



LJZ

LIECHTENSTEINISCHE

JURISTEN-ZEITUNG

Eigentümer, Herausgeber und Verleger: Vereinigung Liechtensteinischer Richter (VLR), Vaduz,
c/o Fürstliches Landgericht, FL-9490 Vaduz, Spaniagasse 1

Heft 1

März 2020

41. Jahrgang

Inhaltsverzeichnis

Abhandlungen Teil 1:

Beiträge zum Jubiläum «25 Jahre EWR»

Andrea Entner-Koch: Connecting Liechtenstein to Europe – ein facettenreiches Zusammenspiel.....	2
Sabine Monauni: Liechtenstein und die EU: Mehr als eine reine Wirtschaftsbeziehung.....	3
Henri Gétaz: Der Europäische Wirtschaftsraum: eine resiliente institutionelle Konstruktion.....	7
Bernd Hammermann: Liechtenstein: 25 Jahre EWR-Gerichtsbarkeit.....	11
Frank J. Büchel: Die Rolle der ESA im EWR.....	21
Christina Neier: Der EWR-Beschlussfassungsprozess in Recht und Praxis.....	26
Judith Sild: Die Herausforderungen für das EWR-System durch die «Agenturisierung» des Unionshandelns.....	34
Christian Frommelt: Ist die EWR-Mitgliedschaft ein Souveränitätsgewinn? Über ein Narrativ und dessen aktuelle Bedeutung.....	41
Halvard Haukeland Fredriksen: 25 years after Liechtenstein saved the EFTA Court: the case for reform.....	50
Georges Baur: Unmittelbare Wirkung und Vorrang im EWR: Schutz einer abstrakten Souveränität der EFTA-Staaten oder konkreter Rechtsschutz für Bürger und Unternehmen?.....	56
Sarah Schirmer: Die Durchsetzung des EU- und EWR-Beihilferechts vor nationalen Gerichten.....	65
Stefan Barriga/Esther Schindler: Die EWR-rechtliche Dimension des Brexit.....	75
Helen Lorez: Liechtenstein und der EWR-Finanzierungsmechanismus.....	82
Andreas Th. Müller: EWR-Recht und Extraterritorialität.....	91
Thomas Bischof: SOLVIT – Effiziente Problemlösung im EWR.....	97

Abhandlungen Teil 2:

Peter Bussjäger: Aktuelles aus der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes 2016 – 2019.....	104
Mathias Walch: Zum Missbrauch der Vertretungsmacht im Liechtensteinischen Stiftungsrecht.....	111
Rechtsprechungsübersicht	124
Mitteilungen	125
Fachliteratur	126
Amtliche Liechtensteinische Entscheidungssammlung (LES)	
Staatsgerichtshof.....	1
Verwaltungsgerichtshof.....	15
Fürstlicher Oberster Gerichtshof.....	20
Fürstliches Obergericht.....	45



Übersetzen
Dolmetschen
Sprachreisen

Interlingua

Language professionals



Interlingua Anstalt
Postfach 376
FL-9490 Vaduz
Telefon +423-232 13 74
Telefax +423-232 08 42
info@interlingua.li
www.interlingua.li

Liechtenstein und die EU: Mehr als eine reine Wirtschaftsbeziehung

Sabine Monauni*

«Das EWR-Abkommen ist keine kurzfristige Transaktion, sondern eine langfristige Partnerschaft, zu der jeder seinen Beitrag leistet und aus der jeder seinen Nutzen zieht. In einer Welt von wiederauflebendem Nationalismus und Autoritarismus, in der geopolitische Spannungen echte Bedrohungen für unsere Bürgerinnen und Bürger erzeugen, standen Sie [EWR/EFTA-Staaten] fest auf der Seite der Weisheit, der Rechtsstaatlichkeit, der Zusammenarbeit und der tieferen Integration unserer Nationen. Dafür möchte ich Ihnen heute danken.»¹

Donald Tusk, EU-Ratspräsident (2014–2019)

I. Jubiläum: 25 Jahre EWR-Mitgliedschaft

Am 1. Mai 2020 jährt sich Liechtensteins EWR-Beitritt zum 25. Mal. Was ursprünglich als «Wartesaal» für die EU-Mitgliedschaft konzipiert war, gilt heute als erfolgreiches und langfristiges Modell für europäische Staaten, die der EU nicht beitreten wollen oder können. Dabei hat die EU im letzten Vierteljahrhundert tiefgreifende Transformationen durchlaufen, die sich auch in Änderungen der EU-Verträge widerspiegeln. Hinzu kamen existentielle Krisen im Bereich Wirtschafts- und Währungsunion sowie Migration, die bis heute die Solidarität innerhalb der EU auf die Probe stellen. Nichtsdestotrotz hat sich das EWR-Abkommen² als robust und gleichzeitig flexibel genug erwiesen, um diesen Entwicklungen Rechnung zu tragen. Dies vor allem dank viel Pragmatismus und Flexibilität von Seiten der Vertragsparteien. Und auch heute noch ist das EWR-Abkommen Massstab für Kooperations- und Assoziierungsabkommen, welche die EU mit Drittstaaten in der Nachbarschaft ausverhandelt.

Zweifelsohne ist die EWR-Mitgliedschaft für Liechtenstein eine Erfolgsgeschichte. Sie ist nicht nur Ausdruck einer souveränen Aussenpolitik, sondern trägt auch massgeblich zum Erfolg des Wirtschaftsstandorts Liechtenstein bei. Der Brexit und die globalen Machtverschiebungen bringen das europäische Modell der Nachkriegsjahre jedoch unter Druck mit der Folge, dass die EU ihre Interessen mit allen Mitteln zu schützen versucht. Eine solide Grundlage für die Zusammenarbeit mit der EU ist daher mehr denn je von Bedeutung. Welche Konsequenzen es hat, wenn eine solche Grundlage fehlt, zeigen die laufenden Diskussionen der EU mit der Schweiz und dem Vereinigten Königreich. Der Brexit wird nicht nur die EU als solche verändern, sondern auch das Verhältnis der EU zu ihren engsten Partnern – insbesondere den EWR/EFTA-Staaten Liechtenstein, Island und Norwegen – neu ausrichten. Das Jubiläumsjahr bietet einen guten Anlass, um das Ausmass der Beziehungen Liechtenstein-EU zu

würdigen sowie Chancen und Risiken aktueller europapolitischer Entwicklungen zu reflektieren.

II. Der Binnenmarkt – Herzstück der EWR-Kooperation

1. Binnenmarkt als Daueraufgabe

Der europäische Binnenmarkt ist der grösste gemeinsame Wirtschaftsraum der Welt. Er ist der Wohlstandsmotor für Europa und das Herzstück der EWR-Kooperation. Liechtenstein hat dabei ein besonderes Interesse an einem gut funktionierenden Binnenmarkt. Denn gerade kleine und exportstarke Volkswirtschaften profitieren in besonderem Masse vom freien Handel in der EU. Doch die Verwirklichung eines einheitlichen Marktes, in dem Waren, Dienstleistungen, Kapital und Personen frei zirkulieren können, bleibt eine politische Daueraufgabe. Noch heute gehören Marktzugangshürden zwischen den EU-Staaten bzw. EWR-Staaten zum Alltag der Unternehmen. Komplizierte Verwaltungsverfahren und Fragmentierung schrecken vor allem junge, innovative Unternehmen davon ab, in Europa Fuss zu fassen. Als Folge bleibt Europas Start-up Szene gegenüber den USA und China im Rückstand. Das Potential des Binnenmarkts ist somit bei weitem noch nicht ausgeschöpft.³

Vor diesem Hintergrund verabschiedeten die drei EWR/EFTA-Staaten Liechtenstein, Island und Norwegen im September 2019 eine gemeinsame Stellungnahme zum «Binnenmarkt post-2019», in welcher sie an die neue EU-Führungsriege appellieren, dem Binnenmarkt auch in den kommenden Jahren hohe Priorität beizumessen.⁴ Dies findet Widerhall im Arbeitsprogramm der EU-Kommission für 2020, welches wichtige Massnahmen enthält, um den Binnenmarkt voranzutreiben und an neue Gegebenheiten wie die Digitalisierung anzupassen.⁵ Dabei geht es nicht nur darum, neue und bessere Regulierungen zu schaffen, sondern auch bestehende Regeln einheitlich und konsequent anzuwenden. Der Erfolg der EU wird im Wesentlichen davon abhängen, ob die Mitgliedstaaten der EU bereit sind, in einen zukunftsfähigen Binnenmarkt zu investieren. Als gleichberechtigter Partner im EWR ist Liechtenstein ebenfalls gefordert, hierzu seinen Beitrag zu leisten.

2. Dynamische Rechtsübernahme

Ein homogener EWR-Binnenmarkt kann nur funktionieren, wenn die gleichen Spielregeln für alle Beteiligten gelten («level playing field»). Das setzt voraus, dass der EWR-Rechtsbestand fortlaufend an relevante Entwicklungen in der EU angepasst wird. Der EWR weist dabei eine besonders hohe Dynamik auf. In den letzten 25 Jahren haben die EWR/EFTA-Staaten insgesamt rund 10.000 EU-Rechtsakte in das EWR-Abkommen inkorporiert; allein im Jahr 2019 waren es mehr als 700 Rechtsakte. Dabei hat sich Liechtenstein in der Vergangenheit

* Sabine Monauni, lic. iur. HSG, LL.M. (Brügge), Botschafterin an der Liechtensteinischen Mission bei der EU in Brüssel.

¹ Rede von Präsident Donald Tusk vom 22. März 2019 anlässlich des 25. Jahrestags des EWR-Abkommens.

² Abkommen vom 2. Mai 1995 über den Europäischen Wirtschaftsraum, LGBl. 1995 Nr. 68.

³ Commission Staff Working Document, Single Market Performance Report 2019, SWD (2019) 444 final.

⁴ EEA EFTA Comment on priorities for the Single Market beyond 2019, 18.09.2019, abrufbar auf: www.efta.int.

⁵ Vgl. Arbeitsprogramm der Kommission für 2020: Eine Union, die mehr erreichen will, COM(2020) 37 final.

mit konstant hohen Umsetzungsraten und einer relativ geringen Anzahl von Vertragsverletzungsverfahren als äusserst verlässlicher Partner bewiesen.⁶ Doch die hohe Regulierungsdichte beansprucht nicht nur die Kapazität von Staat und Verwaltung, sondern in besonderem Masse auch kleine und mittelständische Unternehmen, was vor allem vom hiesigen Gewerbe besonders beklagt wird. Mit Blick auf die Wettbewerbsfähigkeit europäischer Unternehmen wird sich die EU diesem Thema nicht entziehen können. Die von der Von der Leyen-Kommission versprochene Bürokratiebremse («One In, One Out») ist daher aus liechtensteinischer Sicht sehr zu begrüßen.⁷

Vor allem der Finanzsektor steht weiterhin im Fokus der EU-Regulierung. Die in 2011 neu eingerichteten EU-Finanzaufsichtsinstitutionen sollen Europa zwar künftig vor weiteren Finanzkrisen schützen, gleichzeitig wurde damit aber auch eine zusätzliche Regulierungskompetenz auf EU-Seite geschaffen, die als solche im EWR-Abkommen nicht vorgesehen war. Mehr als sechs Jahre dauerte es folglich bis die Ausweitung der europäischen Finanzaufsichtsstruktur im EWR verabschiedet werden konnte. Das im EWR-Abkommen verankerte «Einstimmigkeitsprinzip» entpuppte sich dabei als besonderer Stolperstein. Die verzögerte EWR-Übernahme verursachte dem liechtensteinischen Finanzplatz grosse Rechtsunsicherheiten und führte zeitweilig zum Verlust von Geschäftsopportunitäten. Dank gemeinsamer Anstrengungen, auf EFTA- und EU-Seite, konnte jedoch 2019 der EWR-Backlog im Finanzdienstleistungsbereich drastisch reduziert werden. Im Hinblick auf die Bedeutung des Sektors für Liechtenstein ist der rechtzeitigen EWR-Übernahme in diesem Bereich weiterhin höchste Priorität geschuldet.

3. Mitgestaltung

Die Mitbestimmung der EWR/EFTA-Staaten beruht zum einen auf einem Mitspracherecht bei der Ausarbeitung neuer EU-Rechtsakte, dem sogenannten *Decision-Shaping*. Und zum anderen auf der Möglichkeit, bereits beschlossene EU-Rechtsakte bei der EWR-Übernahme anzupassen. Wobei Letzteres im Einklang mit dem Homogenitätsziel erfolgen muss und sich daher in der Praxis auf Anpassungen technischer oder institutioneller Natur beschränkt. Das *Decision-Shaping* ist daher von zentraler Bedeutung, wenn es darum geht den Entscheidungsprozess auf europäischer Ebene mitgestalten zu wollen. Es findet in den zahlreichen Fachausschüssen der EU-Kommission statt, zu denen auch die EWR/EFTA-Staaten eingeladen sind und entsprechend ihre Anliegen einbringen können. Die Zusammenarbeit mit den beiden europäischen Mitgesetzgebern – dem EU-Parlament und dem EU-Ministerrat – erfolgt hingegen ausschliesslich auf informeller Basis. So etwa im Rahmen der zweimal jährlich stattfindenden Treffen des Gemeinsamen

EW-Parlamentarierausschuss oder bei informellen EU-Ministertreffen, zu denen die EWR/EFTA-Staaten von der jeweiligen Ratspräsidentschaft eingeladen werden, sofern die besprochenen Themen von Relevanz für den Binnenmarkt sind.

Die jährlichen Treffen zwischen den Finanz- und Wirtschaftsministern der EFTA (inklusive Schweiz) und der EU im sogenannten EFTA-Ecofin nehmen eine besondere Rolle ein. Ursprünglich als Plattform für den wirtschafts- und währungspolitischen Meinungs- und Informationsaustausch vorgesehen (Art 46 EWR-Abkommen), widmet sich dieses Forum in jüngster Zeit vor allem finanzmarktpolitischen Themen, die auch eine spezielle Bedeutung für den EWR haben. Besonders erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang die politische Einigung, die im EFTA-Ecofin vom 14. Oktober 2014 zwischen der EU und den EWR/EFTA-Staaten hinsichtlich der Übernahme der Europäischen Finanzaufsichtsstruktur in den EWR erzielt wurde.⁸ Darüber hinaus nutzt Liechtenstein diese Treffen regelmässig, um offene Punkte in der Steuerkooperation anzusprechen.

4. Streitschlichtung

Anders als in klassischen Freihandelsinstrumenten erfolgt die Rechtsdurchsetzung im EWR nicht in politischen Streitbeilegungsgremien, sondern durch unabhängige Institutionen. Die Praxis hat gezeigt, dass ein effektiver Rechtsschutz der Schlüssel für eine erfolgreiche EWR-Kooperation ist. Tatsächlich musste das Streitbeilegungsverfahren gemäss Art 111 EWR-Abkommen, das die Befassung des Gemeinsamen EWR-Ausschusses vorsieht, in den 25 Jahren EWR-Geschichte kein einziges Mal von den Vertragsparteien angerufen werden. Dass «eigene» Behörden für die Überwachung und Kontrolle der EWR-Verpflichtungen in den EWR/EFTA-Staaten zuständig sind, während EU-Behörden die entsprechenden Aufgaben in der EU übernehmen, ist Wesensmerkmal der Zwei-Pfeiler-Struktur und Folge davon, dass die EWR/EFTA-Staaten keine Souveränität an die EU abgetreten haben. Die EFTA-Institutionen haben sich während all der Jahre als äusserst robust und effizient erwiesen. Die EFTA-Überwachungsbehörde und der EFTA-Gerichtshof geniessen hohes Ansehen und Respekt sowohl in den EWR/EFTA-Staaten als auch in der EU. Angesichts der wirkmächtigeren EU-Institutionen ist das institutionelle Gefüge des EWR dennoch besonders schützenswert, indem insbesondere die EFTA-Institutionen mit ausreichenden Kapazitäten und Know-How ausgestattet werden. Mit Blick auf den Trend in der EU, zentrale Überwachungsaufgaben an hochspezialisierte Agenturen zu delegieren, werden auch in Zukunft kluge EWR-Lösungen gefragt sein, die sowohl dem Homogenitätsziel als auch der Zwei-Pfeiler-Struktur ausreichend Rechnung tragen.

⁶ EFTA Surveillance Authority, Internal Market Scoreboards, abrufbar auf: <http://www.eftasurv.int/press-publications/scoreboards/internal-market-scoreboards>.

⁷ Durch die «One In, One Out» – Regel soll sichergestellt werden, dass bei Einführung neuer Belastungen durch die EU dafür gesorgt ist, dass die Unternehmen – insbesondere KMU – durch Streichung gleichwertiger Verwaltungskosten in demselben Politikbereich entlastet werden.

⁸ Siehe Schlussfolgerungen des Rates der Finanz- und Wirtschaftsminister der EU und den dem EWR angehörenden EFTA-Staaten, 14. Oktober 2014, 14178/1/14 Rev 1.

III. Zusammenarbeit ausserhalb des Binnenmarkts

1. Schengen/Dublin-Assoziierung

Seit 2011 erstreckt sich die Zusammenarbeit zwischen Liechtenstein und der EU auch auf die Bereiche Schengen und Dublin.⁹ Als Folge profitiert Liechtenstein vom erleichterten Reiseverkehr und von einer verstärkten Sicherheitskooperation im Schengenraum.¹⁰ Die «Erstankunftsregel»¹¹ des Dublin-Systems hat wiederum massgeblich dazu beigetragen, dass Liechtenstein in der Vergangenheit von Asylsuchenden weitgehend abgeschirmt wurde. Seit der Migrationskrise 2015 ist dieses System jedoch in Frage gestellt. Einzelne Schengen-Länder, u.a. Deutschland und Österreich, haben seitdem wieder Personenkontrollen an den Binnengrenzen eingeführt, um so die illegale Migration einzudämmen. Das Prinzip der offenen Grenzen im Schengenraum ist somit nicht mehr im vollen Umfang gewährleistet. Ein möglicher Ausweg aus dieser Situation liegt zum einen in einem verbesserten Schutz der Schengen-Aussengrenzen¹², zum anderen in mehr Solidarität bei der Aufnahme und Verteilung von Migrantinnen und Migranten. Während beim Aussen grenzschutz während der letzten Jahre grosse Fortschritte erzielt wurden, u.a. auch mit Beiträgen aus Liechtenstein¹³, bleibt Europa bei der Solidaritätsfrage weiterhin gespalten. Die Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems ist seit Jahren blockiert. Liechtenstein anerkennt die Vorteile von Schengen/Dublin und setzt sich daher an den entsprechenden EU-Debatten für konstruktive und nachhaltige Lösungen ein.

Im Rahmen der Schengen/Dublin-Assoziierung treten Liechtenstein sowie die anderen assoziierten Staaten Island, Norwegen und die Schweiz jeweils mit eigener Stimme auf. Auch die Übernahme von Schengen/Dublin-Weiterentwicklungen erfordert keine Einstimmigkeit, sondern erfolgt für jeden dieser Staaten separat auf Grundlage des jeweiligen Assoziierungsabkommens. Aufgrund der historisch gewachsenen Zusammenarbeit im Bereich Polizei und Inneres findet jedoch in der Praxis eine enge Abstimmung zwischen Liechtenstein und der Schweiz statt. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die Teilnahmebedingungen an Schengen/Dublin-relevanten

EU-Agenturen oder EU-Programmen¹⁴, wo die Interessen der assoziierten Staaten in der Regel gleichgelagert sind, sodass ein gemeinsames Vorgehen gegenüber der EU gewählt wird. Als Beispiel sei hier die Vereinbarung zur Teilnahme an der Europäischen IT-Agentur (eu-LISA) erwähnt, welche die vier assoziierten Staaten gemeinsam mit der EU abgeschlossen haben.¹⁵ Die Teilnahme an eu-LISA ist insofern speziell, als hier den assoziierten Staaten – und somit Nicht-EU-Mitgliedern – zum ersten Mal bedingt Stimmrechte gewährt wurden (Art 2 Abs 2 der Vereinbarung). Zwar beschränken sich diese auf unverbindliche Standpunkte in den Beratenden Ausschüssen der Agentur, dennoch könnte dies unter Umständen als Präjudiz für die Teilnahme an Agenturen im EWR herangezogen werden.

Die Dynamik in Schengen/Dublin ist bei weitem nicht so hoch wie im EWR. Die Schengen/Dublin-Übernahme beläuft sich im Schnitt auf 20–30 Rechtsakte pro Jahr.¹⁶ Unterschiede gibt es auch beim *Decision-Shaping*. Bei der Ausarbeitung neuer Schengen/Dublin-Rechtsakte ist Liechtenstein nicht nur berechtigt in den Ausschüssen der EU-Kommission teilzunehmen, sondern wird auch zu zahlreichen Sitzungen der Arbeitsgruppen des Rates eingeladen. Liechtenstein ist zudem auf Botschaferebene im Ausschuss der Ständigen Vertreter (Coreper) und auf Ministerebene im formellen Justiz- und Innenministerrat vertreten. Somit ist der Zugang zu den politischen Entscheidungsprozessen im Rahmen der Schengen/Dublin-Kooperation wesentlich ausgeprägter als im EWR. Allerdings bleibt die im EWR vorgesehene Möglichkeit, bei der Rechtsübernahme Anpassungen vorzunehmen oder einseitig Schutzmassnahmen zu erlassen (Art 112 EWR-Abkommen), im Schengen/Dublin-Kontext verwehrt. Die Nicht-Übernahme von Schengen/Dublin-Acquis führt daher automatisch zur Kündigung der Verträge.

2. Aussenpolitik und Sanktionen

Bei der Unterzeichnung des EWR-Abkommens äusseren die Vertragsparteien den Wunsch, in Bereichen der Aussenpolitik enger zusammenzuarbeiten.¹⁷ Seither werden in Brüssel regelmässig ausserpolitische Dialoge zwischen den EWR/EFTA-Staaten und der EU geführt.¹⁸ Angesichts der geopolitischen Herausforderungen, mit denen sich Europa konfrontiert sieht, hat sich diese Art der Zusammenarbeit in den letzten Jahren deutlich intensiviert. Spürbar wird dies vor allem in einer Zu-

⁹ Siehe LGBL 2011 Nr. 131 bzw. LGBL 2011 Nr. 132.

¹⁰ Zum Schengenraum gehören heute 22 EU-Staaten sowie die vier assoziierten Staaten Island, Liechtenstein, Norwegen und die Schweiz. Die EU-Staaten Rumänien, Bulgarien, Kroatien und Zypern wollen Schengen demnächst beitreten.

¹¹ Nach dieser Regelung ist grundsätzlich der Staat für die Prüfung des Asylantrags zuständig, wo der Asylsuchende zuerst einreist. Somit liegt die Verantwortung hauptsächlich bei den Staaten mit Schengen-Aussengrenzen, konkret bei den Mittelmeeranrainern.

¹² Gemäss der neuen Frontex-Verordnung (Verordnung (EU) 2019/1896) soll die EU-Grenzschutzbehörde bis 2027 bis zu maximal 10.000 Beamte aufgestockt werden.

¹³ Liechtenstein beteiligt sich an der Europäischen Agentur für Grenz- und Küstenwache (Frontex) und finanziert u.a. einen schweizerischen Grenzschutzbeamten für den Einsatzpool von Frontex.

¹⁴ Europäische Agentur für Grenz- und Küstenwache (Frontex); Europäisches Unterstützungsbüro für Asylfragen (EASO); Europäische Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Grosssystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (eu-LISA); Fonds für die innere Sicherheit (ISF).

¹⁵ Abgeschlossen am 8. November 2018, Inkrafttreten für Liechtenstein am 1. März 2020, LGBL 2020 Nr. 60.

¹⁶ Verglichen mit bis zu 700 EWR-Rechtsakten pro Jahr; siehe Kapitel II. 2.

¹⁷ Siehe Erklärung der Regierungen der EG-Mitgliedstaaten und der EFTA-Staaten über den politischen Dialog, Schlussakte zum Abkommen vom 2. Mai 1992 über den Europäischen Wirtschaftsraum (LGBL 1995 Nr. 68).

¹⁸ Diese finden entweder am Rande des EWR-Rates auf Aussenministerebene statt oder auf hoher Beamtenebene mit Vertretern des Europäischen Auswärtigen Dienstes.

nahme von EU-Erklärungen zu aktuellen weltpolitischen Ereignissen, welchen sich Liechtenstein in der Regel anschliesst (sog. EU-Alignments) und dadurch seine Unterstützung für die Ziele und Werte der EU zum Ausdruck bringt. Im Jahr 2019 wurde Liechtenstein 94 Mal von der EU für ein Alignment angefragt. Das entspricht einer Verdoppelung der Anfragen im Vergleich zu den jeweiligen Jahren 2015 - 2017. 2018 gab es insgesamt 74 Alignmentanfragen. Die Zusammenarbeit mit der EU findet nicht nur in Brüssel statt, sondern auch im Rahmen der Vereinten Nationen, des Europarates und der OSZE und speziell in Bereichen wie Stärkung der Rechtsstaatlichkeit, Achtung der Menschenrechte und internationale Strafjustiz. Die EU würdigt die Zusammenarbeit mit Liechtenstein als konstruktiv und möchte diese in Zukunft weiter intensivieren.¹⁹

Ebenso wichtig ist der Nachvollzug von Wirtschaftsanktionen der EU als Reaktion auf Völkerrechtsverletzungen durch Drittstaaten. Beispielhaft sind hier die Sanktionen der EU gegen Russland im Zusammenhang mit der Ukraine-Krise, die sowohl Handelsverbote wie auch Finanzsperren gegenüber bestimmten Einzelpersonen enthalten und die Liechtenstein auf Grundlage des Gesetzes vom 10. Dezember 2008 über die Durchsetzung von internationalen Sanktionen²⁰ umgesetzt hat. Anders als die rechtsverbindlichen UNO-Sanktionen vollzieht Liechtenstein EU-Sanktionen auf freiwilliger Basis, wobei dem Handlungsspielraum Liechtensteins aufgrund der Zollunion mit der Schweiz gewisse Grenzen gesetzt sind. Insgesamt hat Liechtenstein 19 EU-Sanktionsregime in der Vergangenheit umgesetzt und damit verhindert, dass zur Umgehung von EU-Sanktionen Geschäfte über Liechtenstein abgewickelt werden.

3. Steuerkooperation

Im Steuerdossier waren die Beziehungen zwischen Liechtenstein und der EU lange Zeit belastet. Aus Sicht der EU war Liechtenstein eine intransparente Steueroase und wurde daher regelmässig auf Steuerlisten der EU sowie ihrer Mitgliedstaaten als nicht-kooperatives Land aufgeführt. Grundsätzlich fällt die Steuerpolitik ausserhalb des Anwendungsbereichs des EWR. Allerdings hat der EFTA-Gerichtshof bereits im Jahr 1999 festgehalten, dass die EWR/EFTA-Staaten ihre Steuerhoheit in Einklang mit dem EWR-Recht ausüben müssen.²¹ Darunter fallen insbesondere das Diskriminierungsverbot (Art 4 EWR-Abkommen) sowie die vier Grundfreiheiten, insbesondere die Niederlassungs- und Kapitalfreiheit. Allerdings ist der EuGH in seinem Urteil *Établissements Rimbaud* vom 28. Oktober 2010 (C-72/09) zum Schluss gekommen, dass der fehlende Steuerinformationsaustausch zwischen Liechtenstein und der EU eine steuerrechtliche Ungleichbehandlung von Gesellschaften mit Sitz in Liechtenstein rechtfertigen kann. Konkret ging es um die Besteuerung einer Immobilie in Frankreich, die im Eigentum einer liechtensteinischen Gesellschaft stand.

Mit dem Inkrafttreten des Abkommens über den automatischen Informationsaustausch²² zwischen Liechtenstein und der EU am 1. Januar 2016 ist diese Rechtsprechung jedoch hinfällig geworden. Am 2. Oktober 2018 hielten die EU-Wirtschafts- und Finanzminister ausserdem fest, dass Liechtenstein sämtliche Grundsätze und Kriterien des EU-Verhaltenskodex für die Unternehmensbesteuerung anwendet und somit von der «grauen» Liste der EU gestrichen werden kann. In Folge haben verschiedene EU-Staaten ihre Steuerbeschränkungen gegenüber liechtensteinischen Wirtschaftsakteuren aufgehoben. Das Thema Steuerkonformität bleibt jedoch weiterhin Thema in den Beziehungen Liechtenstein-EU. Zurzeit steht die EU unter grossem politischem und medialem Druck, eine Lösung für eine faire und wirksame Besteuerung der digitalen Wirtschaft zu finden. Da es der EU aufgrund der fehlenden Handlungsfähigkeit im Steuerbereich (Einstimmigkeitserfordernis) nicht gelungen ist, eine Einigung auf europäischer Ebene zu erzielen, hat sich das Thema auf die globale Ebene verlagert. Die aktuelle Diskussion innerhalb der G20/OECD offenbart die Komplexität einer weltweiten Lösung und es ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht abschätzbar, in welcher Form die Reform des internationalen Steuerrechts erfolgen bzw. welche Auswirkungen diese auf den Investitionsstandort Liechtenstein haben wird. Klar ist, dass eine globale Lösung in jedem Fall vorzuziehen ist. Eine europäische oder mitunter nationale Lösung würde den Handelskonflikt mit den USA noch weiter verschärfen und zu einer Fragmentierung des internationalen Steuersystems führen.

IV. Zusammenfassung und Ausblick

Die Beziehungen zwischen Liechtenstein und der EU können heute als sehr gut und dynamisch bezeichnet werden. Dabei geht die Zusammenarbeit längst über den Binnenmarkt hinaus und betrifft auch Bereiche wie Schengen/Dublin, Aussenpolitik und die Steuerkooperation. Liechtenstein gilt als verlässlicher und konstruktiver Partner in Europa und als Vorzeigemodell für andere europäische Kleinstaaten wie Andorra, San Marino und Monaco, die ebenfalls eine Annäherung an die EU suchen. Doch das europäische Integrationswerk, das seit Jahrzehnten für Frieden und Wohlstand in Europa sorgt, steht heute unter einem enormen Druck von Aussen und von Innen. Der Brexit, die getrübbten Beziehungen mit den USA sowie ein politisch und wirtschaftlich erstarktes China stellen die EU vor grosse Herausforderungen. Klar ist, dass die EU in Zukunft geschlossener und souveräner auftreten muss, wenn sie weiterhin eine gewichtige Stimme auf der Weltbühne sein will. Das bedeutet auch, dass sie mehr denn je auf Allianzen mit gleichgesinnten Partnern angewiesen sein wird, insbesondere in strategischen Bereichen wie der Aussen- und Sicherheitspolitik, aber auch wenn es darum geht, gesamteuropäische Lösungen für die Migrationsfrage zu finden. Dabei ist zu hoffen, dass trotz oder gerade wegen den geopoliti-

¹⁹ Siehe Schlussfolgerungen des Rates zu den Beziehungen EU-Liechtenstein, 13. Dezember 2018, 15561/18, 5.

²⁰ LGBl. 2009 Nr. 41.

²¹ Vgl. EFTA-Gerichtshof E-6/98, *Norway v EFTA Surveillance Authority* [1999] EFTA Ct. Rep. 74, para. 34.

²² Abkommen zwischen dem Fürstentum Liechtenstein und der Europäischen Union über den automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten zur Förderung der Steuerehrlichkeit bei internationalen Sachverhalten (LGBl. 2005 Nr. 111).

schen Ambitionen der neuen EU-Kommission das Fundament der europäischen Wettbewerbsfähigkeit, nämlich der Binnenmarkt, nicht vernachlässigt wird. Die EWR/EFTA-Staaten, die seit über 25 Jahren den erweiterten Binnenmarkt mitgestalten, können hierzu einen wichtigen Beitrag leisten.

Der EWR ist aufgrund seiner Reichweite und seines Umfangs eines der wichtigsten Abkommen, die Liechtenstein je abgeschlossen hat. Er bleibt bis heute die weitreichendste und tiefste Form europäischer Integration nach der EU-Mitgliedschaft. Diese privilegierte Partnerschaft gilt es aufrechtzuerhalten und womöglich auszubauen. Doch alternative Kooperations- und Integrationsmodelle, wie das Rahmenabkommen Schweiz-EU oder das zukünftige Freihandelsabkommen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich, sind am Horizont sichtbar und werden sich über kurz oder lang auch auf die Zusammenarbeit im EWR auswirken. Im gesamteuropäischen Interesse ist es wünschenswert, dass sich die unterschiedlichen Integrationsmodelle nicht gegenseitig rivalisieren, sondern eine produktive Dynamik untereinander auslösen. In diesem sich verändernden Umfeld ist die liechtensteinische Aussenpolitik gefordert, mit Mut und Weitsicht die nächsten 25 Jahre erfolgreiche EWR-Geschichte zu schreiben.

Der Europäische Wirtschaftsraum: eine resiliente institutionelle Konstruktion

Dr. Henri Gétaz*

1) Einleitung

2020 feiert Liechtenstein seine 25-jährige Beteiligung am Europäischen Wirtschaftsraum, kurz EWR. Für die übrigen am EWR beteiligten Staaten trat der EWR bereits Anfang 1994 in Kraft. Die 16-monatige Verzögerung war nötig geworden, um die Folgen der Ablehnung des EWRs durch das Schweizer Stimmvolk für das Verhältnis Schweiz-Liechtenstein-EWR zu evaluieren und sich daraus ergebende Herausforderungen zu lösen. Um Liechtenstein einen EWR-Beitritt unter Beibehalt der engen Beziehungen und insbesondere der Zollunion mit der Schweiz zu ermöglichen, wurde innert kürzester Zeit das Konzept der «doppelten» oder «parallelen Verkehrsfähigkeit» von Produkten entwickelt. Dieses Konstrukt ermöglicht Liechtenstein, auf seinem Territorium sowohl EWR- wie auch Zollvertragsregeln auf Produkte anzuwenden und ebnete – nach einer weiteren positiv verlaufenen Volksabstimmung – 1995 den Weg in den EWR. Diese «out of the box» Lösung der parallelen Verkehrsfähigkeit war ein Vorzeichen dessen, was auch heute noch das prägende Merkmal der EWR-Zusammenarbeit darstellt: wenn es einen gegenseitigen politischen Willen gibt, findet sich auch ein Weg.

2019 zelebrierten die EWR-Mitgliedstaaten das 25-jährige Bestehen des EWR-Abkommens¹ (EWRA). Am 22. März 2019 trafen sich die 28 Staats- und Regierungschef der EU im Rahmen des Europäischen Rats mit den Regierungschefs der drei EWR/EFTA-Staaten, Liechtenstein, Island und Norwegen, zur Feier von einem Vierteljahrhundert fruchtbarer Zusammenarbeit. Zu diesem Anlass verabschiedeten die Regierungschefs der der EWR/EFTA-Staaten eine gemeinsame Erklärung und bekräftigten dabei ihr Bekenntnis zu den Werten der Demokratie, der individuellen Freiheit, des Rechtsstaats sowie der offenen Wirtschaft und Gesellschaft. Sie hielten dabei fest, dass «*during the last 25 years, Europe has undergone profound changes. The positive spirit of cooperation has allowed for adaptations and pragmatic solutions to meet our common challenges. Taking stock of these achievements, we reconfirm our support for the EEA Agreement as the cornerstone of our relations with the European Union.*»

Wie die Regierungschefs der drei EWR/EFTA-Staaten feststellen, haben sich Europa, und mit ihr die EU und die EFTA-Staaten im vergangenen Vierteljahrhundert stark verändert. Der EWR besteht aber immer noch und erfüllt nach wie vor weitgehend die Erwartungen der beteiligten Staaten an ihre gegenseitigen Beziehungen.

Damit erweist sich der EWR als besonders resistentes und anpassungsfähiges Konstrukt. Dies ist eine bemerk-

* Dr. Henri Gétaz ist Generalsekretär der EFTA. Er bedankt sich an dieser Stelle bei Herrn lic. iur. Pascal Schafhauser, LL.M., stellvertretender Generalsekretär der EFTA, für die nützlichen und wertvollen Anregungen zu diesem Beitrag.

¹ Abkommen vom 2. Mai 1992 über den Europäischen Wirtschaftsraum, LGBL. 1995 Nr. 68.