

Zwischen Skepsis und Annäherung

Island und die Europäische Union

Meike Stommer

Zusammenfassung

Island ist das einzige nordische Land, das sich noch nie um eine Mitgliedschaft in der EU beworben hat. Die politische Elite Islands blendet das Thema weitgehend erfolgreich aus dem politischen Diskurs aus. Das faktische politische Handeln steht aber nicht im Einklang mit dem politischen Diskurs: Island hat im Laufe der letzten Jahrzehnte engere Bindungen an die europäische Integration und damit an die EU gesucht und ist durch das Handeln der politischen Elite vielfach in europäische Integrationsprozesse eingebunden. In diesem Beitrag wird der Weg, den Island seit dem Zweiten Weltkrieg bezüglich der europäischen Integration beschritten hat, genauer betrachtet. Die Einstellungen der politischen Elite, organisierter Gruppen sowie der Bevölkerung werden aufgezeigt und die Gründe für die Zurückhaltung Islands gegenüber der EU erörtert.

Summary

Iceland is the only Nordic country which has never applied for membership of the EU. The Icelandic political elite has successfully kept the issue out of the mainstream political discussion. But their actions have not been in line with the political discourse: during the last few decades Iceland has established closer ties to European integration and the EU and, due to decisions made by the political elite, is deeply involved in the processes of European integration. This paper examines the steps which Iceland has taken towards European integration since World War II. The attitudes of the political elite, of certain organized groups as well as of the population in general are presented and the reasons for Iceland's reserved attitude towards the EU are discussed.

Meike Stommer ist Stipendiatin im Graduiertenkolleg „Kontaktzone Mare Balticum: Fremdheit und Integration im Ostseeraum“ der Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald und promoviert zur isländischen Europapolitik.

Einleitung

Dänemark, Finnland, Norwegen, Schweden und Island werden traditionell als nordische Länder bezeichnet. Zu ihren Charakteristika zählen eine gemeinsame Geschichte, ähnliche politische Systeme, die Zugehörigkeit zu einer „Familie“ der Wohlfahrtsstaaten, ethnische und religiöse Homogenität, ein hohes Wohlstandsniveau, ein relativ geringes soziales Gefälle, eine kleine Bevölkerungszahl sowie Exportabhängigkeit.¹ Differenzen zeigen sich insbesondere im Hinblick auf die europäische Integration: Hier ist jedes nordische Land einen anderen Weg gegangen.² Alle nordischen Länder außer Island haben sich um eine Mitgliedschaft in der Europäischen Union (EU) beworben. Island ist somit „the only Nordic nation never seriously to contemplate joining the EU“.³ In Island gibt es auch derzeit keine Anzeichen dafür, dass eine Bewerbung um eine Mitgliedschaft in der EU bevorsteht.

Die Besonderheit des isländischen Falles liegt, so Thorhallsson, insbesondere in der Zurückhaltung und Skepsis der politischen Elite begründet, die sich ablehnend gegenüber der EU äußert, obwohl sich in Meinungsumfragen ein erstaunlich hoher Anteil der isländischen Bevölkerung für eine Mitgliedschaft des Landes in der EU ausspricht. Die politische Elite versucht, das Thema EU weitestgehend aus dem politischen Diskurs auszublenden.⁴ Dies steht im Kontrast zum Handeln der politischen Eliten in den meisten anderen (nord)europäischen Ländern, die eine Mitgliedschaft ihres Landes be-

¹ Vgl. Ingebritsen, Christine: *The Nordic States and European Unity*. Ithaca 1998; Jahn, Detlef: „Die politischen Systeme Skandinaviens“. In: Detlef Jahn und Nikolaus Werz (Hgg.): *Politische Systeme und Beziehungen im Ostseeraum*. München 2002, 33–56; Schymik, Carsten: „Nordische Sonderwege nach Europa“. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* B47 (2004), 10–15.

² Schymik betont, dass es nicht *den* nordischen Sonderweg gibt, sondern *die* nordischen Sonderwege; vgl. ebd., 11. Einhorn spricht von den „five Nordic roads“; vgl. Einhorn, Eric S.: „Just Enough („Lagom“) Europeanization. The Nordic States and Europe“. In: *Scandinavian Studies* 74 (2002:3), 265–286.

³ Hálfðanarson, Guðmundur: „Discussing Europe: Icelandic Nationalism and European Integration“. In: Baldur Thorhallsson (Hg.): *Iceland and European Integration. On the Edge*. London 2004, 128–144, hier 129.

⁴ Thorhallsson, Baldur: „Approaching the Question. Domestic Background and Conceptual Framework“. In: Ders. 2004, wie Fußnote 3, 1–18, hier 8. Von Thorhallsson an anderer Stelle wurde diese Situation als „elite-electorate gap“ betitelt; vgl. Ders.: „The Skeptical Political Elite Versus the Pro-European Public. The Case of Iceland“. In: *Scandinavian Studies* 74 (2002:3), 349–378, hier 349.

fürworten.⁵ Gleichzeitig kann aber nicht übersehen werden, dass das faktische politische Handeln nicht im Einklang mit dem politischen Diskurs steht: Island hat im Laufe der letzten Jahrzehnte engere Beziehungen zur europäischen Integration und damit zur heutigen EU entwickelt und ist durch das Handeln der politischen Elite vielfach in europäische Integrationsprozesse eingebunden.

Im Folgenden werde ich den Weg, den Island in der europäischen Integration gegangen ist, genauer betrachten. Ich gebe zunächst einen Überblick über die neuere Entwicklung der isländischen Außenpolitik. Im zweiten Teil beleuchte ich die Positionen der politischen Elite und der Parteien und werfe ein Schlaglicht auf die Einstellungen organisierter Gruppen sowie der Bevölkerung. Im dritten Abschnitt diskutiere ich Gründe für die Zurückhaltung Islands gegenüber der EU. Abschließend frage ich nach möglichen Entwicklungen in der Zukunft.

Islands Entwicklung im 20. Jahrhundert

Island liegt am äußersten Rand von Europa; seine Entwicklung war lange Zeit eine Geschichte der Distanz und der Isolation. Zu Beginn des 20. Jahrhunderts war Island eines der ärmsten Länder der Welt. Bis zur damaligen Jahrhundertwende war das Land fast unbeeinflusst von Industrialisierung und Urbanisierung,⁶ „basically a development country that had been by-passed by the industrial revolution“.⁷ Heute ist Island mit einer Einwohnerzahl von 307.000 Menschen eines der reichsten Länder der Welt. Es

⁵ Vgl. zur politischen Elite in den anderen nordischen Ländern Svåsand, Lars und Ulf Lindström: „Scandinavian Political Parties and the European Union“. In: John Gaffney (Hg.): *Political Parties and the European Union*. London 1996, 205–219, hier 206ff. Laut einer Umfrage von *EOS Gallup Europe* unterstützten 92 Prozent der politischen Entscheidungsträger in den 15 Ländern der EU vor der so genannten Osterweiterung 2004 die Mitgliedschaft ihres Landes. Vgl. Spence, Jacqueline M.: *The European Union. „A View from the Top“*. *Top Decision Makers and the European Union*. Conducted by EOS Gallup Europe. Wavre 1996, hier: vi.

⁶ Vgl. Kristinsson, Gunnar Helgi: „From Home Rule To Sovereignty: The Case Of Iceland“. In: Godfrey Baldacchino und David Milne (Hgg.): *Lessons From the Political Economy of Small Islands. The Resourcefulness of Jurisdiction*. London 2000, 141–155.

⁷ Ásgrímsson, Halldór: „Why Small States must Think Big“. Eröffnungsrede anlässlich des Workshop on Small States, 17 September 2004, Centre of Small State Studies, University of Iceland.

steht im Human Development Index (HDI) an zweiter Stelle hinter Norwegen.⁸ Island hat die höchste Geburtenrate und die höchste Erwerbsarbeitsquote für Frauen unter den nordischen Ländern vorzuweisen, die isländische Arbeitslosenquote bewegt sich seit Jahren unter zwei Prozent.⁹ Island ist heute nicht mehr isoliert und keine „marginal society“¹⁰ mehr.

In den Jahren nach der Gründung der Republik am 17. Juni 1944 gab es vor allem zwei Ereignisse, die für die Öffnung des Landes nach außen relevant waren: die isländische Teilnahme an der Gründung des Nordatlantischen Verteidigungsbündnisses (NATO) im Jahr 1949 und das 1951 geschlossene Verteidigungsabkommen mit den USA.¹¹ Die mit der NATO verbundene Aufgabe der Neutralität gehört zu den umstrittensten politischen Themen der Nachkriegszeit.¹² Am Tag der Abstimmung gab es ei-

⁸ In den Index geht neben Lebensstandard und Bildung die Lebenserwartung ein. Diese ist mit 80,7 Jahren in Island eine der höchsten der Welt. Vgl. Human Development Report 2005: „International Cooperation at a Crossroads. Aid, Trade and Security in an Unequal World“. (<http://hdr.undp.org>, 01. März 2006).

⁹ Vgl. Hagstofa Íslands: „Helstu lykiltölur [Wichtigste Kennzahlen]“. (<http://www.hagstofa.is>, 12. Mai 2006).

¹⁰ Karlsson, Gunnar: *Iceland's 1100 Years. The History of a Marginal Society*. London 2000.

¹¹ Die US-Amerikaner waren 1941 nach Island gekommen. Dabei lösten sie (mit Einverständnis der Isländer) die Briten ab, die seit Mai 1940 als Besatzungsmacht in Island waren. Das war vor Pearl Harbor und dem offiziellen Kriegseintritt der US-Amerikaner. Nach Ende des Krieges lehnten die Isländer zunächst kategorisch ab, amerikanische Militärbasen im Land zu haben, wie es sich die US-Amerikaner wünschten. Unter dem Eindruck wachsender internationaler Instabilität (Beginn des Korea-Krieges 1950) schloss man aber schließlich doch 1951 ein Abkommen. Dieses ist heute immer noch in Kraft, aber nach dem Abzug der amerikanischen Kampfjets und Helikopter samt Truppen im Herbst 2006 hat es nicht mehr die hohe sicherheitspolitische Bedeutung, die es über 50 Jahre lang hatte. Vgl. z. B. Jóhannesson, Guðni Th.: „To the Edge of Nowhere? U.S.-Icelandic Defense Relations during and after the Cold War“. In: *Naval War College Review* LVII (2004:3/4), 115–137; Ingimundarson, Valur: *Í eldlinu kalda stríðsins: samskipti Íslands og Bandaríkjanna 1945–1960 [Im Feuer des Kalten Krieges: Die Beziehungen Islands und der USA 1945–1960]*. Reykjavík 1996; Gröndal, Benedikt: *Iceland. From Neutrality to NATO Membership*. Oslo 1971.

¹² Mit Verweis auf diese Neutralität hat Island sich auch geweigert, Deutschland im Zweiten Weltkrieg den Krieg zu erklären, was dazu führte, dass es sich nicht an der Gründung der Vereinten Nationen (UN) beteiligen durfte. Aber bereits 1946 trat Island den UN bei. Vgl. Gröndal, Benedikt: „Innganga Íslands í Sameinuðu þjóðirnar [Islands Beitritt zu den Vereinten Nationen]“. In: Knútur Hallsson (Hg.): *50 ára aðild Íslands að Sameinuðu þjóðunum [50 Jahre isländische Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen]*. Reykjavík 1996, 16–18.

nen Menschaufmarsch vor dem Parlamentsgebäude, Steine flogen, Fensterscheiben wurden zerstört. Auch das Verteidigungsabkommen war umstritten.

Islands besondere geographische Position zwischen Europa und Amerika (*stepping stone*) war insbesondere während des Zweiten Weltkrieges und während des Kalten Krieges von strategischer Bedeutung.¹³ Reykjavík, die nördlichste Hauptstadt der Welt, liegt ungefähr auf halber Strecke zwischen Moskau und Washington. Die USA hatten ein großes Interesse daran, diese Position für sich zu sichern. Island war sich seiner Bedeutung außerordentlich bewusst und hat diesen „Joker“ mehr als einmal ausgespielt – nicht zuletzt in den „Fischereikriegen“. Zu diesen werden drei Auseinandersetzungen zwischen Island und Großbritannien bzw. der BRD um die Fischereirechte gezählt.¹⁴ Anlass des ersten Fischereikrieges war die Ausdehnung des isländischen Hoheitsgebietes auf zwölf Seemeilen. Dieser Konflikt endete 1961 mit einem britisch-isländischen Kompromiss. 1972 folgte mit der Ausdehnung auf 50 Meilen der zweite Fischereikrieg. 1973 wurde eine Einigung mit den Briten erzielt. Der Streit mit der BRD zog sich bis ins Jahr 1975, als die Ausdehnung auf 200 Meilen den dritten Fischereikrieg auslöste. Eine Einigung wurde schließlich 1976 gefunden.¹⁵

Heute haben die Isländer eine exklusive Fischereihoheitszone von 200 Seemeilen um ihr Land. Auch wenn die Bedeutung von Fisch und Fischprodukten in den letzten Jahren abnimmt, machen Fisch und Fischereiprodukten immer noch über 60 Prozent aller isländischen Exporte aus. 12,5 Prozent des nationalen Einkommens stammen aus Fischerei und Fischindustrie.¹⁶ Dass die Fischereikriege für Island so erfolgreich ende-

¹³ Island liegt genau im Zentrum der so genannten GIUK-Linie (Greenland–Iceland–United Kingdom), daher würde dem Land im Kriegsfall eine Schlüsselrolle für die Verteidigung des Nordatlantiks zufallen.

¹⁴ Der Begriff Fischerei- bzw. Kabeljaukrieg (*Porskastríð, Cod War*) wurde das erste Mal im Herbst 1958 verwendet, als Großbritannien Kriegsschiffe zum Schutz der britischen Fischereiflotte zu den isländischen Fanggründen sandte.

¹⁵ Für eine detaillierte Analyse der Fischereikriege vgl. exemplarisch Jónsson, Hannes: *Friends in Conflict. The Anglo-Icelandic Cod Wars and the Law of the Sea*. London 1982; Heidbrink, Ingo: „Deutschlands einzige Kolonie ist das Meer!“ *Die deutsche Hochseefischerei und die Fischereikonflikte des 20. Jahrhunderts*. Hamburg 2004.

¹⁶ Vgl. Foss, Torben u. a. (Hgg.): *Iceland, Norway and the EC Common Fisheries Policy. The Potential of the Reform – A Springboard for Iceland and Norway?* Oslo 2003; Hagstofa Íslands: „Útflutningur eftir vinnslugreinum 1999–2003 [Export nach Branchen 1999–2003]“. (<http://www.hagstofa.is>, 27. April 2005).

ten, ist nicht nur ein typisches Beispiel für eine „Macht der Schwachen“¹⁷ sondern beruhte zu einem großen Teil auf der militärischen Bedeutung des Landes. Mehrmals drohte Island mit dem Rückzug aus der NATO.¹⁸

Neben der Mitgliedschaft in der NATO war das Verteidigungsabkommen mit den USA lange Zeit die Basis isländischer Sicherheitspolitik, denn das Land hat kein eigenes Militär.¹⁹ Auch bestehen zwischen Island und den USA seit dem Zweiten Weltkrieg enge wirtschaftliche Verbindungen. Nach dem Zweiten Weltkrieg kam die Marshallplan-Hilfe, an der Island – pro Kopf – den höchsten Anteil erhielt.²⁰ Diese hohe finanzielle Unterstützung führte auch zu Abhängigkeit von den USA; lange Zeit unterblieb eine Modernisierung und Liberalisierung der isländischen Wirtschaft. Die Militärbasis selbst hatte ebenfalls eine gewisse wirtschaftliche Bedeutung: Einkommen aus Tätigkeiten für die Streitkräfte machten in den Jahren 1970 bis 1995 mehr als zwei Prozent des Bruttonationaleinkommens aus.²¹ Ebenso ist der US-amerikanische Exportmarkt nach wie vor bedeutend. Die Beziehung zwischen Island und den USA hatte auf verschiedenen Ebenen Einfluss auf die politische Elite Islands und ihre Haltung zur EU. Kristinsson bringt diese besondere Situation in den beiden

¹⁷ „Vald hinna veiku“ Jóhannesson, Guðni Th.: „Vald hinna veiku“. Vortrag bei der Vortragsreihe *Hvað er vald?* der isländischen Geschichtswissenschafts-Vereinigung, 19. Oktober 2004.

¹⁸ Charles Minter, britischer Admiral und NATO-Abgeordneter, sagte dazu einmal: „They didn’t really blackmail NATO, but it came awful close to it“; zitiert nach Jóhannesson 2004, wie Fußnote 11, 124. Auch als es um die Marshallplan-Hilfe ging, benutzte Island das strategische Interesse der US-Amerikaner als „bargaining chip“. Vgl. Gunnarsson, Gunnar Á.: „Ísland og Marshalláætlunin 1948–1953 [Island und der Marschall-Plan 1948–1953]“. In: *Saga* 34 (1996), 85–130, hier 129.

¹⁹ Vgl. Thorhallsson, Baldur: „The Distinctive Domestic Characteristics of Iceland and the Rejection of Membership of the European Union“. In: *European Integration* 23 (2001), 257–280, hier 262.

²⁰ Tatsächlich bekam das Land fast die Hälfte mehr als andere Länder. In den Jahren von 1948 bis 1952 waren dies im Durchschnitt 209 US-Dollar pro Einwohner, gefolgt von den Niederländern mit 109 US-Dollar. Vgl. Karlsson, wie Fußnote 10, 337; Gunnarsson 1996, wie Fußnote 18, 96.

²¹ In den fünfziger Jahren trugen Tätigkeiten für die Streitkräfte sogar zu fast zehn Prozent zum Bruttonationaleinkommen bei; vgl. Thorhallsson, Baldur und Hjalti Thor Vignisson: „The Special Relationship between Iceland and the United States of America“. In: Thorhallsson 2004, wie Fußnote 3, 103–127, hier 119ff.

wichtigen außenpolitischen Gebieten Sicherheit und Handel mit der Formulierung „Iceland has been [...] only half European“ auf den Punkt.²²

Island ist heute nicht nur NATO-Mitglied, Mitglied in den Vereinten Nationen (UN), in der Welthandelsorganisation (WTO) und kooperiert eng mit den anderen nordischen Ländern im Nordischen Rat und mit den Ländern des Ostseeraumes im Ostseerat. Auf europäischer Ebene ist Island darüber hinaus Mitglied in der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), im Europarat, in der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA), im Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) und partizipiert am Schengener Abkommen. Insbesondere dem EWR, der EFTA und dem Schengener Abkommen kommt eine wesentliche Bedeutung für die Beziehungen Islands zur EU zu.

Als die Europäische Freihandelsassoziation (EFTA) 1960 ins Leben gerufen wurde, befand sich Island im ersten der drei Fischereikriege. „It is conventional wisdom that while the U.K. and Iceland were engaged in these hostiles known as ‘cod wars’, they could hardly have been partners in the same new trading organization.“²³ So gehörte Island neben der Türkei, Griechenland, Irland und Spanien zu den Ländern, die man als „die Vergessenen Fünf“ bezeichnete (neben den „Inneren Sechs“, den EWG-Ländern, und den „Äußerer Sieben“, den EFTA-Ländern²⁴). Island trat aber dann 1970 der EFTA bei – nach einem Jahrzehnt „left out in isolation from the European mainstream“²⁵.

Die Gründung eines Europäischen Wirtschaftsraumes (EWR) wurde ab 1989 heftig diskutiert. Die Befürworter betonten vor allem die positive Bedeutung für die isländische Wirtschaft. Die Gegner befürchteten extrem negative Auswirkungen auf das Land.²⁶ 34.000 Wähler (etwa 19 Prozent der Wählerschaft) unterschrieben eine Petiti-

²² Kristinsson, Gunnar Helgi: „Iceland“. In: Helen Wallace (Hg.): *The Wider Western Europe – Reshaping the EC/EFTA-Relationship*. London 1991, 159–178, hier 159.

²³ Benediktsson, Einar: *Iceland and European Development: A Historical Review from a Personal Perspective*. Reykjavík 2003, hier 40.

²⁴ Vgl. ebd., 62.

²⁵ Ebd., 70.

²⁶ Die Emotionalität der Gegenargumente wird in folgender – plakativ und überspitzt formulierten – Zusammenfassung der Argumente deutlich: „Europäische Konzerne und Financiers würden schnell alle isländischen Grundstücke aufkaufen, um Sommerhäuser auf ihnen zu errichten, ebenso alle isländischen Berge wegen der schönen Aussicht, alle isländischen Flüsse, um auch den letzten Lachs aus ihnen herauszufischen, und alle isländischen Unternehmen, um aus ihnen Profit zu schöpfen.“ („Evrópskir auðringar og

on gegen den EWR-Vertrag, ein Referendum wurde gefordert, und die damalige isländische Präsidentin Vigdís Finnbogadóttir überlegte sogar, ihre Zustimmung zur Ratifizierung des Vertrages zu untersagen.²⁷ Die Debatten in Island um den EWR (und die EFTA) gehörten zu den heftigsten seit 1949, als es um die Frage der NATO-Partizipation ging.²⁸ Trotz allem wurden die Verhandlungen erfolgreich abgeschlossen und der Vertrag trat 1994 in Kraft. Damit hat Island sowohl die „Vier Freiheiten“²⁹ übernommen als auch einen großen Teil³⁰ des EU-Rechts und der Verordnungen, die den Binnenmarkt betreffen.³¹ Der EWR eröffnet nicht nur Zugang zu den wirtschaftlich bedeutenden europäischen Märkten (fast 80 Prozent aller isländischen Exporte gehen in den EWR³²), sondern ermöglicht beispielsweise auch Austausch und Zusammenarbeit in Wissenschaft und Forschung. Zwar wird teilweise Kritik am EWR vorgebracht, die sich insbesondere auf die geringen Einflussmöglichkeiten des Landes im europäischen Entscheidungsprozess bezieht, dennoch ist die Mitgliedschaft im

auðkýfingar yrðu fljótir að kaupa upp allar íslenskar jarðir að setja á sumarhús, öll íslensk fjöll að hafa sem útsýni, allar íslenskar ár til að veiða í síðasta laxinn og öll íslensk fyrirtæki til að græða á.“) Jökulsson, Illugi: *Ísland í aldanna rás 1976–2000. Saga lands og þjóðar ár frá ári [Island im Laufe der Zeit 1976–2000: Die Geschichte von Land und Nation von Jahr zu Jahr]*. Reykjavík 2002, hier 307.

²⁷ Vgl. Thorhallsson, Baldur und Hjalti Thor Vignisson: „A Controversial Step: Membership of the EEA“. In: Thorhallsson 2004, wie Fußnote 3, 38–49, hier 43.

²⁸ Vgl. Ders.: „Towards A New Theoretical Approach“. In: Ders. 2004, wie Fußnote 3, 185–206, hier 185.

²⁹ Die „Vier Freiheiten“ gewährleisten innerhalb der EU-Staaten einen freien Verkehr von Personen, Waren, Dienstleistungen sowie Kapital.

³⁰ Die Angaben variieren zwischen 6,5 und 80 Prozent. Vgl. z. B. „Upplýsingar um að Ísland innleiði 6,5 % af reglum ESB ræddar á Alþingi [Parlamentsdebatte um die Angabe, dass Island 6,5% der Regeln der EU übernehme]“. In: *Morgunblaðið*, 9. Mai 2005; „Margt vantalið í svari utanríkisráðherra [Vieles nicht mitgerechnet in der Antwort des Außenministers]“. In: *Frettablaðið*, 12. Mai 2005, 10; Thorhallsson und Vignisson, wie Fußnote 27, 38. Einarsson betont, dass keine der beiden Zahlen richtig sei; vgl. Einarsson, Eiríkur Bergmann: „Evrópuvæðing Íslands [Europäisierung Islands]“. In: *Stjórnsmál og stjórnsýsla* 1 (2005:1), 3–7. Den Quellen kann zweierlei entnommen werden: Ein Großteil der Gesetzgebung, die den Binnenmarkt betreffen, werden von den Staaten des EWR übernommen, eine genaue Bestimmung der Zahl scheint nicht möglich zu sein. Daneben darf nicht übersehen werden, welchen darüber hinausgehenden indirekten, weitreichenden Einfluss die Gesetzgebung der EU auf Island hat.

³¹ Vgl. Thorhallsson 2002, wie Fußnote 4, 349; Ders. 2004, wie Fußnote 4, 3.

³² Vgl. Hagstofa Íslands: „Útflutningur eftir markassvæðum [Export nach Absatzgebieten]“. (<http://www.hagstofa.is>, 23. April 2006).

EWR heute weitgehend akzeptiert.³³ Zehn Jahre nach Inkrafttreten fragte das Umfrageinstitut *Gallup* nach der Einschätzung des EWR-Vertrages. Es zeigte sich eine deutliche Zustimmung: 72,2 Prozent der Bevölkerung schätzten die Auswirkungen des EWR-Vertrages auf die isländische Gesellschaft als positiv ein.³⁴

Das Schengener Abkommen³⁵, eine weitere Grundlage der isländischen Beziehungen zur EU, wurde ab 1998 diskutiert. Im deutlichen Gegensatz zu den anderen Debatten gab es kaum Widerstände gegen eine Beteiligung Islands. Im Parlament herrschte ein breiter Konsens über das Thema. Es erreichte nie die gleiche öffentliche Aufmerksamkeit wie in Norwegen.³⁶ Mit der vollständigen Teilnahme am Schengener Abkommen seit 2001 ist Island im Hinblick auf Polizei und Justiz stärker in die europäische Entwicklung integriert als die Briten und Iren, die – abgesehen von einigen spezifischen Regelungen – nicht an diesem Abkommen partizipieren. Eine Nichtteilnahme Islands –

³³ Von den Parteien stehen nur die Linken Grünen dem EWR skeptisch gegenüber, vgl. dazu genauer Abschnitt 2. Ansonsten wird der EWR allenfalls mit Blick auf Norwegen diskutiert: Im Mittelpunkt steht die Frage, welche Auswirkungen ein norwegischer Beitritt in die EU auf den Europäischen Wirtschaftsraum und auf die EFTA hätte.

³⁴ Vgl. IMG Gallup: *Samtök iðnaðarins. Evrópumál. Viðhorfsrannsókn [Verband der Industrie. Europäische Angelegenheiten. Meinungsumfrage]*. Reykjavík Januar/Februar 2004. Das Umfrageinstitut führte diese Befragungen im Auftrag des Arbeitgeberverbandes *Samtök iðnaðarins* (Isländischer Industrieverband) durch.

³⁵ Das Schengener Abkommen wurde im Juni 1985 von Deutschland, Frankreich und den Benelux-Ländern unterzeichnet, gefolgt vom so genannten Schengener Durchführungsübereinkommen vom Juni 1990. Formal begann die Implementierung 1995. Zu dem Zeitpunkt hatten sich Spanien und Portugal angeschlossen. Das Abkommen beinhaltet einen Abbau von Personenkontrollen, Zusammenarbeit bei Visa- und Asylanträgen, Bekämpfung von Drogenhandel sowie polizeiliche Zusammenarbeit und Zusammenarbeit im Justizwesen etc. Schon 1996 wurden mit Norwegen und Island Kooperationsabkommen geschlossen, nach der Übernahme von Schengen in das EU-Regelwerk musste die Teilnahme (neu) verhandelt werden. 1999 wurde ein Abkommen in Brüssel unterzeichnet. Seit März 2001 wird das Schengen-Regelwerk auch in den beiden Ländern in vollem Umfang angewendet. Heute nehmen alle EU-Mitgliedsstaaten, welche bereits vor 2004 Mitglied waren (außer Großbritannien und Irland), plus Norwegen und Island an Schengen teil. Voraussichtlich ab 2008 wird Schengen auch in der Schweiz und mit wenigen Ausnahmen in den neuen Ländern nach der Osterweiterung gültig werden. Vgl. Eiríksson, Stefán: „Deeply Involved in the European Project: Membership of Schengen“. In: Thorhallsson 2004, wie Fußnote 3, 50–60; Auswärtiges Amt 2007: „Schengener Übereinkommen und Schengener Durchführungsübereinkommen“. (<http://www.auswaertiges-amt.de>, 2. Mai 2007).

³⁶ Eiríksson 2004, wie Fußnote 35, 55.

und Norwegens – hätte das Ende der Nordischen Passunion³⁷ bedeutet, die als das Schlüsselement der Nordischen Kooperation galt.³⁸

Es zeigt sich also, dass die Frage weniger ist, *ob*, sondern vielmehr *wie* und *wie eng* Island sich an die Europäische Union bindet: Die EU ist Wirklichkeit. Sie hat bedeutenden Einfluss auf den wirtschaftlichen und politischen Spielraum Islands. Eine eventuelle Mitgliedschaft in der EU wird als einer der größten Streitpunkte der nächsten Jahre angesehen.³⁹ Insbesondere wird schon seit einiger Zeit vor allen Dingen über die Ablösung der isländischen Krone durch den Euro diskutiert.⁴⁰ Viele große Wirtschaftsunternehmen würden die Einführung des Euro begrüßen, da sie so nicht länger den Risiken ausgesetzt wären, die mit den Schwankungen der isländischen Krone einhergehen. In wachsendem Maße wird der Euro als Währung im Wirtschaftssektor verwendet: Einige Unternehmen haben beschlossen, ihre Buchführung auf Euro umzustellen, und an der isländischen Börse dürfen Firmen ab Herbst 2007 ihre Aktien in Euro notieren lassen.⁴¹ Die Diskussion kocht immer dann besonders hoch, wenn der Kurs der Krone gegenüber Euro und US-Dollar verliert. Isländische Politiker und führende Wirtschaftsvertreter haben bereits öfter die Idee geäußert, den Euro als Währung einzuführen, ohne der EU beizutreten. Dieser Möglichkeit wird allerdings von Seiten der EU vermehrt entgegengetreten.⁴²

³⁷ Die seit 1954 bestehende Nordische Passunion macht den Bürgern Norwegens, Islands, Dänemarks, Schwedens und Finnlands das Reisen in den Ländern ohne Grenzkontrollen möglich.

³⁸ Vgl. Eiríksson 2004, wie Fußnote 35, 52.

³⁹ Vgl. Kristjánsson, Guðmundur Jónas 2005: „Framsókn og ESB [Fortschrittspartei und EU]“. In: *Fréttablaðið*, 19. März 2005, 18.

⁴⁰ Die isländische Krone ist die kleinste selbständige (d. h. nicht an eine andere Währung gekoppelte) Währung; vgl. Breedon, Francis und Thórarinn G. Pétursson: *Out in the Cold? Iceland's Trade Performance Outside the EU*. Reykjavík Dezember 2004 (= Central Bank of Iceland, Workingpapers; 26), hier 2.

⁴¹ Vgl. Ólafsson, Arnór Gísla: „Straumur-Burðarás skiptir út krónunni fyrir evru [Straumur-Burðarás wechselt von Krone zu Euro]“. In: *Morgunblaðið*, 19. Dezember 2006, 1; „Uppgjör hlutabréfa í evrum [Aktien in Euro notieren]“. In: *Fréttablaðið*, 22. August 2007, 1.

⁴² Vgl. zur Diskussion um den Euro u. a. Einarsson, Eiríkur Bergmann: *Opið land. Staða Íslands í samfélagi þjóðanna [Offenes Land. Islands Position in der internationalen Gemeinschaft]*. Reykjavík 2007, hier 46ff.; Breedon und Pétursson 2004, wie Fußnote 40; „Iceland and Europe: Euro dreams“. In: *The Economist*, 2. März 2006, 30.

Islands Haltung zur Europäischen Union

Politische Parteien

Die Skepsis der isländischen politischen Elite gegenüber der europäischen Integration äußert sich, lässt man die Sozialdemokratische Allianz (*Samfylkingin*) unberücksichtigt, vor allem in der Ablehnung einer EU-Mitgliedschaft – und in Schweigen. „Die isländischen Politiker scheinen ganz und gar nicht über eine EU-Mitgliedschaft reden zu wollen.“⁴³ In den Wahlkämpfen 2003 wie 2007 tauchte das Thema EU so gut wie gar nicht auf. Weder die Politiker noch die Medien noch die Wählerschaft lancierten das Thema. Auch längerfristig fällt die Zurückhaltung der politischen Elite in Island auf. In den neunziger Jahren gab es nur einige wenige Parlamentsmitglieder, die bereit waren, eine positive Einstellung gegenüber der EU öffentlich auszusprechen.⁴⁴ Die erste positive Äußerung einer isländischen politischen Partei, der Volksallianz (*Alþýðubandalagið*),⁴⁵ in Bezug auf die EU gab es erst im Jahr 1994, mehr als 30 Jahre nachdem Parteien in Norwegen sich für eine Mitgliedschaft ausgesprochen hatten. Zwischen 1999 und 2002 gab es keine Partei, die sich für eine Mitgliedschaft in der EU aussprach.

Im Vergleich mit den anderen nordischen Ländern (und anderen europäischen Ländern) fällt im politischen System Islands eine sehr hohe Wahlbeteiligung,⁴⁶ nur äußerst selten auftretende außenparlamentarische Aktionen und die Stärke der konservativen Unabhängigkeitspartei (*Sjálfstæðisflokkurinn*) auf, die seit ihrer Gründung im Jahre 1929 fast konstant etwa 40 Prozent der Stimmen erreicht. Die Bildung einer Zwei-Parteien-Regierung war seit den dreißiger Jahren ohne diese Partei nicht möglich. Die Dominanz der Konservativen ging einher mit einer Schwäche der Sozialdemokraten,

⁴³ „Íslenskir stjórnámálmenn virðast alls ekki vilja ræða um Evrópusambandsaðild.“ Jóhannesson, Benedikt: „Stingum höfðinu í steininn! [Stecken wir den Kopf in den Stein!]“. (<http://www.heimur.is>, 1. März 2005).

⁴⁴ Vgl. Kristinsson, Gunnar Helgi und Baldur Thorhallsson: „The Euro-Sceptical Political Elite“. In: Thorhallsson 2004, wie Fußnote 3, 145–160, hier 146.

⁴⁵ Die Volksallianz ist 1999 bei der Restrukturierung des linken Parteispektrums in der Sozialdemokratischen Allianz aufgegangen.

⁴⁶ Island landet beim IDEA-Ranking aller Länder mit einer durchschnittlichen Wahlbeteiligung bei nationalen Parlamentswahlen von 89,5 Prozent seit 1945 auf dem vierten Platz (zum Vergleich: Deutschland liegt hier mit 80,6 Prozent auf dem 29. Platz); vgl. International Institute for Democracy and Electoral Assistance: „Turnout in the World – Country by Country Performance“. (<http://www.idea.int>, 30. Mai 2006).

die in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts nur durchschnittlich 14 Prozent der Stimmen auf sich vereinen konnten.⁴⁷ 1999 erfolgte eine Restrukturierung des linken Spektrums des Parteiensystems. Die Sozialdemokratische Partei (*Alþýðuflokkurinn*), die Volksallianz und die Frauenliste (*Samtök um kvennalista*) schlossen sich zur Sozialdemokratischen Allianz zusammen. Gleichzeitig gründete eine Splittergruppe die „Linke Bewegung – Grüne Zukunft“ (*Vinstri hreyfingin – grænt framboð*), meist die Linken Grünen genannt.

Die isländische Regierung wird seit Mai 2007 aus der konservativen Unabhängigkeitspartei und der Sozialdemokratischen Allianz gebildet. Diese Koalition löste die langjährige (1995–2007) Regierung aus Unabhängigkeitspartei und agrarischer Fortschrittspartei (*Framsóknarflokkurinn*) ab.⁴⁸

Im Regierungsprogramm der Unabhängigkeitspartei und der Sozialdemokratischen Allianz ist das Thema Europa auf ein Minimum beschränkt. Betont wird allerdings die wirtschaftliche Bedeutung der EU für Island: „Island hat von seiner Mitgliedschaft im Europäischen Wirtschaftsraum profitiert, der einer der Pfeiler seiner stabilen Wirtschaft bildet. Der Bericht des Europa-Komitees⁴⁹ wird als Basis einer genaueren Be-

⁴⁷ Vgl. Harðarson, Ólafur Þ.: „Iceland“. In: Georg E. Delury (Hg.): *World Encyclopedia of Political Systems and Parties*. New York 1999, 473–482; Harðarson, Ólafur Þ. und Gunnar Helgi Kristinsson: „Iceland“. In: *European Journal of Political Research* 38 (2000:3/4), 408–419.

⁴⁸ Die Wahlergebnisse vom 12. Mai 2007 hatten – wenn auch nur mit einem Sitz Mehrheit – die Regierungskoalition bestätigt. Die Unabhängigkeitspartei ging mit 36,6 Prozent gestärkt aus der Wahl hervor. Allerdings hatte die Partei 2003 (33,7 Prozent) mit einem Verlust von sieben Prozent ihr drittschlechtestes Ergebnis seit ihrem Bestehen erreicht. Die Fortschrittspartei ging mit 11,7 Prozent (2003: 17,7 Prozent) aber deutlich geschwächt aus der Wahl. Auch die Sozialdemokratische Allianz musste Verluste hinnehmen, sie erreichte 26,8 Prozent. 2003 hingegen war sie die erste Partei seit den dreißiger Jahren gewesen, die neben der Unabhängigkeitspartei die 30-Prozent-Marke überschritt. Im Parlament sind daneben zwei weitere Parteien vertreten: die Liberale Partei (*Frjálslyndi flokkurinn*, –0,1 Prozent auf 7,3 Prozent), sowie die Linken Grünen, die ihr letztes Ergebnis (8,8 Prozent) auf 14,3 Prozent deutlich verbesserten. Die Wahlbeteiligung war mit 83,6 Prozent die niedrigste seit Gründung der Republik; vgl. „Kosningar 2007 [Wahlen 2007]“. In: *Fréttablaðið*, 14. Mai 2007, 1ff..

⁴⁹ Dieses Komitee wurde noch unter Ministerpräsident Davíð Oddsson eingesetzt. Kurz vor der Wahl, im März 2007, legte der Ausschuss seinen Bericht vor.

trachtung dienen, wie die Interessen Islands vis-à-vis der EU in der Zukunft am besten gesichert werden können.“⁵⁰

Die neue Regierungskoalition gilt als diejenige unter den möglichen Koalitionen, die wohl am ehesten bereit sein könnte, „die Politik in Richtung EU und Euro zu biegen“.⁵¹ Dies ist vor allem auf die Sozialdemokratische Allianz zurückzuführen, die seit 2002, nach einem internen Referendum, den Beginn von Mitgliedsgesprächen mit der EU unterstützt. Die Partei betont die positiven Erfahrungen Islands mit der Mitgliedschaft im EWR. Der EWR allein reiche aber heute nicht mehr aus.⁵² Die Sozialdemokraten unterstreichen die herausragende Bedeutung der Fischerei für Island. „Ohne sichere Kontrolle über die Ressourcen kommt eine Mitgliedschaft in der EU [...] nicht in Frage“,⁵³ äußerte 2002 der damalige Vorsitzende der Partei, Össur Skarphéðinsson. Auch die jetzige Parteivorsitzende und Außenministerin Ingibjörg Sólrún Gísladóttir vertritt eine ähnliche Position. Man müsse Verhandlungsziele definieren, die die außerordentliche Bedeutung des Fisches berücksichtigen und darüber hinaus auch die weiteren speziellen Charakteristika Islands, die sich aus der geringen Größe der Gesellschaft und der geographischen Lage ergeben.⁵⁴ Gísladóttir betont auch immer wieder die Bedeutung einer aktiven Diskussion über das Thema EU.⁵⁵ Allerdings wird die relativ positive Einstellung der Partei zur EU generell nur vorsichtig kommuniziert und scheint darüber hinaus keine Priorität zu haben. Auch herrscht innerhalb der Partei keine Einigkeit über das Thema.

⁵⁰ „Samningurinn um Evrópska efnahagssvæðið (EES) hefur reynst þjóðinni vel og hann er ein af grunnstoðum öflugs efnahagslífs þjóðarinnar. Skýrsla Evrópunefndar verði grundvöllur nánari athugunar á því hvernig hagsmunum Íslendinga verði í framtíðinni best borgið gagnvart Evrópusambandinu.“ „Stefnuyfirlýsing ríkisstjórnar Sjálfstæðisflokks og Samfylkingar 2007 [Grundsatzserklärung der Regierung der Unabhängigkeitspartei und der Sozialdemokratischen Allianz 2007]“. (<http://www.ríkisstjorn.is>, 1. Juni 2007).

⁵¹ „að sveigja stefnuna í átt að Evrópusambandinu og evrunni.“ Arnórsson, Auðun: „Nálgazt evruna [Annäherung an den Euro]“. In: *Fréttablaðið*, 29. Mai 2007, 16.

⁵² Vgl. Samfylkingin: „Kosningastefna Samfylkingarinnar [Wahlprogramm der Sozialdemokratischen Allianz]“. (<http://www.samfylking.is>, 17. Januar 2005).

⁵³ „Án tryggra yfiráðna yfir auðlindinni kemur aðild að ESB að mínu mati ekki til greina.“ Skarphéðinsson, Össur: „Aðild að ESB og sérstaða sjávarútvegsins [EU-Mitgliedschaft und die Sonderstellung der Fischerei]“. In: *Morgunblaðið*, 26. Juni 2002, 27.

⁵⁴ Vgl. Gísladóttir, Ingibjörg Sólrún: „Evrópusambandið – risi, dvergur og ormur [Die EU – Riese, Zwerg und Wurm]“. Rede an der Universität Akureyri, 6. Mai 2005.

⁵⁵ „Ingibjörg: Evrópumálum verður haldið á lofti [Ingibjörg: Europafrage bleibt auf der Tagesordnung]“. In: *Morgunblaðið*, 22. Mai 2007.

Anders ist die Situation beim Koalitionspartner, der Unabhängigkeitspartei. Deren Vorsitzender Geir H. Haarde, der seit Juni 2006 Ministerpräsident Islands ist, gilt als Gegner einer EU-Mitgliedschaft: „Islands Haltung zum EU-Beitritt hat sich nicht geändert. Unsere Interessen sehen wir am nachhaltigsten mit dem EWR-Vertrag gewährleistet.“⁵⁶

Während Kristinsson Mitte der neunziger Jahre die Politik der Unabhängigkeitspartei noch als „vorsichtig“ charakterisierte,⁵⁷ konstatierte Thorhallsson sechs Jahre später einen Wechsel zur deutlichen Ablehnung einer EU-Mitgliedschaft.⁵⁸ Insbesondere die isländische Diskussion der neunziger Jahre war entscheidend geprägt von Davíð Oddsson, dem langjährigen Vorsitzenden der Unabhängigkeitspartei sowie Ministerpräsidenten von 1991 bis 2004 und späteren Außenminister.⁵⁹ Oddsson hat immer wieder eine Ablehnung verstärkter europäischer Integration artikuliert. Er verweigerte jede Diskussion über eine EU-Mitgliedschaft und hat auch innerhalb seiner Partei eine entsprechende Diskussion klein gehalten.⁶⁰ „There is no compelling reason for Iceland to join the EU and a number of strong reasons for remaining outside it. And the fact of the matter is that we are performing very well outside the EU.“⁶¹ 2003 äußerte er in einem Interview, in den nächsten 20 bis 30 Jahren werde es eine isländische Mitgliedschaft nicht geben. Es sei wahrscheinlich, dass sich die EU bis dahin ohnehin aufgelöst haben werde.⁶² Oddsson hat sich darüber hinaus sehr harsch in die weiter unten beschriebene „Wendepunkt“-Diskussion des Koalitionspartners, der Fortschrittspartei, eingemischt. Er könne keinen Wendepunkt erkennen, „wenn dieser Text zu Grunde

⁵⁶ Haarde, Geir H.: „50 ára afmæli þýsk-íslenska vináttufélagsins í Köln [Fünfzigjähriges Jubiläum der Deutsch-Isländischen Gesellschaft in Köln]“. Grußwort des Außenministers Geir H. Haarde zum 50. Jubiläum der Deutsch-Isländischen Gesellschaft Köln, Kölner Island Kolloquium, 19. November 2005. Offizielle deutsche Fassung.

⁵⁷ Kristinsson, Gunnar Helgi: „Iceland and the European Union: Non-Decision on Membership“. In: Lee Miles (Hg.): *The European Union and the Nordic States*. London 1996, 150–168, hier 150.

⁵⁸ Thorhallsson 2002, wie Fußnote 4, 351.

⁵⁹ Davíð Oddsson war von 1991 bis September 2004 im Amt des Ministerpräsidenten und damit in der Geschichte Islands der am längsten amtierende Ministerpräsident. Im September 2005 hat er sich vollständig aus der Politik zurückgezogen.

⁶⁰ Vgl. Thorhallsson 2002, wie Fußnote 4, 351.

⁶¹ Oddsson, Davíð: „Outside the EU: The Case of Iceland“. Rede des Ministerpräsidenten Davíð Oddsson an der Universität Oxford, 27. April 2004.

⁶² Vgl. Ríkisútvarpið: „Forsætisráðherra: ESB mun leysast upp [Ministerpräsident: EU wird sich auflösen]“. Nachricht vom 19. Dezember 2003. (<http://www.ruv.is>, 10. Juni 2005).

liegt, dann gibt es keine Veränderung – nicht, wenn ich lesen kann – dann gibt es das nicht.“⁶³ Weder in einer der Parteien noch in der Regierung seien neue Entscheidungen getroffen worden. Das Thema EU war einer der wenigen Streitpunkte zwischen Oddsson und Halldór Ásgrímsson, dem langjährigen Außenminister (1995–2004) und späteren Ministerpräsidenten (2004–2006).

An der Skepsis und Ablehnung in der Unabhängigkeitspartei hat sich in den letzten Jahren nichts geändert. Es wird die Position vertreten, eine EU-Mitgliedschaft sei nicht im Interesse des Volkes, was mit einem Widerspruch zur Fischereipolitik sowie den Steuern und Vorschriften der EU begründet wird. Die Partei unterstützt allerdings die Mitgliedschaft im EWR. Diese eröffne Island die notwendigen Märkte, ohne dass das Land unter den Nachteilen einer Mitgliedschaft in der EU leiden müsse.⁶⁴ „Es ist [...] für uns das Beste, unseren Kurs beizubehalten. An der europäischen Zusammenarbeit nach unseren Bedingungen teilzunehmen, außerhalb der EU zu stehen, aber die allgemeine informative Diskussion um das EU-Thema beizubehalten [...]. Das ist unser richtiger Weg“,⁶⁵ formuliert der Politiker der Unabhängigkeitspartei Einar K. Guðfinnsson, Fischerei- und Landwirtschaftsminister in der Regierung, auf seiner Homepage. Auch Björn Bjarnason, Justiz- und Kirchenminister der Regierung, betonte 2005 in einer Rede in Brüssel, es seien „no overriding interests in favour of joining the European Union currently at stake“⁶⁶. In der Unabhängigkeitspartei zeigt sich eine relative Geschlossenheit verschiedener führender Vertreter der Partei gegen eine EU-Mitgliedschaft.

2001 war das erste Jahr, in dem die Fortschrittspartei – von 1995 bis 2007 als Koalitionspartner an der Regierung beteiligt – in einer Parteitagserklärung eine EU-Mitgliedschaft nicht mehr kategorisch ablehnte. Diese Veränderung wird auf

⁶³ „Ef þessi texti liggur til grundvallar þá er engin breyting – ekki ef ég er læs – þá er það ekki.“ zitiert nach „Engin breyting á Evrópustefnunni [Keine Veränderung in der Europapolitik]“. In: *Morgunblaðið*, 3. März 2005, 10.

⁶⁴ Vgl. *Sjálfstæðisflokkurinn*: „Ályktun um utanríkismál [Entschluß zur Außenpolitik]“. (<http://www.xd.is>, 25. Oktober 2005).

⁶⁵ „Við gerum því best að halda áfram okkar stefnu. Vera þátttakendur í evrópusamstarfi á okkar forsendum, standa utan við Evrópusambandið, en halda áfram þeirri upplýstu almennu umræðu um evrópumál, [...]. Það er okkar rétta leið.“ Guðfinnsson, Einar K.: „Hin mörgu andlit Evrópusambandsins [Die vielen Gesichter der EU]“. (<http://www.ekg.is>, 20. März 2006).

⁶⁶ Bjarnarson, Björn: „Iceland and the European Integration“. Rede am Centre for European Policy Studies, Brüssel, 31. Mai 2005.

Ásgrímsson zurückgeführt, der von September 2004 bis Juni 2006 amtierender isländischer Ministerpräsident war (und vorher Außenminister). Der langjährige Parteivorsitzende zählte zu den wenigen Personen der politischen Elite, die einer Mitgliedschaft in der EU offen und positiv gegenüber eingestellt waren. Er habe systematisch daran gearbeitet, dass die Frage der EU-Mitgliedschaft gelegentlich angesprochen wird.⁶⁷ In einer Rede 2002 in Berlin bezeichnete er die Isländer als „begeisterte und aktive Teilnehmer an der europäischen Zusammenarbeit“.⁶⁸ Gleichzeitig hörte man von ihm auch äußerst kritische Bemerkungen. „The policies of the European Union towards the fishing states in Northern Europe resemble neo-colonialism“, so Ásgrímsson in einer Rede im September 2004, damals noch in seiner Funktion als Außenminister. Die Schuld für den Nichtbeitritt Norwegens gab er der EU: „Moreover, I want to go as far as saying that Norway did not reject EU membership. One can say, and I am of that view myself, that it was the European Union that rejected Norway with unacceptable terms for membership.“⁶⁹ Die Kontrolle über die Fischereigründe könne, so Ásgrímsson, weder Norwegen noch Island abgeben.

In der Fortschrittspartei hat es vor allem im Jahr 2005 Diskussionen und Veränderungen gegeben. Auf dem Parteitag wurde beschlossen, dass „die Informationsbeschaffung und die Zielausarbeitung für mögliche Abkommen sowie für eine denkbare Vorbereitung von Mitgliedsgesprächen mit der EU fortgesetzt werden soll.“⁷⁰ Dieser Beschluss verursachte heftigen Wirbel. Das Ergebnis wurde in der Öffentlichkeit zunächst als Kurswechsel in der Politik der Partei gewertet, was allerdings von den EU-Skeptikern sofort angezweifelt wurde. Die Auseinandersetzung um die angemessene Interpretation der Beschlüsse zeigt, wie schwierig die Position der Partei im Hinblick auf die EU ist. Die vagen Formulierungen zeugen von innerparteilichen Streitigkeiten.

⁶⁷ Vgl. Thorhallsson 2002, wie Fußnote 4, 353f.

⁶⁸ Ásgrímsson, Halldór: „Islands transatlantisches Dilemma: Wirtschaftliche Bande mit Europa – verteidigungspolitische Bande mit den Vereinigten Staaten. Europas vernachlässigter Nordwest-Rand“. Rede in der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, Berlin 14. März 2005, Offizielle deutsche Fassung.

⁶⁹ Ásgrímsson, Halldór: „Ocean of Opportunities“. Eröffnungsrede anlässlich der Internationalen Fischereikonferenz, Akureyri 8. September 2004.

⁷⁰ „Á vettvangi Framsóknarflokksins skal halda áfram upplýsingaöflun og vinnu við mótun samningsmarkmiða og hugsanlegs undirbúnings aðildarviðræðna við Evrópusambandið.“ Framsóknarflokkurinn: „Útanríkismál [auswärtige Angelegenheiten]“ (<http://www.framsokn.is>, 18. April 2005).

Einen Tag nach Ende des Parteitages gab es auf der Homepage der Partei folgendes zu lesen:

Ein schlimmer Druckfehler hatte zur Folge, dass in der Endfassung der Entscheidungen in der Außenpolitik im Internet in dem Kapitel um das heikle EU-Thema das Missverständnis aufkam, dass der Parteitag die Vorbereitung möglicher Mitgliedsgespräche mit der EU beschlossen hätte. Das war falsch, denn der Parteitag beschloss die *mögliche Vorbereitung von Mitgliedsgesprächen* mit der EU. Der Unterschied ist der, wie jeder sehen kann, dass es sich in dem einen Fall um die Vorbereitung von *möglichen Verhandlungen* handelt, im anderen Fall aber um eine *mögliche Vorbereitung* von Verhandlungen.⁷¹

Der damalige Parteivorsitzende Ásgrímsson selbst bezeichnete die Beschlüsse als einen Wendepunkt. „Dort wird eine Mitgliedschaft in der EU zur Sprache gebracht. Das ist das erste Mal, dass das in der Partei passiert.“⁷² Gleichzeitig zeigte er sich in seiner Eröffnungsrede des Parteitages 2005 zufrieden damit, dass es innerhalb der Partei ein Interesse an einer Diskussion gebe: „Das zeigt ein Interesse an der Zukunft.“⁷³ Ásgrímsson regte eine vorurteilslose Diskussion an, nahm aber zugleich auch Rücksicht auf entgegengesetzte Positionen. In einer Rede 2006 beklagte er die mangelnde Diskussion um die europäische Integration in Island und prognostizierte, dass Island 2015 Mitglied in der EU sein werde.⁷⁴ In einer weiteren Rede, etwa einen Monat später, griff er die teilweise heftigen Reaktionen auf diese Vorhersage auf und bagatelli-

⁷¹ „Prentvillupúkinn gerði að verkum að sá misskilningur kom upp við frágang ályktunar um utanríkismál á vefnum í kaflanum um hin viðkvæmu ESB-mál að ályktað hefði verið á flokksþinginu um undirbúning hugsanlegra aðildarviðræðna við Evrópusambandið. Þetta var rangt því flokksþingið ályktaði um hugsanlegan undirbúning aðildarviðræðna við Evrópusambandið. Á þessu er sá munur, eins og hver maður sér, að í öðru tilfallinu er um undirbúning hugsanlegra viðræðna en hinu hugsanlegan undirbúning viðræðna að ræða.“ Framsóknarflokkurinn: „Fréttir [Nachrichten]“ (<http://www.framsokn.is>, 28. Februar 2005), Hervorhebungen M.S.

⁷² „Þar er minnst á aðild að Evrópusambandinu. Það er í fyrsta skipti sem það er gert á vettvangi flokksins.“ Ásgrímsson, Halldór: „Ræða á Alþingi [Rede im Parlament] (15. März 2005)“ (<http://www.althingi.is>, 22. März 2006).

⁷³ „Það sýnir áhuga á framtíðinni.“ Ásgrímsson Halldór: „Setningarræða Halldórs Ásgrímssonar forsætisráðherra og formanns Framsóknarflokksins á flokksþingi Framsóknarflokksins febrúar 2005 [Eröffnungsrede Halldór Ásgrímssons, Ministerpräsident und Vorsitzender der Fortschrittspartei, auf dem Parteitag der Fortschrittspartei im Februar 2005]“.

⁷⁴ Ásgrímsson, Halldór: „Ræða forsætisráðherra, Halldórs Ásgrímssonar, á Viðskiptaþingi, 8. febrúar 2006 [Rede des Ministerpräsidenten Halldór Ásgrímsson auf dem Wirtschaftstag, 8. Februar 2006]“ (<http://www.forsaetisraduneyti.is>, 20. März 2006).

sierte seine Äußerung. Es sei zwar eine tollkühne Vorhersage, aber er habe auch das Ergebnis des Fußballspiels zwischen Chelsea und Barcelona falsch vorausgesagt, so dass auch seine EU-Prognose falsch sein könne!⁷⁵

Nach Ásgrímssons Rückzug aus der Politik 2006 übernahm zunächst Jón Sigurðsson den Parteivorsitz. Dieser betonte sofort nach seiner Wahl, das Thema einer EU-Mitgliedschaft stehe in den nächsten Jahren nicht auf der Agenda.⁷⁶ Damit reagierte er auf die Differenzen innerhalb der Partei. In den Beschlüssen des Parteitags der Fortschrittspartei 2007 wird die Bedeutung des EWR betont. Die Frage nach einer Mitgliedschaft Islands in der EU werde erst nach einer fundierten allgemeinen Debatte beantwortet, die unabhängig von Parteiinteressen geführt werden müsse.⁷⁷ Nach dem schlechten Wahlergebnis bei der Wahl 2007 gab Sigurðsson seinen Rückzug bekannt und wurde von Guðni Ágústsson abgelöst. Auch er gilt als Gegner einer EU-Mitgliedschaft, äußert sich aber generell sehr vorsichtig. In einem Interview bezeichnete er das Thema EU als größtes und schwierigstes Thema der nächsten Jahre, gleichzeitig schloss er eine Mitgliedschaft in der EU nicht aus: „Das kann niemand sagen, weder ich noch jemand anders. [...] Aber diesen Traum hege ich nicht, das ist eine ganz eindeutige Sache. [...] uns ist es gut gegangen unter einer eigenen Regierung.“⁷⁸

Die Linken Grünen betonten die Selbständigkeit Islands und lehnten eine Mitgliedschaft in der EU ab. Eine EU-Mitgliedschaft würde die „Souveränität Islands und die Kontrolle der Isländer über die Ressourcen auf dem Land und im Meer beeinträchtigen.“⁷⁹ Jegliche Verhandlungen und Gespräche hinsichtlich einer EU-Mitgliedschaft werden kategorisch abgelehnt. Die Beziehungen zur EU sollen über Abkommen gere-

⁷⁵ Vgl. Ásgrímsson, Halldór: „Ræða Halldórs Ásgrímssonar forsætisráðherra á Iðnþingi 17. mars 2006 [Rede des Ministerpräsidenten Halldór Ásgrímsson auf dem Industrietag am 17. März 2006]“ (http://www.forsaetisraduneyti.is, 25. März 2006).

⁷⁶ Vgl. „Stefnir að því að vinna nýja og frækilega sigra [Strebt neue und großartige Siege an]“. In: *Morgunblaðið*, 20. August 2006, 1.

⁷⁷ Vgl. Framsóknarflokkurinn: „Flokksping framsóknarmanna (mars 2007) [Der Parteitag der Fortschrittspartei (März 2007)]“ (http://www.framsokn.is, 12. April 2007).

⁷⁸ „Það getur enginn sagt, hvorki ég né aðrir. [...] En ég á mér ekki þann draum, það er alveg klárt mál. [...] okkur hefur vegnað vel undir eigin stjórn.“ „Evrópumálin verða stærsta verkenfið næstu 5 til 10 árin [Die europäischen Angelegenheiten werden die größte Aufgabe der nächsten 5 bis 10 Jahre]“. In: *Fréttablaðið*, 16. Januar 2005, 18.

⁷⁹ „slík aðild myndi skerða fullveldi Íslands og forræði þjóðarinnar yfir auðlindum lands og sjávar.“ Vinstrihreyfingin-grænt framboð: „Sjálfstæð utanríkisstefna [Selbständige Außenpolitik]“ (http://www.vg.is, 4. Juni 2005).

gelt werden, beispielsweise im Bereich von Wissenschaft und Forschung. Die Partei will den Interessen der isländischen Wirtschaft durch bilaterale Handelsabkommen nachkommen und favorisiert solche auch gegenüber dem EWR, dem sie ebenfalls skeptisch gegenüber steht. Drastischer ist die Einstellung in Bezug auf die NATO und das Verteidigungsabkommen mit den Vereinigten Staaten. Beides lehnt sie als einzige Partei des Landes ab.⁸⁰

Die Liberale Partei betont die Bedeutung der Hoheitsrechte in der Fischerei für die EU-Frage. Eine Mitgliedschaft in der EU sei nur dann in Betracht zu ziehen, wenn die isländischen Interessen hinsichtlich einer vollkommenen Kontrolle der Fischereigründe abgesichert seien. Solange die Fischereipolitik der EU unverändert sei, komme eine Mitgliedschaft nicht in Frage.⁸¹ Man wartet ab und schaut, was passiert.⁸²

Organisierte gesellschaftliche Gruppen

Die Fischereiindustrie bildet den Kern der isländischen Interessengruppen, die gegen die EU votieren. Damit steht sie im Gegensatz zu anderen Industriezweigen, die im Hinblick auf eine Mitgliedschaft deutlich positiver eingestellt sind. Der angesprochene Kontrast wird besonders deutlich bei einer Gegenüberstellung der relativ positiven Positionen des Arbeitgeberverbandes *Samtök iðnaðarins* und des Gewerkschaftsbundes *Alþýðusamband Íslands* auf der einen sowie der negativen Einstellung des Arbeitgeberverbandes der Fischindustrie *Landsamband íslenskra útvegsmanna* auf der anderen Seite. Darüber hinaus sind zwei Zusammenschlüsse erwähnenswert: die EU-skeptische Bewegung *Heimssýn* („Weltsicht“) und der pro-europäische *Evrópusamtökin* („Europa-Verein“). Beide sind allerdings im Moment aufgrund der begrenzten Diskussion des EU-Themas nur eingeschränkt aktiv.

Fischerei und Landwirtschaft haben traditionell einen bedeutenden Einfluss in Island. Die ländlichen Regionen mit ihren starken Fischerei- und Landwirtschaftsinteressen sind im Vergleich zu den Städten im isländischen politischen System überrepräsentiert. Das Wahlsystem wirkt sich vorteilhaft für die ländlichen Regionen aus. Nach der Re-

⁸⁰ Vgl. *Vinstrihreyfingin-grænt framboð* 2006: „Alþjóðamál [Internationale Angelegenheiten]“. (<http://www.vg.is>, 17. März 2006).

⁸¹ Vgl. *Frálsýndi flokkurinn*: „Útanríkismál [Auswärtige Angelegenheiten]“. (<http://www.xf.is>, 17. März 2006).

⁸² Vgl. Kristinsson 1996, wie Fußnote 57, 150.

organisation der Wahlbezirke 2003 hat sich das zwar abgeschwächt, dennoch gibt es immer noch ein beträchtliches Ungleichgewicht: 37 Prozent der Isländer leben in den ländlichen Regionen, diese wählen aber fast die Hälfte der Abgeordneten im Parlament.⁸³ Wie Thorhallsson betont, haben viele Parlamentsabgeordnete enge Beziehungen zur Fischerei und Landwirtschaft.⁸⁴ Auch stehen die Interessengruppen der Fischerei-Industrie immer in einer engen Wechselbeziehung mit der Regierung, wie Kristjánsson betont: „It was very difficult to draw a clear line between interest groups and the state.“⁸⁵ Im Laufe der Jahre haben aber auch andere Interessengruppen ihren Einfluss verstärkt.⁸⁶

Kristinsson sieht bezüglich der EU-Frage drei „Schulen“: die Nationalisten, die Pragmatiker und die Integrationswilligen.⁸⁷ Die Nationalisten lehnen eine EU-Mitgliedschaft (einige auch die EWR-Mitgliedschaft) ab. Sie sehen darin eine Bedrohung der nationalen Identität sowie der Unabhängigkeit, die man im Selbständigkeitskampf errungen habe. Eine Mitgliedschaft in der EU wird abgelehnt, weil Island dann seine Einzigartigkeit verliere. Zu dieser Gruppe kann man die EU-Skeptiker *Heimssýn* zählen. Die Pragmatiker stehen einer EU-Mitgliedschaft ebenfalls ablehnend gegenüber, allerdings nicht aus ideologischen Gründen, sondern wegen der Gefahren für die Fischereiwirtschaft. Sie sehen den großen Vorteil des EWR darin, dass dort die Gemeinsame Fischereipolitik (GFP) der EU nicht enthalten ist. Ein Beitritt in die EU würde eine Eingliederung in die GFP bedeuten, und damit ginge die Kontrolle über die Fischereigründe verloren. Hier kann man auch die Position des Arbeitgeberverbandes der Fisch-

⁸³ Vgl. Ders. und Thorhallsson 2004, wie Fußnote 44, 158.

⁸⁴ Vgl. Thorhallsson 2002, wie Fußnote 4, 357f. Thorhallsson spezifiziert hier nicht, was genau diese „connections“ sind. Allerdings holen Thorhallsson und Vignisson dies 2004 nach: „Members of the Althingi are regarded as having connections to the occupational sectors if it is stated in *Alþingismannatal* (a published collection of biographical sketches of members of the Althingi) or on the Althingi’s website that they worked for more than one year in one of the relevant sectors or held qualifications in a relevant occupation (e.g. a certificate as a ship’s mate or a qualification in agriculture or an industrial trade).“ Thorhallsson, Baldur und Hjalti Thor Vignisson: „Life is First and Foremost Saltfish“. In: Thorhallsson 2004, wie Fußnote 3, 67–102, hier 79f.

⁸⁵ Kristjánsson, Svanur: *Corporatism in Iceland? Paper prepared for Discussion in Workshop on „Corporatism in Liberal Democracies“ in European Consortium for Political Research. Grenoble, April 6.–12. Reykjavík 1978*, hier 15.

⁸⁶ Vgl. Harðarson 1999, wie Fußnote 47, 481.

⁸⁷ Kristinsson 2000, wie Fußnote 6, 152.

industrie einordnen. Die Integrationswilligen stehen einer EU-Mitgliedschaft positiv gegenüber. Sie vertreten die Auffassung, dass man hinsichtlich des empfindlichen Themas der Fischereipolitik zu einer Einigung mit der EU kommen könne. Die EU könne kein Interesse daran haben, die Wirtschaft eines ihrer Mitgliedstaaten zu beschädigen. Mit einem Beitritt in die EU würde den Interessen des Landes am besten gedient, der EWR allein reiche nicht mehr aus. Zu dieser Gruppe kann man die Föderation *Samtök iðnaðarins*, den Gewerkschaftsbund *Alþýðusamband Íslands* und den Europa-Verein *Evrópusamtökin* zählen.⁸⁸

Betrachtet man die Einstellung der Bevölkerung, so zeigt sich, dass ein erstaunlich hoher Anteil der Isländer für eine EU-Mitgliedschaft aufgeschlossen ist. Eine Umfrage aus dem Frühjahr 2007 zeigt eine Zustimmung von 57,9 Prozent für den Beginn von Mitgliedsgesprächen mit der EU; 42,7 Prozent der Isländer stehen einer Mitgliedschaft ihres Landes in der EU positiv gegenüber, 49,6 Prozent sind für eine Einführung des Euro anstelle der isländischen Krone.⁸⁹ 52,3 Prozent sind der Auffassung, eine Mitgliedschaft in der EU würde sich positiv auf ihre persönlichen Lebensverhältnisse auswirken, nur 29,1 Prozent vertreten die gegenteilige Position (18,5 Prozent sagen „weder-noch“). Gefragt nach den antizipierten wirtschaftlichen Auswirkungen für Island erwarten über die Hälfte der Befragten (55,7 Prozent) positive Effekte für das Land. Etwa ein Drittel (32,4 Prozent) von ihnen befürchten negative Auswirkungen für das Land (11,8 Prozent sagen „weder-noch“).

In einer längerfristigen Perspektive fällt jedoch auf, dass die Einstellungen zu einer Mitgliedschaft in der EU schwanken und zeitweilig starke Veränderungen zu erkennen sind. So dominierte beispielsweise von 1997 bis zum Frühjahr 2002 die Pro-Seite, danach wurde sie schwächer. Mitte des Jahres 2002 lagen Befürworter und Gegner gleichauf. In der darauf folgenden Umfrage im Frühjahr 2003 war die Gruppe der Gegner erstmals größer als die der Befürworter. Danach stieg die Anzahl der Unter-

⁸⁸ Darüber hinaus könnte man noch eine vierte Gruppe hinzufügen, die der Unentschiedenen und Uneinigen. Dazu kann man u. a. die isländische Handelskammer *Verzlunaráðið* zählen.

⁸⁹ Bei der Frage nach der Aufnahme von Mitgliedsgesprächen sind 27 Prozent dagegen, 15,1 Prozent sagen „weder-noch“. Bei der Frage nach einer Mitgliedschaft sind 33,9 Prozent dagegen, 23,3 Prozent sagen „weder-noch“. Bei der Frage nach der Einführung des Euro sind 37,8 Prozent dagegen, 12,6 Prozent sagen „weder-noch“; vgl. capacent GALLUP: *Samtök iðnaðarins. Viðhorf almennings til ESB. Viðhorfsrannsókn. Febrúar 2007 [Verband der Industrie. Einstellungen der Bevölkerung zur EU. Meinungsumfrage. Februar 2007].* Reykjavík 2007.

stützer wieder an. Seit Frühjahr 2004 überwiegt wieder die positive Einstellung zu einer Mitgliedschaft in der EU, diese schwankt allerdings zwischen 40 und 46 Prozent.⁹⁰ Es zeigt sich auch, dass ein Unterschied zwischen einem Beitritt zur EU und Gesprächen mit der EU gemacht werden muss. So ist die positive Einstellung besonders ausgeprägt, wenn (nur) nach der Aufnahme von Mitgliedsgesprächen gefragt wird. Die Unbeständigkeit der Einstellungen deutet darauf hin, dass viele der Befragten es für ein Risiko halten würden, Mitgliedsgespräche zu führen und ein Referendum über einen Beitritt in die EU abzuhalten.⁹¹

Gründe für die Nicht-Bewerbung

Warum hat sich Island im Gegensatz zu den anderen nordischen Ländern bis heute nicht um eine Mitgliedschaft in der EU beworben? Im Folgenden stelle ich sechs Argumentationen aus der Kleinstaatenforschung vor.⁹² Zwei beschäftigen sich mit Islands Beziehungen im internationalen System, vier beziehen sich auf die nationale Ebene.

Gemäß Katzenstein erfahren Kleinstaaten die politischen und wirtschaftlichen Auswirkungen europäischer Integration in Abhängigkeit von ihrer Verwicklung in diesen Prozess. „States deeply involved in European integration [...] experience these effects as soft constraints. States whose embeddedness is still very limited and restricted [...] experience the effects as hard constraints.“⁹³ Folglich versuchen die Staaten durch tiefere Einbindung die Zwänge zu reduzieren. Mit diesem Ansatz lässt sich zwar erklären, warum Island engere Bindungen zur EU gesucht hat, nicht aber, warum eine Mitgliedschaft in der EU nicht angestrebt wurde.⁹⁴

Archer und Sogner hingegen argumentieren insbesondere im Hinblick auf Norwegen, dass Sicherheit eine Schlüsselvariable für die Erklärung der (norwegischen) Herange-

⁹⁰ Auf die wahrscheinlichen Gründe für diese Schwankungen kann an dieser Stelle nicht eingegangen werden.

⁹¹ Vgl. Thorhallsson 2002, wie Fußnote 4, 371.

⁹² In Anlehnung an Thorhallsson 2004, wie Fußnote 3, 8ff.

⁹³ Katzenstein, Peter J.: „The Smaller European States, Germany, and Europe“. In: Ders. (Hg.): *Tamed Power. Germany in Europe*. Ithaca 1997, 251–304, hier 260f.

⁹⁴ Vgl. Thorhallsson, Baldur: „Partial Engagement. A Practical Solution“. In: Ders. 2004, wie Fußnote 3, 61–66, hier 65.

hensweise an die europäische Integration sei.⁹⁵ Während eines Lebens „under the protective wings of the American eagle“⁹⁶ gab es für die isländische politische Elite keine Anreize für eine Integration aufgrund sicherheitspolitischer Überlegungen.⁹⁷ Nach dem Ende des Kalten Krieges haben die US-Amerikaner ihre Präsenz verringert, aufgrund isländischen Widerstands zunächst in geringerem Maße als geplant.⁹⁸ Im März 2006 verkündeten die US-Amerikaner allerdings den Abzug der Kampfjets und Helikopter inklusive des Militärs bis spätestens September 2006. Das Verteidigungsabkommen von 1951 bleibt aber in Kraft und die neuen, größtenteils geheimen Vereinbarungen zwischen der US- und der isländischen Regierung beinhalten unter anderem regelmäßige Übungen des US-Militärs in Island und Kommunikationspläne für den Krisenfall.⁹⁹ Zusätzlich wurden Kooperationsabkommen mit Dänemark und Norwegen geschlossen. Damit ist das Land sicherheitspolitisch nun näher an Europa gerückt.

Des Weiteren gilt es, nationale Faktoren in die Diskussion einzubeziehen. Ingebritsen verweist zur Erklärung, warum sich die nordischen Staaten im Hinblick auf die europäische Integration so deutlich voneinander unterscheiden, auf den jeweils führenden Wirtschaftsektor. Aufgrund der großen Bedeutung der führenden Wirtschaftssektoren in kleinen exportabhängigen Staaten ist deren Position ausschlaggebend für den Kurs der Regierung im Hinblick auf die EU.¹⁰⁰ „Nowhere are the interests of one particular sector so important to the state as in Iceland.“¹⁰¹ Das hohe und nachhaltige Wirtschaftswachstum, das Island in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts zu einem der reichsten Länder der Welt gemacht hat, wird nicht zuletzt auf das Erlangen der Kon-

⁹⁵ Archer, Clive und Ingrid Sogner: *Norway, European Integration and Atlantic Security*. Thousand Oaks 1998.

⁹⁶ Hálfðanarson 2004, wie Fußnote 3, 140.

⁹⁷ Vgl. Thorhallsson und Vignisson 2004, wie Fußnote 21, 123.

⁹⁸ Vgl. ebd., 111ff.

⁹⁹ Vgl. „Orrustubotur og björgunarþyrlur fluttar á brott fyrir lok september [Abzug der Kampfjets und Rettungshubschrauber vor Ende September]“. In: *Morgunblaðið*, 15. März 2006; Corgan, Michael T.: „Free at last“. In: *Stjórnsmál og stjórnisýsla* 2 (2006:2), 7–10; Ingimundarson, Valur: „Eftir ‚bandarísku öldina‘: Samstarf Íslands við aðrar Evrópuþjóðir í öryggismálum [Nach dem ‚amerikanischen Zeitalter‘: Islands Zusammenarbeit mit anderen europäischen Nationen in Sicherheitsfragen]“. In: Silja Bára Ómarsdóttir (Hg.): *Ný staða Íslands í utanríkismálum. Tengsl við önnur Evrópulönd [Die neue Position Islands in auswärtigen Angelegenheiten. Verbindungen zu anderen europäischen Ländern]*. Reykjavík 2007, 153–163.

¹⁰⁰ Vgl. Ingebritsen 1998, wie Fußnote 1, 113.

¹⁰¹ Ebd., 127.

trolle über die Fischgründe zurückgeführt. Das Hauptziel der Regierung war immer die Verteidigung von Fisch und Fischereimarkt.¹⁰² Thorhallsson und Vignisson zeigen jedoch, dass Fisch als das „Rückgrat“ der isländischen Wirtschaft zur Erklärung, warum Island bis heute nicht der EU beigetreten ist, nicht ausreicht.¹⁰³ Zwar hat der isländische Fischereisektor mächtige Interessengruppen vorzuweisen und enge Beziehungen zu Politikern und Parteien aufgebaut, aber weder hatten diese Interessengruppen eine herausragende Position in den diversen Komitees, die die Bedeutung der EU für Island evaluieren sollten, noch hat sich die Fischindustrie direkt an den einschlägigen sozialen Bewegungen beteiligt. Darüber hinaus ist es nicht der Fischereisektor allein, der enge Beziehungen zu Politikern aufrechterhält. Thorhallsson und Vignisson schlussfolgern: „It is an overstatement that the fisheries sector is the controlling variable in Iceland’s approach to European integration.“¹⁰⁴

Thorhallsson und Vignisson betonen, dass die Politiker ihre Verweise auf die „Zerstörungskraft“ der GFP für die isländische Wirtschaft auch dazu nutzen, die Diskussion über eine Mitgliedschaft zu begrenzen.¹⁰⁵ Die politische Elite beruft sich auf den Fisch, um sich nicht weiter mit dem Thema beschäftigen zu müssen. Dabei ignoriert sie den möglichen Spielraum, der im Hinblick auf die EU-Fischereipolitik zur Verfügung stehen könnte. Da die GFP auf historische Fangquoten und -rechte (so genannte relative Stabilität) Rücksicht nimmt, würde sich de facto wenig bis nichts ändern, wenn die Entscheidungen über Quoten in Brüssel und nicht in Reykjavík fielen.¹⁰⁶

¹⁰² Vgl. z. B. ebd., 126ff.; sowie Benediktsson 2003, wie Fußnote 23, 14.

¹⁰³ Sie überprüfen dabei insbesondere die von Ingebritsen hervorgehobenen drei verschiedenen Wege der Einflussnahme der führenden Wirtschaftssektoren auf die Regierung (Interessengruppen, Parteien und soziale Bewegungen). Vgl. Ingebritsen 1998, wie Fußnote 1, 157ff.; sowie Thorhallsson und Vignisson 2004, wie Fußnote 84, 67ff.

¹⁰⁴ Ebd., 86.

¹⁰⁵ Vgl. ebd., 97.

¹⁰⁶ Vgl. z. B. Hauksson, Úlfar: *Gert út frá Brussel? Íslenskur sjávarútvegur og Evrópusambandið – ESB rannsóknud út frá hugsanlegri aðild Íslands að sambandinu [Entschieden in Brüssel? Die isländische Fischerei und die EU – Die EU untersucht ausgehend von einem möglichen Beitritt Islands zur Union]*. Reykjavík 2002, hier 155ff.; Kristinsson 1996, wie Fußnote 57, 154; Einarsson, Eiríkur Bergmann: *Evrópusamruninn og Ísland [Europäische Integration und Island]*. Reykjavík 2003, hier 110ff.

Sowohl Gsthöl als auch Neumann betonen die Bedeutung nationaler Identität in den Prozessen der europäischen Integration.¹⁰⁷ Die unzureichende politische Debatte über eine isländische Mitgliedschaft in der EU kann man am besten verstehen, wenn man die Logik des politischen Diskurses in seinen geschichtlichen Zusammenhang stellt und Referenzen und Ziele beleuchtet.¹⁰⁸ Der nationale Diskurs in Island besitzt aufgrund der geographischen Isolation, der relativen Homogenität der Bevölkerung und des wirtschaftlichen Wohlstands eine besondere Dynamik und Intensität.¹⁰⁹ Unabhängigkeit und Souveränität gelten als „the life-blood of the nation“,¹¹⁰ als „die wertvollste Ressource“¹¹¹ des Landes. Die lange Abhängigkeit von Dänemark, die noch relativ „neue“ Gründung der Republik (1944) und die wiederholte Verteidigung der Fischereigründe in den Fischereikriegen haben die isländische Identität geprägt. Island hat aus diesen Machtkämpfen eine gewisse „Stärke“ gewonnen. Selten hat ein kleiner Staat im Konflikt mit einem großen so viel für sich entscheiden können wie die Isländer in den Fischereikriegen.¹¹² Das stärkste Argument gegen eine Integration in die EU ist der vermeintliche Verlust der Erfolge des Selbständigkeitskampfes. „Die Kontrolle über die Fischereigründe, die das Land umgeben, kann niemals als Verkaufsware benutzt werden. Dann wäre um wenig gekämpft worden und die Nation wäre am 17. Juni 1944 [Gründungstag der Republik, M.S.] am Besten zu Hause geblieben.“¹¹³ In der Betonung der „Fischfrage“ geht es um mehr als um wirtschaftlichen Profit, es geht um Wahrnehmungen, Emotionen und eine nationale Identität, die ihre Wurzeln viel tiefer in der Geschichte des Landes haben.

¹⁰⁷ Vgl. Gsthöl, Sieglinde: *Reluctant Europeans. Norway, Sweden and Switzerland in the Process of Integration*. Boulder 2002; Neumann, Iver B.: „The Nordic States and European Unity“. In: *Cooperation and Conflict* 36 (2001:1), 87–94.

¹⁰⁸ Vgl. Hálfðanarson 2004, wie Fußnote 3, 130.

¹⁰⁹ Ebd., 140.

¹¹⁰ Thorhallsson und Vignisson 2004, wie Fußnote 21, 108.

¹¹¹ „Dýrmætasta auðlindin“. Arnalds, Ragnar: *Sjálfstæðið er sívirk auðlind [Unabhängigkeit ist eine immerwährende Ressource]*. Reykjavík 1998, hier 14.

¹¹² Vgl. Habeeb, William: *Power and Tactics in International Negotiation: How Weak Nations Bargain with Strong Nations*. Baltimore 1988, hier 100ff.

¹¹³ „Yfirráð yfir fiskimiðunum í kringum landið geta aldrei orðið söluvara. Þá hefði verið til lítils barist og þjóðinni verið best að sitja heima 17. júní 1944.“ Oddsson, Davíð: „Áramót-Ávarp Davíðs Oddssonar forsætisráðherra [Ansprache des Ministerpräsidenten Davíð Oddsson zum Jahreswechsel]“. In: *Morgunblaðið*, 3. Januar 1995.

Eine weitere These von Kristinsson und Thorhallsson beschäftigt sich mit den besonderen Charakteristika der politischen Elite in Island.¹¹⁴ Die politische Elite in Island hat ein eingeschränktes Blickfeld in Bezug auf Europa. Die EU wird vor allem als ein wirtschaftliches Instrument wahrgenommen, nicht als politisches Forum. Die Elite hat sich den Prozessen der europäischen Integration vorwiegend mit Überlegungen für einen besseren Zugang zum europäischen Markt genähert. Damit beschränkte sich auch die Wahrnehmung möglicher Vorteile einer Mitgliedschaft auf wirtschaftliche Aspekte. Darüber hinaus waren auch die wirtschaftlichen Beziehungen Islands lange Zeit durch Großbritannien, Die USA und die UdSSR dominiert. Von den sechs Gründungsländern der europäischen Zusammenarbeit war nur Deutschland ein Haupthandelspartner. Hinzu kommt, dass viele Politiker und höhere Beamte ihre Ausbildung entweder außerhalb der EU (vor allem in den USA) oder aber in einem der Länder absolviert haben, die der europäischen Entwicklung skeptisch gegenüber stehen (Dänemark, Großbritannien).¹¹⁵ Das verändert sich neuerdings, aber die Auswirkungen sind heute noch nicht festzustellen.

Als weiteren wichtigen Punkt verweist Thorhallsson auf die besonderen Merkmale der isländischen Verwaltung.¹¹⁶ Die isländische Verwaltung ist charakterisiert durch ihre Schwäche und geringe Größe. Besonders deutlich wird dies im Vergleich mit anderen nordischen Ländern: Im April 2001 arbeiteten in Island im Auswärtigen Dienst nur 150 Personen, im Vergleich zu 1150 in Norwegen und 1663 in Dänemark.¹¹⁷ Thorhallsson argumentiert, dass eine derart kleine Verwaltung Auswirkungen auf die Schnelligkeit und Effektivität beim Treffen von Entscheidungen habe. Ein Mangel an Kapazität und Expertise erhöhe die Abhängigkeit der politischen Elite von externer Unterstützung und damit den Einfluss von Interessengruppen. Auch wenn sich die isländische Verwaltung in den letzten Jahren stetig vergrößert und professionalisiert hat – von 1991 bis 2003 hat sich die Zahl der Beschäftigten fast verdoppelt – habe sie, so Thorhalls-

¹¹⁴ Kristinsson und Thorhallsson 2004, wie Fußnote 44.

¹¹⁵ Vgl. ebd., 153f.

¹¹⁶ Vgl. Thorhallsson, Baldur: *The Role of Small States in the European Union*. Aldershot 2000; Ders.: „Shackled by Smallness. A Weak Administration as a Determinant of Policy Choice“. In: Ders. 2004, wie Fußnote 3, 161–184.

¹¹⁷ Ebd. 164, Tabelle 10.1.

son, den Spielraum einer isländischen Beteiligung an den Integrationsprozessen Europas begrenzt.¹¹⁸

Der isländische „Sonderweg“¹¹⁹ ist also auf mehrere Faktoren zurückzuführen. „A distinctive combination of domestic and international factors provides explanations for the different approach of the government of Iceland to the European integration.“¹²⁰ Keine der beschriebenen Faktoren kann allein das Widerstreben der isländischen politischen Elite gegenüber der EU erklären. Welches Gewicht die einzelnen Faktoren jedoch haben und wie sie zusammenspielen, bleibt weiteren Forschungen überlassen.

Zwischen Skepsis und Annäherung

Die isländische politische Elite hat das Thema EU weitgehend erfolgreich aus dem politischen Diskurs ausgeblendet und es so der öffentlichen Aufmerksamkeit entzogen. „Iceland has opted out of, or rather, opted against, finding out whether it could join the European Union on acceptable terms“.¹²¹ Es handelt sich hier nach wie vor mehr um eine *Non-Decision on Membership*, wie Kristinsson die Situation Islands bereits Mitte der neunziger Jahre bezeichnete.¹²² Dennoch kann nicht übersehen werden, dass Island im Laufe der letzten Jahrzehnte engere Bindungen zur europäischen Integration und damit zur heutigen EU gesucht hat.

Im Diskurs der politischen Elite spielt die nationale isländische Identität sowie die Selbständigkeit und Souveränität des Landes eine herausragende Rolle; faktisch wurden dennoch Integrationsprozesse vollzogen. Die politische Elite hat das Land, wie beschrieben, näher an die europäische Integration herangeführt, darüber aber nicht gesprochen. „They have not hesitated to limit the legislative power of the Icelandic parliament through international treaties, but it has been very difficult for them to *admit* that the treaties have had these effects.“¹²³

¹¹⁸ Vgl. ebd., 168ff.

¹¹⁹ Hálfðanarson 2004, wie Fußnote 3, 129.

¹²⁰ Thorhallsson 2001, wie Fußnote 19, 275.

¹²¹ Hálfðanarson 2004, wie Fußnote 3, 140.

¹²² Kristinsson 1996, wie Fußnote 57.

¹²³ Hálfðanarson 2004, wie Fußnote 3, 138.

Bezüglich der zukünftigen Entwicklungen kann man sich die „drei denkbaren Wahlmöglichkeiten“¹²⁴ Islands vor Augen führen: Neben einer Mitgliedschaft in der EU ist das die Aufrechterhaltung der EWR-Mitgliedschaft und als drittes die so genannte „Schweizer Lösung“, eine ausschließlich auf Verträgen in einzelnen Gebieten basierende Bindung. Für die erste Wahlmöglichkeit spricht zurzeit nichts. Es gibt in Island derzeit keine Anzeichen dafür, dass eine Bewerbung um eine Mitgliedschaft in der EU bevorsteht. Auch die „Schweizer Lösung“ ist eher unwahrscheinlich. Trotz vereinzelter Kritik am EWR-Vertrag herrscht heute in Island ein breiter Konsens über die vorteilhaften Auswirkungen des EWR auf Island und die isländische Wirtschaft. Mit dem EWR werden wichtige Märkte erschlossen und eine Zusammenarbeit in zentralen Bereichen wie Wissenschaft und Forschung gefördert. Gleichzeitig umfasst er *nicht* die gemeinsame Fischerei- und Landwirtschaftspolitik der EU. Als der Vertrag Anfang der neunziger Jahre ausgehandelt wurde, betonten seine Befürworter, mit ihm bekämen die Isländer „alles für nichts“¹²⁵, so deutlich sei der wirtschaftliche Gewinn im Vergleich zu den Kosten. Dabei wurde die wirtschaftliche Bedeutung damals sogar geringer eingeschätzt als sie schließlich tatsächlich war.¹²⁶ Geschickt hat Island sich so die Vorteile der europäischen Integration gesichert und die Nachteile außen vor gelassen.

Anders sähe es aus, wenn Norwegen der EU beitreten würde. Dadurch würde nicht nur der EWR geschwächt, sondern auch die nordische Zusammenarbeit, einer der Eckpfeiler der isländischen Außenpolitik. Island wäre dann das einzige nordische Land außerhalb der EU. Es ist fraglich, ob für Island eine solche Isolation akzeptabel wäre und ob sich unter solchen Voraussetzungen eine Aufrechterhaltung des EWR lohnen würde. Da es in Norwegen allerdings gegenwärtig keine Anzeichen für eine erneute Bewerbung gibt, steht der EWR derzeit auf gesichertem Grund.

¹²⁴ „Þrír hugsanlegir valkostir“. Arnórsson, Auðunn u. a.: *Ísland og Evrópusambandið: EES, ESB-aðild eða „svissnesk lausn“? [Island und die Europäische Union: EWR, EU-Mitgliedschaft oder „Schweizer Lösung“?]*. Reykjavík 2003, hier 80.

¹²⁵ „allt fyrir ekkert“. Árnason, Arni Páll 2003: „Fengum við kannski allt fyrir ekkert [Bekamen wir vielleicht alles für nichts] (28.02.2003)“. (<http://www.arnipall.is>, 12. März 2006).

¹²⁶ Vgl. ebd.