://www.dfa.ie) (zuletzt eingesehen am 19.9.2008).

der Klauseln oder Erklärungen zu formulieren, die den offensichtlichen Wünschen Irlands entgegenkommen. In dieser Variante müsste alleine Irland über das Schicksal des Reformvertrages neuerlich abstimmen. Die Grenze dieses Verfahrens ist jedoch dann erreicht, wenn Vertragszusätze die Form von Vertragsprotokollen annehmen oder aber soweit gehen, dass formell in den Kern des Lissabonner Vertragskorpus eingegriffen und damit eine Vertragsänderung vereinbart wird, die die Ratifikation nicht nur in Irland, sondern auch in allen anderen 26 Staaten notwendig macht.

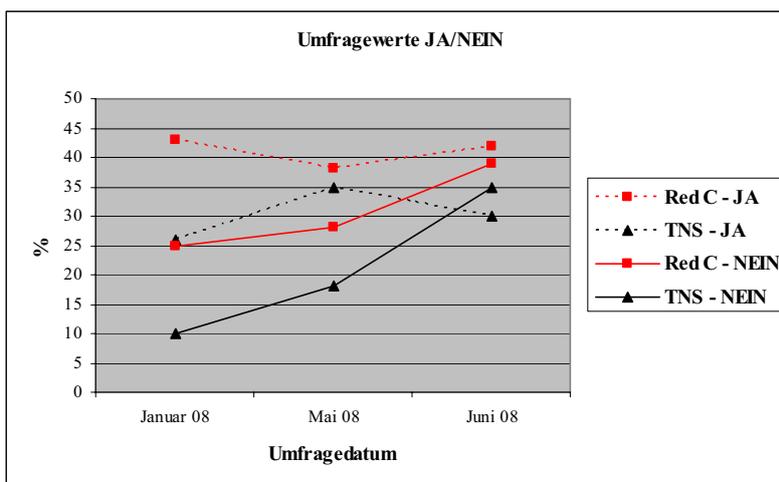
Bevor also eifertig über mögliche Strategien im Umgang mit dem irischen Nein diskutiert wird, muss Klarheit über die Motivationslagen der irischen Bevölkerung hergestellt werden. Im Folgenden wird daher der Versuch unternommen, diese auf der Grundlage von Umfragen und eigenständigen Recherchen analysieren und die hierbei wirksam werdenden Kontextbedingungen näher zu beleuchten.

Im Vorfeld des Referendums lieferten insbesondere die Umfragen von *TNSmrbi* – im Auftrag der *Irish Times* – und *Red C* – im Auftrag der *Sunday Business Post* erste und konkrete Anhaltspunkte über die Wahlabsichten. Die Umfragen ähnelten sich in Methodik und Aufbau: beide hatten eine Stichprobengröße von etwa 1000 Probanden, wurden in etwa zur selben Zeit durchgeführt und fragten nach der Befürwortung oder Ablehnung des Lissabonner Vertrags.

Der Blick auf die Umfrageergebnisse macht deutlich, dass von Januar bis Mitte Mai 2008 die Befürworter in der Überzahl waren. Am 11. Mai eruierte *Red C* 38% Befürwortung und 28% Ablehnung des Vertrags bei 34% unentschlossenen Wählern. Der große Anteil unentschlossener Wähler im Vorfeld des Referendums wird durch die Umfrage von *TNS* einen Tag später unterstrichen. Diese ermittelte neben einer Befürwortung des Lissabonner Vertrags von 35% und einer Ablehnung von 18%: eine unentschlossene Wählerschaft von 47%.

Nicht einmal einen Monat später änderte sich das Gesamtbild: Nach einer Umfrage von *TNS* am 6. Juni 2008 stellten sich 35% der irischen Wähler gegen den Vertrag von Lissabon. Lediglich 30% erklärten, mit »Ja« stimmen zu wollen. Der unentschlossene Wähleranteil reduzierte sich um knapp über zehn Prozentpunkte auf 35%. Eine *Red C* Umfrage stellte einen noch stärkeren Einbruch bei den Unentschlossenen von 42% im Mai auf 19% im Juni 2008 fest. Die Ergebnisse beider Umfragen lassen damit den Schluss zu, dass die Gegner des Lissabonner Vertrags erfolgreicher im Pool der unentschlossenen Wähler fischten als die Befürworter des Vertrags.

**Grafik 1: Entwicklung der Wählerintentionen**



Quelle: Eigene Darstellung auf der Grundlage der Umfrageergebnisse von *Red C* und *TNS*

Ausschlaggebend für die Beantwortung der Frage, welche der einführend skizzierten Varianten für den Neuanlauf des Reformvertrages herangezogen wird, ist somit nicht die Frage, wie der Anteil der Unentschlossenen in das Lager der Befürworter »überzeugt« werden kann, sondern die Motivationslage für das mehrheitliche Nein der irischen Bevölkerung. Das vorliegende Papier zielt darauf ab, die sehr komplexen und vielschichtigen Ablehnungsgründe sowie die Einflussfaktoren der Referendumskampagne zu analysieren und im Anschluss hieran politische Handlungsoptionen zu formulieren.

Da die Umfrageforschung reichhaltiges, aber auch widersprüchliches Material zur Analyse der Beweggründe für das Nein liefert, stützt sich diese Studie auf ein eigenständig erhobenes Datenset auf der Grundlage der im Internet umfassend dokumentierten Quellen der Referendumskampagnen. Schließlich ist zu erwarten, dass sich vor allem die Nein-Kampagnen bei einem möglichen neuerlichen Anlauf einer irischen Ratifikation des Reformvertrages auf dem Wege eines Referendums wiederholt engagieren werden und gegen den Vertrag beziehungsweise seine Zusätze und Änderungen ähnliche Argumente ins Feld führen werden.

## 2. Ex post Umfragen und die Beweggründe für das Nein

Die irische Regierung hat sich beim Treffen der Staats- und Regierungschef im Juni 2008 zunächst eine »Bedenkzeit« ausgehandelt und wird auf dem Europäischen Rat am 15. und 16. Oktober 2008 erste Schlussfolgerungen aus ihrer Analyse des irischen Neins vorstellen. Sie wird dabei insbesondere auf die Ergebnisse einer in Auftrag gegebenen Umfrage von Millward Brown IMS zurückgreifen.<sup>3</sup> Diese macht als Hauptgrund für das Nein die von 42 Prozent der Vertragsgegner genannte, mangelnden beziehungsweise falsche Informationen über den Vertrag von Lissabon aus. Von den in der Umfrage des Instituts frei genannten Gründen für das Nein erreichte der Verlust der Unabhängigkeit, des irischen Einflusses in der Union oder der nationalen Identität mit 16 Prozent den Spitzenwert; mit 13 Prozent folgte die Furcht vor der Dominanz der größeren EU-Staaten.

Die sich teilweise widersprechende Umfragedaten anderer Institute unterstreichen die Schwierigkeit, die Beweggründe der Wähler zu ermitteln oder gar zu gewichten. Um ein möglichst umfassendes Verständnis für das Ergebnis des irischen Referendums zu erlangen, sollten daher auch andere Umfragen in die Betrachtungen mit einbezogen werden. In der Folge werden einzelne Umfrageergebnisse dargestellt und ihre mögliche Bedeutung und Interpretation diskutiert.

### 2.1 Wählergruppen und -erwartungen

Sowohl eine *Eurobarometer*<sup>4</sup> als auch die *Sunday Business Post*<sup>5</sup>-Umfrage stellten unmittelbar nach dem Referendum eine sozioökonomische Spaltung der Wählerschaft fest: Die Befürworter des Vertrages stammten vor allem aus wirtschaftsstarke Bevölkerungsgruppen. Die *Sunday Business Post*-Umfrage folgerte darüber hinaus, dass Bürger, die sich um ihre wirtschaftliche Lage sorgten, häufig zu den Nein-Wählern gehörten. Dies könnte angesichts der derzeitigen wirtschaftlichen Lage in Irland im Hinblick auf ein eventuelles zweites Referendum von Bedeutung sein. Nach Einschätzungen des *Economic and Social Research Institute* (ESRI) wird Irland 2008 zum ersten Mal seit 1983 in eine Rezession rutschen.<sup>6</sup> Dies kann auf den Einbruch in der Bau- und Immobilienbranche zurückgeführt werden, der sich auf den Konsum der Verbraucher ausgewirkt hat. Die Arbeitslosigkeit soll 2008 auf 6 Prozent (+1,5 Prozent im Vergleich zum vergangenen Jahr) und im kommenden Jahr ebenfalls weiter ansteigen. Die erwartete Verschlechterung der Situation auf den Arbeitsmarkt spiegelt sich auch in der Zahl der Auswanderer wider. Diese soll im nächsten Jahr den gleichen Stand erreichen wie Anfang der 1990er Jahre, als Irland mit den Auswirkungen seiner schwersten Rezession kämpfte. Ebenso wird erwartet, dass Irland im kommenden Jahr die Drei-Prozent-Defizit-Grenze des Stabilitäts- und Wachstumspakts überschreiten wird. Eine zweite Referendums-kampagne vor diesem Hintergrund zu führen – wenn die irische Regierung etwa Konflikte mit Brüssel oder gar Sanktionen im Rahmen der Währungsunion drohen – wäre für die irischen Befürworter des Vertrags von Lissabon kein Kinderspiel.

### 2.2 Informationspolitik

Die *Eurobarometer*-Umfrage im Anschluss an das Referendum unterstrich das hohe Informationsdefizit mit Blick auf den Vertrag. Bereits in den Monaten vor dem

<sup>3</sup> Vgl. Fn. 2.

<sup>4</sup> Flash Eurobarometer 245, full report, Juli 2008.

<sup>5</sup> Die Umfrage wurde von Red C in Zusammenarbeit mit Trinity College, Queens University und Nottingham University durchgeführt. Für eine erste Analyse der Ergebnisse siehe: »Anti side got message across better on key issues«; »Why the voters said ›No‹«; »Abortion, tax and jobs fears boosted Lisbon ›No‹ vote«, alle in: *Sunday Business Post*, 22.06.08.

<sup>6</sup> *Quarterly Economic Commentary*, Economic and Social Research Institute, 24.06.2008; »ESRI warns of recession, job losses and renewed emigration«, in: *Irish Times*, 24.06.2008.

Referendum zeichnete sich ab, dass ein großer Teil der irischen Wähler den Vertragsinhalt nicht verstand.<sup>7</sup> Nach der *Eurobarometer*-Umfrage war dies auch mit 22 Prozent der meistgenannte Grund für die Ablehnung und für über die Hälfte der Nichtwähler Anlass, am Referendum erst gar nicht teilzunehmen. Die Umfrage identifizierte als weiteren wichtigen Ablehnungsgrund mit 12 Prozent die Sorge um den Erhalt der irischen Identität. Mit einem Anteil von 1 Prozent bis 6 Prozent rangierten Beweggründe wie die Gefährdung der irischen Neutralität, das Infragestellen der niedrigen Unternehmenssteuern des Landes sowie eine Aufhebung des Verbots für Abtreibung, gleichgeschlechtliche Ehen und Euthanasie.

Die Umfrage, die in der Woche nach dem Referendum im Auftrag der *Sunday Business Post* durchgeführt wurde, zeichnet jedoch ein anderes Bild von den möglichen Gründen für das Scheitern des Referendums. Hier taucht das Informationsdefizit als Ablehnungsgrund in der Analyse der Ergebnisse gar nicht auf. Die Tatsache, dass mehr als 90 Prozent der Befragten in der Lage waren, vorformulierten Argumenten zuzustimmen oder diese abzulehnen, sehen die Initiatoren der Umfrage als Indiz dafür, dass die Unkenntnis des Vertrages nicht entscheidend für den Ausgang des Referendums gewesen sei. Im Rahmen dieser Umfrage wurden die Argumente der Vertragsbefürworter und -gegner *ex post* »getestet«, indem Wähler um Aussagen über die Auswirkungen der Ratifizierung des Lissabonner Vertrags gebeten wurden. Einige der Beweggründe, die auch die *Eurobarometer*-Umfrage nannte, finden sich in den Umfrageergebnissen der *Sunday Business Post* wieder, jedoch mit anderen prozentualen Gewichtungen: Eine Mehrheit der Befragten war demnach der Meinung, dass die Neutralität Irlands durch den Lissabonner Vertrag gefährdet würde (55 Prozent). 57 Prozent glaubten, der Vertrag würde zu Veränderungen im Bereich der Unternehmensbesteuerung führen und 56 Prozent dachten, Irland würde durch Lissabon an Einfluss in Europa verlieren.

Während die *Eurobarometer*-Umfrage konkret nach den Gründen für die Ablehnung fragte, untersuchte die Umfrage der *Sunday Business Post*, wie die Wähler den Lissabonner Vertrag bewerteten und welche Konsequenzen sie hieraus für die Abstimmungsentscheidung zogen. Bei einem Wähler, der etwa glaubte, die Ratifizierung des Vertrages würde die Neutralität Irlands gefährden, Veränderungen im Bereich der Unternehmensbesteuerung bewirken oder zu einem Verlust des irischen Einflusses in der Union führen, war eine Ablehnung zu 40 Prozent wahrscheinlich. Ein Wähler, der dagegen glaubte, Lissabon würde die Arbeitnehmerrechte sichern und die Entscheidungsprozesse vereinfachen, stimmte laut der Umfrage mit einer vierzigprozentigen Wahrscheinlichkeit für den Vertrag. Insgesamt stellte die Umfrage der *Sunday Business Post* fest, dass die wichtigsten Faktoren bei der Abstimmungsentscheidung die Rechte der Arbeiter gefolgt von der Arbeitsmarktsituation und der Neutralität Irlands waren.

## 2.3 Irland und die irische »Identität« in der Europäischen Union

Die Frage der nationalen Identität spielte bei der Ablehnung des Lissabonner Vertrags offenbar eine besondere Rolle. Neben der Wahrung der nationalen Identität und der Sorge um einen Rückgang des irischen Einflusses war der Verlust des irischen EU-Kommissars ein wichtiges Thema, das vor allem von den Vertragsgegnern in der Kampagne immer wieder als Indiz für einen Einflussverlust Irlands in der EU angeführt wurde. In der Folge des irischen Referendums wurde dieser Aspekt mit Blick auf ein mögliches zweites Referendum daher auch breit diskutiert. So führte Premierminister Cowen auf dem Europäischen Rat im Juni 2008 als einen der wenigen »handfesten« Beweggründe seiner Landsleute den Verlust eines Kommissionsmitglieds an. Ob Zugeständnisse in diesem Bereich alleine ausreichen würden, um die Nein-Wähler in einem zweiten Referendum zu überzeugen, scheint angesichts der anderen, weitaus diffuseren, Ablehnungsgründe allerdings fraglich.

<sup>7</sup> Vgl etwa: »Only one in 20 voters knows what treaty says«, in: *Irish Times*, 29.04.08 und »Latest Irish poll shows EU treaty heading for defeat«, in: *EU Observer*, 06.06.08.

Auch wenn *Eurobarometer*-Umfragen immer wieder eine allgemein positive Haltung der Iren gegenüber der EU feststellen (73 Prozent finden die EU-Mitgliedschaft »eine gute Sache« und 82 Prozent finden, dass die Mitgliedschaft Irland zu Gute gekommen ist; die höchste Quote in der EU<sup>8</sup>), schlägt sich diese affektiv-abstrakte Grundorientierung nicht in den Meinungen zum Gewicht Irlands innerhalb der EU nieder.<sup>9</sup> Die Debatte im Vorfeld des Referendums zum Vertrag von Lissabon hat gezeigt, dass die Iren – selbst wenn sie sich nicht gegen weitere Integrationssschritte aussprechen – dennoch einen Verlust ihres Einflusses innerhalb der Union befürchten. *Eurobarometer* stellt außerdem fest, dass sich die Mehrzahl der Befragten eher mit Irland als mit der EU identifiziert: 59 Prozent fühlten sich mit Irland »sehr verbunden«, während lediglich 10 Prozent dies in Bezug auf die EU behaupten.<sup>10</sup>

Ein weiterer Beweggrund zur Ablehnung des Vertrags, den die *Sunday Business Post*-Umfrage hervorhebt, war das Thema der Zu- und Einwanderung. So gehörten Wähler, die angaben, über die steigende Einwanderung in Irland besorgt zu sein, häufiger zu den Nein- als zu den Ja-Wählern. Darüber hinaus unterstützten sogar mehr als die Hälfte der Vertragsbefürworter bei derselben Umfrage, die Aussage, es sollte strengere Regelungen im Bereich der Einwanderung geben. Bereits bei der Öffnung des irischen Arbeitsmarktes für Bürger aus den im Jahr 2004 in die EU aufgenommenen Mitgliedstaaten wurde deutlich, dass die pro-europäische Position der Regierung nicht die Haltung der Bürger widerspiegelte. Laut einer Umfrage der *Irish Times* und *TNS/mrbi* im Januar 2006 waren 78 Prozent der Befragten der Meinung, dass die Bürger aus den neuen EU-Mitgliedstaaten eine Arbeitserlaubnis beantragen müssten, bevor sie nach Irland kommen. 41 Prozent meinten, es gebe genug ausländische Arbeiter und 29 Prozent, es gebe zu viele.<sup>11</sup> Vor diesem Hintergrund beschloss die irische Regierung wie die meisten anderen Mitgliedstaaten nach der Erweiterung 2007, den Zugang zum Arbeitsmarkt für bulgarische und rumänische Arbeitnehmer zu beschränken.<sup>12</sup> Zwar spielte die irische Einwanderungspolitik in der Debatte vor dem Referendum so gut wie keine Rolle und auch laut der erwähnten *Eurobarometer*-Umfrage wurde die Zahl der Einwanderer nur von einem Prozent der Nein-Wähler als Grund für die Ablehnung genannt. Doch wird in der Debatte nach dem Referendum von den Befürwortern des Vertrags, wie etwa der Regierungspartei *Fianna Fáil* und der größten Oppositionspartei *Fine Gael*, die Ansicht vertreten, dass dieses Thema bei der Ablehnung des Vertrags einen nicht unterschätzbaren Einfluss auf die Wahlentscheidung gehabt hat.<sup>13</sup> Angesichts der veränderten wirtschaftlichen Lage, vor allem auf dem Arbeitsmarkt, könnte dieses Thema bei einem zweiten Referendum von größerer Relevanz sein.

## 2.4 Die Frage der Neuverhandlung des Vertrages

Während die *Eurobarometer*-Umfrage feststellte, dass eine große Mehrheit der Nein-Wähler (76 Prozent) erwartete, eine Ablehnung des Lissabonner Vertrags könnte zu Neuverhandlungen führen, findet sich dieser Aspekt nicht in der ersten Analyse der *Sunday Business Post*-Umfrage wieder. Allerdings stellt letztere fest, dass sich rund 40 Prozent der Nein-Wähler für die Fortführung des europäischen Integrationsprozesses aussprechen. Dies scheint darauf hinzudeuten, dass sich auch ein Teil der Nein-Wähler nicht prinzipiell gegen weitere Integrationssschritte (und damit eventuelle Veränderungen der EU/EG-Verträge) stellt. Dass die Iren einer weiteren Integration in verschiedenen Politikbereichen positiv gegenüber stehen, wird auch in einer anderen *Eurobarometer*-Umfrage bestätigt.<sup>14</sup> Überraschend

<sup>8</sup> Standard Eurobarometer 69.2.

<sup>9</sup> Vgl. »Irish support EU but feel left out of decision-making«, in: *Irish Times*, 19.12.07.

<sup>10</sup> Standard Eurobarometer 68.1, Herbst 2007.

<sup>11</sup> Vgl. »Irish wants permits brought back for workers from new EU states – Poll«, in: *EU business online*, 23.01.06; »78% want permit system for EU migrants«, in: *Irish Times*, 23.01.06.

<sup>12</sup> »Government to restrict workers from Romania and Bulgaria«, in: *Irish Times*, 28.08.06.

<sup>13</sup> »Losing our immigrants in a fog of vague intentions«, in: *Irish Times*, 03.07.08; »Immigration new major concern«, in: *Sunday Business Post*, 22.06.08.; Interview mit Integrationsminister Conor Lenihan, in: *This Week*, RTE Radio, 27.07.08.

<sup>14</sup> Standard Eurobarometer 69.2, Frühjahr 2008.

angesichts der Debatte um die Gefährdung der irischen Neutralität durch den Lissabonner Vertrag, ist hierbei, dass 60 Prozent (ein Rückgang von lediglich einem Prozent im Vergleich zur Umfrage, die im Herbst 2007 durchgeführt wurde) der Befragten gemeinsame europäische Entscheidungen im Bereich der Außen- und Verteidigungspolitik befürworten. Diese Daten sind von besonderer Bedeutung, da die Umfrage zwischen Ende März und Ende April 2008, also im Vorfeld des Referendums, durchgeführt wurde. Allerdings verzeichneten auch andere Politikbereiche, die in der Debatte vor dem Referendum eine Rolle gespielt haben, wie etwa die Steuer- oder Agrarpolitik, im Vergleich zur Umfrage im Herbst 2007 einen Rückgang in der Befürwortung einer Entscheidungsfindung auf EU-Ebene. Für alle anderen aufgeführten Politikbereiche, mit Ausnahme der Inflationsbekämpfung, ist eine leichte Abnahme (zwischen 1 und 7 Prozent) der Unterstützung einer Entscheidungsfindung auf europäischer Ebene zu verzeichnen.

## 2.5 Kampagne und Argumente

Der ehemalige Premierminister Bertie Ahern kündigte kurz vor der Unterzeichnung des Vertrags von Lissabon durch die Staats- und Regierungschefs der Union im Dezember 2007 eine breit angelegte Informationskampagne an. Für die Kampagne war ein Etat von rund einer Million Euro vorgesehen. *Fine Gael* beteiligte sich an diesem Budget mit 250.000 Euro.<sup>15</sup> Darüber hinaus verfügte die Referendumskommission, die Anfang März einberufen wurde, über ein Budget von rund 5 Millionen Euro.<sup>16</sup>

In der Kampagne unterstrichen die Befürworter vor allem die Vorteile, die Irland aus der EU-Mitgliedschaft gezogen habe. Den Lissabonner Vertrag stellten die Befürworter ähnlich wie den Verfassungsvertrag als bestmögliche Lösung für Irland und für Europa dar. Derat »wolkige« Allgemeinplätzen stellten sich als Steilvorlage für die Vertragsgegner heraus. Mahnungen der Vertragsbefürworter, Irland würde sich durch eine Ablehnung isolieren oder gar »lächerlich« machen,<sup>17</sup> wurden von der Nein-Kampagne oft zitiert und gegen sie gewendet: die Regierung wolle die Wähler unter Druck setzen, einen schlechten Kompromiss zu akzeptieren, und sei nicht in der Lage, den komplexen Inhalt des Vertrags zu erklären. In diesem Zusammenhang wurden Äußerungen von Premierminister Cowen und dem irischen Kommissar McCreevy, den Vertrag nicht gelesen zu haben, sowohl in den Medien als auch von der Nein-Kampagne hochgespielt. Die Äußerungen waren zwar aus dem Zusammenhang gerissen, stellten aber die Glaubwürdigkeit der Ja-Kampagne in Frage und stützten die Argumente der Vertragsgegner, der Vertragstext sei zu komplex und unverständlich.<sup>18</sup>

Die Kampagne der Befürworter des Vertrags von Lissabon war jedoch nicht nur aussageschwach, sondern teilweise auch inhaltlich deplaziert. So warben die Vertragsbefürworter der großen Parteien mit Plakaten für die Zustimmung zum Lissabonner Vertrag in ihren Wahlkreisen, die nicht auf den Vertrag Bezug nahmen, sondern auf die Unterstützung der jeweiligen Partei im Hinblick auf die Europa- und Kommunalwahlen im kommenden Jahr. Auf den Plakaten von *Fine Gael* und *Labour* beispielsweise waren die Abgeordneten aus dem jeweiligen Wahlkreis abgebildet, meistens mit einer sehr allgemeinen Aussage wie »Lass uns im Herzen Europas sein«. Oft war auf dem ersten Blick nicht ersichtlich, dass das Plakat für die Zustimmung zum Lissabonner Vertrag werben sollte. Während *Fine Gael*, ähnlich wie *Libertas*, in Zeitungsannoncen und Plakate im ganzen Land investierten, konzentrierte sich *Fianna Fáil* auf das Verteilen von Broschüren und Aufstellen von Plakaten in den Wahlkreisen.<sup>19</sup>

Im Vorfeld des Referendums wurde die Regierung von der Opposition immer

<sup>15</sup> »FF and FG plan to spend €1m on treaty campaigns«, in: *Irish Times*, 11.01.08.

<sup>16</sup> »Lisbon treaty website launched«, in: *Irish Times breaking news*, 20.04.08.

<sup>17</sup> »EU treaty rejection would cut us adrift, says Ahern«, in: *Irish Times*, 14.12.07; »Rejecting EU Treaty will make us a joke – McCreevy«, in: *Irish Times*, 04.12.07.

<sup>18</sup> »I have not read all of the treaty, admits McCreevy«, in: *Irish Examiner*, 23.05.08.

<sup>19</sup> »Fine Gael questions FF's spending on treaty campaign«, in: *Irish Times*, 30.07.08.

wieder dafür kritisiert, mit der Festlegung eines Termins für die Durchführung des Referendums zu lange gezögert zu haben.<sup>20</sup> Im Gegensatz zu den Vertragsgegnern, die frühzeitig mit ihrer Kampagne begonnen hatten, wurde der Regierung Untätigkeit vorgeworfen.<sup>21</sup> Tatsächlich begann die Kampagne der Regierung knapp einen Monat vor dem Referendum. Ob dies eine entscheidende Rolle bei der Ablehnung des Vertrags gespielt hat, scheint jedoch fraglich: laut der erwähnten *Eurobarometer*-Umfrage haben 55 Prozent der Wähler ihre Entscheidung in den Wochen kurz vor dem Referendum getroffen. Jedoch haben die gegenseitigen Beichtigungen innerhalb des Lagers der Vertragsbefürworter sicherlich von der Kampagne selbst abgelenkt. Auswirkungen werden auch dem überraschenden Rücktritt des langjährigen Premierministers Bertie Ahern Anfang April 2008 zugeschrieben. Auch wenn die Amtsübernahme durch Brian Cowen rasch und ohne innerparteiliche Machtkämpfe erfolgte, geriet die Referendumskampagne durch Aherns »langen Abschied« aus dem Amt und Spekulationen über die mögliche Zusammensetzung des neuen Kabinetts ins Stocken.<sup>22</sup>

Kommentare von Vertragsbefürwortern in anderen Mitgliedstaaten, die mögliche Konsequenzen einer Ablehnung des Vertrags durch die Iren vorwegnahmen, haben vermutlich ebenfalls zum Scheitern des Referendums beigetragen. So warnte zum Beispiel der französische Außenminister zwei Tagen vor dem Referendum, Irland würde »das erste Opfer« im Falle einer Ablehnung.<sup>23</sup> Kommissionspräsident Barroso betonte zwar im Vorfeld des Referendums, die Entscheidung liege alleine bei den Iren, doch gleichzeitig, stellte er fest, dass es »keinen Plan B« im Falle einer Ablehnung des Vertrags gebe. Derartige Beiträge zur Debatte über den Lissabonner Vertrag wurden von der Nein-Kampagne als Einmischung in die innenpolitischen Angelegenheiten Irlands und als Beweis für das Demokratiedefizit in der EU angeführt.

In der Kampagne der Befürworter wurde besonders zum Ende hin eher defensiv argumentiert. Dies möglicherweise auch, weil die Vertragsgegner bereits Monate vor dem Referendum ihre Kampagne begonnen hatten und somit über einen argumentativen »Vorsprung« verfügten. Zwar bemühte sich Europaminister Dick Roche schon frühzeitig, den konkreten Inhalt des Vertrags zu erläutern und seinen Mehrwert für Irland hervorzuheben.<sup>24</sup> Dabei betonte er insbesondere, dass es keine Veränderung in den für Irland sensiblen Politikbereichen geben würde, nämlich in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik sowie bei der Unternehmensbesteuerung.<sup>25</sup> Doch gerade beim letzten Thema hatte die Regierung Schwierigkeiten, die Wähler zu überzeugen. Die Ankündigung einer Initiative für eine gemeinsame europäische Unternehmensbesteuerung unter französischer Ratspräsidentschaft im zweiten Halbjahr 2008 durch die französische Finanzministerin Lagarde sorgte Anfang April 2008 für großes Aufsehen in der irischen Öffentlichkeit.<sup>26</sup> Auch wenn der damalige Premierminister Ahern und andere Regierungsvertreter betonten, Entscheidungen im Bereich der Steuerpolitik würden weiterhin dem Einstimmigkeitsprinzip unterliegen, war der Zeitpunkt einer derartigen Ankündigung für die Vertragsbefürworter außerordentlich ungünstig.

<sup>20</sup> »Ireland remains unclear on EU treaty poll date«, in: *EU observer*, 29.01.08; »Decision soon on timing of treaty poll, says Minister«, in: *Irish Times*, 29.01.08; »Government starts Lisbon Treaty ratification process«, in: *Examiner*, 29.01.08; »Opposition talks due as Cabinet backs draft of Lisbon Treaty Bill«, in: *Irish Times*, 13.02.08; »Ahern points to early summer EU vote«, in: *RTE news*, 8.02.08.

<sup>21</sup> »FG attacks Government inaction over EU Treaty«, *Irish Examiner*, 6.11.07. Der Regierung wurde auch vorgeworfen vor dem ersten Nizza Referendum die Wähler unzureichend informiert zu haben, vgl. z.B. Brigid Laffan and Adrian Langan, »Securing a ›Yes‹: from Nice I to Nice II«, Notre Europe, Policy Paper No. 13, April 2005. Zum Verhältnis zwischen einer niedrigen Wahlbeteiligung und einem negativen Referendumsausgang siehe auch: »Soft supporters of EU need to be inspired to vote Yes to Lisbon«, in: *Irish Times*, 30.01.08.

<sup>22</sup> »Urgent need to restart stalled treaty campaign«, in: *Irish Times*, 8.05.08; »Cowen not short of challenges facing him«, in: *Irish Times*, 7.05.08.

<sup>23</sup> »France warns Ireland on EU treaty ›No‹ vote«, in: *EU Observer*, 10.06.08; »Gilmore: Vote now would deliver a second ›No‹«, in: *Irish Independent*, 22.07.08.

<sup>24</sup> Vgl. Remarks by Dick Roche, TD Minister for European Affairs to the IEA (Brussels Branch), 19.11.2007.

<sup>25</sup> Vgl. Opening Statement in the Dáil on the Reform Treaty by Minister Dermot Ahern, 17.10.2007, sowie »Barroso caved in to Irish threat on tax' claim MEPs«, in: *European Voice*, 13.12.2007.

<sup>26</sup> »Corporate tax plans sparks strong reactions in Lisbon debate«, in: *Irish Times*, 09.04.08 und »Ireland in tailspin over EU tax pledge«, in: *EU Observer*, 09.04.08.

Nur wenige Tage später geriet eine Email eines britischen Diplomaten an die Öffentlichkeit, indem angeblich über die Referendumsstrategie der irischen Regierung berichtet wurde. Laut der Tageszeitung »Irish Daily Mail« hatten die irische Regierung und die Kommission vereinbart, kontroverse Politikvorhaben bis nach dem Referendum auf Eis zu legen. Des weiteren hätte sich die irische Regierung für einen Termin im Juni anstatt im Herbst entschieden, um die Ratifizierung noch vor Beginn der französischen Ratspräsidentschaft abzuschließen. Dies auch aus der Sorgen heraus, Frankreich könnte im Bereich der Verteidigungspolitik weitreichende Vorhaben verfolgen.<sup>27</sup>

Zwar dementierten Kommissionspräsident Barroso und Kommissarin Wallström die angebliche Absprache zwischen Kommission und irischer Regierung. Der damalige Außenminister Dermot Ahern ging jedoch nicht auf die Vorwürfe ein und die Vertragsgegner sahen sich in ihrer Argumentation bestärkt, die Regierung würde eine einseitige Kampagne führen und die Wähler in die Irre führen.

In den Umfragen kommt die *Sunday Business Post* zu dem Ergebnis, dass vor allem die Kampagnen der Vertragsgegner die Wähler überzeugt hat – eine Erkenntnis, die auch von der genannten *Eurobarometer*-Befragung (Flash EB 245) bestätigt wird (68 Prozent der Wähler insgesamt und selbst 57 Prozent der Befürworter fanden die Nein-Kampagne überzeugender). Die *Sunday Business Post*-Umfrage unterstreicht in diesem Zusammenhang die Verantwortung der befürwortenden Parteien für das Scheitern des Lissabonner Vertrags in Irland. So konnte z.B. die größte Oppositionspartei *Fine Gael* lediglich die Hälfte ihrer Anhänger überzeugen, für den Vertrag zu stimmen. Bei der Regierungspartei *Fianna Fáil* waren es zwei Drittel, bei der *Labour Party* stimmten allerdings bereits 65 Prozent ihrer erklärten Anhänger gegen den Vertrag. Nach dem unveröffentlichten Teil des Flash *Eurobarometers* (Flash EB 245) gelang es dagegen *Sinn Féin* – als einziger Partei, die sich für eine Ablehnung des Vertrags aussprach – 95 Prozent ihrer Anhänger dafür zu gewinnen, gegen den Vertrag zu stimmen.<sup>28</sup> Die Autoren der *Sunday Business Post*-Analyse verweisen für das Scheitern der Ja-Kampagne auf den fehlenden direkten Kontakt der Partei- und Parlamentseliten mit den Wählern. In Irland ist es üblich, dass Kandidaten im Vorfeld einer Wahl in ihrem Wahlkreis von Tür zu Tür ziehen, um die Wählerschaft von ihren Argumenten zu überzeugen. Im Vorfeld des Referendums wurden aber laut der Umfrage der *Sunday Business Post* lediglich neun Prozent der Befragten von einem Vertreter der Ja-Kampagne, acht Prozent von einem Vertreter der Vertragsgegner und 3 Prozent von beiden Seiten kontaktiert. Die Nein-Kampagne hatte mit dieser Strategie vergleichsweise mehr Erfolg: Wähler, die von ihnen kontaktiert wurden, waren eher von ihren Argumenten überzeugt, insbesondere bezüglich der Neutralitätsfrage. Die Zahlen sind jedoch zu gering, um eine Aussage darüber treffen zu können, ob mehr direkte Kontakte das Ergebnis des Referendums verändert hätten. Trotzdem könnte dieser Aspekt von Bedeutung sein, sollte es zu einem zweiten Referendum kommen. Nach einer jüngeren Studie zum Wählerverhalten in Irland scheint es eine Verbindung zwischen dem direkten Kontakt zum Wähler und seine Wahlentscheidung zu geben. Zum einen gehen Bürger, die direkt von einer Partei kontaktiert werden, häufiger wählen und zum anderen geben sie ihre Stimme eher der Partei, von der sie kontaktiert wurden.<sup>29</sup>

## 2.6 Zwischenfazit

Die Analyse der Umfragen liefert eine Reihe von Anhaltspunkten über die vielschichtigen Beweggründe zur Ablehnung des Vertrags von Lissabon. Gleich-

<sup>27</sup> »Doing nothing to upset the voters is the current EU mantra«, in: *Irish times*, 22.04.08; »Peinlichkeiten vor Irlands Referendum«, in: *Die Presse*, 15.04.2008; »Secret deal to persuade Ireland on EU treaty«, in: *Telegraph*, 21.04.08.

<sup>28</sup> »Loyalty to party did not sway voters to back treaty«, in: *Irish Times*, 26.06.08. Die Zahlen, die dort für die anderen politischen Parteien genannt werden, entsprechen weitgehend denjenigen der Umfrage der *Sunday Business Post*.

<sup>29</sup> Michael Marsh et al »The Irish Voter. The nature of electoral competition in the Republic of Ireland«, Manchester University Press, 2008. Siehe hierzu auch: »Lisbon battle lost in the ground war«, in: *Sunday Business Post*, 29.06.08.

wohl lässt sich hieraus kein klares Bild über diejenigen Motivationsmuster ermitteln, die aus Sicht der Lissabonner Vertragsbefürworter angegangen werden müssten, um ein zweites Referendum zu gewinnen. »Mehr Information« wird die Bürger Irlands nicht automatisch von einem »Nein« zu einem »Ja« veranlassen. Im Gegenteil könnte die Intensivierung der Informationspolitik seitens der Gegner des Vertrages genutzt werden, um mit durchaus falschen, aber eben immer eingängigeren Gegeninformationen das Nein-Lager zu vergrößern. Denn wie beim zurückliegenden Referendum ist auch künftig damit zu rechnen, dass nicht die sachlich »richtige« Information alleine, sondern die Verfügbbarkeit des Informationsgehalts den Ausschlag geben wird. Neben den Argumenten selbst sollte daher ein kritischer Blick auf die Referendumskampagne selbst und damit die Dynamik der Debatten und die Überzeugungskraft von Argumenten geworfen werden.

### 3. Die Kampagnen in der Analyse

#### 3.1 Die Referendumskampagnen der politischen Parteien

Mit Ausnahme von *Sinn Féin* sprachen sich alle Parlamentsparteien im Vorfeld des irischen Referendums für eine Annahme des Lissabonner Vertrags aus. Eine Art Sonderstatus hatte die *Green Party* – erstmals seit Juni 2007 in der Regierung vertreten – die in vergangenen Referenden euroskeptische Positionen eingenommen hatte, dieses Mal aber nicht einheitlich auftrat. Grund hierfür war das Ergebnis des Sonderparteitags der Partei, welcher deren offizielle Position im Referendum festlegen sollte. Obwohl die Mehrheit (62 Prozent) für eine Befürwortung des Vertrags von Lissabon stimmte, durfte die Partei im Referendum keine einheitliche Position vertreten, da hierfür eine Zweidrittelmehrheit vorgeschrieben ist. Jedem Parteimitglied stand es daher frei, sich für oder gegen den Reformvertrag zu engagieren.<sup>30</sup>

Außerhalb des Dáil gab es weitere Parteien, die sich mit Kampagnen gegen Lissabon hervorgetan haben. Dabei fällt auf, dass alle vier weiteren Parteien, die *Socialist Party*, die *Workers' Party*, die *Socialist Workers Party* und die *People Before Profit* Allianz allesamt im marxistisch-trotzkistischem Weltanschauungsbereich angesiedelt sind.

**Tabelle 1: Positionen der politischen Parteien zum Vertrag von Lissabon**

Kategorie	Name	Pro (+) / Kontra (-)	Domain Name
Im Dáil vertreten	Fianna Fáil	+	<a href="http://www.fiannafail.ie">www.fiannafail.ie</a>
	Fine Gael	+	<a href="http://www.finegael.ie">www.finegael.ie</a>
	Labour Party	+	<a href="http://www.labour.ie">www.labour.ie</a>
	Progressive Democrats	+	<a href="http://www.progressivedemocrats.ie">www.progressivedemocrats.ie</a>
	Green Party	neutral	<a href="http://www.greenparty.ie">www.greenparty.ie</a>
	Sinn Féin - No2Lisbon	-	<a href="http://www.no2lisbon.ie">www.no2lisbon.ie</a>
Nicht im Dáil vertreten	Socialist Party	-	<a href="http://www.socialistparty.net">www.socialistparty.net</a>
	The Workers' Party	-	<a href="http://www.workerspartyireland.net">www.workerspartyireland.net</a>
	Socialist Workers Party	-	<a href="http://www.swp.ie">www.swp.ie</a>
	People Before Profit	-	<a href="http://www.people-before-profit.org">www.people-before-profit.org</a>

Sämtliche Parteien im Dáil mit Ausnahme von *Sinn Féin* unterstützen den Vertrag von Lissabon vorbehaltlos. Die Grünen stellen ihren Mitgliedern die Wahl des Lagers frei. Relativ stark traten linke Randparteien, die nicht im Dáil vertreten sind, im Vorfeld des Referendums in Erscheinung.

Zu den politischen Parteien kam in deren Nahbereich als neutraler Informationsagent im Vorfeld des Referendums die *Referendum Commission* ([www.lisbontreaty2008.ie](http://www.lisbontreaty2008.ie)). Hierbei handelt es sich um ein unabhängiges Gremium, dessen Einsetzung auf den Referendum Act von 1998 zurückgeht. Seine Schaffung wurde aufgrund des sogenannten McKenna-Urteils nötig.<sup>31</sup> Dieses Urteil untersagt die Verwendung öffentlicher Mittel im Rahmen von Referendumskampagnen durch die Regierung. Dies hat zur Folge, dass politische Parteien ihre eigenen Finanzmittel für eine Kampagne aufwenden müssen.

Die Aufgaben der Referendumskommission besteht seitdem darin, die Öffentlich-

<sup>30</sup> Vgl. z.B. »Greens split over EU Reform Treaty«, in: *Examiner*, 21.01.08, »Irlands Grüne tasten sich an Europa heran«, in: *Neue Züricher Zeitung*, 21.01.08, und »Greens flag No possibility«, in: *Examiner*, 22.01.08.

<sup>31</sup> Vgl. Ireland: Judgement of the Supreme Court in the matter of Bunreacht na hÉireann: between Patricia McKenna and An Taoiseach, an Tanaiste and Others, Nos 361 & 366, 17.11.1995; [http://www.ucc.ie/law/irl/judgments/cases/361-95\\_e.htm](http://www.ucc.ie/law/irl/judgments/cases/361-95_e.htm) (eingesehen am 29.2.2008).

keit inhaltlich und objektiv über das Referendum zu informieren und hierdurch die Wahlbeteiligung zu erhöhen. Ursprünglich sollte es auch zu ihren Aufgaben gehören, die Argumente für und gegen die Zustimmung des jeweiligen Objekts eines Referendums aufzuzeigen sowie die öffentliche Debatte zu fördern. Diese letzten beiden Aufgaben gehören seit der Änderung des Referendum Acts 2001 nicht mehr zu ihrem Verantwortungsbereich.<sup>32</sup>

Prominentes Sprachrohr der Vertragsgegner war und ist *Sinn Féin*. Die Partei betrachtet die EU als Bedrohung für die nationale Souveränität und Neutralität und hat sich bereits gegen den VVE ausgesprochen. Irlands Neutralität bildet das Schlüsselement des nationalistischen Kanons der Partei. Dass Irland den amerikanischen Truppen 2003 Zugang zum irischen Territorium erlaubt hat, war nichts Ungewöhnliches.<sup>33</sup> *Sinn Féin* versuchte jedoch, die öffentliche Unzufriedenheit darüber mit der Frage der Ausgestaltung der europäischen militärischen Fähigkeiten zu verbinden. *Sinn Féin*'s Position zur europäischen Integration ähnelt der Programmatik der anderen linken und kleineren Parteien (*Community Party, Socialist Party and Worker's Party*). Diese hatten sich ebenfalls gegen den Reformvertrag ausgesprochen, da dieser auf ein neoliberales Gesellschaftsmodell abziele und die EU in einen »Superstaat« verwandele.

### 3.2 Zivilgesellschaftliche Positionen und Aktivitäten

Neben den politischen Parteien spielten die zivilgesellschaftliche Akteure eine wichtige Rolle in der Referendumskampagne. Die Wirtschaftsverbände sprachen sich einheitlich für die Ratifizierung des Lissabonner Vertrags aus. Diese Gruppe wurde angeführt von der Irischen Arbeitgebervereinigung (*Irish Business and Employers Confederation* IBEC). Aber auch spezialisierte wirtschaftliche Interessengruppen, wie die Vereinigung für die Lebensmittel- und Getränke-Industrie, der Verband Irischer Exporteure sowie der Verband der Irischen Hotelindustrie, stellten sich explizit auf die Seite des Reformvertrages. Das geschlossene Auftreten des »Wirtschafts- und Unternehmerblocks« nahmen die zahlreichen linksorientierten Anti-Lissabon-Kampagnen dankend auf, um zu argumentieren, dass von diesem Vertrag hauptsächlich Unternehmen und Unternehmer profitieren würden, nicht aber Arbeiter und Angestellte.

Das *National Forum on Europe* ist neutral und unabhängig konzipiert. Es wurde ursprünglich als Reaktion auf das erste gescheiterte Nizza-Referendum, welches vor allem auf ein Informationsdefizit zurückzuführen war, im Oktober 2001 eingerichtet. Ziel des Forums ist es, den öffentlichen Diskurs über die europäische Integration zwischen deren Kritikern und Befürwortern zu führen. Das Forum veranstaltet unter anderem öffentliche Debatten in ganz Irland. Mitglieder sind Abgeordnete des irischen Parlaments, sowie irische Abgeordnete des Europäischen Parlaments. Gewerkschaften, zivilgesellschaftliche und kirchliche Organisationen haben einen Beobachterstatus mit vollem Rederecht. Das Forum hat auch in der Debatte vor dem Lissabonner Vertrag eine wichtige Rolle gespielt. Bereits im Januar 2008 veröffentlichte es eine Einführung zum Vertrag auf seiner Internetseite<sup>34</sup> und begann gleichzeitig seine Informationskampagne mit einer Debatte im Plenum des Forums.

<sup>32</sup> Eine ähnliche Ausrichtung hatte die von den irischen Medien unterstützte Kampagne *Rock the Vote* ([www.rockthevote.ie](http://www.rockthevote.ie)), die sich keiner Seite verschrieben hat, sondern eine die junge Bevölkerungsschicht mobilisierende Informationskampagne auf die Beine stellte. Neben politischen Parteien war die Partizipation von anderen Interessensgruppen überraschend groß und vielfältig.

<sup>33</sup> Vgl. »Ireland suffers identity crisis over neutrality«, in: *BBC news online*, (<http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/2689859.stm>) (eingesehen am 29.2.2008).

<sup>34</sup> »A summary guide to the Treaty of Lisbon – EU Reform Treaty«, *National Forum on Europe*, Januar 2008.

Tabelle 2: Zivilgesellschaftliche Gruppen und Positionen

Kategorie	MP <sup>a</sup>	Name	Pro (+) / Kontra (-)	Domain Name
Wirtschaftsverbände	X	Irish Business and Employers Confederation	+	<a href="http://www.ibeclisbon.ie">www.ibeclisbon.ie</a>
		Food and Drink Industry Ireland	+	<a href="http://www.fdi.ie">www.fdi.ie</a>
		Irish Exporters Association	+	<a href="http://www.irishexporters.ie">www.irishexporters.ie</a>
		Irish Hotels Federation	+	<a href="http://www.ihf.ie">www.ihf.ie</a>
Parteinah (+)		The National Forum on Europe	neutral	<a href="http://www.forumoneurope.ie">www.forumoneurope.ie</a>
		Irish Alliance for Europe	+	<a href="http://www.yestolisbon.ie">www.yestolisbon.ie</a>
		Lisbon Treaty	Neutral	<a href="http://www.europarl.ie/lisbontreaty.html">www.europarl.ie/lisbontreaty.html</a>
Gewerkschaften (+)		Civil Public & Services Union	+	<a href="http://www.cpsu.ie">www.cpsu.ie</a>
		Irish Congress of Trade Unions	+	<a href="http://www.ictu.ie">www.ictu.ie</a>
		Europäischer Gewerkschaftsbund	+	<a href="http://www.etuc.org">www.etuc.org</a>
Lobbying		Irish Farmers Association	- / +	<a href="http://www.ifa.ie">www.ifa.ie</a>
Gewerkschaften (-)	X	UNITE	-	<a href="http://www.unitetheunion.org.uk">www.unitetheunion.org.uk</a>
		Technical, Engineering and Electrical Union	-	<a href="http://www.teeu.ie">www.teeu.ie</a>
		Services, Industrial, Professional and Technical Union	-	<a href="http://www.siptu.ie">www.siptu.ie</a>
Parteinah (-)	X	Vote No	-	<a href="http://www.voteno.ie">www.voteno.ie</a>
		People's Movement	-	<a href="http://www.people.ie">www.people.ie</a>
		Campaign against the EU Constitution	-	<a href="http://www.caeuc.org">www.caeuc.org</a>
Friedensbewegung	X	Peace and Neutrality Alliance	-	<a href="http://www.pana.ie">www.pana.ie</a>
		Irish Anti War Movement	-	<a href="http://www.irishantiwar.org">www.irishantiwar.org</a>
	X	Action from Ireland	-	<a href="http://www.afri.ie">www.afri.ie</a>
Religiös	X	Cóir	-	n/a
		Catholic Communications Office	neutral	<a href="http://www.catholiccommunications.ie">www.catholiccommunications.ie</a>
sui generis	X	Libertas	-	<a href="http://www.libertas.org">www.libertas.org</a>
Fundiert	X	National Platform	-	<a href="http://www.nationalplatform.org">www.nationalplatform.org</a>

Die in der Mitte zwischen Befürwortern und Gegnern des Vertrags von Lissabon platzierten *Irish Farmers Association*, sprachen sich zunächst gegen den Vertrag von Lissabon aus, wechselten schließlich aber in das Lager der Befürworter.<sup>35</sup> Die Spalte »MP« kennzeichnet, welche Kampagnen einer Analyse der *Irish Times* als *Main Players* Erwähnung fanden.<sup>35</sup>

Als weitere parteinahe Organisation gelten die *Irish Alliance for Europe* unter der Führung von Ruairi Quinn (TD) von der irischen Labour Party und die *Lisbon Treaty Kampagne* des irischen Informationsbüros des Europäischen Parlaments. Letztere

<sup>35</sup> Siehe hierzu <http://www.irishtimes.com/focus/thelissontreaty/mainplayers/yes.html> und <http://www.irishtimes.com/focus/thelissontreaty/mainplayers/no.html> (beide zuletzt eingesehen am 19.09.2008)

beschränkte sich jedoch darauf, Basisinformation zum Referendum im Internet verfügbar zu machen und war weitestgehend neutral.

Die Gewerkschaften, die dem Lissabonner Vertrag freundlich gegenüber standen, waren die *Civil Public & Services Union* mit etwa 13.000 Mitgliedern und der Dachverband des *Irish Congress of Trade Unions*, der etwa 602.000 Mitglieder vereint und eher heterogen in seiner Unterstützungsentscheidung auftrat. Das zuständige Entscheidungsgremium sprach sich mit einer Mehrheit von 14 zu 5 Stimmen bei 8 Enthaltungen für die Unterstützung des Vertrags von Lissabon aus. Der Europäische Gewerkschaftsbund unterstützte den Vertrag ebenfalls mehrheitlich.

Die *Irish Farmers Association* (IFA) betrieb eine erfolgreiche Referendumskampagne. Nachdem sich die Vereinigung zunächst gegen den Lissabonner Vertrag positionierte, konnte sie sich am 3. Juni 2008 – und damit weniger als zehn Tage vor dem Referendum – ein wichtiges Zugeständnis des Taoiseach sichern: Sollte sich im Rahmen der WTO-Verhandlungen in der Doha-Runde ein Ergebnis mit negativen Implikationen für die irischen Bauern ergeben, würde der irische Regierungschef ein Veto gegen das vom britischen Handelskommissar Peter Mandelson verhandelte Abkommen einlegen. Unter diesen Bedingungen sprach sich die IFA für die Ratifizierung des Reformvertrags aus. Die positive Haltung der IFA zum Vertrag hatte allerdings kaum Einfluss auf die Referendumsergebnisse in ländlichen Gebieten. Diese fielen mehrheitlich gegen den Vertrag von Lissabon aus.<sup>36</sup>

Andere Gewerkschaften lehnten den Vertrag von Lissabon entschieden ab. Neben einer der größten Einzelgewerkschaften UNITE, die ihren Gravitationspunkt in Großbritannien hat, sprachen sich weitere Gewerkschaften wie die *Technical, Engineering and Electrical Union* (TEEU) mit 40.000 Mitgliedern und die *Services, Industrial, Professional and Technical Union* mit 200.000 Mitgliedern klar gegen den Reformvertrag aus. Auffällig ist, dass diese Gewerkschaften im Vorfeld des Referendums sehr viel klarer und dezidierter Position bezogen haben als die den Vertrag befürwortenden Gewerkschaften.

Eine gewichtige Rolle in der Referendumskampagne spielten parteinahe Kritiker des Lissabonner Vertrags. Die Kampagne *Vote No* wurde etwa von zwei Mitgliedern der *Socialist Workers Party* (SWP) geführt. Die *People's Movement* Bewegung wurde von Patricia McKenna (*Green Party*) geleitet und ist ein gutes Beispiel dafür, dass sich die Partei der Grünen zwar neutral verhielt, einzelne, prominente Mitglieder allerdings für die eine oder andere Seite aktiv wurden. Die *Campaign against the EU Constitution* (CAEUC) vereinte schließlich mehrere linke Anti-Lissabon Bewegungen unter einem Dach, darunter die Kommunistische Partei *Éirígí*, die *Socialist Party*, die SWP und die *Workers Party*, wobei die Machtverhältnisse innerhalb dieses Zusammenschlusses unklar sind.

Auf der Seite der traditionellen Friedensbewegung stachen in der Kampagne insbesondere zwei Gruppierungen hervor: die 1996 anlässlich der Kampagne gegen den Amsterdamer Vertrag gegründete *Peace and Neutrality Alliance* (PANA) und *Action from Ireland*. PANA und *Action from Ireland* kritisieren die Aufstockung militärischer Kapazitäten im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik/Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GASP/ESVP). Dabei wird auch der Aspekt des drohenden Verlusts der irischen Neutralität mit ins Feld geführt und in Zusammenhang mit den Änderungen des Reformvertrags gestellt.

Als religiöse Gruppierung trat insbesondere *Cóir* auf den Plan. *Cóir* behauptete, dass der Vertrag von Lissabon Irland in den Bereichen Abtreibung, Sterbehilfe und Prostitution zu Veränderungen der bestehenden irischen Regelungen führen würde. Mit Blick auf die Beweggründe für das Nein zum Reformvertrag fielen diese

<sup>36</sup> »IFA decision to back Lisbon a boost to Yes campaign«, in: *Irish Times*, 04.06.08. Laut einer Umfrage der *Irish Farmers Journal*, der von Red C durchgeführt wurde, gaben jedoch 61% der befragten IFA Mitglieder an, für den Vertrag gestimmt zu haben. Allerdings wurden bei dieser Umfrage lediglich 100 Mitglieder befragt. Darüber hinaus führte der IFA sms Umfragen in den Tagen vor dem Referendum durch unter 3000 ihre Mitglieder. Dabei gaben 76% an, für den Vertrag stimmen zu wollen. Siehe dazu: »Failure to inform felled Lisbon«, in: *Irish Farmers Journal*, 21.06.08.

Fehlinformationen jedoch kaum ins Gewicht. Im Gegensatz zu *Cóir* trat die *Catholic Communications Office* als offizielle Vertreterin der Katholischen Kirche in allen Belangen neutral und ausgewogen auf.

Eine Besonderheit im Vorfeld des Referendums war, dass erstmals ein offensiv auftretender Vertragsgegner über beträchtliche Finanzmittel verfügte. Der Unternehmer Declan Ganley, Gründer des Instituts *Libertas*, erklärte beim Startschuss seiner Kampagne gegen den Vertrag, der bereits im Januar 2008 fiel, Broschüren an 1,46 Millionen Haushalte verteilen zu wollen.<sup>37</sup> Außerdem stellte *Libertas* durch eine gezielte Plakatkampagne die Glaubwürdigkeit einzelner Vertragsbefürworter in Frage. Große Plakate in den jeweiligen Wahlkreisen von Abgeordneten wurden mit deren Bild und einem (authentischen) Zitat wie etwa »Wir brauchen eine europäische Armee« aufgestellt. Den Wählern sollten damit die »wahren« Motive der Befürworter des Lissabonner Vertrags offen gelegt werden.<sup>38</sup> Plakate und Anzeigen der *Libertas*-Kampagne fanden sich darüber hinaus in Zeitungen und auf Bussen im ganzen Land. Insgesamt soll *Libertas* für seine Werbekampagne in Irland mehr ausgegeben haben als alle politischen Parteien zusammen.<sup>39</sup>

*Libertas* wie auch Ganley selbst waren in der Referendumskampagne überaus präsent. Dies verdeutlicht auch die Tatsache, dass eines der bekanntesten Nachrichtenformate im öffentlichen irischen Fernsehen RTE, *Questions and Answers*, drei Tage vor dem Referendumstermin neben dem Außenminister Micheál Martin, dem Parteivorsitzenden von *Fine Gael* Enda Kenny und der Europaparlamentarierin Mary Lou McDonald (*Sinn Féin*) auch Declan Ganley einlud.<sup>40</sup>

Den Eindruck einer sachlichen Auseinandersetzung mit den Bestimmungen des Vertrags von Lissabon gab die *National Platform*, die von Anthony Coughlan geleitet wird – einem pensionierten Professor für Sozialpolitik des *Trinity College* in Dublin. Der volle Name der Bewegung, *National Platform EU Research and Information Centre*, unterstreicht die wissenschaftliche Ausrichtung der Bewegung, die sich gegen den Vertrag von Lissabon aussprach. Die *National Platform* sah sich jedoch in der Kampagne mit keinem den Vertrag befürwortenden »akademischen« Gegenspieler konfrontiert.

### 3.3 Externe Einflüsse

Da Irland als einziges Land der EU-27 ein Referendum zur Ratifikation des Vertrages von Lissabon abhielt, war es nahe liegend, dass Nein-Kampagnen in Irland von Nein-Gruppierungen in anderen Ländern unterstützt wurden. Naturgemäß ist eine solche grenzüberschreitende Unterstützung schwer nachzuvollziehen, da sie meist auf einer wohl rein finanziellen Ebene geschieht oder Organisation und operative Durchführung einer Kampagne in einer anderen, wenig sichtbaren Weise unterstützt. Die Nein-Kampagnen wollten auf jeden Fall den Fehler der Ja-Kampagnen vermeiden, den Eindruck der Einflussnahme von außen zu provozieren. Dies wurde auch dadurch erzielt, dass unterstützende Kampagnen von außen häufig vordergründig gar keine Anti-Lissabon-Kampagnen waren, sondern sich für eine Volksabstimmung in ihren jeweiligen Heimatländern aussprachen.

Um die Unterstützung der Nein-Kampagnen von außen nachvollziehbar zu machen, bietet der Blick auf die drei großen, europaweit engagierten Bewegungen erste Anhaltspunkte. Die Bewegungen sind in der folgenden Tabelle dargestellt.

<sup>37</sup> »Leaflet campaign from »No to Lisbon« group«, in: *RTE news*, 10.01.08; »Anti-treaty group launches campaign«, in: *Irish Times breaking news*, 10.01.08.

<sup>38</sup> »Creighton unwitting poster girl for critics of Lisbon«, in: *Independent*, 22.03.08.

<sup>39</sup> »FF spent less on Lisbon Treaty ads than FG or Labour«, in: *Irish Times*, 30.07.08.

<sup>40</sup> Die Diskussion kann unter folgendem Link eingesehen werden <http://www.rte.ie/news/2008/0609/qanda.html> (zuletzt eingesehen am 19.09.2008).

**Tabelle 3: Europaweit agierende Plattformen**

Kategorie	Name	Domain Name
Europaweite Kampagnen (-)	TEAM	<a href="http://www.teameurope.info">www.teameurope.info</a>
	European Referendum Campaign	<a href="http://www.erc2.org/10.0.html">www.erc2.org/10.0.html</a>
	EU Info	<a href="http://www.euinfo.ie">www.euinfo.ie</a>

Die Bewegung *Team Europe* führt unter den Kontakten auf ihrer Homepage befreundete Organisationen aus 18 Ländern, darunter sogar aus Norwegen und der Schweiz, auf, die sich gegen die EU im Allgemeinen und den Vertrag von Lissabon im Besonderen engagieren.<sup>41</sup> Die größte Anzahl an Unterstützern – wenn man die absolute Anzahl an angeführte Organisation als Maßstab nimmt – käme in diesem Fall aus Großbritannien (7), Schweden, Finnland und Dänemark (jeweils 4). Für Irland sind drei Organisationen im Netzwerk: Die *National Platform*, *PANA* und das *People's Movement*.

Die *European Referendum Campaign (ERC)* beschreibt sich auf ihrer Homepage als überparteiliche Plattform, die zum Ziel hat, die Anzahl an Referenda zum Reformvertrag in Europa zu erhöhen. Die ERC weist auf ihrer Homepage nicht Organisationen, sondern einzelne unterstützende Personen aus; oft prominente Politiker und Universitätsprofessoren, teilweise auch aus der Führungsriege von Organisationen, die sich gegen den Lissabonner Vertrag aussprechen, wie etwa Aurélie Trouvé von *Attac Frankreich*.<sup>42</sup> Wird die Anzahl an Unterstützern als Maßstab genommen, ging die größte Einflussnahme von Großbritannien (11), Dänemark (10) und Deutschland (7) aus.

Schließlich spielte die *EU Info* Kampagne der Fraktion »Unabhängigkeit und Demokratie« (*Ind/DEM*) des Europäischen Parlaments eine große Rolle. Die Kampagne wird von der Vize-Präsidentin der Fraktion, der irischen Europaparlamentarierin Kathy Sinnott, geleitet. Die Kampagne weist sich dabei selbst als neutral aus. Ihr erklärtes Ziel ist es, die Bürger Irlands über den Vertrag von Lissabon zu informieren. Aufbau und Argumentation der Internet-Präsenz machen schnell deutlich, dass die Kampagne zum Nein-Lager zu rechnen ist.

Ein zentraler Spieler im Nahbereich dieser Kampagne war der dänische Europaabgeordnete Jens-Peter Bonde, der bis zum Mai 2008 auch die *Ind/DEM*-Fraktion leitete. Bonde trat in Irland sehr stark in Erscheinung und ist wohl als im Vorfeld des Referendums aktiver ausländischer Politiker, besonders hervorzuheben.

Zusammenfassend scheinen sich auf Grundlage dieser Ergebnisse unterstützende Gruppierungen aus Großbritannien als hauptsächliche externe Einflussfaktoren herauszukristallisieren. Hinzu treten Gerüchte über eine US-amerikanische Einflussnahme durch eine finanzielle Unterstützung der von Declan Ganley lancierten *Libertas*-Kampagne.<sup>43</sup>

### 3.4 Erfolgsfaktoren der Nein-Kampagne

Welche Argumente setzten sich im Lauf der Referendumskampagne durch? Zur Beantwortung dieser Frage bietet sich eine Analyse von Webseiten der Nein-Kampagnen an. Denn wie auch in der französischen Referendumskampagne 2004/2005 spielte das Internet bei der Meinungsbildung eine entscheidende Rolle.<sup>44</sup>

<sup>41</sup> Die Liste ist abrufbar unter: [www.teameurope.info/node/9](http://www.teameurope.info/node/9) (zuletzt eingesehen am 19.09.2008).

<sup>42</sup> Die Liste ist abrufbar unter: [www.erc2.org/39.0.html?&L=3%20](http://www.erc2.org/39.0.html?&L=3%20) (zuletzt eingesehen am 19.09.2008).

<sup>43</sup> »Haben die USA den EU-Vertrag sabotiert?«, in: *Die Presse*, 30.09.2008.

<sup>44</sup> Zur Auswahl der analysierten Webseiten wurde auf eine Analyse der *Irish Times* zurückgegriffen (Siehe <http://www.irishtimes.com/focus/thelissontreaty/mainplayers/no.html> (zuletzt eingesehen am 19.09.2008). (Angaben zur Methodologie siehe Anhang.)

### 3.4.1 Das Argument des Demokratiedefizits

Der Vorwurf, die EU sei mit dem Lissabonner Vertrag (weiterhin) »undemokratisch« wurde von fast allen Gegnern in der ein oder anderen Form erhoben. Ein konkreter Kritikpunkt war in dieser Hinsicht die Schaffung des Amtes eines Präsidenten des Europäischen Rates und desjenigen des Hohen Vertreters der Union für die Außen- und Sicherheitspolitik (häufig wie noch im ursprünglichen Verfassungsvertrag als »Außenminister« titulierte). Dabei schien es den Gegnern nicht primär darum zu gehen, dass diese Funktionen nicht vom Europäischen Volk direkt gewählt werden; das Wort »unelected« fiel häufiger in Kombinationen mit »EU officials«, »EU bureaucrats« oder der Europäischen Kommission. Es scheint die Einführung solcher Posten an sich, vor allem der des »Außenministers«, der von den Kampagnen als undemokratisch wahrgenommen wird, da er einen Souveränitätsverlust der einzelnen Mitgliedstaaten mit sich zu bringen droht.

**Tabelle 4: Wichtige Nein-Kampagnen und das Argument des Demokratiedefizits**

	Demokratiedefizit					
	Undemokratisch	Nicht-gewählter Präsident und »Außenminister«	Vermindertes Stimmgewicht/ Vetoverlust	Verlust des irischen Kommissars	Rechtspersonlichkeit	Passe-relle Klausel
TEEU (2)						
Vote No (11 + 0,5)	x		x		x	x
People's Movement (15)	x	x	x	x	x	x
CAEUC (13 + 3*0,5)	x	x	x	x	x	x
PANA (7 + 8*0,5)		x	~		~	~
Action from Ireland (4)						
Libertas (12)	x	x	x	x		X
National Platform (16)	x	x	x	x	x	X
No2Lisbon (13)	x	x	x	x		X
	6	6	6,5	5	4,5	6,5
	34,5					
	Durchschnitt (Ø): 5,75					

Tilden (~) stehen für Argumente, die nicht originär der analysierten Webseite zugeordnet werden können, sondern von Dritten übernommen wurden. So zog PANA bspw. *Sinn Féin* heran, um den Stimmgewichtsverlust Irlands in der EU durch den Vertrag von Lissabon zu kritisieren. Tilden werden in der Zählung und Berechnung mit dem Wert 0,5 versehen.

Die anderen Argumente wie die Minderung des Stimmengewichts Irlands im Ministerrat, der Verlust bisheriger Vetorechte durch die Ausdehnung des Anwendungsbereichs für qualifizierte Mehrheitsentscheidungen des Ministerrates sowie der mögliche Verlust des irischen Kommissars aufgrund der im Reformvertrag sanktionierten Verkleinerung des Kommissionskollegiums fielen in der Kampagne ebenso ins Gewicht. Die Verminderung des Stimmengewichts wurde dabei wohl auch aufgrund der Komplexität und Abstraktionsebene weniger ausgeführt. Sehr viel eingängiger und intuitiver ließ sich dagegen mit dem Verlust der Vetomöglichkeiten argumentieren. Auch wenn sich dies aus der Analyse der Webseiten nicht *per se* ablesen lässt, wurde der Verlust eines ständigen irischen Kommissars in den Kampagnen gerne zentral platziert, um den Machtverlust Irlands im Lissabonner Vertrag zu unterstreichen. Die Argumentation lautete, dass der Verlust eines irischen Vertreters im Kommissionskollegium es ungleich schwerer machen

würde, irische Interessen zu artikulieren. Große Mitgliedstaaten wie Deutschland, die in Anwendung des Rotationsprinzips bei der Nominierung der Kommissare ebenfalls zeitweise »ihren« Kommissar verlor, verfügten dagegen über andere Spitzenämter innerhalb der EU-Organe und über ein weit gespanntes Netz deutscher Akteure innerhalb des EU-Politikzyklus. Die Angst, als kleines Mitgliedsland von den Großen übervorteilt zu werden, wird hier besonders deutlich und zieht sich wie ein roter Faden durch die gesamte Argumentation gegen den Lissabonner Vertrag.

Zwei weitere Argumente der Vertragsgegner beziehen sich auf diese Angst, übervorteilt zu werden. Der Vertrag von Lissabon verleiht der EU zum einen eine eigene Rechtspersönlichkeit. Nach Ansicht seiner Gegner würde sich die Union damit von einer zwischenstaatlichen internationalen Organisation zu einem föderal organisierten Staat wandeln. Irland wäre in einem solchen Gebilde kein eigener, souveräner Staat mehr, sondern ein kleiner und relativ unbedeutender Bundesstaat. Derartige Warnungen fielen bei der irischen Bevölkerung auf fruchtbaren Boden, blickt Irland doch auf eine schwierige Vergangenheit mit dem großen Nachbarn Großbritannien zurück.

Zum anderen sieht der Lissabonner Vertrag die Einführung einer so genannten Passerelle-Klausel vor, mit der Einstimmigkeitserfordernisse im Ministerrat in einem vereinfachten Verfahren in den Entscheidungsmodus der qualifizierten Mehrheit überführt werden können. In den Augen der Nein-Kampagne fiel mit der Passerelle die letzte Bremse gegen die Machtverschiebung von kleinen zu großen Staaten. Denn künftig könne mit Artikel 48 des Vertrages von Lissabon das Primärrecht der EU geändert werden, ohne dass zu dieser Entscheidung die Zustimmung der irischen Bevölkerung eingeholt werden müsse. Ein positiver Ausgang des Referendums über den Vertrag von Lissabon würde daher den Europäischen Politikern einen »Blankoscheck« zur Änderung der Verträge ausstellen.

### **3.4.2 Weitere Argumentationslinien**

Über das kritisierte Demokratiedefizit hinaus führte die Nein-Kampagne eine Reihe weiterer Argumente gegen den Vertrag von Lissabon an (siehe Tabelle 5). Die Furcht vor einer Infragestellung der irischen Souveränität im Bereich der Unternehmenssteuern spielte eine vergleichsweise geringe Rolle. Offenbar wollten sich die Kampagnen nicht selbst zum Richter über den Beitrag der niedrigen Steuersätze zum irischen Wirtschaftswunder aufschwingen. Statt dessen beriefen sie sich auf externe Quellen, um dem Argument Schlagkraft zu verleihen. So publizierte *Vote No* kurz vor dem Referendum einen Kommentar von Ann Crotty, der Tochter von Raymond Crotty, der 1987 gegen die einfache parlamentarische Ratifizierung der Europäischen Einheitlichen Akte erfolgreich klagte, und so als Vater aller folgenden EU-Referenda gilt. Hier nehmen die Unternehmenssteuern einen zentralen Platz in der Argumentation gegen Lissabon ein.<sup>45</sup>

Das vor allem in der französischen Nein-Kampagne zum Verfassungsvertrag kultivierte Argument des »Neo-Liberalismus« stellte auch in Irland ein abstraktes Sammelbecken für mehrere, konkrete Ängste: Hierzu gehörte die Furcht vor einem Verlust des Vetorechts Irlands zum Abschluss von Verhandlungsergebnissen in der Internationalen Handelspolitik oder die Angst vor weitergehenden Privatisierungen im öffentlichen Sektor, vor allem im Gesundheitswesen. Dabei wurde die EU als »Einbahnstraße« in Richtung »Privatisierung« ohne Rücksicht auf Konsequenzen auf die Arbeitnehmer und die Gesellschaft als ganzes dargestellt. In diesem Zusammenhang ist auch die Tabelle zu interpretieren. IBEC als eine der größten Arbeitgeber- und Industrievertreter Irlands trat im Vorfeld des Referendums als »glühender« Befürworter des Lissabonner Vertrages auf. Dies, so argumentierten die Nein-Kampagnen, sei der Beweis dafür, dass besonders große Unternehmen

<sup>45</sup> Die CAEUC verweist diesbezüglich auf einen Artikel im *Irish Examiner*, PANA auf eine Rede von Sinn Féin-Führer Gerry Adams.

von dem Vertrag profitierten, indem es bspw. zu massiven Privatisierungen käme und Arbeitnehmerrechte eingeschränkt würden.

**Tabelle 5: Analyse der wichtigsten Nein-Kampagnen auf einer alternativen Achse.**

	Ökonomische Argumente					Globalisierte Agenden			Sonstiges		
	Unternehmenssteuern	Neo-Liberalismus	IBEC	Laval/Viking/Rüffert	Immigration	Neutralität	Militarismus	Umwelt	FR/NL	»better deal«	Irak-Krieg
TEEU (2)			x	x							
Vote No (11 + 0,5)	~	x	x	x		x	x		x		x
People's Movement (15)	x	x		x	x	x	x	x	x	x	
CAEUC (13 + 3*0,5)	~	x	x	x	~	x	x		x	x	~
PANA (7 + 8*0,5)	~	x	~	x	~	x	x	~	x	~	x
Action from Ireland (4)						x	x		x		x
Libertas (12)	x		x		x	x		x	x	x	
National Platform (16)	x	x		x	x	x	x	x	x	x	x
No2Lisbon (13)	x		x	x	x	x	x		x	x	
	5,5	5	5,5	7	5	8	7	3,5	8	5,5	4,5
	28					18,5			18		
	Ø 5,6					Ø 6,2			Ø 6		

Die Angst vor dem Verlust von Arbeitnehmerrechten sah sich durch die jüngeren EuGH-Fällen Laval-Viking und Rüffert konkret befördert. Ohne in direktem Zusammenhang mit dem Vertrag von Lissabon zu stehen, boten die beiden Fälle primäre Angriffspunkt für die Gewerkschaften. Sie dienten als Beweis für die inhärente Logik der Europäischen Union als aggressiv-freihändlerische Wirtschaftsgemeinschaft, als »Neo-Liberales« Monstrum, das die Interessen der Arbeitgeber immer über die der Arbeitnehmer stellt.

Die Befürchtungen mit Blick auf Aspekte der Immigration kamen bei den untersuchten Nein-Kampagnen quasi ausschließlich bezüglich eines Verlustes des Vetos in diesem Bereich zum Einsatz und nicht mit dem direkten Hinweis auf die Zunahme der Ost-West-Wanderung seit der Öffnung des irischen Arbeitsmarktes für die neuen Mitgliedstaaten im Mai 2004. Das Argument ist daher auch häufiger in der Stoßrichtung »Verlust der Souveränität« als zum Stichwort der »Beeinträchtigung der wirtschaftlichen Situation« verwendet worden.

Wenig überraschend war das Spiel mit der Angst vor dem Verlust der irischen Neutralität. Dies war ein Kernelement nahezu aller Kampagnen abgesehen von der Gewerkschaft TEEU. Das bereits bei den Verträgen von Maastricht, Amsterdam und Nizza angeführte Argument muss im Zusammenhang mit dem Argument der fortschreitenden Militarisierung der EU betrachtet werden, das Befürchtungen Ausdruck verleiht, dass irische Soldaten künftig dazu gezwungen werden könnten, sich an militärischen Operationen zu beteiligen. Irland, so die Lissabon-Gegner, verlöre sein Recht auf eigenständige Entscheidungen im Bereich der GASP gerade bei militärischen Aktionen. Die Beschlüsse würden zwischen den großen Ländern und »Brüssel« ausgehandelt und »Dublin« aufgezwungen.

Zwei weitere Argumente (»Sonstiges«) wurden häufig ins Feld geführt. Zum einen wurde Bezug zu den gescheiterten Referenden zum Europäischen Verfassungsvertrag (VVE) in Frankreich und den Niederlanden im Jahr 2005 hergestellt (»FR/ NL«).

Die Vertragsgegner meinten, dass der Vertrag von Lissabon von der Substanz her weitgehend identisch mit dem VVE sei. Derartige Feststellung wurde gerne mit diesbezüglichen Zitaten von Valéry Giscard d'Estaing oder auch Angela Merkel untermauert. Dass der Vertrag von Lissabon nun den Franzosen und Niederländern nicht mehr zur Abstimmung vorgelegt werde, sei eine Ungerechtigkeit, die nur durch ein Nein im irischen Referendum wiedergutmacht werden könne.

Das Argument »better deal« zielte auf eine Ablehnung des Vertrages von Lissabon, um danach in einem neuerlichen Vertragsrevisionsprozess bessere Konditionen für Irland auszuhandeln. Der Eindruck, dass dies möglich wäre, konnte leicht aufkommen, da die jüngere Integrationserfahrung mit dem Vertrag von Nizza ein in den Erinnerungen der meisten Iren noch lebendiges praktisches Beispiel dieser Vorgehensweise lieferte.

Die Themen Abtreibung, Euthanasie und gleichgeschlechtliche Ehen wurden im Rahmen der Webseiten-Analyse nur marginal zur Argumentation gegen den Vertrag – im Sinne einer scheinbar notwendig werdenden Lockerung irischer Gesetzgebung – verwendet. Die zugehörigen Zahlenwerte lagen bei 2,5 für Abtreibung, 0,5 für Euthanasie und 1,5 für gleichgeschlechtliche Ehen.

### 3.4.3 Zwischenfazit

Welche Aussagen über die Frequenz bzw. Rangordnung lassen sich nun auf Basis der vorangegangenen Webseiten-Analyse machen? Beim Blick auf die kumulierten Werte der Rubriken in den Tabellen 4 und 5 wird deutlich, dass Argumente am häufigsten den Bereichen »Demokratiedefizit« (34,5) und »Ökonomische Argumente« (28) zugerechnet werden können, am seltensten den Bereichen »Globalisierte Agenden« (18,5) und »Sonstiges« (18). Die Rubriken sind jedoch nicht direkt miteinander vergleichbar, da sie aus einer unterschiedlichen Anzahl von Kategorien bestehen. Zieht man den Durchschnittswert der Kategorien in den einzelnen Rubriken heran, der ebenfalls in den Tabellen 4 und 5 vermerkt ist, ergibt sich das genau entgegengesetzte Bild. Die niedrigsten Durchschnittswerte pro Kategorie liegen in den Rubriken »Demokratiedefizit« (5,75) und »Ökonomische Argumente« (5,6). Der Durchschnittswert der Rubrik »Globalisierte Agenden« (6,2) liegt knapp vor der Rubrik »Sonstiges« (6).

Eine Analyse aggregierter Werte scheint daher wenig aussagekräftig. Tabelle 6 ordnet daher die einzelnen Argumente der Tabellen 4 und 5 nach ihrer Häufigkeit auf Basis der zugeordneten Zahlenwerte.

**Tabelle 6: Häufigkeit von Argumenten**

Rang	Argument	Zahlenwert
1.	Neutralität	8
	FR/ NL	
2.	Laval-Viking/ Rüffert	7
	Militarismus	
3.	Vermindertes Stimmgewicht/ Verlust Veto	6,5
	Passerelle-Klausel	
4.	Undemokratisch	6
	Nicht-gewählter Präsident und »Außenminister«	
5.	Unternehmenssteuern	5,5
	IBEC	
	»better deal«	
6.	Verlust des irischen Kommissars	5
	Neo-Liberalismus	
	Immigration	
7.	Rechtspersönlichkeit	4,5
	Irak-Krieg	
8.	Umwelt	3,5

## Schlussfolgerungen

Das Lager der irischen Vertragsgegner besteht aus einer Vielzahl unterschiedlicher Gruppierungen. Gegen den Lissabonner Vertrag wurden mehrere Nein-Kampagnen mit unterschiedlichen Motiven geführt; im Unterschied zur Kampagne der Befürworter gab es keine »einheitliche Front«. Trotz der Fragmentierung ist es den Vertragsgegnern jedoch gelungen, ausreichend viele Wähler zu überzeugen, gegen den Vertrag zu stimmen. Die Nein-Kampagnen griffen gezielt Ängste und Sorgen der Wähler auf. Darüber hinaus unterschätzten die Befürworter die Gegenseite. Bemerkungen wie etwa die des damaligen Premierministers Bertie Ahern, die Vertragsgegner wären »Spinner«<sup>46</sup> stützten deren Behauptung, der Vertrag würde von einer Elite vorangetrieben, die die Sorgen der Bürger nicht ernst nehme.<sup>47</sup>

Auffallend an der Kampagne der Vertragsgegner war, dass sie im Gegensatz zu der wolkig-allgemeinen Kampagne der Vertragsbefürworter (»gut für Irland, gut für Europa«), Argumente konkretisierte und zuspitzte (Verlust eines irischen Kommissars, Infragestellung der irischen Neutralität oder der Regelungen für die Unternehmensbesteuerung etc.). Es gelang ihnen auch, Äußerungen der Befürworter gegen sie zu wenden, wie etwa in der Plakatkampagne).

Auch wenn die Argumente im Lager der Vertragsgegner nicht inhaltlich mit diesem zusammenhängen, nutzten die Gegner die Komplexität des Vertrags, um Ängste bei den Wählern vor dem europäischen »Superstaat« zu schüren. Sie stellten aber dabei nicht die EU-Mitgliedschaft Irlands in Frage, sondern behaupteten, dass die irische Regierung zurück zum Verhandlungstisch Partnern kehren könnte, um einen besseren Vertrag für Irland auszuhandeln. Tatsächlich glaubten laut der *Eurobarometer*-Umfrage 76 Prozent der Nein-Wähler, dass es eine Ablehnung des Vertrags der irischen Regierung ermöglichen würde, Ausnahmen für Irland auszuhandeln.

Hervorzuheben ist auch, dass die Meinungen gegen und für Lissabon quer durch die Reihen der Gewerkschaft verliefen. Die Ankündigung der größten Handwerker-gewerkschaft, TEEU, sich für ein »Nein« zum Vertrag stark zu machen, war dabei ein herber Rückschlag für die Kampagne der Befürworter. Auslöser für diese Haltung waren unter anderem Urteile des Europäischen Gerichtshofs, die nach Ansicht der TEEU-Gewerkschaft zu einer Benachteiligung der Arbeitnehmer führen. Vertragsbefürworter dagegen argumentierten, dass gerade die Rechte der Arbeiter durch den Reformvertrag gesichert würden, da mit dem Inkrafttreten des Vertrags auch die Grundrechtcharta rechtlich verbindlich werde. Wie die Ergebnisse der Umfragen nach dem Referendum zeigen, haben die Befürworter aber lediglich eine Minderheit von der Sicherung der Arbeiterrechte überzeugen können.

Ein Großteil der Nein-Argumente spiegelt zwei grundsätzliche Ängste in der irischen Bevölkerung wider: Die Angst vor dem Verlust der Souveränität und die Angst vor einer Verschlechterung der wirtschaftlichen Situation in Irland. Gelänge es den politischen Eliten in Irland, diese Befürchtungen vom Vertrag von Lissabon zu lösen oder, besser noch, zu zeigen, wie der Vertrag von Lissabon dazu beiträgt, diesen Ängsten zu begegnen, wäre dem Kern der Nein-Argumente die Basis entzogen.

Die Befürworter des Vertrags haben in der Kampagne die Ängste der Iren jedoch verstärkt, indem sie auf die negativen Konsequenzen eines gescheiterten Referendums abstellten. Im Zweifel und unter Druck entscheiden sich Bürger in der Regel für den *status quo* und nicht für eine ungewisse und unklar bleibende, abstrakt normierte Zukunft. Um ein Beispiel herauszunehmen: die Reduktion der Anzahl der Kommissare wurde bereits im Vertrag von Nizza festgeschrieben. Dass Irland

<sup>46</sup> Questions and Answers, RTE 25.02.08, abrufbar unter: <http://www.rte.ie/news/2008/0225/qanda.html> (zuletzt eingesehen am 30.07.08)

<sup>47</sup> »The people have spoken – and they are not loo-lahs«, in: *Irish Times*, 14.06.08.

und andere Mitgliedstaaten im Lissabonner Vertrag einen vergleichsweise »guten Deal« verhandelt haben, da die Kommissarsrotation große und kleine Länder gleich behandelt, kam als Argument bei den Befürwortern nicht zur Sprache. In ähnlicher Weise hätten auch die anderen Nein-Argumente entschärft werden können, indem man deren Inhalt in einen einfachen, historischen und systematischen Zusammenhang eingeordnet hätte.

## Anhang: Methodologische Anmerkungen

Für die Webseiten-Analyse wurde auf die Suchfunktionen des deutschen Internetportals von Google ([www.google.de](http://www.google.de)) zurückgegriffen. Die deutsche Version deshalb, weil die irische Seite keine Zeitbegrenzungsfunktion unterstützt.

Dabei gab es zwei, in einem Ausnahmefall drei, Determinanten im Suchbefehl. Das allgemeine Suchskript sah folgendermaßen aus:

**"query" site:teeu.ie**

wobei die fettgedruckten Determinanten variabel waren. Der Eintrag ‚query‘ wurde je nach gesuchtem Argument durch den gesuchten Begriff ersetzt. Die unten stehenden Tabellen führen die verwendeten Suchbegriffen der Webseitenanalyse auf. Schließlich wurde der von Google zu durchsuchende Bereich mit dem Operator ‚site:‘ auf die jeweilige Web-Präsenz der Nein-Kampagne beschränkt.

Wenn mit diesem Suchbegriff eine unüberschaubare Anzahl von Ergebnissen auftrat, wurde als weiteres Diskriminierungsmerkmal die Zeit herangezogen.

Beim Suchbegriff selbst wurde ebenfalls eine Eingrenzung vorgenommen. Da der Suchbegriff ‚president‘ zu viele Ergebnisse erzielt hätte, wurde diese Eingrenzung folgendermaßen vorgenommen, um eine Vorauswahl zu treffen:

**"president" site:teeu.ie -sarkozy -barroso -bush**

Nach dem Abschluss des quantitativen Teils der Erhebung anhand des Suchskripts wurden die Treffer qualitativ ausgewertet.

### Demokratiedefizit

Name	Verwendete Suchbegriffe
Undemokratisch	undemocratic
Nicht-gewählter Präsident und „Außenminister“	Unelected; president; foreign minister
Vermindertes Stimmgewicht/ Verlust Veto	voting weight; voting strength; veto
Verlust des irischen Kommissars	irish commissioner; Ireland's commissioner
Rechtspersönlichkeit	legal personality
Passerelle Klausel	passerelle clause; escalator clause; Art.48; Article 48

### Ökonomische Argumente

Unternehmenssteuern	corporate tax
Neo-Liberalismus	neo-liberal; neo-liberalism
IBEC	IBEC
Laval/Viking/Rüffert	Laval; Viking; Rüffert; Ruffert
Immigration	immigration

### Globalisierte Agenden

Neutralität	neutrality
Militarismus	militarisation; militarization; militarism
Umwelt	environment

## Sonstiges

FR/ NL	already rejected; dutch
»better deal«	better deal; renegotiate
Irak- Krieg	Iraq; Bush

Ein Problem der Webseiten-Analyse war ihre Durchführung im August 2008, also nach dem Referendum. Von Relevanz für die Analyse waren natürlich nur die Beiträge, die schon vor dem Referendumstermin auf der Homepage der jeweiligen Nein-Kampagne abrufbar waren. Da Beiträge in der überwiegenden Anzahl der Fälle mit einer Datumsangabe versehen waren, konnte dennoch eine repräsentative Auswahl getroffen werden. Beiträge, die zu weit zurücklagen – und sich etwa auf den VVE bezogen – wurden nicht analysiert.

Schließlich sei die Zählweise kurz erläutert: Die Analyse wurde anhand eines booleschen Operator vorgenommen. Einem Argument wurde der Zahlenwert eins zugeordnet. Wie oft oder wie zentral das Argument auf der jeweiligen Webseite vorkam fiel dabei nicht ins Gewicht. Leicht modifiziert wurde der Operator nur dadurch, dass mit dem Tilde-Symbol die Stellen ausgewiesen wurden, an denen ein Argument nur beziehend auf eine andere Quelle erwähnt wurde. In diesem Fall stammte das Argument nicht originär von der jeweiligen Nein-Kampagne und erhielt den Zahlenwert 0,5 als Unterscheidungsmerkmal.