

Die EWR-Osterweiterung und Liechtenstein¹

DR. HEIKO PRANGE UND
DR. SIEGLINDE GSTÖHL, LIECHTENSTEIN-INSTITUT

Inhaltsübersicht:

- I. „Big Bang“: Startschuss zur EU-Osterweiterung
- II. Was steht auf der „Agenda 2000“ ?
- III. „Small Bang“: Startschuss auch zur EWR-Osterweiterung
- IV. Mögliche Auswirkungen auf Liechtenstein

I. „Big Bang“: Startschuss zur EU-Osterweiterung

Der Startschuss für die nächste Erweiterung der Europäischen Union (EU) ist am 30. März 1998 gefallen. Mit zehn Staaten Mittel- und Osteuropas (MOE) sowie mit Zypern wurde der Beitrittsprozess eröffnet. Einen Tag darauf hat die EU mit den fünf mittelosteuropäischen Staaten Polen, Ungarn, der Tschechischen Republik, Slowenien und Estland wie auch mit Zypern („5+1“) konkrete Verhandlungen aufgenommen.² Dieser Entscheidung ging ein langer Prozess voraus, der mit der politischen Wende in Osteuropa 1989 begann. Die erhoffte Beitrittsperspektive eröffnete sich für die neuen Demokratien im Juni 1993, als der Europäische Rat von Kopenhagen³ mitteilte, dass jeder assoziierte mittel- und osteuropäische Staat EU-Mitglied werden könne, wenn bestimmte Kriterien erfüllt sind (siehe Kapitel 2). Zudem hat sich die Europäische Union selber auferlegt, „erweiterungsfähig“ zu werden.

Der Europäische Rat von Essen⁴ formulierte im Dezember 1994 erstmals eine Heranführungsstrategie für die beitriftswilligen Länder. In dieser Strategie tritt neben die bilateralen Europa-Abkommen⁵ und das PHARE-Programm der sog. „Strukturierte Dialog“ auf multilateraler Ebene in den Vordergrund der Beziehungen der

¹ Die Autoren danken Dr. Bernd Hammermann für hilfreiche Kommentare.

² Nicht zu dieser ersten Gruppe gehören die Slowakei, Bulgarien, Rumänien, Lettland und Litauen.

³ Siehe Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Kopenhagen, 21./22. Juni 1993, in EUROPÄISCHE KOMMISSION, Bulletin der Europäischen Gemeinschaften, 6/1993, 7-24.

⁴ Siehe Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Essen, 9./10. Dezember 1994, in EUROPÄISCHE KOMMISSION, Bulletin der Europäischen Union, 12/1994, 7-30.

⁵ Zu den Europa-Abkommen siehe u.a. Heiko PRANGE, Die Ostintegrationspolitik der Europäischen Union, Tectum: Marburg 1997, S. 119-148. Beispiel für einen Vertragstext siehe EUROPÄISCHER RAT, Beschluss des Rates und der Kommission vom 13. Dezember 1993 über den Abschluss des Europa-Abkommens zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Republik Polen andererseits, in Amtsblatt der EG L 348 vom 31. Dezember 1993.



EU zu den mittelosteuropäischen Staaten. Der „Strukturierte Dialog“ ist ein Gesprächsforum zwischen dem Rat und allen assoziierten Staaten. Er umfasst Gemeinschaftsbereiche von transnationalem Charakter (Verkehr, Energie, Umwelt etc.), die Gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik (GASP) sowie die Zusammenarbeit in der Justiz- und Innenpolitik. Einen zweiten Schwerpunkt der Heranführungsstrategie bildet die Vorbereitung der assoziierten Staaten auf den Binnenmarkt.⁶

Nach diesen Vorarbeiten stellte der Europäische Rat von Amsterdam im Juni 1997 fest, „dass mit dem erfolgreichen Abschluss der Regierungskonferenz der Weg jetzt dafür frei ist [...] den Erweiterungsprozess einzuleiten“.⁷ Die infolgedessen von der Europäischen Kommission vorgelegte Mitteilung „AGENDA 2000“⁸ sollte Licht in das Dunkel der zukünftigen Herausforderungen, vor denen die EU steht, bringen. Die „AGENDA 2000“ analysiert die Auswirkungen der Osterweiterung auf den EU-Haushalt und die EU-Politiken, insbesondere die Agrar- und die Strukturpolitik, und unterbreitet Reformvorschläge. Zudem unterzieht sie die Staaten, welche Beitrittsanträge gestellt haben, einer Bewertung, um ihre Beitrittsreife festzustellen.⁹

Die definitive Erweiterungsentscheidung fällt der Europäische Rat von Luxemburg im Dezember 1997.¹⁰ Der Rat hat ausdrücklich betont, dass mit seiner getroffenen Vorauswahl von sechs Kandidaten für die erste Beitrittswelle (sog. ins) keiner der anderen fünf Kandidaten (sog. pre-ins) vom Beitrittsprozess ausgeschlossen werden soll. Bei Erfüllung der erforderlichen Kriterien können auch sie auf den Zug der ersten Gruppe aufspringen.

Um eine einheitliche Beitrittsplattform für alle elf Kandidatenländer zu etablieren, verabschiedete der Rat auf Vorschlag der Kommission bilaterale „Beitrittspartnerschaften“.¹¹ Diese Partnerschaften legen individuell kurz- und mittelfristige Aufgaben fest, welche das Bewerberland anhand eines selbst ausgearbeiteten nationalen Programms durchzuführen hat. Die finanziellen Zuwendungen der Union werden konditioniert, d. h. von der Erfüllung der Beitrittskriterien und der Umsetzung der Europa-Abkommen abhängig gemacht. Um die Kandidatenländer an die agrar- und strukturpolitische Praxis der EU heranzuführen, hat die Kommission zwei neue Finanzinstrumente (die Heranführungs-Agrarhilfe und das Strukturpo-

⁶ EUROPÄISCHE KOMMISSION, Weissbuch 'Vorbereitung der assoziierten Staaten Mittel- und Osteuropas auf die Integration in den Binnenmarkt der Union', KOM(95) 163 endg., KOM(95) 163 endg./2, Brüssel, 3. Mai 1995.

⁷ Vgl. Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Amsterdam, 16./17. Juni 1997, in EUROPÄISCHE KOMMISSION, Bulletin der Europäischen Union, 6/1997, 8-24.

⁸ EUROPÄISCHE KOMMISSION, Agenda 2000, Band I: Eine stärkere und erweiterte Union, DOC/97/6, Brüssel 1997; EUROPÄISCHE KOMMISSION, Agenda 2000, Band II: Mitteilung: Intensivierung der Heranführungsstrategie, DOC/97/7, Brüssel 1997; EUROPÄISCHE KOMMISSION, Agenda 2000, Band II: Mitteilung: Auswirkungen einer EU-Mitgliedschaft der beitragswilligen Länder Mittel- und Osteuropas auf die Politiken der EU (Wirkungsanalyse), DOC/97/7, Brüssel 1997.

⁹ Vgl. z. B. EUROPÄISCHE KOMMISSION, Agenda 2000 - Stellungnahme der Kommission zum Antrag Ungarns auf Beitritt zur Europäischen Union, DOC/97/13, Brüssel 15. Juli 1997.

¹⁰ Vgl. Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Luxemburg, 12./13. Dezember 1997, in EUROPÄISCHE KOMMISSION, Bulletin der Europäischen Union, 12/1997, 8-22.

¹¹ Alle „Beitrittspartnerschaften“ sind veröffentlicht im Amtsblatt der EG C 202 vom 29. Juni 1998.

litische Instrument zur Vorbereitung auf den Beitritt) vorgeschlagen, welche für die Kandidaten der „ersten Runde“ zwischen den Jahren 2000 bis 2006 jährlich ungefähr 1,6 Mio. Euro bereitstellen sollen.¹²

Ziel der „Hilfe der Gemeinschaft für Heranführungsmassnahmen zugunsten der Landwirtschaft und der ländlichen Entwicklung“¹³ (Heranführungs-Agrarhilfe) ist es, den beitriftswilligen MOE-Staaten „bei der Umstrukturierung und der Modernisierung ihres Agrarsektors und ihrer ländlichen Gebiete zu helfen, um sie in die Lage zu versetzen, den Besitzstand der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) in der Form zu übernehmen, die er am Tag des Beitritts haben wird.“¹⁴ Das neue Strukturpolitische Instrument zur Vorbereitung auf den Beitritt (SIVB) soll den beitriftswilligen Ländern helfen, ihre Infrastrukturnormen nach dem Vorbild des Kohäsionsfonds vor allem in den Bereichen Umwelt und Verkehr anzupassen.¹⁵

Die Europäische Kommission hat nach der Einsetzung einer „Task Force Erweiterung (TFE)“¹⁶ im April 1998 damit begonnen, den *acquis communautaire*¹⁷ analytisch zu durchleuchten, sog. *screening*. Es wird dabei überprüft, wie weit die Beitrittskandidaten mit der Übernahme des *acquis* sind und welche Probleme in Zukunft auftreten können. Das *screening* wird i. d. R. auf multilateraler Ebene in zwei Gruppen zwischen der TFE und den „5+1“-Staaten einerseits sowie der Generaldirektion 1A der Europäischen Kommission und den *pre-ins* andererseits geführt.¹⁸ Sind Inhalte der Gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik („Zweiter Pfeiler“) zu erörtern, wohnen den Tagungen zudem Vertreter des Rates bei. Bei Fragen des „Dritten Pfeilers“ (Justiz und Inneres) nehmen zusätzlich Vertreter der EU-Mitgliedstaaten teil. Die österreichische Regierung, welche den EU-Ratsvorsitz in der zweiten Jahreshälfte 1998 führt, ist fest entschlossen, noch im November die konkreten Verhandlungen über die Elemente des *acquis*, die bereits dem *screening* unterzogen wurden, mit den Kandidatenländern zu beginnen.¹⁹ Im folgenden Kapitel wird näher darauf eingegangen, was auf der politischen Agenda der EU und was in der „AGENDA 2000“ steht.

II. Was steht auf der „AGENDA 2000“ ?

Die geplante Erweiterung erfordert die Erledigung einer Reihe von Hausaufgaben, sowohl für die Beitrittskandidaten, als auch für die EU. Die Kandidaten haben als

¹² Vgl. EUROPÄISCHE KOMMISSION, Agenda 2000: Legislativvorschläge, IP/98/258, Brüssel, 18. März 1998, Tabelle 1.

¹³ Ibid., 16ff.

¹⁴ Vgl. AGENCE EUROPE, Nr. 7189 vom 27. März 1998, 7.

¹⁵ Ibid..

¹⁶ Die „Task Force Erweiterung“ unter der Leitung von Nikolaus van der Pas bewältigt die Alltagsarbeit der Beitrittsverhandlungen für die sechs Kandidaten der ersten Gruppe. Für jedes beitriftswillige Land wurde zudem ein Unterhändler benannt.

¹⁷ Der *acquis* umfasst alle Verträge, das Folgerecht und die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH), Erklärungen und Entschliessungen der Gemeinschaft sowie internationale Abkommen und Abkommen zwischen den Mitgliedstaaten, die die Tätigkeit der Gemeinschaft betreffen.

¹⁸ Vgl. AGENCE EUROPE, Nr. 7197 vom 8. April 1998, 8f.

¹⁹ Vgl. AGENCE EUROPE, Nr. 7249 vom 25. Juni 1998, 6.



Voraussetzung für ihren Beitritt die sog. „Kopenhagener-Kriterien“ zu erfüllen: Die Existenz einer demokratischen und rechtsstaatlichen Ordnung, die Gewährleistung der Wahrung der Menschenrechte und des Schutzes von Minderheiten (Politische Kriterien), die Existenz einer funktionsfähigen Marktwirtschaft, die Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck innerhalb der Union standzuhalten (Ökonomische Kriterien) sowie die Fähigkeit, den *acquis communautaire* übernehmen zu können.²⁰ Auf der Basis dieser Attribute hat die Kommission ihre Einteilung der zehn mittelosteuropäischen Kandidaten in *pre-ins* und *ins* vorgenommen. Die fünf Kandidaten der ersten Welle erfüllen alle nach Auffassung der Kommission zumindest die politischen Voraussetzungen, während es hinsichtlich der ökonomischen Kriterien und der Übernahme des *acquis* noch erhebliche Mängel gibt. Die Beitrittskandidaten sind demnach bisher im Grunde eigentlich nicht beitriffsreif. Damit geht die Kommission *de facto* davon aus, dass die Beitrittsprobleme im Verlaufe der Verhandlungen gelöst werden.

Auf der anderen Seite ist die EU aber ebensowenig erweiterungsreif. Vor einer neuerlichen Erweiterung muss die Union institutionelle und politikbezogene Reformen durchführen.²¹ Ausbleibende Neuregelungen in der Agrar- und der Strukturpolitik hätten immense finanzielle Belastungen für den EU-Haushalt zur Folge.²² Eine Vernachlässigung institutioneller Reformen (Beschlussverfahren, Zusammensetzung der Organe, Stimmgewichtung im Rat) könnte die Entscheidungsfähigkeit der Union lähmen. Für dieses Szenario ist vor allem massgebend, dass die Beitrittskandidaten gemessen am Bruttoinlandsprodukt (BIP) sehr arm im Verhältnis zur jetzigen EU sind und dass das bestehende institutionelle Gefüge weitgehend für eine EU mit wenigen Mitgliedern konzipiert worden ist.

Die Frage nach der „Wohlstandslücke“ ist von besonderer Bedeutung, da die Höhe der finanziellen Umverteilungen in der Agrar- und Strukturpolitik davon abhängen. Je ärmer die beitretenden Staaten sind, desto relativ reicher erscheinen die EU-Staaten, die heute zu den „Armen“ zählen. Je deutlicher also das durchschnittliche EU-Wohlstandsniveau sinkt, desto grösser werden die finanziellen Einbußen der jetzigen Empfängerländer sein. Die zehn assoziierten MOE-Staaten liegen bei etwa einem Drittel des durchschnittlichen EU-Einkommensniveaus, wobei es zwischen den Beitrittskandidaten erhebliche Niveauunterschiede gibt. Lediglich Slowenien und Tschechien erreichen annähernd das Niveau der ärmsten EU-Länder Griechenland und Portugal, während das BIP Litauens bei nur 18 % des durchschnittlichen EU-Niveaus liegt. Total beträgt das BIP der zehn assoziierten Staaten 9,1 % des gesamten EU-BIPs.²³

²⁰ Siehe Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Kopenhagen, 21./22. Juni 1993, in EUROPÄISCHE KOMMISSION, Bulletin der Europäischen Gemeinschaften, 6/1993, 13.

²¹ Vgl. ausführlicher bei Paul J.J. WELFENS, Konsequenzen einer Osterweiterung für die EU und deren Reformbedarf, in Otto G. MAYER/Hans-Eckart SCHARRER (Hrsg.), Osterweiterung der Europäischen Union, Nomos: Baden-Baden 1997, 155-191 und Heiko PRANGE, Die Ostintegration der Europäischen Union, Tectum: Marburg 1997, 202-264.

²² Die Kostenschätzungen des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) gehen bis zu einer Höhe von 164 Mrd. ECU für den Zeitraum 2000-2010, sollte es keine Reformen geben und alle fünf Staaten der zentraleuropäischen Freihandelszone (CEFTA) der EU gleichzeitig beitreten. Vgl. Christian WEISE, Osterweiterung der EU: Finanzierung erfordert Reformen, DIW - Wochenbericht 49/96, Internet: <http://www.diw-berlin.de/diwwbd/96-49-1.html>, 21.10.1997.

²³ EUROSTAT, „In Kaufkraftstandards...Das BIP pro Kopf der EU-Beitrittskandidaten erreicht 32 % des EU-Durchschnitts“, Press Release No. 6297, 8. September 1997.

Bezogen auf die heutige Strukturpolitik der Union bedeutet die relative „Armut“ der Beitrittskandidaten, dass ihr gesamtes Staatsgebiet in die Strukturförderung eingeschlossen würde.²⁴ Bei einer Erweiterung der EU um alle elf beitragswilligen Staaten (MOE-Länder plus Zypern) würde somit die förderungsberechtigte Bevölkerung von 94 Mio. auf 200 Mio. ansteigen. 60 % der gesamten EU-Bevölkerung müssten strukturpolitisch unterstützt werden, was zu einer übermässigen Belastung des EU-Haushalts führen würde. Daher ist eine Reform der Strukturpolitik unabdingbar. Diese sollte darauf abzielen, den Umfang der potentiell Begünstigten mittels Neustrukturierung der Ziel-Regionen zu reduzieren²⁵, die Finanzmittel auf die bedürftigsten Regionen zu konzentrieren (d. h. den Prozentsatz der förderungsberechtigten Bevölkerung eine bestimmte Quote nicht überschreiten zu lassen²⁶) und den Schwellenwert von 75 % für die Förderungswürdigkeit strikt einzuhalten.

Die Problemlage im Bereich der Gemeinsamen Agrarpolitik ergibt sich daraus, dass es in Mitteleuropa einen recht grossen und relativ unproduktiven Agrarsektor gibt.²⁷ Die sofortige Anwendung der GAP würde aufgrund der geringen Wertschöpfung des mitteleuropäischen Agrarsektors zu massiven Transferzahlungen aus dem EU-Agrarfonds führen. Die Zahlungen würden das Preisniveau in den mitteleuropäischen Staaten sprunghaft ansteigen lassen. Die Annäherung der Preise an das EU-Niveau würde erheblichen Anpassungsdruck auf die Nahrungsmittelindustrie der assoziierten MOE-Staaten erzeugen. Nicht zuletzt ruft das zum Zeitpunkt des Beitritts weiterhin bestehende Preisgefälle zwischen neuen und alten EU-Mitgliedern einen Preisdruck auf dem Agrarsektor der alten Mitglieder hervor. Die Kommission fordert deshalb u. a. den Abbau der Ausfuhrsubventionen, die Senkung der Interventionspreise²⁸ und den Ausgleich der Einkommenseinbussen durch direkte Einkommenszahlungen. Die Reaktionen der einzelnen EU-Mitgliedstaaten und der Landwirtschaftsverbände auf diese ersten Vorschläge waren äusserst negativ, so dass die Gefahr besteht, dass der Kommissionsvorstoss aller Voraussicht nach stark verwässert werden wird.²⁹

²⁴ Gemäss den bisherigen strukturpolitischen Richtlinien sind Gebiete förderungswürdig, deren Bruttoinlandsprodukt unter 75 % des EU-Durchschnitts liegt. Diesen Schwellenwert unterschreiten alle Beitrittskandidaten.

²⁵ Die Kommission schlägt die Reduzierung der Ziel-Regionen von derzeit sieben auf drei vor. Vgl. EUROPÄISCHE KOMMISSION, Agenda 2000, Band I: Eine stärkere und erweiterte Union, DOC/97/6, Brüssel 1997, S. 16-24; EUROPÄISCHE KOMMISSION, Agenda 2000: Legislativvorschläge, IP/98/258, Brüssel, 18. März 1998.

²⁶ Die Kommission schlägt 40 % vor. Ibid.

²⁷ Rund 1/5 aller Erwerbstätigen arbeiten im landwirtschaftlichen Sektor (in der EU: 5 %), was insgesamt 9,5 Mio. Menschen entspricht (in der EU etwa 8 Mio.). Der Anteil des Agrarsektors am Bruttoinlandsprodukt der MOE-Staaten beträgt durchschnittlich 9 %, bei einer Spanne von 2,2 % in Slowenien bis 19,4 % in Rumänien (in der EU: 2,4 %).

²⁸ Interventionspreise sind die Preise, zu denen die Produkte mindestens abgesetzt werden sollen. Können Produkte nicht zum Interventionspreis abgesetzt werden, so werden sie zu diesem Preis von staatlichen Interventionsstellen aufgekauft.

²⁹ Vgl. AGENCE EUROPE, Nr. 7192 vom 1. April 1998, 8a; AGENCE EUROPE, Nr. 7196 vom 6./7. April 1998, 12f; DEUTSCHER BAUERNVERBAND, Stellungnahme des Präsidiums des Deutschen Bauernverbandes vom 21. April 1998 zu den Verordnungsvorschlägen der EU-Kommission vom 18. März 1998 über die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik im Rahmen der Agenda 2000.



Neben den notwendigen Reformen in diesen Politikfeldern steht die Revision des institutionellen Gefüges der Union an.³⁰ Ohne Anpassung der Organe, der Stimmverhältnisse und der Verfahren würde sich die Union auf Kosten ihrer Entscheidungsfähigkeit erweitern. Die zunehmende Pluralisierung der Interessen und die wachsende Zahl kleiner Mitgliedstaaten erfordert eine Abkehr von bisherigen Entscheidungsmechanismen und eine neue Ausbalancierung der Machtverhältnisse im Rat.³¹ Entscheidungen hierüber wurden bisher hinausgezögert. Weder der Amsterdamer Vertrag noch die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Luxemburg machen definitive Aussagen. In einem Protokoll zum Vertrag von Amsterdam ist festgelegt, dass „vom Zeitpunkt des Inkrafttretens der ersten Erweiterung der Union“ der Kommission nur noch ein Staatsangehöriger je Mitgliedstaat angehören soll, vorausgesetzt, dass „zu diesem Zeitpunkt die Stimmgewichtung im Rat [...] in einer für alle Mitgliedstaaten annehmbaren Weise geändert worden ist.“³² Die Neuordnung der Kommission und die Reform der Stimmverteilung im Rat wird also zu einem Junktim erhoben und bietet damit reichlich Platz für Reformblockaden. Ausserdem haben die Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedstaaten im Vertrag von Amsterdam vereinbart, dass es zur Reform der Institutionen einer weiteren Regierungskonferenz bedarf, bevor die Zahl der Mitgliedstaaten zwanzig überschreitet.³³ Sollte Zypern aufgrund der politischen Lage eventuell der EU-Beitritt bis auf weiteres verwehrt bleiben, sind mit fünf Neumitgliedern die Voraussetzungen für eine Revision der Institutionen nicht zwingend gegeben.

Offensichtlich ist, dass sich die Europäische Union vor ihrer nächsten Erweiterung einer Reihe von ungelösten Problemen gegenüber sieht. Direkte Wirkungen auf die Beitrittsverhandlungen dürften die Reformvorhaben in denjenigen Politikbereichen haben, welche zu finanziellen Umverteilungen führen. Die Kommission dazu:

Eine erste Beitrittswelle wird die Haushaltsposition aller derzeitigen Mitgliedstaaten insofern verändern, als sich die Positivsaldo der Nettoempfänger verringern und die Nettobeiträge der übrigen Staaten erhöhen werden. Da der Grad des Wohlstands in den Bewerberländern erheblich unter dem der Union liegt, werden diese Länder zwangsläufig hohe Beträge für Strukturmassnahmen beanspruchen.³⁴

Auch das Europäische Parlament äusserte sich in diese Richtung:

Nach der Entscheidung über die Notwendigkeit der Erweiterung wird es jedenfalls erforderlich sein, die damit verbundenen Kosten zu übernehmen. Es

³⁰ Zu den Reformvorschlägen siehe Josef JANNING, Politische und institutionelle Konsequenzen der Erweiterung, in Werner WEIDENFELD (Hrsg.), Reform der Europäischen Union, Bertelsmann Verlag: Gütersloh 1995, 265-280.

³¹ HÖSLI analysiert beispielsweise die Effekte auf die Machtverhältnisse für den Fall, dass die Anzahl der kleineren EU-Mitgliedstaaten weiter zunimmt. Vgl. Madeleine O. HÖSLI, The balance between small and large: Effects of a double-majority system on voting power in the European Union, in *International Studies Quarterly* 39, 3, 351-370.

³² Vgl. EUROPÄISCHE UNION, Vertrag von Amsterdam, Protokoll über die Organe im Hinblick auf die Erweiterung der Europäischen Union, Artikel 1.

³³ Ibid., Artikel 2.

³⁴ EUROPÄISCHE KOMMISSION, Agenda 2000, Band I: Eine stärkere und erweiterte Union, DOC/97/6, Brüssel 1997, 99.

ist illusorisch, einen Vorgang von einer solchen Tragweite durchführen zu wollen, ohne gleichzeitig die Brieftasche zu öffnen.³⁵

Diese Aussagen sind von den Mitgliedstaaten schwer hinnehmbar. Weder Nettoempfänger noch Nettozahler zeigten sich bisher gewillt, etwas am *Status quo* der Umverteilung zu ändern. In Zeiten hoher Arbeitslosigkeit und grosser Budgetbelastungen bleibt daher für einen finanziellen Ausgleich der Interessen wenig Spielraum. Dabei liesse sich beispielsweise Deutschlands oft beklagte „Zahlmeister“-Position sofort korrigieren, wenn nicht mehr annähernd die Hälfte des EU-Haushalts für die GAP zu Buche schlagen würde.

Für die anstehenden Reformen bleibt relativ wenig Zeit, wenn die Beitrittsverhandlungen und der anschliessende Ratifikationsprozess zügig verlaufen sollen. Im besten Fall könnten die ersten mittelosteuropäischen Staaten der Europäischen Union eventuell schon im Jahr 2003 beitreten - vorausgesetzt die Verhandlungen dauern, wie von der Kommission suggeriert, nicht länger als drei Jahre und die Ratifikationsverfahren werden innerhalb von zwei Jahren durchgeführt.³⁶ In diesem optimistischen Szenario werden allerdings etliche Unsicherheitsfaktoren ignoriert. Die Beitrittsverhandlungen könnten leicht länger als drei Jahre in Anspruch nehmen. Mit Spanien beispielsweise, welches bereits eine Marktwirtschaft besass, wurde sieben Jahre verhandelt. Zweitens ist zu berücksichtigen, dass eventuell eine Regierungskonferenz zur Reform der Institutionen einberufen werden muss. Die Ergebnisse dieser Konferenz müssten ebenfalls einem Ratifikationsverfahren unterworfen werden. Drittens beinhalten die in einigen EU-Staaten abzuhaltenden Referenden ein gewisses Risiko. Negative Voten der BürgerInnen könnten u. U. beschwerliche Nachverhandlungen zur Folge haben, die den Beitritt mittelosteuropäischer Staaten ebenfalls hinauszögern würden. Alles in allem ist es denkbar, dass diese Unsicherheitsfaktoren eine EU-Osterweiterung bis ins Jahr 2006 (oder noch später) verschieben. In diesem Fall bliebe der Union mehr Zeit, sich zu reformieren. Zugleich bliebe den drei EFTA/EWR-Staaten (Norwegen, Island, Liechtenstein) mehr Zeit, sich auf eine EWR-Osterweiterung vorzubereiten.

III. „Small Bang“: Startschuss auch zur EWR-Osterweiterung

Das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWRA) regelt den Beitritt neuer Mitgliedstaaten in den Schlussbestimmungen. Seit Inkrafttreten des Anpassungsprotokolls zum EWR-Abkommen vom 17. März 1993 (Art. 5), welches nach dem „EWR-Nein“ der Schweiz vom Dezember 1992 notwendig wurde, hat Artikel 128 EWRA folgenden Wortlaut:

(1) Jeder europäische Staat, der Mitglied der Gemeinschaft ist, beantragt, und die Schweizerische Eidgenossenschaft sowie jeder europäische Staat, der Mitglied der EFTA wird, kann beantragen, Vertragspartei dieses Abkommens zu werden. Der betreffende Staat richtet seinen Antrag an den EWR-Rat.

(2) Die Bedingungen für eine solche Beteiligung werden durch ein Abkommen zwischen den Vertragsparteien und dem antragstellenden Staat geregelt.

³⁵ Vgl. EUROPÄISCHES PARLAMENT, Bericht über die Mitteilung der Kommission „Agenda 2000 - Eine stärkere und erweiterte Union“ (KOM(97)2000 - C4-0371/97), A4-0368/97, Teil B, Abschnitt VII.

³⁶ Ibid., Abschnitt III.



Das Abkommen bedarf der Ratifikation oder Genehmigung durch alle Vertragsparteien nach ihren eigenen Verfahren.

Mit anderen Worten, jeder Staat, der Mitglied der EU wird, muss auch einen Beitrittsantrag an den EWR-Rat stellen. Hingegen haben die EFTA-Staaten keine solche Antragspflicht, sondern lediglich die explizit festgehaltene Möglichkeit, ein Beitrittsgesuch einzureichen. Dies folgt eigentlich schon aus dem Gemeinschaftsrecht an sich. Alle von der EG abgeschlossenen internationalen Abkommen sind für neu beitretende Mitglieder verbindlich, und sofern es sich um sogenannte „gemischte Abkommen“ handelt, sind die neuen Mitgliedstaaten verpflichtet, diesen Verträgen beizutreten. Beim EWRA handelt es sich in der Tat um ein „gemischtes Abkommen“, bei dem sowohl die Europäische Gemeinschaft (genauer, die EWG und die EGKS) als auch die einzelnen EU-Mitgliedstaaten Vertragsparteien sind, weil nicht alle Bestimmungen in den Bereich der ausschliesslichen Gemeinschaftskompetenzen fallen. Ein EWR-Beitrittsabkommen muss deshalb von der EG, von allen EU-Mitgliedstaaten, von den Bewerberländern und von den EFTA/EWR-Staaten ratifiziert werden.

Über die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit den Bewerbern, welche in einem Abkommen zwischen den EWR-Vertragsparteien und den Beitrittskandidaten münden, entscheidet der EWR-Rat. Die beteiligten Seiten ratifizieren dieses Beitrittsabkommen nach ihren eigenen Verfahrensvorschriften.³⁷ In der EU erfolgt der Abschluss durch einstimmigen Beschluss des Rates (Art. 228(2) EGV), nachdem die Mitgliedstaaten ihre nationalen Ratifikationsverfahren durchgeführt haben und das Europäische Parlament zugestimmt hat (Art. 228(3) EGV).³⁸ Der EWR-Rat fasst seine Beschlüsse im Einvernehmen zwischen der Gemeinschaft einerseits und den EFTA-Staaten andererseits (Art. 90(2) EWRA). Daraus ergibt sich für die EFTA-Staaten, welche im EWR-Rat mit einer Stimme sprechen müssen, ein *de facto*-Vetorecht gegenüber einem EWR-Änderungsvertrag im Hinblick auf die Osterweiterungen.

Die Tatsache, dass eine EU-Osterweiterung zugleich eine EWR-Osterweiterung bedeutet, legt eine (wie auch immer geartete) Beteiligung der EFTA/EWR-Staaten an den Beitrittsverhandlungen nahe. Letztere sind u.a. mitbetroffen von der Art und Weise wie der *acquis* in den neuen Mitgliedsländern umgesetzt wird. Eine feste Einbindung der EFTA/EWR-Staaten in die Verhandlungen ist derzeit jedoch nicht vorgesehen. Die EU hat lediglich zugesichert, die EFTA-Seite regelmässig über den Verhandlungsverlauf zu informieren. Liechtenstein, Norwegen und

³⁷ Für Liechtenstein stellt sich die Frage, ob eine EWR-Osterweiterung dem Staatsvertragsreferendum (Art. 66 bis LV) untersteht. Je nach Vertragsinhalt wäre dies durchaus denkbar. Nach einer Interpretation von Art. 8(2) LV bedürfen „politisch wichtige, Gesetzesrecht ändernde oder mit grösseren finanziellen Ausgaben verbundene Staatsverträge“ der Zustimmung des Landtages (und bieten somit die Möglichkeit einer Volksabstimmung). Vgl. STAATSGERICHTSHOF, Gutachten des Staatsgerichtshofs vom 11.12.1995, StGH 1995/14, in Liechtensteinische Entscheidungssammlung (LES) 3/96. Landtag und Regierung sind sich zumindest einig, dass Beschlüsse des Gemeinsamen EWR-Ausschusses, bei denen über Staatshoheitsrechte verfügt oder den Rechten der Landesangehörigen Eintrag getan wird, der Zustimmung des Landtages, und somit dem Referendum, unterliegen. Vgl. Protokoll über die öffentliche Landtagssitzung vom 11./12. März 1998, Teil I, 131f.

³⁸ Diese Bestimmung ist auch im Amsterdamer Vertrag beibehalten worden (Art. 300(2) EGV der konsolidierten Fassung).

Island sind deshalb *prima facie* auf *briefings* in den EWR-Gremien angewiesen.

IV. Mögliche Auswirkungen auf Liechtenstein

Wie der Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage vom April 1998 zu entnehmen ist, hält es die liechtensteinische Regierung für verfrüht, konkrete Aussagen über die möglichen Auswirkungen einer EWR-Osterweiterung auf Liechtenstein machen zu können. „Inwieweit ein zeitlich paralleles Vorgehen bezüglich der Aufnahme eines Beitrittskandidaten in die EU und in den EWR erfolgen wird, kann derzeit nicht gesagt werden. (...) Es ist derzeit noch zu früh, über konkrete Inhalte eines solchen Abkommens mit einem EWR-Beitrittskandidaten aus dem Kreis der EU-Beitrittskandidaten zu sprechen“, da weder die Dauer der Beitrittsverhandlungen mit der EU noch die Aufnahmebedingungen vorhersehbar seien.³⁹ Trotzdem sollen an dieser Stelle einige Gedanken über die möglichen Folgen für Liechtenstein angebracht werden.

Es ist davon auszugehen, dass es zu spät sein dürfte, EFTA-Anliegen anzubringen, wenn die bereits unterzeichneten Beitrittsakten dem EWR-Rat präsentiert werden. Nach äusserst komplexen Verhandlungen zwischen den fünfzehn EU-Mitgliedstaaten und den einzelnen Beitrittskandidaten werden die Verhandlungspakete kaum mehr aufgeschnürt werden, um individuellen Forderungen der drei kleinen EFTA/EWR-Staaten Rechnung zu tragen. Es besteht die Gefahr, dass sich im Interesse der Homogenität des Europäischen Wirtschaftsraums (Art. 1(1) EWRA) der Handlungsspielraum der EFTA/EWR-Staaten auf ein „*take it or leave it*“ beschränken wird. Es ist auch nicht auszuschliessen, dass die Union als Beitrag zur „Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten“ zwischen den Regionen (Art. 115 EWRA) neue Forderungen an die EFTA/EWR-Staaten heranträgt. Die EFTA/EWR-Staaten hatten mit dem Kohäsionsfonds, welcher Ende 1998 ausläuft, bereits einen Finanzierungsmechanismus geschaffen, der ausschliesslich ärmeren EU-Regionen zugute kommt. Im Zuge der Osterweiterung wäre der Ruf nach einem ähnlichen Fonds denkbar. Zusätzliche Konzessionen könnten auch in der Landwirtschaft und Fischerei verlangt werden. Aus diesen Gründen wäre es wünschenswert, die liechtensteinischen Interessen bereits während der laufenden Beitrittsverhandlungen einzubringen.

Liechtenstein kann eine EWR-Osterweiterung realistischerweise nicht verhindern. Dies wäre weder mit Blick auf die politische Stabilität in Europa noch angesichts des wirtschaftlichen Potentials der osteuropäischen Märkte erwünscht. Es kann aber aufgrund von Artikel 128 EWRA seinen besonderen nationalen Interessen Nachdruck verleihen. Die Aufnahme aller elf Staaten, mit denen die EU am 30. März 1998 den Beitrittsprozess eröffnet hat, würde zu einer Bevölkerungszunahme von über 100 Mio. (oder beinahe 30% der derzeitigen EU-Bevölkerung) führen. Um so dringlicher erscheint die Etablierung einer haltbaren und, wenn auch nicht rechtlich, so doch faktisch, dauerhaften liechtensteinischen Lösung im freien Personenverkehr (z.B. eine Übergangsregelung mit quantitativen Beschränkungen, die periodisch überprüft und erneuert wird). Die Osterweiterung bietet in dieser Hinsicht zusätzliche Argumentationshilfe neben den bisher erbrachten, qualitativen Liberalisierungsschritten und deren quantitativen Auswirkungen (z.B. Familiennachzug, Saisonarbeiter, starke Zunahme bei den freien Berufen und Grenzgängern). Es ist ausserdem wahrscheinlich, dass die EU selber gegenüber den mit-

³⁹ Andrea WILLI, „Verhandlungen dauern Jahre“, in Liechtensteiner Vaterland, 4. April 1998, 6.



telosteuropäischen Beitrittskandidaten auf Übergangsfristen für die volle Arbeitnehmerfreizügigkeit besteht. Erwähnenswert ist auch, dass beim Beitritt von Spanien und Portugal 1986 die EU-Mitgliedstaaten in diesem Bereich in Bezug auf die beiden Neumitglieder eine Übergangsfrist von sieben Jahren, und Luxemburg gar von zehn Jahren, erhielten. Diese Fristen wurden später allerdings auf sechs bzw. sieben Jahre verkürzt, da festgestellt wurde, dass „die Verwirklichung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer in den Mitgliedstaaten keine Verschlechterung der Lage auf den verschiedenen einzelstaatlichen Arbeitsmärkten zur Folge haben wird.“⁴⁰

Die liechtensteinische Verhandlungsposition könnte gemeinhin durch Hinweis auf bereits existierende Übergangsfristen und Ausnahmen verschiedener (bestehender oder beitretender) Mitgliedstaaten gestärkt werden. Abweichungen vom Gemeinschaftsrecht müssen grundsätzlich einem offensichtlichen Bedürfnis entsprechen, indem sie beispielsweise vitale nationale Interessen oder Traditionen berühren. Pauschale Vorbehalte gegenüber fundamentalen Gemeinschaftsprinzipien, beispielsweise den vier Freiheiten des Binnenmarktes, sind kaum erfolgreich.

Abweichungen sollten spärlich verlangt werden. Sie sollten gut begründet und definiert sein, mit der angemessenen Länge im Einzelfall. Referenzen zu den eigenen Praktiken der EU sind unerlässlich. Künftige Mitglieder (...) sollten aufzeigen, wie die Abweichungen, die sie verlangen, im weiteren Sinne vereinbar sind mit den Zielen der Europäischen Union.⁴¹

Gewisse (teil)autonome Gebiete im Hoheitsgebiet von EU-Mitgliedstaaten haben in der Europäischen Union einen rechtlichen Sonderstatus erlangt (z.B. Åland-Inseln, Kanalinseln, Insel Man, Gibraltar, Faröer, Ceuta und Melilla, Madeira und Azoren).⁴² Auf den finnischen Åland-Inseln beispielsweise ist der EG-Vertrag zwar anwendbar, aber nur Personen mit Heimatrecht auf der Insel können Grundbesitz erwerben, ein Gewerbe betreiben und an Wahlen zu den Selbstverwaltungskörperschaften teilnehmen. Ausserdem ist die indirekte Besteuerung nicht harmonisiert. Die britischen Kanalinseln und die Insel Man gehören nicht zur EG, sind aber dem EG-Zollgebiet angeschlossen. Das heisst, es gilt der freie Warenverkehr und die gemeinsame Handelspolitik, während das übrige EG-Recht nicht anwendbar ist (z.B. kein freier Personenverkehr, keine Steuerharmonisierung). Die britische Kronkolonie Gibraltar gehört zur EG, befindet sich aber nicht im EG-Zollgebiet. Dadurch ist beispielsweise die gemeinsame Handels-, Agrar- und Fischereipolitik sowie das Umsatzsteuerrecht nicht anwendbar. Gibraltarer kommen jedoch in den Genuss des freien Personenverkehrs. Die Situation Gibaltars entspricht somit einem Spiegelbild der Kanalinseln.

Dass die EU für die speziellen Probleme der kleinen Staaten und Gebiete zunehmend sensibilisiert ist, zeigt auch der im Amsterdamer Vertrag neu eingeführte Artikel 299(2). Die Union will „der strukturbedingten sozialen und wirtschaftli-

⁴⁰ Verordnung (EWG) Nr. 2194/91 des Rates vom 25. Juni 1991 zur Übergangszeit für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer zwischen Spanien und Portugal einerseits und den anderen Mitgliedstaaten andererseits, in Amtsblatt der EG L 206 vom 29. Juli 1991, 1.

⁴¹ Phedon NICOLAIDES, *Negotiating Effectively for Accession to the European Union: Realistic Expectations, Feasible Targets, Credible Arguments*, in EIPA Scope, Nr. 1, 1998, 12.

⁴² Vgl. Jörn SACK, *Europas Zwerg: Die Sonderbeziehungen der EG zu den europäischen Zwergstaaten und teilautonomen Gebieten von Mitgliedstaaten*, in Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, Vol. 8, Nr. 2, 1997, 45-51.

chen Lage der französischen überseeischen Departements, der Azoren, Madeiras und der Kanarischen Inseln, die durch die Faktoren Abgelegenheit, Insellage, geringe Grösse, schwierige Relief- und Klimabedingungen und wirtschaftliche Abhängigkeit von einigen wenigen Erzeugnissen erschwert wird“, durch spezifische Massnahmen Rechnung tragen. Protokoll Nr. 15 EWRA sicherte in ähnlicher Weise zu, bei der Überprüfung der Übergangsfristen im freien Personenverkehr „die besondere geographische Lage Liechtensteins“ gebührend zu berücksichtigen. In seiner Gemeinsamen Erklärung vom 20. Dezember 1994 bestätigte der EWR-Rat zudem, dass Liechtenstein „ein sehr kleines bewohnbares Gebiet ländlichen Charakters mit einem ungewöhnlich hohen Prozentsatz an ausländischen Gebietsansässigen und Beschäftigten hat“ und anerkannte „das vitale Interesse Liechtensteins an der Wahrung seiner nationalen Identität“.

Der Amsterdamer Vertrag institutionalisiert auch erstmals Bestimmungen zu vermehrter Flexibilität in der künftigen Entwicklung der Europäischen Union. Während sich in den gemeinsamen, horizontalen Bestimmungen des EU-Vertrages eine Generalklausel befindet (Art. 43-45 EUV der konsolidierten Fassung), ist Flexibilität auch explizit in der ersten Säule für den Geltungsbereich des EG-Vertrages (Art. 11 EGV der konsolidierten Fassung) sowie in der dritten EU-Säule Justiz und Inneres (Art. 40 EUV der konsolidierten Fassung) vorgesehen. Diese Ermächtigungsklauseln erlauben es integrationswilligen Mitgliedstaaten unter bestimmten Bedingungen auch ohne die Beteiligung aller Mitgliedstaaten enger zusammenzuarbeiten. Angesichts der Heterogenität der mittelosteuropäischen Mitgliedschaftsaspirenden ist in Zukunft mit mehr Flexibilität auch für Beitrittskandidaten zu rechnen.

Die liechtensteinischen Interessen im Kontext der Osterweiterung (z.B. im Personenverkehr oder die ungelösten Fragen mit der Tschechischen Republik) müssen vor allem auf informeller Basis eingebracht werden. Einerseits müssen sie vermehrt auf bilateraler Ebene formuliert werden, andererseits befindet sich Liechtenstein derzeit in einer guten Position, seine Interessen gezielt zu vertreten, da es am 1. Juli 1998 den halbjährlichen Vorsitz im EWR-Rat übernommen hat.⁴³ Nach Aussage des liechtensteinischen Botschafters bei der EU, Prinz Nikolaus von Liechtenstein, ist denn auch die erste Priorität des liechtensteinischen EWR-Vorsitzes die EU-Osterweiterung und ihre Auswirkungen auf die EWR-Länder.⁴⁴ Prinz Nikolaus befürwortet über die generelle Information der EFTA-Seite durch die EU hinaus, dass die EFTA/EWR-Länder „dort, wo es sie berührt, also im Binnenmarktbereich, auch entsprechend konsultiert werden, wenn es darum geht, Verhandlungspositionen zu fixieren“.⁴⁵

Zu überdenken wäre auch eine Anwendung des *droit d'évocation* (Art. 5 EWRA), d.h. des Rechts, jederzeit ein Anliegen im Gemeinsamen EWR-Ausschuss oder im EWR-Rat zur Sprache bringen zu können. Das Vetorecht im EWR-Rat kann nur die Funktion einer „Notbremse“ erfüllen. Die Erfolgsaussichten einer frühzeitigen Artikulierung der spezifischen liechtensteinischen Interessen bezüglich einer

⁴³ Gleichzeitig übernimmt Österreich die Präsidentschaft innerhalb der Europäischen Union, was aufgrund der traditionell guten Beziehungen zwischen Liechtenstein und Österreich weitere Vorteile im Hinblick auf die Konsultationen im Rahmen der EU-Osterweiterungsverhandlungen mit sich bringen dürfte.

⁴⁴ LIECHTENSTEINER VATERLAND „Liechtenstein übernimmt EWR-Vorsitz“, 30. Juni 1998, 1.

⁴⁵ Ibid.



EWR-Osterweiterung sind offen, aber aufgrund des potentiellen Druckmittels von Artikel 128 EWRA nicht chancenlos.

Rechtsfragen an der Schnittstelle zwischen dem EWR- und dem Landesrecht - Anmerkungen zu den Entscheidungen VBI 1997/17, VBI 1997/41 und VBI 1997/85

STEFAN BECKER, TRIESEN*

Inhaltsübersicht:

- I. Einleitung
- II. Entscheidung VBI 1997/17
 1. Sachverhalt
 2. Zu den zu entscheidenden Rechtsfragen
 3. III/3 Zur Frage der Vereinbarkeit der Art. 38 und 39 LDG mit Art. 28 Abs. 2 EWRA und zur Frage der Vereinbarkeit von Art. 107 LV mit Art. 28 EWRA
- III. Entscheidung VBI 1997/41
 1. Sachverhalt
 2. Zu der zu entscheidenden Rechtsfrage
 3. III/3 Lückenfüllung und EWR-rechtskonformer Gesetzesvollzug oder Rückgriff auf das EWR-Recht?
- IV. Entscheidung VBI 1997/85
 1. Sachverhalt
 2. Zu der zu entscheidenden Rechtsfrage
 3. Vier Einzelfragen der Entscheidung VBI 1997/85
- V. Fazit

I. Einleitung

In der zweiten Hälfte des Jahres 1997 hat die VBI drei (weitere¹) Entscheidungen² im Geltungsbereich der für Liechtenstein so „vitalen“³ Bestimmun-

* Lic. jur. Stefan Becker, Triesen, ist Stellvertretender Leiter der Stabsstelle EWR der Regierung des Fürstentums Liechtenstein. Die in diesen Anmerkungen zum Ausdruck gebrachte Rechtsauffassung ist die persönliche des Autors und nicht notwendigerweise auch jene der Regierung oder der Stabsstelle EWR.

¹ Siehe insbesondere die Entscheidungen vom 19. Februar 1997 in der Rechtssache VBI 1996/69, M. gegen Entscheidung der Regierung RA 96/2473-2532 vom 25. September 1996 oder die Entscheidung vom 17. Januar 1997 in der Rechtssache VBI 1996/72, S. gegen Entscheidung der Regierung RA 96/2675-6113 vom 15./16. Oktober 1996.

² Entscheidung vom 17. September 1997 in der Rechtssache VBI 1997/17, O. gegen Entscheidung der Regierung RA 96/11396-4353 vom 18./20. Januar 1997, Entscheidung vom 16. Juli 1997 in der Rechtssache VBI 1997/41, R. gegen Entscheidung der Regierung RA 96/3573-6613 vom 17./19. Dezember 1996, sowie Entscheidung vom 22. Oktober 1997 in der Rechtssache VBI 1997/85, L. und X AG gegen Entscheidung der Regierung RA 97/1981-1242 vom 12. August 1997.

³ Siehe WALTER KIEBER, Liechtensteins Sonderinteressen im Verhältnis zum EWR, in: LJZ 2/1990 53ff.



gen des EWR-Abkommens⁴ über die Aufnahme und Ausübung der Freien Berufe gefällt. Diese drei Entscheidungen bestätigen nicht nur die Richtigkeit der Erwartung, dass das EWR-Recht den privaten ebenso wie den beruflichen Alltag in Liechtenstein immer mehr beeinflussen wird⁵. Ihre Besonderheit besteht darin, dass sie an der Schnittstelle von EWR- und Landesrecht liegen und damit eine der wichtigsten Fragen betreffen, die sich in diesem Zusammenhang stellen - die Frage des Verhältnisses zwischen diesen beiden Rechtsquellen in Fällen, in denen ein Konflikt besteht.

Der Grund für diese Abhandlung liegt in einer Reihe von Gesichtspunkten des Umgangs der VBI mit der Tatsache der Koexistenz⁶ des EWR- und des Landesrechts in Liechtenstein. Werden die drei Entscheidungen VBI 1997/17, VBI 1997/41 und VBI 1997/85 als Mass genommen, ist nicht von der Hand zu weisen, dass dem Nebeneinander des EWR- und des Landesrechts nach wie vor mit Mitteln begegnet wird, die - je nachdem - mit der einen oder mit der anderen Rechtsquelle nicht ohne weiteres vereinbar sind.

Diese Anmerkungen gehen auf die drei Entscheidungen VBI 1997/17, VBI 1997/41 und VBI 1997/85 nacheinander ein. Querverbindungen und -bezüge werden berücksichtigt; nicht berücksichtigt werden die Vorbringen der Beschwerdeführer und der Regierung in den drei in Frage stehenden Verwaltungs(beschwerde-)verfahren. Im Mittelpunkt steht die Behandlung der Ker-naussagen, die von der VBI getroffen werden. Sie werden in diesen Anmerkungen in ihrem Wortlaut wiedergegeben.

II. Entscheidung VBI 1997/17

I. Sachverhalt

In der Entscheidung VBI 1997/17 stand der Antrag eines Beschwerdeführers auf eine „definitive Anstellung im liechtensteinischen Schuldienst und die Bestätigung dieser definitiven Anstellung durch eine Urkunde“⁷ in Frage. Dieser Antrag war von einem EWR-Staatsangehörigen gestellt und „auf das im EWRA verankerte Diskriminierungsverbot“⁸ gestützt worden, nachdem ausländische Lehrkräfte im Gegensatz zu inländischen „zum Staat“ nicht „in einem öffentlich-rechtlichen“ sondern „immer in einem privatrechtlichen Dienstverhältnis (stehen)“⁹, das eine andere Rechtsstellung insbesondere in

⁴ nachstehend mit „EWR-Abkommen“ oder mit „EWRA“ abgekürzt.

⁵ Die Ärzteschaft ist nur ein Beispiel von vielen, das für diese Entwicklung steht.

⁶ Von „Koexistenz“ zwischen dem EWR- und dem Landesrecht zu sprechen, ist zwar eine provozierende Wortwahl. Sie ist dies jedoch bewusst, um die Aussage zu verstärken, die im Fazit dieser Abhandlung steckt: Dass das EWR- und das Landesrecht auch an ihrer Schnittstelle sich nicht unbeweglich zueinander verhalten, sondern in einer Wechselbeziehung und -wirkung zueinander stehen, die durch das Instrumentarium geprägt wird, das beide Rechtsquellen für eine Konfliktlösung besitzen.

⁷ Punkt 3 erster Abschnitt der Entscheidung VBI 1997/17.

⁸ Punkt 3 erster Abschnitt der Entscheidung VBI 1997/17.

⁹ Punkt 4 fünfter Abschnitt der Entscheidung VBI 1997/17.

bezug auf die Beendigung des Dienstverhältnisses verleiht (Stichwort Unkündbarkeit). In dieser Ungleichbehandlung hatte der Beschwerdeführer den Tatbestand einer - von Art. 4 EWRA verbotenen - Diskriminierung aufgrund seiner Staatsbürgerschaft gesehen.

2. Zu den zu entscheidenden Rechtsfragen

Obwohl sie in ihrer Entscheidung VBI 1997/17 insgesamt sieben (mehr oder weniger entscheidende) Fragen aufwirft¹⁰, beantwortet die VBI am Ende nur, ob EWR-Staatsangehörige, die in Liechtenstein als Lehrkräfte in einem Dienstverhältnis zum Staat stehen, „gleich den liechtensteinischen Staatsangehörigen behandelt werden (müssen)“¹¹. Im Mittelpunkt der Entscheidung VBI 1997/17 stand also das Verbot einer Diskriminierung zwischen liechtensteinischen und EWR-Staatsangehörigen, die als Lehrer bereits angestellt worden sind. Nach einem Vergleich zwischen der Rechtsstellung liechtensteinischer und nicht-liechtensteinischer Lehrer nach Massgabe des LDG¹² (und zwar insbesondere in bezug auf die Beendigung des Dienstverhältnisses) wird die Frage, ob der Beschwerdeführer als nicht-liechtensteinischer Staatsangehöriger auf die gleiche Weise wie liechtensteinische Staatsangehörige behandelt werden müssen, von der VBI ohne wenn und aber bejaht: „Die Rechtsposition des Beschwerdeführers ist allein dadurch gegenüber einem liechtensteinischen Lehrer schlechter, dass sich das Land Liechtenstein ... auf den Standpunkt stellt, das Dienstverhältnis mit dem Beschwerdeführer ende automatisch durch Zeitablauf“¹³. Die Rechtsfolge, die die VBI aus dieser Schlussfolgerung zieht, ist der Befund, dass „die Gleichbehandlung von Lehrern, die eine Staatsbürgerschaft eines EWRA-Vertragsstaates besitzen, mit liechtensteinischen Lehrern ... insbesondere ... (bedeutet), dass der Beschwerdeführer aufgrund des EWRA Anspruch auf definitive Anstellung wie ein liechtensteinischer Lehrer hat“¹⁴. Dieser Befund trifft zu: Aufgrund von Art. 28 Abs. 2 i.V.m. Abs. 4 EWRA können ausländische Lehrkräfte, sofern es sich um EWR-Staatsangehörige handelt, in Liechtenstein in bezug auf die „Beschäftigung ... und sonstige Arbeitsbedingungen“¹⁵ nicht schlechter gestellt werden als inländische. Dementsprechend war die nicht definitive Anstellung des Beschwerdeführers in eine definitive umzuwandeln und die

¹⁰ Ist das EWRA „unterschiedlich zum EGV ... zu interpretieren“? (Punkt 3 sechster Abschnitt der Entscheidung VBI 1997/17); Genügen die hoheitlichen Befugnisse gesamthaft betrachtet ..., um Religionslehrer an einer Realschule unter Art. 25 Abs. 4 EWRA fallen zu lassen“? (Punkt 6 neunter Abschnitt der Entscheidung VBI 1997/17); Besteht aufgrund des EWRA „ein Anspruch eines privat-rechtlich angestellten Lehrers auf Verlängerung des Dienstverhältnisses“? (Punkt 4 sechster Abschnitt der Entscheidung VBI 1997/17); Geht „das EWRA der Landesverfassung vor“? (Punkt 6 zweiter Abschnitt der Entscheidung VBI 1997/17) und „(ist) Art. 107 LV eine zentrale Bestimmung der liechtensteinischen Verfassung“ (Punkt 6 neunter Abschnitt der Entscheidung VBI 1997/17).

¹¹ Punkt 4 erster Abschnitt der Entscheidung VBI 1997/17.

¹² Gesetz vom 19. November 1980 über die allgemeinen Anstellungserfordernisse und das Dienstverhältnis der Lehrer (LDG), LGBl. 1981 Nr. 20.

¹³ Punkt 4 sechster Abschnitt der Entscheidung VBI 1997/17.

¹⁴ Punkt 5 erster Abschnitt der Entscheidung VBI 1997/17.

¹⁵ Art. 28 Abs. 2 EWRA.



Regierung anzuweisen, „eine Urkunde über die definitive Anstellung des Beschwerdeführers im liechtensteinischen Schuldienst auszustellen“¹⁶.

Im Mittelpunkt der Entscheidung VBI 1997/17 stand aber nicht nur die Frage, ob die Ungleichbehandlung in- und ausländischer Lehrkräfte nach Massgabe der Art. 38 und 39 LDG mit den Diskriminierungsverboten des (primären) EWR-Rechts, insbesondere mit Art. 4 EWRA und mit Art 28 Abs. 2 und 4 EWRA vereinbar ist oder nicht und wenn nicht, ob der Beschwerdeführer, ein EWR-Staatsangehöriger, den gleichen Rechtsanspruch auf eine „definitive Anstellung“ habe „wie ein liechtensteinischer Lehrer“¹⁷. Zusätzlich zu dieser Frage war von der VBI „zu prüfen“¹⁸, ob ein Konflikt zwischen Art. 28 Abs. 2 und 4 EWRA und Art. 107 LV¹⁹ - also zwischen EWR- und Verfassungsrecht - besteht²⁰. Diese Frage hat die Behandlung von Personen²¹ zum Gegenstand, die - im Unterschied zum Beschwerdeführer - „im liechtensteinischen Schuldienst“²² noch nicht angestellt sind.

Also: Während die erste Frage die Bedingungen für die Ausübung der Tätigkeit eines Lehrers „im liechtensteinischen Schuldienst“²³ betraf (die Arbeitsbedingungen, unter Einschluss des Gesichtspunktes definitiver und nicht definitiver Anstellungen; also der Bedingungen in bezug auf die Beendigung von Anstellungsverhältnissen unter dem LDG), betraf die zweite die Bedingungen für deren Aufnahme (die Anstellungsbedingungen, also die Frage, welche Personen - ob nur liechtensteinische oder auch EWR-Staatsangehörige - Zugang zu einer bestimmten Anstellung haben).

3. Zur Frage der Vereinbarkeit der Art. 38 und 39 LDG mit Art. 28 Abs. 2 EWRA und zur Frage der Vereinbarkeit von Art. 107 LV mit Art. 28 EWRA

In der Entscheidung VBI 1997/17 erklärt die VBI, dass der Widerspruch zwischen den Art. 38 und 39 LDG „durch EWR-konforme Interpretation“ dieser beiden Artikel „aufzulösen (ist)“²⁴. Dieser Ansatz ist verständlich. Unverständlich ist jedoch, dass es, um die Diskriminierung des Beschwerdeführers zu beseitigen und um die Regierung anweisen zu können, ihm „eine Urkunde über die definitive Anstellung ... im liechtensteinischen Schuldienst auszustellen“²⁵, in den Augen der VBI keine andere Lösung gab, als aus einer „EWR-konformen Interpretation“ der Art. 38 und 39 LDG abzuleiten, dass diese beiden Artikel nur für Lehrer gelten, „die keine

¹⁶ Punkt 1 letzter Satz des Spruches der Entscheidung VBI 1997/17.

¹⁷ Punkt 5 erster Abschnitt der Entscheidung VBI 1997/17.

¹⁸ Punkt 6 erster Abschnitt der Entscheidung VBI 1997/17.

¹⁹ Nach Massgabe von Art. 107 LV ist „für die Anstellung im liechtensteinischen Staatsdienste ... das liechtensteinische Staatsbürgerrecht erforderlich; Ausnahmen sind nur mit Zustimmung des Landtages zulässig“.

²⁰ Siehe M. RITTER, Das liechtensteinische Beamtenrecht, Diss. Bern 1992 117f.

²¹ Unabhängig davon, ob es sich um liechtensteinische Staatsangehörige handelt oder nicht.

²² Punkt 3 erster Abschnitt der Entscheidung VBI 1997/17.

²³ Punkt 3 erster Abschnitt der Entscheidung VBI 1997/17.

²⁴ Punkt 5 erster Abschnitt der Entscheidung VBI 1997/17.

²⁵ Punkt 1 letzter Satz des Spruches der Entscheidung VBI 1997/17.

Staatsbürgerschaft eines EWR-Vertragsstaates besitzen“²⁶. Dies von zwei Standpunkten aus; aus der Sicht des Landesrechts und aus der Sicht des EWR-Rechts.

Auf der einen Seite (aus der Sicht des Landesrechts) führt die Aussage, dass die Art. 38 und 39 LDG aufgrund einer EWR-konformen Interpretation nur für Lehrer gelten, „die keine Staatsbürgerschaft eines EWR-Vertragsstaates besitzen“²⁷, zu nichts anderem als zu einer Aufspaltung der persönlichen Geltungsbereiche dieser beiden Artikel in EWR-Staatsangehörige und in Nicht-EWR-Staatsangehörige. Diese Rechtsfolge ist unverständlich. Sowohl Art. 38 als auch Art. 39 LDG „gelten“ - und zwar von Gesetzes wegen - sowohl für EWR- als auch für Nicht-EWR-Staatsangehörige - ob sie mit dem EWR-Recht vereinbar sind oder nicht; der persönliche Geltungsbereich eines Gesetzes steht von Gesetzes wegen fest, ohne dass ein Gericht oder eine Verwaltungsbehörde über ihn verfügen könnte. Dies bedeutet aber nichts anderes, als dass auch eine wie auch immer geartete EWR-rechtskonforme Interpretation der Art. 38 und 39 LDG nicht dazu führen kann, den persönlichen Geltungsbereich eines Gesetzes - und die Art. 38 und 39 LDG sind ein Gesetz - in verschiedene Personengruppen aufzuspalten, um mit den Angehörigen dieser Personengruppen auf eine unterschiedliche Weise zu verfahren. Diesem Ergebnis kann der Grundsatz eines EWR-rechtskonformen Gesetzesvollzugs unter keinen Umständen dienen.

Auf der anderen Seite (aus der Sicht des EWR-Rechts) überrascht der Ansatz einer EWR-rechtskonformen Auslegung und Anwendung der Art. 38 und 39 LDG durch seine Plötzlichkeit: In ihrer Entscheidung VBI 1997/17 stellt die VBI nicht nur einen Widerspruch zwischen diesen beiden Artikeln und dem Gleichbehandlungsgebot des EWRA²⁸, sondern im gleichen Atemzug mehr oder weniger unvermittelt fest, dass dieser Widerspruch „durch EWR-konforme Interpretation von Art. 38 und 39 LDG aufzulösen (ist)“²⁹. Auch diese Rechtsfolge ist unverständlich. Unter dem EWR-Recht ist es zwar nichts als folgerichtig, dass die VBI alles unternimmt, um Privilegien liechtensteinischer Staatsangehöriger auch EWR-Staatsangehörigen weiterzugeben, und dass zu den Mitteln für eine Lösung von Konflikten zwischen EWR- und Landesrecht der EWR-rechtskonforme Vollzug widersprechenden Landesrechts gehört (als der mit Abstand mildesten Remedur). Unverständlich ist es jedoch, dass die VBI die (in diesem Falle) Krücke einer „EWR-konformen Interpretation“³⁰ der Art. 38 und 39 LDG einsetzt und sich erst nach diesem Zeitpunkt die Frage stellt, ob dieses Mittel, „nicht etwa verfassungswidrig ist, also insbesondere Art. 107 LV widerspricht“. Diese Argumentation ist nicht nur kompliziert: Darf zum Mittel einer EWR-rechtskonformen Interpretation der Art. 38 und 39 LDG gegriffen werden, oder wird dies durch Bestimmungen der Landesverfassung wie z.B. durch Art. 107 LV verhindert, die dem EWR-Recht vorgehen und mit denen dieses Mittel nicht vereinbar ist? Sie führt auch zu dem ebenso unpraktischen wie unbefriedigenden Ergebnis, die EWR-Rechtmäßigkeit der Art. 38 und 39 LDG über den Klimmzug eines EWR-rechtskonfor-

²⁶ Punkt 5 erster Abschnitt der Entscheidung VBI 1997/17.

²⁷ Punkt 5 erster Abschnitt der Entscheidung VBI 1997/17.

²⁸ Punkt 5 zweiter Abschnitt der Entscheidung VBI 1997/17.

²⁹ Punkt 5 zweiter Abschnitt der Entscheidung VBI 1997/17.

³⁰ Punkt 5 zweiter Abschnitt der Entscheidung VBI 1997/17.



men Gesetzesvollzugs herzustellen, obwohl dessen Verfassungsmässigkeit (noch) gar nicht feststeht; in ihrer Entscheidung VBI 1997/17 nimmt die VBI ein Ergebnis vorweg, ohne geprüft zu haben, ob die Voraussetzungen für dieses Ergebnis - die Verfassungsmässigkeit eines EWR-rechtskonformen Vollzugs der Art. 38 und 39 LDG - überhaupt erfüllt sind oder nicht.

In ihrer Entscheidung VBI 1997/17 macht die VBI den von ihr gewählten Ansatz eines EWR-rechtskonformen Vollzugs der Art. 38 und 39 LDG von einer Antwort auf die Frage abhängig³¹, „ob das EWRA den Bestimmungen der Landesverfassung vorgeht“³². Diese Frage richtet sich auf die Vereinbarkeit von Art. 107 LV mit dem EWR-Abkommen und damit auf eine Frage, die in Liechtenstein im Jahre 1992 bereits theoretisch und nunmehr auch praktisch aufgeworfen worden ist: Kann Art. 107 LV EWR-Staatsangehörigen entgegengehalten werden und dazu führen, dass eine (an sich gebotene) EWR-rechtskonforme Auslegung und Anwendung des Landesrechts an der Tatsache der Verfassungswidrigkeit scheitert?

Die Antwort auf diese Frage liegt auf der Hand: Ein EWR-rechtskonformer Vollzug des Landesrechts als Ansatz zur Lösung eines Konfliktes zwischen diesem und dem EWR-Recht kann nur unter der Voraussetzung gewählt werden, dass zwischen diesen beiden Rechtsquellen ein Über- bzw. Unterordnungsverhältnis im Sinne einer Rangordnung besteht. Ist dies nicht der Fall, kann die eine Rechtsquelle - das Landesrecht - nicht in Übereinstimmung mit einer anderen Rechtsquelle - dem EWR-Recht - ausgelegt und angewandt werden; es liegt auf der Hand, dass der Mechanismus einer „Harmonisierung“ zweier (an sich) unvereinbarer Rechtsquellen auf der Annahme einer Hierarchie beruhen muss. Im Klartext bedeutet dies, dass die VBI zum Mittel eines EWR-rechtskonformen Vollzugs des Landesrechts nur dann greifen konnte, wenn sie der Überzeugung war, dass das EWR-Recht (und nicht Art. 107 LV) als Masstab dient; eine andere Möglichkeit besteht nicht. Genau dies wird von der VBI jedoch (bewusst oder unbewusst) ignoriert: In ihrer Entscheidung VBI 1997/17 verzichtet die VBI *expressis verbis* darauf, sich auf eine Rangordnung festzulegen: „Die aufgeworfene Frage, ob nämlich das EWRA der Landesverfassung vorgeht, kann im vorliegenden Verfahren dahingestellt bleiben“³³. An den Masstäben der juristischen Methodenlehre gemessen macht es dieser Verzicht der VBI von vornherein unmöglich, dem in ihrer Entscheidung VBI 1997/17 gewählten Ansatz gerecht zu werden und das Landesrecht EWR-rechtskonform auszulegen und anzuwenden, ohne dass die VBI auf diesen Umstand auch nur mit einer einzigen Silbe eingeht. Ein EWR-rechtskonformer Vollzug des Landesrechts (unter Einschluss des Verfassungsrechts) duldet keine Unentschiedenheit in bezug auf die Frage, welche Rechtsquelle vor der anderen Vorrang hat und umgekehrt.

Im Anschluss an diese Unklar- und Undeutlichkeit strengt die VBI in ihrer Entscheidung VBI 1997/17 über mehrere Seiten eine pro und contra-Argumentation in bezug auf die EWR-Rechtsmässigkeit von Art. 107 LV an,

³¹ Siehe Punkt 6 erster Abschnitt der Entscheidung VBI 1997/17: „Dabei geht es um die Frage ...“

³² Punkt 6 erster Abschnitt der Entscheidung VBI 1997/17.

³³ Punkt 6 zweiter Abschnitt der Entscheidung VBI 1997/17.

obwohl sie schon vor diesem Zeitpunkt *expressis verbis* erklärt, es könne „dahingestellt bleiben“³⁴, ob das EWR- dem Landesrecht im allgemeinen und der Landesverfassung im besonderen vorgeht. Diese Argumentation führt sie zur Lehre von den „unaufgebbaren“, oder - mit anderen Worten - von den „zentralen Bestimmungen der liechtensteinischen Verfassung“³⁵: Es sei „zu differenzieren, ob es sich bei den ... geänderten Verfassungsbestimmungen um zentrale und wesentliche Verfassungsbestimmungen oder um weniger wichtige ... handelt“³⁶. In der Entscheidung VBI 1997/17 stand also die Frage auf dem Prüfstand, ob Art. 107 LV eine so „zentrale“ bzw. „wesentliche“ Verfassungsbestimmung sei, dass sie auch vor (widersprechendem) EWR-Recht nicht weichen müsse.

Dieser Ansatz, der - in den Augen der VBI - der schweizerischen Lehre und Rechtsprechung für das schweizerische Recht³⁷ entspricht, kann für die Lösung eines Konfliktes zwischen unvereinbarem EWR- und Landesrecht aus Gründen, die sich sowohl aus dem EWR- als auch aus dem Landesrecht ergeben, nicht in Frage kommen.

Aus der Sicht des Landesrechts ist der Grund für diese Feststellung in Art. 31 Abs. 3 LV verankert. Nach Massgabe von Art. 31 LV Abs. 3 LV werden „die Rechte der Ausländer ... zunächst durch die Staatsverträge ... bestimmt“. Diese Anordnung spricht deutliche Worte: Ist ein Staatsvertrag in Übereinstimmung mit der Landesverfassung, insbesondere mit Art. 8 Abs. 2 und Art. 66bis LV in Kraft getreten, bildet einzig und allein dieser Staatsvertrag (sofern dies sein Ziel ist) jene Rechtsquelle, aus der sich „die Rechte der Ausländer“ ergeben und nach deren Massgabe sich diese Rechte bestimmen. Wäre dies nicht der Fall, würde sich der Sinn und Zweck von Art. 31 Abs. 3 LV in sein Gegenteil verkehren; träfe das Gegenteil zu, könnte also irgendeine (andere) Bestimmung der Landesverfassung die „Rechte der Ausländer“ im Widerspruch zu einem Staatsvertrag bestimmen (indem sie diese z.B. begründet, erweitert, einschränkt oder aufhebt), wäre Art. 31 Abs. 3 LV seiner *ratio legis* beraubt. In diesem Falle könnte eine jede beliebige Bestimmung der Landesverfassung in die „Rechte der Ausländer“, und dies mit allgemeiner Verbindlichkeit³⁸, zu jedem Zeitpunkt eingreifen und diese in ihrem Bestand oder in ihrem Umfang ändern. Dies kann jedoch nicht die Absicht von Art. 31 Abs. 3 LV sein: Wäre dies das Verständnis, das die Landesverfassung ihrem Art. 31 Abs. 3 hätte geben wollen, bestünde nicht nur Rechtsunsicherheit in bezug auf die Massgeblichkeit von Staatsverträgen i.S.v. Art. 8 Abs. 2 LV. In diesem Falle wäre auch die Vertragsfähigkeit Liechtensteins - und damit der durch das (Völker-)Recht einem Klein-, wenn nicht Kleinststaat gewährte Schutz - auf ein Mindestmass herabgesetzt und der Willkür Tür und Tor geöffnet. Was dies bedeutet, liegt auf der Hand; über das Ergebnis einer Gegenüberstellung von Art. 31 Abs. 3 LV und dem in der Entscheidung VBI 1997/17 in Frage stehenden Art. 107 LV kann kein Zweifel bestehen: Soll Art. 31 Abs. 3 LV seinen

³⁴ Punkt 6 zweiter Abschnitt der Entscheidung VBI 1997/17.

³⁵ Punkt 6 achter Abschnitt der Entscheidung VBI 1997/17.

³⁶ Punkt 8 achter Abschnitt der Entscheidung VBI 1997/17.

³⁷ Punkt 8 achter Abschnitt der Entscheidung VBI 1997/17.

³⁸ Siehe Art. 111 Abs. 1 LV: „Die gegenwärtige Verfassungsurkunde ist nach ihrer Verkündung als Landesgrundgesetz allgemein verbindlich“.



Sinn und Zweck bewahren, müssen die anderen Bestimmungen der Landesverfassung - unter Einschluss von Art. 107 LV - vor diesem weichen - ob es sich um „zentrale“ oder um nicht „zentrale“ handelt. Besteht kein (völkerrechtlicher oder EWR-rechtlicher) Vorbehalt³⁹, sind Staatsverträge, die in Übereinstimmung mit der Landesverfassung in Kraft getreten sind, ohne Rücksicht auf die mit ihnen unvereinbaren Bestimmungen der Landesverfassung ohne Rücksicht darauf zu vollziehen, ob diese Bestimmungen „zentral“ oder „wesentlich“ sind. Diese Feststellung trifft auf das EWR-Abkommen noch mehr als auf alle anderen Staatsverträge zu, die Liechtenstein abgeschlossen hat. Denn daran, dass das EWR-Abkommen wenn auch nicht so sehr mit dem Ziel, so doch im Bewusstsein (um nicht zu sagen unter Inkaufnahme) einer mehr oder weniger tiefgreifenden Änderung des Landesrechts abgeschlossen worden ist, führt kein Weg vorbei.

Aus der Sicht des EWR-Rechts ist es an der Zeit, dass sich die liechtensteinischen Gerichte und Verwaltungsbehörden einer Entscheidung stellen, die den innersten Kern der EWR-Mitgliedschaft Liechtensteins betrifft. Diese Entscheidung betrifft die Frage, ob einem Staatsvertrag (dem EWR-Abkommen), der in Übereinstimmung mit der Landesverfassung und mit dem ausdrücklichen Willen beider Souveräne, der Regierung sowie - nota bene - zweimal des Volkes abgeschlossen worden ist, der das in mehr als dreissig Jahren entstandene Integrationsrecht eines ganzen (des europäischen) Kontinents in sich birgt, der „einen Beitrag zur Errichtung eines auf Frieden, Demokratie und Menschenrechte gegründeten Europas leisten“⁴⁰ soll und der „auf der Grundlage der Gleichheit und der Gegenseitigkeit ... der Vertragsparteien“⁴¹ beruht, Bestimmungen des Landesrechts unter Einschluss der Landesverfassung entgegenhalten werden sollen, die von jenen Rechten und Pflichten abweichen, die durch eben diesen Staatsvertrag siebzehn anderen europäischen Staaten gegenüber eingegangen worden sind. Um keine Zweifel aufkommen zu lassen - aus der Sicht des EWR-Rechts steht die Antwort auf diese Frage fest: Im Zuge dieser Entscheidung müssen es sich die liechtensteinischen Gerichte und Verwaltungsbehörden zur Aufgabe machen, sich nach der „Grundeinstellung“⁴² und nach dem „Geist“ zu richten, dem sich der EuGH in der Europäischen Gemeinschaft verpflichtet fühlt. Ist dies der Fall, wird es ihnen ohne weiteres möglich sein, den für eine Rechtsgemeinschaft wie der Europäischen Gemeinschaft oder des EWR so existentiellen Grundsatz anzuerkennen, „dass jeder im Rahmen seiner Zuständigkeit angerufene staatliche Richter verpflichtet ist, das Gemeinschaftsrecht uneingeschränkt anzuwenden und die Rechte, die es den einzelnen verleiht, zu schützen, indem er jede möglicherweise entgegenstehende Bestimmung des nationalen Rechts, gleichgültig, ob sie früher oder später als die Gemeinschaftsnorm ergangen ist, unangewendet lässt“⁴³.

³⁹ Die EWR-rechtlichen „Vorbehalte“ sind in den Protokollen, Anhängen sowie in den Erklärungen zum EWR-(Haupt-)Abkommen enthalten.

⁴⁰ Erste Erwägung der Präambel des EWR-Abkommens.

⁴¹ Vierte Erwägung der Präambel des EWR-Abkommens.

⁴² Siehe die Schlussanträge des Generalanwaltes REISCHL vom 16. Februar 1978 in der Rechtssache 107/77, *Simmenthal*, Slg. 1978 651.

⁴³ Urteil des EuGH vom 16. Februar 1978 in der Rechtssache 107/77, *Simmenthal*, Slg. 1978 664.