



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

die Energie und Ressourcen für eine private Durchsetzung verfügen.

Der Zusammenarbeit und Konsultation mit der Kommission, die in Art 109 Abs 2 EWRA in Einzelfällen sowie grundsätzlichen Belangen vorgesehen ist, kommt bei der Setzung der Überwachungsprioritäten eine hohe Bedeutung zu, namentlich etwa in Bereichen wie der Lebensmittelsicherheit, der Sicherheit des Luftverkehrs oder anderen technischen Bereichen.

Ein unabhängiger Überwachungsmechanismus kann besonders wichtig sein, wenn es um grundlegende Werte der Gesellschaft wie Umweltstandards oder den allgemeinen Gesundheitsschutz oder um Rechtsstaatlichkeit geht.

In einigen Bereichen wie den staatlichen Beihilfen und öffentlichen Aufträgen liegt der Nutzen einer unabhängigen Aufsicht wie der der ESA und der Kommission auf der Hand. Dies liegt daran, dass in diesen Bereichen die Interessen des Staates und der wichtigsten privaten Akteure in der Regel aufeinander abgestimmt sind, so dass eine private Durchsetzung weniger wahrscheinlich ist.

Die ESA geht grundsätzlich davon aus, dass eine effiziente Durchsetzung am besten durch einen offenen und strukturierten Dialog im Rahmen eines Vertragsverletzungsverfahrens mit dem betreffenden Mitgliedsstaaten erreicht werden kann. Als letztes Mittel, wenn es an der glaubwürdigen Bereitschaft zur konstruktiven Lösungsfindung innerhalb akzeptabler Fristen mangelt, bleibt der ESA die Klage vor dem EFTA-Gerichtshof.

Dem Loyalitätsgebot in Art 3 EWRA sollten die EWR-EFTA-Staaten deshalb gesteigerte Bedeutung und Aufmerksamkeit zumessen.

Der EWR-Beschlussfassungsprozess in Recht und Praxis

Christina Neier*

1. Einleitung

Seit Inkrafttreten des EWR-Abkommens¹ (EWRA) für Liechtenstein vor 25 Jahren wurden rund 9.000 EU-Rechtsakte durch einen Beschluss des Gemeinamen EWR-Ausschusses in dessen Anhänge aufgenommen und damit zu EWR-Recht erklärt. Der EWR-Beschlussfassungsprozess entpuppte sich in dem vergangenen Vierteljahrhundert als Schlüssel zum Erfolg. Dabei wurde sich nicht am Wortlaut des EWR-Abkommens verbissen. Vielmehr verlangten rechtliche und politische Herausforderungen Pragmatismus auf allen Seiten. Allerdings divergieren Recht und Praxis in Folge mitunter. Dies aufzuzeigen ist Ziel vorliegenden Beitrages. Zudem soll dieser dazu beitragen, den Rechtsunterworfenen in Liechtenstein den EWR-Beschlussfassungsprozess näher zu bringen. Hierfür wird der Beschluss des Gemeinsamen EWR-Ausschusses als Handwerksinstrument des EWR näher beleuchtet (2.), die Frage der Verfahrensdauer aufgeworfen (3), einen Einblick in die einzelnen Verfahrensschritte ermöglicht (4.) sowie das Inkrafttreten und die Publikation der Beschlüsse erläutert (5.). Ein kurzes Fazit rundet den Beitrag ab (6.).

2. Der Übernahmebeschluss als EWR-Handwerksinstrument

Ziel des EWR-Abkommens ist ein dynamischer und homogener Europäischer Wirtschaftsraum (Präambel Nr. 4 EWRA). Ein solcher Europäischer Wirtschaftsraum verlangt, dass in den EWR/EFTA-Staaten Liechtenstein, Island und Norwegen dasselbe Binnenmarktrecht gilt wie in den EU-Mitgliedstaaten. Die dynamische Ausrichtung des EWR-Abkommens ist unabdingbar für die Homogenität des EWR. Jede Fortentwicklung des EU-Rechts bedarf daher einer Übernahme in das EWR-Abkommen. Dabei war der EWR-Rechtssetzungsprozess einer der umstrittensten Aspekte im Rahmen der Verhandlungen des EWR-Abkommens. Auf der einen Seite stand die Europäische Gemeinschaft mit dem unumstößlichen Ziel, ihre Entscheidungsautonomie nicht zu gefährden. Auf der anderen Seite verlangten die EWR/EFTA-Staaten ein Mitentscheidungsrecht bei jenen Rechtsakten, die schliesslich auch für sie anwendbar sein werden.² Der Kompromiss findet sich in Art 97–104 EWRA: Die EWR/EFTA-Staaten haben beim EU-Rechtssetzungsprozess kein Stimmrecht (keine *decision making power*), aber immerhin ein Mit-

* Dr. iur. Christina Neier, juristische Mitarbeiterin der Stabsstelle EWR der Liechtensteinischen Landesverwaltung (bis Februar 2020).

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

² *Norberg* u.a., EEA Law: A Commentary on the EEA Agreement 1993, 129; m.w.N. *Gittermann*, Das Beschlussfassungsverfahren des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum: ein Modell für die Integration der mittel- und osteuropäischen Staaten in die Europäische Union? 1998, 10 ff.; *Fenger/Sánchez Rydelski/van Stipbout*, European Free Trade Association (EFTA) and the European Economic Area 2012, 56 f.

gestaltungsrecht (*decision shaping power*). Zudem wird das EU-Recht nicht automatisch zu EWR-Recht. Vielmehr bedarf es einer expliziten Übernahme des EU-Rechtsaktes in das EWR-Abkommen durch einen Beschluss des Gemeinsamen EWR-Ausschusses.

Als Rechtsgrundlage für das EWR-Übernahmeverfahren dient insbesondere Art 98 EWRA. Demnach werden die Anhänge des EWR-Abkommens sowie die dort aufgezählten Protokolle durch einen Beschluss des Gemeinsamen EWR-Ausschusses (auch sogenannter EWR-Übernahmebeschluss) abgeändert. Der Gemeinsame EWR-Ausschuss fasst gemäss Art 93 EWRA die Beschlüsse durch Einvernehmen zwischen der Europäischen Union und den EWR/EFTA-Staaten, welche jeweils mit einer Stimme sprechen (*Single-Voice-Prinzip*).³ Dabei bildet jeder Beschluss einen eigenen völkerrechtlichen Vertrag zwischen den Vertragsparteien des EWR-Abkommens.⁴ Diese völkerrechtlichen Verträge werden durch das in Art 98 EWRA vorgesehene vereinfachte Beschlussverfahren abgeschlossen.⁵ Aus diesem Grund ist im Zusammenhang mit den EWR-Übernahmebeschlüssen auch die Rede von «völkerrechtliche[n] Mini-Verträgen».⁶

Der Übernahmebeschluss ist das Handwerksinstrument des EWR. Mit diesem Instrument wird die Homogenität des EWR gewahrt, indem fortlaufend EU-Recht übernommen wird – so waren es in den letzten fünf Jahren jährlich etwa rund 500 Rechtsakte. Zugleich bietet dieses Instrument für die EWR/EFTA-Staaten die Möglichkeit, den EU-Rechtsakt im Hinblick auf die Spezifika des EWR-Abkommens und der EWR/EFTA-Staaten anzupassen. Die Möglichkeit zur Anpassung eines EU-Rechtsaktes im Rahmen des Übernahmebeschlusses gleicht das fehlende Mitentscheidungsrecht der EWR/EFTA-Staaten bei Erlass des EU-Rechtsaktes zumindest etwas aus. Für die EWR/EFTA-Staaten gilt ein EU-Rechtsakt im Lichte des entsprechenden Beschlusses des Gemeinsamen EWR-Ausschusses. In der Rechtsanwendung ist daher

ein EU-Rechtsakt immer zusammen mit dem jeweiligen EWR-Übernahmebeschluss zu lesen.

3. Die zentrale Frage der Verfahrensdauer

Für die Rechtsanwendung von zentraler Bedeutung ist die Frage nach der Verfahrensdauer: Wie lange dauert das EWR-Übernahmeverfahren und wann ist der Rechtsakt im EWR-Abkommen und sohin auch für Liechtenstein anwendbar? Es versteht sich von selbst, dass die Antwort auf diese Frage für die Rechts- und Planungssicherheit unabdingbar ist. In der Praxis fällt es jedoch aufgrund der grossen Anzahl der am EWR-Übernahmeverfahren teilnehmenden Akteuren und den verschiedentlich auftretenden rechtlichen und politischen Probleme mitunter schwer, eine Vorhersage über die konkrete Verfahrensdauer zu treffen.

Aus rechtlicher Sicht sieht das EWR-Abkommen in Art 102 Abs 1 vor, dass der Gemeinsame EWR-Ausschuss Übernahmebeschlüsse «so bald wie möglich nach Erlass der entsprechenden neuen Rechtsvorschriften durch die Gemeinschaft» fasst. Damit sollen die Vorschriften im gesamten EWR «gleichzeitig angewendet werden», was der «Gewährleistung der Rechtssicherheit und der Homogenität» dient. Das EWR-Abkommen zielt demnach auf ein gleichzeitiges Inkrafttreten des Rechtsaktes in den EU-Mitgliedstaaten und den EWR/EFTA-Staaten ab. Zum Zeitpunkt des Abschlusses des Abkommens war vorgesehen, dass die Europäische Gemeinschaft den finalen Rechtsakt den EWR/EFTA-Staaten übermittelt und dieser auf die Agenda der nächsten Sitzung des Gemeinsamen EWR-Ausschusses gesetzt wird.⁷ In der Praxis wird von diesem Grundsatz bzw. von dieser Vorstellung allerdings zum Teil beträchtlich abgewichen.⁸ Wenngleich die grosse Mehrheit von Rechtsakten innerhalb weniger Monate nach deren Erlass in der EU für die EWR/EFTA-Staaten in Kraft tritt, gibt es Beispiele grosser zeitlicher Divergenz. So trat etwa die Verordnung (EG) Nr 713/2009 (Agentur für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden, *ACER*)⁹ für die EWR/EFTA-Staaten erst zehn Jahre nach deren Erlass in der EU in Kraft. Des Weiteren wurden die Richtlinie 2008/6/EG (3. Postmarkttrichtlinie)¹⁰ und das Telekommunikationspaket aus dem Jahr 2009¹¹ bis heute nicht in das EWR-Abkommen übernommen. Politische Schwierigkeiten in manchen EWR/EFTA-Staaten sowie Uneinigkeit mit der EU hinsichtlich des EWR-Übernahmebeschlusses stehen dabei im Hintergrund.

³ Siehe hierzu auch *Neier/Entner-Koch*, Herausforderungen im Rahmen des EWR-Übernahmeverfahrens, EuR Beiheft 1 2020, 69 (69 ff.) (in Erscheinung).

⁴ Siehe hierzu EFTA-Gerichtshof, Rs E-6/01, *CIBA and Others v The Norwegian State*, [2002] EFTA Ct. Rep. 281, Rn 33, sowie Gutachten des StGH, StGH 1995/14, Rn 2.2: «Beschlüsse des Gemeinsamen EWR-Ausschusses über die Änderung der Anhänge des EWR-Abkommens haben den Charakter völkerrechtlicher Verträge»; hierzu auch *Wille*, Das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum und seine Auswirkungen auf das liechtensteinische Verfassungs- und Verwaltungsrecht, in *Bruha/Pällinger/Quaderer* (Hrsg.), Liechtenstein – 10 Jahre im EWR: Bilanz, Herausforderungen, Perspektiven 2005, 108 (113).

⁵ Im Gegensatz zum Rest des EWR-Abkommens, welches nach den allgemeinen Regeln des Völkerrechts abgeändert wird; siehe hierzu *Sejersted*, Between Sovereignty and Supranationalism in the EEA Context – On the Legal Dynamism of the EEA Agreement, in *Müller-Graff/Selvig* (Hrsg.), The European Economic Area: Norway's Basic Status in the Legal Construction of Europe 1997, 43 (48); *Dystland/Finstad/Sørebø*, in *Arnesen* u.a. (Hrsg.), Agreement on the European Economic Area: A Commentary 2018, Art 98 EEA Agreement Rn 2.

⁶ *Bruha*, Staats- und völkerrechtliche Grundfragen einer EWR-Mitgliedschaft Liechtensteins, LJZ 1992, 3 (16); siehe hierzu auch *Gittermann* (Fn 2), 29.

⁷ *Norberg* u.a (Fn 2), 142.

⁸ Siehe bereits die Anmerkung von *Sejersted* (Fn 5), 49, im Jahr 1997: «So far, the Joint Committee has had problems fulfilling this expectation.»

⁹ VO (EG) Nr 713/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13.7.2009 zur Gründung einer Agentur für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden, ABl 2009 L Nr 211, 1.

¹⁰ RL 2008/6/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20.2.2008 zur Änderung der Richtlinie 97/67/EG im Hinblick auf die Vollendung des Binnenmarktes der Postdienste der Gemeinschaft, ABl 2008 L Nr 52, 3.

¹¹ Unter anderem VO (EG) Nr 1211/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25.11.2009 zur Einrichtung des Gremiums Europäischer Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation (GEREK) und des Büros, ABl 2009 L Nr 337, 1.

Mit guten Gründen kann argumentiert werden, dass ein späteres Inkrafttreten des Rechtsaktes für die EWR/EFTA-Staaten als für die EU-Mitgliedstaaten dem EWR-Übernahmeverfahren inhärent ist.¹² So besagt bereits Art 102 EWRA, dass Beschlüsse zur Übernahme neuer EU-Rechtsakte erst «nach Erlass» in der EU gefasst werden können. Sofern zwischen Erlass und Inkrafttreten des Rechtsaktes in der EU ein entsprechender Zeitraum liegt, ist das zeitgleiche Inkrafttreten des Rechtsaktes im gesamten EWR zumindest theoretisch möglich. Treten die Rechtsakte allerdings wenige Tage nach deren Publikation im Amtsblatt der EU in Kraft (vgl. in diesem Zusammenhang auch die Tendenz zum Erlass von EU-Verordnungen anstelle von EU-Richtlinien), ist dies so gut wie ausgeschlossen.¹³ Schliesslich muss jeder einzelne EWR-relevante¹⁴ EU-Rechtsakt daraufhin überprüft werden, ob aus EWR-rechtlicher Sicht eine Anpassung desselben erforderlich ist. Entsprechende Verfahren auf nationaler sowie EFTA- und EU-Ebene müssen durchgeführt werden.

Die Erforderlichkeit EWR-rechtlicher Anpassungen war auch der Grund für die verzögerte Übernahme der Verordnungen zum Europäischen System der Finanzaufsicht und den damit entstandenen Rückstau in der Übernahme neuer Finanzmarktrechtsakte in das EWR-Abkommen (sogenannter *backlog*). Neue EU-Rechtsakte – insbesondere jene zur Gründung von EU-Agenturen – stellen die EWR/EFTA-Staaten immer wieder vor grossen Herausforderungen, welche nicht nur von EWR-rechtlicher, sondern auch von verfassungsrechtlicher Natur sein können.¹⁵ Es braucht seine Zeit, diese Probleme rechtlich und politisch zu lösen. Gemäss dem *Single-Voice*-Prinzip des EWR-Abkommens haben die EU-Seite und die EWR/EFTA-Staaten jeweils nur mit einer Stimme zu sprechen und daher zunächst für eine Einigung in den eigenen Reihen zu sorgen, bevor eine Vereinbarung mit der Gegenseite geschlossen werden kann. Dabei bestimmt ganz einfach der langsamste Partner das Tempo.

Dauert das Verfahren zur Übernahme eines neuen EU-Rechtsaktes in das EWR-Abkommen zu lange, ist in der EU und in den EWR/EFTA-Staaten ein unterschiedlicher Rechtsrahmen anwendbar.¹⁶ Mithin ist das Primärziel

des homogenen Wirtschaftsraums gefährdet.¹⁷ In diesem Sinne wies der Rat der Europäischen Union in den vergangenen Jahren in seinen Schlussfolgerungen zum EWR wiederholt darauf hin, wie wichtig die EWR-Übernahme der in der EU bereits in Kraft getretenen Rechtsakte für die Homogenität und Rechtssicherheit im Binnenmarkt ist.¹⁸ In seinen letzten Schlussfolgerungen aus dem Jahr 2018 anerkannte der Rat schliesslich die Anstrengungen im Bereich der Finanzdienstleistungen. Aufgrund eines erhöhten Ressourceneinsatzes auf allen Seiten und eines regelmässigen Austausches zwischen den EWR/EFTA-Staaten und der EU-Kommission gelang es, den Rückstau in diesem Bereich – zumindest teilweise – zu verringern. Das Jahr 2019 stellte hierbei ein Rekordjahr dar: Ganze 274 EU-Rechtsakte wurden im Finanzdienstleistungsbereich in das EWR-Abkommen übernommen. Nichtsdestotrotz muss es Ziel der nächsten Jahre bleiben, den noch ausstehenden Rückstand zu reduzieren und neue Rechtsakte alsbald nach deren Erlass in der EU in das EWR-Abkommen zu übernehmen, um Marktzugang und Rechtssicherheit zu gewährleisten.

4. Einblick in die Verfahrensschritte

Im Folgenden gilt es, die Schritte des EWR-Übernahmeverfahrens überblicksartig darzulegen. Damit soll nicht zuletzt aufgezeigt werden, welche abgestimmte Prozessschritte das EWR-Übernahmeverfahren zwischen den EWR/EFTA-Staaten einerseits und gemeinsam mit der EU-Seite andererseits erfordert.

a) Decision Shaping

Die EWR/EFTA-Staaten dürfen in der Vorbereitungsphase des EU-Rechtssetzungsprozesses mitwirken. Eine frühzeitige Einbindung der EWR/EFTA-Staaten ist nicht zuletzt unerlässlich, um das zeitnahe Inkrafttreten des EU-Rechtsaktes im gesamten EWR zu sichern.¹⁹ Gemäss Art 99 EWRA hat die EU-Kommission den Rat von Sachverständigen der EWR/EFTA-Staaten einzuholen, sobald sie einen Vorschlag für einen neuen EWR-relevanten Rechtsakt ausarbeitet. Dies geschieht informell. Das EWR-Abkommen legt weder Art noch Weise der Einbindung fest; diese muss aber gemäss Art 99 EWRA jedenfalls in gleicher Weise erfolgen wie im Hinblick auf die Sachverständigen der EU-Mitgliedstaaten.²⁰ In dieser Informations- und Konsultationsphase arbeiten die EWR/

¹² Siehe hierzu auch *Dystland/Finstad/Sørebø* (Fn 5), Art 102 EEA Agreement Rn 6.

¹³ Vgl. etwa kürzlich die VO (EU) 2019/2175 («ESAs Review»), ABL 2019 L Nr 334, 1, die am 27. Dezember 2019 im Amtsblatt der EU publiziert wurde und grösstenteils am 1. Januar 2020 in Kraft trat. Siehe hierzu etwa auch *Fredriksen/Franklin*, Of Pragmatism and Principles: The EEA Agreement 20 Years On, *Common Market Law Review* 2015, 629 (657, 659 f.).

¹⁴ Zur immer öfter auftretenden Frage der EWR-Relevanz eines Rechtsaktes und der damit einhergehenden Verzögerung in der Übernahme siehe *Helgadóttir/Einarsdóttir*, Iceland and the EEA, in *Arnesen* u.a. (Fn 5), Rn 39.

¹⁵ Siehe btr. EU-Agenturen und EWR/EFTA-Staaten *Neier/Entner-Koch* (Fn 3), 69 (81 ff.); *Bekkedal*, Third State Participation in EU Agencies: Exploring the EEA Precedent, *Common Market Law Review* 2019, 381.

¹⁶ Für eine ausführliche Analyse hierzu siehe *Frommelt*, In Search of Effective Differentiated Integration: Lessons from the European Economic Area (EEA) 2017, 169 ff.

¹⁷ *Helgadóttir/Einarsdóttir* (Fn 14), Rn 29.

¹⁸ Siehe die Schlussfolgerungen des Rates zu den Beziehungen zwischen der EU und den EFTA-Ländern vom 20. Dezember 2012, Rn 28, die Schlussfolgerungen des Rates zu einem homogenen erweiterten Binnenmarkt und den Beziehungen der EU zu nicht der EU angehörenden westeuropäischen Ländern vom 16. Dezember 2014, Rn 32 f., vom 14. Dezember 2016, Rn 42, und vom 13. Dezember 2018, Rn 27; siehe überdies *Commission Staff Working Paper, A review of the functioning of the European Economic Area*, SWD(2012) 425 final, 6 ff.

¹⁹ *Baur*, Decision-Making Procedure and Implementation of New Law, in *Baudenbacher* (Hrsg.), *The Handbook of EEA Law* 2016, 45 (56). In diese Richtung wurde auch im Rahmen der Verhandlungen des EWR-Abkommens argumentiert, siehe *Reymond*, Institutions, Decision-Making Procedure and Settlement of Disputes in the European Economic Area, *Common Market Law Review* 1993, 449 (452).

²⁰ *Dystland/Finstad/Sørebø* (Fn 5), Art 99 EEA Agreement Rn 3.

EFTA-Staaten und die EU «nach Treu und Glauben zusammen» (Art 99 Abs 4 EWRA). Schliesslich haben die EWR/EFTA-Staaten gemäss Art 100 EWRA auch bei der Ausarbeitung neuer Entwürfe für Rechtsakte der EU-Kommission ein Mitwirkungsrecht.²¹

In den EWR/EFTA-Staaten wird ein EU-Rechtsakt bereits auf Vorschlagsebene von den nationalen Fachexperten auf allfällige Schwierigkeiten hin überprüft. In Liechtenstein werden zudem die EWR-Kontaktpersonen – hiermit sind insbesondere die liechtensteinischen Interessensverbände gemeint – über öffentliche Konsultationen und neue Vorschläge der EU-Kommission unterrichtet, damit die Marktteilnehmer frühzeitig über neue Entwicklungen in der EU-Rechtssetzung informiert sind. Ausserdem besteht für die EWR/EFTA-Staaten zu diesem Zeitpunkt die Möglichkeit zum *decision shaping*, in dem der relevanten Dienststelle auf EU-Seite²² ein *EEA EFTA Comment* übermittelt wird.²³ Mit einer solchen Stellungnahme können die EWR/EFTA-Staaten ihre Zustimmung zu einem Vorschlag kundtun, aber auch – und hierfür scheint dieses Instrument noch wichtiger zu sein – eine allfällige Kritik anbringen. Die EU-Seite wird begrüsst, sich zu diesen Kommentaren zu äussern. Der konkrete Einfluss eines *EEA EFTA Comment* auf den Rechtssetzungsprozess der EU ist gleichwohl schwer abzuschätzen. Je konkreter und klarer eine Stellungnahme ausfällt, desto höher dürfte die Wahrscheinlichkeit für dessen Berücksichtigung sein. Der Zeitpunkt für die Übermittlung eines Kommentars an die EU-Seite ist überdies entscheidend für die Wirkung. Schliesslich gilt es anzuerkennen, dass die Mitarbeit von nationalen Fachexperten in Arbeitsgruppen der EU-Kommission ohnehin am ertragreichsten zu sein scheint. Diese Treffen sind ein wichtiger Ort zur Einflussnahme und dienen dem Informationsaustausch auf Expertenebene.

b) Beschlussfassung

Sobald die EU einen neuen EWR-relevanten²⁴ Rechtsakt erlassen hat, sind nach Art 102 Abs 1 EWRA die EWR/EFTA-Staaten hierüber zu informieren. In der Praxis konsultiert das EFTA-Sekretariat²⁵ täglich das Amtsblatt der EU und identifiziert neue EWR-relevante Rechtsakte des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der EU-Kommission. Das Verfahren zur Übernahme der neuen EU-Rechtsakte in das EWR-Abkommen wurde auf EFTA-Seite im Jahr 2014 mit dem Ziel eines effizienteren Beschlussfassungsprozesses überarbeitet und gestrafft.²⁶ Das Standardverfahren gestaltet sich dabei auf EFTA-Seite sowie auf Seiten der EU wie folgt:²⁷

- Für jeden EWR-relevanten EU-Rechtsakt verschickt das EFTA-Sekretariat innerhalb einer Woche nach Publikation im EU-Amtsblatt eine sogenannte *Standard Procedure Form* (auch *Standard Sheet* genannt) mit einer ersten Einschätzung des Rechtsaktes an die EFTA-Arbeitsgruppe (*EFTA Working Group*). Die EFTA-Arbeitsgruppen setzen sich aus Fachexperten der drei EWR/EFTA-Staaten zusammen.²⁸ In der liechtensteinischen Landesverwaltung gibt es rund 100 EWR-Fachexperten, welche Liechtensteins Interessen in den verschiedenen Arbeitsgruppen vertreten.
- Innerhalb von 16 Wochen ist die *Standard Procedure Form* von den nationalen Fachexperten auszufüllen, indem Informationen insbesondere zu(r) a) EWR-Relevanz des Rechtsaktes, b) im Rechtsakt enthaltene Verweise auf nicht in das EWR-Abkommen übernommene EU-Rechtsakte, c) Drittstaatenbestimmungen und d) Strafrechtsbestimmungen als auch e) Hinweise auf allfällig erforderliche Anpassungen im EWR-Übernahmebeschluss angeführt werden. In Liechtenstein wird die *Standard Procedure Form* von der zuständigen Fachexpertin bzw. dem zuständigen Fachexperten bearbeitet und durch die Stabsstelle EWR überprüft. In der Praxis wird die Frist von 16 Wochen zur Rücksendung der *Standard Procedure Form* nicht immer von allen drei EWR/EFTA-Staaten eingehalten, was zu Verzögerungen im Beschlussfassungsprozess führt.

²¹ Siehe hierzu auch Erklärung Nr 29 der Europäischen Gemeinschaft zur Schlussakte des EWR-Abkommens. Gemäss Art 101 EWRA haben Sachverständige aus den EWR/EFTA-Staaten auch in anderen als die von Art 100 EWRA erfassten Ausschüsse ein Beteiligungsrecht, sofern dies dem guten Funktionieren des EWR-Abkommens dienlich ist; diese Ausschüsse sind in Protokoll 37 aufgeführt.

²² In der Regel dem Europäischen Auswärtigen Dienst (EEAS) und der zuständigen Generaldirektion der EU-Kommission sowie – sofern ein Vorschlag durch die EU-Kommission bereits angenommen wurde – den zuständigen Ausschüssen und Gremien im Europäischen Parlament und im Rat.

²³ Siehe eine Übersicht aller *EEA EFTA Comments* unter <https://www.efta.int/eea/eea-efta-comments> (so wurden etwa seit 2015 insgesamt 46 *EEA EFTA Comments* verfasst und der EU übermittelt).

²⁴ Die Kennzeichnung des Rechtsaktes mit «Text von Bedeutung für den EWR» ist ein Indiz, aber nicht entscheidend für die EWR-Relevanz, welche sich aus dem Anwendungsbereich des EWRA ergibt.

²⁵ Das EFTA-Sekretariat mit Sitz in Brüssel wird im EWRA selbst nicht genannt, spielt aber eine bedeutende koordinierende und unterstützende Rolle im Laufe des EWR-Übernahmeverfahrens; siehe für dessen Aufgabenbereich auch Art 8 des Abkommens betreffend einen Ständigen Ausschuss der EFTA-Staaten vom 2. Mai 1992, LGBl 1995 Nr 74, sowie Art 22 der Entscheidung des Ständigen Ausschusses der EFTA-Staaten Nr 1/94/SC vom 10. Januar 1994, letzteres abrufbar unter <https://www.efta.int/eea/eea-institutions/standing-committee>.

²⁶ Entscheidung des Ständigen Ausschusses der EFTA-Staaten Nr 1/2014/SC vom 8. Mai 2014, abrufbar unter <https://www.efta.int/eea/eea-institutions/standing-committee>.

²⁷ Siehe hierzu auch das *Webtool* «So wird EU-Recht zu EWR-Recht» unter <https://eealaw.efta.int/de/>.

²⁸ Für eine Übersicht über die EFTA-Arbeitsgruppen und Subkomitees siehe <https://www.efta.int/eea/eea-institutions/standing-committee>.

- Nachdem die *Standard Procedure Forms* von den drei Staaten retourniert wurden, erarbeitet das EFTA-Sekretariat auf Grundlage der in diesen enthaltenen Angaben einen Entwurf für einen EWR-Übernahmebeschluss (*draft JCD*). Je nachdem, ob der Entwurf Anpassungen des Rechtsaktes enthält, stehen dem EFTA-Sekretariat hierfür eine oder vier Wochen zur Verfügung.
- Die nationalen Fachexperten der zuständigen EFTA-Arbeitsgruppe überprüfen den *draft JCD* und haben hierfür zwei Wochen Zeit. In Liechtenstein ist auf dieser Ebene auch die Stabsstelle EWR involviert. Sofern ein EU-Rechtsakt aus EWR-rechtlicher Sicht besonders schwierig zu beurteilen ist und verschiedene Anpassungen im Beschluss aufgenommen werden müssen, wird die Frist von zwei Wochen häufig überschritten.²⁹ Weitere Zeit nimmt es in Anspruch, wenn sich die Fachexperten aus den drei Staaten hinsichtlich der erforderlichen Anpassungen uneinig sind und entsprechender Diskussionsbedarf besteht.
- Nachdem auf *Working Group*-Ebene schliesslich eine Einigung erzielt werden konnte, wird der *draft JCD* mit einer Frist von zwei Wochen an das zuständige Subkomitee zur Freigabe geschickt. Die fünf Subkomitees sind eine Untergruppe des Ständigen Ausschusses bestehend aus Vertretern der drei EWR/EFTA-Staaten.³⁰ Liechtenstein wird in den Subkomitees durch die Stabsstelle EWR vertreten. Da die Stabsstelle EWR von Anfang an in den Beschlussfassungsprozess eingebunden ist, kann der Entwurf in der Regel ohne weitere Verzögerungen freigegeben werden.
- Nach Freigabe durch das Subkomitee wird der *draft JCD* – in der Regel jeweils mittwochs – an den Europäischen Auswärtigen Dienst übermittelt. Dieser koordiniert die dienststellenübergreifende Konsultation mit den zuständigen Generaldirektionen und dem Rechtsdienst der EU-Kommission. Nach Art 1 Abs 2 Verordnung (EG) Nr 2894/94³¹ ist die EU-Kommission ermächtigt, den Standpunkt der EU festzulegen, sofern die EWR-Übernahmebeschlüsse «eine einfache Ausdehnung von Gemeinschaftsrechtsakten auf den EWR gegebenenfalls mit technischen Anpassungen zum Gegenstand haben». Enthält allerdings ein Beschluss «über technische Anpassungen hinausgehende Änderungen», bedarf es gemäss Art 1 Abs 3 der Verordnung die Zustimmung des Rates.³² Es liegt allein in der Entscheidung der EU, ob ein Beschluss von der Kommission freigegeben werden kann oder die Genehmigung durch den Rat erforderlich ist. Letzteres hat zur Folge, dass sich die Dauer des EWR-Übernahmeverfahrens um drei bis sechs Monate verlängert. Denn der *draft JCD* ist für den Prozess im Rat in alle EU-Amtssprachen zu übersetzen.
- Sofern der *draft JCD* auf EU-Seite Fragen aufwirft oder vorgeschlagene Anpassungen abgelehnt werden, haben Diskussionen mit den EWR/EFTA-Staaten auf Ebene der zuständigen Arbeitsgruppe oder des Subkomitees stattzufinden. Dabei kann sich je nach Fall in relativ kurzer Zeit eine Einigung abzeichnen oder – im schlechtesten Fall – Diskussionen über Jahre hinziehen. Kenntnisse des EWR-Abkommens, Kooperationsbereitschaft und Pragmatismus auf beiden Seiten spielen hier eine entscheidende Rolle.
- Konnte zwischen der EU- und der EFTA-Seite Einigung über einen *draft JCD* erzielt werden, erscheint dieser auf der Tagesordnung der nächstfolgenden Sitzung des Gemeinsamen EWR-Ausschusses. Den EWR/EFTA-Staaten und der EU steht es offen, Anmerkungen zur Liste der zur Übernahme bereiten Rechtsakte einzubringen, insbesondere wenn sie für die Unterzeichnung eines Beschlusses aufgrund nationaler bzw. interner Prozesse noch nicht bereit sind.³³ In Liechtenstein erfolgen die Anmerkungen nach Rücksprache mit den Fachexperten durch die Stabsstelle EWR.
- Schliesslich unterzeichnet der Gemeinsame EWR-Ausschuss die Übernahmebeschlüsse.³⁴ Der Gemeinsame EWR-Ausschuss setzt sich aus Vertretern der EWR/EFTA-Staaten³⁵ und des Europäischen Auswärtigen Dienstes zusammen und trifft sich sechs bis acht Mal im Jahr (wenngleich Art 94 EWRA grundsätzlich monatliche Treffen vorsieht).³⁶

In Abkehr zu diesem Standardverfahren kommen auf der EFTA-Seite noch zwei weitere Verfahrensarten zur Anwendung: zum einen das vereinfachte Verfahren (*simplified procedure*), das im Bereich Veterinärwesen und Lebensmittelrecht die Anwendbarkeit von EU-Rechtsakten ohne Übernahme in das EWR-Abkommen *qua* Beschluss des Gemeinsamen EWR-Ausschusses vorsieht;³⁷

²⁹ Für Beispiele von EWR-Übernahmebeschlüssen mit besonders vielen Anpassungen siehe Beschlüsse Nr 199–201/2016 vom 30. September 2016 und Nr 154/2018 vom 10. Juli 2018 des Gemeinsamen EWR-Ausschusses.

³⁰ Vgl. Art 5 Abs 1 des Abkommens betreffend einen Ständigen Ausschuss (Fn 25).

³¹ VO (EG) Nr 2894/94 des Rates vom 28. November 1994 mit Durchführungsvorschriften zum Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum, ABl 1994 L Nr 305, 6.

³² M.w.H. *Neier/Entner-Koch* (Fn 3), 69 (71 f.); EFTA Bulletin, Legal Notes by the EFTA Secretariat on the EEA Agreement: The Two-Pillar Structure, Adaptation Texts (2019), 38 ff., abrufbar unter <https://www.efta.int/publications>.

³³ Siehe hierzu auch *Baur* (Fn 19), 45 (62), wobei das dort beschriebene Verfahren mittlerweile nochmals gestrafft wurde und grundsätzlich nur noch einmal eine Rückmeldung eingebracht werden kann.

³⁴ Siehe jeweils zeitnah nach der Sitzung des Gemeinsamen EWR-Ausschusses die unterzeichneten EWR-Übernahmebeschlüsse unter <https://www.efta.int/legal-texts/eea/list-of-adopted-joint-committee-decisions-jcids>.

³⁵ Vertreter der EWR/EFTA-Staaten treffen sich jeweils vor dem Treffen des Gemeinsamen EWR-Ausschusses im Ausschuss der Ständigen Vertreter (*Standing Committee*), siehe hierzu das Abkommen betreffend einen Ständigen Ausschuss der EFTA-Staaten (Fn 25).

³⁶ Der halbjährliche Sitzungsplan des Gemeinsamen EWR-Ausschusses ist abrufbar unter <https://www.efta.int/eea/eea-institutions/eea-joint-committee>.

³⁷ Siehe Punkt 3 Bst. b, Punkt 7 Bst. a, Punkt 8 Bst. a und Punkt 13 Bst. a der Einführungsbemerkungen zu Anhang I Kapitel I EWRA sowie Beschlüsse Nr 134/2007 vom 26. Oktober 2007 und Nr 210/2019 vom 27. September 2019 des Gemeinsamen EWR-Ausschusses. Die Liste der Veterinärrechtsakte, die unter das *simplified procedure* fallen, ist abrufbar unter <https://www.efta.int/legal-texts/eea/veterinary-acts-subject-to-simplified-procedures>.

zum anderen das beschleunigte Verfahren (*Fast-track procedure*), wonach bei Rechtsakten ohne weiteren Schwierigkeiten, ohne Anpassungsbedarf und ohne verfassungsrechtlichen Anforderungen gemäss Art 103 EWRA sogleich ein *draft JCD* an die EWR/EFTA-Staaten verschickt wird, ohne dass zuvor die – der *Standard Procedure Form* ähnelnden – *Fast-track Procedure Form* retourniert werden muss.³⁸

Im Übrigen sieht der Beschluss des Ständigen Ausschusses aus dem Jahr 2014 vor, dass die EWR/EFTA-Staaten in dringenden Fällen von diesen festgelegten Verfahrensschritten abweichen können. So kommt es in der Praxis beispielsweise vor, dass ein Entwurf eines EWR-Übernahmebeschlusses ausnahmsweise vor Freigabe auf Subkomitee-Ebene informell an die EU übermittelt wird. Dies eröffnet die Möglichkeit, bereits auf Ebene der Fachexperten auf EFTA- und EU-Seite umstrittene Anpassungen im Beschluss zu diskutieren. Von Zeit zu Zeit werden auch die Fristen für Rückmeldungen aus den drei Staaten verkürzt, um in dringenden Fällen den Prozess zu beschleunigen.

Schliesslich besteht die Möglichkeit, dass der Gemeinsame EWR-Ausschuss bei Dringlichkeit Übernahmebeschlüsse im schriftlichen Verfahren annimmt.³⁹ Hierfür ist die Zustimmung sowohl der drei EWR/EFTA-Staaten als auch der EU erforderlich. Ein schriftliches Übernahmeverfahren fand etwa im April 2019 im Rahmen des *Brexit* statt, damit die *No-Deal*-Rechtsakte der EU auch für die EWR/EFTA-Staaten fristgerecht vor einem allfälligen Austritt des Vereinigten Königreichs ohne Abkommen zur Anwendung gelangen.⁴⁰

c) Uneinigkeit

Das EWR-Abkommen enthält auch Regelungen für den Fall, dass die Vertragsparteien hinsichtlich der Übernahme eines EU-Rechtsaktes keine Einigung erzielen können. Grundsätzlich haben die Parteien zwar alles zu unternehmen, um Einvernehmen zu erzielen (Art 102 Abs 2 EWRA). Sollte dies jedoch nicht möglich sein, kann der Gemeinsame EWR-Ausschuss nach Art 102 Abs 4 EWRA innerhalb von sechs Monaten⁴¹ sonstige erforderliche Beschlüsse erfassen und sogar die Gleichwertigkeit der Rechtsvorschriften vorsehen. Werden solche Beschlüsse nicht fristgerecht gefasst, treten nach einer weiteren sechsmonatigen Frist die von den neuen Vorschriften betroffenen Teile der Anhänge des EWR-Abkommens ausser Kraft – sofern der Gemeinsame EWR-Ausschuss nichts

anderes beschliesst (Art 102 Abs 5 EWRA).⁴² In einem Arbeitspapier der EU-Kommission aus dem Jahr 2012 machte diese deutlich, dass der Teil des EWR-Rechts, der suspendiert wird, negative Auswirkungen auf die EWR/EFTA-Staaten haben muss und die Ausserkraftsetzung nicht zu deren Gunsten ausfallen darf.⁴³

In der Praxis kam es noch nie zu einer Ausserkraftsetzung des EWR-Rechts, wobei ein solcher Schritt allerdings bereits zwei Mal kurz bevorstand.⁴⁴ So berief sich die EU-Kommission im Rahmen der Übernahme der Richtlinie 2004/38/EG (Unionsbürgerschafts- bzw. Freizügigkeitsrichtlinie)⁴⁵ auf den Streitbeilegungsmechanismus des Art 102 EWRA. Zahlreiche Diskussionen folgten; die EU drohte mit der Ausserkraftsetzung der EWR-Freizügigkeitsbestimmungen.⁴⁶ Nachdem die Richtlinie schliesslich im Dezember 2007 – mehr als dreieinhalb Jahre nach deren Erlass in der EU – in das EWR-Abkommen übernommen wurde,⁴⁷ blieb es jedoch bei einer Drohung. Auch bei der Richtlinie 2001/97/EG (Zweite Geldwäschereirichtlinie)⁴⁸ konnte eine Ausserkraftsetzung von Teilen des EWR-Abkommens noch verhindert werden. Diese Beispiele haben nichtsdestoweniger aufgezeigt, welch grossen Druck die Regeln des Art 102 EWRA auf die Vertragsparteien ausüben können. Eine Einigung steht ganz im Vordergrund. Nicht nur die wirtschaftlichen Nachteile einer Suspendierung von Teilen des EWR-Rechts würden überwiegen, auch die Folgen für die künftige Zusammenarbeit sind nicht zu unterschätzen. In diesem Sinne erklärten die Vertragsparteien bereits im Rahmen der Verhandlungen des EWR-Abkommens: «suspension is not in the interest of the good functioning of the Agreement and all efforts should be made to avoid it».⁴⁹

5. Inkrafttreten und Publikation des Übernahmebeschlusses

Ein Beschluss des Gemeinsamen EWR-Ausschusses ist für die Vertragsparteien ab dem Zeitpunkt seines Inkraft-

³⁸ Die Liste jener Kategorien von Rechtsakten, die Gegenstand dieses beschleunigten Verfahrens sind, wird nach Konsultation der EFTA-Arbeitsgruppe vom Subkomitee angenommen und kann bei Bedarf abgeändert werden (vgl. Anhang 2 des EFTA Bulletin (Fn 32)). Darüber hinaus kann dieses Verfahren bei Bedarf auch für Rechtsakte, die nicht auf dieser Liste vermerkt sind, angewendet werden.

³⁹ Art 4 Entscheidung Nr 1/94 des Gemeinsamen EWR-Ausschusses vom 8. Februar 1994, abrufbar unter <https://www.efta.int/eea/eea-institutions/eea-joint-committee>.

⁴⁰ Siehe Beschlüsse Nr 99–106/2019 des Gemeinsamen EWR-Ausschusses.

⁴¹ Nach *Baur* (Fn 19), 45 (71), müssen die Vertragsparteien explizit zum Ausdruck bringen, wann diese Frist zu beginnen läuft.

⁴² Siehe hierzu *Baur* (Fn 19), 45 (71 ff.); siehe zudem die Anmerkungen zu Art 102 Abs 6 EWRA in der Schlussakte des EWRA.

⁴³ Commission Staff Working Document 2012 (Fn 18).

⁴⁴ Siehe hierzu auch *Baur* (Fn 19), 45 (73 ff.); *Dystland/Finstad/Sørebo* (Fn 5), Art 102 EEA Agreement Rn 36.

⁴⁵ RL 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, ABl 2004 L Nr 158, 77.

⁴⁶ Siehe ausführlich zu den Diskussionen auf EFTA-Seite und mit der EU *Jónsdóttir*, Can the EFTA states say «no»? Article 102 and the incorporation of the Citizenship Directive into the EEA Agreement, in *Guðmundsson/Ómarsdóttir* (Hrsg.), *Rannsóknir í félagsvísindum X. Félagsráðgjafardeild og Stjórn málafræðideild* 2009, 307 (310 ff.).

⁴⁷ Beschluss Nr 158/2007 vom 7. Dezember 2007 des Gemeinsamen EWR-Ausschusses, der nach Erfüllung der verfassungsrechtlichen Anforderungen gemäss Art 103 EWRA allerdings erst am 1. März 2009 in Kraft trat.

⁴⁸ RL 2001/97/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Dezember 2001 zur Änderung der Richtlinie 91/308/EWG des Rates zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche, ABl 2001 L Nr 344, 76.

⁴⁹ Anmerkung zu Art 111 EWRA in der Schlussakte des EWRA; siehe hierzu *Norberg* u.a (Fn 2), 146.

tretens verbindlich (Art 104 EWRA). Das Datum des Inkrafttretens wird im Beschluss selbst festgelegt. In der Regel treten die Beschlüsse am Tag nach ihrer Annahme durch den Gemeinsamen EWR-Ausschuss in Kraft, sofern keiner der drei EWR/EFTA-Staaten verfassungsrechtliche Anforderungen im Sinne des Art 103 EWRA angemeldet hat. Gelegentlich wird das Inkrafttreten des Beschlusses mit dem Inkrafttreten eines anderen Beschlusses verknüpft, um das zeitgleiche Inkrafttreten der beiden Beschlüsse zu sichern (damit etwa Durchführungsrechtsakte der Kommission nicht vor dem diesen zugrundeliegenden Basisrechtsakt des Europäischen Parlaments und des Rates zur Anwendung gelangen).⁵⁰

Die EWR/EFTA-Staaten haben weder der Europäischen Union noch dem Gemeinsamen EWR-Ausschuss Rechtssetzungsbefugnisse übertragen. Deren Verfassung kann daher vorsehen, dass die Übernahme von EU-Rechtsakten in das EWR-Abkommen nur unter bestimmten Bedingungen erfolgen darf.⁵¹ Aus diesem Grund treten nach Art 103 EWRA Beschlüsse des Gemeinsamen EWR-Ausschusses erst nach Erfüllung allfälliger verfassungsrechtlicher Anforderungen in Kraft. Welche Beschlüsse verfassungsrechtlichen Anforderungen im Sinne des Art 103 EWRA unterliegen, hängt – selbstredend – von den Verfassungen der EWR/EFTA-Staaten ab und ist damit in Island, Liechtenstein und Norwegen unterschiedlich zu beurteilen. In der Sitzung des Gemeinsamen EWR-Ausschusses hat jeder Staat zu informieren, für welche der zu unterzeichnenden Beschlüsse ein Verfahren nach Art 103 EWRA durchzuführen ist.⁵² Damit ist erst am Tag der Unterzeichnung bekannt, ob ein Beschluss des Gemeinsamen EWR-Ausschusses sogleich am nächsten Tag oder nach Erfüllung der verfassungsrechtlichen Anforderungen in Kraft tritt.

In Liechtenstein bestimmen sich die verfassungsrechtlichen Anforderungen nach Art 8 Abs 2 LV.⁵³ In seinem Gutachten 1995/14 vom 11. Dezember 1995 legte der Staatsgerichtshof fest, welche Beschlüsse des Gemeinsamen EWR-Ausschusses dem Landtag zur Zustimmung im Sinne des Art 8 Abs 2 LV vorgelegt werden müssen: Hierzu zählen Beschlüsse, mit denen EU-Rechtsakte übernommen werden, die liechtensteinisches Gesetzesrecht ändern (wobei «ändern» im weiten Sinne zu verstehen ist und sowohl die Einführung, Änderung als auch Aufhe-

bung von Gesetzesrecht erfasst⁵⁴), sowie EU-Rechtsakte, die eine Beteiligung Liechtensteins an Programmen mit finanziellen Auswirkungen vorsehen, die innerstaatlich dem Referendum unterstehen. Im Umkehrschluss müssen Beschlüsse, die keiner Gesetzesänderung bedürfen, nicht dem Landtag unterbreitet werden. Dies gilt ebenso etwa für Beschlüsse mit Durchführungs- und Delegationsrechtsakte der EU-Kommission sowie mit Rechtsakten, die lediglich Fristen verlängern.⁵⁵

In der Praxis informiert die Stabsstelle EWR vor jeder Sitzung des Gemeinsamen EWR-Ausschuss die EWR/Schengen-Kommission des Landtages⁵⁶ mittels eines von den nationalen Fachexperten vorbereiteten Formblatts über die zur Übernahme bereiten EU-Rechtsakte. Dieses Formblatt enthält neben Informationen zum Rechtsakt einen Vorschlag im Hinblick darauf, ob der Beschluss einem Vorbehalt gemäss Art 103 EWRA im Sinne des Gutachtens des Staatsgerichtshofs unterliegt.⁵⁷ Hierüber entscheidet schliesslich die EWR/Schengen-Kommission des Landtages. Nach Unterzeichnung durch den Gemeinsamen EWR-Ausschuss befasst sich – nach einer Vorprüfung durch die Aussenpolitische Kommission des Landtages⁵⁸ – der Landtag mit den einem 103er-Verfahren unterliegenden Übernahmebeschlüssen auf Grundlage eines Berichts und Antrags der Regierung⁵⁹, wobei bislang noch nie einem Beschluss die Zustimmung verwehrt wurde. Auf die Zustimmung durch den Landtag folgen eine 30-tägige Referendumsfrist und die Unterzeichnung durch den Erbprinzen. Damit ist das Verfahren nach Art 103 EWRA in Liechtenstein abgeschlossen.

Die Bestimmung des Art 103 EWRA sieht für die Erfüllung der verfassungsrechtlichen Anforderungen eine Frist von sechs Monaten ab Unterzeichnung des Beschlusses vor. Bereits bei Unterzeichnung des Abkommens erklärten die EWR/EFTA-Staaten, sich nach besten Kräften um die Erfüllung der verfassungsrechtlichen Anforderungen zu bemühen.⁶⁰ Allerdings wird in der Praxis die sechsmonatige Frist nicht immer eingehalten; das heisst, es

⁵⁰ Siehe beispielhaft Beschlüsse Nr 167/2019 vom 14. Juni 2019 und Nr 306/2019 vom 13. Dezember 2019 des Gemeinsamen EWR-Ausschusses.

⁵¹ *Dystland/Finstad/Sørebø* (Fn 5), Art 103 EEA Agreement Rn 2; vgl. auch *Norberg* u.a (Fn 2), 146.

⁵² Die Liste aller EWR-Übernahmebeschlüsse, welche verfassungsrechtlichen Anforderungen im Sinne des Art 103 EWRA unterliegen, ist abrufbar unter <https://www.efta.int/Legal-Text/EEA-Agreement-1327>.

⁵³ Zur verfassungsrechtlichen Situation in Norwegen siehe *Dystland/Finstad/Sørebø* (Fn 5), Art 103 EEA Agreement Rn 3, und in Island siehe *Helgadóttir/Einarsdóttir* (Fn 14), Rn 35.

⁵⁴ Vgl. hierzu *Bussjäger*, in Liechtenstein-Institut (Hrsg.), Kommentar zur Liechtensteinischen Verfassung. Online-Kommentar 2016, Art 8 LV Rn 112. Des Weiteren ist anzumerken, dass auch jene EWR-Übernahmebeschlüsse einer Zustimmung durch den Landtag bedürfen, mit welchen ein Rechtsakt in das EWRA übernommen wird, der in Liechtenstein bereits vor dessen EWR-rechtlichen Wirkung in nationales Gesetz umgesetzt wurde (sogenannte «Vorabumsetzung»), siehe beispielhaft Bericht und Antrag Nr 2/2019 der Regierung an den Landtag des Fürstentums Liechtenstein betreffend den Beschluss Nr 214/2018 des Gemeinsamen EWR-Ausschusses.

⁵⁵ Siehe hierzu auch *Bruba/Gey-Ritter*, Kleinstaat und Integration: Liechtenstein im europäischen Integrationsprozess und in der Welthandelsordnung, Archiv des Völkerrechts 1998, 154 (168 f.).

⁵⁶ Vgl. Art 69 Abs 2 Geschäftsordnung vom 19. Dezember 2012 für den Landtag des Fürstentums Liechtenstein, LGBl 2013 Nr 9.

⁵⁷ Hierzu auch *Entner-Koch*, Liechtenstein im «EWR-Rechtssetzungsprozess», in *Bruba/Pällinger/Quaderer* (Fn 4), 81 (90); *Frommelt*, Liechtenstein and the EEA, in *Arnesen* u.a. (Fn 5), Rn 37.

⁵⁸ Vgl. Art 67 Geschäftsordnung des Landtages (Fn 56).

⁵⁹ Siehe beispielhaft Bericht und Antrag Nr 104/2019 der Regierung an den Landtag des Fürstentums Liechtenstein betreffend den Beschluss Nr 125/2019 des Gemeinsamen EWR-Ausschusses.

⁶⁰ Siehe die Erklärung der Regierungen der EFTA-Staaten zu Art 103 Abs 1 EWRA, beigefügt der Schlussakte des EWRA.

wird eine Verspätung der Notifikation betreffend die Erfüllung der verfassungsrechtlichen Anforderungen angemeldet. Gründe für die Verspätung können rechtlicher oder politischer Natur sein. In diesem Stadium des Prozesses zeigt sich wiederum, dass die EWR/EFTA-Staaten in einem Boot sitzen: Solange einer der drei Staaten den Abschluss des Verfahrens nach Art 103 EWRA nicht notifiziert hat, kann der Übernahmebeschluss auch für die beiden anderen nicht in Kraft treten.

Von Seiten der EU werden Verzögerungen bei den Notifikationen des Öfteren moniert.⁶¹ In den Treffen auf Subkomitee-Ebene müssen Island, Liechtenstein und Norwegen regelmässig die Gründe für eine verspätete Notifikation darlegen. Je länger die Sechsmonatsfrist überschritten wird, desto grösser ist der Druck seitens der EU – aber auch seitens der beiden anderen EWR/EFTA-Staaten, wenn für diese das Inkrafttreten eines Beschlusses dringlich ist. Art 103 Abs 2 EWRA sieht zwar vor, dass der Beschluss vorläufig angewendet wird, wenn eine Mitteilung betreffend die Erfüllung der verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht innerhalb der Sechs-Monats-Frist vorliegt.⁶² Allerdings können die Vertragsparteien mitteilen, dass eine vorläufige Anwendung nicht möglich ist – und eine solche Mitteilung ist ständige Praxis.⁶³ Ebenso wenig wird die Regelung des Art 103 Abs 2 letzter Satz EWRA in der Realität verwirklicht, wonach ein Monat nach der Mitteilung der verspäteten Notifikation ohne vorläufiger Anwendung bzw. der Nichtratifikation eines Beschlusses der Ausserkraftsetzungsmechanismus des Art 102 Abs 5 EWRA wirksam wird.⁶⁴ Bislang haben die EWR/EFTA-Staaten früher oder später noch für alle EWR-Übernahmebeschlüsse den Abschluss der verfassungsrechtlichen Anforderungen nach Art 103 EWRA notifiziert.⁶⁵ Die Beschlüsse treten sodann – sofern nichts anderes vereinbart⁶⁶ – am ersten Tag des zweiten Monats nach der letzten Notifikation in Kraft (Art 103 Abs 1 Unterabs. 2 EWRA).

Zum Zwecke der Transparenz werden Beschlüsse des Gemeinsamen EWR-Ausschusses in allen Amtssprachen der EU – sohin auch in Deutsch – im EU-Amtsblatt publiziert.⁶⁷ In Liechtenstein sind die EWR-Übernahme-

beschlüsse überdies im Landesgesetzblatt zu finden.⁶⁸ Dabei werden jene Beschlüsse, die Gesetzesrecht ändern und sohin einem Verfahren gemäss Art 103 EWRA unterliegen, jedenfalls spätestens mit deren Inkrafttreten publiziert. Bei den anderen Beschlüssen kann es aufgrund Verzögerungen im Übersetzungsprozess auf EU-Seite zu einer späteren Veröffentlichung kommen.⁶⁹ Der Wortlaut des Rechtsaktes wird in der EWR-Rechtssammlung kundgemacht;⁷⁰ allerdings soll künftig die Kundmachung durch eine vereinfachte Publikation mit einem direkten Verweis auf das Amtsblatt der EU erfolgen.⁷¹ Das elektronische EWR-Register enthält die Anhänge des EWR-Abkommens und die Titel und Nummern der darin aufgenommenen Rechtsakte sowie Verweise auf den jeweiligen EWR-Übernahmebeschluss und die Kundmachung im Landesgesetzblatt.⁷²

6. Fazit

Die Erfahrungen der letzten 25 Jahre haben die Robustheit des EWR-Abkommens demonstriert. Der Beschluss des Gemeinsamen EWR-Ausschusses ist dabei Dreh- und Angelpunkt des Erfolgs – ein flexibles Handwerksinstrument, das sich in der Praxis bewährt hat. Mit dem EWR-Übernahmebeschluss wird die Homogenität des Europäischen Binnenmarktes gesichert, indem EU-Rechtsakte fortlaufend zu EWR-Recht erklärt werden.⁷³ Allerdings ist die Homogenität unmittelbar gefährdet, dauert das Verfahren zur Übernahme neuer Rechtsakte in das EWR-Abkommen zu lange. Auch wenn für einen Grossteil der Rechtsakte eine angemessene Verfahrensdauer gewährleistet ist, vermehrten sich in den letzten Jahren die Fälle grosser zeitlicher Divergenz hinsichtlich des Inkrafttretens von Rechtsakten in der EU und in den EWR/EFTA-Staaten. Die teils geringe Vorhersehbarkeit des Datums des Inkrafttretens von EWR-Übernahmebeschlüssen stellt überdies eine Herausforderung für die Rechtsanwendung dar. Es muss das Ziel der nächsten Jahre bleiben, mit der EU-Rechtssetzung Schritt zu halten. Die Zukunft des EWR wird schliesslich im Wesentlichen davon abhängen, ob alle Vertragsparteien die Spielregeln des EWR-Abkommens einhalten.

⁶¹ Siehe etwa Commission Staff Working Document 2012 (Fn 18), Punkt 2.3; Schlussfolgerungen des Rates vom 16. Dezember 2014 (Fn 18), Rn 33.

⁶² Zur vorläufigen Anwendung ausführlicher *Baur* (Fn. 19), 45 (64 f.).

⁶³ Siehe hierzu allerdings das Urteil des EFTA-Gerichtshofs, Rs E-17/11, *Aresbank*, [2012] EFTA Ct. Rep. 916, Rn 71–77, wonach eine nach der Sechs-Monats-Frist eingegangene Mitteilung betreffend verspätete Notifikation die vorläufige Anwendung des EWR-Beschlusses nicht heilt.

⁶⁴ Siehe hierzu *Dystland/Finstad/Sørebø* (Fn 5), Art 103 EEA Agreement Rn 13.

⁶⁵ Eine Liste der noch ausstehenden Notifikationen nach Art 103 EWRA ist abrufbar unter <https://www.efta.int/Legal-Text/EEA-Agreement-1327>.

⁶⁶ Siehe etwa die Beschlüsse Nr 198–201/2016, 93/2017, 78/2019, 84/2019, 20/2020 des Gemeinsamen EWR-Ausschusses, in welchen festgelegt wurde, dass der Beschluss am Tag nach der letzten Notifikation in Kraft tritt.

⁶⁷ Vgl. hierzu *Blanchet/Piipponen/Westman-Clément*, *The Agreement on the European Economic Area (EEA): A Guide to the Free Movement of Goods and Competition Rules 1994*, 34.

⁶⁸ Art 3 Bst. k Kundmachungsgesetz vom 17. April 1985, LGBL 1985 Nr 41.

⁶⁹ Die Beschlüsse können allerdings jederzeit auf der EFTA-Website aufgefunden werden, siehe <https://www.efta.int/legal-texts/eea/adopted-joint-committee-decisions> und <https://www.efta.int/eea-lex>.

⁷⁰ Siehe als Rechtsgrundlagen Art 67 Abs 3 LV, Art 4–7 Gesetz vom 22. März 1995 über die Umsetzung und Kundmachung der EWR-Rechtsvorschriften, LGBL 1995 Nr 99, und Verordnung vom 31. Mai 1995 über die EWR-Rechtssammlung, LGBL 1995 Nr 146; m.w.H. *Entner-Koch* (Fn 57), 81 (91).

⁷¹ Siehe Vernehmlassungsbericht der Regierung betreffend die Abänderung der Verfassung und des Gesetzes über die Umsetzung und Kundmachung der EWR-Rechtsvorschriften vom 29. Oktober 2019.

⁷² Das EWR-Register ist abrufbar unter <https://www.llv.li/inhalt/1353/ewr-register>.

⁷³ Die dynamische Natur des EWR-Abkommens als einen wichtigen Faktor für dessen Erfolg anerkennen auch *Fredriksen/Franklin* (Fn 13), 629 (631).