



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 Unionshandels.....	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 der EWR-Finanzierungsmechanismus

Helen Lorez*

Der EWR ist kein reines Wirtschaftsabkommen. Gemeinsam mit der EU setzt sich Liechtenstein aktiv für die Einhaltung europäischer Interessen und Werte ein und leistet so einen Beitrag zur Errichtung eines auf Frieden, Demokratie und Menschenrechten gegründeten Europas¹. Gleichzeitig zeigt sich Liechtenstein gegenüber seinen engsten Partnern – der EU und ihren Mitgliedstaaten – solidarisch. Mit den EWR-Fördergeldern (EWR-Finanzierungsmechanismus oder Englisch «EEA Grants») werden EU-Länder im Osten und Süden Europas unterstützt, um das wirtschaftliche und soziale Ungleichgewicht im Binnenmarkt zu reduzieren. Ausserdem dienen die EEA Grants der Stärkung der bilateralen Beziehungen zwischen Liechtenstein und der Empfängerstaaten.²

1. Historischer Ursprung der EEA Grants und rechtliche Grundlage

Kohäsion im Sinne einer Umverteilung von reicheren in ärmere Regionen gibt es auf Seiten der Europäischen Gemeinschaft schon lange. Wirtschaftliche und soziale Kohäsion werden bereits in den römischen Verträgen als eines der europäischen Integrationsziele genannt.³ 1986 wurde mit der Einheitlichen Europäischen Akte der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt in den Zuständigkeitsbereich der Europäischen Gemeinschaft aufgenommen.⁴

Zur Zeit der Verhandlungen über das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum war die industrielle Entwicklung der Mitgliedsstaaten der Europäischen Gemeinschaft immer noch sehr unterschiedlich. Für Portugal, Griechenland, die Insel Irland und die betroffenen Regionen in Spanien lag der Hauptvorteil der Mitgliedschaft in der Gemeinschaft in den verbesserten Exportbedingungen für ihre Landwirtschaftsprodukte. Der Handel mit Fisch- und Landwirtschaftsprodukten ist vom EWR-Abkommen (EWRA) aber grundsätzlich nicht erfasst. Hätten sie den (hochindustrialisierten) EFTA-Staaten Zugang zu ihren Märkten gegeben, ohne selbst mehr Landwirtschaftsprodukte absetzen zu können, hätte dies zu einem starken Ungleichgewicht geführt. Die Verhandlungsparteien kamen daher überein, Vertragsbestimmun-

gen in das EWRA aufzunehmen, welche diese Ungleichheiten ausbalancieren sollten.⁵

So verweist der sechste Erwägungsgrund der Präambel des EWRA auf das «Bestreben, die harmonische Entwicklung des Europäischen Wirtschaftsraums zu fördern, und überzeugt von der Notwendigkeit, durch die Anwendung dieses Abkommens zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen regionalen Ungleichgewichte beizutragen». Dieses Ziel wird in den Artikeln 115 bis 117 EWRA sowie den Protokollen 38 (bis 38C) über die EEA Grants konkretisiert. Gleichzeitig bleiben die Bereiche Landwirtschafts- und Fischereiprodukte eng mit dem Kohäsionsthema verbunden. So wurden gleichzeitig mit dem EWRA bilaterale Vereinbarungen über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen bzw. Fisch geschlossen.⁶

2. Bisherige EEA Grants Perioden

Die Details der EEA Grants wurden nicht ein für alle Mal vor 25 Jahren verhandelt und werden seither angewendet. Die EEA Grants entwickeln sich in einem dynamischen Prozess, welcher in mehrjährigen Zyklen abläuft. Obwohl jede EEA Grants Periode zum Ziel hatte und hat, die wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten zu verringern, gibt es doch von EEA Grants Periode zu EEA Grants Periode wesentliche Unterschiede. Diese betreffen etwa die Höhe der von Liechtenstein, Norwegen und Island zur Verfügung zu stellenden Finanzbeiträge; die Empfängerstaaten; die Bereiche, welche mit den EEA Grants gefördert werden können; die Länge der EEA Grants Perioden oder den prozeduralen Aufbau der EEA Grants.

2.1 EEA Grants (1994–1998)⁷

Basierend auf den Artikeln 115–116 EWRA wurde die erste EEA Grants Periode 1994–1998 in Protokoll 38 zum EWRA detaillierter geregelt. Die erste Periode fand mit dem Inkrafttreten des EWRA seinen Anfang und wurde mit Bericht und Antrag 1995/1 dem Landtag zur Genehmigung vorgelegt.⁸ Die (damaligen) EFTA-Staaten stellten einerseits 1.5 Mrd. ECU (Europäische Währungseinheit) als Zinssubventionen für Darlehen bei der Europäischen Investitionsbank sowie 500 Mio. ECU als Zuschüsse zur Verfügung. Empfänger bzw. Begünstigte waren Portugal, Griechenland, die irische Insel und spanische auto-

* Mag. iur. Helen Lorez, LL.M. (Zürich), Erste Sekretärin an der Liechtensteinischen Mission bei der EU in Brüssel. Dieser Beitrag gibt die persönlichen Ansichten der Autorin wieder, welche sich nicht unbedingt mit der Haltung der Liechtensteinischen Regierung oder Landesverwaltung decken müssen.

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

² Art 1 Abs 1 Übereinkommen zwischen der Europäischen Union, Island, dem Fürstentum Liechtenstein und dem Königreich Norwegen über einen EWR-Finanzierungsmechanismus für den Zeitraum 2014–2021 LGBl 2016 Nr 260, Kurzzitat: Protokoll 38c.

³ Zweiter und fünfter Erwägungsgrund Präambel Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (1957).

⁴ http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/de/FTU_3.1.1.pdf (abgefragt 5. 2. 2020).

⁵ *Norberg/Hökborg/Jobansson/Eliasson/Dedichen*, A Commentary on the EEA Agreement (1993) Chapter XXIII The Financial Mechanism 673.

⁶ Protokoll 42 EWRA zu bilateralen Vereinbarungen betreffend besondere landwirtschaftliche Erzeugnisse LGBl 1995 Nr 68; *Christiansen in Arnesen/Fredriksen/Graver/Mestad/Vedder*, Agreement on the European Economic Area, A Commentary (2018) Art 116 Rz 2, Kurzzitat: *Christiansen in Arnesen/Fredriksen/Graver/Mestad/Vedder* Art 116 Rz 2; jüngstes Beispiel für den Marktzugang für norwegischen Fisch: Vorschlag für eine parlamentarische Entscheidung, Prop 119 S (2015–2016) 13. <https://www.regjeringen.no/contentassets/b3d31606461041ccbfb1e4d285d37de8/nopdfs/prp201520160119000dddpdfs.pdf>

⁷ «Finanzierungsmechanismus» wurde als deutsche Übersetzung verwendet, siehe Protokoll 38 EWRA über den Finanzierungsmechanismus LGBl 1995 Nr 68.

⁸ Bericht und Antrag 1995/1, 223.

nome Regionen. Der Beitragsschlüssel der EFTA-Staaten berechnete sich basierend auf dem Verhältnis der Bruttoinlandsprodukt-(BIP) Zahlen zueinander. Daraus ergab sich ein liechtensteinischer Anteil von 0.18% bzw. 1.75 Mio. ECU, die für die gesamte EEA Grants Periode zur Verfügung gestellt wurden. Nachdem die damaligen EFTA-Staaten Finnland, Schweden und Österreich 1995 der EU beitraten, übernahm die EU-Kommission ihren finanziellen Anteil an den EEA Grants, was etwa 80% der Gesamtsumme darstellte.⁹ Durch die stark unterschiedlich grossen Volkswirtschaften der verbleibenden EFTA-Staaten Liechtenstein, Island und Norwegen, trägt Norwegen finanziell seitdem den Löwenanteil der EEA Grants.¹⁰

2.2. EEA Grants (1999–2003)¹¹

Nach Auslaufen der ersten EEA Grants Periode stellte sich die EU auf den Standpunkt, dass die Finanztransfers der EWR/EFTA-Staaten weitergeführt werden sollten.¹² Insbesondere Spanien argumentierte, dass die Zweckbestimmung (Art 115 EWRA) nach wie vor relevant sei, da das Ziel der Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Unterschiede noch nicht erreicht sei. Die EWR/EFTA-Staaten waren hingegen davon ausgegangen, dass es nach 1998 kein direktes Nachfolgeprogramm der EEA Grants geben, sie aber anderweitig zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten beitragen würden. Letzten Endes hielten die EWR/EFTA-Staaten es allerdings für gesamtpolitisch besser, eine weitere EEA Grants Periode mit der EU zu verhandeln, da die EU selbst ebenfalls mit ihren Kohäsionszahlungen an schwächere EU Mitgliedstaaten fortgefahren war. Es wäre auf Unverständnis gestossen, wenn die EWR/EFTA-Staaten einen finanziellen Kohäsionsbeitrag total verweigert hätten. Zumal diese die höchsten Pro-Kopf-Einkommen im EWR aufwiesen. Die intensiven Verhandlungen mit der EU dauerten einige Monate und kamen 1999 zum Ergebnis, dass die EWR/EFTA-Staaten 119.6 Mio. EUR zur Verfügung stellen sollten. Diese Gelder wurden nur in Form von Zuschüssen zur Verfügung gestellt, nicht mehr als Zinssubventionen. Der ausverhandelte Gesamtbetrag belief sich somit auf rund 20% der EEA Grants Periode 1994–1998, was mit den EU-Beitritten von Schweden, Finnland und Österreich zu erklären war.¹³ Liechtensteins Anteil sollte 1.2 Mio. EUR ausmachen.¹⁴

Interessanterweise wurde dieses Übereinkommen zwischen der EU und den EWR/EFTA-Staaten über die EEA Grants Periode in Protokoll 31 zum EWRA aufge-

nommen¹⁵ und nicht wie die anderen EEA Grants Perioden durch das Anhängen eines weiteren Protokolls an das EWRA. Dieses Vorgehen wurde von den EWR/EFTA-Staaten vorgeschlagen, welche neben Art 115 EWRA durch Ergänzung von Protokoll 31 eine neue Rechtsgrundlage für die EEA Grants schaffen wollten.

Empfängerstaaten waren spiegelbildlich zu den Empfängern der EU-Kohäsionszahlungen Spanien, Portugal, Griechenland und Nordirland. Die finanzielle Unterstützung war für Projekte in den Bereichen Umwelt, Transport, Bildung und Training vorgesehen.¹⁶

Die Projektvorschläge waren davor vom Empfängerstaat der EU-Kommission, dem EWR/EFTA Ausschuss¹⁷ und der Europäischen Entwicklungsbank zur Genehmigung bzw. Evaluierung vorzulegen.¹⁸ Das genaue Auswahlverfahren war in Art 10 Anlage 4 zu Protokoll 31 EWRA beschrieben. Insgesamt konnten 23 Projekte umgesetzt werden.¹⁹

2.3 EEA Grants (2004–2009)²⁰

Die dritte EEA Grants Periode unterschied sich wesentlich von ihren Vorgängerinnen.

Das hat einerseits mit der drastischen Ausdehnung des Binnenmarktes zu tun. 2004 traten Estland, Zypern, Lettland, Litauen, Malta, Polen, die Tschechische Republik, Slowenien, die Slowakei und Ungarn der EU bei («erste Osterweiterung»). Jeder neue EU-Mitgliedstaat hat die Verpflichtung zu beantragen, Vertragspartei des EWRAs zu werden.²¹ Nach der ersten Osterweiterung folgten 2007 Rumänien und Bulgarien. Der Binnenmarkt wurde mit den beiden Osterweiterungen um rund 100 Mio. Personen grösser. Auch das Territorium vergrösserte sich beachtlich, mit tiefgreifenden Auswirkungen auf die wirtschaftlichen Ungleichheiten im Binnenmarkt. Daher rückte die Förderung von sozialer und wirtschaftlicher Kohäsion verstärkt in den Fokus der EU. Auch die EWR/EFTA-Staaten erklärten sich bereit, ihren Beitrag zur Kohäsion über die EEA Grants spürbar auszuweiten. Ergebnis der EEA Grants Verhandlungen, welche in Protokoll 38 A EWRA niedergelegt wurde, war, dass die Geberstaaten den 13 begünstigten EU-Staaten insgesamt

⁹ Vgl. Bericht und Antrag 2000/67, 6.

¹⁰ Für die derzeit laufende EEA Grants Periode (2014–2021) gilt folgende Aufteilung: Norwegen ca. 96%, Island ca. 3%, Liechtenstein ca. 1% der Gesamtsumme der Grants.

¹¹ «EWR-Finanzinstrument» wurde als deutsche Übersetzung verwendet, siehe Protokoll 31 EWRA über die Zusammenarbeit in bestimmten Bereichen ausserhalb der vier Freiheiten LGBI 1995 Nr 68, Kurzzitat: Protokoll 31.

¹² *Christiansen* in *Arnesen/Fredriksen/Graver/Mestad/Vedder* Art 117 Rz 6.

¹³ Vgl. Bericht und Antrag 2000/67, 9.

¹⁴ Bericht und Antrag 2000/67 17; der Anteil wurde aber nicht ausgeschöpft, siehe Bericht und Antrag 2004/2, 59.

¹⁵ Änderung von Protokoll 31 durch den Beschluss Nr. 47/2000 vom 22. Mai 2000 des Gemeinsamen EWR-Ausschusses.

¹⁶ Vgl. Bericht und Antrag 2000/67, 10 f.

¹⁷ Heutiges «Financial Mechanism Committee», das Entscheidungsorgan auf Geberstaatenseite, in dem Norwegen, Island und Liechtenstein vertreten sind.

¹⁸ Bericht und Antrag 2000/67, 15.

¹⁹ Letzter Bericht über den EWR-Finanzierungsmechanismus 1999–2003, <https://eeagrants.org/sites/default/files/resources/EEA%20Grants%201999-2003%20-%20final%20report.pdf> (abgefragt 6. 2. 2020).

²⁰ «EWR-Finanzierungsmechanismus» wurde als deutsche Übersetzung verwendet, siehe Übereinkommen über die Beteiligung der Tschechischen Republik, der Republik Estland, der Republik Zypern, der Republik Lettland, der Republik Litauen, der Republik Ungarn, der Republik Malta, der Republik Polen, der Republik Slowenien und der Slowakischen Republik am Europäischen Wirtschaftsraum LGBI 2005 Nr 249, Kurzzitat: Protokoll 38a.

²¹ Art 128 EWRA; vgl. Bericht und Antrag 2004/2, 13 f.

600 Mio. EUR zur Verfügung stellen.²² Die liechtensteinische Gesamtverpflichtung lag bei rund 4.5 Mio. EUR und wurde dem Landtag mit der Ratifikation des EWR-Erweiterungsübereinkommens vorgelegt.²³ Bulgarien und Rumänien wurden 72 Mio. EUR zur Verfügung gestellt.²⁴ Für Liechtenstein führte das zu einem Mehraufwand von rund 500.000 EUR.²⁵

In den nun 15 Empfängerstaaten wurden mit den Geldern Projekte in den Bereichen Umwelt, nachhaltige Entwicklung, europäisches Kulturerbe, Ausbildung und berufliche Bildung sowie Gesundheits- und Kinderpflege gefördert.²⁶ Mit den EEA (und Norway) Grants konnten rund 1230 Projekte unterstützt werden.²⁷

Neben den Beiträgen der EWR/EFTA-Staaten zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten waren insbesondere die Handelsbedingungen für Fisch und Meerestiere Hauptthema zwischen den Verhandlungsparteien, welche stark miteinander in Verbindung zu sehen waren.²⁸

Andererseits vereinbarte Norwegen mit der EU, mit einem zweiten, sog. «Norway Grants» noch mehr zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten im Binnenmarkt zu tun. Vom Norway Grants profitieren «nur» die Staaten, welche über die beiden Osterweiterungen zum EWR gestossen sind. Ansonsten lehnen die Norway Grants aber stark an den EEA Grants an. Seit der Finanzierungsperiode 2004–2009 stellt der bilaterale Norway Grants neben den EEA Grants Fördergelder in ungefähr derselben Höhe zur Verfügung.

2.4. EEA Grants (2009–2014)²⁹

Die EU und die EWR/EFTA-Staaten einigten sich für einen weiteren fünfjährigen Zeitraum auf eine vierte Periode der EEA Grants (und Norway Grants). Darüber hinaus wurde zwischen Island und der EU bzw. Norwegen und der EU je ein Übereinkommen über die Erhöhung der Quote für Fisch und Fischereiprodukte unterzeichnet. Der Zugang zum EU-Fischmarkt wurde impliziert nur unter der Voraussetzung gewährt, dass die EEA Grants reibungslos

weitergeführt werden (als «politischer Deal»).³⁰ Über die EEA Grants wurden den 15 Empfängerstaaten insgesamt 988.5 Mio. EUR zur Verfügung gestellt, wobei Spanien nicht mehr als Empfängerstaat angesehen wurde sondern lediglich vorübergehende Unterstützung erhielt.³¹ Spaniens BIP-Zahlen lagen zu Beginn der EEA Grants Verhandlungen über dem relevanten Niveau und schied deshalb erfreulicherweise aus dem Kreis der Empfängerstaaten aus.³² Für Liechtenstein ergab sich ein Beitrag von 10 Mio. EUR.³³ Mit dem EU bzw. EWR-Beitritt Kroatiens 2014 kam ein weiteres Empfängerland hinzu.³⁴ Dadurch und wegen der im Vergleich zu Norwegen und Island guten BIP-Entwicklung Liechtensteins mussten zwei Ergänzungskredite beim Landtag beantragt werden.³⁵

Die Förderbereiche der EEA Grants wurden erweitert. Somit konnten etwa auch Projekte im Bereich Klimawandel und erneuerbare Energie oder Zivilgesellschaft gefördert werden. 10% der EEA Grants mussten verpflichtend für NGO Projekte verwendet werden.³⁶

Ausserdem verabschiedeten sich die Verhandlungsparteien vom sogenannten «Projektmodell» hin zu einem «Programmmodell». Dies führte für die Durchführung der Programme zu einer grösseren Verantwortung der Empfängerstaaten.³⁷

Über die EEA Grants 2009–2014 konnten insgesamt rund 5300 Projekte in 95 verschiedenen Programmen umgesetzt werden.³⁸ So profitierten etwa 25.000 Bürger von Unterstützung im Menschenrechtsbereich, welche von geförderten NGOs zur Verfügung gestellt wurden. Es konnten jährlich geschätzt 520.000 Tonnen CO₂ weniger ausgestossen werden und rund 1.7 Mio. Personen nahmen an Kulturveranstaltungen teil, die über die EEA Grants gefördert wurden.³⁹

²² Christiansen in Arnesen/Fredriksen/Graver/Mestad/Vedder Art 117 Rz 8 f.; für die Höhe der Mittelzuweisung siehe Art 5 Protokoll 38a.

²³ Bericht und Antrag 2004/2, 59 f.

²⁴ Übereinkommen über die Beteiligung der Republik Bulgarien und Rumäniens am Europäischen Wirtschaftsraum LGBl 2007 Nr 352.

²⁵ Bericht und Antrag 2007/104, 18; gleichzeitig kam es zu einer Änderung des liechtensteinischen Beitragsschlüssels aufgrund eigener BIP-Berechnungen, was zu einer Gesamtverpflichtung von 730.000 EUR führte.

²⁶ Art 3 Protokoll 38a.

²⁷ End Review EEA and Norway Grants 2004–2009 <https://eeagrants.org/sites/default/files/resources/EEA%20and%20Norway%20Grants%202004-2009%20End%20review.pdf> (abgefragt 7. 2. 2020).

²⁸ Vgl. für den Fall von Rumänien und Bulgarien Bericht und Antrag 2007/104, 12.

²⁹ «EWR-Finanzierungsmechanismus» wurde als deutsche Übersetzung verwendet, siehe Übereinkommen zwischen der Europäischen Union, Island, dem Fürstentum Liechtenstein und dem Königreich Norwegen über einen EWR-Finanzierungsmechanismus für den Zeitraum 2009–2014 LGBl 2011 Nr 66, Kurzzitat: Protokoll 38b.

³⁰ Bericht und Antrag 2010/90, 19 f. bzw. Vorschlag für eine parlamentarische Entscheidung, Prop 119 S (2015–2016) 13. <https://www.regjeringen.no/contentassets/b3d31606461041ccbfb1e4d285d-37de8/no/pdfs/prp201520160119000dddpdfs.pdf>

³¹ Art 2 und Art 5 Protokoll 38b.

³² Vgl. Bericht und Antrag 2010/90, 14.

³³ Finanzbeschluss vom 22. September 2010 betreffend die Beteiligung des Fürstentums Liechtenstein am EWR-Finanzierungsmechanismus für die Jahre 2009–2014 LGBl 2010 Nr 331.

³⁴ Übereinkommen über die Beteiligung der Republik Kroatien am Europäischen Wirtschaftsraum LGBl 2014 Nr 95; Kroatien erhielt insgesamt 5 Mio. EUR zur Verfügung gestellt.

³⁵ Ein Ergänzungskredit in der Höhe von 62.000 EUR gem. Finanzbeschluss vom 13. März 2014 über die Genehmigung eines Ergänzungskredites betreffend den Anteil Liechtensteins an der Erhöhung des EWR-Finanzierungsmechanismus für die Jahre 2009–2014 LGBl 2014 Nr 83, sowie ein weiterer Ergänzungskredit in der Höhe von 660.000 EUR gem. Finanzbeschluss vom 28. September 2016 über die Genehmigung eines Ergänzungskredites für die Beteiligung des Fürstentums Liechtenstein am «EWR-Finanzierungsmechanismus 2009–2014» LGBl 2016 Nr 399.

³⁶ Art 3 Protokoll 38b.

³⁷ Art 8 Protokoll 38b.

³⁸ <https://data.eagrants.org/?fm=EEA+Grants> (abgefragt 6. 2. 2020).

³⁹ <https://eeagrants.org/sites/default/files/resources/EEA%20Grants%20-%20administrative%20report%202017.pdf> (abgefragt 6. 2. 2020).

3. Laufende EEA Grants Periode (2014–2021)⁴⁰

3.1 Verhandlungen und Gegenstand des Übereinkommens

In den langen, komplexen und schwierigen Verhandlungen über die derzeit laufende EEA Grants Periode waren insbesondere die Beitragshöhe, die Laufzeit der Periode sowie die Förderbereiche zur Diskussion gestanden.⁴¹ Diese Ausgangssituation führte wiederum zu einigen Neuerungen des EEA Grants Systems im Vergleich zum Vorläufermodell. Die Empfängerstaaten blieben jedoch identisch.⁴²

3.1.1. Höhere Beiträge – neuer Jugendbeschäftigungsfonds

Von der ursprünglichen EU-Forderung, die EEA Grants um 80% zu erhöhen, konnte abgewichen werden. Letztlich einigten sich die Vertragsparteien auf eine Erhöhung um 11.3%. Daher werden nun 1548.1 Mio. EUR durch die EEA Grants zur Verfügung gestellt.⁴³ Diese Erhöhung kann in Analogie zur 7.5%igen Erhöhung des EU-eigenen Kohäsionsfonds sowie der 4% zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit gesehen werden.⁴⁴

Im Nachgang der Wirtschaftskrise waren hohe Jugendarbeitslosenzahlen in der EU ein grosses Problem geworden, welche unter anderem mit der EU Youth Employment Initiative⁴⁵ angegangen wurde. Rund 14 Millionen junge Menschen sind weder in einem Arbeitsverhältnis oder in Ausbildung, was langwierige negative Folgen für die Betroffenen und die Gesellschaft haben kann. In den Verhandlungen mit der EU erklärten sich Liechtenstein, Norwegen und Island dazu bereit, im Rahmen der EEA Grants⁴⁶ ebenfalls zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit in Europa beizutragen und damit in die Zukunft zu investieren. Das Besondere an dem neuen Jugendbeschäftigungsfonds ist, dass auch EU-Mitgliedstaaten mit einer Jugendarbeitslosigkeit von mehr als 25% sich an Projekten beteiligen können, selbst wenn sie sonst unter den EEA Grants nicht anspruchsberechtigt sind.⁴⁷ Die Geberstaaten schlugen die EEA Grants und Norway Grants Gelder für eine Ausschreibung zusammen und

setzen derzeit mit einem gemeinsamen Jugendbeschäftigungsfördertopf von 60.6 Mio. EUR 27 Projekte um.⁴⁸

3.1.2. Siebenjährige Laufzeit

Die EU verlangte im Gegenzug zur Inklusion des «Regionalfonds»⁴⁹ in die EEA Grants eine Verlängerung der Laufzeit von fünf auf sieben Jahre. Das entspricht auch der Laufzeit des Mehrjährigen Finanzrahmens der EU.⁵⁰ Liechtenstein sah dies positiv, da die Höhe der jährlichen Beiträge an die EEA Grants im Vergleich zur Vorgängerperiode für zwei zusätzliche Jahre fixiert werden konnten.⁵¹

3.1.3. Mehr Förderbereiche

Inhaltlich gesehen wurden die EEA Grants auch neben dem «Regionalfonds» erweitert. Neuerdings können nicht nur Fördergelder in Bereichen wie Zivilgesellschaft⁵², Bildung, Umwelt, Klimawandel und Kultur sondern beispielsweise auch in den Bereichen Innovation, gute Regierungsführung, Grundrechte und Grundfreiheiten sowie Justiz und Inneres gebraucht werden.⁵³

Diese (Schwerpunkt-)Bereiche sind in weitere sog. Programmbereiche unterteilt. Der Anhang zu Protokoll 38 C EWRA, der die Programmbereiche aufzählt, sowie das sog. «Blue Book»⁵⁴ kann als eine Art «Menükarte» verstanden werden und ist Ausgangslage für die Frage, wer am Ende von den EEA Grants profitiert. Mehr dazu unter «Übersicht über rechtliche Voraussetzung für die Umsetzung von Projekten»

3.1.4. EEA Grants zur Stärkung bilateraler Beziehungen

Verstärktes Augenmerk liegt auch auf der Möglichkeit, die EEA Grants zur Vertiefung der bilateralen Beziehungen (der einzelnen EWR/EFTA-Staaten mit den einzelnen Empfängerstaaten) zu nutzen. Dies wird als zweites Ziel neben dem Beitrag zur Verringerung wirtschaftlicher

⁴⁰ «EWR-Finanzierungsmechanismus» wurde als deutsche Übersetzung verwendet, siehe Protokoll 38c.

⁴¹ Christiansen in Arnesen/Fredriksen/Graver/Mestad/Vedder Art 117 Rz 17; Bericht und Antrag 2016/53, 7.

⁴² Bulgarien, Kroatien, Zypern, Tschechische Republik, Estland, Griechenland, Ungarn, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Portugal, Rumänien, Slowakei und Slowenien; siehe für die Höhe der Mittelzuweisung Art 6 Protokoll 38c.

⁴³ Art 2 Protokoll 38c.

⁴⁴ Bericht und Antrag 2016/53, 11.

⁴⁵ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1176&langId=en> (abgefragt 7. 2. 2020).

⁴⁶ Art 7 Protokoll 38c.

⁴⁷ Bericht und Antrag 2016/53, 12; das ist für Spanien, Italien oder Irland der Fall.

⁴⁸ Stand Februar 2020; weitere Informationen zum Jugendbeschäftigungsfonds: <https://eeagrants.org/topics-programmes/fund-youth-employment> (abgefragt 7. 2. 2020); als Projektbeispiel kann etwa «CODE Competence Opportunities for Digital Employment» herangezogen werden, welches ein innovatives Trainingsprogramm auf die Füße stellen möchte, an dem junge Erwachsene etwa digitale Kompetenzen (z.B. Digitaldesign, 3D Animation oder Gamedesign) erlernen können, zu denen sie sonst keinen Zugang hätten, <https://youthemploymentmag.net/2019/06/17/code-competence-opportunities-for-digital-employment/> (abgefragt am 7. 2. 2020).

⁴⁹ Der «Regionalfonds» ist zweigeteilt. Der grössere Teil entfällt auf den «Jugendbeschäftigungsfonds». Der kleinere Teil zur Förderung der regionalen Zusammenarbeit, welcher auf transnationale Projekte verteilt wird, an denen sich EEA Grants Empfängerstaaten und benachbarte Drittstaaten beteiligen können.

⁵⁰ Bericht und Antrag 2016/53, 14.

⁵¹ Bericht und Antrag 2016/53, 16.

⁵² Wie in der Vergangenheit müssen wieder mindestens 10% der Gelder zur Förderung der Zivilgesellschaft gebraucht werden; Art 3 Abs 2 b Protokoll 38c.

⁵³ Art 2 Abs 1 Protokoll 38c.

⁵⁴ Priority sectors and programme areas 2014–2021, <https://eeagrants.org/resources/eea-and-norway-grants-2014-2021-blue-book-overview-supported-programme-areas> (abgefragt 17. 2. 2020).

und sozialer Ungleichheiten verfolgt.⁵⁵ Die Stärkung der bilateralen Beziehungen kann auf verschiedenen Ebenen und in unterschiedlichen Gremien wahrgenommen werden und ermöglicht Liechtenstein, Aussenpolitik auf Augenhöhe mit EU-Staaten zu betreiben. Das aktive Engagement und die Teilnahme an Sitzungen und Veranstaltungen zur Sichtbarmachung Liechtensteins als Geberstaat tragen spürbar zur Stärkung der bilateralen Beziehungen zwischen den Empfängerstaaten und Liechtenstein bei.⁵⁶ Neu ist, dass von jedem Empfängerstaat ein Gemeinsamer Ausschuss für den bilateralen Fonds eingerichtet wird.⁵⁷ Letzterer dient ausschliesslich der Stärkung der bilateralen Beziehungen (jeweils zwischen Norwegen, Island oder Liechtenstein mit dem betroffenen Empfängerstaat).⁵⁸ Ausserdem besteht eine enge Koordination zwischen den Programmverantwortlichen aus den Empfängerstaaten und den Programmpartnern aus Liechtenstein, Norwegen und Island.⁵⁹ Darüber hinaus besteht für liechtensteinische Akteure die Möglichkeit, sich für Projekte in den Empfängerstaaten mitzubewerben.⁶⁰

3.1.5. Indexierung des liechtensteinischen Verpflichtungskredits

Eine weitere liechtensteinische Neuerung betrifft die Art des vom Landtag genehmigten Verpflichtungskredits. Erstmals enthält Art 1 des Finanzbeschlusses einen Absatz 2, der heisst: «Ändert sich der liechtensteinische Anteil, wird die Höhe des Verpflichtungskredits entsprechend angepasst.»⁶¹ Diese Indexierung ist im Vergleich zu einer vorgesehenen Reserve praktikabler. Liechtenstein kann damit seinen Verpflichtungen unter den EEA Grants einfacher nachkommen, da im Anlassfall kein Ergänzungskredit vom Parlament mehr beantragt werden muss. Hintergrund dieser Lösung ist die Berechnungsmethode des liechtensteinischen Anteils an den EEA Grants. Sie basiert auf einer Entscheidung des Ständigen Ausschusses der EFTA Staaten und besagt, dass der Anteil vom Verhältnis

der BIP-Zahlen der drei Staaten untereinander abhängt.⁶² Zu Beginn der EEA Grants Periode – wenn die Zustimmung des Landtages zum Übereinkommen und Verpflichtungskredit beantragt werden muss – können die Entwicklungen der BIP-Zahlen von Norwegen, Island und Liechtenstein nur geschätzt werden und unterliegen zukünftigen Veränderungen. Die «Indexierungslösung» wurde bereits für Verpflichtungskredite für die liechtensteinische Teilnahme an dem EU-Programm Erasmus+ (2014–2020) und für den Ergänzungskredit des Siebten Forschungsrahmenprogramms (2015) benutzt.⁶³ Aktuellen Zahlen zufolge wird der liechtensteinische Beitragschlüssel für die gesamte Periode bei 1.33% liegen.⁶⁴ Dieser Berechnung zufolge liegt Liechtensteins Anteil damit bei 20.4 Mio. EUR, sofern alle Gelder von den Empfängerstaaten ausgeschöpft werden sollten, was basierend auf Erfahrungswerten unwahrscheinlich ist.

3.1.6. Europäische Wertegemeinschaft – Rechtsstaatlichkeit unter Druck

Eine zusätzliche Besonderheit der neuen EEA Grants Periode ist die Voraussetzung, dass «alle Programme und Tätigkeiten, die im Rahmen des EWR-Finanzierungsmechanismus 2014–2021 finanziert werden, sich auf die gemeinsamen Werte Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit und Rechtsstaatlichkeit sowie Achtung der Menschenrechte einschliesslich der Rechte von Personen, die Minderheiten angehören» stützen müssen.⁶⁵ Die damit erfolgte Übernahme des Art 2 des Vertrags über die Europäische Union auch in das Übereinkommen über den EWR-Finanzierungsmechanismus 2014–2021 betont die Wertegemeinschaft zwischen den EWR/EFTA-Staaten und der EU und zieht sich durch weitere Rechtsakte, die die Umsetzung der EEA Grants betreffen.⁶⁶

Gerade im Hinblick auf die Einhaltung der Rechtsstaatlichkeit sei darauf hingewiesen, dass gegen den grössten EEA Grants Empfänger Polen sowie Ungarn EU-intern in mehreren Verfahren laufen. Die EU-Kommission eröffnete am 20. Dezember 2017 erstmals ein Rechtsstaatlichkeitsverfahren nach Art 7 EUV gegen Polen. Ausserdem beantragte die EU-Kommission vorläufige Massnahmen zur Aussetzung der polnischen Justizreform bzw. führte diesbezüglich Vertragsverletzungsverfahren am Gerichts-

⁵⁵ Art 1 Abs 1 Protokoll 38c, aber auch schon in der Vorgängerperiode Art 1 Protokoll 38b.

⁵⁶ Solidarität in Europa: Liechtenstein und der EWR-Finanzierungsmechanismus, Insight 12/19, 8, Kurzzitat: Insight, <https://www.llv.li/files/aaa/insight-ewr-finanzierungsmechanismus-2019.pdf> (abgefragt 7. 2. 2020).

⁵⁷ Art 4.2 Regulation on the implementation of the European Economic Area (EEA) Financial Mechanism 2014–2021 Adopted by the EEA Financial Mechanism Committee pursuant to Article 10.5 of Protocol 38c to the EEA Agreement on 8 September 2016 and confirmed by the Standing Committee of the EFTA States on 23 September 2016, Kurzzitat: Art Regulation; In diesem ist der Empfängerstaat durch die Nationalen Kontaktstellen sowie das Aussenministerium vertreten. Die Geberstaaten sind durch ihre Aussenministerien repräsentiert.

⁵⁸ Art 4.6 Abs 1 Regulation; Dieser bilaterale Fonds enthält jeweils 2% der Gelder, die dem entsprechenden Empfängerstaat zur Verfügung gestellt werden.

⁵⁹ Siehe «Institutioneller Aufbau».

⁶⁰ Siehe Übersicht über rechtliche Voraussetzung für die Umsetzung von Projekten.

⁶¹ Finanzbeschluss über die Genehmigung eines Verpflichtungskredits betreffend die Beteiligung des Fürstentums Liechtenstein am «EWR-Finanzierungsmechanismus 2014–2021» LGBI 2016 Nr 266.

⁶² Auch die isländischen und norwegischen Anteile werden basierend auf dieser Logik berechnet: Beschluss des Ständigen Ausschusses der EFTA-Staaten Nr 1/2016/SC vom 28. April 2016 zur internen Kostenbeteiligung ABl L 2016/247, 27; für die Vorperiode der EEA Grants (2009–2014): Beschluss des Ständigen Ausschusses der EFTA-Staaten Nr 3/2010/SC vom 1. Juli 2010 zur internen Kostenbeteiligung ABl L 2011/63, 26.

⁶³ Bericht und Antrag 2016/53, 19.

⁶⁴ Insight 8.

⁶⁵ Art 1 Abs 2 Protokoll 38c.

⁶⁶ Art 1.3 Regulation; Ausserdem gibt es in jeder Vereinbarung über die länderspezifische Mittelzuweisung gem. Art 10 Abs 3 Protokoll 38 C EWRA (sog. «Memorandum of Understanding») mit allen Empfängerstaaten einen Erwägungsgrund, der auf die Einhaltung dieser Werte hinweist.

hof der Europäischen Union (EuGH) durch.⁶⁷ Der EuGH hat bereits Urteile in Vorabentscheidungsverfahren gegen die polnische Justizreform erlassen.⁶⁸ Weitere Vertragsverletzungsverfahren (inkl. vorläufige Massnahmen) der EU-Kommission gegen Polen⁶⁹ bzw. Vorabentscheidungsersuchen von polnischen Gerichten sind hängig.⁷⁰ Auch gegen Ungarn hat die EU-Kommission Vertragsverletzungsverfahren eröffnet.⁷¹ Das Europäische Parlament stellte am 16. Januar 2020 fest, dass die Rechtsstaatlichkeit sich in Polen und Ungarn verschlechtert hat.⁷²

Diese Entwicklungen können einerseits generell das gute Funktionieren des EWR-Binnenmarktes beeinträchtigen. Im konkreten Fall der EEA Grants andererseits sind damit Herausforderungen verbunden, insbesondere im Bereich der verpflichtenden NGO-Programme.⁷³ Liechtenstein, Norwegen und Island setzen sich für eine politisch unabhängige und starke Zivilgesellschaft ein.⁷⁴ Das hat dazu beigetragen, dass die MoU⁷⁵ Verhandlungen mit Polen besonders langwierig waren und mit Ungarn als einziger Empfängerstaat noch kein MoU abgeschlossen werden konnte.⁷⁶ Unter der vorherigen EEA Grants Periode wurden die Zahlungen an Ungarn vorläufig suspendiert, u.a. weil in die Arbeit des NGO-Programmes interveniert wurde.⁷⁷

4. Institutioneller Aufbau

Eine Vielzahl von Ministerien, Behörden und Agenturen sind in Geber- und Empfängerstaaten in die Arbeit mit den EEA Grants involviert. Auch internationale Organisationen spielen eine wichtige Rolle.

Im Entscheidungsgremium der EWR/EFTA-Staaten (Financial Mechanism Committee, FMC)⁷⁸ ist Liechtenstein

durch die Mission Brüssel vertreten. Auch Norwegen und Island werden durch ihre Aussenministerien repräsentiert. Im FMC werden Entscheidungen über die strategische Steuerung der Umsetzung der EEA Grants getroffen. Grundsätzlich wird im Konsens entschieden.

Das Financial Mechanism Office (FMO)⁷⁹ verwaltet die EEA Grants. Es ist administrativ am EFTA-Sekretariat angehängt und hat seinen Sitz in Brüssel.⁸⁰ Es unterstützt die Empfänger- und Geberstaaten bei der Umsetzung der EEA Grants und erstattet letzteren Bericht. Alle Ausgaben des FMO werden über die EEA (und Norway) Grants gedeckt.⁸¹

Wichtigste Ansprechpartner in den Empfängerstaaten sind die sog. Nationalen Kontaktstellen (National Focal Points, NFPs), welche meist in den Entwicklungs- oder Finanzministerien beheimatet sind. Sie tragen die Hauptverantwortung für die Durchführung der Förderprogramme.⁸² Die Geberstaaten führen die MoU-Verhandlungen mit den Nationalen Kontaktstellen und diskutieren mit ihnen den Stand der Umsetzung der EEA Grants an Jahrestreffen.

Die NFPs koordinieren sich eng mit den Programmverantwortlichen (Programme Operators, POs) im Empfängerstaat. Diese sitzen meist in den inhaltlich zuständigen Fachministerien (z.B. Programmverantwortlicher für das Kulturprogramm ist in Polen das Kulturministerium⁸³). Die POs erstellen Konzeptnoten und darauf basierende Programmabkommen, führen öffentliche Ausschreibungen für die Fördergelder durch und kontrollieren die Umsetzung von Projekten.⁸⁴

Die POs kooperieren bei der Erarbeitung der Konzeptnoten und Programmabkommen, Ausarbeitung der Ausschreibungsunterlagen, der Umsetzung des Programms u.ä. eng mit den Programmpartnern (Donor Programme Partner, DPP). Diese Kooperation soll etwa zu Wissenstransfer und Austausch von Erfahrungswerten führen, sowie das Netzwerken für bilaterale Projektanträge durch Kontaktvermittlung erleichtern.⁸⁵ Liechtenstein hat

⁶⁷ EuGH C-619/18, *Kommission/Polen*, ECLI:EU:C:2019:531 und EuGH C-192/18, *Kommission/Polen*, ECLI:EU:C:2019:924 (Herabsetzung des Pensionsalters von Richtern am Obersten Gerichtshof und an allgemeinen Gerichten).

⁶⁸ Verbundene Rechtssachen EuGH C-585/18, C-624/18 und C-625/18 *A.K. u.a. gegen Sąd Najwyższy*, ECLI:EU:C:2019:982.

⁶⁹ EuGH C-791/19, *Klage, eingereicht am 25. 10. 2019 – Europäische Kommission/Polen*.

⁷⁰ etwa EuGH C-537/18, *Vorabentscheidungsersuchen des Sąd Najwyższy (Polen)*, eingereicht am 17. 8. 2018; und Verbundene Rechtssachen C-558/18, *Vorabentscheidungsersuchen des Sąd Okręgowy w Łodzi (Polen)*, eingereicht am 3. 11. 2018 – *Miasto Łowicz/Skarb Państwa – Wojewoda Łódzki* und C-563/18, *Prokuratura Okręgowa w Płocku*. Ausserdem wurde Polen als erster EU-Mitgliedsstaat von der Parlamentarischen Versammlung des Europarats am 28. 1. 2020 unter ein Beobachtungsverfahren über das Funktionieren seiner demokratischen Institutionen und der Rechtsstaatlichkeit gestellt (Resolution 2316(2020)).

⁷¹ Diese betreffen *per se* keine Justizreform, aber ebenfalls relevante Bereiche: EuGH C-718/17, *Klage, eingereicht am 22. 12. 2017 – Europäische Kommission/Ungarn* (Flüchtlingsquoten); C-66/18, *Klage, eingereicht am 1. 2. 2018 – Europäische Kommission/Ungarn* (höhere Bildung); und C-78/18, *Klage, eingereicht am 6. 2. 2018 – Europäische Kommission/Ungarn* (Ausländische Förderung von NGOs).

⁷² Resolution des Europäischen Parlaments 2020/2513 (RSP).

⁷³ Bericht und Antrag 2019/38, 28.

⁷⁴ Insight 4.

⁷⁵ Memorandum of Understanding.

⁷⁶ Art 10 Abs 3 Protokoll 38c.

⁷⁷ vgl. Ausführungen in *Christiansen in Arnesen/Fredriksen/Graver/Mestad/Vedder* Art 116 Rz 27 f.

⁷⁸ Art 10 Abs 5 Protokoll 38c.

⁷⁹ Das FMO wurde mit Beschluss des Ständigen Ausschusses der EFTA-Staaten 1/2004/SC vom 5. Februar 2004 zur Einrichtung eines Amtes für den EWR-Finanzierungsmechanismus und den norwegischen Finanzierungsmechanismus ins Leben gerufen (ABl L 2006/332, 34). Das FMO wirkt seither an der Verwaltung der EEA (und Norway) Grants mit. Auch rückwirkend für die EEA Grants 1999–2003 und 1994–1998 (s Art 1 Beschluss 1/2004/SC). Die Aufgaben des FMO wurden mit Beschluss des Ständigen Ausschusses der EFTA-Staaten 6/2010/SC vom 9. Dezember 2010 zur Erweiterung der Aufgaben des Amtes für den EWR-Finanzierungsmechanismus und den norwegischen Finanzierungsmechanismus (ABl L 2011/78, 58) ausgeweitet.

⁸⁰ Bericht und Antrag 2016/53, 24.

⁸¹ Dasselbe gilt für die Ausgaben, welche in Zusammenhang mit dem FMC, den Programmpartnern oder Internationalen Organisationen zu sehen sind. Insgesamt dürfen 7.5% der EEA Grants für diese sog. «Ausgaben der Geberstaaten» verwendet werden, siehe Art 1.9 Regulation.

⁸² Art 10 Abs 3 b Protokoll 38c und jeweils Art 5 der Memoranda of Understandings mit den Empfängerstaaten.

⁸³ Siehe MoU mit Polen vom 20.12.2017, 14 <https://eeagrants.org/resources/poland-memorandum-understanding-eea-grants-2014-2021> (abgefragt 21. 2. 2020)

⁸⁴ Insight 6.

⁸⁵ Art 4.3 Regulation.

für den Bildungsbereich die Agentur für internationale Bildungsangelegenheiten (AIBA) als DPP eingesetzt. Ausserdem ist seit Herbst 2018 ein «EEA Grants Kulturkoordinator» mit starkem Fokus auf Projektpartnervermittlung in den liechtensteinischen Kultursektor tätig.⁸⁶

Auch Internationale Partner Organisationen (unter der EEA Grants Periode der Europarat mit Sitz in Strassburg, die OECD mit Sitz in Paris sowie die EU-Agentur für Grundrechte aus Wien) tragen mit ihrer Expertise zum Erreichen der EEA Grants Ziele bei.⁸⁷

5. Übersicht über rechtliche Voraussetzung für die Umsetzung von Projekten

Ein Projekt kann erst dann in einem Empfängerstaat umgesetzt werden, wenn eine Vielzahl von rechtlichen Voraussetzungen erfüllt sind. Die Erstellung der benötigten rechtlichen Rahmenbedingungen ist oft Gegenstand von Verhandlungen. Entsprechend zeitaufwendig ist der Prozess. Dies ist auch der Grund dafür, dass Liechtenstein, Norwegen und Island die EEA Grants Fördergelder in einer Art «Gauss'schen Glockenkurve» auszahlen. Relativ geringe Beträge fallen am Anfang der Förderperiode an, dann sehr hohe Beträge, wenn die meisten Projekte umgesetzt werden, bevor die Ausgaben gegen Ende⁸⁸ der Periode wieder abfallen.⁸⁹ Der Aufbau der rechtlichen Rahmenbedingungen und ihre Beziehung zueinander entspricht etwa dem Bild einer Pyramide: die groben Grundsätze und die allgemeine Zielsetzung der Grants bilden das Fundament. Darauf aufbauend werden die Verfahren konkretisiert, bevor die letzten spezifischen Details der Projektumsetzung (in der Spitze der Pyramide) genau geregelt werden.

5.1. Übereinkommen über den EWR-Finanzierungsmechanismus und Durchführungsverordnung

Als erstes mussten die Geberstaaten mit der EU das Übereinkommen über den EWR-Finanzierungsmechanismus 2014–2021 schliessen, mit welchem Art 117 EWRA angepasst und das neue Protokoll 38 C angefügt wurde. Basierend darauf haben die EWR/EFTA-Staaten, nach Konsultation mit den Empfängerstaaten, weitere Bestimmungen für die Umsetzung der EEA Grants erlassen.⁹⁰ Wichtig zu erwähnen ist die «Regulation on the implementation of the European Economic Area (EEA) Financial Mechanism 2014–2021».

5.2 Memoranda of Understanding

Danach haben die Geberstaaten mit allen Empfängerstaaten einzeln Verhandlungen über Memoranda of Understanding (MoUs) aufgenommen. In diesen Verhandlungen ging es darum, für beide Seiten akzeptable

Kompromisse über das Programm – «Menü»⁹¹ zu finden. Folgende Frage waren u.a. zu klären: welche Programmbereiche sollen in einem Empfängerstaat gefördert werden? Wie viel Geld soll in welchem Programm zur Verfügung gestellt werden? Wie werden die innerstaatlichen Management- und Kontrollstrukturen aufgebaut? Sollen Programmpartner aus den Geberstaaten und internationale Organisationen involviert werden? Wie wird das verpflichtend vorgesehene NGO-Programm organisiert? Während diesen MoU Verhandlungen finden auf strategischer Ebene Konsultationen mit der EU-Kommission statt, damit Komplementarität und Synergien mit der EU-Kohäsionspolitik gefördert werden können.⁹² Das FMC trifft sich diesbezüglich regelmässig mit DG Regio⁹³.

5.3 Konzeptnoten

Basierend auf dem MoU entwickeln die unterschiedlichen POs in Zusammenarbeit mit dem FMO Konzeptnoten. In diesen werden der Anwendungsbereich und die zu erwartenden Ergebnisse des Programms beschrieben.⁹⁴ Aus strategischer Perspektive wird analysiert, welche Ziele mit dem Programm wie erreicht werden sollen. In diese Arbeit sind auch die Donor Programme Partners und die Internationalen Partnerorganisationen einzubeziehen. Das Financial Mechanism Committee kann eine Konzeptnote annehmen, kommentieren und annehmen oder ablehnen⁹⁵.

5.4. Programmabkommen

Hat das FMC die Konzeptnote angenommen, werden ihre strategischen Ziele weiter definiert und in ein rechtlich verbindliches Programmabkommen umgegossen, welche die Bedingungen und Zuständigkeiten weiter spezifizieren. Es wird etwa festgelegt, wie viele Ausschreibungen es geben soll, wer sich für ein Projekt bewerben darf, wie hoch die Projektkosten sein dürfen und bis wann die Projekte umgesetzt werden müssen. In den meisten Programmen ist vorgesehen, dass diese maximal zu 85% über die EEA Grants finanziert werden dürfen⁹⁶ Die restlichen Prozente müssen anderweitig finanziert werden. Dieser «Selbstbehalt» dient der Verteilung des Risikos zwischen Geber- und Empfängerstaaten bzw.

⁸⁶ www.eegrants-li.com (abgefragt 9. 2. 2020); www.eegrants.li (abgefragt 9. 2. 2020).

⁸⁷ Siehe Insight 7.

⁸⁸ Ausgaben können bis April 2024 geltend gemacht werden gem. Art 8.13 Abs 3 Regulation.

⁸⁹ Bericht und Antrag 2016/53, 19.

⁹⁰ gem. Art 10 Abs 5 Protokoll 38c.

⁹¹ Zur Auswahl standen gem. Anhang zu Protokoll 38c zum Beispiel: 1. Unternehmensentwicklung, Innovation und KMU; 2. Forschung; 3. Bildung, Stipendien, Lehrlingsausbildung und junge Unternehmer; 7. Gefährdete Kinder und Jugendliche; 8. Beteiligung junger Menschen am Arbeitsmarkt; 9. Lokale Entwicklung und Armutsminderung; 11. Erneuerbare Energie, Energieeffizienz, Energieversorgungssicherheit; 12. Eindämmung des Klimawandels und Anpassung an seine Folgen; 13. Unternehmertum im kulturellen Bereich, kulturelles Erbe und kultureller Zusammenhalt; 14. Zivilgesellschaft; 16 Menschenrechte – nationale Umsetzung; 20. Wirksamkeit und Effizienz des Justizwesens, Stärkung der Rechtsstaatlichkeit. Vgl. dazu auch das «Blue Book».

⁹² Art 4 Abs 2 Protokoll 38c.

⁹³ Generaldirektion der EU-Kommission für Regionalpolitik und Stadtentwicklung.

⁹⁴ Art 6.2 Regulation.

⁹⁵ In diesem Falle müsste eine neue Konzeptnote ausgearbeitet werden.

⁹⁶ Art 6.3 und Art 6.4 Regulation.

den Endbegünstigten und soll vor einem «*moral bazard*» schützen.⁹⁷

5.5. Ausschreibungsverfahren

Ist ein entsprechendes Programmdurchführungsabkommen unterzeichnet⁹⁸, erarbeiten die POs Ausschreibungsunterlagen. Vor oder mit der Veröffentlichung der Ausschreibung⁹⁹ gibt es Lancierungsveranstaltungen, bei der sich oftmals Interessierte zum gleichzeitigen Netzwerken treffen können. Dies soll es interessierten Projektträgern in den Empfängerstaaten und möglichen Projektpartnern aus Liechtenstein (Norwegen und Island) ermöglichen, sich über eine potentiell gemeinsame Projekteingabe im Ausschreibungsverfahren auszutauschen. Gemeinsam erarbeiten sie ihre Bewerbung um EEA Grants Fördermittel¹⁰⁰ und schliessen ein Partnerschaftsabkommen.¹⁰¹ Nach Ablauf der Ausschreibungsfrist bewertet der PO die Projektanträge und spricht den besten Projekten Fördermittel zu.

Die Ausschreibungen selbst müssen nicht nur die rechtlichen Voraussetzungen von Protokoll 38 C EWRA, der Regulation und dem Programmabkommen sondern auch nationalen Rechtsvorschriften und geltendem EU-Recht entsprechen. Somit kommen die Regeln über das öffentliche Auftragswesen und über die Staatlichen Beihilfen ebenfalls zur Anwendung.¹⁰²

5.6. Berichterstattungspflichten

Mit und nach der Umsetzung eines Projekts fallen verschiedene Berichterstattungspflichten an, damit sichergestellt ist, dass die Fördergelder ihrem Zweck entsprechend verwendet und damit das Ziel, wirtschaftliche und soziale Ungleichheiten und/oder die Vertiefung bilateraler Beziehungen verfolgt wurde. Berichterstattungspflichten betreffen nicht nur die Projektpartner, sondern auch die POs und die NFPs.

5.7. Suspendierung und Rückforderung von Zahlungen

Die EEA Grants verfolgen eine Null-Toleranz-Politik gegenüber Korruption.¹⁰³ Wer einen Verdacht auf Ungereimtheiten in Zusammenhang mit den EEA Grants hat, kann diese entweder im betroffenen Empfängerstaat oder direkt beim FMO melden.¹⁰⁴ Vierteljährlich veröf-

fentlicht das FMO einen Bericht über abgeschlossene Fälle von gemeldeten Ungereimtheiten.¹⁰⁵

Sollte das FMC auf mutmassliche oder echte Fälle von Ungereimtheiten aufmerksam werden, kann es weitere Zahlungen an ein Programm suspendieren.¹⁰⁶ Ausserdem können unter gewissen Umständen Finanzkorrekturen vom FMC vorgenommen werden. Betroffene Beträge müssen an die Geberstaaten rückerstattet werden.¹⁰⁷ Wenn Informationen darauf hindeuten, dass es systemische oder weitverbreitete Mängel in einem Empfängerstaat bei der Verwaltung der EEA Grants gibt, können alle weiteren Zahlungen an diesen Empfängerstaat suspendiert werden. Dasselbe gilt, wenn der entsprechende Empfängerstaat Rückzahlungsforderungen aus den alten EEA Grants Perioden nicht nachkommt.¹⁰⁸

Unter der vorherigen EEA Grants Periode wurden Zahlungen an die meisten ungarischen Programme suspendiert, da Ungarn unilateral den hauptverantwortlichen NFP änderte. Das FMC sah darin einen Vertragsbruch, und setzte 2014 deshalb Zahlungen an Ungarn aus.¹⁰⁹ Die Situation verschärfte sich kurz darauf, als das «Government Control Office (KEHI)» ein eigenes Audit gegen den ungarischen NGO-Funds Operator einleitete, obwohl diese Kompetenz gemäss Vereinbarung eigentlich beim FMO lag.¹¹⁰ Eineinhalb Jahre später wurde die Suspendierung aufgehoben. Die Parteien hatten sich über den NFP sowie über die Einhaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen des NGO-Funds einigen können.¹¹¹

6. Anwendbares Recht und Streitbeilegung

Anders als andere Bereiche des EWRA fallen die EEA Grants weder unter die Aufsicht der EFTA-Überwachungsbehörde noch unter die Streitbeilegung des EFTA-Gerichtshofs.¹¹² Art 14.3 Abs 1 der Regulation hält fest, dass die Kooperation zwischen den EEA Grants (2014–2021) und den Empfängerstaaten unter norwegisches Recht fällt. Das FMC sowie die NFPs verzichten darauf, Streitigkeiten über Programmabkommen vor ein nationales oder internationales Gericht zu bringen. Streitigkeiten sollen einvernehmlich beigelegt werden. Wenn ein NFP einer Rückerstattungsforderung des FMC nicht nachkommt oder eine diesbezügliche Streitigkeit nicht einvernehmlich beigelegt werden kann, kann das *Oslo*

⁹⁷ *Christiansen* in *Arnesen/Fredriksen/Graver/Mestad/Vedder* Art 117 Rz 25.

⁹⁸ Art 6.8 Regulation; Damit Gelder in die Empfängerstaaten fliessen können, muss ausserdem das «Management and Control System», welches die internen Zuständigkeiten der Empfängerstaaten für die Kontrolle und Überwachung der Umsetzung der EEA Grants festlegt, aufgesetzt sein.

⁹⁹ Alle Ausschreibungen werden auf der Webseite des FMO gesammelt, www.eeagrants.org/currently-available-funding (abgefragt 13. 2. 2020).

¹⁰⁰ Eine grobe Anleitung zur Partnersuche findet sich in Insight 8.

¹⁰¹ Art 7.7 Regulation.

¹⁰² Art 8.15 und 8.16 Regulation.

¹⁰³ Art 1.3 Abs 2 und Art 7.4 Abs 1 Regulation.

¹⁰⁴ <https://eeagrants.org/about-us/contact/report-irregularities> (abgefragt 13. 2. 2020).

¹⁰⁵ Z.B. für die EEA Grants Periode 2009–2014, <https://eeagrants.org/resources/eea-and-norway-grants-2009-2014-report-irregularities> (abgefragt 13. 2. 2020).

¹⁰⁶ Art 13.1 Abs 2 Regulation; Andere Anwendungsfälle für mögliche Zahlungsaussetzungen sind in Art 13.1 Abs 1 Regulation aufgelistet.

¹⁰⁷ Art 13.5 iVm Art 13.2 Regulation.

¹⁰⁸ Art 13.6 Regulation.

¹⁰⁹ https://www.regjeringen.no/en/aktuelt/hungary_suspension/id758873/ (abgefragt 14. 2. 2020); vgl. ausserdem *Christiansen* in *Arnesen/Fredriksen/Graver/Mestad/Vedder* Art 117 Rz 27.

¹¹⁰ Vgl. <https://eeagrants.org/news/status-on-the-suspension-of-the-eea-and-norway-grants-to-hungary> (abgefragt 14. 2. 2020).

¹¹¹ Vgl. <https://eeagrants.org/news/lifting-of-suspension-of-payments-from-eea-and-norway-grants-to-hungary> (abgefragt 14. 2. 2020) sowie *Christiansen* in *Arnesen/Fredriksen/Graver/Mestad/Vedder* Art 117 Rz 28.

¹¹² *Christiansen* in *Arnesen/Fredriksen/Graver/Mestad/Vedder* Art 117 Rz 39.

Tingrett aufgerufen werden. Zur Durchsetzung einer Entscheidung vom *Oslo Tingrett* können Gerichte im betreffenden Empfängerstaat – oder in anderen Staaten, in denen der Empfängerstaat Vermögenswerte hat – aufgerufen werden.¹¹³

7. Stand der Umsetzungen und Ausblick

Die Umsetzung der EEA (und Norway) Grants 2014–2021 ist im vollen Gange. Bisher konnten alle MoUs mit den Empfängerstaaten, mit Ausnahme von Ungarn, unterzeichnet werden. Basierend auf diesen MoUs wurden (für die EEA und Norway Grants) – und nachdem etliche Konsultationen mit Interessensgruppen zur Bedarfsanalyse durchgeführt wurden – 95 Konzeptnoten erarbeitet. Davon wurden bereits 60 Programme unter den EEA Grants¹¹⁴ so weit fortentwickelt, dass Programmabkommen mit den Empfängerstaaten unterzeichnet werden konnten. Die Empfängerstaaten Bulgarien, Tschechien, Estland, Malta, Portugal, Rumänien, Slowenien und die Slowakei haben bereits alle ihre Programmabkommen unterzeichnet. Auf der Grundlage dieser Programmabkommen wurden schon 100 Ausschreibungen durchgeführt.¹¹⁵ Die Empfängerstaaten Bulgarien, Tschechien, Griechenland, Portugal, Rumänien und die Slowakei haben schon mehr als 12% der ihnen jeweils für den siebenjährigen Zeitraum zustehenden Fördergelder absorbiert. Die Empfängerstaaten Kroatien, Zypern, Lettland, Litauen und Malta haben hingegen bisher weniger als 1% der ihnen zustehenden Fördergelder in Anspruch genommen.¹¹⁶

Einige bilaterale Initiativen wurden bereits mit liechtensteinischen Partnern umgesetzt: z.B. Schüleraustausch mit dem Landesgymnasium Vaduz¹¹⁷ Aktivitäten der liechtensteinisch-tschechischen Historikerkommission¹¹⁸. Ein Kulturprojekt mit liechtensteinischem Partner hat den Zuschlag in Rumänien erhalten.¹¹⁹ Weitere Fördergeldbewerbungen für Projekte mit liechtensteinischen Partnern, insbesondere im Bildungs- und Kulturbereich, sind in Ausarbeitung.

Da die meisten Vorbereitungsarbeiten für die Finanzierung von Projekten auf strategischer Ebene schon abgeschlossen werden konnten, ist zu erwarten, dass die Auszahlungsbeträge an die Empfängerstaaten 2020 kräftig anziehen und 2021/2022 ihren Höchststand erreichen werden. Im Hinblick auf die MoU-Verhandlungen mit Ungarn bleibt festzuhalten, dass alle Beteiligten an

einer Lösung interessiert sind. Ob die Gespräche innerhalb der bestehenden Rahmenbedingungen erfolgreich abgeschlossen werden können, bleibt abzuwarten.

Artikel 11 Protokoll 38 C sagt vorausschauend, dass die Vertragsparteien nach Ablauf der siebenjährigen Grants Periode die Notwendigkeit prüfen werden, den wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten im EWR entgegenzuwirken.¹²⁰ Der Europäische Auswärtige Dienst äusserte in seiner Erklärung während des EWR-Rates im November 2019 den Wunsch, Verhandlungen über eine mögliche nächste Grants Periode zügig in Angriff zu nehmen. Dieser Ankündigung sind bisher keine weiteren Handlungen gefolgt. Derzeit kann davon ausgegangen werden, dass die EU-Mitgliedsstaaten sich zuerst darauf konzentrieren werden, eine Lösung für ihren eigenen Mehrjährigen Finanzrahmen zu finden.¹²¹ Neben den Auswirkungen von Brexit auf das EU Budget sind insbesondere die Fragen der Beiträge der einzelnen EU-Mitgliedstaaten und deren Verteilung auf einzelne Budgetposten (etwa einzelne EU-Programme wie «Horizont Europa» oder Erasmus+, Fonds für einen gerechten Übergang in Zusammenhang mit dem Grünen Deal und die Kohäsionspolitik) sowie die Frage, ob der Erhalt von Fördergeldern an die Einhaltung von Rechtsstaatlichen Standards geknüpft werden kann oder welche anderen Anspruchsvoraussetzungen erfüllt sein müssen, im Zentrum der Diskussionen. Da viele dieser Aspekte auch für mögliche zukünftige EEA (und Norway) Grants wichtig sind, werden diese vor Verhandlungsbeginn bekannt sein müssen.

Je nach Ausgestaltung des Verhandlungsmandats der EU zu den Grants werden Liechtenstein, Norwegen und Island sich positionieren müssen. Aus liechtensteinischer Sicht wird geprüft werden müssen, welche Prioritätssetzung – auch im Hinblick auf die mögliche weitere Stärkung von bilateralen Beziehungen – am ehesten zielführend sein werden und wo an wertvoller Vorarbeit angeknüpft werden kann. Es kann davon ausgegangen werden, dass die Verhandlungen mit der EU noch komplexer und langwieriger werden als in der Vergangenheit.

¹¹³ Art 14.3 Abs 2, 3 und 4 Regulation.

¹¹⁴ Nach Möglichkeit werden die meisten Programme nur durch einen Grant finanziert: Entweder EEA Grants oder Norway Grants. Manchmal werden die Programme aber von beiden Grants unterhalten.

¹¹⁵ Siehe hierzu auch mit Stand Ende 2019: EEA and Norway Grants Status Report 2019 (in Erscheinung).

¹¹⁶ Auszahlungsstatistik mit Stand 15.01.2020. Siehe hierzu auch EEA and Norway Grants Status Report 2019 (in Erscheinung).

¹¹⁷ zuletzt im Herbst 2019, <https://www.volksblatt.li/nachrichten/liechtenstein/vermischtes/vb/236743/sudmahrische-schulerreise-nach-wien-und-liechtenstein> (abgerufen 18. 2. 2020).

¹¹⁸ <https://www.lie-zeit.li/2019/11/liechtensteinische-geschichtstage-in-der-tschechischen-republik/> (abgefragt 18. 2. 2020).

¹¹⁹ <https://www.ro-cultura.ro/files/upload-dir/362-project-list-cal02.pdf> (abgefragt 18. 2. 2020).

¹²⁰ Vgl. *Christiansen* in *Arnesen/Fredriksen/Graver/Mestad/Vedder* Art 117 Rz 41.

¹²¹ Die Positionen der EU-Mitgliedsstaaten lagen mit Stand vom 21. 2. 2020 trotz Vorschläge der finnischen Ratspräsidentschaft «Multiannual Financial Framework (MFF) 2021–2027: Negotiation Box with figures» 14518/1/19 REV 1 (<https://www.consilium.europa.eu/media/41632/mff-negotiating-box-presidency.pdf> (abgefragt 21. 2. 2020)) und des Ratspräsidenten Charles Michel (geleaktes Verhandlungsdokument: Special meeting of the European Council 5846/20 https://g8fip1kplyr33r3krz5b97d1-wpengine.netdna-ssl.com/wp-content/uploads/2020/02/SKM_C45820021415200.pdf (abgefragt 21. 2. 2020)) weit auseinander.