

# Die Lösung der nordirischen Frage im Lichte des irischen Verfassungsrechts

*Andreas Zimmermann*<sup>1</sup>

## *Einleitung und Problemstellung*

Die Frage einer möglichen Lösung des Nordirland-Problems bildet im Verhältnis zwischen der Republik Irland und Großbritannien seit langem das wohl drängendste Problem. Am 15. Dezember 1993 ist die Lösung der damit im Zusammenhang stehenden Fragen durch die gemeinsame Erklärung der irischen und der britischen Regierung möglicherweise einen entscheidenden Schritt weiter gekommen<sup>2</sup>. Zugleich wurde aber erneut deutlich, daß besonders auch die verfassungsrechtliche Lage in Irland im Hinblick auf eine Klärung der anstehenden Probleme nicht außer acht bleiben darf, will man nicht Gefahr laufen, daß jede in Aussicht genommene Lösung im nachhinein von den irischen Gerichten in Frage gestellt wird<sup>3</sup>.

Vor diesem Hintergrund soll im folgenden untersucht werden, wie sich die besonderen (staats-)rechtlichen Beziehungen zwischen Irland und

---

<sup>1</sup> Dr. iur., Wissenschaftlicher Referent am Institut, LL.M. (Harvard).

Abkürzungen: BVerfGE = Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts; C.J. = Chief Justice; Cmnd. = Command Papers; I.R. = Irish Reports; ICLQ = International and Comparative Law Quarterly; ILM = International Legal Materials; IIRM = Irish Law Reports Monthly; Int. Aff. = International Affairs; J. = Justice; JöR = Jahrbuch des Öffentlichen Rechts; LNTS = League of Nations Treaty Series; LQR = Law Quarterly Review; N.Y.S. = New York Supplement; New York School J. Int. & Comp. L. = New York School Journal of International and Comparative Law; Sect. = Section; SZ = Süddeutsche Zeitung; Univ. Toronto L. J. = University of Toronto Law Journal; W.L.R. = Weekly Law Reports; ZRP = Zeitschrift für Rechtspolitik.

<sup>2</sup> Text der Erklärung in The Times vom 16.12.1993. Zu Einzelheiten näher unten S. 218.

<sup>3</sup> Zu früheren (verfassungs-)gerichtlichen Auseinandersetzungen über die Frage einer möglichen irischen Wiedervereinigung näher unten S. 212ff.

Nordirland historisch entwickelt haben und wo gegebenenfalls die verfassungsrechtlichen Grenzen<sup>4</sup> für eine Lösung dieser Fragen zu ziehen sind.

*Erster Teil: Abriß der Geschichte der irischen Teilung  
in verfassungsrechtlicher Perspektive*

*I. Bis zur Entstehung der Verfassung des Irischen Freistaates  
im Jahre 1922*

Nachdem es im Jahre 1707 zunächst zur formellen Vereinigung zwischen Schottland und England und damit zur Gründung des Vereinigten Königreichs gekommen war<sup>5</sup>, erstreckte das britische Parlament kurze Zeit später, im Jahre 1719, seine Gesetzgebungsgewalt trotz Protesten seitens der irischen Regierung<sup>6</sup> durch den Dependency of Ireland Act, einseitig auch auf Irland<sup>7</sup>. Nach Aufständen gegen die englische Oberhoheit wurde das Gesetz zunächst jedoch im Jahre 1782 durch englischen Parlamentsbeschluß widerrufen<sup>8</sup>. Schließlich verzichtete England in einem weiteren Gesetz aus dem gleichen Jahr<sup>9</sup> "für immer" auf den Anspruch, Gesetze für Irland zu erlassen<sup>10</sup>. Dessen ungeachtet kam es mit Wirkung zum 1. Januar 1801 durch gleichlautende Beschlüsse des irischen und des britischen Parlaments<sup>11</sup> zum Erlaß des Act for the Union of Great Britain

---

<sup>4</sup> Zu den völkerrechtlichen Rahmenbedingungen einer Lösung der Nordirland-Frage vergleiche insbesondere R. Harvey, *The Right of the People of the Whole of Ireland to Self-Determination, Unity, Sovereignty and Independence*, New York School J. Int. & Comp. L. 1990, 167ff. Zu den Versuchen der irischen Regierung, die nordirische Frage zum Gegenstand von Diskussionen in Organen der Vereinten Nationen zu machen, vgl. E. Schwelb, *Northern Ireland and the United Nations*, ICLQ 1970, 483ff.

<sup>5</sup> Act of Union with Scotland 1707, 6 Anne, c. 11; Text auch bei C. Stephenson/F. Marcham, *Sources of English Constitutional History*, Bd. 2 (1972), 612ff.

<sup>6</sup> Dazu M. Rynne, *Die völkerrechtliche Stellung Irlands* (1930), 31.

<sup>7</sup> 6 George I, c. 5. Es heißt dort wörtlich: "(...) that the said Kingdom of Ireland hath been, is and of right ought to be subordinate unto and dependent upon the imperial crown of Great Britain, as being inseparably united and annexed thereunto (...)".

<sup>8</sup> Act to Repeal an Act Made in the Sixth Year of George I.; vgl. auch den im Jahre 1783 erlassenen Irish Appeals Act, durch den die britische Krone darauf verzichtete, daß das House of Lords die Funktion einer Rechtsmittelinstanz gegenüber Entscheidungen irischer Gerichte ausübt.

<sup>9</sup> 22 George III, c. 53.

<sup>10</sup> Vgl. dazu die Nachweise bei Rynne (Anm. 6), 32.

<sup>11</sup> Zu den Hintergründen der Abstimmung im irischen Parlament vgl. D. Kweir, *The Constitutional History of Modern Britain since 1485* (7. Aufl., 1977), 438. Trotz des offensichtlichen Vorliegens von Bestechung und Bedrohung der Mitglieder des irischen Parlaments bestehen ganz überwiegend keine Zweifel an der Gültigkeit des Gesetzes, vgl. statt

and Ireland<sup>12</sup>, mit der Folge, daß die gesamte irische Insel seitdem durch Großbritannien regiert wurde.

Nachdem wiederholte Versuche für die Einführung einer regionalen Autonomie in Form eines eigenständigen irischen Parlaments im britischen Unterhaus gescheitert waren<sup>13</sup>, verstärkte sich das irische Streben nach einer vollständigen Loslösung von Großbritannien. Obwohl letztlich nach kurzer Zeit ebenfalls gescheitert, bildete die nach Revolten gegen die britische Oberhoheit, dem sogenannten Dubliner Osteraufstand, ausgerufene Irische Republik von 1916<sup>14</sup> sodann einen wesentlichen Schritt zur Entstehung eines unabhängigen irischen Staates, zumal dort erstmals ausdrücklich die Personalhoheit über die gesamte irische Bevölkerung in Anspruch genommen wurde<sup>15</sup>. Als Reaktion hierauf verstärkten sich im britischen Parlament die Versuche, Irland ein höheres Maß an Autonomie zuzugestehen, wovon allerdings die im wesentlichen von Protestanten bewohnte Provinz Ulster ausgeklammert sein sollte. In den vorgeschlagenen "Headings of a Settlement as to the Government of Ireland"<sup>16</sup> fand sich auch zum ersten Mal eine geographische Umschreibung des späteren Gebietes von Nordirland, hieß es dort doch:

"The said Act<sup>17</sup> [shall] not (...) apply to the excluded area, which is to consist of the six counties of Antrim, Armagh, Down, Fermanagh, Londonderry, and Tyrone, including the parliamentary boroughs of Belfast, Londonderry, and Newry"<sup>18</sup>.

Den wesentlichen Schritt zur Schaffung eines unabhängigen irischen Staates, der drei Jahre später in der Annahme der Verfassung aus dem Jahre 1922 mündete, bildete sodann die Ausrufung einer irischen Republik im Jahre 1919 durch die irischen Abgeordneten des englischen Unter-

---

aller P. Macalister-Smith, Northern Ireland, in: R. Bernhardt (Hrsg.), *Encyclopedia of Public International Law*, Inst. 12 (1984), 249ff. (250).

<sup>12</sup> 40 George III, c. 38 (Irland) beziehungsweise 40 George III, c. 67 (Großbritannien).

<sup>13</sup> Vgl. die zwei in den Jahren 1886 und 1893 eingebrachten Home Rule Bills, die beide am Widerstand der Konservativen Partei scheiterten, dazu J. Casey, *Constitutional Law in Ireland* (2. Aufl., 1992), 3, und Rynne (Anm. 6), 35 m.w.N.

<sup>14</sup> Der Text der sogenannten Declaration of Easter findet sich etwa bei B. Chubb, *Source Book of Irish Government* (2. Aufl., 1983), 7f.

<sup>15</sup> Es heißt dort wörtlich: "The Irish Republic is entitled to, and hereby claims the allegiance of every Irishman and Irishwoman" (Hervorh. vom Verf.). Der Umstand, daß die Erklärung der Aufständischen Anspruch auf ganz Irland erhob, wird etwa betont von Macalister-Smith (Anm. 11), 251.

<sup>16</sup> Cmnd. 8310 (1916).

<sup>17</sup> Gemeint ist der geplante Government of Ireland Act.

<sup>18</sup> Zu Einzelheiten und zu weiteren Vorschlägen vgl. A. Quekett, *The Constitution of Northern Ireland*, Bd. 1 (1928), 12ff.

hauses, die – anstatt ihre Londoner Parlamentssitze einzunehmen – am 21. Januar 1919 als irische verfassungsgebende Versammlung (Dail Eireann) zusammentraten und eine Unabhängigkeitserklärung verabschiedeten<sup>19</sup>. In dieser bekräftigten sie den Anspruch auf das Territorium der gesamten irischen Insel<sup>20</sup>.

Der damit proklamierten “Irischen Republik” gelang es jedoch nicht, in nennenswertem Umfang als eigenständiger Staat völkerrechtlich anerkannt zu werden. Insbesondere wurde Irland bis zum Jahre 1922 nicht in den Völkerbund aufgenommen<sup>21</sup>. Angesichts der weiter bestehenden politischen und militärischen Konflikte in Irland sah sich die britische Regierung jedoch gezwungen, eine Lösung für die irische Frage ins Auge zu fassen, die ein weites Maß von Selbständigkeit für Irland vorsah. Dies geschah schließlich in der Form des britischen Government of Ireland Act 1920<sup>22</sup>, der am 23. Dezember 1920 in Kraft trat<sup>23</sup>. Er nahm die bereits früher gemachten Vorschläge für eine getrennte Verwaltung der beiden Teile Irlands auf und sah zu diesem Zweck auch die Bildung zweier getrennter Parlamente für Nord- und Südirland vor. Daneben sollte ein aus Vertretern beider Landesteile bestehendes Gremium, der sogenannte “Council of Ireland” gebildet werden, welcher beide Teile gemeinsam betreffende Fragen regeln sollte. Schließlich war noch vorgesehen, daß im Falle eines übereinstimmenden Beschlusses beider irischer Parlamente ein gemeinsames Parlament für ganz Irland gebildet werden sollte. Im Hinblick auf die geographische Abgrenzung beider Landesteile voneinander nahm das Gesetz die bereits oben<sup>24</sup> erwähnte Aufteilung mit der Ausnahme des Bezirks Newry wieder auf.

<sup>19</sup> Deutsche Übersetzung der Erklärung bei Rynne (Anm. 6), 39f.

<sup>20</sup> Wortlaut der Erklärung bei A. Mitchell/P. Snodagh, *Irish Political Documents 1916–1949* (1985), 55ff.

<sup>21</sup> Vgl. dazu im einzelnen Rynne (Anm. 6), 313ff., sowie F. Gay, *L'Irlande et la Société des Nations* (1921), 73ff.

<sup>22</sup> Der Government of Ireland Act 1914 war demgegenüber nie endgültig in Kraft getreten, sondern war durch den Suspensory Act 1914 in seiner Anwendbarkeit suspendiert worden. Dieses Gesetz hatte vorgesehen, dem ungeteilten Irland weitgehend die Möglichkeit zur Selbstregierung zu gewähren. Allerdings hatte es Bestrebungen gegeben, bereits im Rahmen dieses Gesetzes zumindest Teile von Nordirland einer gesonderten Verwaltung zu unterstellen, vgl. dazu Quekett (Anm. 18), 11.

<sup>23</sup> 10 & 11 George V, c. 67; Text bei Chubb (Anm. 14), 8ff. Zu Einzelheiten des Government of Ireland Act vgl. O. Kollreuther, *Das öffentliche Recht Grossbritanniens in den Jahren 1914–1921*, JöR 1922, 122ff. (134 ff).

<sup>24</sup> Vgl. dazu oben S. 184.

Während sich jedoch die britische Oberhoheit und damit auch die Regelungen des Government of Ireland Act im südlichen Teil der Insel nie effektiv durchsetzen konnte<sup>25</sup>, bildete dieses Gesetz für Nordirland bis zur Einführung der Direct Rule durch einen britischen Secretary of State for Northern Ireland im Jahre 1972<sup>26</sup> die eigentliche verfassungsrechtliche Grundlage. Vor dem Hintergrund weiter andauernder Konflikte kam es im Juli 1921 schließlich zu einem Waffenstillstand in der Form eines Friedensvertrages zwischen der republikanischen irischen auf der einen und der britischen Regierung auf der anderen Seite, den sogenannten "Articles of Agreement for a Treaty between Great Britain and Ireland"<sup>27</sup>. Gemäß Art. 1 des Vertrages erlangte Irland damit als Irischer Freistaat den Status eines eigenständigen Dominions im Rahmen des britischen Empire<sup>28</sup>.

Dabei sollte das Gebiet des Irischen Freistaates nach der Systematik des Vertrages im Grundsatz die gesamte irische Insel umfassen. Dies ergibt sich zum einen aus dem Umstand, daß der neue Staat den Namen "Irischer Freistaat" führte. Insoweit handelt es sich um die wörtliche Übersetzung des gälischen "Saorstát Eirann", dem Namen, unter dem im Jahre 1919 für ganz Irland die Aufständischen ihre Unabhängigkeitserklärung abgegeben hatten<sup>29</sup>. Außerdem ist zu berücksichtigen, daß gemäß Art. 1 des irisch-britischen Vertrages ganz Irland Dominion-Status erhalten sollte<sup>30</sup>. Weiter wird diese Auslegung auch durch Art. XI des Vertrages bestätigt, wonach die Herrschaftsgewalt des Irischen Freistaates bis zum Ablauf eines Monats nach Ratifikation des Abkommens nicht in Nordirland ausübbar sein sollte<sup>31</sup>. Dies impliziert aber, daß sich – sieht man einmal von Art. XI ab – die irische Herrschaftsgewalt grundsätzlich auf ganz Irland erstrecken sollte. Außerdem sah Art. XII der

<sup>25</sup> Vgl. dazu Macalister-Smith (Anm. 11), 251.

<sup>26</sup> Northern Ireland (Temporary Provisions) Act 1972; zu Einzelheiten und zu den Versuchen, auch in Nordirland wieder ein eigenständiges Parlament zu schaffen, vgl. Macalister-Smith, *ibid.*, 253f.

<sup>27</sup> Text u. a. bei H. Franzen, Irland und Großbritannien seit 1919 – Ein Beitrag zur Verfassungslehre, JöR 1938, 280ff. (353ff.).

<sup>28</sup> Allgemein zur Stellung der Dominions im Empire in der Zeit nach dem Ersten Weltkrieg vgl. W. Morvay, Souveränitätsübergang und Rechtskontinuität im Britischen Commonwealth (1974), 5ff.

<sup>29</sup> So A. Maurer, Die staatsangehörigkeitsrechtlichen Beziehungen geteilter Staaten dargestellt am Beispiel von Irland, Nordirland und Großbritannien (1988), 59, unter Berufung auf L. Kohn, The Constitution of the Irish Free State (1932), 49.

<sup>30</sup> So Kohn, *ibid.*, 49.

<sup>31</sup> Im englischen Original heißt es, daß diese Befugnisse in diesem Zeitraum nicht ausübbar sein sollten ("shall not be exercisable").

Articles of Agreement vor, daß sich die beiden Häuser des nordirischen Parlaments binnen des gleichen Zeitraums durch einseitige, an den britischen König gerichtete, Erklärung für einen Verbleib beim Vereinigten Königreich aussprechen konnten<sup>32</sup>. Erst für den – später in der Tat erfolgten – Fall der Ausübung dieser Option für einen Verbleib beim Vereinigten Königreich sollten sich die Machtbefugnisse des Irischen Freistaates nicht mehr länger (“shall no longer”) auf Nordirland erstrecken<sup>33</sup>. Schließlich sollte auch erst für diesen Fall eine bis dahin nicht bestehende Grenze zwischen beiden Landesteilen festgelegt werden<sup>34</sup>. Schließlich kann noch auf Art. VII des Vertrags hingewiesen werden, durch den Großbritannien von der irischen Seite eine Reihe von Häfen zur militärischen Nutzung zur Verfügung gestellt wurde, zu denen auch der Hafen von Belfast in Nordirland gehörte. Dies wäre aber sowohl rechtlich unmöglich als auch unnötig gewesen, wenn sich die Hoheitsgewalt des Irischen Freistaates nach dem Vertrag von vornherein nicht mehr auf Nordirland erstreckt hätte<sup>35</sup>.

Nach alledem bleibt festzuhalten, daß nach dem Vertrag der Irische Freistaat (zunächst) auch das Gebiet Nordirlands mit umfaßte<sup>36</sup>. Allerdings konnte – wie bereits erwähnt – Nordirland binnen eines Monats erklären, daß sich die Befugnisse des Irischen Freistaates nicht mehr auf Nordirland erstrecken sollten, und hat dies am 7./8. Dezember 1922 auch getan. Die Articles of Agreement wurden schließlich vom Vereinigten Königreich als britisches Gesetz angenommen<sup>37</sup>, während sie in Irland in die Verfassung des Irischen Freistaates inkorporiert wurden<sup>38</sup>.

<sup>32</sup> Zu Einzelheiten sogleich unten.

<sup>33</sup> Ungenau daher K. Wheare, *The Statute of Westminster and Dominion Status* (5. Aufl., 1953), 107, der diesen zeitlichen Aspekt übersieht.

<sup>34</sup> Maurer (Anm. 29), 59.

<sup>35</sup> Maurer, *ibid.*, 60.

<sup>36</sup> So auch das Urteil im Fall *In Re Logue*, *Irish Law Times Reports* 1933, 253ff. Vgl. aber auch das Urteil des Northern Ireland County Court (Derry), welches für eine ähnlich gelagerte Situation zu einem anderen Ergebnis gelangt, da der Freistaat nicht in der Lage sei, Sachverhalte “außerhalb des eigenen Herrschaftsbereichs zu regeln”, *Irish Law Times Reports* 1937, 57ff. (59f.). Zur Frage der Befugnis des Irischen Freistaates zum Erlaß extraterritorial wirkender Gesetze näher unten S. 196f.

<sup>37</sup> *Irish Free State (Agreement) Act*, 12 George V, c. 4; Text auch bei Stephenson / Marcham (Anm. 5), 833ff.

<sup>38</sup> An dieser Stelle soll nicht näher auf den Streit über den völkerrechtlichen Charakter der Articles of Agreement eingegangen werden. Während die irische Seite das Abkommen als regulären völkerrechtlichen Vertrag ansah und ihn dementsprechend beim Völkerbund hinterlegte (LNTS 27, 449f. mit der entsprechenden britischen Protestnote), bestritt Großbritannien die Möglichkeit einer solchen Registrierung, vgl. zu diesem Streit die umfas-

## *II. Zur verfassungsrechtlichen Situation Nordirlands im Lichte der Verfassung des Irischen Freistaats aus dem Jahre 1922*

Gemäß Art. 83 der Verfassung<sup>39</sup> trat diese nach Proklamation durch den britischen König<sup>40</sup> am 6. Dezember 1922 in Kraft. Die Einleitung der Verfassung betont die verfassungsgebende Gewalt des irischen Volkes und legt zugleich fest, daß die eigentliche Verfassung in Übereinstimmung mit den irisch-britischen Articles of Agreement auszulegen ist, denen zugleich in Irland Gesetzeskraft zukommen sollte.

Bereits die Einleitung der Verfassung nimmt dabei auch auf die besondere verfassungsrechtliche Situation der gesamten Insel Bezug, heißt es dort doch, daß die Verfassungsgebung in der Überzeugung erfolge, die Einheit Irlands wiederherzustellen<sup>41</sup>. Daneben erfolgt ein weiterer Bezug auf die spezifische gesamtirische Situation auch dadurch, daß die Verfassung wiederholt, so etwa in ihren Art. 2, 17, 23 und 46, die Begriffe "Ireland" und "Irish Free State" synonym verwendet<sup>42</sup>, wobei es im Hinblick auf den Begriff "Ireland" unstreitig ist, daß damit die gesamte Insel Irland gemeint ist.

## *III. Die staatsrechtlichen Beziehungen zwischen der Republik Irland und Nordirland unter der Geltung der Verfassung von 1937*

Nachdem während der Entstehung der Verfassung des Irischen Freistaates aus dem Jahre 1922 noch an der Vorstellung festgehalten worden war, daß Nordirland auch faktisch im irischen Staatsverband eingegliedert bleiben könnte, war es zum Zeitpunkt der Entstehung der neuen Verfassung im Jahre 1937 offensichtlich, daß Nordirland auf absehbare Zeit unter britischer Oberhoheit stehen würde. Dessen ungeachtet – oder vielleicht gerade deswegen – enthält die Verfassung aber vielfältige Bezüge, die deutlich machen, daß Nordirland aus der Sicht Irlands keineswegs als Ausland angesehen wird, sondern daß an dem Anspruch der nationalen Einheit festgehalten werden sollte.

So spricht bereits die Präambel der Verfassung davon, daß die Einheit

---

sende Darstellung bei J. A. Frowein, Die Abmachungen von Evian und die Entstehung des algerischen Staates, ZaöRV 1963, 21 ff. (33–35).

<sup>39</sup> Constitution of the Irish Free State (Saorstát Éirann) Act 1922.

<sup>40</sup> Text der Proklamation bei R y n n e (Anm. 6), Anhang 10, S. 409f.

<sup>41</sup> Es heißt im Original: "(...) in the confidence that the (...) unity of Ireland shall thus be restored (...)".

<sup>42</sup> Maurer (Anm. 29), 60.

des Landes wiederherzustellen sei. Nach Art. 2 der Verfassung erstreckt sich das Staatsgebiet auf die gesamte Insel Irland, während Art. 3 davon ausgeht, daß bis zu einer möglichen Wiedervereinigung das Parlament der Republik Irland grundsätzlich befugt sei, die Rechtshoheit über das gesamte Staatsgebiet auszuüben. Schließlich ist noch auf Art. 15.2.2 hinzuweisen, wonach neben dem irischen Nationalparlament untergeordnete Gesetzgebungsorgane gebildet oder anerkannt werden können. Diese Bestimmung, die in ähnlicher Form auch schon in der Verfassung aus dem Jahre 1922 vorhanden war<sup>43</sup>, soll eine verfassungsrechtliche Möglichkeit für konföderative oder föderale Strukturen mit Nordirland schaffen<sup>44</sup>.

*Zweiter Teil: Zur Entwicklung des Verhältnisses Irland – Nordirland  
in bezug auf Einzelfragen*

*I. Zum Begriff der Nation im irischen Verfassungsrecht*

Bereits die Proklamation der irischen Republik nach dem Osteraufstand im Jahre 1916 betonte den nationalen Charakter des zu gründenden irischen Staates. Ziel der Republik war es danach, das Wohl der gesamten irischen Nation zu fördern. Die ausgerufene nationale Regierung habe als Repräsentantin des gesamten Volkes von Irland gehandelt<sup>45</sup>. Auch die Unabhängigkeitserklärung des Jahres 1919 ging von der Vorstellung eines einheitlichen irischen Volkes als Träger der Souveränität aus<sup>46</sup>.

Demgegenüber fällt die Betonung des Begriffes der irischen Nation in der Verfassung des Irischen Freistaates aus dem Jahre 1922 deutlich schwächer aus, was vor dem Hintergrund, daß es sich um eine von der britischen Seite konzedierte Verfassung handelt, auch nicht weiter verwundert. Zwar wird auch hier als Ziel der Verfassung genannt, das nationale Leben und die nationale Einheit Irlands wiederherzustellen<sup>47</sup>. Gleichzeitig wird jedoch in Art. 1 sowie in dem Treueid auf den König in

---

<sup>43</sup> Dort handelte es sich um Art. 44, der allerdings nur die Möglichkeit vorsah, solche Organe zu "schaffen".

<sup>44</sup> Zu dieser Funktion von Art. 15.2.2 der Verfassung vgl. J. Kelly, *The Irish Constitution* (2. Aufl., 1984), 81, und B. Chubb, *The Politics of the Irish Constitution* (1991), 81.

<sup>45</sup> So war es etwa Ziel des Aufstandes, eine Regierung "representative of the whole people of Ireland" zu schaffen.

<sup>46</sup> Vgl. die wiederholten Bezugnahmen auf die irische Nation im Text der Unabhängigkeitserklärung.

<sup>47</sup> Vgl. dazu die Formulierung: "(...) in the confidence that the National life and unity of Ireland shall thus be restored".



Art. 17 der Verfassung die Einbindung in das Britische Empire und den Commonwealth of Nations betont.

Im Gegensatz hierzu bringt die Verfassung aus dem Jahre 1937 den Gedanken der irischen Nation sehr viel klarer zum Tragen, indem sie deutlich zwischen dem Konzept des durch sie selbst verfaßten Staates und dem davon zu unterscheidenden Konzept der irischen Nation differenziert. Dies kommt bereits darin zum Ausdruck, daß der erste Abschnitt der Verfassung, der die Art. 1–3 umfaßt, die Überschrift “die Nation” trägt, während für den zweiten Abschnitt (Art. 4–11) die Bezeichnung “der Staat” benutzt wird<sup>48</sup>. Auch Art. 9 Abs. 2 der Verfassung differenziert in ähnlicher Weise, wird dort doch zwischen der Pflicht zur Treue gegenüber der Nation und einer Loyalitätsverpflichtung gegenüber dem Staat<sup>49</sup> unterschieden.

Auch die Präambel der Verfassung von 1937 ist von diesem Gegensatzpaar geprägt, da dort davon gesprochen wird, daß sich das “Volk von Eire” diese Verfassung gegeben hat und daß eines der Ziele sei, die Einheit des Landes wiederherzustellen. Während es im Verlaufe der Vorarbeiten zur Verfassung unstreitig war, daß der Staat nicht mit der gesamten irischen Nation identisch sei<sup>50</sup>, war fraglich, ob das in der Präambel in bezug genommene “Volk von Eire” auch die Bewohner Nordirlands mit umfasse<sup>51</sup>. Eine systematische Auslegung im Kontext von Art. 2 und Art. 4 der Verfassung macht jedoch deutlich, daß im Verständnis der Verfassung das gesamte irische Volk als *puvoir constituant* gehandelt hatte. In Art. 4 der Verfassung heißt es:

“Der Name des Staates ist Eire, in englischer Sprache Ireland”<sup>52</sup>.

In Art. 2 heißt es außerdem:

“Das Staatsgebiet besteht aus der gesamten Insel Irland, den dazugehörigen Inseln und den Küstengewässern”.

<sup>48</sup> Casey (Anm. 13), 27.

<sup>49</sup> *Ibid.*

<sup>50</sup> Vgl. nur etwa die Äußerung des Präsidenten des Irischen Freistaates de Valera, “(...) the State is not conterminous with the whole of the nation (...)”, Dail Debates 1937, Sp. 947; vgl. ferner etwa das Urteil des irischen Supreme Court, *Re Criminal Law (Jurisdiction) Bill 1975*, I.R. 1977, 129ff. (147): “One of the theories held in 1937 (...) was (...) that the Irish people living in what is now called the Republic of Ireland and in Northern Ireland together formed the Irish Nation (...)”.

<sup>51</sup> Vgl. dazu die kritischen Äußerungen des Abgeordneten Fitzgerald (Dail Debates 1937, Sp. 370): “(...) definite purpose of being ambiguous (...)”, und d.ers., *ibid.*, Sp. 371: “Who are the people of Eire?”.

<sup>52</sup> Alle Übersetzungen von Bestimmungen der Verfassung von 1937 nach A. Kimmel, Die Verfassungen der EG-Mitgliedstaaten (3. Aufl., 1993).

Dies bedeutet aber mit anderen Worten, daß das Staatsvolk von Eire, welches in der Präambel vorausgesetzt wird, die im gesamten Staatsgebiet – also auch in Nordirland – lebende irische Bevölkerung ist<sup>53</sup>, ohne daß die in Nordirland lebende Bevölkerung allerdings die Möglichkeit hatte, an diesem verfassungsgebenden Prozeß teilzunehmen. Vielmehr waren die Autoren der irischen Verfassung davon ausgegangen, daß sie praktisch stellvertretend für das gesamte irische Staatsvolk gehandelt haben<sup>54</sup>.

## II. Zum Wiedervereinigungsgebot der irischen Verfassung

Die Verfassung des Irischen Freistaates hatte noch keine explizite Verpflichtung zur Sicherung oder gegebenenfalls zur Wiederherstellung der nationalen Einheit enthalten, war doch davon ausgegangen worden, daß Nordirland im irischen Staatsverband verbleiben würde. Vor dem Hintergrund der Verfestigung der Teilung in den Jahren danach finden sich dann jedoch in der Verfassung aus dem Jahre 1937 vielfältige Verankerungen eines verfassungsrechtlichen Gebotes zur Wiedervereinigung Irlands, so insbesondere in der Präambel sowie in den bereits oben erwähnten Art. 2, 3, 4, 9 und 15.2.2 der Verfassung.

Neben der Bezugnahme auf das gesamte "Volk von Eire" in der Präambel wird dort als eines der Ziele der Verfassung aufgeführt, die "Einheit des Landes wiederherzustellen". Dabei ist festzuhalten, daß die Präambel – auch wenn sich der einzelne nicht unmittelbar auf sie berufen kann<sup>55</sup> – auch im irischen Verfassungsrecht mehr als eine bloß politische Leitlinie darstellt, vielmehr bei der Auslegung einzelner Bestimmungen der Verfassung mit heranzuziehen ist<sup>56</sup>. Dementsprechend haben auch die irischen Gerichte wiederholt aus der Präambel der Verfassung eine Verpflichtung der Träger staatlicher Gewalt abgeleitet, auf eine Wiedervereinigung hinzuarbeiten:

<sup>53</sup> Anderer Ansicht aber K. Rave, Die Entwicklung des irischen Verfassungsrechts – Eine Untersuchung der Auswirkungen der irischen Teilung und der irischen Unabhängigkeitsbewegung auf die Struktur und die Institutionen der Verfassung der Republik Irland von 1937 (1982), 82; B. Chubb, The Constitution and Constitutional Change in Ireland (1978), 20.

<sup>54</sup> Vgl. dazu die Äußerungen von de Valera, Dail Debates 1937, Sp. 1913: "(...) the effective part of the State talking (...)".

<sup>55</sup> S. de Smith, Constitutional and Administrative Law (3. Aufl., 1977), 47: "(...) terms of the Preamble are not directly enforceable (...)".

<sup>56</sup> Vgl. aus der Rechtsprechung der irischen Gerichte etwa Supreme Court (O'Byrne, J.), *Buckley v. Attorney General*, I.R. 1950, 67ff. (80f.); Supreme Court (Walsh, J.), *McGee v. Attorney General*, I.R. 1974, 284ff. (319).

“The reunification of the national territory (...) is by the provisions of the preamble to the Constitution (...) a constitutional imperative and not one, the pursuit of which, or the non-pursuit of which is within the discretion of the Government or any other organ of State”<sup>57</sup>.

Daneben ergibt sich das Wiedervereinigungsgebot vor allem aber aus Art. 2 und 3 der Verfassung, auf die sogleich noch näher einzugehen sein wird.

### III. Zum Umfang des Staatsgebietes Irlands

#### 1. Zur Ausdehnung des Irischen Freistaates gemäß der Verfassung aus dem Jahre 1922

“The Government of the Irish Free State is a Government for all Ireland, although the treaty included provisions by which the six counties, or such portions as are defined by a Boundary Commission, might elect to continue under the provisions of the Government of Ireland Act”<sup>58</sup>.

Ungeachtet dieser Stellungnahme von Richter Murnaghan aus dem Jahre 1926 erkennt die Verfassung des Irischen Freistaates in Übereinstimmung mit den irisch-britischen Articles of Agreement an, daß sich das Gebiet des Irischen Freistaates im Falle der Ausübung der Option Nordirlands für ein Verbleiben beim Vereinigten Königreich auf den südlichen Teil Irlands beschränken sollte. Zum einen ergibt sich dies aus dem Umstand, daß die Verfassung ihrerseits gemäß Art. 2 ihrer Einleitung in Übereinstimmung mit den Articles of Agreement ausgelegt werden sollte, die selbst die Möglichkeit für ein Ausscheiden Nordirlands aus dem irischen Staatsverband vorgesehen hatten<sup>59</sup>.

Zum anderen wird dies aber auch durch Art. 3 der Verfassung des Irischen Freistaates bestätigt. Nach dieser Vorschrift besitzen Personen, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verfassung ihren Wohnsitz in dem Hoheitsgebiet des Irischen Freistaates (“in the area of the jurisdiction of the Irish Free State”) innehaben, bei der gleichzeitigen Erfüllung weiterer Tatbestandsmerkmale<sup>60</sup> die irische Staatsangehörigkeit. Dadurch, daß

<sup>57</sup> High Court (Hederman, J.), *Russell v. Fanning*, ILRM 1988, 333 ff. (346 f.); zustimmend zitiert in High Court (Barrington, J.), *McGimpsey v. Ireland*, ILRM 1989, 209 ff. (221) (Hervorh. vom Verf.).

<sup>58</sup> *Fogarty v. O'Donoghue* (Murnaghan, J.), I.R. 1926, 531 ff. (548).

<sup>59</sup> Dazu bereits oben Anm. 31.

<sup>60</sup> Weitere Voraussetzungen waren entweder die Geburt in Irland, die Abstammung von Eltern, die ihrerseits in Irland geboren worden waren, oder aber ein mehr als sieben-

die Verfassung den Begriff des Hoheitsgebietes in zeitlicher Hinsicht mit dem Zeitpunkt ihres Inkrafttretens verknüpft, wird erreicht, daß auch bei einem negativen Ausgang der Option des nordirischen Landesteils und einem damit verbundenen Ausscheiden Nordirlands aus dem Irischen Freistaat die dort lebenden Personen gleichwohl die irische Staatsangehörigkeit erwerben. Zugleich wird aber auch implizit anerkannt, daß ab diesem Zeitpunkt Nordirland eben nicht mehr Teil des Hoheitsgebietes des Irischen Freistaates war. Dieses Ergebnis wurde auch durch ein Urteil des irischen Circuit Court bestätigt, wonach das Gebiet Nordirlands zwar zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verfassung, aber nur bis zur Ausübung der Austrittsoption durch Nordirland "within the area of jurisdiction of the Irish Free State" gewesen war<sup>61</sup>.

## 2. Zum Umfang des Gebietes von "Nordirland"

Anders als noch der Government of Ireland Act aus dem Jahre 1920<sup>62</sup> enthielten die britisch-irischen Articles of Agreement aus dem Jahre 1921 keine genaue Umschreibung des Begriffes "Nordirland". Statt dessen war in Art. XII Abs. 2 des Abkommens vorgesehen, daß in Übereinstimmung mit den Wünschen der Bewohner der Grenzverlauf durch eine dreiseitige Grenzkommission festgelegt werden sollte. Die nordirische Seite weigerte sich jedoch, einen Vertreter in diese Grenzkommission zu entsenden. Nachdem das Judicial Committee des Privy Council<sup>63</sup> in einem Gutachten zu dem Ergebnis gelangt war, ohne Mitwirkung der Regierung Nordirlands könne keine wirksame Grenzziehung vorgenommen werden<sup>64</sup>, schlossen der Irische Freistaat und das Vereinigte Königreich ein weiteres Abkommen, wodurch das Vereinigte Königreich ermächtigt wurde, auch

---

jähriger Aufenthalt in Irland. Zu Einzelheiten des irischen Staatsangehörigkeitsrechts näher unten S. 207 ff.

<sup>61</sup> *In re Logue*, Urteil vom 26.10.1933, Irish Law Times Reports 1933, 253 ff. (256): "I am quite satisfied that it [gemeint ist das Gebiet Nordirlands, d. Verf.] was within the area of jurisdiction (...)" (Hervorh. vom Verf.).

<sup>62</sup> Zu diesem bereits oben S. 185.

<sup>63</sup> Zur geschichtlichen Entwicklung und zur Stellung des Judicial Committee des Privy Council vgl. E. Wade/A. Bradley, *Constitutional and Administrative Law* (1985), 328 ff., und umfassend C. Philipp, *Das Judicial Committee of the Privy Council und seine Gerichtsbarkeit für das Commonwealth* (1990), *passim*.

<sup>64</sup> Zu Einzelheiten vgl. Quekett (Anm. 18), 61 ff.; der Bericht des Judicial Committee und die zugrundeliegenden Fragen finden sich in Order in Council vom 25. beziehungsweise 31.7.1924, Cmnd. 2214 (1924).

den Vertreter für den vakanten dritten Sitz zu bestimmen<sup>65</sup>. Daraufhin nahm die Kommission ihre Arbeit auf. Kurz vor Abschluß ihres Berichtes<sup>66</sup> zog sich aber das irische Mitglied zurück, woraufhin es am 3. Dezember 1925 schließlich zum Abschluß eines weiteren britisch-irischen Abkommens kam<sup>67</sup>, durch das die bereits durch den Government of Ireland Act 1920<sup>68</sup> gezogene Grenze zwischen Süd- und Nordirland bestätigt wurde<sup>69</sup>. Damit wurden lediglich sechs der neun Counties der historischen irischen Provinz Ulster aus dem Hoheitsbereich des Irischen Freistaates herausgenommen<sup>70</sup>.

### 3. Zur Ausdehnung Irlands gemäß der Verfassung von 1937

Art. 2 der Verfassung von 1937 bringt zum Ausdruck, daß nach dem Verständnis der irischen Verfassung das gesamte geographische Gebiet Irlands zum Staatsgebiet der Republik Irland gehört<sup>71</sup>. Gleichzeitig wird durch die Eingangsformulierung des Art. 3 – “pending the re-integration of the national territory (...)” – die faktisch existierende Teilung der Insel zur Kenntnis genommen. Über lange Zeit hinweg war allerdings davon ausgegangen worden, die in Art. 2 getroffene Feststellung habe lediglich eine politische Bedeutung, sei aber in rechtlicher Hinsicht irrelevant. So hatte der irische Supreme Court noch im Jahre 1976 erklärt:

<sup>65</sup> Irish Free State (Confirmation of Agreement) Bill, 14 & 15 George V, c. 41.

<sup>66</sup> Vgl. dazu das Concluding Statement der Boundary Commission vom 9.12.1925, abgedruckt bei G. Hand (Hrsg.), *The Report of the Irish Boundary Commission 1925* (1969), 154f.

<sup>67</sup> Vgl. dazu den irischen Treaty (Confirmation of Amendment Agreement) Act vom 17.12.1925 (No. 40) beziehungsweise den britischen Ireland (Confirmation of Agreement) Act 1925, 15 & 16 George V, c. 77. Auch bei dieser Gelegenheit kam es zu einem erneuten Streit über den staats- oder völkerrechtlichen Charakter des Abkommens, vgl. dazu die Stellungnahmen LNTS 44, 266–268.

<sup>68</sup> Dazu bereits oben S. 185.

<sup>69</sup> Zur Frage der Oberhoheit über die Küstengewässer Nordirlands näher unten S. 200.

<sup>70</sup> Die drei bei Irland verbliebenen Counties von Ulster sind Donegal, Cavan und Monaghan. Hintergrund der Überlegung, diesen Teil der Provinz Ulster bei Irland zu belassen, war, daß die Counties, die Irland zugeschlagen wurden, über eine katholische Bevölkerungsmehrheit verfügten. Zur Bevölkerungsverteilung zur fraglichen Zeit vgl. die im Anhang zu dem Bericht der Boundary Commission beigelegte Karte, Anm. 66.

<sup>71</sup> Vgl. dazu bereits die Entscheidung des Supreme Court vom 16.5.1947, I.R. 1978, 376ff. (380) wo es heißt: “The effect of these articles [gemeint sind Art. 2 und 3 der Verfassung von 1937, der Verf.] is to proclaim that the whole of Ireland is included in the national territory of the State (...)”.

“This national claim to unity exists not in the legal but in the political order and is one of the rights which are envisaged in Article 2 (...)”<sup>72</sup>.

Dem ist aber der Supreme Court selbst in einer Entscheidung aus dem Jahre 1990 im Zusammenhang mit dem sogenannten britisch-irischen Hillsborough-Agreement<sup>73</sup> entgegengetreten und hat die rechtliche Bedeutung von Art. 2 der irischen Verfassung unterstrichen:

“Article 2 of the Constitution consists of a declaration of the extent of the national territory as a claim of legal right”<sup>74</sup>.

Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen ist vereinzelt auch versucht worden zu argumentieren, daß alle Träger irischer Hoheitsgewalt gehindert seien, die Legitimität der britischen Oberhoheit über Nordirland anzuerkennen. So hatte im Falle einer in Belfast begangenen Straftat der Beschuldigte vorgebracht, die Anklage wegen einer in “Nordirland” begangenen Tat sei schon deshalb unzulässig, weil es den Gerichten von Verfassungen wegen verboten sei, überhaupt von dem Begriff “Nordirland” Kenntnis zu nehmen. Demgegenüber hat der irische Supreme Court ausgeführt, daß die Gerichte durchaus berechtigt seien, von der faktischen Existenz Nordirlands Kenntnis zu nehmen<sup>75</sup>. Er bezieht sich dabei auf die Tatsache, daß die Grenze zwischen Nordirland und der

---

<sup>72</sup> *Criminal Law (Jurisdiction) Bill* (O’Higgins, J.), I.R. 1977129ff. (147) (Hervorh. vom Verf.). Anders aber bereits Richter O’Keeffe in der Entscheidung *Boland v. An Taoiseach*, I.R. 1974, 338ff. (363).

<sup>73</sup> Dazu im einzelnen unten S. 213ff.

<sup>74</sup> Hervorh. vom Verf. Supreme Court (Finlay, C.J.), S. 119, und ihm folgend Walsh, Griffin, Hederman, McCarthy, J., S. 125, *McGimpsey v. Ireland*, I.R. 1990, 110ff. Anders aber noch die Entscheidung des High Court als Vorinstanz, *Irish Law Times* 1989, 21 (vgl. zu dieser T. Hadden/K. Boyle, *The Anglo-Irish-Commentary, Text and Official Review* [1989], 19f.) Die Entscheidung des Supreme Court hat weitgehende Zustimmung in der (irischen) Literatur gefunden, vgl. statt aller etwa Casey (Anm. 13), 31f. In eine ähnliche Richtung ging bereits früher Chubb (Anm. 53), 20. Anders auch Rave (Anm. 53), 65, der Art. 2 nur als Beschreibung einer faktischen Situation versteht.

Vgl. aber auch die anlässlich des Inkrafttretens der irischen Verfassung abgegebene britische Note (The Times vom 30.12.1937, abgedruckt bei Maurer [Anm. 29], 133): “His Majesty’s Government in the United Kingdom takes note of Articles 2, 3 and 4 of the new Constitution. They cannot recognise that the adoption of the name Eire or Ireland, or any other provisions of these Articles, involves any right to territory or jurisdiction over territory forming part of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, or affects in any way the position of Northern Ireland. They therefore regard the use of the name Eire or Ireland, in this connection as relating only to the area which has hitherto been known as the Irish Free State”.

<sup>75</sup> Supreme Court (Henchy, J.), *The State (Gilsenan) v. McMorow*, I.R. 1978, 360ff. (370f.).

Republik Irland bereits durch den Treaty (Confirmation of Amending Agreement) Act 1925 und den dort enthaltenen Verweis auf den Government of Ireland Act aus dem Jahre 1920<sup>76</sup> hinreichend bestimmt worden war. Hierin ist aus der Sicht des Supreme Court auch eine Anerkennung der rechtlichen Existenz Nordirlands durch die Republik Irland zu sehen<sup>77</sup>. Diese Entscheidung wird zudem durch den Umstand bestätigt, daß die irische Gesetzgebung selbst wiederholt auf die Bezeichnung Nordirland rekurriert hat, um den Teil der irischen Insel zu beschreiben, der faktisch nicht von Irland regiert wird<sup>78</sup>.

#### *IV. Zur Ausübung von Jurisdiktion in Nordirland durch die Republik Irland<sup>79</sup>*

##### 1. Zur Befugnis des Irischen Freistaates zum Erlaß von Gesetzen mit Wirkung für Nordirland

Fraglich ist, ob der Irische Freistaat nach seinem Entstehen im Jahre 1922 und dem Ausscheiden Nordirlands extraterritorial wirkende Normen mit Wirkung für dieses Gebiet setzen konnte oder ob er möglicherweise aus verfassungsrechtlichen Gründen daran gehindert war. Noch unter dem Government of Ireland Act aus dem Jahre 1920 war die Gesetzgebungsbefugnis des südirischen Parlaments unzweifelhaft ausschließlich auf Sachverhalte in diesem Gebiet beschränkt:

<sup>76</sup> Dazu bereits oben S. 193.

<sup>77</sup> Supreme Court (Kenny, J.), *The State (Gilsenan) v. McMorrow*, I.R. 1978, 360ff. (375).

<sup>78</sup> Vgl. neben dem bereits genannten Treaty (Confirmation of Amending Agreement) Act 1925 etwa den Criminal Law (Jurisdiction) Act 1976, bei dem es sich um einen "Act to extend the criminal law of the State to certain acts done in Northern Ireland" handelt.

<sup>79</sup> Rechtsvergleichend zur Ausübung von Jurisdiktion im Falle geteilter Staaten vgl. für die deutsche Situation BVerfGE 36, 1ff. (16) mit den Bezugnahmen auf 3, 288ff. (319f.), und 6, 309ff. (338 und 363), sowie R. Dolzer, Die rechtliche Ordnung des Verhältnisses der Bundesrepublik Deutschland zur Deutschen Demokratischen Republik, in: J. Isensee/P. Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 1 (1987), 547ff. (564) im Hinblick auf Art. 6 Grundlagenvertrag.

Allgemein zur Vergleichbarkeit der irischen mit der früheren deutschen Rechtslage vgl. G. Ress, Die Rechtslage nach dem Grundlagenvertrag vom 21. Dezember 1972 (1978), 176: "(...) erstaunliche Parallelen zur Rechtslage Deutschlands (...)"; ferner A. Rest/J. Mössner, Der Ireland Act von 1949: Vorbild für Staaten, die einander nicht als Ausland betrachten, ZRP 1970, 194ff. Aus irischer Sicht vgl. M. Forde, Constitutional Law of Ireland (1987), 51.

“(...) the Parliament of Southern Ireland (...) shall not have power to make laws except in respect of matters exclusively relating to the portion of Ireland within their jurisdiction (...)”<sup>80</sup>.

Eine Weitergeltung dieser Beschränkung auch über den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verfassung im Jahre 1922 hinaus könnte sich dabei aus dem Umstand ergeben haben, daß Art. XII der britisch-irischen Articles of Agreement aus dem Jahre 1921 für den Fall des Verbleibens Nordirlands bei Großbritannien insoweit ein Weitergelten des Government of Ireland Act mit seinen Beschränkungen angeordnet hatte, und zudem dieser Vertrag in die Verfassungsurkunde des Irischen Freistaates inkorporiert worden war. Damit ergibt sich aber die Frage nach dem Geltungsgrund der Verfassung von 1922. Denn lag ihr Geltungsgrund in den zugrundeliegenden britischen Rechtsakten beziehungsweise den britisch-irischen Articles of Agreement, konnte sich die irische Seite nicht, zumindest aber nicht einseitig, von den in diesem Vertrag enthaltenen Beschränkungen lossagen. Lag ihr Geltungsgrund dagegen in der verfassungsgebenden Gewalt des irischen Volkes, ergab sich aus verfassungsrechtlichen Gründen keine Beschränkung der Befugnis zum Erlaß von Gesetzen mit Wirkung in Nordirland.

Aus irischer Sicht hatte es sich bereits bei der Ausrufung der Irischen Republik im Jahre 1919 um einen Akt der originären Verfassungsgebung gehandelt<sup>81</sup>. Aus dieser Perspektive hatte der Vertrag mit Großbritannien diese Tatsache lediglich anerkannt. Folgerichtig geht die Einleitung der Verfassung aus dem Jahre 1922 denn auch davon aus, daß die Dail Eireann als verfassungsgebende Versammlung des irischen Volkes gehandelt habe<sup>82</sup>. Nur vor diesem Hintergrund ist es auch zu erklären, daß im Jahre

<sup>80</sup> Sect. 4 (1) des Government of Ireland Act. Allgemein zu diesem Problemkreis der fehlenden Befugnis der britischen Dominions zum Erlaß von Gesetzen mit extraterritorialer Wirkung vgl. Morvay (Anm. 28), 16, und ausführlich D. P. O’Connell, *The Doctrine of Colonial Extra-territorial Legislative Competence*, LQR 1959, 318ff.

<sup>81</sup> Supreme Court (O’Higgins, C.J.), *Criminal Jurisdiction Bill 1975*, I.R. 1977, 129ff. (146f.). Vgl. auch Sect. 1 des Indemnity Act 1924 (No. 40), wonach der irische Staat mit dem erstmaligen Zusammentreten von Dail Eireann entstanden ist, dazu Kohn (Anm. 29), 36.

<sup>82</sup> Vgl. dazu die Eingangsformulierung der Verfassung von 1922: “Dail Eireann sitting as a Constituent Assembly (...)”. Diese Sicht wurde auch von irischen Gerichten geteilt, vgl. bereits etwa *Cabill v. Attorney General* (Meredith, J.), I.R. 1925, 70ff.; Supreme Court, *The State (Ryan) v. Lennon*, I.R. 1935, 170 (v.a. S. 203 [Kennedy, C.J.] und S. 225 [FitzGibbon, J.]) und Supreme Court, *Lynham v. Butler*, I.R. 1927, 24. Aus dieser Perspektive käme dem (britischen) Irish Free State (Constitution) Act 1922 dann lediglich Bedeutung für die britische Rechtsordnung zu, so zutreffend V. Delany, *The Constitution of Ireland: its Origins and Development*, Univ. Toronto L. J. 1957/58, 1ff. (4).



1933 ohne Zustimmung der britischen Seite im Wege der Verfassungsänderung Section 2 der Verfassung mit seiner Bezugnahme auf den Vertrag des Jahres 1921 gestrichen werden konnte<sup>83</sup>.

Im Gegensatz dazu war die britische Regierung stets davon ausgegangen, daß der Geltungsgrund der irischen Verfassung allein in Gesetzen des britischen Parlaments liege. Dementsprechend wurde das Abkommen aus dem Jahr 1921 auch nicht als völkerrechtliches Abkommen angesehen<sup>84</sup>, sondern sollte seine Gültigkeit erst dem britischen Irish Free State (Agreement) Act 1922<sup>85</sup> verdanken, durch den es Gesetzeskraft erlangte<sup>86</sup>. In Übereinstimmung mit dieser Auffassung wurde im Jahre 1922 auch die Verfassung des Freistaates als Irish Free State (Constitution) Act 1922 angenommen<sup>87</sup>, worin sich das britische Parlament zugleich weiterhin das Recht vorbehielt, Gesetze mit Wirkung für Irland zu erlassen<sup>88</sup>. Vor diesem Hintergrund wäre Irland dann gehindert gewesen, ohne Zustimmung des britischen Parlaments seine Gesetzgebungsbefugnis im Widerspruch zu Art. XII des Vertrages auf Nordirland zu erstrecken<sup>89</sup>.

Letztlich kann diese Frage aber offen bleiben, da spätestens durch Erlaß des britischen Statute of Westminster aus dem Jahre 1931<sup>90</sup> die Parlamente der Dominions einschließlich Irlands<sup>91</sup> ermächtigt worden waren, einseitig sie betreffende britische Gesetze zu modifizieren. Außerdem wurde den Dominions ausdrücklich die Befugnis erteilt, auch Ge-

<sup>83</sup> Gleichzeitig wurde durch diese Verfassungsänderung auch der Treueid auf den britischen König in Art. 17 der Verfassung gestrichen, vgl. The Constitution (Removal of Oath) Act 1932. Zur Diskussion dieser Frage im irischen Parlament vgl. den Bericht bei Kohn (Anm. 29), 373 ff.

<sup>84</sup> Dazu bereits oben Anm. 38.

<sup>85</sup> 12 & 13 George V, c. 4.

<sup>86</sup> Delany (Anm. 82), 4.

<sup>87</sup> 13 George V, c. 1.

<sup>88</sup> Vgl. Sect. 4 dieses Gesetzes.

<sup>89</sup> Diese Auffassung vertrat insbesondere das Judicial Committee des Privy Council im Fall *Moore v. Attorney General for the Irish Free State*, I.R. 1935, 472; ähnlich die Entscheidung eines New Yorker Gerichts aus dem Jahre 1927, *Irish Free State v. Guaranty Safe Deposit Co.*, 222 N.Y.S. 182: "(...) Saorstát Eireann had succeeded to the United Kingdom by a British Act (...)" (Hervorh. vom Verf.).

<sup>90</sup> Text bei Stephenson/Marcham (Anm. 5), 839f. Umfassend zur Bedeutung des Statute of Westminster im Hinblick auf die Verfassungsentwicklung der (ehemaligen) britischen Kolonien vgl. Morvay (Anm. 28), 43 ff.

<sup>91</sup> Vgl. die Eingangsformulierung des Statute of Westminster, wo es heißt: "In this act the expression dominion means any of the following dominions: (...) the Irish Free State (...)".

setze mit extraterritorialer Wirkung zu erlassen<sup>92</sup>. Diese Feststellung, daß die – wenn überhaupt vorhandenen – verfassungsrechtlichen Begrenzungen Irlands in bezug auf den Erlaß extraterritorialer Gesetze, wie sie sich aus dem britisch-irischen Vertrag des Jahres 1921 ergeben hatten, spätestens mit Erlaß des Statute of Westminster weggefallen waren<sup>93</sup>, wird zudem durch den Umstand bestätigt, daß britische Bestrebungen, dort eine Sonderklausel im Hinblick auf eine fortbestehende verfassungsrechtliche Bindung des Irischen Freistaats aufzunehmen, am Widerstand aller Dominions gescheitert waren<sup>94</sup>.

## 2. Zur extraterritorialen Gesetzgebung unter der Verfassung von 1937

### a) Bedeutung von Art. 3

Art. 3 der Verfassung von 1937 lautet:

“Bis zur Wiedervereinigung des Staatsgebietes und unbeschadet des durch diese Verfassung begründeten Rechtes von Parlament und Regierung, die Rechtshoheit<sup>95</sup> über das gesamte Staatsgebiet auszuüben, gelten die von diesem Parlament erlassenen Gesetze für dasselbe Gebiet und haben denselben Anwendungsbereich und dieselbe über das Staatsgebiet hinausreichende Wirkung wie die Gesetze des Freistaats Irland”.

Zunächst bestätigt die Norm den Verfassungsauftrag für eine Wiedervereinigung der gesamten Insel<sup>96</sup>. Daneben scheint sie aber zumindest in ihrem ersten Halbsatz auch darauf hinzudeuten, daß Irland für sich das Recht in Anspruch nimmt, das gesamte Gebiet der irischen Insel zu regieren. Gleichzeitig wird jedoch durch den zweiten Halbsatz – unbeschadet einer möglichen extraterritorialen Geltung bestimmter Normen – der generelle Anwendungsbereich irischer Gesetze auf das Territorium beschränkt, für welches bereits die Gesetze des Freistaats Geltung beansprucht hatten. Nun enthielt aber die Verfassung des Irischen Freistaates

---

<sup>92</sup> “It is hereby declared and enacted that the parliament of a dominion has full power to make laws having extraterritorial operation”.

<sup>93</sup> So auch die Position des Judicial Committee des Privy Council, oben Anm. 89; ebenso Kelly (Anm. 44), 2.

<sup>94</sup> Dazu im einzelnen Morvay (Anm. 28), 66f., und G. Marshall, *Parliamentary Sovereignty and the Commonwealth* (1957), 77ff.

<sup>95</sup> Im englischen Text findet hier der Begriff “jurisdiction” Verwendung.

<sup>96</sup> High Court (Barrington, J.), *McGimpsey v. Ireland*, ILRM 1989, 209ff. (221).

aus dem Jahre 1922 – sieht man einmal von dessen Art. 3 ab<sup>97</sup> – keine Bestimmung über den räumlichen Anwendungsbereich seiner Gesetze. Allerdings spricht Art. 3 der Verfassung von 1937 bewußt nicht von “area of jurisdiction of the Irish Free State at the time of the coming into operation” der Verfassung von 1922, obwohl dies unter Bezugnahme auf Art. 3 der Verfassung von 1922 nahegelegen hätte, wenn man das gesamte Gebiet der irischen Insel hätte beschreiben wollen. Statt dessen kann mit dem Begriff “Anwendungsbereich der Gesetze des Irischen Freistaates” nur das Gebiet der 26 südlichen Counties gemeint sein. Denn würde man diesen Begriff dahin gehend verstehen, daß damit ganz Irland gemeint sei, wäre die Norm in sich widersprüchlich: Der zweite Halbsatz würde dann die Einschränkung des ersten Halbsatzes vollständig konterkarieren. Dieses Ergebnis wird auch durch Art. 10 der Verfassung von 1937 bestätigt, wonach alle natürlichen Ressourcen “within the jurisdiction of the Parliament and Government established by this Constitution” grundsätzlich dem Staat gehören. Würde sich aber der Anwendungsbereich der Gesetze des Freistaats Irland im Sinne von Art. 3 der Verfassung auf Nordirland erstrecken, hätte es nahegelegen, auch im Rahmen von Art. 10 einen anderen räumlichen Bezugspunkt zu wählen<sup>98</sup>. Dies bedeutet mit anderen Worten, daß mit dem Verweis auf das Gebiet, für welches die Gesetze des Irischen Freistaates Geltung beansprucht hatten, Nordirland im Grundsatz – ungeachtet einer möglichen extraterritorialen Erstreckung irischer Gesetze auf den nördlichen Landesteil<sup>99</sup> – nicht mit erfaßt wurde.

*b) Exkurs: Zur Erstreckung der Jurisdiktion Irlands über die Gewässer vor der Küste Nordirlands*

Ein Sonderproblem ergibt sich jedoch im Hinblick auf die Küstengewässer, die Nordirland umgeben. Dafür, daß auch die Gewässer vor Nordirland aus der Sicht der irischen Verfassung der Gebietshoheit der Republik Irland unterliegen, könnte zunächst Art. 2 der irischen Verfassung sprechen, wonach das Staatsgebiet Irlands aus der gesamten Insel Irland und den dazu gehörenden Küstengewässern besteht. Entscheidend kommt es jedoch wegen Art. 3 der Verfassung von 1937 im Hinblick auf die Ausübung der Gebietshoheit in bezug auf die Küstengewässer darauf an, ob sich bereits die Gesetze des Freistaats auf die Kü-

<sup>97</sup> Dazu bereits oben S. 192.

<sup>98</sup> Supreme Court (O’Higgins, C.J.), I.R. 1977 129ff. (148).

<sup>99</sup> Dazu sogleich unten S. 199ff.

stengewässer vor Nordirland erstreckt hatten. Auszugehen ist hier also erneut von der Frage, welchen Anwendungsbereich die Gesetze des Irischen Freistaates gehabt hatten. Gemäß den Bestimmungen des Government of Ireland Act aus dem Jahre 1920, auf den durch den Treaty (Confirmation of Amendment Agreement) Act vom 17. Dezember 1925 verwiesen worden war<sup>100</sup>, waren die sechs nordirischen Stimmbezirke Fermanagh, Tyrone, Derry, Antrim, Down und Armagh als der Teil Irlands angesehen worden, der unter britischer Oberhoheit bleiben sollte. Nun enden aber die Grenzen solcher Wahlbezirke traditionell an der jeweiligen Tiefwassermarke<sup>101</sup>, so daß an sich die nordirischen Küstengewässer auch nach der irischen Teilung bei Irland verblieben sein könnten<sup>102</sup>. Hierfür könnte weiterhin sprechen, daß nach Art. 2 der britisch-irischen Articles of Agreement aus dem Jahre 1922 der Irische Freistaat den gleichen verfassungsrechtlichen Status wie Kanada genießen sollte, welches aber unzweifelhaft bereits als britisches Dominion die Oberhoheit über seine Küstengewässer hatte<sup>103</sup>. Außerdem hatte Irland dem Vereinigten Königreich durch Art. VII in Verbindung mit dem dazugehörigen Annex des gleichen Vertrages Benutzungsrechte im Hinblick auf die Bucht von Belfast gewährt, was unnötig gewesen wäre, wenn sich die Herrschaftsgewalt Irlands von vornherein nicht auf die Gewässer vor Nordirland erstreckt hätte.

Die besseren Argumente sprechen gleichwohl dafür, davon auszugehen, daß die Gewässer vor Nordirland nicht von den Gesetzen des Irischen Freistaates erfaßt worden waren<sup>104</sup> und daß sich auch die Hoheitsgewalt der Republik Irland nicht auf sie erstreckt. Zum einen entspricht es bereits allgemeinem Völkerrecht, daß sich die Ausübung der Hoheits-

<sup>100</sup> Dazu bereits oben bei Anm. 67.

<sup>101</sup> C. Symmons, Who Owns the Territorial Waters of Northern Ireland?, A Note on *D.P.P. for Northern Ireland v. McNeill*, Northern Ireland Legal Quarterly 1976, 48ff. (48).

<sup>102</sup> So in der Tat die (später allerdings aufgehobene) Entscheidung des Resident's Magistrate's Court vom 27.6.1974 im Fall *Weaver v. McNeill* (unveröffentlicht); wesentliche Urteilsauszüge finden sich bei Symmons, *ibid.*, *passim*; vgl. ferner T. Towe, Who Owns the Territorial Waters of Northern Ireland? The *McNeill* Case: Another View, ICLQ 1983, 1013ff., *passim*, und wohl auch Kelly (Anm. 44), 15, v.a. Anm. 22. Anders aber Symmons (Anm. 101); ders., Who Owns the Territorial Waters of Northern Ireland? A Rejoinder, ICLQ 1984, 1064ff.; Rave (Anm. 53), 82, und die Entscheidung des Northern Ireland Court of Appeal vom 2.5.1975, *D.P.P. for Northern Ireland v. McNeill*, Northern Ireland Reports 1975, 177ff.

<sup>103</sup> Zu diesem Argument vgl. Symmons (Anm. 101), 50f.

<sup>104</sup> So bereits die Antwort des britischen Attorney General auf eine Anfrage im britischen Unterhaus, House of Commons Debates 1922, Sp. 451.

gewalt eines Staates stets auch auf dessen Küstengewässer erstreckt<sup>105</sup>, so daß sich damit über Art. 29 Abs. 3 der irischen Verfassung, der die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts als Maßstab für die Außenbeziehungen Irlands anerkennt<sup>106</sup>, auch eine entsprechende innerstaatliche Verpflichtung ergibt. Außerdem ist zu berücksichtigen, daß sowohl Irland als auch das Vereinigte Königreich von Großbritannien und Nordirland Vertragsparteien des Europäischen Fischereiabkommens aus dem Jahre 1964 geworden waren, worin sich die einzelnen Küstenstaaten die Fischereirechte vor ihren jeweiligen Küsten garantieren<sup>107</sup>. Schließlich ist noch darauf hinzuweisen, daß Irland bereits zuvor über Jahre hinweg die Kontrolle der nordirischen Küstengewässer durch das Vereinigte Königreich hingenommen hatte, so daß schon aus diesem Grunde eine *estoppel*-Situation eingetreten sein könnte<sup>108</sup>. Damit bleibt als Zwischenergebnis festzuhalten, daß auch die Gewässer vor der Küste Nordirlands der britischen Oberhoheit unterliegen<sup>109</sup>.

<sup>105</sup> Vgl. dazu statt aller die Nachweise bei Oppenheim's International Law (9. Aufl., 1992), 600f.

<sup>106</sup> Art. 29 Abs. 3 der irischen Verfassung lautet in der deutschen Übersetzung: "Irland anerkennt die allgemein anerkannten Grundsätze des Völkerrechts als Richtschnur für seine Beziehungen zu anderen Staaten".

<sup>107</sup> Vgl. insbesondere Annex 1 zu diesem Abkommen, wo das "Vereinigte Königreich von Großbritannien und Nordirland" von Irland unwidersprochen ein solches Recht für seine gesamte Küste – also auch im Hinblick auf Nordirland – in Anspruch nimmt. Dies betont auch Rave (Anm. 53), 82. Vgl. insoweit auch den Schiedsspruch zwischen Frankreich und Großbritannien, Arbitration between the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the French Republic on the Delimitation of the Continental Shelf, ILM 1979, 443ff., wo das Schiedsgericht in ähnlicher Weise gegenüber Frankreich argumentierte (zu Einzelheiten vgl. Symmons [Anm. 102], 1064).

<sup>108</sup> So etwa Rave (Anm. 53), 81. Zur Rechtsfigur des *estoppel* im Völkerrecht vgl. statt aller J.P. Müller/T. Cottier, Estoppel, in: R. Bernhardt (Hrsg.), Encyclopedia of Public International Law, Inst. 7 (1984), 78ff.

<sup>109</sup> So wohl auch Macalister-Smith (Anm. 11), 252, sowie Rave, *ibid.*, 81f. In eine ähnliche Richtung geht eine Äußerung der irischen Regierung, die den Anspruch auf die Ausübung der Hoheit über die nordirischen Küstengewässer als bloß "politischen Anspruch" versteht, vgl. dazu die Stellungnahme in Dail Debates 1981, Sp. 475. Dagegen betrifft das zwischen Großbritannien und Irland am 7.11.1988 geschlossene Abkommen über die Abgrenzung des Festlandssockels [Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the Republic of Ireland concerning the Delimitation of Areas of the Continental Shelf between the two Countries, UK Treaty Series No. 29 (1990)] nicht das streitige Gebiet, vgl. dazu die Stellungnahme des irischen Außenministers vor dem irischen Parlament, Dail Debates 1988, Sp. 2177.

## c) Zur extraterritorialen Erstreckung irischer Gesetze auf Nordirland

Beschränkte sich der Anwendungsbereich der Gesetze des Irischen Freistaates und damit auch der Anwendungsbereich der Gesetze unter der Geltung der Verfassung von 1937 grundsätzlich auf Südirland, so kommt nach dem Wortlaut von Art. 3 eine Ausdehnung der Wirkungen irischer Gesetze auf Nordirland nur insoweit in Betracht, als bereits die Gesetze des Irischen Freistaates solche extraterritorialen Wirkungen hatten.

Das erste Problem stellt sich im Hinblick auf die Frage, ob es darauf ankommt, ob der Irische Freistaat seinerseits eine solche extraterritoriale Jurisdiktion *de facto* ausgeübt hatte oder ob statt dessen lediglich darauf abzuheben ist, ob der Irische Freistaat seinerseits *de iure* eine solche Möglichkeit besessen hatte. Es erschiene aber gekünstelt, würde man davon ausgehen, der verfassungsgebende Gesetzgeber hätte sich bei Verabschiedung der neuen Verfassung im Jahre 1937 selbst mehr Bindungen auferlegen wollen als sie für seinen Vorgänger bestanden<sup>110</sup>, zumal es von Zufälligkeiten abhinge, ob der irische Freistaat seinerseits in einem bestimmten Bereich extraterritorial wirksame Rechtsnormen gesetzt hatte oder nicht. Außerdem ist die Norm auch teleologisch auszulegen: Sinn und Zweck von Art. 3 der irischen Verfassung ist es, bis zu einer Wiedervereinigung des Territoriums ganz Irlands Jurisdiktionskonflikte in bezug auf Nordirland zu verhindern. Dies erfordert es jedoch nicht, generell Irland – von wenigen Ausnahmen abgesehen – den Erlaß extraterritorialer Normen unmöglich zu machen, was der Fall wäre, wenn es in der Tat darauf ankäme, ob bereits der Irische Freistaat solche extraterritorial wirkende Normen gesetzt hatte. Schließlich würde es die engere Interpretation Irland unmöglich machen, an bestimmten völkerrechtlichen Verträgen teilzunehmen, welche die Ausübung extraterritorialer Jurisdiktion voraussetzen, obwohl Art. 29 Abs. 3 der Verfassung von 1937 gerade ein Indiz für die Öffnung der irischen Rechtsordnung zum Völkerrecht hin ist.

Somit kommt es entscheidend allein darauf an, ob und gegebenenfalls in welchem Umfange bereits Saorstát Éireann außerhalb des eigenen Staatsgebietes Recht setzen konnte<sup>111</sup>, wovon nach dem oben Gesagten<sup>112</sup> spätestens seit dem Jahre 1931, dem Zeitpunkt des Erlasses des Statute of Westminster, auszugehen ist.

<sup>110</sup> High Court (McMahon, J.), *The State (Brendan Devine) v. Michael Larvon and Others*, I.R. 1977, 24ff. (29).

<sup>111</sup> High Court (McMahon, J.), *The State (Brendan Devine) v. Michael Larvon and Others*, I.R. 1977, 24ff. (29); *Casey* (Anm. 13), 35.

<sup>112</sup> Dazu bereits oben bei Anm. 38.

Ist Irland aus verfassungsrechtlicher Sicht<sup>113</sup> damit grundsätzlich befugt, Gesetze mit extraterritorialer Wirkung auch für Nordirland zu erlassen<sup>114</sup>, geht der irische Supreme Court gleichwohl davon aus, daß sich Art. 3 der irischen Verfassung darüber hinaus das Verbot entnehmen läßt, den Anwendungsbereich irischer Gesetze generell auf Nordirland zu erstrecken:

“Article 3 of the Constitution prohibits the enactment of laws applicable in the counties of Northern Ireland. (...) This is of course quite distinct from the extra-territorial effect of the laws of the State in respect of matters occurring outside the State for which persons are made answerable in the courts of the State<sup>115</sup>”.

Dies bedeutet mit anderen Worten, daß eine umfassende Erstreckung des irischen Rechts auf Nordirland – unabhängig von völkerrechtlichen Bedenken – auch aus verfassungsrechtlichen Gründen unzulässig ist, soweit nicht bereits auch die Gesetze des Irischen Freistaates einen solchen gesamtirischen Bezug gehabt hatten<sup>116</sup>.

#### V. Zur Bezeichnung des irischen Staates

Auch dem irisch-britischen Streit um den Namen des irischen Staates liegt der Konflikt um die Situation Nordirlands und die ungelöste gesamtirische Frage zugrunde. Die Verfassung aus dem Jahre 1922 hatte noch den Begriff Irischer Freistaat/Saorstát Eireann benutzt, um so insbesondere den spezifischen verfassungsrechtlichen Status innerhalb des britischen Commonwealth deutlich zu machen. Zugleich war aber auch dieser

<sup>113</sup> Zu den völkerrechtlichen Grenzen extraterritorialer Jurisdiktion vgl. statt aller Restatement Third, Foreign Relations Law of the United States, Bd. 1 (1987), 304ff. Aus der Rechtsprechung irischer Gerichte vgl. die (unveröffentlichte) Entscheidung des High Court (Costello, J.) im Fall *Do Nagal Fuel & Supply Co. Ltd. v. Londonderry Port and Harbour Commers.*, berichtet bei Casey (Anm. 13), 34, wo auf diese völkerrechtlichen Grenzen Bezug genommen wurde.

<sup>114</sup> Umgekehrt wird die Ausübung britischer Staatsgewalt in Nordirland von der Republik Irland als unzulässig angesehen. So weigern sich beispielsweise die irischen Sicherheitsbehörden bislang stets, mit der britischen Armee zusammenzuarbeiten. Jeder Informationsaustausch findet daher ausschließlich über die nordirische Royal Ulster Constabulary statt, T. Wilson, *Ulster – Conflict & Consent* (1990), 236.

<sup>115</sup> Supreme Court (Finlay, C.J.), *McGimpsey v. Ireland*, I.R. 1990, 110ff. (119).

<sup>116</sup> Vgl. dazu die Beispiele bei Casey (Anm. 13), 34f., der davon ausgeht, daß die Teilnahme in Nordirland wohnender Absolventen irischer Universitäten an Wahlen zum Irischen Senat (Seanad Eireann) im Wege der Briefwahl im Lichte des Art. 3 nur deshalb zulässig sei, weil bereits der Electoral Act 1923 eine solche Möglichkeit vorgesehen hatte.

Begriff dahin gehend verstanden worden, als falle darunter die gesamte irische Insel<sup>117</sup>, was nach dem System der Verfassung auch sinnvoll erscheint, da Nordirland erst nach Inkrafttreten der Verfassung die Option für ein Verbleiben bei Großbritannien ausüben sollte, und sich dann erst der Geltungsbereich der Verfassung auf Südirland beschränken sollte.

Angesichts des Umstandes, daß im Jahre 1937 Nordirland seit mehr als 15 Jahren aus dem gesamtirischen Staatsverband ausgeschieden war, hätte es nahegelegen, die faktische räumliche Begrenzung des neu verfaßten irischen Staates auch in seinem Namen zum Ausdruck zu bringen. Dessen ungeachtet und in Übereinstimmung mit den anderen wiedervereinigungsrelevanten Bestimmungen der Verfassung lautet der Name des Staates gemäß Art. 4 der irischen Verfassung auf Gälisch "Eire" und auf Englisch "Ireland". Im Zusammenhang mit der Verabschiedung der Verfassung von 1937 hatte es um diese Terminologie einen heftigen Streit gegeben. Insbesondere war davon ausgegangen worden, daß die alleinige Benutzung des Begriffes "Eire" auch im englischen Text eine Reduzierung des Staatsgebietes auf die 26 südlichen Counties impliziert hätte<sup>118</sup>. Dementsprechend wurde im Verlaufe der Verfassungsverhandlungen nicht nur im Rahmen von Art. 4 der Verfassung, sondern auch an anderen Stellen im englischen Text "Eire" durch "Ireland" ersetzt<sup>119</sup>.

Unmittelbar nach Inkrafttreten der Verfassung von 1937 hat die britische Regierung deutlich gemacht, daß mit der Wahl des Namens "Eire/Ireland" keine territoriale Inanspruchnahme Nordirlands bezweckt sein dürfe<sup>120</sup>. Dieser Konflikt zwischen den beiden Seiten setzte sich auch später fort. So kam es wiederholt zu Auseinandersetzungen, an wen die Akkreditierungsschreiben der britischen Botschafter in Dublin zu richten seien. Während die irische Seite zunächst darauf bestanden hatte, die Schreiben seien an den "Präsidenten von Irland" zu richten, wollte die britische Seite ihren Botschafter nur bei dem "Präsidenten der Republik Irland" akkreditiert wissen. Schließlich einigten sich beide Seiten darauf,

<sup>117</sup> Vgl. etwa Art. 2 der Verfassung aus dem Jahre 1922, wo die Begriffe "Ireland" und "Saorstát Eireann" synonym verwendet werden.

<sup>118</sup> Vgl. dazu etwa die Stellungnahme des Abg. Sullivan, Dail Debates 1937, Sp. 221; abgedruckt bei A. Clifford, *The Constitutional History of Eire/Ireland* (1987), 128.

<sup>119</sup> So etwa im Rahmen von Art. 5, 12 Abs. 1 und 12 Abs. 8. Besonders aufschlußreich ist die Veränderung im Rahmen von Art. 12 Abs. 9, wo der Begriff "Eire" durch die Formulierung "Staatsgebiet" [im Sinne von Art. 2 der Verfassung] ersetzt wurde, um zu verhindern, daß ein Besuch des irischen Präsidenten in Nordirland der Zustimmung der Regierung bedürfte und damit den Charakter eines Auslandsbesuchs erhalte, vgl. dazu auch Clifford, *ibid.*, 129.

<sup>120</sup> Dazu bereits die Nachweise oben bei Anm. 74.



daß eine Akkreditierung bei dem irischen Präsidenten unter dessen Eigenname erfolge<sup>121</sup>.

Im Jahre 1948 vollzog Irland einen weiteren Schritt hin zu einem vollständigen Abbau der noch bestehenden Bindungen zur britischen Krone. Bis zu diesem Zeitpunkt hatte die britische Krone nach irischem Verfassungsrecht gemäß dem Executive Authority (External Relations) Act 1936 noch gewisse völkerrechtliche Befugnisse für Irland wahrgenommen<sup>122</sup>. Durch den Republic of Ireland Act 1948<sup>123</sup> wurden diese Befugnisse auf den irischen Präsidenten übertragen. Weiter heißt es dort unter der Nr. 3:

“It is hereby declared that the description of the State shall be the Republic of Ireland”.

Allerdings sollte damit lediglich eine Beschreibung der Staatsform erfolgen, nicht jedoch eine Veränderung des Namens des Staates<sup>124</sup>, zumal eine solche einer Verfassungsänderung<sup>125</sup> bedurft hätte<sup>126</sup>. Als Reaktion hierauf verabschiedete das britische Parlament seinerseits den Ireland Act 1949<sup>127</sup>, wodurch das Ausscheiden Irlands aus dem Commonwealth auch von britischer Seite anerkannt wurde<sup>128</sup>. Gleichzeitig wurde aber betont, daß Nordirland Teil des Vereinigten Königreichs sei und auch

<sup>121</sup> Zu Einzelheiten vgl. Casey (Anm. 13), 30. Vgl. auch die dortigen Nachweise über den parallelen Streit mit Australien, der die Ankunft des australischen Botschafters bis zum Jahre 1965 verzögert hatte. In diesem Falle erfolgte die Akkreditierung schließlich seitens der “Queen of Australia to the President of Ireland”. Der Erfolg aus australischer Sicht war darin zu sehen, daß die “Queen of Australia” zugleich Herrscherin des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland ist.

Vgl. auch das *obiter dictum* in der Entscheidung des irischen Supreme Court in der Sache *Ellis v. O’Dea* (Walsh, J.), I.R. 1989, 530ff. (540), wo es heißt: “Foreign diplomatic representatives in this state cannot be accredited to the President of ‘the Republic of Ireland’”.

<sup>122</sup> Hierzu im einzelnen Kelly (Anm. 44), 185f.

<sup>123</sup> Text bei Chubb (Anm. 14), 19.

<sup>124</sup> Casey (Anm. 13), 28.

<sup>125</sup> Das im Jahre 1966 mit der Verabschiedung eines Berichts für eine Verfassungsreform beauftragte Informal Committee on the Constitution plädierte dafür, Art. 4 neu zu fassen. Er sollte in der englischen Fassung statt dessen nunmehr lauten: “The name of the State is Ireland”, Report of the Committee on the Constitution (1967), 6.

<sup>126</sup> Kelly (Anm. 44), 20; zu den Bestrebungen, in Art. 5 die republikanische Staatsform zu verankern, vgl. den Report of the Committee on the Constitution (Anm. 184), 7. Dort findet sich auch ein Hinweis, daß im Jahre 1937 in Art. 4 wegen der nordirischen Frage bewußt nicht die Bezeichnung “Republik Irland” gewählt worden war.

<sup>127</sup> 12 & 13 George VI, ch. 41; Text auch bei Chubb (Anm. 14), 20f.

<sup>128</sup> Sect. 1(1) des Ireland Act 1949 lautet: “It is hereby recognized and declared that the part of Ireland heretofore known as Eire ceased, as from the eighteenth of April, nineteen hundred and forty-nine, to be part of His Majesty’s dominions”.

bleibe<sup>129</sup> und daß der südliche Teil der Insel ab diesem Zeitpunkt in Großbritannien den offiziellen Namen "Republic of Ireland" trage<sup>130</sup>.

Dieser Streit über die Nomenklatur und die damit implizierten rechtlichen Aussagen führten auch dazu, daß im Zusammenhang mit vertraglichen Vereinbarungen zwischen beiden Seiten wiederholt Formelkompromisse in bezug auf den Status von Nordirland benutzt wurden. So existiert etwa das britisch-irische Hillsborough-Abkommen über die Zukunft Nordirlands aus dem Jahre 1985<sup>131</sup> in zwei Versionen. In der britischen Fassung wird von einem Abkommen zwischen der "Regierung des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland und der Regierung der Republik Irland" gesprochen, während die irische Version von einem Vertrag zwischen "the Government of Ireland and the Government of the United Kingdom" spricht<sup>132</sup>.

Schließlich führte diese Auseinandersetzung über die korrekte Bezeichnung des irischen Staates auch dazu, daß es der irische Supreme Court im Jahre 1989 ablehnte, einem Auslieferungsersuchen nordirischer Behörden nachzukommen, in dem Irland mit dem Namen "Eire", nicht aber mit dem englischen Begriff "Ireland" bezeichnet worden war<sup>133</sup>.

#### VI. *Irische Teilung und irisches Staatsangehörigkeitsrecht*<sup>134</sup>

Die besondere Situation zwischen Irland und Nordirland kommt auch in der besonderen staatsangehörigkeitsrechtlichen Situation zwischen beiden Teilen zum Ausdruck, die allerdings zusätzlich überlagert wird von den fortbestehenden staatsangehörigkeitsrechtlichen Sonderregelungen des Vereinigten Königreichs im Hinblick auf seine ehemaligen Dominions<sup>135</sup>.

Die Articles of Agreement zwischen Irland und dem Vereinigten Kö-

<sup>129</sup> Sect 1 (2) lautet: "It is hereby declared that Northern Ireland remains part of His Majesty's dominions (...)".

<sup>130</sup> Sect 1(3) des Gesetzes.

<sup>131</sup> Zu Einzelheiten näher unten S. 213 ff.

<sup>132</sup> Diese Divergenz findet sich in der Eingangs- sowie in der Schlußformel des Abkommens, Text bei Hadden/Boyle (Anm. 74), 15 ff.; dort auch Hinweise auf die frühere Praxis im Zusammenhang mit anderen bilateralen Abkommen.

<sup>133</sup> *Ellis v. O'Dea* (Walsh, J.), I.R. 1989, 530 ff. (539 f.).

<sup>134</sup> Im folgenden soll die besondere staatsangehörigkeitsrechtliche Situation in bezug auf Nordirland lediglich aus der Perspektive des irischen Staatsangehörigkeitsrechts dargestellt werden. Zur britischen Sicht vgl. Maurer (Anm. 29), 144 ff., 150 ff. und 177 ff.

<sup>135</sup> Zum britischen Staatsangehörigkeitsrecht vgl. zuletzt etwa I. Macdonald/N. Blake, *Immigration Law and Practice in the United Kingdom* (3. Aufl., 1990), 93 ff.

nigreich hatten nur insoweit eine staatsangehörigkeitsrechtliche Regelung enthalten, als dort in Art. IV im Hinblick auf den von den Mitgliedern des Parlaments des Irischen Freistaats zu leistenden Treueid von einer "common citizenship of Ireland with Great Britain" gesprochen wurde<sup>136</sup>. Daneben enthielt die Verfassung in ihrem Art. 3 aber eine eigene staatsangehörigkeitsrechtliche Regelung. Danach sollte jede Person, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Verfassung ihren Wohnsitz "in the area of jurisdiction of the Irish Free State (Saorstát Éireann)" hatte, und die entweder in Irland geboren worden war oder mehr als sieben Jahre im Herrschaftsbereich des irischen Freistaates gelebt hat, die Staatsangehörigkeit des Freistaates besitzen.

Im Zusammenhang mit dieser Bestimmung war es fraglich, ob auch das Innehaben eines Wohnorts in Nordirland zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verfassung, also am 6. Dezember 1922, zum Erwerb der irischen Staatsangehörigkeit führen konnte, mit anderen Worten, ob also auch Nordirland zum fraglichen Zeitpunkt noch "within the area of jurisdiction of the Irish Free State" gewesen war<sup>137</sup>. Dagegen könnte sprechen, daß nach dieser Vorschrift nur Personen, "domiciled in the area of jurisdiction of the Free State (...) born in Ireland" die irische Staatsangehörigkeit besitzen<sup>138</sup>. Mithin scheint Art. 3 das Jurisdiktionsgebiet des Freistaates am 6. Dezember 1922 nicht mit dem gesamten Gebiet Irlands gleichzusetzen. Dem ist jedoch entgegenzuhalten, daß das Ausschneiden Nordirlands aus dem irischen Staatsverband erst nach Inkrafttre-

<sup>136</sup> Vgl. auch Art. 17 der Verfassung von 1922, der diesen Eid wieder aufnimmt, selbst aber im Jahr 1932 gestrichen wurde, dazu bereits oben bei Anm. 83.

<sup>137</sup> Bejahend die ganz überwiegende Auffassung im Schrifttum vgl. K.-A. Hampe, Das Staatsangehörigkeitsrecht von Spanien, Portugal und Irland (1954), 65; M. Rynne, Das Staatsangehörigkeitsrecht Irlands, in: G. Crusen/G. Maas/A. Sielder (Hrsg.), Das Recht der Staatsangehörigkeit der europäischen und der außereuropäischen Staaten, Bd. VII (1940), 1. Teil, 665ff. (666); Delany (Anm. 82), 2; R. Heuston, British Nationality and Irish Citizenship, Int. Aff. 1950, 77ff. (83).

Offengelassen bei C. Parry, Nationality and Citizenship Laws of the Commonwealth and of the Republic of Ireland (1957), 926f. Anderer Ansicht demgegenüber aber Rave (Anm. 53), 85, und N.N., Irish Nationality and Citizenship, Irish Law Times 1952, 78.

<sup>138</sup> Vgl. aber die Vorentwürfe (Draft A und B [dort jeweils ebenfalls Art. 3]) zur Verfassung von 1922, wo noch davon die Rede gewesen war, es müsse sich um Personen handeln "domiciled in Ireland" (und nicht "domiciled in the area of jurisdiction of the Irish Free State" wie in der Endfassung des Art. 3); dazu Maurer (Anm. 29), 60 Anm. 48. Text von Draft B und Draft C (dessen Art. 44 dann jedoch von Personen "subject to the jurisdiction of the Irish Free State" spricht) bei Rave, *ibid.*, Anhang S. 8ff. beziehungsweise 19ff.

ten der Verfassung erfolgte<sup>139</sup>. Hätte sich aber Nordirland dafür entschieden, Teil des irischen Freistaates zu bleiben, wären die dort lebenden Personen aufgrund von Art. 14 in Verbindung mit Art. 3 der Verfassung vom Wahlrecht ausgeschlossen worden.

Ein solches Ergebnis wäre aber nur schwerlich mit dem in der Einleitung proklamierten Ziel der irischen Einheit vereinbar gewesen<sup>140</sup>. Dementsprechend war die irische Praxis stets davon ausgegangen, daß auch das Innehaben eines Wohnsitzes in Nordirland zum fraglichen Zeitpunkt zum Erwerb der irischen Staatsangehörigkeit geführt hat<sup>141</sup>.

Da Art. 3 der Verfassung für einen Erwerb der Staatsangehörigkeit des Irischen Freistaates neben dem Aufenthalt in einem Teil Irlands bereits entweder die Geburt in Irland oder einen längeren Aufenthalt im Irischen Freistaat genügen ließ, hatte faktisch die gesamte Bevölkerung Nordirlands die irische Staatsangehörigkeit erworben<sup>142</sup>.

Obwohl Art. 3 der Verfassung von 1922 eine Aufforderung an den Gesetzgeber enthielt, ein Staatsangehörigkeitsgesetz zu erlassen, geschah dies erst Jahre später. Bereits zuvor waren aber zur Regelung einiger Fragen gesetzliche Regelungen ergangen<sup>143</sup>, die den Begriff eines "National of Saorstát Eireann" eingeführt hatten, der allerdings nur solche Personen aus Nordirland umfaßte, die seit mindestens fünf Jahren ihren ständigen Aufenthalt im Gebiet des Irischen Freistaates hatten<sup>144</sup>.

Erst im Jahre 1935 erging dann der Irish Nationality and Citizenship Act<sup>145</sup>. Dieser beschränkte den weiteren Erwerb der irischen Staatsange-

<sup>139</sup> Zu den einzelnen Argumenten für eine weite Auslegung des Begriffes "area of jurisdiction of the Irish Free State" bereits oben S. 192.

<sup>140</sup> M a u r e r (Anm. 29), 61.

<sup>141</sup> Vgl. dazu etwa die Stellungnahme des irischen Justizministers Everett bei der Verabschiedung des Irish Nationality and Citizenship Act, der im Hinblick auf Art. 3 der Verfassung aus dem Jahre 1922 die Begriffe "Ireland" und "area of jurisdiction of the Irish Free State" bewußt gleichsetzte, Dail Debates 1956, Sp. 998.

<sup>142</sup> Zur völkerrechtlichen Zulässigkeit dieser Staatsangehörigkeitsverleihung aufgrund des Umstandes, daß Nordirland zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verfassung noch Teil des Irischen Freistaats gewesen war, vgl. M a u r e r (Anm. 29), 101–103.

<sup>143</sup> Vgl. etwa Art. 1 Abs. 2 Control of Manufacturers Act 1932 (zu diesem N.N., Irish Nationality and Citizenship, The Irish Law Times 1952, 85ff. [89]), den Moneylenders Act 1933, den Agricultural Produce (Cereals) Act 1933 und den Controls of Imports Act 1934 (zu diesen Regelungen im einzelnen M a u r e r, *ibid.*, 106f.).

<sup>144</sup> Vgl. aber Art. 29 des Irish Nationality and Citizenship Act aus dem Jahre 1956, der alle irischen Staatsangehörigen den "Nationals of Saorstát Eireann" gleichstellte; zum Irish Nationality and Citizenship Act 1956 sogleich unten.

<sup>145</sup> Englischer und deutscher Text bei H a m p e (Anm. 137), 78ff.; deutsche Übersetzung auch bei R y n n e (Anm. 6), 671ff.

hörigkeit grundsätzlich auf die Geburt im Gebiet des Irischen Freistaates ohne Nordirland<sup>146</sup>. Für Personen, die nach dem Inkrafttreten des Gesetzes am 10. April 1935 in Nordirland geboren wurden, trat ein Erwerb der irischen Staatsangehörigkeit demgegenüber nur noch dann ein, wenn entweder der Vater seinerseits im Irischen Freistaat geboren worden war oder wenn binnen zwei Jahren nach Geburt eine Eintragung in ein irisches Geburtenregister erfolgte<sup>147</sup>. Auffällig ist allerdings, daß für Geburten in "Northern Ireland" und für solche "outside Ireland" zwei unterschiedliche Register geführt wurden, um so den besonderen verfassungsrechtlichen Status Nordirlands deutlich zu machen<sup>148</sup>.

Auch die irische Verfassung von 1937 hielt an dem bis dahin geltenden Grundkonzept der irischen Staatsangehörigkeit fest. Durch ihren Art. 9 verlieh sie allen bisherigen irischen Staatsangehörigen, den "citizens of Saorstat Eireann", die damit in ihren Wirkungen identische<sup>149</sup> "citizenship of Ireland" und ermöglichte somit auch den Bewohnern Nordirlands irischer Abstammung die Ausübung aller damit verbundenen Rechte. Gleichzeitig blieb jedoch bis auf weiteres der Irish Nationality and Citizenship Act aus dem Jahre 1935 in Kraft. Zunehmend ergab sich jedoch damit das Problem, daß in Nordirland Kinder geboren wurden, deren nordirische Väter ihrerseits nicht mehr vor dem 6. Dezember 1922, also nicht mehr "in the area of jurisdiction of the Irish Free State" im Sinne von Art. 3 der Verfassung von 1922, geboren worden waren<sup>150</sup>. Dies hatte zur Folge, daß diese Personen erst durch eine Registrierung die irische Staatsangehörigkeit erwerben konnten, was jedoch faktisch in nur geringem Umfang geschehen ist<sup>151</sup>.

Um einer damit drohenden Verfestigung der Teilung Irlands auch im Bereich der Staatsangehörigkeit entgegenzuwirken<sup>152</sup>, erging im Jahre 1956 eine Neufassung des Irish Nationality and Citizenship Act. Ziel der Reform war es, allen Personen, die im gesamten Gebiet Irlands geboren werden, die irische Staatsangehörigkeit zu verleihen. Dementsprechend heißt es in Art. 2 des Gesetzes, daß sich der Begriff "Ireland" auf das

<sup>146</sup> Vgl. Art. 2 Abs. 1 Irish Nationality and Citizenship Act 1935.

<sup>147</sup> Zu Einzelheiten Maurer (Anm. 29), 109ff.

<sup>148</sup> Bei Geburt in Nordirland erfolgte die Eintragung im "Northern Ireland birth register", ansonsten im "foreign birth register".

<sup>149</sup> Parry (Anm. 137), 929.

<sup>150</sup> Maurer (Anm. 29), 166.

<sup>151</sup> Vgl. dazu Maurer, *ibid.*, 166.

<sup>152</sup> Maurer, *ibid.*, unter Bezugnahme auf eine Stellungnahme des irischen Justizministers Everett, Dail Debates vom 22.3.1956, Sp. 1054.

gesamte Gebiet Irlands im Sinne von Art. 2 der Verfassung von 1937 beziehe. Gleichzeitig bestimmt Art. 6 Abs. 1, daß jede nach Inkrafttreten des Gesetzes in "Ireland" geborene Person die irische Staatsangehörigkeit erwerbe. Allerdings bestimmt Art. 7 Abs. 1 des Irish Nationality and Citizenship Act 1956 zugleich, daß bis zur Wiedervereinigung beider Teile Irlands Art. 6 Abs. 1 auf in Nordirland nach dem 6. Dezember 1922 geborene Personen keine Anwendung findet. Dies bedeutet, daß eine Geburt in Nordirland nach dem Jahre 1956 keinen automatischen Staatsangehörigkeitserwerb mehr ermöglichte. Jedoch wird diesen Personen die Möglichkeit eingeräumt, jederzeit eine Option zugunsten der irischen Staatsangehörigkeit auszuüben.

Neben diesem Staatsangehörigkeitserwerb *ius soli* sieht der Irish Nationality and Citizenship Act 1956 aber weiter vor, daß alle Kinder, bei denen ein Elternteil entweder die irische Staatsangehörigkeit im Zeitpunkt der Geburt besaß oder besessen hätte, wenn das Gesetz damals schon in Kraft gewesen wäre<sup>153</sup>, mit der Geburt die irische Staatsangehörigkeit erwerben. Ferner erhielten all die Personen die irische Staatsangehörigkeit, bei denen mindestens ein Elternteil mit Inkrafttreten des Gesetzes seinerseits die irische Staatsangehörigkeit erwarb, weil ein Großelternteil in Irland (Süd- und Nordirland) geboren worden war<sup>154</sup>. Dies bedeutet, daß seit dem Jahr 1956 alle in Nordirland geborenen Kinder irischer Abstammung unabhängig vom Geburtsort der Eltern ohne weitere Notwendigkeit einer Registrierung die irische Staatsangehörigkeit erwerben.

Diese Regelungen<sup>155</sup> führen seitdem dazu, daß – von wenigen Ausnahmen abgesehen – die gesamte Bevölkerung Nordirlands zugleich auch die irische Staatsangehörigkeit besitzt, und so auch in dieser Hinsicht das Festhalten an dem Ziel der staatlichen Wiedervereinigung Irlands deutlich gemacht wird.

<sup>153</sup> Art. 6 Abs. 2 Irish Nationality and Citizenship Act 1956.

<sup>154</sup> Art. 6 Abs. 4 Irish Nationality and Citizenship Act 1956.

<sup>155</sup> Der Irish Nationality and Citizenship Act 1986 hat daran nichts geändert, sondern verwirklichte nach der Ratifizierung des UN-Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau durch Irland lediglich das Prinzip der staatsangehörigkeitsrechtlichen Gleichstellung von Mann und Frau. Zu diesem Hintergrund und den Einzelheiten des Gesetzes aus dem Jahr 1986 vgl. *F o r d e* (Anm. 79), 41 ff.

### VII. Zur Bindung der Exekutive an das Wiedervereinigungsgebot<sup>156</sup>

Die Frage, ob und gegebenenfalls, in welchem Umfang die Exekutive bei der Umsetzung des Wiedervereinigungsgebotes einen politischen Spielraum hat und welche Rolle dabei die Gerichte spielen können, war zweimal Anlaß für Entscheidungen irischer Gerichte.

#### 1. Die Entscheidung zum Sunningdale-Kommuniqué aus dem Jahre 1973

Nach einer erneuten Welle politisch motivierter Gewalt in Nordirland hatten sich Vertreter Irlands, Nordirlands und Großbritanniens im Dezember 1973 getroffen, um über einen Ausweg aus der damit offenbar gewordenen Krise zu beraten. Das im Anschluß an die Konferenz verabschiedete Kommuniqué<sup>157</sup> machte unter anderem Ausführungen zum staatsrechtlichen Status Nordirlands und sah ferner vor, daß die darin enthaltenen Aussagen kurz darauf in einem förmlichen völkerrechtlichen Vertrag zwischen der Republik Irland und dem Vereinigten Königreich fixiert werden sollten<sup>158</sup>.

Die dagegen vor dem irischen High Court angestrebte Klage machte geltend, das vereinbarte Kommuniqué sei verfassungswidrig, weil darin die Position Nordirlands als Teil des Vereinigten Königreichs anerkannt werde. Auch werde dadurch der Anspruch Irlands, daß Nordirland Teil des nationalen Territoriums sei, aufgegeben<sup>159</sup>. Die entscheidende Passage des Kommuniqués besteht aus gegenübergestellten Aussagen beider Seiten und lautet:

“5. The Irish Government fully accepted and solemnly declared that there could be no change in the status of Northern Ireland until a majority of the people of Northern Ireland desired a change in that status.

The British Government solemnly declared that it was, and would remain, their policy to support the wishes of the majority of the people of Northern Ireland. The present status is that it is part of the United Kingdom. (...)”.

<sup>156</sup> Zur früher bestehenden Verpflichtung der Träger deutscher Staatsgewalt auf die deutsche Wiedervereinigung hinzuwirken, vgl. statt aller BVerfGE 36, 1 ff. (17). Kritisch gegenüber einer zu weitreichenden Verrechtlichung des Problems der deutschen Wiedervereinigung aber R. Bernhardt, Die deutsche Teilung und der Status Gesamtdeutschlands, in: Isensee/Kirchhof (Anm. 79), Bd. VII (1992), 321 ff. (348).

<sup>157</sup> Text in Keesing's Contemporary Archives 1974, 26301f.

<sup>158</sup> Zu einem solchen Vertrag, dem sogenannten Hillsborough-Abkommen, ist es allerdings erst 1985 gekommen, dazu unten S. 214 ff.

<sup>159</sup> Zu den Rechtsausführungen der Kläger vgl. im einzelnen I.R. 1974, 355.

Bereits das erstinstanzliche Urteil des High Court<sup>160</sup> verwarf die Klage. Die Aussage der britischen Seite in Nr. 5 der Erklärung sei der irischen Regierung nicht zuzurechnen, so daß schon aus diesem Grunde kein Verfassungsverstoß vorliege. Soweit die irische Regierung ihrerseits Stellung zum Status von Nordirland nehme, handele es sich lediglich um eine Beschreibung der *de facto* bestehenden Situation, ohne daß die irische Regierung damit das grundsätzliche Ziel der Wiedervereinigung aufgebe<sup>161</sup>.

Auch der Supreme Court<sup>162</sup> hielt die Klage aus im wesentlichen identischen Gründen<sup>163</sup> für unbegründet. Soweit die irische Stellungnahme – und nur diese könne der richterlichen Kontrolle durch irische Gerichte unterliegen<sup>164</sup> – von einem besonderen “status of Northern Ireland” spreche, handele es sich ausschließlich um eine Beschreibung der *de facto* bestehenden Situation, nicht jedoch um eine rechtsförmliche Anerkennung dieser Lage<sup>165</sup>, zumal eine Aufgabe des *de iure* fortbestehenden Anspruchs auf die Ausübung von Gebietshoheit über Nordirland verfassungsrechtlich unzulässig sei, und zugleich die Vermutung bestehe, daß sich die Regierung verfassungskonform verhalten wolle<sup>166</sup>.

## 2. Die Entscheidung zum Hillsborough Agreement vom 15. November 1985

Vor dem Hintergrund verstärkter britisch-irischer Kontakte seit Beginn der achtziger Jahre<sup>167</sup> kam es im Jahre 1985 schließlich zum Abschluß eines britisch-irischen Abkommens über die weitere Zukunft Nordirlands, dem sogenannten Hillsborough Agreement<sup>168</sup>. Auch dieses Ab-

---

<sup>160</sup> *Boland v. An Taoiseach and others* (High Court, Murnaghan, J.), I.R. 1974, 338ff.

<sup>161</sup> Das Gericht nimmt insoweit zusätzlich auf die Nr. 3 des Kommuniqués Bezug, wonach die Parteien an ihren grundsätzlichen Ansichten festhalten.

<sup>162</sup> Und Supreme Court, *ibid.*, 357ff.

<sup>163</sup> Zu den zusätzlichen Bedenken im Hinblick auf die Frage der Gewaltenteilung im Verhältnis Exekutive-Judikative vgl. im einzelnen Rave (Anm. 53), 332ff.

<sup>164</sup> I.R. 1974, 362.

<sup>165</sup> *Ibid.*, (Fitzgerald, C.J.).

<sup>166</sup> *Ibid.*, (O’Keeffe, J.), 363.

<sup>167</sup> Dazu im einzelnen Macalister-Smith (Anm. 11), 259f.

<sup>168</sup> Zur Entstehungsgeschichte des Abkommens vgl. im einzelnen A. Kenny, *The Road to Hillsborough* (1986), *passim*, sowie J. Horgan, *Die Zukunft Nordirlands im Lichte des Abkommens zwischen Großbritannien und der Republik Irland*, Europa-Archiv 1986, 275ff.



kommen war Gegenstand einer gerichtlichen Auseinandersetzung vor irischen Gerichten<sup>169</sup>, insbesondere im Hinblick auf dessen Art. 1:

“The two Governments<sup>170</sup>

(a) affirm that any change in the status of Northern Ireland would only come about with the consent of a majority of the people of Northern Ireland;

(b) recognise that the present wish of a majority of the people of Northern Ireland is for no change in the status of Northern Ireland;

(c) declare that if in the future a majority of the people of Northern Ireland clearly wish for and formally consent to the establishment of a united Ireland, they will introduce and support in the respective Parliaments legislation to give effect to that wish”.

Ähnlich wie bereits im Hinblick auf das Sunningdale-Kommuniqué wurde vorgebracht, daß der Vertrag den derzeit bestehenden Status Nordirlands anerkenne, die britische Herrschaft damit legitimiere und aus diesem Grunde einen Verstoß gegen Art. 2 und 3 der irischen Verfassung beinhalte<sup>171</sup>. Die mit der Klage befaßten irischen Gerichte<sup>172</sup> wiesen die Klage jedoch zurück. Zwar enthielten Art. 2 und 3 der irischen Verfassung einen klaren Rechtsanspruch auf das gesamte irische Territorium<sup>173</sup>. Das Abkommen erkenne aber nur die *de facto*-Situation als solche an, ohne den Anspruch auf die Wiederherstellung der nationalen Einheit aufzugeben. Dies ergebe sich zum einen aus Art. 2 (b) des Abkommens, in dem beide Seiten auch bei einer fortschreitenden gemeinsamen Zusam-

<sup>169</sup> Gleichzeitig war auch versucht worden, das Abkommen vor britischen Gerichten zu Fall zu bringen, vgl. dazu die Entscheidung des (englischen) High Court *Ex parte Molyneux*, W.L.R. 1986, 336ff. Vor dem englischen Gericht war geltend gemacht worden, daß die in dem Abkommen vorgesehene Einrichtung eines Intergovernmental Council einer besonderen gesetzlichen Ermächtigung bedürfe, daß das Abkommen unzulässigerweise die gesetzlichen Kompetenzen des britischen Ministers für Nordirland beeinträchte und daß schließlich ein Verstoß gegen Art. 6 des Act of Union with Ireland aus dem Jahre 1800 vorliege (zu diesem bereits oben S. 183), wonach britische Staatsangehörige aus Irland in völkerrechtlichen Verträgen der Krone nicht schlechter gestellt werden dürfen als andere Untertanen ihrer Majestät. Das Gericht verwarf jedoch die Klage als unbegründet, im einzelnen dazu Hadden/Boyle (Anm. 74), 12f., und B. Hadfield, *The Anglo-Irish Agreement 1985 – Blue Print or Green Print?*, Northern Ireland Legal Quarterly 1986, 1ff., *passim*, v.a. 21ff.

<sup>170</sup> Gemeint sind die britische beziehungsweise die irische Regierung. Zu deren unterschiedlichen Bezeichnung in der englischen bzw. irischen Version vgl. bereits oben S. 207.

<sup>171</sup> Zu dem weiteren Klägervorbringen vgl. ILRM 1989, 216.

<sup>172</sup> *McGimpsey v. Ireland*, High Court (Barrington, J.), ILRM 1989, 209ff., und Supreme Court (Finlay, C.J. und Walsh, Griffin, Hederman, J., concurring; McCarthy, J.), ILRM 1990, 441ff.

<sup>173</sup> Supreme Court, ILRM 1990, 443ff. (449, Finlay, C.J. und 454, McCarthy, J.).

menarbeit keinerlei Souveränitätsrechte aufgeben<sup>174</sup>, aber auch aus Art. 1 des Abkommens selbst<sup>175</sup>, der immerhin in *lit.* (a) die Möglichkeit einer Veränderung der faktischen Lage ins Auge fasse. Aus der Sicht des Gerichts war dies verfassungsrechtlich um so mehr deshalb unbedenklich, weil die Verfassung selbst in ihrer Präambel – und im übrigen auch in Art. 3 – zur Kenntnis genommen hat, daß Irland geteilt ist<sup>176</sup>. Soweit der Vertrag in seinem Art. 4 (c) beziehungsweise 5 (c) vorsehe, daß jede Veränderung der faktischen Situation der Zustimmung der Mehrheit der nordirischen Bevölkerung bedürfe, müsse der verfassungsrechtliche Auftrag zur Wiedervereinigung, wie er sich aus der Präambel sowie Art. 2 und 3 ergebe, im Kontext mit Art. 29 der Verfassung gesehen werden<sup>177</sup>. In Art. 29 bekräftigt Irland seine Bereitschaft zur friedlichen Streitbeilegung und akzeptiert zugleich die allgemein anerkannten Prinzipien des Völkerrechts, zu denen auch das völkerrechtliche Gewaltverbot gehört<sup>178</sup>, als Richtschnur für das eigene Handeln. Die Bindung an die Verpflichtung zur friedlichen Streitbeilegung gerade auch im Hinblick auf die Wiedervereinigung Irlands gelte umso mehr, als es sich bei dem Streit um Nordirland um den internationalen Konflikt Irlands handle, den die Verfassung in ihrem Art. 29 von Anfang an im Auge gehabt habe<sup>179</sup>. Schließlich führe der Abschluß des Vertrages auch zu keiner völkerrechtlichen Verwirkung des Anspruchs gegenüber dem Vereinigten Königreich im Wege eines *estoppel*<sup>180</sup>, da es sich ja lediglich um die Anerkennung einer *de facto* bestehenden Situation unter gleichzeitiger Aufrechterhaltung des zugrundeliegenden rechtlichen Anspruchs handle<sup>181</sup>.

Immerhin aber hat der Supreme Court in seinem Urteil zugleich deutlich gemacht, daß ein klarer verfassungsrechtlicher Auftrag zur Wiedervereinigung besteht und daß ein formeller Verzicht auf den territorialen Anspruch auf Nordirland im Lichte von Art. 2 und 3 der Verfassung

<sup>174</sup> ILRM 1990, 450 (Finlay, C.J.)

<sup>175</sup> *Ibid.*; vgl. auch bereits die Entscheidung des High Court als Vorinstanz, ILRM 1989, 224.

<sup>176</sup> High Court, *ibid.*, 221.

<sup>177</sup> Supreme Court ILRM 1990, 4450; so bereits auch Rave (Anm. 53), 330.

<sup>178</sup> So K. Doehring, Das Friedensgebot des Grundgesetzes, in: Isensee/Kirchhof (Anm. 79), Bd. VII (1992), § 178, Rdnr. 7 zum insoweit inhaltlich identischen Art. 25 Grundgesetz.

<sup>179</sup> High Court (Barrington, J.), ILRM 1989, 225; vgl. dazu auch Rave (Anm. 53), 331, der bereits 1982 darauf hingewiesen hatte, daß die Verpflichtungen aus Art. 29 mit denen aus Art. 2 und 3 der Verfassung gleichrangig seien.

<sup>180</sup> Zum Begriff des *estoppel* bereits oben bei Anm. 108.

<sup>181</sup> ILRM 1990, 451.

unzulässig ist<sup>182</sup>. In einer späteren Entscheidung im Kontext von Fragen der Auslieferung wurde ausdrücklich deutlich gemacht, daß im Hinblick auf den Weg, auf dem dieses Ziel am ehesten zu erreichen ist, die Verfassung der Regierung und dem Parlament ein politisches Ermessen eingeräumt hat<sup>183</sup>.

*Dritter Teil: Reformbestrebungen und Beurteilung  
der irisch-britischen Erklärung vom 15. Dezember 1993*

Die Bestimmungen der irischen Verfassung, die im Zusammenhang mit dem besonderen Verhältnis zu Nordirland stehen, bildeten bereits in der Vergangenheit immer wieder den Gegenstand von Reformüberlegungen. So hatte etwa die Constitutional Reform Commission, ein von allen im irischen Parlament vertretenen Parteien beauftragtes Komitee zur Reform der irischen Verfassung<sup>184</sup>, im Jahre 1967 vorgeschlagen, Art. 3 neu zu fassen. In der geplanten Überarbeitung sollte Art. 3 lauten:

“(1) The Irish nation hereby proclaims its firm will that its territory be reunited in harmony and brotherly affection between all Irishmen.

(2) The laws enacted by the Parliament established by this Constitution shall, until the achievement of the nation’s unity shall otherwise require, have the like area and extent of application which existed prior to the adoption of this Constitution. Provision may be made to give extraterritorial effect to such laws<sup>185</sup>”.

Auffällig ist, daß das Komitee unverändert an Art. 2 der Verfassung festhalten wollte, also dem *de iure*-Anspruch, daß die gesamte Insel Teil des irischen Territoriums ist. Beachtenswert ist ferner, daß in dem geplanten Art. 3 Abs. 1 die besondere Bedeutung einer ausschließlich friedlichen Lösung des Problems Nordirland hervorgehoben werden sollte. Auch sollte die Ausübung der Gebietshoheit in Nordirland auf den Fall der Wiedervereinigung und damit zusammenhängende Fragen beschränkt werden, was einer ausdrücklichen verfassungsrechtlichen Anerkennung

<sup>182</sup> Supreme Court, ILM 1990, 449 (Finlay, C.J.), unter Bezugnahme auf High Court (Hederman, J.), *Russell v. Fanning*, ILM 1988, 333.

<sup>183</sup> Supreme Court (Hederman, J.), *Russell v. Fanning*, ILM 1988, 333 ff. (347).

<sup>184</sup> Report of the Committee on the Constitution (1967). Zu den Bestrebungen im Hinblick auf eine Revision der irischen Verfassung in dieser Zeit vgl. auch J. Kelly, *Revision of the Constitution of Ireland*, Irish Jurist 1966, 1 ff.

<sup>185</sup> Um einen Mißbrauch (so der Reformbericht [Anm. 184, 6]) des irischen Begriffes *Eire* zu verhindern, sollte außerdem Art. 4 dahin gehend geändert werden, daß im englischen Text nur noch der Begriff *Ireland* Verwendung finden sollte, dazu auch bereits oben Anm. 184.

der faktisch bestehenden territorialen Beschränkung der irischen Gebietshoheit gleichgekommen wäre. Schließlich wären durch den letzten Satz des Abs. 2 des neugefaßten Art. 3 noch bestehende Zweifel über das Ausmaß der verfassungsrechtlichen Befugnis zur extraterritorialen Rechtsetzung ausgeräumt worden. Allerdings sind die Vorschläge der Kommission insoweit nie implementiert worden<sup>186</sup>, nicht zuletzt auch deshalb, weil jede Verfassungsänderung ein Referendum und damit eine möglicherweise kontraproduktive Diskussion über das Problem Nordirland notwendig gemacht hätte<sup>187</sup>.

Wesentliche Anstöße für denkbare Lösungen des Problems Nordirland kamen in der ersten Hälfte der achtziger Jahre, ferner von dem New Ireland Forum, einer Studiengruppe aller im irischen Parlament vertretenen Parteien<sup>188</sup>. Die von der Arbeitsgruppe unterbreiteten Vorschläge sahen als denkbare Lösungsmöglichkeiten für Nordirland entweder ein Konföderationsmodell<sup>189</sup> oder aber die gemeinsame Ausübung von Regierungsgewalt durch die britische und die irische Seite vor<sup>190</sup>. Das erste Modell würde den Vorstellungen nahekommen, wie sie bereits in dem britischen Government of Ireland Act aus dem Jahre 1920 vorgesehen waren, war dort doch ein gesamtirischer Council of Ireland vorgesehen, der alle Gesamtirland betreffenden Fragen regeln sollte<sup>191</sup>. Dies würde allerdings den Rahmen der bestehenden irischen Verfassung von vornherein sprengen und in Irland auf jeden Fall eine Verfassungsänderung notwendig machen.

Dagegen ließe sich die Ausübung gemeinsamer Regierungsgewalt über Nordirland durch eine *joint authority* noch im Rahmen der geltenden irischen Verfassung ermöglichen. Insbesondere könnte man für diese Zwecke Art. 15.2.2 der irischen Verfassung instrumentalisieren, der vorsieht, daß durch einfaches Gesetz untergeordnete Gesetzgebungsorgane

---

<sup>186</sup> Zu den Auswirkungen der Arbeiten der Kommission in anderen Bereichen, so etwa im Hinblick auf die verfassungsrechtliche Absicherung der besonderen Stellung der katholischen Kirche in den später durch Referendum aufgehobenen Art. 44 Abs. 2 und 3 der Verfassung, vgl. den Bericht der Kommission, Anm. 184, 47f., und Clifford (Anm. 118), 280f.

<sup>187</sup> So etwa Casey (Anm. 13), 33.

<sup>188</sup> New Ireland Forum, Report (1984), *passim*.

<sup>189</sup> Dazu *ibid.*, 34 ff.

<sup>190</sup> *Ibid.*, 37 ff.

<sup>191</sup> Text der insoweit einschlägigen Sect. 2 des Government of Ireland Act 1920 bei Chubb (Anm. 44), 8f.

für einzelne Provinzen geschaffen werden können<sup>192</sup>. Erste Schritte im Hinblick auf eine solche gemeinsame Ausübung von Regierungsfunktionen wurden bereits im Rahmen des Hillsborough-Abkommens insoweit getan, als dort gemäß Art. 2 eine regelmäßig tagende bilaterale Regierungskonferenz gebildet wurde, die sich mit Fragen der Zusammenarbeit in Nordirland beschäftigen sollte. Allerdings ist zu berücksichtigen, daß die Parteien ausdrücklich festgestellt haben, daß hierdurch die Ausübung von Hoheitsrechten in Nordirland nicht berührt wird<sup>193</sup>.

Im Dezember 1990 wurden dem irischen Parlament durch eine der Oppositionsparteien erneut Vorschläge zur Änderung von Art. 2 und 3 der Verfassung unterbreitet<sup>194</sup>. Allerdings scheiterten die Vorschläge daran, daß sie von der Mehrheit des irischen Parlaments als verfrüht angesehen wurden. Insbesondere sollte nach Ansicht der Regierungspartei<sup>195</sup> der Abschluß der laufenden irisch-britischen Verhandlungen abgewartet werden<sup>196</sup>.

Zuletzt waren und sind mögliche Änderungen der wiedervereinigungsrelevanten Teile der irischen Verfassung seit November 1993 erneut Gegenstand von britisch-irischen Diskussionen, die schließlich am 15. Dezember 1993 zu der bereits erwähnten gemeinsamen britisch-irischen Erklärung führten. Darin erkennen beide Seiten an, daß es nur dann zu einer Wiedervereinigung beider Teile der irischen Insel kommen kann, wenn sowohl die Bevölkerungsmehrheit des Nordteils als auch die der

---

<sup>192</sup> Zur Bedeutung von Art. 15.2.2 im Hinblick auf die Schaffung eines gesonderten nordirischen Gesetzgebungsorgans vgl. Chubb (Anm. 44), 81. Vgl. auch Art. 29.4.2 der irischen Verfassung, der es der Regierung unter bestimmten Voraussetzungen ermöglicht, sich zur Erfüllung von Verwaltungsaufgaben Organen einer Staatenverbindung zu bedienen.

<sup>193</sup> Vgl. hierzu die bei Wilson (Anm. 114), 197, nachgewiesenen unterschiedlichen Stellungnahmen der britischen und der irischen Seite zur Funktion dieser Konferenz: "This provision goes beyond a consultative role (...)", Stellungnahme des irischen Premierministers, Dail Debates 1985, Sp.2564;

"(...) decisions north of the border will continue to be made by the United Kingdom Government", Premierministerin Thatcher, House of Commons Debates 1985, Sp. 750 und 752.

<sup>194</sup> Vgl. dazu Casey (Anm. 13), 33 m.w.N.

<sup>195</sup> Vgl. etwa die Stellungnahme des irischen Premierministers, Dail Debates 1990, Sp.1307 ff.

<sup>196</sup> Anders dagegen die Sicht der Progressiven Demokratischen Partei, wonach jede Veränderung von Art. 2 und 3 in eine allgemeine Verfassungsrevision eingebettet werden sollte, *ibid.*, Sp. 2288 ff.

Republik zustimmen<sup>197</sup>. Gleichzeitig erkennt die britische Regierung an, daß die gesamte irische Bevölkerung Trägerin des völkerrechtlichen Selbstbestimmungsrechts ist<sup>198</sup>. Außerdem hat die britische Seite die Legitimität des Strebens nach Einheit der gesamten Insel anerkannt<sup>199</sup> und sich erneut<sup>200</sup> verpflichtet, gegebenenfalls einer Vereinigung Irlands zuzustimmen<sup>201</sup> und zu diesem Zwecke gegebenenfalls entsprechende legislative Schritte im britischen Unterhaus einzuleiten<sup>202</sup>.

Im Gegenzug machte der irische Ministerpräsident deutlich, daß im Zusammenhang mit einer umfassenden Regelung der nordirischen Frage die irische Regierung auch eine Streichung des Art. 2 der Verfassung, verbunden mit einer Änderung des Art. 3 und die Durchführung des hierfür notwendigen Referendums<sup>203</sup>, unterstützen würde<sup>204</sup>.

<sup>197</sup> Ähnlich bereits Art. 1 (c) des Hillsborough-Agreements, wo sich Großbritannien verpflichtet hat, die Loslösung zu unterstützen "if in the future a majority of the people of Northern Ireland clearly wish for and formally consent to the establishment of a united Ireland". Im Jahre 1973 hatten sich jedoch 98% der wahlberechtigten Nordiren, die an einem entsprechenden Referendum teilgenommen hatten, für einen Verbleib beim Vereinigten Königreich ausgesprochen. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, daß sich die katholische Minderheit für einen Wahlboykott ausgesprochen hatte; zu Einzelheiten vgl. Wilson (Anm. 114), 179f.

<sup>198</sup> Vgl. dazu bereits die Nachweise oben Anm. 4. Die entscheidende Passage lautet: "The British Government agrees that it is for the people of the island of Ireland alone (...) to exercise their right of self-determination on the basis of consent, freely and concurrently given, North and South to bring about a united Ireland if that is their wish". Dies war eine der bis zuletzt strittigen Fragen, vgl. dazu The Times vom 6.12.1993, 1.

<sup>199</sup> Vgl. dazu auch bereits The Times vom 20.11.1993, 1.

<sup>200</sup> Vgl. auch bereits Art. 1 des Hillsborough-Agreements oben S. 213f.

<sup>201</sup> SZ vom 2.12.1993, 8.

<sup>202</sup> Es heißt an der entsprechenden Stelle der Erklärung: "The British Government (...) reaffirm as a binding obligation that they will, for their part introduce the necessary legislation to give effect to this [gemeint ist eine mögliche irische Wiedervereinigung, d. Verf.], or equally to any measure of agreement on future relationships in Ireland which the people living in Ireland may themselves freely so determine".

<sup>203</sup> Zur Notwendigkeit der Durchführung eines Referendums im Hinblick auf eine Änderung der Verfassung vgl. Art. 46 der Verfassung von 1937. Zur irischen Bereitschaft, ein Referendum über eine allfällige Verfassungsänderung abzuhalten, vgl. bereits Times vom 6.12.1993, 1.

<sup>204</sup> Vgl. dazu bereits die in der Times vom 8.11.1993, 2, veröffentlichte Stellungnahme des irischen Premierministers. Der neugestaltete Art. 3 soll sich offenbar insoweit an dem Entwurf der Verfassungsreformkommission orientieren, als dort nur noch von einem "Streben" nach Einheit die Rede sein soll; vgl. SZ vom 28.9.1993, 2, unter Berufung auf einen Bericht der Financial Times. Die relevante Passage des gemeinsamen Kommuniqués vom 15.12.1993 lautet: "The Taoiseach (d.h. der irische Premierminister, d. Verf.) confirms that, in the event of an overall settlement, the Irish Government will, as part of a balanced constitutional accommodation, put forward and support proposals for change in the Irish Constitution which would fully reflect the principle of consent in Northern Ireland".

Als möglicher Zwischenschritt wird dabei erneut die Schaffung grenzüberschreitender gesamtirischer Institutionen für möglich erachtet, um die Zusammenarbeit zwischen beiden Landesteilen kontinuierlich zu vertiefen<sup>205</sup>.

Es bleibt abzuwarten, ob, und wenn ja wann, und unter welchen Voraussetzungen sich vor dem Hintergrund der Gemeinsamen Erklärung vom 15. Dezember 1993 in der Tat die Möglichkeit zu einem Ende der irischen Teilung bietet<sup>206</sup>. Dabei kann aber eine solche Wiedervereinigung kein Selbstzweck sein. Vielmehr muß es in erster Linie darauf ankommen sicherzustellen, daß die gesellschaftlichen Konflikte in Nordirland selbst einer Lösung zugeführt werden. Denn andernfalls würde auch eine Aufhebung der Teilung nicht zu einem Ende der Gewalt in Nordirland führen.

Selbst wenn es jedoch nicht zu einer formellen Wiedervereinigung von Ulster mit Irland kommen sollte, bleibt zu hoffen, daß die fortschreitende Integration innerhalb der Europäischen Union zugleich auch einen Weg für eine vertiefte Zusammenarbeit zwischen beiden Teilen Irlands weist. Auf diesen Zusammenhang haben auch die beiden Seiten in ihrer gemeinsamen Erklärung hingewiesen, heißt es doch dort:

“Both sides (...) consider that the development of Europe will, of itself, require new approaches to serve interests common to both parts of the island of Ireland, and to Ireland and the United Kingdom as partners in the European Union”<sup>207</sup>.

---

<sup>205</sup> In der Erklärung heißt es dazu: “The British and Irish Government will seek, along with the Northern Ireland constitutional parties (...), to create institutions and structures which, while respecting the diversity of the people of Ireland, would enable them to work together in all areas of common interest”.

Zur verfassungsrechtlichen Absicherung der Schaffung solcher Strukturen aus der Sicht des irischen Verfassungsrechts vgl. bereits oben S. 188f. und 217.

<sup>206</sup> Zu den kritischen Reaktionen der Irisch Republikanischen Armee vgl. zuletzt SZ vom 24.1.1994, 7.

<sup>207</sup> Zur Bedeutung der gemeinsamen Mitgliedschaft beider Staaten in den Europäischen Gemeinschaften beziehungsweise nunmehr der Europäischen Union im Hinblick auf eine Lösung des Nordirland-Konflikts vgl. bereits H. House, *The Border that Wouldn't Go away: Irish Integration in the EC*, New York J. Int. Comp. L. 1990, 229ff. (v.a. 240ff.).

Summary<sup>208</sup>Possible Solutions for the Problem of Northern Ireland in  
Light of Irish Constitutional Law

On December 15, 1993, the British and Irish governments signed a joint Communiqué in which they envisaged a political solution for the problem of Northern Ireland. Against this background, and in view of the constitutional law questions such a settlement might possibly raise, the article first gives an overview of the historical developments which led to the separation of Northern Ireland from the rest of Ireland. These developments are examined starting with the Dependency of Ireland Act of 1719 and continuing on to the Constitution of the Irish Free State of 1922. The article then focuses on the Irish constitution of 1937, as presently in effect. The author analyses those provisions of the constitution which contain references to a possible re-unification of Ireland, in particular Arts. 2 and 3, according to which the territory of Ireland consists of the whole of the island and whereby Ireland claims to exercise jurisdiction over this same territory. In addition, he discusses such related issues as the notion of the Irish nation, the legal relevance of the claim for national unity, and the granting of Irish nationality to inhabitants of the Ulster region.

The author underlines that - according to the jurisprudence of the Irish Supreme Court - the claim for a possible unification of the Republic of Ireland with Northern Ireland, as enshrined in particular in Arts. 2 and 3 of the Irish constitution, exists not only in the political but also in the legal sphere. He maintains that the Irish government is therefore in principle obliged to follow a course which does not preclude a future unification of both parts of the Irish island. In the last part of the article, the different approaches are analyzed which have been undertaken to bring those provisions of the Irish constitution dealing with the constitutional law situation of Northern Ireland more in line with the *de facto* political setting. A description is given of the above-mentioned British-Irish declaration of December 15, 1993, in which both sides recognize the legitimacy of a possible unification of the whole of Ireland should the majority in both parts of Ireland agree to such a solution. The author argues that unification is justifiable only to the extent it will lead to an end to the political violence in the region. Pending a definite political solution, he stresses that an ever-increasing cooperation within the framework of the European Union could simultaneously result in increasing cooperation between both parts of Ireland and their inhabitants.

---

<sup>208</sup> Summary by the author.