

Liechtenstein  
Politische Schriften

BAND 33



Sieglinde Gstöhl

# Flexible Integration für Kleinstaaten?

Liechtenstein und die Europäische Union

Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft

*Die Herausgabe dieses Buches wurde dank eines Druckkostenbeitrages  
der Stiftung Fürstl. Kommerzienrat Guido Feger ermöglicht.*

© 2001 Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft  
FL-9494 Schaan, Postfach 829  
ISBN 3-7211-1049-8  
Satz: Atelier Silvia Ruppen, Vaduz  
Druck: Gutenberg AG, Schaan

---

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme  
Sieglinde Gstöhl: Flexible Integration für Kleinstaaten? : Liechtenstein  
und die Europäische Union / Sieglinde Gstöhl – Schaan : Verl. der  
Liechtensteinischen Akad. Ges., 2001  
(Liechtenstein, Politische Schriften ; Bd. 33)  
ISBN 3-7211-1049-8

---

## Vorwort

«Liechtenstein will have to develop forward-oriented strategies in order to be ready for the challenges of various possible scenarios, taking into account the policies of (...) Iceland, Norway and Switzerland.»

*Aus dem Bericht der liechtensteinischen Regierung an den Trade Policy Review Body der WTO, Dezember 2000.*

Seit den späten 1980er Jahren ist die Integration Europas auch im Fürstentum Liechtenstein Gegenstand kontroverser Debatten. 1995 gelang dem Kleinstaat mit der Mitgliedschaft im Europäischen Wirtschaftsraum bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung der seit 1924 mit der Schweiz bestehenden Zollunion ohne Grenzkontrollen ein «europapolitisches Kunststück». Damit hat sich Liechtenstein eine gute Ausgangslage, aber kein Ruhekitzen erworben.

Die Arbeit zu diesem Buch begann 1998 im Rahmen eines Forschungsprojekts am Liechtenstein-Institut in Bendern. Obwohl ich im Frühjahr 1999 eine Stelle am Institut für Sozialwissenschaften der Humboldt-Universität zu Berlin annahm, konnte ich die Studie zu Ende führen. Ich danke allen, die auf die eine oder andere Art zu ihrem Gelingen beigetragen haben. Für die kritische Durchsicht des Manuskripts möchte ich mich insbesondere bei Prof. Thomas Bruha, Prof. Alois Riklin und Dr. Bernd Hammermann bedanken.

Obwohl auch Politologinnen über keine Kristallkugel verfügen, hoffe ich doch, dass dieses Buch einige Denkanstöße für die bestmögliche Positionierung Liechtensteins in dem sich rasch wandelnden und

mit vielen Ungewissheiten behafteten europäischen Integrationsprozess liefern kann. Gerne möchte ich diesen Band meinem 1999 verstorbenen Vater Georg widmen, dem das Schicksal dieses Kleinstaates stets ein grosses Anliegen war.

Berlin, im Juli 2001  
Sieglinde Gstöhl

# Inhaltsverzeichnis

## *Teil I Analytischer Rahmen*

1.	Kleinstaaten und Integration	11
1.1	Fragestellung und Ziele	11
1.2	Begriffsbestimmung und Konzepte	12
1.3	Literaturübersicht	20
1.3.1	Kleinstaatentheorien	21
1.3.2	Integrationstheorien	27
1.3.3	Regimetheorien	35
2.	Untersuchungsansatz	40
2.1	Interdependenz	41
2.2	Optionen des Kleinstaates	44
2.3	Regimetransformationen	50
2.4	Leitthese	52

## *Teil II Flexible Integration*

3.	Flexibilität der EU gegenüber Mitgliedstaaten	54
3.1	Typologie der Flexibilitätskonzepte	54
3.2	Phasen der Flexibilisierung	61
3.2.1	Uniformitätsprinzip	62
3.2.2	Ad hoc Lösungen in Maastricht	70

3.2.3	Institutionalisierung in Amsterdam	73
3.2.4	Vereinfachung in Nizza	78
3.3	Fazit	81
4.	Flexibilität der EU gegenüber Drittstaaten	85
4.1	Flexibilität gegenüber Beitrittskandidaten	87
4.1.1	Gemeinschaftsorthodoxie	88
4.1.2	Bevorstehende Erweiterungen	92
4.2	Flexibilität gegenüber Kleinststaaten	97
4.2.1	Stille Teilhaber der EU?	98
4.2.2	Monaco	99
4.2.3	Vatikan	102
4.2.4	San Marino	102
4.2.5	Andorra	105
4.3	Fazit	108

### *Teil III Fallstudie Liechtenstein*

5.	Liechtensteins integrationspolitisches Regimegeflecht	110
5.1	Regime der Europäischen Union	110
5.1.1	Inhalt und Prinzipien	112
5.1.2	Mitbestimmung	116
5.2	Regime der Europäischen Freihandelsassoziation	122
5.2.1	Inhalt und Prinzipien	123
5.2.2	Mitbestimmung	126
5.3	Regime des Europäischen Wirtschaftsraums	128
5.3.1	Inhalt und Prinzipien	128
5.3.2	Mitbestimmung	133
5.4	Schweizerisch-liechtensteinisches Zollvertragsregime	136
5.4.1	Inhalt und Prinzipien	137
5.4.2	Mitbestimmung	148
5.5	Bilaterales Regime EU-Schweiz	151
5.6	Fazit	157

6.	Optionen der liechtensteinischen Integrationspolitik	159
6.1	Integrationspolitisches Umfeld	161
6.1.1	(Inter)dependenz Liechtensteins	161
6.1.2	Entwicklung des europäischen Integrationsprozesses	167
6.2	Liechtenstein im EWR, Bilateralismus Schweiz-EU	176
6.3	Liechtenstein und Schweiz im EWR	184
6.4	Liechtenstein im EWR, Schweiz in der EU	186
6.5	Liechtenstein und Schweiz in der EU	197
6.6	Liechtenstein in der EU, Schweiz im EWR	202
6.7	Liechtenstein in der EU, Bilateralismus Schweiz-EU	203
6.8	Bilateralismus Liechtenstein-EU und Schweiz-EU	204
6.9	Bilateralismus Liechtenstein-EU, Schweiz in der EU	210

#### *Teil IV Schlussfolgerungen*

7.	Resümee und Implikationen	213
	Abkürzungsverzeichnis	225
	Tabellen- und Abbildungsverzeichnis	227
	Quellen- und Literaturverzeichnis	228
	Über die Autorin	252



# Teil I Analytischer Rahmen

## 1. Kleinstaat und Integration

### *1.1 Fragestellung und Ziele*

Dieses Buch untersucht die Frage, wie sich ein Klein- bzw. Kleinstaat wie das Fürstentum Liechtenstein gegenüber dem «immer engeren Zusammenschluss der europäischen Völker»<sup>1</sup> behaupten kann und welche Perspektiven eine Differenzierung des europäischen Integrationsprozesses eröffnet. Das Aufkommen einer gewissen Flexibilität in den 1990er Jahren, einerseits in der Europäischen Union (EU)<sup>2</sup> selbst (durch die Verträge von Maastricht, Amsterdam und Nizza) und andererseits in ihren Beziehungen zu Drittstaaten durch verschiedenste Formen der Zusammenarbeit, könnte insbesondere kleinen Staaten die Möglichkeit bieten, ihrer spezifischen Situation besser angemessene Integrationsbedingungen zu erreichen.

Die Studie verfolgt eine zweifache Zielsetzung. Auf der theoretischen Ebene soll ein Beitrag zur Weiterentwicklung von drei relevanten Denkschulen geleistet werden: eine Wiederbelebung der Kleinstaatforschung, eine Erweiterung des analytischen Fokus in der integrations-theoretischen Debatte auf (kleine) Drittstaaten sowie eine Anwendung der Regimetheorie auf die Wirkungen sich überlappender Integrationsregime. Auf der empirischen Ebene sollen die Optionen Liechtensteins im Rahmen einer zunehmenden Flexibilisierung der europäischen Integration aufgezeigt werden. Angesichts der anhaltenden politischen Ver-

---

<sup>1</sup> Präambel des Vertrags zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG).

<sup>2</sup> Der Einfachheit halber wird in diesem Buch immer von der EU gesprochen, ausser bei spezifischen Bestimmungen einzelner Verträge und bei direkten Zitaten.

änderungen in Europa (EU-Reformen, Wirtschafts- und Währungsunion, Süd- und Osterweiterungen, Integrationspolitik der Schweiz etc.) ist die Integrationsfrage trotz Mitgliedschaft im Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) noch immer von grösster Bedeutung für Liechtenstein.

Die Fragestellung dieser Studie verlangt einige Einschränkungen. Das Aufzeigen von Optionen ist zwar weniger spekulativ als das Erstellen von konkreten Voraussagen, muss aber doch mit Vorsicht angegangen werden. Es können weder die genauen Entwicklungen vorausgesehen noch alle potentiell massgebenden Faktoren in der Analyse berücksichtigt werden. Der zu untersuchende Zeitraum umfasst in etwa die begonnene Dekade bis 2010. Das Augenmerk gilt nicht den wirtschaftlichen Vor- und Nachteilen der jeweiligen Integrationsformen, sondern ihren politischen Konsequenzen, insbesondere im Hinblick auf ihren Gehalt an Selbst- und Mitbestimmung (versus Fremdbestimmung).<sup>3</sup>

Teil I ist dem analytischen Rahmen gewidmet. In diesem einführenden Kapitel werden anschliessend die Begriffe definiert und in einer Literaturübersicht die drei massgebenden Denkschulen dargestellt. Kapitel 2 erarbeitet auf der Grundlage der vorgestellten Forschungsstränge einen geeigneten theoretischen Ansatz zur Analyse kleinstaatlicher Integrationszenarien. Teil II beschäftigt sich in den Kapiteln 3 und 4 mit der Flexibilität der Europäischen Union gegenüber Mitgliedstaaten und europäischen Drittstaaten. Teil III befasst sich mit der Fallstudie Liechtenstein. Nach der Beschreibung des Regimegeflechts, in welches das Fürstentum eingebunden ist (Kapitel 5), werden in Kapitel 6 seine integrationspolitischen Zukunftsperspektiven aufgezeigt. Teil IV geht in Kapitel 7 den Implikationen der Untersuchung nach und gibt einige theoriegeleitete Politikempfehlungen ab.

## *1.2 Begriffsbestimmung und Konzepte*

Die zu bestimmenden Begriffe und Konzepte ergeben sich aus der Fragestellung: Wie kann sich ein Klein(st)staat wie Liechtenstein in den internationalen Regimen der europäischen Integration behaupten (d.h.

---

<sup>3</sup> Für die wirtschaftlichen Zukunftsoptionen Liechtensteins und insbesondere für die Herausforderungen an seinen Finanzplatz siehe Ludlow 2000.

die Fremdbestimmung begrenzen) und welche Optionen eröffnet deren Flexibilisierung?

Für *Kleinstaaten* sind keine allgemein anerkannten Definitionen verfügbar.<sup>4</sup> Geser unterscheidet drei Dimensionen einer Kleinstaatendefinition:<sup>5</sup> eine «substanzielle» Dimension bei objektiv geringem absolutem Umfang an Ressourcen (wie Bevölkerung, Territorium oder Bruttoinlandsprodukt), eine «relationale» Dimension bei geringem relativem Umfang im Verhältnis zu anderen Ländern und eine «perzeptive» Dimension bei subjektiv geringer Grösse in der eigenen Wahrnehmung des Staates und/oder in der Fremdwahrnehmung anderer Staaten. Im Falle Liechtensteins treffen alle drei Attribute zusammen. Will man zusätzlich *Kleinststaaten* von Kleinstaaten unterscheiden, stützt man sich zumeist auf die Fläche und Bevölkerungszahl. Die meisten Konzepte von Kleinst- oder Mikrostaaten verwenden nicht die relative, sondern die absolute Grösse der Staaten, wobei sie sich der Einfachheit halber auf die Bevölkerungszahl beziehen: eine Million<sup>6</sup>, 300 000<sup>7</sup> oder 100 000<sup>8</sup> Einwohner. Einige Autoren befürworten eine Mitberücksichtigung von anderen Parametern wie Staatsgebiet, Bruttosozialprodukt, internationalem Einfluss oder politischer Selbstperzeption.<sup>9</sup> Die Mehrzahl der Autoren stimmt überein, dass eine Definition von Klein- oder Mikrostaaten nur willkürlich sein kann.<sup>10</sup> Für die Zwecke dieser Studie kann bei einer Bevölkerung unter 100 000 Einwohnern von Kleinststaaten gesprochen werden.<sup>11</sup>

Bei Liechtenstein handelt es sich nach den Strukturelementen (Staatsgebiet 160 km<sup>2</sup>, 32 000 Einwohner) eindeutig um einen Kleinststaat. Fügt man ein Kriterium der «dritten Dimension» hinzu, nämlich

---

<sup>4</sup> Vgl. Amstrup 1979, 165–169.

<sup>5</sup> Geser 1992, 629.

<sup>6</sup> Anand 1986, 170; Gunter 1977, 110; Harbert 1976, 111; Harris 1970, 23; Mendelson 1972, 609; Reid 1974, 12; Sutton 1987, 6; UNITAR 1969, 31.

<sup>7</sup> Blair 1967, 3; Starr et al. 1968, 60; Ehrhardt 1970a, 102; Ehrhardt 1970b, 12; Plischke 1977, 18.

<sup>8</sup> Gunter 1972, 121. Vgl. Dommen & Hein 1985, 23–25.

<sup>9</sup> Vgl. Blair 1967, 27–31; UNITAR 1969, 30, 183–202. Die Selbst- und Fremdwahrnehmung eines Staates können dabei durchaus divergieren.

<sup>10</sup> Anand 1986, 170; Ehrhardt 1970b, 111; Gunter 1977, 116; Mendelson 1972, 609; Schram 1984, 556; von Wedel 1972, 301; UNITAR 1969, 30.

<sup>11</sup> In Europa spricht man i.d.R. von Kleinstaaten bei einer Bevölkerunggrösse bis zu 11 Millionen Einwohnern (z.B. Schweiz, Österreich, Belgien, Schweden, Portugal, Tschechien, Ungarn), oder – sofern die Niederlande noch berücksichtigt werden sollen – bis zu 16 Millionen.

die Fähigkeit eines Staates, seinen Einfluss auf internationaler Ebene geltend zu machen,<sup>12</sup> so hat das Fürstentum – im Gegensatz zu den anderen europäischen Kleinststaaten – als gleichberechtigtes Mitglied der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) und des EWR durchaus die integrationspolitische Position eines europäischen Kleinstaates (ähnlich wie Island) erlangt. Es ist auch fraglich, inwieweit Kleinststaaten und -territorien wie Monaco, Andorra oder die Kanalinseln aus wirtschaftlicher Sicht mit Liechtenstein vergleichbar sind. Sie sind hauptsächlich auf das *Offshore*-Geschäft und Tourismus spezialisiert und verfügen im Gegensatz zu Liechtenstein über keinen nennenswerten leistungsfähigen Industrie- und Gewerbesektor, welcher eine aktive Integrationspolitik erfordert.<sup>13</sup> Das Fürstentum Liechtenstein nimmt somit eine Zwischenposition ein: strukturell gleicht es einem Kleinststaat, wirtschaftlich und integrationspolitisch eher einem Kleinstaat.

Ob Liechtenstein im Falle einer EU-Mitgliedschaft die gleichen Rechte und Pflichten erhalten würde wie andere Kleinststaaten ist allerdings unsicher. Die Europäische Union bietet keine explizite Definition von Klein- oder Mikrostaaten an, scheint sich aber an der Bevölkerungszahl zu orientieren (z. B. Stimmengewichtung im Rat, Zahl der Europaabgeordneten). Die Europäische Kommission stufte im Rahmen der Verhandlungen von 1989 Andorra intern als «Mikrostaat» ein.<sup>14</sup> Im Zuge der Beitrittsgesuche von Malta und Zypern hielt die Kommission fest, dass sich «im Falle dieser beiden *sehr kleinen Staaten* durch den Beitritt Schwierigkeiten institutioneller Art ergeben, die nicht ohne Überlegungen über die künftige Gestaltung des institutionellen Rahmens der Gemeinschaft gelöst werden können».<sup>15</sup> Der EWR-Rat wiederum erkannte 1994 mit Blick auf die Personenfreizügigkeit an, «dass Liechtenstein ein *sehr kleines* bewohnbares Gebiet» und ein «vitales Interesse an der Wahrung seiner nationalen Identität» hat.<sup>16</sup> Die Europäische Kommission tendiert dazu, Mikrostaaten als eine «Klasse für sich» zu betrachten.<sup>17</sup>

---

<sup>12</sup> Vgl. Keohane 1969, 296.

<sup>13</sup> Vgl. Baudenbacher 1991.

<sup>14</sup> Stapper 1999, 68 (Fussnote 221).

<sup>15</sup> Kommission der Europäischen Gemeinschaft 1992, 18. (Hervorhebung durch Autorin)

<sup>16</sup> EWR-Rat 1995, 7. (Hervorhebung durch Autorin)

<sup>17</sup> Dies bestätigten auch Gespräche mit Beamten der Europäischen Kommission (Ausßenbeziehungen und Rechtsdienst) in Brüssel im März 2000.

Der Begriff der *europäischen Integration* wird für die Zwecke dieser Studie auf den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) eingegrenzt und lässt andere internationale Organisationen wie den Europarat, die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) oder den Nordatlantikpakt (NATO) ausser Betracht. Regionale Integration beschreibt im allgemeinen einen freiwilligen Zusammenschluss von zwei oder mehr Staaten einer geographischen Region auf der Basis völkerrechtlicher Verträge, welcher die Diskriminierung zwischen den wirtschaftlichen Akteuren in diesem Gebiet abschafft und in einem gemeinsamen institutionellen Rahmen Politiken setzt. Legt man eine mehrdimensionale Definition zugrunde, so kann der Prozess der europäischen Integration definiert werden als «der freiwillige Aufbau und die Weiterentwicklung der gemeinsamen politischen Entscheidungsfindung, der gemeinsamen internationalen Interdependenz, der gesellschaftlichen Verflechtung und des gemeinsamen Bewusstseins im Rahmen der Europäischen Gemeinschaften bzw. der Europäischen Union».<sup>18</sup> Integration umfasst somit die intergouvernementale und supranationale Institutionalisierung von Entscheidungsabläufen, die Vernetzung der Gemeinschaft mit anderen Staaten und Organisationen, die Verflechtung der Gesellschaften innerhalb der Gemeinschaft und die Bildung einer gemeinsamen Identität und Solidarität. Da sich diese Studie vornehmlich mit dem Verhältnis von Drittstaaten zur EU befasst, steht die klassische staatswissenschaftlich-rechtliche Sicht der gemeinsamen Entscheidungsfindung im Vordergrund.

Bei internationalen Regimen handelt es sich, ebenso wie bei internationalen Organisationen, um Institutionen. Ein *internationales Regime* besteht aus «impliziten oder expliziten Prinzipien, Normen, Regeln und Entscheidungsverfahren, an denen sich die Erwartungen von Akteuren in einem gegebenen Politikfeld der internationalen Beziehungen ausrichten».<sup>19</sup> Es werden somit vier verschiedene Regimekomponenten unterschieden, welche in einer hierarchischen Beziehung stehen. Prinzipien und Normen können auch als Metaregime bezeichnet werden, während Regeln und Verfahren das eigentliche Regime bilden. Internationale

---

<sup>18</sup> Giering 1997a, 26.

<sup>19</sup> Krasner 1983, 2. Diese Definition entspricht einem breiten akademischen Konsens. Für eine Diskussion ihrer Vor- und Nachteile siehe Hasenclever/Mayer/Rittberger 1997, 8–22.

Regime können auf denselben Prinzipien und Normen basieren, und ein und dasselbe Metaregime kann mehrere einzelne Regime umfassen.<sup>20</sup> Da das Metaregime allgemeine, übergreifende Grundsätze enthält, ändert es sich seltener.<sup>21</sup> Prinzipien sind empirische, kausale und normative Grundsätze oder Handlungsziele auf einem allgemeinen politischen Niveau (z.B. die Nicht-Diskriminierung von EU-Staatsangehörigen). Normen umfassen Verhaltensstandards, die sich in Rechten und Pflichten ausdrücken und hauptsächlich auf der Ebene von Politikfeldern operieren (z.B. Personenfreizügigkeit in der EU). Sie sind auf die Handlungsziele ausgerichtet, aber meist noch so allgemein, dass es unmöglich ist festzustellen, ob bestimmte Aktionen die Normen verletzen oder nicht.<sup>22</sup> Eine weitere Abstufung umfasst deshalb die Regeln, d.h. spezifische Verhaltensvorschriften und -verbote, welche die Normen in mess- und überprüfbare Verhaltensstandards umsetzen (z.B. das Aufenthaltsrecht von Rentnern und Studierenden in einem anderen EU-Mitgliedstaat bei genügenden finanziellen Mitteln und Krankenversicherung). Entscheidungsverfahren schliesslich sind die massgeblichen Praktiken beim Treffen und bei der Durchführung kollektiver Entscheidungen (z.B. Abstimmungsmodus und Konfliktlösungsmechanismus in der EU). Mit anderen Worten, Prinzipien erklären *warum* Staaten zusammenarbeiten, Normen und Regeln *was* die Kooperation beinhaltet und Verfahren beantworten die Frage *wie* die Zusammenarbeit ausgeführt wird.<sup>23</sup> Diese Regimekomponenten betreffen sowohl die Selbstbestimmung als auch die Mitbestimmung, je nachdem ob es sich um materielle oder institutionelle Bestimmungen handelt.

---

<sup>20</sup> Vgl. Aggarwal 1985, 16–20.

<sup>21</sup> Krasner (1983, 3–4) spricht von einer «Änderung im Regime» (d.h. Änderung von Regeln und/oder Verfahren) und einer «Änderung des Regimes» (d.h. Änderung von Prinzipien und/oder Normen).

<sup>22</sup> Für das GATT-Regime beispielsweise lassen sich neben dem Hauptprinzip der Liberalisierung die Normen der Nicht-Diskriminierung (d.h. Meistbegünstigung und Inländerbehandlung) und Reziprozität sowie Schutzklauseln und Präferenzen für Entwicklungsländer identifizieren. Regeln sind z.B. die Begrenzung von Zollschränken, der Verzicht auf Kontingentierung und Exportsubventionen oder die Konsultations- und Berichtspflicht. Bei den Verfahren stechen insbesondere der Multilateralismus, die Rolle der Hauptinteressenten und die Streitbeilegung hervor. Vgl. Finlayson/Zacher 1981 sowie Müller 1993, 58–60.

<sup>23</sup> Als weitere Definitionselemente werden manchmal ein gewisses Mass an Effektivität und Dauerhaftigkeit angeführt. Dabei geht es um die Einhaltung von Normen und Regeln durch die Regimemitglieder und deren Bereitschaft, momentane Eigeninteressen diesen Normen und Regeln gegebenenfalls unterzuordnen. Zürn 1987, 18.

*Flexibilität* bedeutet im allgemeinen Anpassungsfähigkeit. Eine Flexibilisierung der Integration soll diese Anpassungsfähigkeit erhöhen und dem unterschiedlichen Integrationswillen und den verschiedenen Integrationskapazitäten der einzelnen Staaten Rechnung tragen. Dies kann beispielsweise bedeuten, dass Mitgliedstaaten, die untereinander eine engere Zusammenarbeit begründen wollen, dies ohne die Beteiligung aller Mitglieder tun können bzw. dass ein Mitgliedstaat nicht gezwungen werden kann, an einer neuen Politik teilzunehmen. Flexibilität gegenüber Drittstaaten und Beitrittskandidaten bedeutet, dass die Konditionen der Beitrittsakten und internationalen Abkommen den unterschiedlichen Anliegen der Länder Rechnung tragen. Mit Bezug auf die Europäische Union unterscheiden Wessels und Jantz zwischen einer «Vertiefungsflexibilisierung» für «überforderte» Mitgliedstaaten, einer «Erweiterungsflexibilisierung» für beitriftswillige Staaten und einer auf eine Verwässerung der bestehenden EU abzielende «Abbauflexibilisierung».<sup>24</sup> Flexible Integration differenziert somit die Rechte und Pflichten einzelner Mitgliedstaaten oder Vertragspartner der Europäischen Union. Sie ermöglicht dadurch eine gewisse Wahl zwischen Beibehaltung von Selbstbestimmung oder Erlangung von mehr Mitbestimmung auf kollektiver Ebene und erschliesst zusätzliche Optionen in der Integrationspolitik (siehe nachstehende Definitionen).

Der Flexibilität bedarf es folglich für Mitgliedstaaten, Beitrittskandidaten oder Drittstaaten, die entweder integrationsunfähig oder -unwillig sind. Mit Blick auf die bisherige Entwicklung ist die in Tabelle 1.1 angeführte grobe Klassifikation möglich.

Die «Europa-Veteranen» umfassen die sechs Gründungsmitglieder der EU (Deutschland, Frankreich, Italien, Benelux). Grossbritannien, Dänemark und Schweden (aber auch die Schweiz, Norwegen und Island) haben sich in vielen Angelegenheiten als «Europa-Skeptiker» erwiesen.<sup>25</sup> Demgegenüber geben sich die ärmeren Mitgliedsländer bzw. Beitrittskandidaten aus Süd- und Osteuropa sowie Irland oft als «Europa-Eiferer». Im Gegensatz zu den hochindustrialisierten «Europa-Skeptikern» mussten sich die eher agrarisch geprägten «Europa-Eiferer» erst für den Beitritt qualifizieren und kämpften mit den Schwierigkeiten

---

<sup>24</sup> Wessels/Jantz 1997, 347–348.

<sup>25</sup> Vgl. Gstöhl 2002.

Tabelle 1.1: Integrationsbereitschaft

	Willig	Unwillig
Fähig	Europa-Veteranen	Europa-Skeptiker
Unfähig	Europa-Eiferer	Europa-Sonderlinge

einer wirtschaftlichen und politischen Transformation. Beide Gruppen sind an mehr Flexibilität interessiert. Generell integrationsunfähige und -unwillige «Europa-Sonderlinge» sind nach dem Ende des Kalten Krieges nicht mehr leicht auszumachen – in Frage kämen eventuell einige europäische Mikrostaaten.<sup>26</sup> Die Nachfrage nach Flexibilität steigt tendenziell mit dem Fortschreiten der Vertiefungs- und Erweiterungsprozesse (vgl. Kap. 6.1.2).

*Optionen* sind generell Wahlmöglichkeiten, und integrationspolitische Optionen umfassen jene Alternativen, welche einem Staat für seine Politik gegenüber Formen regionaler Integration zur Verfügung stehen (z.B. Beitritt, Assoziation, bilaterale Abkommen). Sie sollen in dieser Studie insbesondere mittels der Begriffe von Selbst- und Mitbestimmung versus Fremdbestimmung erfasst werden.

Der Begriff der *Selbstbestimmung* wird für die Zwecke dieser Studie umschrieben als operationelle Souveränität und nationale Autonomie. Operationelle Souveränität ist im Unterschied zur formellen, völkerrechtlichen Souveränität ein relativer Begriff, definiert als die rechtliche Handlungsfreiheit (d.h. Kompetenzen in der Rechtsetzung, Rechtsumsetzung und Rechtsdurchsetzung) eines Staates, welche durch internationale Abkommen beschränkt werden kann.<sup>27</sup> Handlungsfreiheit und formelle Souveränität dürfen keinesfalls gleichgesetzt werden. Die Verteilung legislativer Kompetenzen, insbesondere der Umfang und die Art der übertragenen Rechtsetzungskompetenzen (z.B. Bereiche einstimmiger oder mehrheitlicher Entscheidungen in der EU), erlauben Rückschlüsse auf Einschränkungen der operationellen Souveränität. Die Rechtsumsetzung betrifft die Rechtsinstrumente und ihre Wirkungen

<sup>26</sup> Sack 1997, 46–49.

<sup>27</sup> Vgl. Keohane 1993b, 91. Allerdings wird oft auch argumentiert, dass der Umfang des Kompetenztransfers und der supranationale Charakter der EU auch die formelle Souveränität erodieren können. Ibid., 97.

(z.B. direkte Anwendbarkeit oder freie Mittelwahl, Standardisierung, Harmonisierung oder gegenseitige Anerkennung nationaler Regulierungen). Die Rechtsdurchsetzung hat die Ausgestaltung der Überwachungs- und Konfliktlösungsmechanismen (z.B. Wettbewerbsbehörde und Gerichtshof) zum Gegenstand. Autonomie hingegen ist die Fähigkeit, die gesetzten Ziele nationaler Politiken tatsächlich unilateral zu erreichen, also die effektive Handlungsfähigkeit eines Staates.<sup>28</sup> Eine Regierung kann zwar die rechtliche Kontrolle über ein Politikinstrument haben und mit seiner Anwendung ein bestimmtes Ziel verfolgen, aber wenn dieses Instrument seine Effektivität verliert, kann das Vorhaben nicht erreicht werden. Eine hohe wirtschaftliche Interdependenz erodiert die Wirksamkeit staatlicher Politiken und schränkt die nationale Autonomie stark ein (vgl. Kap. 2.1).<sup>29</sup> Im Extremfall kann Abhängigkeit gar ein Autonomiedefizit nach sich ziehen, das nationale Politiken wirkungslos werden lässt. Während die Effektivität ohne staatliches Zutun schwinden kann, setzt ein Souveränitätsverlust das Einverständnis des Staates voraus.

Die *internationale Mitbestimmung* bezieht sich auf die Möglichkeit, durch Teilnahme an der kollektiven Entscheidungsfindung (einschliesslich der Überwachungs- und Durchsetzungsmechanismen) Einfluss auf die Politik anderer Staaten bzw. einer Staatengemeinschaft zu gewinnen als auch Einfluss auf die Effektivität der eigenen Politik, als Ersatz für verlorengegangene Autonomie, zurückzuerhalten. Während die Mitgliederpflichten sozusagen die Selbstbestimmung beschneiden, dienen die Mitgliederrechte (Repräsentation, Stimmrecht etc.) als Indikatoren für das Ausmass der Mitbestimmung, wobei noch informelle Einflussmöglichkeiten dazukommen. Die Struktur der EU hat sich im allgemeinen für kleine Mitgliedstaaten als durchaus vorteilhaft erwiesen, beispielsweise durch die ungebundenen Organe (Kommission, Gerichtshof etc.), das im Vergleich zur Bevölkerung (auch nach Nizza noch) überproportionale Stimmgewicht, die interessengesteuerte Allianzbildung unabhän-

---

<sup>28</sup> Der Begriff der (nationalen) Autonomie wird oft sehr unterschiedlich verwendet. Die in diesem Buch gewählte Definition orientiert sich an Hirsch und Doyle (1977, 49): «*Formale Souveränität* betrifft (...) Rechte. *Effektive* [operationelle] *Souveränität* betrifft die praktische Fähigkeit, diese Rechte auszuüben. *Autonomie* betrifft die Ergebnisse, welche durch ihre Ausübung erreicht werden.»

<sup>29</sup> Vgl. Cooper 1972, 164.

gig von der Staatsgrösse oder den Machtgewinn in den Aussenbeziehungen (vgl. Kap. 5.1.2).

*Fremdbestimmung* liegt bei einer Einwirkung fremder Akteure auf die Entscheidungsprozesse eines Staates vor, d.h. wenn die nationale Politik durch einen anderen Staat bzw. eine Staatengemeinschaft (mit)bestimmt wird. Bei mangelnder Mitbestimmung stellt die Einflussnahme Aussenstehender auf nationale Entscheidungen eine (mehr oder weniger freiwillige) Einschränkung des Handlungsspielraums dar. Fremdbestimmung ist somit die Kehrseite von Selbst- und Mitbestimmung. Sie stellt keine immanente, sondern bloss eine potentielle Gefährdung dar und wird in Konfliktsituationen akut.

Der folgende Abschnitt bietet eine kurze Übersicht über die politikwissenschaftliche Literatur, auf deren Einsichten der theoretische Bezugsrahmen in Kapitel 2 aufgebaut wird.

### *1.3 Literaturübersicht*

Die vorhandenen Studien über die integrationspolitischen Optionen Liechtensteins beschränken sich auf wenige juristische Gutachten aus den Jahren 1991/92.<sup>30</sup> Es ging damals insbesondere um die Frage, ob und wie Liechtenstein am EWR teilnehmen kann. Die heutige Ausgangslage ist eine andere. Liechtenstein ist seit Mai 1995 Mitglied des EWR bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung der Zollunion mit der Schweiz, welche bisher EWR und EU ferngeblieben ist. Eine theoretisch fundierte politikwissenschaftliche Studie, welche auf diesen Fakten aufbaut und die künftigen Integrationszenarien untersucht, fehlt.

Der Erklärungsansatz dieser Studie fügt sich in den grösseren Problemkreis der Theorien der Internationalen Beziehungen ein und ruht auf den drei Traditionen der Kleinstaaten-, Integrations- und Regimeforschung. Die nachfolgende Literaturübersicht soll aufzeigen, wo die Stärken und die Schwachstellen der einzelnen Forschungsgebiete liegen und welche Erkenntnisse im Hinblick auf die Fragestellung gewonnen werden können.

---

<sup>30</sup> Vgl. Baudenbacher 1991; Leibfried 1991; Bruha 1992a und 1992b.

*1.3.1 Kleinstaatentheorien*

Die Kleinstaatenforschung, deren Aussagen über die wirtschaftliche und politische Verwundbarkeit von Kleinstaaten eigentlich für Kleinststaaten umso deutlicher gelten müssten, erlebte ihre Blütezeit von den späten 1950er bis in die frühen 1970er Jahre.<sup>31</sup> Seit Ende der 1970er Jahre wurden die einschlägigen wirtschafts- und politikwissenschaftlichen Hypothesen jedoch zunehmend in Frage gestellt, nicht zuletzt aufgrund der zunehmenden Globalisierung.<sup>32</sup>

*Überholte Annahmen*

Die wirtschaftswissenschaftliche Behauptung, dass die Grösse eines Landes für seinen Wohlstand ausschlaggebend und ein kleiner Staat suboptimal sei, hat sich als zu eng gefasst erwiesen.<sup>33</sup> Kleine Staaten sind aufgrund eines kleinen Heimmarktes, einer weniger diversifizierten Wirtschaftsstruktur, eines Rohstoffmangels, höherer Produktionskosten durch kleinere Skalenerträge, fehlenden Wettbewerbs oder geringerer Forschungsausgaben nicht notwendigerweise benachteiligt.<sup>34</sup> Einerseits können sie ihre Position durch erfolgreiche Nischenpolitiken stärken. Andererseits sind durch die modernen Informationstechnologien und den schrittweisen Abbau von Restriktionen im Waren-, Dienstleistungs-, Kapital- und Personenverkehr im Rahmen der sich verstärkenden Prozesse der Globalisierung und der europäischen Integration zunehmend Zweifel an den gängigen ökonomischen Thesen über Kleinstaaten aufgekommen.

Es trifft also nicht mehr unbedingt zu, dass Kleinstaaten abhängiger sind vom Aussenhandel als grosse Staaten, tendenziell ein Aussenhandelsdefizit (d. h. mehr Importe als Exporte) aufweisen, stärker auf einen Handelspartner konzentriert sind, abhängiger sind von einem einzigen Exportgut und kaum kapital- und forschungsintensive Industrieprodukte exportieren. Dank Liberalisierung und moderner Kommuni-

---

<sup>31</sup> Für eine Bestandesaufnahme siehe Höll 1983; Vogel 1979, 19–35.

<sup>32</sup> Vgl. Höll 1978.

<sup>33</sup> Väyrynen 1974, 149–150; Lloyd 1968, 14; Knox 1967, 35–38; Kuznets 1963; Marcy 1963, 266–270; Scitovski 1963.

<sup>34</sup> Rothschild 1993, 78; Amstrup 1976, 173–176; Armstrong/Read 1998.

kations- und Transportmittel stellt Kleinheit kein wirtschaftliches Hindernis mehr dar. In einer offenen Weltwirtschaft ist der Wohlstand eines Landes nicht von seiner Grösse abhängig, sondern von Faktoren wie politischer Stabilität, Forschung, Ausbildung, Investitionen und von seiner Einbindung in regionale Integrationsabkommen und/oder in die Weltwirtschaft.<sup>35</sup>

Gerade das Beispiel Liechtensteins mit seiner diversifizierten Wirtschafts- und Exportstruktur zeigt, dass ein sehr kleiner Binnenmarkt kein Wachstumshindernis sein muss.<sup>36</sup> Durch die aussenwirtschaftliche Öffnung und die Bewahrung von Standortfaktoren kann auch ein Klein- bzw. Kleinststaat erfolgreich einen hohen Lebensstandard erreichen und festigen. Die Entstehung neuer Kleinstaaten in Mitteleuropa und im Baltikum in den 1990er Jahren belegt die ungebrochene Attraktivität kleiner Staatsgebilde. Ein Vergleich der wirtschaftlichen Leistung der europäischen Mikrostaaten und autonomen EU-Regionen mit ihren benachbarten EU-Regionen erbrachte, dass erstere i.d.R. höhere Pro-Kopf-Einkommen und niedrigere Arbeitslosenraten aufweisen als ihre Umgebung.<sup>37</sup> Als erfolgreichste Kleinststaaten und autonome Gebiete erwiesen sich diejenigen mit gut entwickelten Finanzdienstleistungssektoren, einer bedeutsamen Ausstattung mit natürlichen Ressourcen oder einem starken Tourismussektor.

Für die Mikrostaaten ist die Bedeutung einer erfolgreichen Kombination von Finanzdienstleistungen und Tourismus offensichtlich. (...) Eine wichtige politische Überlegung ist jedoch der Anpassungsbedarf dieser Schlüsselsektoren an die Entwicklung der EU-Politik und den EU-Binnenmarkt. Die Mikrostaaten profitieren dabei von ihrer Flexibilität und von «der Bedeutung unbedeutend zu sein».<sup>38</sup>

Auch die politikwissenschaftlichen Hypothesen aus den 1960er Jahren, dass die physische Grösse (bzw. die «Macht») eines Staates sein Verhal-

---

<sup>35</sup> Rothschild 1993, 86-87; Butter 1985, 21-44; Ólafsson 1998, 66-76, 86, 138-139, 152-155.

<sup>36</sup> Vgl. Prange 2000, 193-195; Liechtenstein 2000d.

<sup>37</sup> Armstrong/Read 1995.

<sup>38</sup> Ibid., 1239.

ten in der internationalen Politik bestimme oder dass sich Kleinstaaten aufgrund ihrer ähnlichen Grösse auch aussenpolitisch ähnlich verhalten würden,<sup>39</sup> haben sich als unzutreffend erwiesen.<sup>40</sup> Diverse Studien befassten sich mit der militärischen Stärke oder diplomatischen Macht von kleinen Staaten, welche als schwache Staaten ständig mit einem Sicherheitsproblem zu kämpfen haben.<sup>41</sup> Wird die Weltpolitik als anarchisches Selbsthilfesystem verstanden, erscheint die fortdauernde Existenz von Kleinstaaten und ihre Proliferation geradezu paradox. Genauso paradox erscheint jedoch, dass Kleinstaaten nicht immer machtlos sind, sondern unter Umständen auch auf grosse Staaten Einfluss ausüben können.<sup>42</sup> Die kleinstaatliche Aussenpolitik ist meist regional geprägt und konzentriert sich vor allem auf Nachbarstaaten, regionale Grossmächte, Handels- und Bündnispartner sowie bestimmte internationale Organisationen. Dieses selektive Engagement erfordert eine geringere Informationsbewältigung und verringert oft auch die Gefahr sich widersprechender Interessen. Generell sind Kleinstaaten an friedlicher Konfliktlösung, Stärkung des Völkerrechts und Mitarbeit in internationalen Organisationen interessiert.

Die Erkenntnisse der Kleinstaatenforschung fanden seit den 1980er Jahren kaum mehr Verwendung. Ausnahmen bilden Katzensteins Studie über die erfolgreiche Strategie der flexiblen Anpassung europäischer Kleinstaaten an den wirtschaftlichen Wandel durch Liberalisierung nach aussen und Kompensation nach innen auf der Basis korporatistischer Institutionen sowie die Untersuchung von Zibrandt von Dosenrode-Lyng über die Rolle der kleinen Mitgliedstaaten in der Europäischen Gemeinschaft und der Europäischen Politischen Zusammenarbeit.<sup>43</sup> Im grossen und ganzen hat es die Denkschule aber versäumt, auf die grundlegenden Veränderungen in den wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen der Kleinstaaten einzugehen.<sup>44</sup> Aus diesem Grunde argumentierte Waschkühn anfang der 1990er Jahre:

---

<sup>39</sup> Siehe z.B. Baker Fox 1959; Rothstein 1968; Bjøl 1971; Barston 1973; East 1973; Reid 1974; Vital 1976.

<sup>40</sup> Amstrup 1976, 178; Baehr 1975, 466.

<sup>41</sup> Vgl. Amstrup 1976, 169–173; Handel 1990, 9–65.

<sup>42</sup> Lindell/Persson 1986.

<sup>43</sup> Katzenstein 1985; Zibrandt von Dosenrode-Lyng 1993.

<sup>44</sup> Kramer 1993, 251–253.

Auch zum Ende unseres Jahrhunderts ist eine erneute historische Umbruchsituation gegeben, die gegenwärtige, als raum-zeitlos gültig intendierte Theorieansätze über die Staatsgrösse und die entsprechenden Implikationen von Kleinheit relativiert. Der Kleinstaat nämlich wird sich im Übergang zum 21. Jahrhundert auf neue soziale und politische Verkehrsformen sowie auf andere Zeitrhythmen einzustellen haben – und er wird gesamthaft mehr in supranationale Zusammenhänge eingebunden werden als jemals zuvor.<sup>45</sup>

Technische und wirtschaftliche Entwicklungen schaffen neue Möglichkeiten der Spezialisierung auch für kleine Wirtschaftseinheiten, die wachsende Institutionalisierung der internationalen Beziehungen regelt die Beschaffung und den Absatz von Gütern, und multilaterale Organisationen bieten Kleinststaaten völkerrechtlichen Schutz und Einflussnahme. Geser kommt deshalb zum Schluss, «dass Kleinststaaten mit wachsender Komplexität und Differenzierung der globalen Gesellschaft tendenziell immer günstigere Überlebens- und Entwicklungschancen finden».<sup>46</sup> Allerdings kann die zunehmende Multilateralisierung auch dazu führen, dass bisherige zumeist auf bilateralen Abkommen beruhende Nischenpolitiken in Bedrängnis geraten.<sup>47</sup> Die Grösse von Staaten ist nach wie vor relevant, auch wenn sich Staaten vergleichbarer Grösse keineswegs gleich verhalten müssen, sondern unterschiedliche Strategien verfolgen können. «Ein *schwacher* Kleinstaat wird grösseres Gewicht auf einen möglichst *raschen* Ausbau einer übernationalen Gemeinschaft legen als auf ein umfangreiches Mitspracherecht in Einzelfragen», «ein starker Kleinstaat hingegen wird gerade an einem möglichst weitgehenden Mitspracherecht interessiert sein».<sup>48</sup>

### *Kleinststaaten und Integration*

Beim Beitritt von Klein- bzw. Kleinststaaten zu internationalen Organisationen treten zwei grundlegende Prinzipien, das völkerrechtliche Prin-

---

<sup>45</sup> Waschkuhn 1991, 154.

<sup>46</sup> Geser 1992, 652.

<sup>47</sup> Armstrong/Read 1998, 583.

<sup>48</sup> Binswanger 1970, 99.

zip der Staatengleichheit («one state, one vote») und das Repräsentationsprinzip im Sinne des relativen Gewichts der Staaten bzw. das Prinzip der Wahlrechtsgleichheit der repräsentierten Bürger («one man, one vote»), in Widerstreit.<sup>49</sup> Dabei werden vor allem institutionelle Fragen, etwa nach den Kapazitäten und dem angemessenen Umfang der Mitbestimmung der Klein- und Kleinststaaten, aufgeworfen. In einer supranationalen Gemeinschaft mit Mehrheitsbeschlüssen und unabhängigen Organen verschärft sich die Notwendigkeit, eine Balance zwischen der Gleichrangigkeit der Mitgliedstaaten als Völkerrechtssubjekte und der Repräsentation ihrer Bevölkerungen zu finden.

In der EU besteht die Krux darin, dass das Repräsentationsprinzip einerseits verlangt, dass keine zu grossen Unterschiede zwischen der Stimmkraft der Unionsbürger entstehen, d.h. die Stimmengewichtung sollte in einem angemessenen Verhältnis zur Bevölkerung stehen. Andererseits muss aufgrund der Staatengleichheit aber berücksichtigt werden, dass die Staaten ihre Souveränität «poolen» und zur Legitimität der EU beitragen. Der Ministerrat repräsentiert keinen europäischen Demos, sondern Staaten. Auch die Abgeordneten des Europäischen Parlaments repräsentieren weder ein europäisches Staatsvolk noch die Gesamtheit aller Unionsbürger, sondern sind «Vertreter der Völker der in der Gemeinschaft zusammengeschlossenen Staaten» (Art. 189 EGV). Die Überrepräsentation der kleinen Mitgliedstaaten ist deshalb nur konsequent.<sup>50</sup> Das heisst, es ist davon auszugehen, dass die Stimmenverteilung gewollt zugunsten der bevölkerungsärmeren bzw. kleineren Mitgliedstaaten festgelegt wurde, um der souveränen Staatlichkeit Rechnung zu tragen.<sup>51</sup> Sie stellt sicher, dass die notwendige Stimmzahl für eine qualifizierte Mehrheit oder eine Sperrminorität nur durch eine Koalition von grossen und kleinen Staaten erreicht werden kann. Dadurch sollten der Machtpolitik und einem *Directoire* der Grossmächte Schranken gesetzt werden.

Die Europäische Union ist nach wie vor kein Bundesstaat und des-

---

<sup>49</sup> Vgl. Gstöhl 2001.

<sup>50</sup> Höreth 1999, 189.

<sup>51</sup> Das deutsche Bundesverfassungsgericht wies 1995 in der Abweisung einer Verfassungsbeschwerde darauf hin, dass die gewichtete Sitzverteilung im Europäischen Parlament mit den Besonderheiten der Gemeinschaft als Verbund souveräner Staaten zu erklären ist und keine Verletzung des Grundsatzes der Wahlrechtsgleichheit darstellt. Vgl. Deutschland 1995.

halb stützt sich ihre politische Willensbildung stärker auf die Gleichheit der Staaten als auf die Gleichheit der Unionsbürger. Selbst in Föderalstaaten sind die kleinen politischen Einheiten in den zweiten Kammern überrepräsentiert wie die Beispiele der USA, der Schweiz und Deutschlands zeigen. Zudem sind die Interessenkoalitionen im Ministerrat erwiesenermassen von den politikfeldspezifischen Präferenzen und nicht von der Staatengrösse abhängig.<sup>52</sup> Andere Trennlinien, beispielsweise zwischen integrationsfreundlichen und eher skeptischen Staaten oder zwischen reichen und ärmeren Ländern, sind wichtiger.

Baillie ist der Ansicht, dass die Stellung eines Kleinstaats in der Europäischen Union von seinem historischen Kontext (z.B. Zeitpunkt des Beitritts, Beziehung zu Nachbarstaaten), von institutionellen Faktoren auf EU-Ebene und auf nationaler Ebene und von seinem Verhandlungsgeschick abhängt.<sup>53</sup> Es ist in der Tat anzunehmen, dass Luxemburg und Belgien 1950 vor allem dank ihrer bedeutenden Stahlproduktion Einfluss in der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) erhielten.<sup>54</sup> Die vollwertige EGKS-Mitgliedschaft kam insbesondere Luxemburg ein paar Jahre später zu Gute als es um die Frage ging, ob das kleine Land in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft eigenständig oder durch Belgien (bzw. die belgo-luxemburgische Wirtschaftsunion) repräsentiert sein soll.

Luxemburg zählt heute zu den Musterbeispielen für eine gelungene und erfolgreiche EU-Integration. Diese Tatsache hat das Land vor allem der sehr früh gewonnenen Erkenntnis zu verdanken, dass die Übertragung von Souveränitätsrechten an eine supranationale Institution gerade für ein kleines Land nicht den Verlust, sondern vielmehr die Absicherung dieser Souveränitätsrechte bedeutet.<sup>55</sup>

Abschliessend lässt sich festhalten, dass alle Staaten heute ähnlichen wirtschaftlichen Herausforderungen gegenüber stehen und dass politische Mitspracherechte in multilateralen Foren zunehmend wichtiger werden. Eine Strategie der multilateralen statt bilateralen Integration

---

<sup>52</sup> Hayes-Renshaw/Wallace 1997, 295.

<sup>53</sup> Baillie 1998, 195.

<sup>54</sup> Ibid., 196–197; Wallace 1999, 14.

<sup>55</sup> Kirt 1997, 21.

kann auch für Kleinstaaen durchaus Vorteile bieten. Das Fürstentum Liechtenstein beispielsweise genießt relativ mehr institutionell gesicherten Einfluss auf die Entscheidungsfindung im EWR als in seiner Regionalunion mit der Schweiz (vgl. Kap. 5.3 und 5.4).

Im nächsten Abschnitt werden die Integrationstheorien auf ihre Erklärungskraft hin untersucht.

### *1.3.2 Integrationstheorien*

Neben Präferenzabkommen, welche gewöhnlich weniger entwickelten Ländern Handelserleichterungen einräumen, werden mehrere Stufen der wirtschaftlichen Integration unterschieden.<sup>56</sup> In der Freihandelszone werden die Binnenzölle und Quoten abgeschafft, die Zollunion schafft zusätzlich einen gemeinsamen Aussenzoll, der Gemeinsame Markt führt den freien Verkehr der Produktionsfaktoren ein, und die Wirtschafts- und Währungsunion koordiniert zudem die Wirtschaftspolitiken (während eine Vollintegration einheitliche Wirtschaftspolitiken vorsieht). Die Geschichte der europäischen Integration liefert einige Beispiele. Die 1960 gegründete EFTA ist eine Freihandelszone, die Europäische Gemeinschaft vollendete 1968 ihre Zollunion, 1993 den Binnenmarkt und 1999 die Wirtschafts- und Währungsunion. Denkbar sind auch Mischformen wie etwa der Europäische Wirtschaftsraum, welcher eine Freihandelszone und keine Zollunion ist, aber trotzdem mit dem freien Waren-, Kapital-, Dienstleistungs- und Personenverkehr Elemente eines gemeinsamen Marktes aufweist (vgl. Kap. 5.3).<sup>57</sup>

Die politikwissenschaftlichen Integrationstheorien boomten von den 1940er Jahren bis in die frühen 1970er Jahre.<sup>58</sup> Als grundlegende Ansätze gelten der Föderalismus, der Funktionalismus, der Neofunktionalismus, Transaktionsanalysen und der Intergouvernementalismus. Infolge der Erfahrungen mit den Ölkrisen und dem Zusammenbruch des internationalen Währungssystems in den 1970er Jahren wandte sich die Integrationstheorie zunehmend der Interdependenzforschung zu.

---

<sup>56</sup> Balassa 1961, 2.

<sup>57</sup> Auch die EFTA übernimmt ab 2002 Binnenmarktelemente (vgl. Kap. 5.2).

<sup>58</sup> Für eine Übersicht der Integrationsansätze siehe z.B. Mutimer 1994; Caporaso/Keeler 1995; Welz und Engel 1993; Merkel 1999.

Integration wurde als Teil der neuen internationalen Interdependenz verstanden, deren Probleme zunehmend von internationalen Regimen geregelt wurden. In dieser Zeit wurden vorwiegend empirische Studien in spezifischen Politikfeldern der europäischen Integration durchgeführt. Nach einer mit der sogenannten «Eurosklrose» zusammenfallenden Stagnationsphase hat die Integrationsforschung in den späten 1980er Jahren durch die Einheitliche Europäische Akte (EEA) und den Binnenmarkt neuen Schwung erhalten. Die klassischen Integrationstheorien lebten mit einer Kontroverse zwischen modifizierten neofunktionalistischen und intergouvernementalistischen Ansätzen neu auf.<sup>59</sup> Insgesamt erfolgte die Theoriebildung in enger Interaktion mit den historischen Ereignissen in den Europäischen Gemeinschaften, weshalb die Ansätze im folgenden chronologisch aufgearbeitet werden.<sup>60</sup>

Der *Föderalismus* zielt auf einen Zusammenschluss von Staaten auf zwei Ebenen, den Zentralbehörden und den Teilstaaten. Jede Ebene verfügt über die nötigen Kompetenzen und Ressourcen, um Probleme zu lösen und jede Einheit nimmt auf der höheren Ebene an den Entscheidungsprozessen teil. Föderationsideen zur Vereinigung Europas reichen weit in die Geschichte zurück. Nach dem Zweiten Weltkrieg fand die föderale Einigungsbewegung ihren Höhepunkt im Haager Kongress von 1948. Die Föderalisten forderten, dass auf der Grundlage einer gemeinsamen Verfassung ein Bundesstaat mit starken Institutionen entstehen sollte. Krisenzeiten, externe Bedrohung (durch den Kommunismus) bzw. Unterstützung (durch die USA) und die Hoffnung auf wirtschaftliche Vorteile galten als günstige Bedingungen zur Bildung der «Vereinigten Staaten von Europa». Die intergouvernemental ausgerichteten Unionisten hingegen bevorzugten einen loseren Staatenbund bzw. eine Konföderation. Der 1949 gegründete Europarat entsprach eher ihren Vorstellungen; die föderalistische Idee setzte sich nicht durch.

Anstatt eines «qualitativen Verfassungssprungs» und der Schaffung eines supranationalen Staates durch einen einmaligen Gründungsakt trat deshalb später eine graduelle Föderalisierung und die Ausbil-

---

<sup>59</sup> Andererseits fanden neue theoretische Konzepte zur Analyse von EU-Politikprozessen, wie Politiknetzwerke oder *multilevel governance*, Verbreitung. Vgl. Jachtenfuchs/Kohler-Koch 1996; Marks et al. 1996; Peterson 1995.

<sup>60</sup> Für eine umfassende Darstellung dieser Parallelität siehe Giering 1997a.

derung einer subsidiär organisierten Mehrebenenpolitik in den Vordergrund.<sup>61</sup> Dieser evolutionäre Föderalismus oder Neoföderalismus sieht die EU als unvollendeten Bundesstaat, welcher einem allmählichen Transfer von Kompetenzen unterliegt. Die Vorschläge des deutschen Aussenministers Fischer vom Mai 2000 zur Finalität der europäischen Integration zielen auf eine solche Föderation, welche auf einem Verfassungsvertrag und einer Souveränitätsteilung mit den Nationalstaaten gründet.<sup>62</sup> Die Regierungskonferenz 2004 soll sich in Anlehnung an solche Visionen mit der Kompetenzaufteilung zwischen Mitgliedstaaten und Union, dem rechtlichen Status der Grundrechte-Charta, der Rolle der nationalen Parlamente und der Vereinfachung der EU-Verträge befassen.

Der *Funktionalismus* hielt den Föderalismus für weder wünschbar noch praktikabel, da die Festschreibung der Kompetenzen in einer Verfassung zu unzweckmässiger Rigidität und zum kleinsten gemeinsamen Nenner führte. Stattdessen sollen konkrete internationale Probleme identifiziert werden, wobei sich Art und Umfang der Kooperation sachlogisch aus der Aufgabenstellung ergeben («die Form folgt der Funktion»). Die Hauptidee des Funktionalismus ist, dass diese Zusammenarbeit in spezialisierten internationalen Organisationen letztlich zu einem globalen Netzwerk führt.<sup>63</sup> Die Verzweigungsdoktrin («ramification») besagt, dass die Staaten durch den Erfolg der Kooperation oder durch die entstehenden technischen Notwendigkeiten dazu gebracht werden, auf weiteren nicht-kontroversen, funktionalen Gebieten zusammenzuarbeiten. Ein immer engeres Netz internationaler Aktivitäten und Agenturen deckt die politischen Gräben zu und integriert allmählich die Interessen der beteiligten Nationen.

Dabei wird allerdings vorausgesetzt, dass sich wirtschaftliche Fragen von politischen trennen lassen, was zunehmend schwierig sein dürfte. Falls technische und politische Bereiche jedoch nicht voneinander trennbar sind, entstehen durch die Folgewirkungen der Integration Probleme. Auch die Annahme, dass die Bevölkerungen aufgrund ihrer Wohlfahrtsorientierung automatisch ihre Loyalität oder die nationalen

---

<sup>61</sup> Friedrich 1972; Pinder 1985/86; Scharpf 1996.

<sup>62</sup> Fischer 2000.

<sup>63</sup> Vgl. Mitraný 1943.

Eliten ihre Macht an funktionale Agenturen übertragen, wenn diese ihre Aufgaben gut lösen und die Bedürfnisse befriedigen, ist nicht unbedingt gegeben. Es ist im übrigen unklar, wie die Organisationen untereinander verbunden sein sollen. Wie die Föderalisten, waren auch die Funktionalisten weniger Theoretiker als Verfechter eines normativen Anliegens. Der Funktionalismus kann jedoch dazu dienen, einen Integrationsprozess durch Überführung staatlicher Kompetenzen auf die gemeinschaftliche Ebene in einem unkontroversen, technischen Bereich zu starten. Die Gründung der Montanunion (EGKS) und anderer sektoraler Funktionsgemeinschaften schien dem funktionalen Ansatz in den 1950er Jahren Recht zu geben.

Der *Neofunktionalismus* entstand zeitlich parallel zu den Europäischen Gemeinschaften und war ursprünglich darauf aus, Erklärungen für den europäischen Integrationsprozess zu finden und seinen weiteren Verlauf zu prognostizieren. Im Gegensatz zu den Funktionalisten hielten die Neofunktionalisten nicht an einer Trennung zwischen ökonomischer und politischer Integration fest, sondern gingen davon aus, dass der Prozess im wirtschaftlichen Sektor beginnt und dann in politische Bereiche übergreift. Dieser «Spillover»-Effekt (Überlaufwirkung) kommt zustande, weil die wirtschaftlichen und politischen Eliten die Vorteile der Integration erkennen und die Nachfrage nach Zusammenarbeit in neuen Bereichen schüren.<sup>64</sup> Spillover ist ein Prozess, wonach «eine gegebene Aktion, in Bezug auf ein spezifisches Ziel, eine Situation schafft, in der das ursprüngliche Ziel nur erreicht werden kann, indem weitere Aktionen vorgenommen werden, welche wiederum zusätzliche Bedingungen und den Bedarf für weitere Aktionen schaffen, und so weiter».<sup>65</sup> Interessengruppen setzen sich dabei für die Vergemeinschaftung neuer Aufgaben ein, weil sie selber davon profitieren, und supranationale Institutionen dirigieren den Prozess, dessen Ziel ein supranationaler regionaler Zusammenschluss ist.

Wie die Politik de Gaulles in den 1960er Jahren zeigte, wurde der Einfluss von Nationalismen, politischen Eliten und des externen Umfelds von den Neofunktionalisten zu Unrecht ignoriert. Der französische Präsident favorisierte eine intergouvernementale Zusammenarbeit

---

<sup>64</sup> Vgl. Haas 1958, Kap. 8.

<sup>65</sup> Lindberg 1963, 10.

(ein «Europa der Vaterländer»), was sich im Scheitern der Fouchet-Pläne für eine politische Union, im «Luxemburger Kompromiss»<sup>66</sup> und im zweimaligen Veto gegen einen britischen Beitritt niederschlug. Der Integrationsprozess folgte keinem Automatismus zu einem immer engeren Zusammenschluss der Völker und rief keinen Loyalitätstransfer zum supranationalen Zentrum und keine Aufweichung des Nationalstaats hervor. In der Folge wurde der Neofunktionalismus in zahlreichen Variationen angepasst und komplexer gestaltet.<sup>67</sup> Dabei wurde den nationalstaatlichen Akteuren gegenüber den wirtschaftlichen Eliten und Gemeinschaftsorganen eine grössere Rolle eingeräumt, die Haltung der Bevölkerungen mitberücksichtigt und externen Faktoren Rechnung getragen. Angesichts der relativen Stagnation im europäischen Integrationsprozess in den 1970er Jahren wurde der Neofunktionalismus weitgehend für obsolet erklärt.<sup>68</sup> Erst mit dem Zustandekommen der EEA Mitte der 1980er Jahre fand ein Rückgriff auf seine Ideen, insbesondere auf die Rolle der Wirtschaftsverbände und supranationalen Akteure sowie begrenzte Spillover-Effekte, statt.<sup>69</sup>

Die zeitgleich mit dem Neofunktionalismus Ende der 1950er Jahre entwickelte *Transaktionsanalyse* (auch kybernetischer oder kommunikationstheoretischer Ansatz) betrachtete die funktionalistische Automatik einer zunehmenden Verzweigung der internationalen Zusammenarbeit ebenfalls mit Skepsis. Der Ansatz beschränkt sich nicht auf die europäische Integration, sondern untersucht die Bedeutung der grenzüberschreitenden Transaktionen (Austausch von Gütern, Personen, Informationen etc.) für die Bildung integrierter Gemeinschaften.<sup>70</sup> Die zentrale Annahme ist, dass die Friedenserhaltung am besten durch eine enge Verflechtung der Staaten auf gesellschaftlicher Ebene, d.h. durch die Verdichtung zwischenstaatlicher Austauschbeziehungen diplomatischer,

---

<sup>66</sup> Frankreich boykottierte im Sommer 1965 die Arbeit im Ministerrat, um die Einführung des vertraglich vorgesehenen Mehrheitsprinzips zu verhindern. Im Januar 1966 einigten sich die Staats- und Regierungschefs, dass ein Mitglied nicht überstimmt werden kann, wenn ein sehr wichtiges nationales Interesse betroffen ist, und dass die Erörterung fortgesetzt werden muss, bis ein einstimmiges Einvernehmen erzielt wird.

<sup>67</sup> Vgl. z.B. Lindberg/Scheingold 1971.

<sup>68</sup> Haas 1975a.

<sup>69</sup> Vgl. Sandholtz/Zysman 1989; Tranholm-Mikkelsen 1991.

<sup>70</sup> Deutsch et al. 1957.

ökonomischer, vor allem aber sozialer und kultureller Art zu erreichen sei. Eine solche Vernetzung soll zu einer Sicherheitsgemeinschaft führen, in der Gewaltanwendung als Mittel zwischenstaatlicher Politik praktisch ausgeschlossen werden kann. In einer pluralistischen Sicherheitsgemeinschaft bleiben die einzelnen Staaten weiterhin souverän (z.B. Nordatlantik-Staaten, Schweden-Norwegen, USA-Kanada), während in einer «amalgamierten» Sicherheitsgemeinschaft die Einzelstaaten zu einer neuen grösseren Einheit unter einer Regierung verschmelzen (z.B. USA).

Kommunikation soll die trennende Bedeutung von Grenzen abbauen und einen grenzüberschreitenden Gemeinschaftssinn schaffen. Die Souveränität geht im Laufe der Integration, welche mit Hilfe von Transaktionsflüssen (z.B. Handel, Post, Bahnverkehr, Tourismus) messbar ist, in dem Mass an die gemeinsamen Institutionen über, als die Bevölkerung und die Eliten die Vorteile einer Gemeinschaft erlernen. Durch diesen sozialpsychologischen Lernprozess kommt es zu einer Erhöhung der gegenseitigen Assimilation der Völker und damit zur Schaffung einer Gemeinschaft, welche ihrerseits das Bedürfnis nach Institutionalisierung und Schutz verspürt. Im Unterschied zu den anderen Ansätzen hat die Transaktionsanalyse eine affektive Dimension und beschäftigt sich u.a. mit den Gefühlsbindungen zwischen Völkern und mit Identitäten. Wichtige Voraussetzungen für eine Sicherheitsgemeinschaft sind kompatible Werte, die Fähigkeit, auf die Bedürfnisse und Aktionen der anderen rasch und gewaltlos zu reagieren und die gegenseitige Voraussehbarkeit des Verhaltens.

Die Messungen von Transaktionsströmen haben zu widersprüchlichen Ergebnissen geführt, denn die Intensität zwischenstaatlicher Transaktionen muss nicht unbedingt Ausdruck von Integration sein. Die *de facto* stark in die EU integrierte Schweiz beispielsweise wäre Teil der europäischen Sicherheitsgemeinschaft, verblieb bisher aber ausserhalb ihrer institutionellen Strukturen. Die Völker können zudem nicht gezwungen werden, gegenseitige Loyalität und ein «Wir-Gefühl» zu bilden (bzw. das nationale Denken aufzugeben), auch wenn Gewinne in Aussicht stehen. Fraglich bleibt auch, wann und wie der Prozess eine neue Integrationsstufe erreicht und vom kulturellen zum wirtschaftlichen und politischen Sektor «überläuft». Das Konzept der Sicherheitsgemeinschaft findet jedoch seit dem Ende des Kalten Krieges wieder vermehrt Verwendung in Europa.

Der *Intergouvernementalismus* formulierte sich insbesondere als

Kritik am Neofunktionalismus nachdem in den 1960er Jahren die Grenzen supranationaler Integration sichtbar wurden. Er argumentiert, dass die Nationalstaaten auch im Integrationsprozess nach wie vor die zentralen Akteure sind, welche vornehmlich ihre nationalen Interessen verfolgen.<sup>71</sup> Die Spillover-Logik findet somit spätestens dort ihre Grenzen, wo nationale Schlüsselinteressen betroffen sind. Während Integration im wirtschaftlichen Bereich («low politics») denkbar ist, stösst politische Integration («high politics») auf Widerstände, da die Mitgliedstaaten ihre Souveränität schützen wollen und in vielen Bereichen intergouvernementale Kooperation der supranationalen Vergemeinschaftung vorziehen. Das Ziel ist ein Staatenbund bzw. ein internationales Regime, und Integration erfolgt nur, wenn ihr die politischen Eliten in allen beteiligten Staaten positiv gegenüberstehen.

Der anfangs der 1990er Jahre formulierte liberale Intergouvernementalismus unterscheidet sich vor allem durch den Einbezug der nationalen Präferenzbildung von seinem Vorgänger.<sup>72</sup> Die innenpolitisch gebildeten (im allgemeinen durch die dominanten Interessenkoalitionen bestimmten) Präferenzen müssen weitgehend konvergieren, um Gemeinschaftsentscheidungen in der Form zwischenstaatlicher Verhandlungen über Verteilungskonflikte zu ermöglichen. Der Einfluss supranationaler Akteure wird dabei als marginal betrachtet und supranationale Kompetenzen werden von Staaten nur an die EU übertragen, wenn sie das Resultat einer positiven Kosten-Nutzen-Analyse sind. Der Intergouvernementalismus eignet sich insbesondere für die Erklärung jener grossen Verhandlungsrunden, welche – zumeist im Rahmen einer Regierungskonferenz – zu einer Weiterentwicklung der EU geführt haben.<sup>73</sup>

Die Hauptaussagen der vorgestellten Integrationstheorien sind in Tabelle 1.2 zusammengefasst. Grundsätzlich erscheinen die Ansätze als konkurrierend, sie können sich teilweise aber auch ergänzen, denn oft setzen sie lediglich verschiedene Schwerpunkte und betrachten den Integrationsprozess aus unterschiedlichen Perspektiven. Eine Zusammenführung der Integrationsansätze ist deshalb denkbar:<sup>74</sup> Erstens, der Fö-

---

<sup>71</sup> Vgl. Hoffmann 1966.

<sup>72</sup> Moravcsik 1991, 1993 und 1998a.

<sup>73</sup> Gstöhl 2000.

<sup>74</sup> Giering 1997a, 193–224, 261–262.

Tabelle 1.2: *Integrationsstheorien*

	<b>Föderalismus</b>	<b>Funktionalismus</b>	<b>Neofunktionalismus</b>	<b>Transaktionalismus</b>	<b>Intergouvernementalismus</b>
<b>Beschreibung</b>	politische Eliten schaffen föderale Institutionen (Verfassungssprung oder Föderalisierung)	Vernetzung der technisch-bürokratischen Eliten	Interessengruppen und supranationale Akteure lobbyieren auf der Basis von Eigeninteressen für mehr Integration	intensive Transaktionen bei unterschiedlichem Grad der Institutionalisierung	Primat des Nationalstaats (politischer Wille der Regierungen dominiert)
<b>Erklärung</b>	wirtschaftliche Integration folgt politischer Integration (die Funktion folgt der Form)	Lernprozess der Eliten, funktionale Organe lösen transnationale Probleme (die Form folgt der Funktion), «ramification» (Verzweigung) in neue Bereiche	Lernprozess der Eliten, «spillover» von Sektor zu Sektor (Aufgabenexpansion) und von wirtschaftlichen in politische Bereiche	Eliten und Massen lernen durch wachsende Kommunikation und Transaktionen	Interessenkonvergenz (Lösung transnationaler Probleme), Beschränkung auf wirtschaftliche Integration («low politics»)
<b>Prognose</b>	«natürlicher» Loyalitätstransfer zum neuen Zentrum	automatischer Loyalitätstransfer der Massen nach erfolgreicher Kooperation (Bedürfnisbefriedigung)	institutionelle Einbindung und Loyalitätstransfer der Eliten zum neuen Zentrum	Gemeinschaftsinn und «Wir-Gefühl» führt zu friedlicher Kooperation	intergouvernementale Verhandlungen auf der Basis nationaler Interessen
<b>Endprodukt</b>	ein Bundesstaat	ein universelles Netzwerk funktionaler Organisationen	eine Form supranationaler Autorität	eine Sicherheitgemeinschaft	ein Staatenbund

deralismus kann als Gestaltungsprinzip interpretiert werden im Sinne einer «Föderalisierung» der Europäischen Union. Er liefert wichtige Strukturprinzipien wie Demokratie, Gewaltenteilung, Subsidiarität und «Einheit in Vielfalt». Zweitens, der Intergouvernementalismus erscheint als massgebendes Verhandlungsprinzip, welches die Methode und Motive zur Integration erklärt. Drittens, der Funktionalismus kann als Initialzündung verstanden werden, welcher den Beginn der Integration in einem unkontroversen, technischen Bereich mit anschliessender Verzweigung in andere Sektoren beschreibt. Viertens, der Neofunktionalismus charakterisiert den Prozessmechanismus, wobei die Spillover-Logik bei zunehmender Politisierung der Integration die graduelle Übertragung staatlicher Kompetenzen auf supranationale Institutionen verdeutlicht. Fünftens, der Transaktionalismus liefert die Instrumente zur Messung von Integrationsprozessen in einer zunehmend verflochtenen Sicherheitsgemeinschaft.

Die Integrationstheorien helfen somit, die Entwicklung des EU-Regimes zu verstehen und abzuschätzen. Sie haben sich jedoch vorrangig mit der Vertiefung des Integrationsprozesses beschäftigt und nicht mit den Aussenbeziehungen der EU, ihrer Erweiterung oder der Analyse nationaler Integrationspolitiken. Zudem gehen sie i. d. R. von einer einheitlichen Integration der Mitgliedstaaten aus. Die Union bildet den Kern des gesamten europäischen Regimegeflechts und kann durch Spillover-Effekte die anderen Regime wie EWR und EFTA beeinflussen. Der nächste Abschnitt stellt die Erkenntnisse der Regimeanalyse dar.

### *1.3.3 Regimetheorien*

Die Regimeanalyse entstand in den 1970er Jahren zu einer Zeit als globale Anliegen die Aktualität der (stagnierenden) regionalen Integration verdrängten. «In der Mehrzahl der Arbeiten (...) dokumentiert sich ein politisch motiviertes Erkenntnisinteresse, das die Frage nach einer optimalen Gestaltung internationaler Politik unter Interdependenzbedingungen in den Mittelpunkt rückt.»<sup>75</sup> Regimetheorien gehen davon aus, «dass nicht allein pauschal verstandene Machtinputs das Zustandekom-

---

<sup>75</sup> Kohler-Koch 1989, 17.

men bzw. Nichtzustandekommen bestimmter Politikergebnisse beeinflussen, sondern in einer Vielzahl von Politikfeldern institutionalisierte Politikverflechtungen und Regelsysteme eingeschaltet sind, die nicht nur auf Politikentwicklungsprozesse einwirken, sondern auch von diesen beeinflusst und gestaltet werden».<sup>76</sup>

Die Regimeforschung befasste sich vorerst mit der Bildung, Aufrechterhaltung und dem Verfall von Regimen sowie einzelnen Fallstudien. Danach hat sich das akademische Interesse auf die Wirkungen von Regimen verlagert, wobei vorrangig ihre Effektivität (meist mit Bezug auf Verhaltensänderungen der Akteure) untersucht wird.<sup>77</sup> Allerdings ist die Diskussion darüber, wie Regime wirken eher rudimentär geblieben, und vieles bleibt noch unerforscht, darunter auch die institutionelle Verflechtung mehrerer Regime.<sup>78</sup> Die Europäische Union sowie die EFTA, der EWR, die schweizerisch-liechtensteinische Regionalunion oder die bilateralen Beziehungen der Schweiz zur EU sind kaum je als internationale Regime analysiert worden. «Regionale oder subregionale Regime, wie sie von der EG oder der EFTA hervorgebracht wurden, sind in der amerikanischen Regimeforschung weitgehend unbeachtet geblieben, sofern sie nicht als Störenfriede des GATT-Regimes oder als Vereinigungen von Trittbrettfahrern behandelt werden, die sich um ihren Beitrag zur Herstellung von Gemeinschaftsgütern drücken.»<sup>79</sup>

Mit Blick auf internationale Regime können drei theoretische Perspektiven unterschieden werden: realistische, neoliberale und kognitive Ansätze.<sup>80</sup> Die Realisten betonen die Machtbeziehungen zwischen Staaten als Schlüsselvariable, die Neoliberalen die Interessenkonstellationen und die Kognitivisten unterstreichen Wissen, Kommunikation und Identität. Sie unterscheiden sich in ihren Ansichten in Bezug auf den Ursprung, die Stabilität und die Konsequenzen internationaler

---

<sup>76</sup> Zürn 1987, 25.

<sup>77</sup> Kohler-Koch 1989, 44–49.

<sup>78</sup> Dies gilt ausserdem für den Einbezug der innenpolitischen Dimension (speziell nicht-staatlicher Akteure), die Befolgung von Regimebestimmungen (sog. Erfüllungsbereitschaft) oder die Design-Prinzipien von internationalen Regimen.

<sup>79</sup> Kreile 1989, 94.

<sup>80</sup> Vgl. Hasenclever/Mayer/Rittberger 1997. Andere Autoren verwenden ähnliche Typologien, z.B. Haggard/Simmons 1987, Young/Osherenko 1993, 8–20. Eine nicht nach Denkschulen, sondern nach Forschungsfragen (kurz: Entstehung, Erhalt, Effektivität und Effekte von Regimen) geordnete Übersicht findet sich in Levy/Young/Zürn 1995.

Regime.

Den *machtorientierten*, realistischen Regimeansätzen zufolge bestimmt die Verteilung der Machtressourcen der beteiligten Staaten die Entstehung und Ausgestaltung von Regimen. Die geschaffenen Institutionen reflektieren die Präferenzen der dominanten Mitglieder. Die Staaten interessieren sich dabei nicht nur für den eigenen absoluten Nutzen, den sie aus einer Regimemitgliedschaft ziehen können, sondern kalkulieren auch die relativen Gewinne. Fällt der eigene Nutzen im Vergleich zu demjenigen der anderen Mitglieder deutlich geringer aus, erweist sich eine Kooperation umso schwieriger. Aus dieser Sicht ist es beispielsweise nicht verwunderlich, dass die Schweiz in der Regionalunion bzw. im Zollvertragsregime gegenüber Liechtenstein eine überlegene Stellung einnimmt. Selbst wenn ein Regime bereits besteht, schreiben machtorientierte Ansätze den Machtressourcen der Mitglieder mehr Bedeutung zu als den institutionalisierten gemeinsamen Regeln. So kommt etwa Deutschland in der EU aufgrund seiner Bevölkerung und Wirtschaftskraft bei qualifizierten Mehrheitsentscheidungen ein Gewicht zu, welches nicht unbedingt der festgelegten Stimmengewichtung entspricht.

Gemäss den am weitesten verbreiteten *interessenorientierten*, neoliberalen Regimetheorien helfen internationale Regime den Mitgliedstaaten, gemeinsame Interessen zu verwirklichen. Staaten werden als rationale Egoisten angesehen, welche sich vorrangig um ihre absoluten Gewinne sorgen. Regime senken die Transaktionskosten der internationalen Zusammenarbeit und die Unsicherheit gegenüber den Partnerstaaten und finden deshalb Unterstützung solange sie von Nutzen sind. Ihr Weiterbestehen kann selbst dann im Eigeninteresse der Mitglieder sein, wenn die Umstände, welche zu ihrer Entstehung geführt haben, sich gewandelt haben.<sup>81</sup> Das EFTA-Regime beispielsweise hat sich auch nach dem Austritt Grossbritanniens erhalten, und der EWR überlebte den Wechsel der wichtigsten EFTA-Mitglieder in die EU. Ein Absprung Norwegens würde der EWR jedoch nicht mehr verkraften, da sein aufwendiger institutioneller Aufbau weder im Interesse der EU noch der verbleibenden EFTA-Mitglieder wäre (vgl. Kap. 6.8).

Die *kognitiven* Regimeansätze kritisieren die Konzeption von Staaten als rationale Akteure mit gegebenen Identitäten und die Vernach-

---

<sup>81</sup> Vgl. Keohane 1983, 1984, 1986, 1993c.

lässigung von Lernprozessen, Interpretationen und sozialen Normen. Sie untersuchen wie Staaten ihre Interessen wahrnehmen und welche Rolle Ideen dabei spielen. Die «orthodoxen» Kognitivisten vertreten dabei nicht mehr einen Standpunkt rationaler Wahl, sondern eine soziologische Perspektive. Sie sehen im Gegensatz zu den macht- und interessenorientierten Ansätzen die Staaten nicht als Nutzenmaximierer, sondern als Träger bestimmter Rollen. Von Bedeutung sind beispielsweise die Legitimität in der internationalen Gesellschaft, die Argumente (oder intersubjektiven Bedeutungen) für kollektives Handeln, die Identität «sozialisierter» Staaten oder der geschichtliche Kontext. So kann vielleicht die Schaffung des Marktüberwachungs- und Kontrollsystems, welches Liechtenstein die doppelte Mitgliedschaft in EWR und Zollunion mit der Schweiz ermöglicht, unter Rückgriff auf solche Konzepte erklärt werden: sowohl die EU als auch die Eidgenossenschaft wollten dem integrationswilligen Kleinststaat im Sinne der «europäische Idee» Hand bieten, obwohl ihr materielles Interesse daran als gering einzustufen ist.

Aus dieser kurzen Beschreibung der drei regimetheoretischen Denkschulen ergibt sich die Übersicht in Tabelle 1.3.<sup>82</sup>

Diese Studie folgt grundsätzlich einem interessenorientierten, neo-liberalen Ansatz und somit einer «mainstream» Regimeanalyse.<sup>83</sup> Allerdings ist nicht zu bestreiten, dass – gerade im komplexen Prozess der europäischen Integration – neben den Interessenkonstellationen auch die Machtbeziehungen zwischen Staaten sowie ihre Identitäten eine Rolle spielen können. Die beiden anderen Denkschulen, insbesondere die realistische, sind deshalb als komplementär zu betrachten.<sup>84</sup> Die Machtverhältnisse äussern sich besonders in Fragen der Interdependenz und Abhängigkeit von einem (potentiellen) Integrationspartner (vgl. Kap. 2). Für einen Kleinstaat wie Liechtenstein bestimmten und bestimmen vorrangig andere, mächtigere Akteure (z. B. die Schweiz, die EFTA, die EU) die Ausgestaltung seiner Regimeteilnahme. Die Beitrittsinitia-

---

<sup>82</sup> Hasenclever/Mayer/Rittberger 1997, 6.

<sup>83</sup> Für eine Besprechung von Beispielen in dieser regimetheoretischen Tradition siehe *ibid.*, 27-82.

<sup>84</sup> Die macht- und interessenorientierten rationalistischen Ansätze sowie die gemässigten kognitiven Regimetheorien sind durchaus kompatibel. Vgl. Hasenclever/Mayer/Rittberger 2000.

*Tabelle 1.3: Denkschulen in der Regimeanalyse*

	<b>Realismus</b>	<b>Neoliberalismus</b>	<b>Kognitivismus</b>
<b>Zentrale Variable</b>	Macht	Interessen	Wissen
<b>Bedeutung von Institutionen</b>	schwach	mittel	stark
<b>Meta-theoretische Orientierung</b>	rationalistisch	rationalistisch	soziologisch
<b>Verhaltensmodell des Staates</b>	Sorge um relative Gewinne	Maximierung absoluter Gewinne	Rollenspieler

tive selbst muss jedoch vom Fürstentum kommen und in seinem «nationalen Interesse» liegen, wobei der «maximale Nutzen» mit Blick auf die wünschenswerte Mischung von Selbst- und Mitbestimmung schwierig festzustellen ist. Die Präferenzen für Selbstbestimmung und der Umgang mit (potentieller) Fremdbestimmung werden u.a. von Erfahrungen und nationaler Identität mitbeeinflusst. Sie können allerdings auch neben wirtschaftlichen und politischen Interessen als identitätsstiftende Interessen in einen rationalistischen Analyserahmen integriert werden.

Die dargestellten Denkschulen der Kleinstaat-, Integrations- und Regimeforschung sind durchaus miteinander vereinbar. «Regimeanalyse an sich ist keine ausgereifte Theorie, sondern eher ein konzeptueller Rahmen, welcher mit Theorien «gefüllt» werden muss.»<sup>85</sup> Sie bietet einen passenden Ansatz für die fragmentartigen Erkenntnisse der Kleinstaatentheorie und hilft die Frage zu beantworten, weshalb kleine Staaten in einer machtdominierten Welt überhaupt erfolgreich sind.<sup>86</sup> Die kleinstaatliche Problematik der Mitbestimmung stellt sich bei der Europäischen Union in viel ausgeprägterem Masse als bei anderen internationalen Regimen. Ein aussenhandelsabhängiger, europäischer Kleinstaat muss auch als Nicht-Mitglied ein gewisses Ausmass an Fremdbestim-

<sup>85</sup> Bernauer 1993, 10.

<sup>86</sup> Vgl. Zibrandt von Dosenrode-Lyng 1993, 429.

mung durch die EU in Kauf nehmen (z.B. durch den «autonomen» Nachvollzug von Binnenmarktregeln oder durch die Auswirkungen der Währungsunion).

Auf dem Hintergrund der Erkenntnisse der Kleinstaatenforschung liefert die Regimeanalyse somit einen Rahmen, um die kleinstaatlichen Optionen in dem von der EU dominierten und mit Hilfe der Integrationstheorien begreifbaren Integrationsprozess zu erfassen. Internationale Regime sind eine kollektive Antwort von Staaten auf die Herausforderungen der Interdependenz (und der Kleinheit). Integrationsgebilde wie die EU, der EWR oder die EFTA können dabei als eine besonders weitgehende Art von Regimen verstanden werden. Das Regimekonzept bietet einen Oberbegriff für alle in dieser Studie zu untersuchenden Institutionen, von supranationalen Gemeinschaften über internationale Organisationen bis zu bilateralen Vertragsverhältnissen.

Die EWG als internationales Regime zu analysieren erlaubt einem besser zu verstehen, was, für «Integrationisten», ein Paradox oder Widerspruch ist: solche Regime beschneiden zwar die Kapazität des Staates unilateral zu handeln, dienen aber auch dazu, den Nationalstaat als Grundeinheit in der Weltpolitik zu erhalten und helfen Regierungen in der Tat ihre innenpolitischen Aufgaben zu erfüllen.<sup>87</sup>

## 2. Untersuchungsansatz

Ziel dieser Studie ist es, angesichts neuer Entwicklungen im europäischen Integrationsprozess alternative Szenarien für Liechtenstein aufzuzeigen. Eine solche zukunftsgerichtete Analyse benötigt einen theoretischen Rahmen, der es erlaubt, komplexe Zusammenhänge greifbar zu machen. Wie in Kapitel 1.3 ausgeführt, scheint es zweckmässig, einen regimeanalytischen Bezugsrahmen zu verwenden, welcher sich auf Erkenntnisse der Kleinstaaten- und Integrationstheorien stützt.

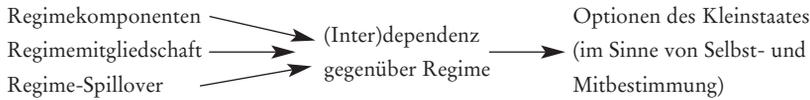
Eine zentrale Annahme ist, dass der Kleinstaat «seine Aussenpolitik auf den grösstmöglichen Grad autonomer Selbstbestimmung als dem «nationalen Interesse» ausrichte».<sup>88</sup> Mit anderen Worten, die Integra-

---

<sup>87</sup> Hoffmann 1982, 35.

<sup>88</sup> Frei 1977, 202.

Abbildung 2.1: Untersuchungsansatz



tionspolitik strebt neben materiellen Vorteilen auch eine bestimmte Mischung aus Selbst-, Mit- und (gezwungenermaßen) Fremdbestimmung an. Die zu untersuchende Frage kann folgendermassen formuliert werden: Wenn die Handlungsmöglichkeiten eines Klein- bzw. Kleinstaates in erheblichem Ausmass eine Funktion seiner Abhängigkeit von internationalen Regimen und der Veränderung dieser Regime sind, was bedeutet dies dann für seine integrationspolitischen Optionen (unter der Annahme, dass der Klein- bzw. Kleinstaat die Fremdbestimmung begrenzen will)? Abbildung 2.1 resümiert die postulierten Beziehungen.

Regime können durch Veränderungen in ihren Komponenten oder in ihrer Mitgliedschaft oder durch Verbindungen zu anderen internationalen Regimen beeinflusst werden. Regimetransformationen wirken auf die Verflechtung oder Interdependenz eines Staates gegenüber dem Regime ein. Die einzelnen Variablen werden im folgenden näher betrachtet.

## 2.1 Interdependenz

Die Optionen der Selbst- und Mit- versus Fremdbestimmung hängen letztlich von der (Inter)dependenz eines Staates gegenüber einem Regime ab. Externe Verflechtung bedeutet gegenseitige Abhängigkeit oder Interdependenz. Sie macht ein Land empfindlich auf Störungen, die im internationalen Netzwerk der Arbeitsteilung durch Handlungen oder Unterlassungen der Partner verursacht werden. Interdependenz weist zwei Dimensionen auf: eine Empfindlichkeit (Sensitivität) für die Kosten, die einem Akteur durch externe Vorgänge entstehen, ohne dass er mit einer Änderung seiner Politik reagiert, und eine Verwundbarkeit (Vulnerabilität) für die Kosten, die dem Akteur verbleiben, selbst nach-

<sup>89</sup> Keohane/Nye 1989, 12–16.

dem er seine Politik mit dem Ziel der Kostenminderung geändert hat.<sup>89</sup> Diese Verwundbarkeit ist insbesondere bei stark asymmetrischen Beziehungen, also bei einseitiger Abhängigkeit (oder Dependenz), gegeben. Die Bedeutung der Mitglieder eines Regimes für ein Land hängt davon ab, wie gross seine (Inter)dependenz ihnen gegenüber ist.

Eine hohe Interdependenz verändert insbesondere die Beziehung zwischen operationeller Souveränität und Effektivität. Sie lässt die formelle, rechtliche Handlungsfreiheit unangetastet, während sie die Fähigkeit, Ziele national zu erreichen, stark beschneidet. Eine erhöhte Sensitivität, und vor allem Vulnerabilität gegenüber einem Integrationsregime kann zu Beeinflussbarkeit und somit zu Fremdbestimmung führen. Abhängigkeit stellt die Effektivität nationaler Politiken in Frage, und damit die Autonomie, aber letztlich auch den Nutzen operationeller Souveränität. Mit steigender Anfälligkeit gegenüber ausländischen Massnahmen, dürfte die Bereitschaft eines Staates, rechtliche Handlungsfreiheit gegen zusätzlichen Einfluss auf die Politik anderer Staaten einzutauschen, zunehmen. «Wirtschaftliche und politische Integration erhöht die Kosten der operationellen Souveränität in Europa», denn «wenn Souveränität einen Verlust an Effektivität bedeutet, ist sie nicht länger ein Lockruf».<sup>90</sup> Unter den Bedingungen enger internationaler Verflechtung und komplexer transnationaler Netzwerke ist Souveränität weniger eine territorial definierte Barriere als eine Verhandlungsressource.<sup>91</sup> «Das Prinzip der Reziprozität verlangt die Aufgabe eigener operationeller Souveränität, um grössere Effektivität zu erlangen.»<sup>92</sup> Mit der gegenseitigen Einschränkung der externen Handlungsfreiheit im Rahmen internationaler Institutionen können Regierungen unter Umständen sowohl gemeinsam Problemlösungskapazitäten wiederherstellen als auch interne Handlungsspielräume zurückgewinnen im Sinne einer Loslösung von gesellschaftlicher Kontrolle.<sup>93</sup>

Wechselseitige Abhängigkeit, Europäisierung und Globalisierung

---

<sup>90</sup> Keohane 1993b, 101.

<sup>91</sup> Keohane 1993a, 19.

<sup>92</sup> Keohane 1993b, 94.

<sup>93</sup> Wolf 1997. Zürn (1998), der von Denationalisierung anstatt Globalisierung spricht, argumentiert, dass internationale Institutionen zur Rückgewinnung der abnehmenden nationalstaatlichen Effektivität dienen können.

stellen die Handlungsfähigkeit, und somit die Selbstbestimmung, selbst der grossen Nationalstaaten in Frage.<sup>94</sup> Die Bedeutung dieser Prozesse variiert nach Politikbereichen und Ländern und ist besonders ausgeprägt in den westlichen Industriestaaten (der sog. «OECD-Welt»). Der Kleinstaat befindet sich dabei im allgemeinen in einem stärkeren Dilemma als ein grosses Land, denn er ist aufgrund seiner Abhängigkeit und seines Unvermögens, das internationale System nachhaltig zu beeinflussen, in besonderem Ausmass von externen Veränderungen betroffen. Der Kleinstaat ist darauf angewiesen, mit anderen Staaten zusammenzuarbeiten, um gewisse Leistungen erbringen zu können. Diese externe Arbeitsteilung hat jedoch eine erhöhte (Inter)dependenz und damit eine erhöhte Gefahr der Fremdbestimmung zur Folge, da sie die Autonomie staatlicher Entscheidungen in Frage stellt. Der Kleinstaat verfügt zudem über weniger Machtmittel, um sich gegen Bedrängnis von aussen zur Wehr zu setzen. Des weiteren dürfte bei einem kleinen Staatswesen die Schwelle des zu verteidigenden Bereichs der Selbstbestimmung schneller erreicht werden, einerseits zum Schutz der eigenen Identität, andererseits zur Bewahrung jener Rechtsetzungskompetenz, welche besondere Rahmenbedingungen oder Standortvorteile ermöglicht. Andererseits kommt für Kleinstaaten die Teilnahme an einem multilateralen Abkommen *de facto* einer Anerkennung seiner Souveränität gleich. Dieser souveränitätspolitische Nutzen ist allerdings nicht bei jedem Abkommen derselbe. Zusätzlich kann ein Kleinstaat eine bessere Streuung seiner Abhängigkeit anstreben, um beispielsweise seine Dependenz von einem grösseren Nachbarstaat zu verringern.<sup>95</sup>

Während Selbst- und Mitbestimmung sich auf die rechtlichen und politischen Aspekte der Integration konzentrieren, wird die Frage der (Inter)dependenz hauptsächlich durch wirtschaftliche Indikatoren erfasst, beispielsweise durch den Handel mit einem Regime (vgl. Kap. 6.1.1). Im

---

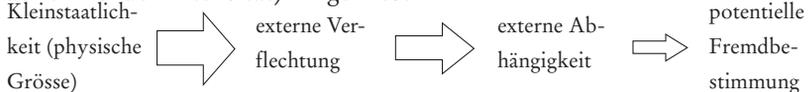
<sup>94</sup> Zu dieser Debatte vgl. Beisheim/Walter 1997, 167–169; Grande/Risse 2000, 239–245. Nach Reinicke/Witte (1999, 344–346) stellt steigende Interdependenz die *externe* Handlungsfähigkeit von Staaten, also ihre Stellung im internationalen System in Frage, während Globalisierung ihre *interne* Handlungsfähigkeit herausfordert, indem sie die Beziehungen zwischen Staat und Gesellschaft bzw. Markt zugunsten von privaten Akteuren verändert.

<sup>95</sup> Riklin (1975, 25–26) spricht vom Beziehungsraum, welcher durch eine Konzentrations- oder Streuungsstrategie die Abhängigkeiten bzw. Einflüsse auf ganz wenige oder viele politische Einheiten verteilt.

Falle geringer Interdependenz kann im Prinzip ein hohes Mass an Selbstbestimmung bewahrt werden, während die Bindung an ein Regime Fremdbestimmung, aber auch Einflussmöglichkeiten, mit sich bringt. Im Zustand faktischer Integration jedoch (d.h. bei starker Dependenz) erhält ein Festhalten an einer Nichtmitgliedschaft nicht automatisch die Selbstbestimmung aufrecht, sondern kann infolge Autonomieverlusts zunehmende Fremdbestimmung nach sich ziehen, während ein Regimebeitritt internationale Mitbestimmung beschert und damit die Fremdbestimmung einschränkt. Die internationale Zusammenarbeit erlaubt es manchmal, Politikergebnisse zu verwirklichen, die sonst nicht erreichbar wären. Dies ist insbesondere der Fall, wenn durch Integration oder Kooperation sog. negative Externalitäten beseitigt werden, die in anderen Staaten Kosten verursachen (z.B. Handelshindernisse, Umweltverschmutzung, kompetitive Währungsabwertung). Interdependenz fördert die Konvergenz nationaler Präferenzen und damit die Politikangleichung. Es dürfte einem Land leichter fallen, gewisse Souveränitätsrechte aufzugeben, wenn das Regime, dem es beiträgt, ähnliche oder gar erfolgreichere Politiken vertritt. Gleichzeitig erhöhen sich die Kosten für abweichende Politiken, ausser wenn ein Staat von einer ausgesprochenen Nischenpolitik profitieren kann. Ein durch *de facto* wirkungslose Politiken bedingter «autonomer Nachvollzug» von EU-Regeln ohne Mitsprache bei deren Schaffung oder gar Anwendung verdient kaum die Bezeichnung Selbstbestimmung.

## 2.2 Optionen des Kleinstaates

Die Kleinstaatenentstehung hat wiederholt auf folgende Kausalkette (mit abnehmender Intensität) hingewiesen:<sup>96</sup>



Kleinheit und strukturelle Knappheit führen zu starker wirtschaftlicher

<sup>96</sup> Vogel 1979, 109; Frei 1983, 472.

Verflechtung, welche wiederum externe Abhängigkeit zur Folge hat und somit die Gefahr der Fremdbestimmung. Je asymmetrischer diese (Inter)dependenz, desto leichter kann Druck von aussen ansetzen, um eine Verhaltensänderung zu erzwingen, also Fremdbestimmung auszuüben. Diese Problematik gilt umso mehr in einem stark institutionalisierten, interdependenten Raum wie Europa, der gekennzeichnet ist durch eine Vielfalt ineinander übergreifender, internationaler Regime. Trotzdem müssen solche Strukturen der Aussenbeziehungen nicht zwangsläufig Machtlosigkeit zur Folge haben, denn der Kleinstaat hat verschiedenste Strategien (d.h. Wahlmöglichkeiten) zur Verfügung, um die einzelnen Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge abzuschwächen.<sup>97</sup> Es gibt Strategien zur Vermeidung hoher externer Verflechtung (z.B. Systemschliessung durch Selbstgenügsamkeit und eine geringe Beteiligung an der Weltpolitik), Strategien zur Vermeidung hoher Abhängigkeit durch eine selektive Aussenpolitik, welche Ressourcen spart und das Ansehen stärkt (z.B. durch Mitgliedschaft in internationalen Organisationen) oder durch eine gewisse Produktspezialisierung und Diversifikation der Handelspartner, sowie Strategien zur Vermeidung von Fremdbestimmung wie Neutralität oder Integration. Diese Studie fokussiert auf die letztgenannte Kategorie.<sup>98</sup>

Jeder Staat hat grundsätzlich die «Qual der Wahl» zwischen dem Versuch einer Erhöhung seiner Selbstbestimmung durch eine Strategie der Trennung, die auf eine Verringerung der externen Abhängigkeit ab-

---

<sup>97</sup> Vgl. Vogel 1979, 47, 115–172; Frei 1977; Zibrandt von Dosenrode-Lynge 1993, 67–123. Cooper unterscheidet fünf verschiedene Strategien als Antwort auf die Aushöhlung nationaler Autonomie: (1) eine passive Haltung, welche den Autonomieverlust akzeptiert; (2) eine exploitative Strategie, welche die wachsende Interdependenz ausnutzt (z. B. Steueroasen); (3) eine defensive Haltung, die auf eine Reduzierung der Interdependenz abzielt (z. B. Restriktionen auf Handel oder Immigration); (4) eine aggressive Strategie der extraterritorialen Ausweitung der nationalen Kontrolle mobiler Faktoren durch grosse Staaten wie die USA; und (5) der konstruktive Versuch von Regierungen, eine gemeinsame Politik zu gestalten, beispielsweise durch Integration. Cooper 1972, 168–171.

<sup>98</sup> Strategien, die sich gegen die Gefahr der Fremdbestimmung richten, werden eher ausgewählt, da die Kosten-Nutzen-Rechnung bei Strategien zur Verminderung externer Verflechtung oder Abhängigkeit oft negativ ausfällt. Neben den genannten ausserpolitischen gibt es auch innenpolitische Strategien, welche ein Kleinstaat zur Sicherstellung seiner Leistungsfähigkeit trotz Ressourcenknappheit bzw. zur Vermeidung von Fremdbestimmung benutzen kann (z. B. Konkordanzdemokratie, Milizsystem, Föderalismus, Korporatismus). Sie sind jedoch nicht Gegenstand dieser Studie. Vgl. Vogel 1979, 42–44.

zielt, und einer Erhöhung der Mitbestimmung durch eine Strategie der Bindung.<sup>99</sup> Die Trennungsstrategie kann beispielsweise auf eine Lockerung der Interdependenz oder faktischen Integration durch Abschottung, Sonderlösungen oder Nischenpolitiken zielen. Die Selbstbestimmung soll durch Schutz von operationeller Souveränität und/oder Autonomie gestärkt werden. Demgegenüber will die Bindungsstrategie die Interdependenz durch Betonung des Völkerrechts, Partizipation in internationalen Regimen, Handelsliberalisierung, Spezialisierung etc. festigen. Die Mitbestimmung soll ausgebaut werden durch eine Steigerung der Einflussmöglichkeiten. Das heutige Europa ist gekennzeichnet durch ein komplexes System überlappender Autoritäten auf überstaatlicher, zwischenstaatlicher, staatlicher und regionaler Ebene.

Zwar ist die Trennungsstrategie abstrakt betrachtet geeignet, den Grad der *Unabhängigkeit* insbesondere im Sinne der Souveränität zu fördern; im heutigen Zustand faktischer Integration (...) bedeutet aber insbesondere das Festhalten an politischer Trennung ein zunehmendes Mass an Fremdbestimmung. Bindung bietet demgegenüber – sowohl im Rahmen der europäischen Integration als auch Internationaler Organisationen mit weltweiter Bedeutung – eine deutliche Zunahme an *Mitbestimmung*.<sup>100</sup>

Von Kleinststaaten wird allgemein vermutet, dass sie eher eine supranationale Kooperationslösung befürworten, wenn sie ihre Handlungsmöglichkeiten als stark beschränkt und/oder ihre Abhängigkeit als gross beurteilen.<sup>101</sup> Diese integrationsfreundliche Haltung trifft nicht pauschal auf alle europäischen Kleinststaaten zu. Geo-historische, innenpolitische oder auch ökonomische Gründe können Länder wie die EFTA-Staaten von supranationaler Integration fernhalten.<sup>102</sup> Nicht jede Regierung reagiert gleich auf die Herausforderungen von Europäisierung und Globalisierung. Der Autonomieverlust und der Nutzen supranationalen Regierens variieren, denn jedes Land weist verschiedene Wirtschafts-

---

<sup>99</sup> Riklin 1975, 26–27. Vogel (1979, 44–46) unterscheidet zwischen neutralistischen und integrationistischen Strategien.

<sup>100</sup> Kälén/Riklin 1992, 185.

<sup>101</sup> Zibrandt von Dosenrode-Lynge 1993, 28, 62–63, 427–428.

<sup>102</sup> Vgl. Gstöhl 2002.

und Währungsprofile, politische Traditionen sowie sozio-ökonomische Institutionen und Prozesse auf. Meist werden auch Souveränität und Öffnung nach aussen unterschiedlich wahrgenommen. Die öffentliche Meinung in manchen Ländern empfindet Integration als Souveränitätsverlust. «Die Illusion nationaler Autonomie ist immer noch weit verbreitet und wird häufig mit nationaler Souveränität verwechselt.»<sup>103</sup> Integration ist jedoch zunehmend zu einer Strategie geworden, um «die grösstmögliche Selbst- und Mitbestimmung des eigenen staatlichen Schicksals unter weitestmöglicher Zurückdrängung der Fremdbestimmung» zu erreichen.<sup>104</sup> Der schweizerische Bundesrat schreibt dazu in seinem Aussenpolitischen Bericht 2000:

Durch ein politisches Abseitsstehen vergrössert sich für unser Land die Gefahr einer wirtschaftlichen und politischen Fremdbestimmung. Wichtige Fragen sind zunehmend nur noch auf internationaler oder regionaler Ebene zu lösen; die multilaterale Politik ist politisch und wirtschaftlich zur vorherrschenden Handlungsebene geworden.<sup>105</sup>

Ein Kleinstaat kann grundsätzlich die Fremdbestimmung begrenzen, indem er entweder erfolgreich seine Selbstbestimmung bewahrt oder in jenem politischen Gebilde, von dem die Gefahr der Fremdbestimmung ausgeht, Mitbestimmung erlangt. Diese beiden Mittel zur Reduzierung der Fremdbestimmung sind normalerweise von einem Konflikt gekennzeichnet: je mehr Mitbestimmung angestrebt wird, umso mehr Souveränität (bzw. Selbstbestimmung) muss aufgegeben werden und *vice versa*.<sup>106</sup>

In Anlehnung an die Ökonomie wird das Dilemma zwischen Selbst- und Mitbestimmung in Abbildung 2.2 graphisch interpretiert. Die Integrationskurve, welche in Wirklichkeit nicht kontinuierlich, sondern inkremental verläuft, stellt die denkbaren Integrationsoptionen dar.

---

<sup>103</sup> Cooper 1985, 1229.

<sup>104</sup> Riklin 1975, 38.

<sup>105</sup> Schweizerischer Bundesrat 2000, 26.

<sup>106</sup> Manche Autoren definieren Macht als operationelle Souveränität plus Einfluss, so dass die Macht gleich bleibt, wenn Selbstbestimmung gegen Mitbestimmung eingetauscht wird. Vgl. Gidlund 1991, 101–102; Goetschel 1998, 15.

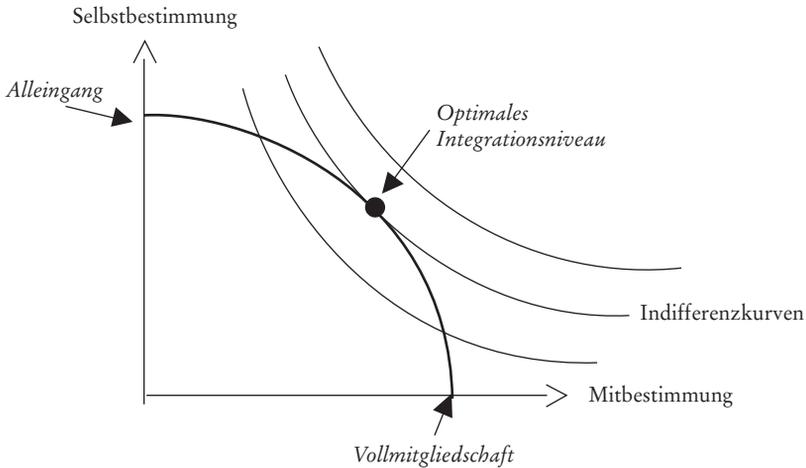
Sie verläuft aufgrund des Zielkonflikts zwischen Selbst- und Mitbestimmung konkav. Die Opportunitätskosten nehmen zu, d.h. je höher das Integrationsniveau, desto mehr Souveränität muss gegen zusätzliche Mitbestimmung eingetauscht werden. Die Indifferenzkurven verlaufen je nach Land verschieden, wobei die Europa-Skeptiker und -Sonderlinge zu Optionen mit mehr Selbstbestimmung neigen als die Europa-Eiferer oder -Veteranen. Auf der Indifferenzkurve (oder Nutzenfunktion) werden die Kombinationen von Selbst- und Mitbestimmung gleich bewertet, der Akteur ist also indifferent. Sie verläuft konvex, weil angenommen wird, dass Durchschnittswerte (d.h. etwas von beiden) den Extremen (d.h. nur das eine oder das andere) vorgezogen werden. Das theoretisch optimale Integrationsniveau befindet sich dort, wo die Indifferenzkurven die Integrationskurve tangieren. In diesem Punkt sind die «Grenzrate der Integration» (das Mass an Selbstbestimmung, das aufgegeben werden müsste, um eine Einheit mehr an Mitbestimmung zu erhalten) und die «Grenzrate der Substitution» (das höchste Mass an Selbstbestimmung, das die Regierung aufzugeben bereit wäre, um eine Einheit mehr an Mitbestimmung zu erhalten) identisch. Diese Integrationslösung ist das Resultat der Spannung zwischen dem Interdependenzdruck, welcher Gewinne durch mehr Integration verspricht, und der drohenden Fremdbestimmung, welche nach Selbst- oder zumindest Mitbestimmung verlangt. Der Bereich unterhalb der Kurve ist ineffizient in dem Sinne, dass in Richtung der Integrationskurve und auf ihr bessere Optionen erreichbar sind, welche sowohl mehr Selbst- als auch Mitbestimmung bieten oder zumindest einen Aspekt fördern ohne den anderen zu beeinträchtigen.

Die Einbusse an nationaler Selbstbestimmung kann folglich zumindest teilweise durch internationale Mitbestimmung kompensiert werden, um somit einer grösseren Fremdbestimmung zu entgehen. Unter den Bedingungen der Interdependenz muss sich Souveränität «in hohem Grade darin zeigen, wie ein Staat in der internationalen Zusammenarbeit seinen Platz zu behaupten vermag», denn «Mitbestimmung auf höherer Ebene ist teilweise an die Stelle der Selbstbestimmung getreten».<sup>107</sup> Den zunehmenden Autonomieverlust beim Einsatz ihrer Politikinstrumente

---

<sup>107</sup> Schindler 1996, 60.

Abbildung 2.2: Integrationskurve



kompensieren die Regierungen mit einem Ausbau von Teilnahme- und Mitgestaltungsmöglichkeiten beim Einsatz von effektiveren, gemeinsam genutzten Steuerungsmitteln.<sup>108</sup> Auch der schweizerische Bundesrat

versteht unter Handlungsfreiheit einen möglichst hohen Grad der Selbstbestimmung der eigenen Zukunft (...). Das Ausloten der Grenzen dieser Selbstbestimmung erfordert in der heutigen Zeit eine enge internationale Zusammenarbeit und eine umfassende Mitwirkung in internationalen Organisationen. In Europa wird Selbstbestimmung nur noch von wenigen Staaten in der nationalen Ausgrenzung gegen das Umfeld, jedoch von immer mehr Staaten in der Mitwirkung bei der grenzüberschreitenden Gestaltung dieses Umfeldes im Rahmen der EU verfolgt.<sup>109</sup>

Die Verlagerung staatlicher Aktivitäten auf die europäische Ebene kann im Eigeninteresse der Nationalstaaten liegen. Entscheidungskompetenzen werden auf die supranationale Ebene verlegt, wenn der politische

<sup>108</sup> Wessels 1992, 45.

<sup>109</sup> Schweizerischer Bundesrat 1999a, 403.

Nutzen die Kosten des Kontrollverlusts übersteigt, wenn die Verantwortung für unpopuläre Entscheide übertragen oder die Beschlussfassung von innenpolitischem Druck isoliert werden soll.<sup>110</sup> In diesem Sinne scheint auch Flexibilität als Prinzip «gerade kleineren Staaten die Möglichkeit zu bieten, sich auf diejenigen Anliegen und Verpflichtungen zu konzentrieren, die wichtig sind, und sich von denjenigen fernzuhalten, die mehr Kosten als Nutzen mit sich bringen» (vgl. Kap. 3 und Kap. 4).<sup>111</sup>

### *2.3 Regimetransformationen*

Eine Regimetransformation kann durch Änderungen in der Mitgliedschaft des Regimes (z.B. eine Erweiterungsrunde) oder in seinen Komponenten (z.B. eine Vertiefung der Integration) ausgelöst werden. Die Auswirkungen eines Mitgliederwechsels werden insbesondere von der wirtschaftlichen und politischen Bedeutung dieser Staaten für den Kleinstaat bestimmt. Die Regimekomponenten (Prinzipien, Normen, Regeln, Entscheidungsverfahren) umschreiben im allgemeinen das Integrationsniveau, welches gemessen werden kann durch den Umfang der betroffenen Politikbereiche und den Grad der Institutionalisierung (im Sinne zwischen- oder überstaatlicher Institutionen und Entscheidungsverfahren).<sup>112</sup>

Eine weitere Transformationsquelle besteht in der Übertragung von Veränderungen aus anderen Regimen, welche mit dem untersuchten Regime institutionell verflochten sind (z.B. EU-EFTA-EWR), ähnlich dem neofunktionalistischen Konzept des «Spillovers». Internationale Regime können sachlich oder auf der Akteursebene miteinander verknüpft sein. Sie können sich überlappen oder ein Regime kann in ein übergeordnetes Regime eingebettet sein (sog. «nesting»)<sup>113</sup> Direkte

---

<sup>110</sup> Marks/Hooghe/Blank 1996, 348–349.

<sup>111</sup> Wallace 1999, 21.

<sup>112</sup> Aggarwal spricht vom Umfang (Anzahl Politikfelder und Mitglieder), von der Stärke (Strenge mit welcher die Vorschriften das nationale Verhalten regulieren) und von der (auf die Ziele bezogenen) Natur internationaler Regime. Aggarwal 1985, 20–33. Für eine andere Einteilung von Regimeeigenschaften siehe Kohler-Koch 1989, 65–68.

<sup>113</sup> Für das Konzept des «institutional nesting» siehe Aggarwal 1998. Entweder kann ein neues Regime innerhalb eines bestehenden übergeordneten Regimes oder parallel dazu geschaffen werden.

Spillover-Effekte ergeben sich beispielsweise bei der expliziten Verknüpfung von Verträgen oder wenn Regimeänderungen zu Vertragskollisionen führen. Eine Verschachtelung von Regimen kann es leichter oder schwieriger machen, bestimmte Fragen (aus sachlogischen oder taktischen Gründen) zu verknüpfen oder Kompensationen zu arrangieren. Die Verknüpfung benachbarter Politikfelder kann beispielsweise den Interessenausgleich der Mitglieder erleichtern und einem neuen Regime mehr Stabilität verleihen, aber auch Konflikte aus anderen Regimen übertragen.<sup>114</sup> Ein Spillover kann somit die Regimeentwicklung einerseits durch neue Impulse dynamisieren, andererseits aber auch bremsen. Der Effekt ist umso stärker, je direkter die Verbindung zwischen den Regimen ist.

Da die Regimeforschung meist nur einzelne Politikfelder isoliert betrachtet, ist die Frage der Kompatibilität von Regimen kaum untersucht worden. Bernauer und Ruloff unterscheiden folgende Formen der Beziehungen zwischen internationalen Regimen: keine Berührungspunkte, kompatible Koexistenz, unproblematische Überlappung, gegenseitige Ergänzung, Interdependenzen, gegenseitige Stützung (Synergiewirkungen), virtuelle Verknüpfung aus politischen Gründen (Junktim) sowie Widersprüche wegen Inkonsistenzen, Inkompatibilitäten und/oder Überlappungen.<sup>115</sup> Bei Kompatibilitätskonflikten zwischen Regimen sind folgende Regelungen denkbar: Lösung des konkreten Problems ohne Änderungen in den Regimen, Vereinbarung von Ausnahmen für die beteiligten Akteure, Anpassung eines Regimes, Harmonisierung von Regeln und Prozeduren beider Regime oder eine Fusion bzw. die Übernahme eines Regimes durch das andere.<sup>116</sup> Für die politische Bearbeitung von Kompatibilitätsproblemen sind die verfügbaren institutionellen Strukturen, Macht und Interessen der beteiligten Akteure

---

<sup>114</sup> Vgl. Haas 1980.

<sup>115</sup> Bernauer/Ruloff 1999, 32.

<sup>116</sup> *Ibid.*, 38.

<sup>117</sup> Bernauer/Ruloff haben (mit Blick auf das Spannungsfeld zwischen Freihandel und Umweltschutz) die Tendenz festgestellt, dass Kompatibilitätsprobleme wahrscheinlicher im stärker institutionalisierten Regime (im europäischen Integrationsprozess i. d. R. die EU) politisch bearbeitet werden, und dass Akteure mit schwächeren Verhandlungspositionen (oft Kleinstaaten) einen grösseren Anreiz haben, formalisierte multilaterale Streitschlichtungsverfahren anzurufen, während grössere Staaten zu bilateralen Lösungsversuchen neigen, in denen sie ihre Macht besser ausspielen können. *Ibid.*, 65, 135.

massgebend.<sup>117</sup>

In der vorliegenden Studie bildet die Europäische Union das Zentrum des gesamten Regimegeflechts (vgl. Kap. 5). Als übergeordnetes Regime beeinflusst sie die Integrationspolitik der Staaten und die Funktionsweise anderer Regime.

## *2.4 Leitthese*

Diese Überlegungen führen zu folgender Arbeitshypothese bezüglich der integrationspolitischen Optionen:

Mitbestimmung als Mittel zur Begrenzung von Fremdbestimmung wird gegenüber Selbstbestimmung umso wichtiger, je stärker die (Inter)dependenz des Staates gegenüber dem Regime ist, d. h. je bedeutender die Mitgliedschaft, je höher das Integrationsniveau des Regimes und je direkter potentielle Spillover-Effekte.

Ein Mitspracherecht in der grossen, umfassenden und supranationalen EU hat naturgemäss mehr Gewicht als ein Sitz in der kleinen, auf Freihandel mit Industriegütern beschränkten, intergouvernementalen EFTA. Mehr Mitglieder und eine weitergehende Integration verstärken tendenziell die Abhängigkeit eines Staates gegenüber dem Regime, und umso wichtiger wird Mitbestimmung als Mittel zur Rückgewinnung von Handlungsfähigkeit. Je wirkungsloser die nationale Politik bzw. je zwingender der «autonome» Nachvollzug, desto leichter sollte der Verzicht auf operationale Souveränität fallen.

Der theoretische Bezugsrahmen wird in Teil III auf das Fürstentum Liechtenstein als besonders interessanten Fall angewendet. Erstens sind Liechtensteins integrationspolitische Erfahrungen sowohl für Kleinststaaten als auch für Kleinststaaten von Interesse, denn das Fürstentum nimmt, wie in Kap. 1.2 beschrieben, eine Zwischenposition ein. Zweitens stellt die gleichzeitige Partizipation in mehreren Integrationsregimen (schweizerisch-liechtensteinische Zollunion, EFTA, EWR) hinsichtlich der Regimeverflechtungen ein aufschlussreiches Studienobjekt dar. Drittens bieten diese Regime eine relativ starke Variation bezüglich der Selbst- und Mitbestimmung. Viertens ergeben sich in den anderen massgebenden Regimen (z. B. EU, Schweiz-EU) markante Veränderungen mit Spillover-

Effekten für die Regime mit liechtensteinischer Beteiligung.

Vorerst wird in Teil II die Flexibilisierung des Integrationsprozesses, welche die Veränderung von Regimekomponenten und Mitgliedschaften auslösen kann, analysiert. Die Einsicht, dass sich der europäische Integrationsprozess in Zukunft nur weiter vertiefen kann, wenn gleichzeitig eine Differenzierung zugelassen wird, erfährt zunehmende Akzeptanz. Die weitere Entwicklung der EU dürfte geprägt sein von der Spannung zwischen dem Erfordernis einer weiteren Zentralisierung der Entscheidungsprozesse (insbesondere mehr Mehrheitsentscheidungen) und der steigenden Nachfrage nach Fragmentierung (z.B. Ausnahmen, Sonderregelungen) aufgrund des Vordringens in immer sensiblere Souveränitätsbereiche und der zunehmenden Heterogenität der Mitgliedstaaten und ihrer Interessen. Das Ergebnis dieser Suche nach institutionellen Kompromissen dürfte ein neues Gleichgewicht zwischen supranationalen, nationalen und subnationalen Regierungen sein.<sup>118</sup> Eine solche Flexibilisierung der Integration, ob mit Blick auf eine Vertiefung oder Erweiterung, ist gerade auch für Kleinstaaten von Interesse.

---

<sup>118</sup> Vgl. Moravcsik 1998b, 6.

## Teil II Flexible Integration

### 3. Flexibilität der EU gegenüber Mitgliedstaaten

Der Kerngehalt flexibler Integration liegt in der diversifizierenden Abstufung von Rechten und Pflichten unter den EU-Mitgliedstaaten (interne Flexibilität) oder unter den Vertragspartnern der Europäischen Union (externe Flexibilität).<sup>119</sup> Dieses Kapitel untersucht die Flexibilität der Europäischen Union gegenüber ihren Mitgliedstaaten, während Kapitel 4 die Differenzierung gegenüber europäischen Drittstaaten behandelt. Im nachfolgenden Abschnitt wird vorerst die Debatte über verschiedene abstrakte Konzepte flexibler Integration dargestellt. Abschnitt 3.2 erörtert anschliessend die Flexibilisierung wie sie sich in der EU tatsächlich entwickelt hat.

#### *3.1 Typologie der Flexibilitätskonzepte*

Eine Flexibilisierung des europäischen Integrationsprozesses bietet mehr Raum für künftige Veränderungen sowohl in den Komponenten als auch in der Mitgliedschaft eines Regimes. Sie stellt einen Prinzipienwandel dar, welcher zusätzliche Optionen in der Integrationspolitik erschliesst und einem Land eventuell eine besser abgestimmte Mischung

---

<sup>119</sup> Von flexibler Integration in diesem Sinne sind die flexiblen Instrumente zu unterscheiden, die nicht zwischen Staaten differenzieren. Schon in den Römer Verträgen wurden beispielsweise Übergangsfristen zur Verwirklichung der Zollunion zwischen den sechs Gründerstaaten festgelegt. Solche Anpassungsfristen wurden auch in allen Erweiterungsrounds in den Beitrittsakten eingesetzt. Zusätzlich bestehen auch heute noch Derogationsmöglichkeiten in Bezug auf temporäre Schutzmassnahmen (z. B. Art. 15, 30 und 134 EGV). Für einen Überblick über flexible Lösungen im Gemeinschaftsrecht siehe Ehlermann 1996, 30–39, und Ehlermann 1984, 1274–1293.

aus Selbst- und Mitbestimmung ermöglicht. Die Flexibilitätsdiskussion hat eine Vielzahl unterschiedlicher Ansätze differenzierter Integration hervorgebracht. Auch wenn sich die Fälle von *ad hoc* Flexibilität mit dem Maastrichter Vertrag gehäuft haben (vgl. Kap. 3.2.2), so ist differenzierte Integration keine Erfindung der 1990er Jahre. Im Folgenden wird ein kurzer, mehr oder weniger chronologischer Überblick über die Diskussion möglicher Flexibilitätskonzepte geboten.

Bereits unter Präsident de Gaulle entstand in den 1960er Jahren die Idee eines *Directoire* der drei wichtigsten EU-Mitglieder. Frankreich, Deutschland und Grossbritannien sollten als Führungsgremium der Gemeinschaft mehr Gewicht erhalten. Die Vorschläge eines institutionalisierten «Paris-Bonn-London Dreiecks» stiessen jedoch von Anfang an auf den erbitterten Widerstand der kleineren Mitgliedstaaten.

1974 schlug der ehemalige Vorsitzende der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands, Willy Brandt, als erster ein «Europa mehrerer Geschwindigkeiten» vor, das es einigen Ländern ermöglichen sollte, schneller in Richtung gemeinsamer Politiken fortzuschreiten, während Mitglieder der langsameren Gruppe jederzeit aufschliessen könnten. Er war der Meinung, dass die Europäische Gemeinschaft «nicht geschwächt, sondern gestärkt wird, wenn die ihrer Wirtschaftslage nach objektiv stärkeren Länder die wirtschaftliche Integration voranbringen, während andere Länder aufgrund ihrer objektiv abweichenden Lage hieran zunächst in Abstufungen teilnehmen».<sup>120</sup> Die Gemeinschaft sollte dabei die Nachzügler bei ihren Aufholanstrengungen tatkräftig unterstützen. Ein Jahr später griff der Tindemans-Bericht die Idee, vorübergehend unter bestimmten Mitgliedstaaten einen höheren Integrationsgrad zuzulassen, im Hinblick auf die Währungsunion auf:

Es ist unmöglich, heute ein glaubwürdiges Aktionsprogramm zu entwickeln, wenn man davon ausgeht, dass es absolut erforderlich ist, dass in allen Fällen alle Etappen von allen Staaten zum gleichen Zeitpunkt zurückgelegt sein müssen. Objektiv gesehen, bestehen in der Wirtschafts- und Finanzlage derart grosse Unterschiede, dass mit dieser Forderung jeder Fortschritt unmöglich wird und Europa weiter zerfällt. (...) – der Akkord aller über das gemeinschaftlich zu

---

<sup>120</sup> Brandt 1975, D 36.

erreichende Endziel bindet jeden einzelnen –, nur die Durchführung ist zeitlich auseinandergezogen.<sup>121</sup>

Dieser Vorschlag schuf Befürchtungen, dass Europa dauerhaft gespalten werden könnte in eine Zweiklassengesellschaft mit einem reichen, einflussreichen Kern und einer armen, machtlosen Peripherie. Erst der Maastrichter Vertrag fünfzehn Jahre später ermöglichte eine Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) mit mehreren Geschwindigkeiten, wobei allerdings nicht nur integrationsunfähige, sondern auch integrationsunwillige Mitgliedstaaten auf das langsamere Gleis verwiesen wurden (vgl. Kap. 3.2). Beim verwandten Entwurf einer «abgestuften Integration» teilen die Mitgliedstaaten zwar die allgemeinen Integrationsziele, in einzelnen Fällen ergreift aber nur eine Gruppe tatsächlich Vorkehrungen zu deren Verwirklichung, während anderen unbefristete (aber nicht dauerhafte) Ausnahmen gewährt werden.<sup>122</sup> Zudem sollen durch nationale und gemeinschaftliche Massnahmen die sozialökonomischen Strukturunterschiede, die eine volle Teilnahme erschweren, verringert werden.

Der häufig verwendete Begriff eines «Europas der variablen Geometrie» hat seinen Ursprung in Frankreich in den späten 1970er Jahren. Um die Stagnation des Integrationsprozesses zu überwinden, sollte in neuen Bereichen eine «Gemeinschaftsaktion mit variabler Teilnahme» möglich sein.<sup>123</sup> Diese Kooperation sollte gegebenenfalls auch Nicht-Mitglieder einschliessen, beispielsweise auf dem Gebiet der technologischen Zusammenarbeit. Variable Geometrie wurde vorwiegend als eine Differenzierung vorübergehender Natur verstanden, auch wenn «rien ne dure que le provisoire».<sup>124</sup> Der Ausstieg aus einer engeren Zusammenarbeit kann entweder *ex ante* von Anfang an erfolgen (*opt-out*) oder *ex post* nachdem ein Mitgliedstaat sich bereits auf ein Ziel verpflichtet hat, sich aber vorbehält später zu entscheiden, ob oder wann er beitrifft (*opt-in*).

Während bei variabler Geometrie der Kreis der teilnehmenden Mitgliedstaaten je nach Bereich variieren kann, umfasst ein «Kerneuropa» im Prinzip in allen Politikfeldern die gleichen Mitgliedstaaten. Verschie-

---

<sup>121</sup> Tindemans, 1976, 22. Für eine Diskussion des Berichts siehe Scharrer 1977, 143–165.

<sup>122</sup> Grabitz 1984.

<sup>123</sup> Vgl. Frankreich 1980, 211–212.

<sup>124</sup> Vgl. Maillet/Velo 1994.

dene Varianten eines Kerneuropas in Form der EU-Gründerstaaten tauchten im Zusammenhang mit den ersten Erweiterungsrounds auf, welche geprägt waren von einem politisch widerspenstigen Norden (Grossbritannien, Dänemark) und einem wirtschaftlich schwachen Süden (Griechenland, Spanien, Portugal). Später war der Kern nicht mehr unbedingt identisch mit den sechs ursprünglichen Mitgliedern, sondern umfasste zunehmend alle «integrationistischen» Länder, die zu weiteren Vertiefungen fähig und willens waren.<sup>125</sup> Das sogenannte «Schäuble-Lamers-Papier» schlug 1994 mit Blick auf die Osterweiterung vor, ein Kerneuropa zu institutionalisieren:

Der feste Kern hat die Aufgabe, den zentrifugalen Kräften in der immer grösser werdenden Union ein starkes Zentrum entgegenzustellen und damit die Auseinanderentwicklung zwischen einer eher protektionismus-anfälligen Süd-West-Gruppe unter einer gewissen Anführung durch Frankreich und einer stärker dem freien Welthandel verpflichteten Nord-Ost-Gruppe unter einer gewissen Anführung durch Deutschland zu verhindern. Zu diesem Zweck müssen die Länder des festen Kerns sich nicht nur selbstverständlich an allen Politikbereichen beteiligen, sondern darüber hinaus gemeinsam erkennbar gemeinschaftsorientierter handeln als andere und gemeinsame Initiativen einbringen, um die Union weiterzuentwickeln.<sup>126</sup>

Die namentliche Erwähnung der fünf Kernländer (Deutschland, Frankreich und die Benelux-Staaten) rief insbesondere bei den nicht genannten Mitgliedern heftige Reaktionen hervor.<sup>127</sup> Die Autoren des Papiers betonten, dass die Bildung einer Kerngruppe kein Ziel an sich sei, «sondern ein Mittel, an sich widerstreitende Ziele – Vertiefung und Erweiterung – miteinander zu vereinbaren».<sup>128</sup> Ähnliche Konzepte sahen die Bildung einer *Avantgarde* für Europa vor, entweder eingebunden in die bestehenden EU-Institutionen<sup>129</sup> oder als «Europa der konzentrischen

---

<sup>125</sup> Vgl. Deubner 1995, 174–197.

<sup>126</sup> Deutschland 1994, 7. (Hervorhebung weggelassen)

<sup>127</sup> Vgl. Financial Times 1994; Le Monde 1994a und 1994b; The Economist 1994.

<sup>128</sup> Deutschland 1994, 8.

<sup>129</sup> Club de Florence 1996, 230–241.

Kreise», welches je nach Politikfeldern und Teilnehmern die Peripherie um den Kernbereich des Binnenmarktes herum in verschiedene Kreise einteilt.<sup>130</sup>

Der Begriff eines Europa *à la carte* wurde bereits 1979 vom früheren Kommissionsmitglied Dahrendorf geprägt:

Über eine kurze Liste gemeinsamer und wirklich politischer Entscheide hinaus, gibt es einen weiten Spielraum für Aktivitäten *à la carte*, und meistens werden solche Aktionen schliesslich zu gemeinsamen Politiken führen. (...) *Europa à la carte*, das heisst gemeinsame Politiken wo gemeinsame Interessen bestehen ohne Beschränkung für diejenigen, welche zu einem gegebenen Zeitpunkt nicht beitreten können, muss von der Ausnahme zur Regel werden, wenn die Europäische Union sich nicht in einem Gemisch unverständlicher technischer Einzelheiten (...) verstricken soll.<sup>131</sup>

Auch der britische Premier Major war der Ansicht, dass integrationswillige Mitgliedstaaten in gewissen Bereichen enger zusammenarbeiten oder schneller voranschreiten können sollten, ohne jedoch Sonderrechte in Anspruch zu nehmen. Trotz gewisser Wahlfreiheiten sollte ein Kernbereich gemeinsamer Regeln von allen Mitgliedern akzeptiert werden. «Es gibt Bereiche, wo Konformität richtig und notwendig ist – beispielsweise in den Regeln, welche den internationalen Handel und den Binnenmarkt und den Umweltschutz bestimmen. Aber Konformität kann nie als automatisches Prinzip gelten. Flexibilität ist essentiell, um das Beste aus Europa zu machen – und um die Wünsche unserer Völker zu respektieren.»<sup>132</sup>

In einer ähnlichen Weise würde ein Staat bei einer «Teilmitgliedschaft» nicht an allen Politikbereichen partizipieren. Allerdings stellt sich dann die Frage, ob ein Teilmitglied in den ausgewählten Politikfeldern denselben rechtlichen Status haben soll wie ein Vollmitglied. Der Vizepräsident der Europäischen Kommission Andriessen beispielsweise sinnierte 1991 über das Konzept einer «angegliederten Mitgliedschaft»,

---

<sup>130</sup> Tugendhat 1985, 426–429, und Balladur 1994.

<sup>131</sup> Dahrendorf 1979, 20–21.

<sup>132</sup> Major 1994, 7.

Tabelle 3.1: Typologie der Flexibilitätskonzepte

Zeit	Mitglieder	Politikbereiche
Variable Geometrie	<i>Directoire</i>	<i>Opt-out/Opt-in</i>
Abgestufte Integration	Kerneuropa	Europa <i>à la carte</i>
<i>Avantgarde</i>	Verstärkte Zusammenarbeit	Teilmitgliedschaft
Europa mehrerer Geschwindigkeiten	Europa der konzentrischen Kreise	

welche den affilierten Mitgliedern in den betroffenen Bereichen volle Rechte und Pflichten einräumen würde.<sup>133</sup> «Dieser Ansatz würde es ermöglichen, Vertiefung und Erweiterung in einem neuen Licht zu sehen. Sie könnten simultan vor sich gehen, ohne dass das eine die Voraussetzung für das andere wäre.»<sup>134</sup> Die Schaffung eines differenzierten Mitgliedstatus ist in den Verträgen nicht ausdrücklich geregelt. Europarechtler halten einen solchen Teilbeitritt jedoch für nicht vereinbar mit dem geltenden Gemeinschaftsrecht.<sup>135</sup>

Die Debatte über die diversen Flexibilitätskonzepte intensivierte sich im Vorfeld der Regierungskonferenz 1996/97.<sup>136</sup> Sie mündete schliesslich im Vertrag von Amsterdam in Bestimmungen über eine sogenannte verstärkte Zusammenarbeit einiger Mitgliedstaaten, welche die bislang nur theoretisch diskutierte und *ad hoc* praktizierte flexible Integration kodifizierte (vgl. Kap. 3.2.3).

Tabelle 3.1 fasst die beschriebenen Konzepte in drei Kategorien zusammen.<sup>137</sup> Grundsätzlich kann unterschieden werden zwischen temporärer, mitgliedschaftlicher und sektoraler Differenzierung der Integration. Gemäss dem Kriterium der Zeit werden gemeinsame Ziele erst von einer Gruppe von Mitgliedstaaten verfolgt, welche integrationsfähig und -willig sind, wobei davon ausgegangen wird, dass die anderen Staaten

<sup>133</sup> Andriessen 1991, 4.

<sup>134</sup> Ibid., 5. Siehe auch de la Serre 1996, 645–647.

<sup>135</sup> Bruha/Vogt 1997, 495; Becker 1999, 58–64; Schön 1994, 228–259.

<sup>136</sup> Vgl. auch die «Dokumente zur Zukunft der Europäischen Integration» 1994, D 525–552 sowie Freiburghaus 2000, Kap. 8.

<sup>137</sup> Die Tabelle stützt sich insbesondere auf Stubb 1996, 285, und Giering 1997b, 76. Siehe auch Wallace/Ridley 1985, 29–49; Wallace/Wallace 1995, 55–68; Wimmer 1995, 19–57; Wessels/Jantz 1997, 349–362, sowie Bieber et al. 2000, 76–90.

früher oder später folgen werden. Eine Differenzierung nach Mitgliedern beinhaltet eine mehr oder weniger dauerhafte Unterscheidung des Integrationsgrades zwischen Mitgliedstaaten. Eine Aufgliederung nach Politikbereichen schliesslich bedeutet, dass Mitgliedstaaten über einen minimalen Kernbereich hinaus ihre Teilnahme in verschiedenen Politikbereichen auswählen können. Das Ausmass flexibler Integration ist demnach bei einer nach Politikbereichen erfolgten Abstufung grösser als bei einer temporären. Insbesondere der *à la carte*-Ansatz lässt mehr Wahlfreiheit zu als etwa eine *Avantgarde* oder ein Kerneuropa.

Offensichtlich überlappen sich die einzelnen Konzepte teilweise und sind nicht immer klar abgrenzbar. Sie wurden in der Literatur in einigen Fällen auch unterschiedlich verwendet. Stubb argumentiert, dass ein Europa mehrerer Geschwindigkeiten (*multi-speed Europe*) eher auf supranationale Integration und ein Europa *à la carte* auf intergouvernementale Integration ausgerichtet sei, während die variable Geometrie dazwischen liege.<sup>138</sup> Ausserdem würde variable Geometrie – im Gegensatz zu *multi-speed* – vornehmlich ausserhalb des *Acquis communautaire*<sup>139</sup> und – im Gegensatz zu *à la carte* – oft auch ausserhalb der Entscheidungsstrukturen der Union stattfinden. Die Motive einer Flexibilisierung können ferner auf eine strukturelle Integrationsunfähigkeit mancher Mitglieder bzw. Beitrittskandidaten oder auf deren Integrationsunwilligkeit zurückgehen. Während beispielsweise eine flexible Integration mit verschiedenen Geschwindigkeiten durch eine unterschiedliche Integrationsfähigkeit verursacht wird, beruht ein Europa *à la carte* normalerweise auf dem fehlendem Willen zur vollen Mitwirkung. Bei variabler Geometrie dürften beide Faktoren eine Rolle spielen.

In der Praxis haben sich verschiedene Ansätze zunehmender Flexibilisierung in mehreren Etappen entfaltet.

---

<sup>138</sup> Stubb 1996, 288. Für eine Diskussion dieser drei Konzepte siehe auch Tuytschaever 1999, 136–217. Freiburghaus (2000, Kap. 4 und 7) unterscheidet zwischen «verschiedenen Geschwindigkeiten», «Kerneuropa» und «Pflicht und Kür» (d.h. neben einem für alle Staaten verbindlichen Bereich besteht bei einigen Politikfeldern die Möglichkeit zu wählen).

<sup>139</sup> Der *Acquis communautaire* oder Besitzstand umfasst die Gemeinschafts- und Unionsverträge, das Sekundärrecht, die Rechtsprechung, die Verpflichtungen aus der zweiten und dritten Säule der Union, die Beitrittsakten und die internationalen Verträge der EU.

### *3.2 Phasen der Flexibilisierung*

In der Entwicklung des EU-Vertiefungsprozesses sind bislang vier Phasen der Flexibilisierung erkennbar: die von einem relativen Uniformitätsanspruch geprägte Zeit von der Gründung der EWG bis zur Schaffung der Europäischen Union, die Neuerungen des Maastrichter Vertrags, der Amsterdamer Vertrag sowie die Revisionen von Nizza. Bis anfang der 1990er Jahre ging die Europäische Gemeinschaft von einer homogenen Integration ihrer Mitgliedstaaten aus. Dieses Uniformitätsprinzip liess kaum Differenzierungen zu. Abweichungen vom *Acquis communautaire* mussten in der Regel objektiv begründet, temporär und gemeinschaftlich kontrollierbar sein. Interessen, die nur von einem Teil der Mitgliedstaaten geteilt wurden, organisierten sich ausserhalb der gemeinschaftlichen Verträge und Institutionen (z.B. Europäisches Währungssystem, Schengener Abkommen).

In Maastricht wurde 1991 einerseits mit der Wirtschafts- und Währungsunion ein «Europa der verschiedenen Geschwindigkeiten» sanktioniert, wobei die Nichtbeteiligung auch erstmals eine eingeschränkte Teilnahme am entsprechenden Entscheidungsprozess nach sich zog. Andererseits wurden die zweite Säule (Gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik GASP) und die dritte Säule der Union (Zusammenarbeit in Justiz und Inneres) ausserhalb der EG geschaffen. Dabei wurde explizit festgehalten, dass der Vertrag einer verstärkten Zusammenarbeit einiger Mitgliedstaaten im Bereich der beiden intergouvernementalen Säulen nicht entgegenstehe. Zusätzlich errangen die britische und dänische Regierung diverse *opt-outs* (z.B. Euro, Sozialpolitik, Erwerb von Zweitwohnungen, Verteidigungspolitik).

Im Amsterdamer Vertrag von 1997 wurde diese Art von *ad hoc* Flexibilität institutionalisiert, wenn nicht gar «konstitutionalisiert».<sup>140</sup> Für die erste und dritte Säule wurden Klauseln eingeführt, die es einzelnen integrationswilligen Mitgliedstaaten erlauben, unter bestimmten Bedingungen im Rahmen der Union enger zusammenzuarbeiten. Trotzdem ist es auch weiterhin denkbar, dass eine Differenzierung ausserhalb der Verträge und Institutionen der Union erfolgt.

---

<sup>140</sup> Chaltiel 1998, 289–291.

Die Ratifikation des Vertrags von Nizza, welcher am 26. Februar 2001 unterzeichnet wurde, steht derzeit noch aus.<sup>141</sup> Er soll u.a. die Anwendung der Flexibilitätsbestimmungen erleichtern, indem die Bedingungen für eine verstärkte Zusammenarbeit gelockert, das Veto beim Auslösemechanismus abgeschafft und die Anwendungsbereiche ausgedehnt werden.<sup>142</sup> Während Maastricht also vorsah, dass unwillige Mitgliedstaaten nicht zur Integration gezwungen werden können, legten Amsterdam und Nizza fest, dass die europaskeptischen Staaten die anderen Mitglieder nicht von weiteren Vertiefungsschritten abhalten können.

### *3.2.1 Uniformitätsprinzip*

Der klassische Ansatz der europäischen Integration geht von einer einheitlichen und (bis auf klar geregelte Übergangsfristen) gleichzeitigen Integration der Mitgliedstaaten aus. Dieser Uniformitätsanspruch lässt nur geringfügige Anzeichen der Flexibilität zu.<sup>143</sup> Insbesondere der *Acquis* des Binnenmarkts mit den vier Freiheiten (freier Waren-, Dienstleistungs-, Kapital- und Personenverkehr) soll möglichst uniform gestaltet sein. Trotzdem ist selbst in diesem Kernbereich eine gewisse Differenzierung im Sekundärrecht unumgänglich, wie die Richtlinien auf der Grundlage der für die Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften massgebenden Art. 47, 94 und 95 EGV zeigen.<sup>144</sup> Art. 95(4) EGV, eingefügt durch die EEA, hat erstmals das Konzept eines *opt-outs* eingeführt.<sup>145</sup> Demnach kann ein Mitgliedstaat entgegen den mit qualifizierter Mehrheit beschlossenen Harmonisierungsmassnahmen (und gemäss Art. 39(3) EGV auch in Bezug auf die Freizügigkeit der Arbeitnehmer) aus Gründen der öffentlichen Ordnung und Sicherheit, des

---

<sup>141</sup> Insbesondere muss wohl in Irland eine zweite Volksabstimmung stattfinden, nachdem im Juni 2001 54 Prozent der Iren den Vertrag von Nizza (bei einer Wahlbeteiligung von knapp 34 Prozent) ablehnten.

<sup>142</sup> Vgl. Fischer 2001, 94-96, 99-107, 109-110.

<sup>143</sup> Eine Zusammenstellung der im Römer Vertrag verankerten Differenzierung (vornehmlich Protokolle, Übergangsbestimmungen und Schutzklauseln) findet sich in Tuytschaever 1999, 7-14.

<sup>144</sup> Für eine Übersicht siehe de Búrca 2000.

<sup>145</sup> Tuytschaever 1999, 15-23.

Gesundheits- oder Umweltschutzes unter gewissen Voraussetzungen strengere nationale Vorschriften anwenden. Zu erwähnen sind auch das vom Europäischen Gerichtshof durchgesetzte Prinzip der gegenseitigen Anerkennung von Produktstandards (*Cassis-de-Dijon* Urteil), der «neue» Harmonisierungsansatz oder die Tatsache, dass zunehmend mehr Richtlinien anstatt Verordnungen erlassen werden, welche den nationalen Gesetzgebern mehr Handlungsspielraum lassen.<sup>146</sup>

Zwischenstaatliche Kooperation und völkerrechtliche Abkommen zwischen einzelnen Mitgliedstaaten oder zwischen einigen Mitgliedstaaten und Drittstaaten waren schon immer zulässig, soweit sie mit EU-Recht vereinbar sind.<sup>147</sup> Neben den «üblichen» bilateralen Verträgen wie z.B. Doppelbesteuerungs-, Fluss-, Bildungs- oder Kulturabkommen sticht insbesondere der 1963 zwischen Deutschland und Frankreich unterzeichnete Elysée-Vertrag hervor. Er ist ein Kooperationseckpfeiler dieser beiden Staaten mit regelmässigen Treffen auf Ebene der Staatshäupter oder Minister und brachte schon zahlreiche deutsch-französischen Initiativen für die europäische Integration hervor. Aus multilateraler Sicht ist vor allem die Zusammenarbeit der Benelux-Länder oder der nordischen Staaten zu erwähnen. Das Weiterbestehen der Belgo-Luxemburgischen und der Benelux-Wirtschaftsunionen wurde innerhalb der EU ausdrücklich verankert (Art. 306 EGV). Die nordische Zusammenarbeit fand Eingang in eine gemeinsame Erklärung zur Beitrittsakte von 1994.

Diese Art von Flexibilität beschränkt sich nicht nur auf bestimmte traditionell eng zusammenarbeitende Nachbarstaaten, sondern ist auch in bestimmten Politikfeldern zu finden. Weder an der 1954 errichteten Westeuropäischen Union (WEU) noch am Wechselkursmechanismus des Europäischen Währungssystems (EWS) von 1979 nahmen alle Mitgliedstaaten teil. Sehr unterschiedlich ist in der Regel auch das Ausmass der nationalen Beteiligung an den EU-Forschungsprogrammen

---

<sup>146</sup> Vgl. Scharpf 1995, 85-91. Im Gegensatz zum «alten» Harmonisierungsansatz, bei dem auf Gemeinschaftsebene detaillierte gemeinsame Produktstandards entwickelt wurden, gibt der «new approach» lediglich einen Rahmen von Mindestanforderungen an die nationalen Vorschriften vor. Die *Cassis-de-Dijon* Entscheidung besagt, dass ein in einem EU-Mitgliedstaat hergestelltes und auf dem heimischen Markt zugelassenes Produkt EU-weit zugelassen werden muss, wenn nicht ein zwingendes öffentliches Interesse höhere Sicherheitsstandards verlangt.

<sup>147</sup> Vgl. de Witte 2000.

(Art. 168 EGV). Ein Paradebeispiel verstärkter Zusammenarbeit ausserhalb der Union sind die Schengener Abkommen, deren Mitgliedschaft seit 1985 von fünf (Frankreich, Deutschland, Benelux) auf dreizehn EU-Staaten (und die zwei Nicht-Mitglieder Norwegen und Island) angewachsen ist. Mit dem Amsterdamer Vertrag wurde der «Schengen-Besitzstand» teilweise (und mit Ausnahmen für Grossbritannien und Irland und Sonderbestimmungen für Dänemark) ins Gemeinschaftsrecht überführt. Die fünf nordischen Staaten (Dänemark, Schweden, Finnland, Norwegen und Island) verzichteten seit dem Frühjahr 2001 auf Passkontrollen im Schengen-Raum.

Ein weiteres Beispiel ist die 1989 aufgrund des britischen Widerstands nur von elf Mitgliedstaaten unterzeichnete Sozialcharta und das zwei Jahre später abgeschlossene Abkommen über die Sozialpolitik (anstelle des im Vertragsentwurf von Maastricht vorgesehenen Sozialkapitels). Durch den 1997 erfolgten Beitritt Grossbritanniens zu diesem Abkommen wurde der entsprechende sozialpolitische *Acquis* schliesslich in den Amsterdamer Vertrag eingefügt.<sup>148</sup>

#### *(Teil)autonome Gebiete*

Der geographische Anwendungsbereich der EGKS-, EG- und Euratom-Verträge ist nicht identisch (Art. 299 EGV, Art. 79 EGKS, Art. 198 EAGV) und variiert insbesondere mit Blick auf die nicht-europäischen Territorien.<sup>149</sup> Art. 182 EGV bestimmt, dass die aussereuropäischen Länder und Hoheitsgebiete, die mit Dänemark, Frankreich (die «territoires d'outre mer», die «collectivités territoriales» und Neukaledonien), den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich besondere Beziehungen unterhalten (und in Anhang II des Vertrages aufgeführt sind), mit der Gemeinschaft assoziiert sind. Hingegen wurden Frankreichs Überseedepartements (die «départements d'outre mer» Réunion, Guadeloupe, Guyana und Martinique) bereits in den Gründungsverträgen partielle Ausnahmen von der EU-Gesetzgebung zugestanden. Gemäss dem im Amsterdamer Vertrag eingeführten Artikel 299(2) EGV will die Union

---

<sup>148</sup> Die Sozialpolitik stellt somit ein Beispiel dar, wo eine flexible Lösung schliesslich wieder zu einem einheitlichen Integrationsniveau führte.

<sup>149</sup> Vgl. Ziller 2000. Der EU-Vertrag enthält keine Bestimmung zur territorialen Anwendbarkeit.

«der strukturbedingten sozialen und wirtschaftlichen 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.

Art. 299(4) EGV sieht vor, dass der Vertrag auf die europäischen Hoheitsgebiete Anwendung findet, deren auswärtige Beziehungen ein Mitgliedstaat wahrnimmt. Ähnliche Bestimmungen finden sich in Art. 79 EGKSV und in Art. 198 EAGV. Der «koloniale» Charakter dieser Bestimmung trifft heute eigentlich nur noch auf Gibraltar zu. Die übrigen autonomen Gebiete werden eher von Art. 299(1) EGV, welcher die Mitgliedstaaten aufzählt, berührt. Beide Artikel führen jedoch zu einer uneingeschränkten Anwendbarkeit des Gemeinschaftsrechts, weshalb in den diversen Beitrittsverhandlungen zusätzliche Bestimmungen angefügt wurden.

Gewisse (teil)autonome Gebiete im Hoheitsgebiet von EU-Mitgliedstaaten haben einen rechtlichen Sonderstatus erlangt, d.h. es gibt auch innerhalb von EU-Mitgliedstaaten verschiedene Grade von Integration und damit von Selbstbestimmung (bzw. regionaler Autonomie).<sup>150</sup> Allerdings haben diese Gebiete kein eigenes Stimmrecht auf EU-Ebene. In diesem Sinne sind sie, abgesehen von ihren Autonomierechten, durch den jeweiligen Nationalstaat (und die EU) fremdbestimmt. Von der folgenden Untersuchung ausgeschlossen bleiben die Überseegebiete einzelner Mitgliedstaaten sowie die europäischen, nicht-autonomen Gebiete mit Sonderstatus (z.B. Büsingen, Gex, Campione d'Italia).<sup>151</sup>

Bereits bei der ersten Erweiterung der Europäischen Gemeinschaften 1973 wurden diverse Sonderregelungen für autonome Gebiete eingefügt.<sup>152</sup> Die britischen Kanalinseln (Jersey, Guernsey, Alderney, Sark, Herm und ein paar kleinere Inseln) und die Insel Man sind nicht Teil der EU (und auch nicht Grossbritanniens), aber dem EU-Zollgebiet angeschlossen. Es gilt somit der freie Warenverkehr und die gemeinsame

<sup>150</sup> Für einen Überblick über die (teil)autonomen Gebiete innerhalb der EU siehe Sack 1997, 49–51.

<sup>151</sup> Vgl. Europäischer Rechnungshof 1993.

<sup>152</sup> Europäische Gemeinschaften 1972, Art. 24–30 und Protokolle 2–5. Für Norwegen, dessen Beitritt an einer Volksabstimmung scheiterte, waren Sonderbestimmungen für Svalbard (Spitzbergen) vorgesehen.

Handelspolitik, während das übrige EU-Recht (z.B. freier Dienstleistungs- und Personenverkehr, Steuerrecht) nicht anwendbar ist.<sup>153</sup> In Art. 299(4)(c) EGV werden die Inseln weitgehend vom Vertrag ausgenommen. Da die Isle of Man und die Kanalinseln nicht an den Finanzierungsinstrumenten der Gemeinschaft beteiligt sind, besteht auch keine Verpflichtung, die Zolleinkünfte abzugeben. Auch wenn keine Freizügigkeit herrscht, so besteht doch die Pflicht zur Gleichbehandlung aller natürlichen und juristischen Personen aus den Mitgliedstaaten. Die Inseln müssen das Gemeinschaftsrecht ebenso wie Gibraltar selbständig umsetzen. Sie sind jedoch im Gegensatz zur Kronkolonie nicht an die EU-Regelungen über Finanzdienstleistungen gebunden. Im Unterschied zur Insel Man haben die Kanalinseln keine Zollunion mit Grossbritannien geschlossen, und erheben auch keine Mehrwertsteuer.

Die Situation Gibaltars entspricht einem Spiegelbild der Kanalinseln. Die britische Kronkolonie gehört zwar zur Europäischen Union, befindet sich aber nicht im EU-Zollgebiet. Dadurch ist das geltende EU-Recht prinzipiell anwendbar, aber nicht die gemeinsame Handels-, Agrar- und Fischereipolitik oder das Umsatzsteuerrecht. Gibraltar verfügt über keine eigene Landwirtschaft, kennt keine Mehrwertsteuer und führt keine Zolleinnahmen an den Gemeinschaftshaushalt ab. Im Gegensatz zum freien Warenverkehr kommen die Gibraltarer in den Genuss des freien Kapital-, Dienstleistungs- und Personenverkehrs. Allerdings sind die Grenzkontrollen zwischen Spanien und Gibraltar bestehen geblieben. Der jahrhundertalte Konflikt, ob die Halbinsel zu Spanien oder Grossbritannien gehört oder gar unabhängig werden soll, wurde bislang nicht beigelegt. Spanien hob 1985 die Grenzsperrre zu Gibraltar in Anbetracht seines EU-Beitritts auf, besteht aber auf strikten Kontrollen u.a. mit dem Hinweis, dass Grossbritannien sich nicht an Schengen beteilige.<sup>154</sup> Im April 2000 einigten sich Spanien und Grossbritannien über die Einbeziehung der Kronkolonie in die europäische Politik nachdem der Konflikt eine Reihe geplanter EU-Richtlinien blockiert hatte.<sup>155</sup> Der Kompromiss bestimmt, dass die Beziehungen Gibaltars zu Brüssel über London laufen.

---

<sup>153</sup> Stapper 1999, 118–135.

<sup>154</sup> Ibid., 103–112.

<sup>155</sup> Süddeutsche Zeitung 2000a. Im Juli 2001 haben Spanien und Grossbritannien ihre Konsultationen über die Zukunft Gibaltars erneut aufgenommen.

## *Flexibilität der EU gegenüber Mitgliedstaaten*

Der Vollständigkeit halber sind auch die in Art. 299(6)(b) EGV aufgeführten britischen Hoheitszonen auf Zypern zu erwähnen. Die Militärbasen Akroliri und Dhekalia sind vom Anwendungsbereich des Vertrages ausgenommen.

Die zu Dänemark gehörenden Färöer-Inseln sind weder der Europäischen Union noch dem EU-Zollgebiet eingegliedert (Art. 299(6)(a) EGV). Sie haben von der im Beitrittsvertrag von 1972 vorgesehenen Möglichkeit, der EU mit Dänemark beizutreten, aufgrund einer negativ ausgefallenen Volksabstimmung keinen Gebrauch gemacht.<sup>156</sup> Die Inseln können ihre Waren zwar zollfrei nach Dänemark einführen, zählen aber nicht zum dänischen Zollgebiet, und im Verhältnis zur EU sind sie ein Drittland. In einer einseitigen Verordnung gewährte die Gemeinschaft färöischen Erzeugnissen Zollzugeständnisse. Nach der Errichtung der Fischereizonen von 200 Seemeilen wurde 1977 ein Fischereiabkommen zwischen der EU, Dänemark und den Färöern abgeschlossen. Mit Blick auf den Binnenmarkt folgte 1991 ein mit einem Gemischten Ausschuss ausgestatteter Freihandelsvertrag, welcher allerdings für einige «sensible» Fischereierzeugnisse weiterhin mengenmässige Beschränkungen vorsieht. Die Inseln führten in der Folge auch ein System indirekter Steuern ein. Um die bilateralen Handelsverträge der Färöer mit Schweden und Finnland zu berücksichtigen, wurde nach deren EU-Beitritt ein neues Abkommen abgeschlossen.<sup>157</sup>

Grönland besass 1972 noch die Rechtsstellung einer Kolonie, weshalb es zusammen mit Dänemark in den Geltungsbereich der EU einbezogen wurde. Sieben Jahre später erhielt die Insel den Status eines autonomen Gebietes. In einer Volksabstimmung über den Verbleib in der Gemeinschaft sprach sich 1982 eine Mehrheit von 52 Prozent für den «Austritt» aus. Eine Vertragsänderung verlieh Grönland 1984 die Position eines assoziierten überseeischen Gebiets mit einigen Sonderregelungen für den Fischereibereich (Art. 188 EGV).<sup>158</sup>

In der Süderweiterung erforderte vor allem Spanien gewisse Ausnahmen.<sup>159</sup> Die an der marokkanischen Mittelmeerküste gelegenen spanischen Exklaven Ceuta und Melilla sowie die Kanarischen Inseln gehörten

<sup>156</sup> Vgl. Stapper 1999, 139–154.

<sup>157</sup> Rat der Europäischen Union 1996a.

<sup>158</sup> Ungerer 1984; Krämer 1982.

<sup>159</sup> Europäische Gemeinschaften 1985, Art. 24–25, 155 und Protokoll 2.

mit dem Beitritt 1986 zur Gemeinschaft, aber nicht zum EU-Zollgebiet. Das EU-Recht war somit bis auf das Handels-, Agrar- und Fischereirecht grundsätzlich anwendbar. Zugleich wurde jedoch auf Antrag Spaniens eine vertragliche Option auf Einschluss ins Zollgebiet festgelegt. Die Kanarischen Inseln haben diese Option 1991 beansprucht und grosszügige Übergangsregeln erhalten. Sie sind auch vom gemeinsamen Mehrwertsteuersystem ausgenommen. Der Warenverkehr zwischen Ceuta und Melilla, welche noch immer nicht Teil des EU-Zollgebiets sind, und der Union vollzieht sich gleichwohl zollfrei, ausser für Agrar- und Fischereierzeugnisse, für die es jedoch zahlreiche Zollkontingente gibt. Die Inseln Madeira und die Azoren gehören seit dem Beitritt Portugals vollständig zur EU und verfügen nur über eine geringfügige Sonderstellung. Diese betreffen beispielsweise Milchpreise, Tabaksteuern und die Mehrwertsteuer auf Verkehrsverbindungen innerhalb der Inselgruppen.

In der Norderweiterung von 1995 musste für die zu Finnland gehörenden schwedischsprachigen Ålandinseln eine Lösung gefunden werden.<sup>160</sup> Auf Geheiss des Völkerbunds war 1921 ein Abkommen über die Demilitarisierung und Neutralität des Archipels geschlossen worden. Finnland gewährte den Åländern Autonomie und verpflichtete sich, ihren ethnischen Charakter zu schützen. Dreissig Jahre später wurde eine spezielle regionale Staatsangehörigkeit eingeführt, die Voraussetzung für das Niederlassungs- und Dienstleistungsrecht und den Kauf von Grundeigentum auf den Inseln ist. Bei juristischen Personen hängt der Zuzug oder Grundbesitz von der Zustimmung der Lokalregierung ab. Die Ålandinseln sind ein integraler Bestandteil Finnlands, welcher aufgrund des nationalen Rechts selbst über die EU-Mitgliedschaft entschied. Der Beitrittsvertrag wurde somit erst nach einer gesonderten Volksabstimmung anwendbar (siehe auch Art. 299(5) EGV). Die restriktiven Bestimmungen über das Erfordernis des Regionalbürgerrechts (bzw. einer Genehmigung der åländischen Behörden) beim Erwerb von Grundbesitz oder einer Gewerbeerlaubnis blieben unberührt. Eine solche Ausnahme war schon in Art. 126(2) des EWR-Abkommens (EWRA) von 1992 vorgesehen. So weitgehende Ausnahmen wurden keinem anderen autonomen Territorium gewährt und finden ihre Begründung im völ-

---

<sup>160</sup> Europäische Union 1994, Art. 28 und Protokoll 2. Vorgesehen war auch wiederum eine Sonderlösung für das norwegische Svalbard.

kerrechtlichen Sonderstatus der Inselgruppe.<sup>161</sup> Allerdings dürfen die Anforderungen nicht weiter verschärft werden und müssen nicht-diskriminierend angewendet werden (d.h. finnische und andere EU-Staatsangehörige müssen gleich behandelt werden). Die Inseln, welche in das finnische Steuersystem integriert sind, wurden mit Rücksicht auf das wirtschaftlich bedeutsame Duty-free Geschäft auf den Fährverbindungen auch von der Harmonisierung der indirekten Steuern ausgenommen. Allerdings darf Finnland (im Unterschied zu Grossbritanniens Inseln mit Sonderstellung) von den der EU zustehenden Mehrwertsteuereinnahmen im Hinblick auf die Ålandinseln keine Abzüge machen. Groteskerweise führt diese Regelung dazu, dass auch im åländisch-finnischen Handel die entsprechenden Grenzformalitäten zu beachten sind.

Die Einführung des Euro erstreckt sich auf alle zur Gemeinschaft gehörenden Gebiete, also auch auf die französischen «Départements d Outre-Mer», die Azoren, Madeira, Ceuta, Melilla und die Kanarischen Inseln. Ein Mitgliedstaat kann nicht einseitig das Eurogebiet erweitern, etwa auf aussereuropäische Territorien, die nicht zur Gemeinschaft gehören. Die währungspolitischen Befugnisse der teilnehmenden Mitgliedstaaten sind auf das Europäische System der Zentralbanken übergegangen, während die Verantwortung für die Finanz- und Wirtschaftspolitik in nationaler Kompetenz verbleibt. Frankreich wurde Ende 1998 mit Bezug auf seine «Collectivités territoriales» St.-Pierre-et-Miquelon und Mayotte, welche bisher den französischen Franc verwendeten, mittels einer Ratsentscheidung in die Lage versetzt, dort den Euro einzuführen.<sup>162</sup> Im Gegensatz dazu hat sich Frankreich vertraglich vorbehalten, in den «Territoires d Outre-Mer» weiterhin Geldzeichen nach innerstaatlichen Vorschriften auszugeben. Die Niederländischen Antillen und Aruba besitzen eigene Währungen ohne förmliche Abkommen mit den Niederlanden, weshalb sich hier kein Handlungsbedarf ergab.

Insgesamt lässt sich bei den autonomen Territorien in der Union feststellen, dass keine Regelung der anderen gleicht. Gibraltar und die Ålandinseln gehören zwar zur Gemeinschaft, sind aber von einigen Vertragsbestimmungen ausgenommen. Die Kanalinseln und die Isle of Man sind grundsätzlich ausserhalb der EU, nehmen aber an einigen wichtigen

<sup>161</sup> Vgl. Stapper 1999, 154–172.

<sup>162</sup> Krauskopf/Steven 1999, 651; Hafke 2000, 29–33.

Politiken teil. Die Färöer stehen völlig ausserhalb der Gemeinschaft, mit der sie ein Freihandelsabkommen verbindet.

Die gefundenen Lösungen stehen im krassen Gegensatz zur Konzeption der Vertragsautoren. Diese gingen von der allgemeinen Anwendbarkeit des Gemeinschaftsrechts auf das vollständige Gebiet der Mitgliedstaaten aus, und zwar inklusive der überseeischen Territorien sowie der Hoheitsgebiete, deren auswärtige Beziehungen sie wahrnehmen. Durch die Einfügung der Absätze 5 und 6 in Art. 299 EGV ist die Gemeinschaft also nicht nur von diesem Prinzip abgewichen, sie hat zudem für jedes Territorium eine Regelung gefunden, welche die besonderen Charakteristika der jeweiligen Autonomie berücksichtigen. Den Territorien wird damit erlaubt, auch innerhalb eines zusammenwachsenden Europas ihre Identität zu wahren und zudem durch die Inanspruchnahme bestimmter Sonderregelungen ökonomisch überleben zu können.<sup>163</sup>

### *3.2.2 Ad hoc Lösungen in Maastricht*

Die zweite Zeitspanne stellt eine Art Übergangsphase dar, die durch das Zulassen von *ad hoc* Flexibilität im Vertrag von Maastricht gekennzeichnet ist. Während die Wirtschafts- und Währungsunion ein «Europa der verschiedenen Geschwindigkeiten» sanktionierte, wurde in den beiden anderen Säulen nationale Ausnahmen gewährt.<sup>164</sup> Diese Differenzierung machte es möglich, dass ein oder mehrere Mitgliedstaat(en) aus sozio-ökonomischen oder politischen Gründen nicht an Integrationsvorhaben teilnahm(en). Sie betraf nicht mehr nur einzelne Rechtsakte oder spezifische Situationen, sondern ganze Politiken, und sie hatte institutionelle Konsequenzen. Gleichzeitig wurde die Stellung der Regionen aufgewertet und das Prinzip der Subsidiarität vertraglich verankert.<sup>165</sup>

---

<sup>163</sup> Stapper 1999, 172–173.

<sup>164</sup> Für eine Übersicht über die in Maastricht vereinbarten Differenzierungen siehe Freiburghaus 2000, Kap. 10–13, und Tuytschaever 1999, 23–32.

<sup>165</sup> Das Flexibilitätsprinzip wurde auch schon als «verallgemeinertes Subsidiaritätsprinzip» bezeichnet, indem Politiken nicht nur in Mitgliedstaaten, sondern auch zwischen Mitgliedstaaten dezentralisiert werden. Vgl. Centre for Economic Policy Research 1995, 65.

Grossbritannien beteiligte sich bis 1997 nicht an der europäischen Sozialpolitik und ist noch immer nicht verpflichtet, ohne Beschluss seiner Regierung und seines Parlaments an der dritten Stufe der Währungsunion (feste Wechselkurse, gefolgt von der Einheitswährung Euro) teilzunehmen. In Zukunft soll ein Referendum über einen britischen Beitritt entscheiden.<sup>166</sup> Dänemark nimmt ebenfalls nicht an der dritten Stufe der Währungsunion teil und schliesst im Gegensatz zur britischen Variante auch die Zusammenarbeit in der Wirtschaftsunion aus.<sup>167</sup> Die Dänen lehnten in einer Volksabstimmung im September 2000 mit 53,1 Prozent der Stimmen die Einführung des Euro ab.<sup>168</sup> Nach dem negativen Ausgang des dänischen Referendums zum Maastrichter Vertrag im Juni 1992 wurde zudem vom Europäischen Rat in Edinburgh vereinbart, dass Dänemark nicht an verteidigungspolitischen Massnahmen teilnehmen oder der Westeuropäischen Union beitreten wird.<sup>169</sup> Die dänische Regierung betonte ferner in einer einseitigen Erklärung, dass sie im Bereich Justiz und Inneres keinen Kompetenztransfer (bzw. keinen Übergang von Einstimmigkeit zu Mehrheitsentscheiden) akzeptieren werde und dass die Unionsbürgerschaft die dänische Bürgerschaft nicht ersetzen könne. Dänemark kann auch seine Bestimmungen betreffend den Erwerb von Zweitwohnungen beibehalten.

Gemäss Art. 122 EGV werden die übrigen Mitgliedstaaten, für die eine Ausnahmeregelung gilt, weil sie die Voraussetzungen für eine WWU-Mitgliedschaft nicht erfüllen, mindestens alle zwei Jahre auf ihre Fortschritte hin überprüft. Diese Bestimmung betraf lediglich Griechenland (integrationswillig, aber -unfähig) und Schweden (integrationsfähig, aber -unwillig). Während Griechenland die Konvergenzkriterien nicht erfüllte und erst 2001 der Währungsunion beitrug, wäre Schweden zwar wirtschaftlich zur Teilnahme am Euro qualifiziert, ist aber nicht Mitglied des Wechselkursmechanismus des Europäischen Währungssystems.<sup>170</sup> Die schwedische Regierung hatte, im Gegensatz zu Grossbritannien und Dänemark, bei den Beitrittsverhandlungen kein *opt-out* für die Einheits-

---

<sup>166</sup> Financial Times Deutschland 2000b.

<sup>167</sup> Während Dänemark über ein *opt-out* verfügt und dementsprechend mitteilen musste, dass es nicht an der dritten Stufe der WWU teilnehmen will, wurde Grossbritannien ein *opt-in* gewährt, d.h. es kann eine Teilnahme beantragen.

<sup>168</sup> Financial Times Deutschland 2000c.

<sup>169</sup> Europäischer Rat 1992.

<sup>170</sup> Rat der Europäischen Union 1998a.

währung erhalten. Mangels innenpolitischer Unterstützung wurde die ursprüngliche Beitrittsabsicht Schwedens jedoch vorerst auf Eis gelegt.<sup>171</sup> Die sozialdemokratische Regierung hat noch keinen Termin für ein Referendum genannt, obwohl sich ihre Partei für eine Volksabstimmung aussprach.<sup>172</sup>

In den beiden intergouvernementalen Säulen der Europäischen Union wurde ausdrücklich festgehalten, dass die Bestimmungen des Maastrichter Vertrags einer engeren Zusammenarbeit zwischen zwei oder mehreren Mitgliedstaaten nicht entgegenstehen (Art. 17(4) und 40 EUV). Ein Mitgliedstaat kann den Rat auch um eine Sonderlösung ansuchen, falls sich bei der Durchführung einer gemeinsamen GASP-Aktion grössere Schwierigkeiten ergeben (Art. 14(7) EUV). Im Rahmen der Westeuropäischen Union haben kleinere Gruppen von EU-Staaten in den 1990er Jahren gemeinsame Truppenverbände gebildet (z. B. Eurocorps, Eurofor, Euromarfor). Der Maastrichter Vertrag hat die WEU zu einem «integralen Bestandteil» der Entwicklung der Europäischen Union erklärt, welcher als Verteidigungskomponente der EU und als Mittel zur Stärkung des europäischen Pfeilers der NATO entwickelt werden soll. Dazu gehört die schrittweise Festlegung einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP), die später auf Beschluss des Europäischen Rats zu einer gemeinsamen Verteidigung führen kann.

Die ESVP ist ein Teil der GASP und umfasst sämtliche Fragen, welche die Sicherheit der Union betreffen, wozu auch humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, friedenserhaltende Aufgaben sowie Kampfeinsätze einschliesslich friedensschaffender Massnahmen gehören. Die kollektive Verteidigung Europas bleibt zwar Aufgabe der NATO, aber die EU soll in der nichtmilitärischen und militärischen Krisenbewältigung ab 2003 eine eigenständige Handlungsfähigkeit erhalten. Trotz der Übertragung der wichtigsten Funktionen der militärischen Organisation der WEU auf die Europäische Union, bleibt die WEU als politische Organisation weiter bestehen, weil die Beistandspflicht ihrer Mitglieder über die Regelung im NATO-Vertrag hinausgeht und mit Rücksicht auf die neutralen Staaten nicht in die EU übernommen wird. Ausser Dänemark sind mittlerweile alle der NATO angehörenden EU-Mitglieder der

---

<sup>171</sup> Neue Zürcher Zeitung 1997.

<sup>172</sup> Financial Times Deutschland 2000a.

WEU beigetreten. Dänemark, Irland, Schweden, Finnland und Österreich besitzen Beobachterstatus, und die europäischen NATO-Staaten ausserhalb der EU sind assoziiert. Die ESVP kann als eine Form flexibler Zusammenarbeit bezeichnet werden, da zwar die EU-15 die Beschlüsse fassen, aber nicht alle Mitgliedstaaten an militärischen Operationen teilnehmen müssen.

### *3.2.3 Institutionalisierung in Amsterdam*

Die dritte Phase der Flexibilisierung ist geprägt von der Institutionalisierung und Kodifizierung des Flexibilitätsprinzips im Amsterdamer Vertrag. Kaum trat der Maastrichter Vertrag über die Europäische Union 1993 in Kraft, beschäftigte man sich mit der Agenda für die Regierungskonferenz 1996, welche in Art. N(2) EUV angekündigt worden war. Die Idee einer vertraglich geregelten Differenzierung wurde im Herbst 1994 von den grossen Mitgliedstaaten Deutschland und Frankreich lanciert (vgl. Kap. 3.1). Die Mehrheit der Mitgliedstaaten war sich kurz vor Eröffnung der Regierungskonferenz im März 1996 einig, dass angesichts des (insbesondere britischen) Widerstands in einigen Politikbereichen und der ungewissen Implikationen der Osterweiterung eine flexiblere Integration notwendig geworden war. Die integrationsfreundlichen Regierungen versprachen sich davon einen schnelleren Vertiefungsprozess ohne die Behinderung durch integrationsunfähige oder -unwillige Staaten, während Grossbritannien, Dänemark und Schweden sowie Griechenland, Spanien und Portugal skeptisch blieben.<sup>173</sup> Irland und Österreich wollten zudem aus Gründen der Neutralität keine flexible Integration in der zweiten Säule. Im Laufe der Regierungskonferenz «entschärfte» sich die Dringlichkeit weitgehender Flexibilitätsbestimmungen als die Wahlen in Grossbritannien im Mai 1997 zu einer pro-europäischeren Regierung führten und die Gefahr einer kleinen Währungsunion durch die Qualifikation von elf Mitgliedstaaten gebannt war.<sup>174</sup>

---

<sup>173</sup> Die skeptischen Mitglieder bestanden beispielsweise auf einstimmigen Entscheidungen über die Ermächtigung zur verstärkten Zusammenarbeit und einer Mindestteilnehmerzahl von drei Vierteln der Mitgliedstaaten, während die progressiveren EU-Staaten einen Mehrheitsbeschluss und die Hälfte der Mitglieder für ausreichend hielten.

<sup>174</sup> Für eine detaillierte Analyse siehe Stubb 2000.

Die Verhandlungen führten neben den in Protokollen festgelegten Sonderregelungen für Grossbritannien, Irland und Dänemark bezüglich Visa, Asyl, Einwanderung und Grenzkontrollen zur primärrechtlichen Verankerung von Bestimmungen über verstärkte Zusammenarbeit, welche nun in ihrer derzeit (d.h. bis zum Inkrafttreten des Vertrags von Nizza) gültigen Fassung kurz dargelegt werden.<sup>175</sup> Diesen Flexibilitätsbestimmungen liegt kein einheitliches Konzept zu Grunde. Während sich in den gemeinsamen, horizontalen Bestimmungen des EU-Vertrages eine Generalklausel befindet (Art. 43–45 EUV), ist Flexibilität auch explizit in der ersten Säule für den Geltungsbereich des EG-Vertrages (Art. 11 EGV) sowie in der dritten EU-Säule (Art. 40 EUV), welche sich nach Amsterdam auf eine polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen beschränkt, vorgesehen. Diese Ermächtigungsklauseln, die anschliessend noch genauer betrachtet werden, erlauben es integrationswilligen und -fähigen Mitgliedstaaten, unter bestimmten Bedingungen enger zusammenzuarbeiten. Dabei wird im Vertrag von Amsterdam nicht explizit zwischen Fällen flexibler Integration, die im «Nicht-Wollen» oder im «Nicht-Können» begründet liegen, unterschieden.

In der zweiten Säule wurde trotz entsprechenden Vorschlägen keine spezifische Flexibilitätsklausel eingeführt.<sup>176</sup> Damit wurde insbesondere den Vorbehalten der neutralen Mitglieder sowie Grossbritanniens gegenüber einer gemeinsamen Verteidigungspolitik Rechnung getragen. Hingegen besteht neu die Möglichkeit einer «konstruktiven Stimmenthaltung» (Art. 23(1) EUV). Dies bedeutet, dass der sich enthaltende Staat nicht verpflichtet ist, den Beschluss durchzuführen, jedoch akzeptiert, dass der Beschluss, welcher ein Quorum von mindestens zwei Dritteln der Stimmen erfordert, für die Union bindend ist. Der Mitgliedstaat, der einen gemeinsamen Standpunkt oder eine Aktion nicht mittragen will, verfügt somit über eine Alternative zur Verhinderung des Beschlusses. Ausserdem wurden explizit Differenzierungsmöglichkeiten im Rahmen der Westeuropäischen Union, also auf ausservertraglicher Basis, zugelassen (Art. 17(4) EUV).

Die allgemeine Flexibilitätsklausel (Art. 43–45 EUV) legt fest, dass die Mitgliedstaaten, welche eine verstärkte Zusammenarbeit begründen

---

<sup>175</sup> Vgl. Tuytschaever 1999, 33–104; Edwards/Philippart 1997; Kotzias 1998; Gstöhl 2000.

<sup>176</sup> Vgl. Missiroli 2000.

## *Flexibilität der EU gegenüber Mitgliedstaaten*

wollen, die Unionsorgane in Anspruch nehmen können. Die Bedingungen sind, dass

- die Ziele der Union gefördert<sup>177</sup> und ihre Interessen geschützt werden,
- die Grundsätze und der einheitliche institutionelle Rahmen der Union beachtet werden,
- die verstärkte Zusammenarbeit nur als letztes Mittel herangezogen wird,
- die verstärkte Zusammenarbeit mindestens die Mehrheit der Mitgliedstaaten betrifft,
- der Besitzstand der Gemeinschaft nicht beeinträchtigt wird,
- die Rechte, Pflichten und Interessen der nicht beteiligten Mitgliedstaaten nicht beeinträchtigt werden,
- die verstärkte Zusammenarbeit allen Mitgliedstaaten offen steht und sie sich jederzeit anschliessen können.

Diese Rahmenregelung verleiht erst in Verbindung mit Art. 40 EUV oder Art. 11 EGV Handlungsbefugnisse. Integrationspolitische Rückschritte lassen sich durch verstärkte Zusammenarbeit nicht erreichen. Die besonderen Klauseln für die erste und dritte Säule verweisen beide auf die gemeinsamen Vorschriften und regeln die Lancierung und den Beitritt zu einer verstärkten Zusammenarbeit. Die spezifische Klausel in der ersten Säule (Art. 11 EGV) beschränkt Flexibilität zusätzlich auf Bereiche, welche

- nicht eine exklusive Gemeinschaftskompetenz betreffen,
- keine Gemeinschaftspolitiken, -aktionen oder -programme beeinträchtigen,
- nicht die Unionsbürgerschaft zum Gegenstand haben oder zwischen EU-Staatsangehörigen diskriminieren,
- die vertraglichen Befugnisse der Gemeinschaft nicht überschreiten,
- den Handel zwischen den Mitgliedstaaten nicht beschränken und die Wettbewerbsbedingungen nicht verzerren.

Der Begriff der ausschliesslichen Zuständigkeit der Gemeinschaft ist im Vertrag nicht näher definiert, auch nicht in Art. 5(2) EGV, welcher das

---

<sup>177</sup> In den früheren Vertragsentwürfen war noch die Rede davon, dass die Integration durch eine verstärkte Zusammenarbeit *vertieft* werden müsse.

Subsidiaritätsprinzip auf die Bereiche der nicht-ausschliesslichen Zuständigkeit beschränkt. Die Meinungen darüber, was als ausschliessliche Gemeinschaftskompetenz anzusehen ist, gehen auseinander, unbestritten gehören jedoch die gemeinsame Handelspolitik einschliesslich der Zolltarife, die Erhaltung der Fischbestände, das interne Organisations- und Verfahrensrecht, die Währungspolitik sowie Elemente der Verkehrspolitik dazu.<sup>178</sup> Die von einer verstärkten Zusammenarbeit ausgeschlossenen Politikfelder sind somit relativ weit gefasst. Eine engere Zusammenarbeit wäre beispielsweise vorstellbar in Bezug auf höhere sozial-, umwelt-, gesundheits- und konsumentenschutzpolitische Mindeststandards, die Steuerpolitik oder Forschungsprogramme.<sup>179</sup> Es dürfte insbesondere auch an den Fall gedacht worden sein, dass für Teile der von der dritten in die erste Säule übertragenen Bereiche der Innen- und Justizpolitik nach der fünfjährigen Übergangsfrist eventuell keine volle Vergemeinschaftung beschlossen wird. Dies betrifft die Bestimmungen unter dem neuen Titel IV «Visa, Asyl, Einwanderung und andere Politiken betreffend den freien Personenverkehr» sowie das Protokoll zur Integration des Schengen-*Acquis*. Die teilweise Übertragung von Kompetenzen aus der dritten in die erste Säule war nur möglich, weil dem Vereinigten Königreich und Irland, welche die Schengener Übereinkommen betreffend den Abbau von Grenzkontrollen nicht unterzeichnet hatten, sowie Dänemark komplexe Ausnahmeregelungen gewährt wurden.<sup>180</sup> Beim «Protokoll zur Einbeziehung des Schengen-Besitzstands in den Rahmen der Europäischen Union» handelt es sich sozusagen um einen ersten Anwendungsfall verstärkter Zusammenarbeit im Amsterdamer Vertrag selbst.

Jene Mitgliedstaaten, die in einem Politikbereich des EG-Vertrages eine verstärkte Zusammenarbeit anstreben, richten einen Antrag an die Europäische Kommission, welche dem Rat einen entsprechenden Vorschlag unterbreiten kann. Tut sie dies nicht, muss sie eine Begründung abgeben. Der Rat ermächtigt die betroffenen Staaten nach Anhörung des

---

<sup>178</sup> Vgl. Calliess/Ruffert 1999, 313–317.

<sup>179</sup> Europäisches Parlament 1997, 69. Vgl. auch Milner/Kölliker 2000.

<sup>180</sup> Dänemark entstehen aus Titel IV nur völkerrechtliche Verpflichtungen und es steht dem Land frei zu entscheiden, ob es die künftige Weiterentwicklungen nachvollziehen möchte. Grossbritannien und Irland können beantragen, dass einzelne oder sämtliche Bestimmungen des *Acquis* auf sie Anwendung finden sollen, und sie können sich auf Wunsch auch an seiner Weiterentwicklung beteiligen.

Europäischen Parlaments mit qualifizierter Mehrheit, ausser wenn dies ein Mitgliedstaat aus wichtigen Gründen der nationalen Politik ablehnt (kodifizierter «Luxemburger Kompromiss»). In letzterem Falle kann der Rat mit qualifizierter Mehrheit verlangen, dass die Frage zur einstimmigen Beschlussfassung an den Europäischen Rat der Staats- und Regierungschefs verwiesen wird. Die Kommission entscheidet zudem über die Aufnahme neuer Mitglieder in Projekte verstärkter Zusammenarbeit. Ihr kommt, im Vergleich zur schwachen Position des Parlaments, eine Schlüsselstellung zu.

In der spezifischen Klausel der dritten Säule gibt es nur zwei ergänzende Bedingungen zur Begründung einer verstärkten Zusammenarbeit (Art. 40 EUV). Einerseits soll sie auf eine raschere Entwicklung der EU zu einem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts abzielen. Andererseits sollen die Zuständigkeiten der Gemeinschaft und die Ziele der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen gewahrt werden. Der Schengen-*Acquis* ist ausdrücklich ausgenommen. Im Unterschied zur ersten Säule beantragen die betroffenen Mitgliedstaaten die Ermächtigung direkt beim Rat und die Kommission gibt, ebenso wie das Parlament, nur eine unverbindliche Stellungnahme dazu ab. Ausserdem entscheiden die teilnehmenden Regierungen über die Beitrittsanträge anderer Mitgliedstaaten. Im Vergleich zur ersten Säule ist die Stellung der Kommission somit deutlich schwächer. Der Entscheidungsmechanismus hingegen bleibt sich in beiden Fällen gleich.<sup>181</sup>

Nach der Etablierung einer verstärkten Zusammenarbeit sind die relevanten institutionellen Verfahren der Verträge anwendbar. Eine Staatengruppe kann beispielsweise nicht mit qualifiziertem Mehr entscheiden, wenn vertraglich Einstimmigkeit vorgesehen ist. Alle Mitgliedstaaten können an der Beratung von Massnahmen einer engeren Zusammenarbeit teilnehmen, aber nur die direkt beteiligten Länder stimmen darüber ab. Im Gegensatz zum Rat wird die Arbeit im Europäischen Parlament, in der Kommission und im Gerichtshof nicht nach dazugehörigen und nicht dazugehörigen Mitgliedstaaten differenziert. Falls der Rat nicht einstimmig eine andere Regelung beschliesst, werden

---

<sup>181</sup> Ein Austritt oder eine Beendigung verstärkter Zusammenarbeit sind zwar nicht explizit vorgesehen, dürften aber analog zu den Ermächtigungsverfahren erfolgen. Vgl. Thun-Hohenstein 1997, 126–127.

Verwaltungsausgaben der Organe aus dem EU-Haushalt und andere Ausgaben nur von den beteiligten Staaten finanziert. Der Europäische Gerichtshof ist gemäss Art. 46(c) EUV zuständig für die Auslegung der allgemeinen Flexibilitätsklausel.<sup>182</sup>

Seit Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrags am 1. Mai 1999 ist es noch zu keinem Anwendungsfall der Bestimmungen über verstärkte Zusammenarbeit gekommen. Angesichts der relativ hohen Hürden für eine Auslösung differenzierter Integration überrascht dies auch nicht.

### *3.2.4 Vereinfachung in Nizza*

Im Vorfeld der Regierungskonferenz 2000 setzten sich vor allem die Benelux-Staaten und Italien gegen den anfänglichen Widerstand einiger Mitgliedstaaten, insbesondere Dänemarks und Grossbritanniens, für eine Modifikation der Flexibilitätsbestimmungen ein. Sie befürchteten, dass eine Ausweitung der Mehrheitsentscheidungen schwierig zu erreichen sein würde, was in einer erweiterten Union zu schwerfälligen Entscheidungsprozessen und der Gefahr einer Stagnation führen könnte. Eine Vereinfachung der verstärkten Zusammenarbeit, insbesondere eine Streichung des Vetorechts und eine Senkung des Quorums der Teilnehmerstaaten, wurde als Alternative gesehen.<sup>183</sup> Der Europäische Rat von Feira platzierte im Juni 2000 die Frage der Flexibilität neben den institutionellen «Amsterdam leftovers» erneut auf der Tagesordnung der Regierungskonferenz.<sup>184</sup>

Auch im Vertrag von Nizza bleiben die Flexibilitätsbestimmungen im EG- und EU-Vertrag verstreut. Neben der allgemeinen Klausel im EU-Vertrag verfügt jede der drei Säulen der Union über zusätzliche spezifische Normen. Die Bestimmungen wurden von fünf auf sechzehn Artikel erweitert und enthalten folgende wesentliche Änderungen:

- die Ausweitung auf die Gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik,

---

<sup>182</sup> Diese Bestimmung wurde erst in der Endversion des revidierten Vertragstextes explizit festgeschrieben (vgl. Art. L des EUV-Entwurfs, wie er im Juni 1997 in Amsterdam angenommen worden war).

<sup>183</sup> Tatsächlich wurden in Nizza von den rund 50 aufgeführten Bestimmungen 35 ganz oder teilweise in die qualifizierte Mehrheit überführt.

<sup>184</sup> Europäischer Rat 2000a.

## *Flexibilität der EU gegenüber Mitgliedstaaten*

- die Festlegung der Mindestzahl der zur Begründung einer verstärkten Zusammenarbeit notwendigen Mitgliedstaaten auf acht,
- die Aufhebung des Vetos (mit Ausnahme der GASP), und
- in der ersten Säule ist eine verstärkte Zusammenarbeit in Bereichen, für die das Mitentscheidungsverfahren gilt, nur dann möglich, wenn das Europäische Parlament eine befürwortende Stellungnahme abgibt.

Die für alle drei Säulen geltenden allgemeinen Bedingungen für eine verstärkte Zusammenarbeit (Art. 43–45 EUV) wurden umformuliert und mit den Anforderungen aus dem EG-Vertrag verschmolzen, sind aber inhaltlich annähernd gleich geblieben. Von Bedeutung ist, dass künftig nicht mehr «mindestens die Mehrheit der Mitgliedstaaten» teilnehmen muss, sondern nur noch «mindestens acht Mitgliedstaaten». Diese Bestimmung wirkt sich erst nach einer Erweiterung der EU-15 aus. Explizit hinzugefügt wurden die Anforderungen, dass die verstärkte Zusammenarbeit den Integrationsprozess stärken sowie den Binnenmarkt und den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt nicht beeinträchtigen soll. Ferner wurde der Rat bestimmt festzustellen, ob auf eine verstärkte Zusammenarbeit «als letztes Mittel» zurückgegriffen werden kann, wenn die angestrebten Ziele mit den einschlägigen Bestimmungen der Verträge nicht in einem vertretbaren Zeitraum verwirklicht werden können. Die Kommission und die beteiligten Mitgliedstaaten sollen Sorge dafür tragen, dass eine grösstmögliche Zahl von Mitgliedstaaten zur Teilnahme ermuntert wird. Ausdrücklich festgehalten wurde auch, dass die von einer solchen Gruppe getragenen Rechtsakte und Beschlüsse nicht Bestandteile des *Acquis* sind. Sie binden nur die Mitgliedstaaten, die sich daran beteiligen, und haben nur in diesen Staaten unmittelbare Geltung.

Die in der spezifischen Flexibilitätsklausel in der ersten Säule verankerten Bestimmungen über die Verfahren zur Begründung einer verstärkten Zusammenarbeit und zur Beteiligung der übrigen Mitgliedstaaten (Art. 11 und 11a EGV) haben die Abschaffung des nationalen Vetorechts zur Folge. Ein Mitgliedstaat kann zwar nach wie vor verlangen, dass der Europäische Rat mit dem Vorschlag einer verstärkten Zusammenarbeit befasst wird, danach beschliesst jedoch der Ministerrat wie vorgesehen (d.h. mit qualifizierter Mehrheit). Der «kodifizierte Luxemburger Kompromiss» wurde somit zu einem suspensiven Veto

abgeschwächt. Eine Nachbesserung fand auch insofern statt, als nun in Bereichen, für die der EG-Vertrag das Mitentscheidungsverfahren vorsieht, die Zustimmung des Parlaments erforderlich ist.

In der zweiten Säule waren im Amsterdamer Vertrag (ausser der Möglichkeit einer konstruktiven Enthaltung) keine Flexibilitätsbestimmungen eingeführt worden. Dies wurde in Nizza, wenn auch in beschränktem Umfang, nachgeholt (Art. 27a bis 27e EUV). In der Gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik soll künftig eine verstärkte Zusammenarbeit möglich sein, sofern sie die Grundsätze, die Ziele und die Kohärenz der GASP sowie die im Rahmen dieser Politik gefassten Beschlüsse, die Zuständigkeiten der Gemeinschaft und die Übereinstimmung zwischen der gesamten Unionspolitik und ihren aussenpolitischen Massnahmen wahrt. Das allgemeine Ziel ist nach Art. 27a(1) EUV, «die Werte der gesamten Union zu wahren und ihren Interessen zu dienen, unter Behauptung der Identität der Union als kohärenter Kraft auf internationaler Ebene». Eine solche engere Zusammenarbeit einiger Mitgliedstaaten bezweckt allerdings nur die Umsetzung gemeinsamer (sowieso befristeter) Aktionen oder Standpunkte, wobei Fragen mit militärischen oder verteidigungspolitischen Bezügen ausgeklammert bleiben. Im Gegensatz zur ersten und dritten Säule gilt hier immer noch das in Amsterdam eingeführte modifizierte Luxemburger Verfahren eines nationalen Vetos (Art. 23(2) EUV). Die interessierten Mitgliedstaaten richten ihren Antrag direkt an den Rat, während die Kommission und das Europäische Parlament lediglich unterrichtet werden. Neben dem Vorsitz und der Kommission soll insbesondere der Generalsekretär des Rates und Hohe Vertreter für die GASP für die Information aller Mitglieder des Rates und des Europäischen Parlaments verantwortlich sein. Das Beitrittsverfahren entspricht jenem der anderen beiden Säulen.

Die spezifische Flexibilitätsklausel der dritten Säule über polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen wurde ebenfalls umformuliert und ergänzt (Art. 40, 40a und 40b EUV). Das Vorgehen zur Begründung einer verstärkten Zusammenarbeit in diesem Bereich wurde dem in der ersten Säule vorgesehenen Verfahren teilweise angeglichen, d. h. der Ministerrat entscheidet mit qualifiziertem Mehr und das Vetorecht wird abgeschafft. Die Stellung der Kommission wird somit im Vergleich zur Amsterdamer Fassung gestärkt. Sie soll künftig entscheiden, ob sie einen Antrag auf Begründung einer verstärkten Zusammenarbeit dem Rat vorlegt oder nicht. Tut sie dies nicht, können die betrof-

fenen Mitgliedstaaten den Rat allerdings immer noch um eine entsprechende Ermächtigung ersuchen.

Die Neufassung der Flexibilitätsbestimmungen scheint auf den ersten Blick vielversprechende Erleichterungen zu beinhalten, die Hürden für die Begründung einer verstärkten Zusammenarbeit sind aber noch immer hoch. Der Anreiz für ein differenziertes Vorgehen bleibt infolge der prozeduralen Sperrmöglichkeiten und Teilnahmerechte der nicht-beteiligten Mitgliedstaaten begrenzt. Die verstärkte Zusammenarbeit darf weiterhin nur für bereits im Vertrag verankerte Politikbereiche angewendet werden. Obwohl der Einstieg mit qualifizierter Mehrheit beschlossen werden kann, sind für die Folgeentscheidungen die einschlägigen Vertragsbestimmungen massgebend, so dass für die beteiligten Mitgliedstaaten in Bereichen, in denen Einstimmigkeit vorgeschrieben ist, ein Vetorecht besteht. Die verstärkte Zusammenarbeit kann zwar zur Lösung spezifischer Blockaden herangezogen werden, als Vertiefungsinstrument ist sie jedoch nur bedingt und als Mittel zur Erweiterung so gut wie gar nicht anwendbar. «Ohne das Prinzip der differenzierten Integration ist die Parallelität von Erweiterung und Vertiefung der Europäischen Union allerdings nicht mehr denkbar.»<sup>185</sup>

### *3.3 Fazit*

Bis in die 1990er Jahre wurde der Uniformitätsanspruch der Gemeinschaft, abgesehen von der bi- und multilateralen Zusammenarbeit einiger Mitgliedstaaten und den Sonderregelungen für die (teil)autonomen Gebiete, aufrechterhalten. Für die Kommission war die vertragsbedingte Rechtsvielfalt «Ausdruck des historischen, soziologischen, geographischen und wirtschaftlichen Reichtums, den diese Gebiete (...) beim Aufbau des gemeinsamen Europa einbringen».<sup>186</sup> Mit Ausnahme von ein paar Protokollen unterlag Differenzierung bis zum Maastrichter Vertrag der Aufsicht der Kommission oder des Rats (und letztlich des Gerichtshofs), betraf i.d.R. spezifische Rechtsakte oder Situationen und hatte keine Auswirkungen auf die Zusammensetzung der Gemein-

---

<sup>185</sup> Giering/Janning 2001, 146.

<sup>186</sup> Europäisches Parlament 1991, 34.

schaftsorgane. Mit anderen Worten, vor Inkrafttreten des Vertrags über die Europäische Union nahmen immer alle Mitgliedstaaten am Entscheidungsprozess teil. Die Regierungskonferenz von Maastricht kam jedoch nicht umhin, mehrere *ad hoc* Ausnahmen zu sanktionieren.

Für die Kodifizierung der differenzierten Integration wurde später im Amsterdamer Vertrag eine konservative Flexibilisierungsformel gewählt. Immerhin gelten für die verstärkte Zusammenarbeit einiger Mitgliedstaaten die gleichen institutionellen Regeln wie für eine einheitliche Integration. Damit soll einerseits einer Aufweichung gemeinschaftlicher Entscheidungsstrukturen vorgebeugt werden. Andererseits ergibt sich keine automatische, sukzessive Vergemeinschaftung intergouvernementaler Zusammenarbeitsstrukturen, wie dies ursprünglich für die zweite und dritte Säule erhofft worden war. Differenzierte Integration ersetzt den Grundsatz der einheitlichen Fortbildung des *Acquis* nicht, sondern wurde als zusätzlicher integrationspolitischer Ansatz anerkannt. Durch die Einbindung der Kommission wird das gemeinschaftliche Element betont und die Gefahr einer Aushöhlung des *Acquis* abgeschwächt. Dennoch besteht ein relativ weiter Spielraum, was die Interpretation der in den Klauseln genannten Bedingungen anbelangt. Die in der vorgängigen Debatte oft diskutierte Kondition der Solidarität der *Avantgarde* mit den Mitgliedstaaten, die zwar integrationswillig aber nicht -fähig sind, hat im Amsterdamer Vertrag keine Aufnahme gefunden. Die Aussicht auf die Osterweiterungen dürfte hierbei wohl eine Rolle gespielt haben. Die Flexibilitätsbestimmungen schweigen sich auch über die Auswirkungen verstärkter Zusammenarbeit auf die externen Kompetenzen der Union aus.<sup>187</sup>

Die wichtigsten in Nizza beschlossenen Vertragsänderungen betreffen die Abschaffung des nationalen Vetorechts, die Ermöglichung verstärkter Zusammenarbeit in der GASP und die Verringerung der minimalen Teilnehmerzahl auf acht Mitgliedstaaten. Sie werden zwar einige Vereinfachungen mit sich bringen, der differenzierten Integration in der EU sind jedoch nach wie vor Grenzen gesetzt. Die willkürlich anmutende Festlegung auf mindestens acht Staaten wird dadurch relativiert,

---

<sup>187</sup> Ehlermann (1997, 379–380) ist der Ansicht, dass die Gemeinschaft unter Umständen für die beteiligten Mitgliedstaaten neue Kompetenzen zum Abschluss internationaler Abkommen mit Drittstaaten (AETR-Effekt) erwerben könnte. Vgl. dazu Tuyschaever 1999, 170–183.

dass für einen Beschluss mit qualifizierter Mehrheit künftig mindestens die Hälfte der Mitgliedstaaten, fast drei Viertel der Stimmen und 62 Prozent der Bevölkerung zustimmen müssen (vgl. Kap. 5.1.2). Die für ein Voranschreiten einer *Avantgarde* als «letztes Mittel» in Frage kommenden Politikbereiche sind eng begrenzt. Sie sollen keine vertragsfremden Bereiche und weder den Binnenmarkt noch militärische und verteidigungspolitische Fragen betreffen.

Freiburghaus identifiziert fünf «systeminhärente» Schranken, welche die Flexibilität einengen: eine wirtschaftliche, eine rechtliche, eine institutionelle, eine solidaritätsbedingte und eine identitäre Schranke.<sup>188</sup> Mit anderen Worten, die Logik des Binnenmarkts (diskriminierungsfreier Marktzugang unter gleichen Wettbewerbsbedingungen), die Besonderheiten des Gemeinschaftsrechts, das Zusammenspiel der Organe in einem einheitlichen institutionellen Rahmen, die Verpflichtung der Mitgliedstaaten zu Solidarität und die Identität der Union weisen differenzierte Integration in die Schranken. Während für das klassische Gemeinschaftshandeln vor allem Markt, Recht und Institutionen von Bedeutung sind, treten bei intergouvernementalen Fragen Solidarität und Identität in den Vordergrund. Im Bereich des Binnenmarkts sind der Flexibilität enge Grenzen gesetzt, während in der zweiten und dritten Säule die Toleranz gegenüber Differenzierungen höher ist. Sie dürfen jedoch den Zielen und Interessen der Union nicht entgegenstehen. In den gemeinschaftlichen Politikbereichen wurden und werden trotz Mehrheitsregeln Entscheidungen gewöhnlich im Konsens – und somit auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner – getroffen. Durch die Möglichkeit der engeren Zusammenarbeit wird das Druckpotential für Zugeständnisse an die «Bremsen» entschärft. Sie kann allerdings auch Auswirkungen auf das Zustandekommen von Paketlösungen durch «Kreuzkonzessionen» haben. Die Nichtbeteiligung einiger Mitglieder kann zudem das Beschlussfassungsverfahren und die Erkennbarkeit der Gemeinschaft für Bürger und für Drittstaaten beeinträchtigen.

Trotz der vertraglichen Verankerung der Möglichkeit flexibler Integration in den EU-Verträgen ist die Diskussion über andere Flexibilitätskonzepte nicht verstummt. Die Auseinandersetzung um die Finalität des europäischen Integrationsprozesses wurde im Mai 2000 vom deut-

---

<sup>188</sup> Freiburghaus 2000, 164, 334–346.

schen Aussenminister Fischer neu belebt, welcher die Idee einer *Avantgarde* favorisierte.<sup>189</sup> Durch den Ausbau der verstärkten Zusammenarbeit soll ein Gravitationszentrum mit eigenen Institutionen entstehen als Zwischenschritt auf dem Weg zur Vollendung der Föderation. Die Reaktionen auf diese Rede war sehr unterschiedlich.<sup>190</sup> Die französische Regierung befürwortet eine europäische Verfassung und eine *Avantgarde*, lehnt aber eine (bundesstaatliche) europäische Föderation ab und bevorzugt eine Föderation der Nationalstaaten.<sup>191</sup> Auch der britische Premier Blair sieht Europa nicht als «Superstaat», wohl aber als «Supermacht».<sup>192</sup> Der belgische Premier Verhofstadt hingegen rief in einer Grundsatzrede dazu auf, nach der Regierungskonferenz von Nizza und mit Blick auf die Osterweiterung eine gemeinsame Vision von Europas Zukunft zu entwickeln: ein nach der Gemeinschaftsmethode und nicht intergouvernemental organisiertes demokratisches, pluralistisches und solidarisches Europa mit einer starken Rolle in der Weltpolitik.<sup>193</sup> Die Debatte über die Zukunft Europas wird angesichts der für 2004 angekündigten Regierungskonferenz, und insbesondere aufgrund des Vorschlags für eine europäische Verfassung, noch lange nicht zu Ende sein. Auch das Ringen um die Konditionen der anstehenden Erweiterungsrunden ist noch nicht abgeschlossen.

Flexibilität im Rahmen einer Erweiterung, etwa eine vorzeitige sektorale Beteiligung der Beitrittskandidaten an bestimmten Politikbereichen, wird durch die Verträge von Amsterdam und Nizza nicht unterstützt. Eine Beteiligung an einer verstärkten Zusammenarbeit ist erst nach einem Beitritt möglich. Die neuen Flexibilitätsbestimmungen könnten aber die «Hemmschwelle» für Erweiterungen senken. Einerseits erleichtern sie potentiellen Mitgliedern den EU-Beitritt, andererseits dürften auch die bisherigen Mitgliedstaaten gegenüber einer Erweiterung offener eingestellt sein, im Wissen, dass sie nicht mit dem Ende der Vertiefung gleichbedeutend ist. Trotzdem ist weiterhin denkbar, dass eine Differenzierung der Integration in der Form einer völkerrechtlichen Zusammenarbeit ausserhalb der EU-Verträge und Institutionen erfolgen

---

<sup>189</sup> Fischer 2000.

<sup>190</sup> Süddeutsche Zeitung 2000d und 2001b.

<sup>191</sup> Chirac 2000; Jospin 2001.

<sup>192</sup> Blair 2000.

<sup>193</sup> Verhofstadt 2000.

und durch wenige Mitgliedstaaten sowie unter Einbeziehung von Beitrittskandidaten oder anderer interessierter europäischer Länder begonnen werden kann. Die Europäische Union kann sich gegenüber Mitgliedstaaten und Beitrittskandidaten nur bedingt flexibel zeigen, will sie nicht ihre Funktionsfähigkeit, ihren Zusammenhalt und ihre Weiterentwicklung in Gefahr bringen. Das folgende Kapitel untersucht ihre Flexibilität gegenüber europäischen Drittstaaten.

#### 4. Flexibilität der EU gegenüber Drittstaaten

Das Beziehungsgeflecht der EU in Europa ist gekennzeichnet durch eine grosse Vielfalt und die fortlaufenden Veränderungen in Richtung einer zunehmenden Vernetzung. Sie scheint in ihren Aussenbeziehungen insbesondere nach Staatengruppen zu differenzieren, auch wenn erst noch «ein kohärentes und gleichzeitig globales Konzept für die Aussenbeziehungen zu entwickeln» ist.<sup>194</sup> Der Bedarf an externer Flexibilität beruht auf objektiven Unterschieden zwischen den EU-Partnern. Diese Unterschiede können regionaler oder geopolitischer Natur sein (z.B. Euro-mediterrane Partnerschaft), wirtschaftliche und entwicklungspolitische Faktoren berücksichtigen (z.B. Lomé-Abkommen) oder eine gewisse politische Konditionalität wie die Verknüpfung von Handelspräferenzen und Menschenrechten beinhalten (z.B. Balkanstaaten).<sup>195</sup>

Grundsätzlich bestehen derzeit folgende Optionen für die Beziehungen europäischer Drittstaaten zur Europäischen Union:<sup>196</sup>

- ein Beitritt zur EU (mit oder ohne Flexibilität),
- eine Zollunion mit der EU (Art. 133 EGV) wie im Falle Andorras oder San Marinos (bzw. ein indirekter Einschluss ins EU-Zollgebiet über den Zollanschluss an ein EU-Mitgliedsland wie im Falle Monacos),

<sup>194</sup> Europäische Kommission 1997, 15.

<sup>195</sup> Cremona 2000, 60–74.

<sup>196</sup> Vgl. McGoldrick 1997, 186–197, und McLeod/Hendry/Hyett 1996, 283–288, 372–380. Für den jeweils neusten Stand der EU-Aussenbeziehungen siehe [europa.eu.int/comm/external\\_relations](http://europa.eu.int/comm/external_relations) und [europa.eu.int/comm/world](http://europa.eu.int/comm/world). Mit nicht-europäischen Staaten bestehen überdies sogenannte Partnerschaften, Rahmen-, Freihandels- und auch Assoziationsabkommen. Eine Zusammenstellung der Abkommen mit den Staaten aus Osteuropa, dem Balkan und der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten findet sich in Lippert 2000, 112–113.

- ein Assoziationsabkommen (Art. 310 EGV) in diversen Formen, beispielsweise
  - binnenmarktähnlich wie das EWR-Abkommen mit den EFTA-Ländern (Norwegen, Island, Liechtenstein),
  - mit der Perspektive einer Zollunion wie die Assoziationsabkommen mit Malta und Zypern,
  - mit der Perspektive einer EU-Mitgliedschaft wie die Europa-Abkommen mit den mittel- und osteuropäischen Ländern in den 1990er Jahren (Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik, Ungarn) oder mit Griechenland (1961) und der Türkei (1963), oder
  - die den Balkanstaaten (Albanien, Bosnien-Herzegowina, Jugoslawien, Kroatien, Mazedonien) angebotenen Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen (ohne Beitritts- aber mit Freihandelsperspektive, allerdings gelten die Balkanstaaten seit Ende November 2000 als «potentielle Beitrittskandidaten»),
- ein bilaterales Freihandelsabkommen wie mit der Schweiz (Art. 133 EGV)<sup>197</sup>,
- die Partnerschafts- und Kooperationsabkommen ohne Beitritts- aber mit Freihandelsperspektive (Art. 133 EGV) mit den «europäischen» Staaten der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (Belarus, Moldova, Russland, Ukraine) und
- die Partnerschafts- und Kooperationsabkommen ohne Beitritts- oder Freihandelsperspektive (Art. 133 EGV) mit den «asiatischen» Staaten der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (Armenien, Aserbaidschan, Georgien, Kasachstan, Krigisien, Usbekistan und künftig vielleicht mit Tadschikistan und Turkmenistan).

Die WTO-Bestimmungen setzen den Rahmen für die Abkommen der Union mit Drittstaaten. Mit Industriestaaten kommen aufgrund der WTO-Prinzipien der Meistbegünstigung und Reziprozität nur Handelsabkommen in Betracht, die gebundene GATT-Zölle und nicht-tarifäre Handelshemmnisse reduzieren (und allen WTO-Mitgliedern zugute kommen), oder aber meist bilaterale GATT-kompatible Freihandels-

---

<sup>197</sup> Die bilateralen Abkommen der Schweiz mit der EU von 1999 beruhen auf unterschiedlichen Rechtsgrundlagen.

oder Zollabkommen. Die EU tendiert dabei zunehmend zu reziprokem Freihandel – selbst mit Entwicklungsländern – sowie zum Einschluss von Dienstleistungen und von Bestimmungen über Harmonisierung oder Rechtsangleichung (z.B. technische Standards, geistiges Eigentum, Wettbewerbspolitik).<sup>198</sup>

Die beiden nachfolgenden Unterkapitel analysieren die für Liechtenstein besonders interessanten Beziehungen der EU zu den Beitrittskandidaten und zu den anderen europäischen Kleinststaaten.

#### *4.1 Flexibilität gegenüber Beitrittskandidaten*

Das Studium differenzierter Integration beschränkte sich bisher hauptsächlich auf die Kategorisierung von Flexibilitätskonzepten, einzelne Fallstudien und die Darstellung der Flexibilitätsbestimmungen im Amsterdamer Vertrag. Weit weniger Beachtung als die differenzierte Integration zwischen EU-Mitgliedern hat die Flexibilität bei Beitritten zur Europäischen Union, also gegenüber Neumitgliedern, gefunden.<sup>199</sup>

Jeder europäische Staat kann laut Art. 49 EUV beantragen, Mitglied der Europäischen Union zu werden, sofern er die Grundsätze des Art. 6(1) EUV (Freiheit, Demokratie, Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit) achtet. Art. 4 EGV stipuliert zudem den Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb. Der Europäische Rat von Kopenhagen forderte 1993 ausdrücklich, dass jedes beitriftswillige Land folgende Voraussetzungen erfüllen muss (sog. «Kopenhagener Kriterien»):<sup>200</sup> stabile Institutionen, die Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte und Minderheitenschutz garantieren, eine funktionierende Marktwirtschaft, die dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften in der Union standhält, sowie die Fähigkeit zur Übernahme der Pflichten der Mitgliedschaft, einschliesslich dem Einverständnis mit den Zielen der Politischen Union sowie der Wirtschafts- und Währungsunion (sofern die Konvergenzkriterien erfüllt werden). In Art. 1(1) EUV in Verbindung mit Art. 2 fünfter Spiegelstrich EUV und Art. 3(1) EUV

<sup>198</sup> Cremona 2000, 74–91.

<sup>199</sup> Zwei erwähnenswerte aktuelle Ausnahmen sind die Schweizer Studien von Freiburgerhaus et al. 2000 und Bieber et al. 2000.

<sup>200</sup> Europäischer Rat 1993. Vgl. dazu auch Bruha/Vogt 1997, 479–492.

sowie in den Vertragspräambeln wurzeln zudem Anknüpfungspunkte für eine Verpflichtung, den *Acquis* dem Grundsatz nach am Ende der vereinbarten Übergangszeit vollständig zu übernehmen.<sup>201</sup>

Bei jedem Beitritt ergeben sich Anpassungsprobleme, welchen u. a. durch Übergangsmassnahmen begegnet wird. Solche Vorkehrungen müssen in der Regel den in Art. 2 und 3 EGV festgelegten Zielen und Aufgaben der Gemeinschaft und den Grundätzen der allgemeinen Gleichheit und der Verhältnismässigkeit genügen. In der Praxis wurden Übergangsregeln den neuen Mitgliedern zugestanden, sofern sie «keine neuen Hemmnisse in den innergemeinschaftlichen Verkehr einführten, sofern sie sich aufgrund wirtschaftlicher, rechtlicher oder sozialer Schwierigkeiten objektiv rechtfertigen liessen, und sofern sie nach Abwägung der Schwierigkeiten der neuen Mitgliedstaaten einerseits und des Interesses an der Verwirklichung des Gemeinsamen Marktes andererseits erforderlich waren».<sup>202</sup>

Beitrittsverhandlungen unterscheiden sich von anderen Verhandlungen mit Drittstaaten, denn sie berühren das Wesen der Union selbst. «Während die EU in Handels- und Assoziationsverhandlungen dem Aussenseiter den grössten Teil der Verhandlungsrechnung überlassen kann, ist sie gezwungen, eine grosszügigere Gangart einzuschlagen, wenn ein Beitritt auf der Agenda steht.»<sup>203</sup> Trotzdem, und stärker noch als in der Vertiefungsfrage, hat die Europäische Union beim Eintritt neuer Mitglieder *dato* an ihrer unflexiblen Haltung bezüglich einer vollständigen Übernahme des *Acquis* festgehalten. Dieser orthodoxe Standpunkt wird mit den anstehenden Osterweiterungen auf eine harte Probe gestellt.

#### 4.1.1 *Gemeinschaftsorthodoxie*

Nach Preston beruhte die klassische Methode der EU-Erweiterungen auf folgenden fünf Prinzipien:<sup>204</sup> (1) der Beitrittskandidat muss den gesamten *Acquis communautaire* ohne permanente Ausnahmen akzeptie-

---

<sup>201</sup> Bieber et al. 2000, 37–41.

<sup>202</sup> Lopian 1994, 114.

<sup>203</sup> Friis 1998, 85.

<sup>204</sup> Preston 1995, 452–456.

ren; (2) die formellen Beitrittsverhandlungen beschränken sich auf die praktischen Probleme bei der Übernahme des *Acquis* und werden mit Hilfe von Übergangsfristen gelöst; (3) Probleme, welche durch wirtschaftliche Unterschiede zwischen den EU-Mitgliedern entstehen, werden durch die Schaffung neuer Politikinstrumente behoben, welche auf den bestehenden Instrumenten beruhen, anstatt durch deren grundlegende Reform; (4) neue Mitglieder werden durch beschränkte institutionelle Anpassungen integriert mit dem Versprechen auf spätere Reformen; und (5) die EU verhandelt bevorzugt mit Gruppen von Staaten, welche untereinander enge Beziehungen pflegen.

Bieber et al. argumentieren, dass eine «Sondermitgliedschaft» in der EU, welche schon im Beitrittsvertrag substanzielle und dauerhafte Sonderstellungen vorsieht, nicht auszuschliessen ist, sofern sie sich an einem differenzierungsfesten Kern (Binnenmarkt, Agrar-, Handels-, Verkehrs- und Wettbewerbspolitik) und an bestimmten Grundprinzipien (z.B. Funktionsfähigkeit der Gemeinschaft, Diskriminierungsverbot, Kohärenz- und Solidaritätsprinzip) orientiert.<sup>205</sup> Auch wenn eine solche differenzierte Mitgliedschaft rechtlich möglich ist, so ist sie doch politisch schwer realisierbar. Die Strategie der Kommission besteht darin, dass die neuen Mitgliedstaaten den *Acquis*, wie er sich zum Zeitpunkt der Erweiterung präsentiert, vom Beitritt an anwenden, «da andernfalls ihr Recht zur uneingeschränkten Mitwirkung am Entscheidungsprozess in Frage stünde».<sup>206</sup> In besonders gerechtfertigten Fällen können zwar Übergangsmassnahmen, aber keine Ausnahmeregeln, vereinbart werden. Nach Ansicht der Kommission sollte die Union «keinerlei Formen einer Mitgliedschaft zweiter Klasse oder von «Opt-outs» in Betracht ziehen».<sup>207</sup> Der Beitrittskandidat muss grundsätzlich willens und in der Lage sein, den *Acquis* zu einem nicht näher bestimmten künftigen Zeitpunkt vollständig anzuwenden. Die Geltungserstreckung des noch nicht übernommenen Rechtsbestands wird also fortwährend Gegenstand von Verhandlungen zwischen dem neuen Mitglied und der Union sein.

---

<sup>205</sup> Bieber et al. 2000, 169–173. In einer solchen Sondermitgliedschaft könnten *in abstracto* bestimmte Politikbereiche ausgeklammert oder die Möglichkeit ausbedungen werden, künftige Vertiefungen nicht automatisch, sondern nur auf eigenen Beschluss hin zu übernehmen.

<sup>206</sup> Europäische Kommission 1997, 57.

<sup>207</sup> *Ibid.*

Neben reinen Übergangsfristen, welche die Anwendung von Gemeinschaftsrecht (Primär- oder Sekundärrecht und die entsprechende Judikatur) für eine bestimmte Zeit aussetzen, finden sich auch weitere Instrumente, etwa ein schrittweiser Übergang, Schutzklauseln zur vorübergehenden Aussetzung von Rechtsakten bei beitriffsbedingten Anpassungsproblemen und flankierende Massnahmen (z.B. Finanzierungshilfen).<sup>208</sup> Zusätzlich denkbar sind Übergangsfristen mit offenem Ende oder mit Überprüfungs-klauseln, flexible Übergangsregelungen, welche (ähnlich den Konvergenzkriterien der Währungsunion) an bestimmte objektive Indikatoren gebunden sind sowie Anpassungen, Erweiterungen oder spezielle Interpretationen des *Acquis*. Die Union hat bisher den (objektiven) Bedürfnissen beitretender Staaten einigermaßen Rechnung getragen.<sup>209</sup> Die relativ problemlose Norderweiterung von 1995 um Österreich, Finnland und Schweden illustriert dies nachfolgend mit einigen Beispielen.

Die Mitgliedschaft dieser Staaten im EWR hatte als eine Form «differenzierter Annäherung»<sup>210</sup> bereits einen beträchtlichen Teil der Beitrittsverhandlungen vorweggenommen.<sup>211</sup> Die EU erlaubte den EFTA-Kandidaten, ihre höheren nationalen Standards im Umwelt- und Konsumentenschutz während einer Übergangsfrist, in der die Union ihre Normen nach oben anpasst, beizubehalten. In der Agrar- und Regionalpolitik wurde ein neues Förderkriterium für (arktische) Regionen mit geringer Bevölkerung eingeführt und staatliche Beihilfen an die nordische und alpine Landwirtschaft wurden erlaubt.<sup>212</sup> Im Gegensatz zu Dänemarks Protokoll im Maastrichter Vertrag haben die EFTA-Staaten keine offene Derogation vom *Acquis* für den Erwerb von Zweitwohnungen erhalten, sondern nur eine fünfjährige Übergangsfrist. Von den nordischen Alkoholmonopolen (Produktion, Import, Export, Engros- und Detailhandel) durfte nur ein nicht-diskriminierendes Detailhandels-

---

<sup>208</sup> Lopian 1994, 84–102.

<sup>209</sup> Vgl. Spiesberger 1998, 412–416, sowie die Tabellen in Nicolaides/Close 1995, 301–303.

<sup>210</sup> Freiburghaus 2000, Kap. 14.

<sup>211</sup> Vgl. die ausführlichen Beiträge über die Beitrittsverhandlungen von den zwei ehemaligen Mitgliedern der «Task Force Enlargement» der Europäischen Kommission Granell (1995, 117–141) und Jorna (1995, 131–158).

<sup>212</sup> Eine vergleichbare Anpassung des *Acquis* im Bereich der Strukturhilfen drängte sich beim Beitritt Griechenlands zugunsten der nur dort verbreiteten Baumwollproduktion auf.

monopol aufrechterhalten werden. Unter Hinweis auf eine entsprechende dänische Ausnahme, durften die nordischen Staaten eine quantitative Beschränkung der privaten Alkoholeinfuhr von Reisenden vorerst auch beibehalten, allerdings auf einem niedrigeren Niveau.<sup>213</sup> Diverse temporäre Ausnahmen, über welche auch andere EU-Mitgliedstaaten verfügen, wurden im Bereich der Mehrwertsteuer gewährt. Österreich gelang es, das im Rahmen der EWR-Verhandlungen abgeschlossene Transitabkommen, welches auf eine Reduktion der schwerverkehrsbedingten Umweltverschmutzung abzielt, mehr oder weniger in die EU-Mitgliedschaft zu übertragen. In der Fischerei handelte Norwegen eine komplexe Regelung über den Zugang zu Gewässern und Märkten aus, während gleichzeitig die noch laufenden Übergangsfristen für Spanien und Portugal gekürzt wurden. Ausserdem erhielt Norwegen in einem Protokoll die Souveränität über seine Petroleumressourcen zugesichert. Die einzige permanente Ausnahme erhielten Schweden und Norwegen im Hinblick auf den beliebten Schnupftabak (*snus*), welcher in den übrigen EU-Ländern verboten ist. Zudem wurde der Nordischen Passunion in einer Erklärung in der Beitrittsakte eine ähnliche Sonderposition eingeräumt wie den Benelux-Regionalunionen, und ein Protokoll sichert die traditionellen exklusiven Rechte der Sami in der Rentierzucht.

In der Tat ist es nicht absolut korrekt, den *Acquis communautaire* als etwas Unveränderliches zu bezeichnen (...). Beitrittskandidaten haben wenig oder keine Hoffnung, die bestehenden Politiken der Union zu ändern. Trotzdem kann es ihnen gelingen, eine Ausnahme oder Derogation von den normalen Regeln zu erlangen, oder sie erhalten eine Referenz in den Verträgen, welche Besonderheiten ihrer eigenen Politiken anerkennt. Ausnahmen sind nicht nur möglich, ihre Anzahl hat auch zugenommen, je mehr neue Mitglieder der Union beigetreten sind und je mehr die Kompetenzen der Union in neue Politikbereiche ausgedehnt wurden. Es muss jedoch gesagt werden, dass es einfacher ist, eine Ausnahme zu erhalten, wenn die Union neue Politiken diskutiert und nachdem ein Land Mitglied der Union geworden ist.<sup>214</sup>

---

<sup>213</sup> Einmal in der EU, gelang es Finnland und Schweden Ende 1996 jedoch, die ursprünglich nur zweijährige Übergangsfrist nochmals um fünf Jahre zu verlängern.

<sup>214</sup> Nicolaidis/Close 1995, 291.

Jede Erweiterung erhöht die Diversität der Europäischen Union in Form von geographischen, sozio-ökonomischen und kulturellen Unterschieden zwischen den Staaten, Differenzen im politischen Engagement der Eliten und Wähler sowie Dissens über den wünschenswerten Umfang der Integration. Der Integrationsprozess hat frühere Erweiterungen dank eines europapolitischen Grundkonsenses der Mitgliedstaaten relativ rasch verarbeitet. Die Aufnahme ehemaliger EFTA-Staaten wie Dänemark, Grossbritannien oder Schweden hat die Grenzen dieses Grundkonsenses jedoch klarer zutage treten lassen. Die anstehenden Osterweiterungen bescheren der Union einen ausserordentlichen Diversitätsschub und dürften zu einer weiteren Pluralisierung der europapolitischen Positionen führen.

Die klassische Methode legte bislang die Hauptlast der Anpassungskosten auf die Schultern der beitretenden Staaten, nicht auf jene der Union. Sie wird angesichts der Zahl und Heterogenität der Bewerber in Frage gestellt. Erstmals musste die Union vorgängig ihre eigene Erweiterungsfähigkeit sicherstellen. Trotzdem besteht die EU vorerst weiterhin auf einer Übernahme des *Acquis*, wenn auch mit langen Übergangsfristen. Die Forderung, den *Acquis* so zu übernehmen wie er sich zum Zeitpunkt der Beitrittsverhandlungen präsentiert, ist jedoch umso weniger glaubwürdig, je mehr Sonderlösungen und *opt-outs* bereits für die EU-Mitgliedstaaten bestehen. Flexible Lösungen für die Mitglieder gab es bisher vor allem in Randbereichen der Gemeinschaft (z.B. Forschung, Umweltpolitik) und bei noch nicht vorhandener Gemeinschafts- bzw. Unionsreife bestimmter Sachgebiete (z.B. WEU, Schengen, Sozialcharta, Währungsunion), aber nicht im Rahmen des Binnenmarkt-*Acquis*. Sonderlösungen müssen gut begründet werden, und «künftige Mitglieder (...) sollten aufzeigen, wie die Abweichungen, die sie verlangen, im weiteren Sinne vereinbar sind mit den Zielen der Europäischen Union».<sup>215</sup>

#### *4.1.2 Bevorstehende Erweiterungen*

Die Hauptprobleme der Osterweiterung bilden neben den effizienzbedingten institutionellen Reformen die Agrar- und Strukturpolitik und

---

<sup>215</sup> Nicolaidis 1998, 12.

die damit verbundenen Budgetprobleme.<sup>216</sup> Nachdem die «Agenda 2000»<sup>217</sup> und die Regierungskonferenz von Nizza die (wenn auch minimale) Erweiterungsfähigkeit der Europäischen Union hergestellt haben, müssen die Bewerberländer noch ihre Beitrittsfähigkeit erarbeiten. Neben Zypern und Malta (sowie der Türkei) stehen zehn mittel- und osteuropäische Kandidaten auf der EU-Warteliste. Das in Nizza geöffnete Zeitfenster lässt die ersten Beitritte frühestens 2003/2004 erwarten.<sup>218</sup>

Der Europäische Rat von Luxemburg beschloss Ende 1997 die bereits drei Jahre früher lancierte Heranführungsstrategie für die zehn beitrittswilligen Länder Mittelosteuropas auszubauen.<sup>219</sup> Diese intensivierete Strategie stützt sich auf die Europa-Abkommen, die Beitrittspartnerschaften mit den entsprechenden nationalen Umsetzungsprogrammen, die finanzielle Vorbeitrittshilfe sowie die Öffnung der Gemeinschaftsprogramme und -agenturen. Die Europa-Abkommen bilden die grundlegenden Rechtsinstrumente für die bilateralen Beziehungen und zielen darauf ab, eine Freihandelszone zwischen der EU und den assoziierten Ländern herzustellen. Die Beitrittspartnerschaften legen die Prioritäten für die Beitrittskandidaten bei ihrer Vorbereitung auf die EU-Mitgliedschaft fest und vereinen die verschiedenen Formen der EU-Hilfe in einem einzigen Rahmen. In Ergänzung dazu entwickelten die beitrittswilligen Länder jeweils ein «Nationales Programm für die Übernahme des *Acquis*», in dem ausführlich erläutert wird, wie sie gedenken, die Prioritäten der Beitrittspartnerschaft zu verwirklichen. Auch Malta und Zypern, die weniger Schwierigkeiten haben die Aufnahmekriterien zu erfüllen, profitieren von Beitrittspartnerschaften, nationalen Programmen zur Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstandes, der Teilnahme an Gemeinschaftsprogrammen sowie technischer und finanzieller

---

<sup>216</sup> Vgl. beispielsweise Prange 1997, Kap. 5.

<sup>217</sup> Die vom Europäischen Rat in Berlin verabschiedete «Agenda 2000» enthält einige erweiterungsrelevante Reformen (z. B. Agrar- und Strukturpolitik) und den Finanzrahmen zu ihrer mittelfristigen Finanzierung. Vgl. Europäischer Rat 1999a; Europäische Kommission 1997, 21–36; Becker 2000.

<sup>218</sup> Der Europäische Rat von Nizza verleiht seiner Hoffnung Ausdruck, dass die Union ab 2003 neue Mitgliedstaaten aufnehmen kann, die sich dann an den 2004 stattfindenden Wahlen zum Europäischen Parlament beteiligen können. Europäischer Rat 2000b.

<sup>219</sup> Europäischer Rat 1997. Für eine Darstellung dieser Heranführungsstrategie siehe Lippert 2000, 128–157.

Unterstützung. Die Türkei, welche Ende 1999 offiziell den Status eines Beitrittskandidaten erwarb,<sup>220</sup> hat ebenfalls eine Beitrittspartnerschaft abgeschlossen. Allerdings ist die Erfüllung der politischen Kriterien von Kopenhagen (insbesondere der Schutz von Menschen- und Minderheitenrechten) Voraussetzung für die Aufnahme von Verhandlungen.

Der Prozess der Osterweiterung, welcher Ende März 1998 formell eröffnet wurde, erfolgt in mehreren Etappen. Es handelt sich um die bisher grösste Gruppe von Kandidaten, welche sich nicht nur wirtschaftlich, sondern auch politisch durch ein hohes Mass an Heterogenität, bedingt durch Geschichte, Geographie und nationale Präferenzen, auszeichnet. Die Gemeinschaftsorthodoxie (Kap. 4.1.1) könnte in Frage gestellt werden, denn die Forderung einer Übernahme des gesamten *Acquis* erweist sich angesichts der parallelen Transformation der ex-kommunistischen Staaten zu Demokratie und Marktwirtschaft als höchst schwierig. Die Osterweiterung kann kaum mehr mit der Integrationslogik der früheren Süderweiterung verarbeitet werden.

Die zur strukturpolitischen Flankierung erforderlichen Ressourcen sind nicht verfügbar und wären auch nicht hinreichend. (...) Politisch schmerzlich wird auch die Einsicht sein, dass Strukturförderung stets nur die wirklich Schwächsten erhalten können, will das System nicht an der Frustration seiner Nettozahler zugrunde gehen. (...) Die politische Leistung der Europäischen Union nach Osten erschöpft sich nicht in der internen Verarbeitung der Beitrittsfolgen; gefragt sind nicht allein Aufnahme und Stabilität, sondern auch Sicherheit.<sup>221</sup>

Die Befriedigung der osteuropäischen Sicherheitsbedürfnisse kann durch ungelöste innerstaatliche und regionale Konflikte und die noch weitgehend unklare integrationspolitische Orientierung der Kandidaten, welche sich erfahrungsgemäss erst nach dem Meistern der Beitrittschürde offenbart, erschwert werden. Eine weitere Herausforderung der EU besteht darin, den rechtlichen Besitzstand der Gemeinschaft zu wahren und trotzdem die politisch erforderliche grosszügige Anpassungsfähig-

---

<sup>220</sup> Europäischer Rat 1999b.

<sup>221</sup> Janning 1994, 529–530.

keit zu demonstrieren. Nach einer ausführlichen Prüfung der verschiedenen Bereiche des *Acquis* («Screening»), wie beispielsweise freier Güterverkehr, Landwirtschaft oder Umwelt, wurden mit den Bewerberländern für jedes der insgesamt 31 Kapitel Verhandlungen eröffnet.<sup>222</sup> Von den vier Freiheiten des Binnenmarktes werfen insbesondere die Migrationsfrage und gewisse sensible Wirtschaftssektoren (z.B. Landwirtschaft, Stahl- und Textilindustrie) in den alten EU-Ländern Probleme auf. Während die Union gegenüber den EFTA-Staaten stets auf einer vollen Liberalisierung des Personenverkehrs bestand, sind gegenüber Osteuropa von den EU-Anrainerstaaten als auch von der Kommission Forderungen nach siebenjährigen Übergangsfristen laut geworden.<sup>223</sup> Umgekehrt fordern einzelne Kandidatenländer lange Übergangslösungen für den Grunderwerb durch Ausländer.<sup>224</sup> «Die Schwächen beider Seiten – die unvollkommenen Systemreformen der EU und die mangelhafte Beitrittsreife der Kandidaten – wird die Tendenz zu langen Übergangszeiten eher verstärken.»<sup>225</sup> Folglich sind auch flexible Übergangsregelungen denkbar, bei der Freizügigkeit etwa eine Verkürzung der Fristen durch einzelne Länder oder berufsbezogene Ausnahmen. Der Ministerrat hielt im Dezember 2000 dazu fest:<sup>226</sup>

In Bezug auf die von den Beitrittsländern beantragten Übergangszeiten, die sich in einigen Fällen als notwendig erweisen könnten,

<sup>222</sup> Zum Stand der Verhandlungen siehe [europa.eu.int/comm/enlargement](http://europa.eu.int/comm/enlargement).

<sup>223</sup> Süddeutsche Zeitung 2000e und 2001a. Der Kommissionvorschlag, der ausser für Malta und Zypern für alle Beitrittskandidaten gilt, sieht für die Arbeitnehmerfreizügigkeit eine allgemeine Frist von fünf Jahren vor, die von einzelnen Mitgliedstaaten gegebenenfalls um weitere zwei Jahre verlängert werden kann. Eine Überprüfung findet spätestens nach zwei Jahren statt. Zur rechtlichen Problematik siehe Becker 1999. Bereits bei den Süderweiterungen der Gemeinschaft um Griechenland (1981), Spanien und Portugal (1986) wurden siebenjährige Übergangsfristen für die Personenfreizügigkeit und noch längere Perioden für den spanischen und portugiesischen Obst- und Gemüsektor und die spanische Fischwirtschaft vereinbart. Vgl. Sohler 1985, 598–606, und Granell 1986, 97–99.

<sup>224</sup> Polen beispielsweise hat vorerst eine Frist von achtzehn Jahren verlangt, während der Ausländer für den Kauf landwirtschaftlichen Bodens eine besondere Erlaubnis der polnischen Behörden benötigen sollen. Frankfurter Allgemeine Zeitung 2001.

<sup>225</sup> Lippert 2000, 159.

<sup>226</sup> Rat der Europäischen Union (2000). Der Rat merkte an, dass die Kommission bis Ende 2000 über 170 Anträge auf Übergangsmassnahmen seitens der Beitrittsländer verzeichnet hat, und zudem über 340 solcher Anträge allein für den Bereich der Landwirtschaft.

ruft der Rat in Erinnerung, dass die Prüfung der Anträge der Beitrittsländer nach Massgabe der von der Union festgelegten allgemeinen Kriterien und Fall für Fall weitergeführt werden muss. Es ist möglich, dass die Union in ihrem eigenen Interesse selbst die Notwendigkeit bestimmter Übergangsregelungen geltend machen wird.

Selbst wenn keine permanenten Ausnahmen zugestanden werden, so ist eine Anpassung des *Acquis* selbst nicht auszuschliessen, und Übergangsmassnahmen sind im Prinzip auch verlängerbar.<sup>227</sup> Zudem haben sich in der Regel alle Neumitglieder nach ihrem Beitritt um für sie wichtige Neuerungen bemüht. «Insgesamt wird die klassische Methode wahrscheinlich überleben, solange Flexibilität in ihrer Anwendung demonstriert wird.»<sup>228</sup> Mit anderen Worten, es ist möglich, dass das Ausmass der Schwierigkeiten einer Erweiterung um die mittel- und osteuropäischen Länder dazu führen kann, «variable Geometrie zu praktizieren, ohne sie beim Namen zu nennen, das heisst indem die Gemeinschaftsmethode bis zum Extrem gedehnt und die Grenze zwischen Übergang (*transition*) und Ausnahme (*dérogation*) verwischt wird.»<sup>229</sup> Wenn neue Mitglieder langfristig von bestimmten Mitgliedschaftspflichten entlastet werden, drängt sich allerdings die Frage auf, ob nicht auch ihre Mitgliedschaftsrechte (z.B. das Stimmrecht) in diesen Bereichen eingeschränkt werden sollten.

Die Flexibilitätsbestimmungen sind zwar u.a. im Hinblick auf die Osterweiterungen eingeführt worden, sie sollen aber nicht primär den Kandidaten den Beitritt erleichtern, sondern den alten Mitgliedstaaten das Fortschreiten der Integration in einer erweiterten Union ermöglichen. Bieber et al. erblicken darin aber immerhin «rechtliches Argumentationsmaterial» für das Aushandeln differenzierter Beitrittsbedingungen.<sup>230</sup> Neu beitretende Mitglieder sind rechtlich nicht zur Teilnahme an verstärkten Zusammenarbeiten verpflichtet. Dies schliesst

---

<sup>227</sup> Bruha/Vogt (1997, 496) vertreten die Ansicht, dass mehrfach verlängerbare oder gar unbefristete Übergangsregelungen, welche *de facto* die Wirkung von Teilbeitritten hätten, unzulässig sind, da sie der Wahrung des Besitzstands zuwiderlaufen.

<sup>228</sup> Preston 1997, 235.

<sup>229</sup> de la Serre 1996, 647.

<sup>230</sup> Bieber et al. 2000, 166.

allerdings nicht aus, dass ein Beitritt faktisch davon abhängig gemacht werden kann.<sup>231</sup> «Die durch den Amsterdamer Vertrag neu eingeführten Bestimmungen zur engeren Zusammenarbeit werden kein Instrument zur Legitimierung von unbegrenzten Übergangsfristen, Bereichsausnahmen, wie immer gearteten Teilbeitritten oder gar «Mitgliedschaften zweiter Klasse» unterhalb der Schwelle des beim Beitritt erreichten *acquis* sein.»<sup>232</sup> Die Aufnahmebedingungen der ersten Erweiterungswelle werden überdies so zu gestalten sein, «dass eine maximale aussenwirtschaftliche und politische Verflechtung mit den übrig gebliebenen Kandidaten und anderen Nachbarn gewahrt oder gar ausgebaut wird».<sup>233</sup> Dies könnte beispielsweise die vorläufige Aufrechterhaltung der Zollunion zwischen der tschechischen und slowakischen Republik bedeuten. Bislang wurden die beiden Mittelmeerinseln Malta und Zypern als kleinste Beitrittskandidaten im grossen und ganzen gleich behandelt wie die anderen Anwärter. Inwiefern allerdings noch kleineren Staaten eine EU-Mitgliedschaft offen steht, bleibt vorerst ungewiss.

#### *4.2 Flexibilität gegenüber Kleinststaaten*

Die europäischen Kleinststaaten unter 100 000 Einwohnern (vgl. Kap. 1.2 ) sehen sich meist einer doppelten Herausforderung gegenüber. Die Gefahr der Fremdbestimmung droht sowohl von Seiten der engen Beziehungen mit benachbarten Partnerstaaten als auch von der Europäischen Union. Die Kleinststaaten unterhalten sehr unterschiedliche Beziehungen mit der EU, die diverse Grade eines Souveränitätsverzichts (bzw. Selbstbestimmung) und divergierende Einflussmöglichkeiten (bzw. Mitbestimmung) zur Folge haben. Die folgende Übersicht illustriert diese Vielfalt.<sup>234</sup>

---

<sup>231</sup> Das dem Amsterdamer Vertrag beigefügte «Protokoll Nr. 2 zur Einbeziehung des Schengen-Besitzstands in den Rahmen der Europäischen Union» beispielsweise legt in Art. 8 unmissverständlich fest, dass bei Beitrittsverhandlungen der Schengen-Besitzstand von den neuen Mitgliedern vollständig zu übernehmen ist.

<sup>232</sup> Bruha/Vogt 1997, 498.

<sup>233</sup> Lippert 2000, 163.

<sup>234</sup> Vgl. Gstöhl 2001. Liechtensteins integrationspolitische Lage wird in Kapitel 5 ausführlich besprochen.

4.2.1. *Stille Teilhaber der EU?*

Die Zollgrenzen einiger EU-Mitgliedstaaten stimmen nicht mit den Grenzen ihrer politischen Souveränität überein. 1968 definierte der Rat das Zollgebiet der Gemeinschaft in der Verordnung 1496/68 und erwähnte erstmals Monaco und San Marino.<sup>235</sup> In der Vergangenheit wurde – fälschlicherweise – oft davon ausgegangen, dass die Mikrostaaten sowieso zum gemeinschaftlichen Hoheitsgebiet gehörten. Gemäss Artikel 299(4) EGV findet der Vertrag auch «auf die europäischen Hoheitsgebiete Anwendung, deren auswärtige Beziehungen ein Mitgliedstaat wahrnimmt». Aufgrund dieser Bestimmung wurden jahrelang auch diejenigen Mikrostaaten zum Hoheitsgebiet der Gemeinschaft gezählt, welche enge Beziehungen mit einem EU-Mitgliedstaat unterhielten. Art. 299(4) EGV wurde in der Rechtswissenschaft bis weit in die 1970er Jahre auf Monaco, San Marino und Andorra angewandt, auch wenn es sich völkerrechtlich um Drittstaaten handelte.<sup>236</sup> In der Politik dauerte der Erkenntnisprozess, dass diese Mikrostaaten souveräne Staaten<sup>237</sup> ausserhalb der Gemeinschaft sind, noch etwas länger. Dies zeigen verschiedene Anfragen von Europaabgeordneten an die Kommission und an den Rat.<sup>238</sup>

Die Frankreich und Italien aufgrund bilateraler Abkommen zustehenden Kompetenzen im Bereich der Aussenbeziehungen sollten lediglich sicherstellen, dass die Mikrostaaten keine völkerrechtlichen Verpflichtungen eingehen, die französischen bzw. italienischen Interessen zuwiderlaufen. Kein europäischer Mikrostaat hat seine gesamte Aussenpolitik auf einen Dritten übertragen. Ihre Einbeziehung in das EU-Zollgebiet erklärt sich nicht durch Art. 299(4) EGV, sondern vielmehr durch Art. 307 EGV, welcher die Rechte und Pflichten der Mitgliedstaaten aus vorgemeinschaftlichen Übereinkünften unberührt lässt.

Das Europäische Parlament vertrat 1989 die Auffassung, dass die vom EU-Hoheitsgebiet umgebenen Mikrostaaten Andorra, Monaco und San Marino in geeigneter Weise am Binnenmarkt teilnehmen kön-

---

<sup>235</sup> Rat der Europäischen Gemeinschaften 1968. Vgl. den späteren Zollkodex Rat der Europäischen Gemeinschaften 1992a und Rat der Europäischen Union 1996b.

<sup>236</sup> Stapper 1999, 24–25, 79–84.

<sup>237</sup> Zur Frage der Souveränität siehe u.a. von Wedel 1972, 308–311; Darsow 1984.

<sup>238</sup> Europäisches Parlament 1978, 1981a, 1981b, 1986 und 1991.

nen sollten. «Diese Beteiligung und Zusammenarbeit könnte sich sowohl auf die wirtschaftlichen Bereiche wie die Einführung eines gemeinsamen Zolltarifs, den freien Warenverkehr und die Handelsvertretung gegenüber Drittländern als auch auf die Rechte der Bürger wie die Freizügigkeit der Personen und die engere Anbindung an das Europa der Bürger erstrecken.»<sup>239</sup>

#### 4.2.2 Monaco

Das Fürstentum Monaco (1.95 km<sup>2</sup>, 32 500 Einwohner) gehört aufgrund seines Zollanschlussvertrags mit Frankreich zum EU-Zollgebiet. Es unterhält kein direktes Abkommen mit der Europäischen Union, und auftretende Probleme werden *ad hoc* gelöst. Bevor Frankreich seine Zolleinkünfte in die eigenen Ressourcen der EU überweist, zieht es den Anteil Monacos ab.<sup>240</sup> Ebenso wird der französische Anteil der für die Eigenmittel der Gemeinschaft bestimmten Mehrwertsteuereinnahmen erst nach Abzug des Monaco zustehenden Betrags berechnet. Die Geltung des Prinzips des freien Warenverkehrs (Art. 23–31 EGV) ist für Monaco nicht rechtsgültig festgeschrieben. Das Abkommen mit Frankreich verpflichtet Monaco nur, sämtliche französische Zollregelungen und Ein- und Ausfuhrformalitäten anzuwenden. In der Praxis hat sich der freie Warenverkehr (Beseitigung der mengenmässigen Beschränkungen, der Massnahmen gleicher Wirkung und Umformung staatlicher Handelsmonopole) durchgesetzt. Es gilt *de facto* das Zoll- und Aussenhandelsrecht der EU, und Waren aus Monaco gelten als Waren mit Ursprung in der Gemeinschaft. Monegassische Produkte kommen somit in den Genuss der Präferenzbehandlungen und Kumulierungsregelungen, welche die Gemeinschaft mit Drittländern ausgehandelt hat. Die Umsatzsteuerrichtlinie von 1992 erklärt ausdrücklich, dass Warenlieferungen von und nach Monaco als solche von und nach Frankreich gelten.<sup>241</sup>

Diese Rechtslage bietet Monaco zwar wirtschaftliche Vorteile, bringt aber einige Unsicherheiten mit sich, z.B. die Abhängigkeit vom

---

<sup>239</sup> Europäisches Parlament 1989b, 329.

<sup>240</sup> Vgl. Europäischer Rechnungshof 1993, 7.

<sup>241</sup> Rat der Europäischen Gemeinschaften 1992c, Art. 3(4).

guten Willen der französischen Zollbehörden und der Gemeinschaft sowie von der Anerkennung dieser Praxis durch Drittstaaten. Sie bedeutet für das Fürstentum einen grösseren Souveränitätsverzicht als eine Zollunion und bietet keine Mitwirkungsrechte. Im Banken- und Versicherungsrecht hat das Fürstentum einen Grossteil der französischen Regelungen und somit auch EU-Recht übernommen, die Dienstleistungsfreiheit findet in Monaco jedoch ebensowenig Anwendung wie der freie Personenverkehr.

Mit Eintritt in die dritte Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion haben die teilnehmenden Mitgliedstaaten ihre Kompetenz verloren, währungsrechtliche Vereinbarungen mit Drittstaaten zu schliessen. Bereits bestehende völkerrechtliche Verträge unterstehen dem Schutz von Art. 307 EGV. Entscheidend ist, ob der Drittstaat die Währung eines Eurolandes als gesetzliches Zahlungsmittel benutzt oder die eigene Währung fest daran gekoppelt ist. In Fällen der ersten Kategorie kann im Prinzip nur die Gemeinschaft neuer Vertragspartner sein, in Fällen der zweiten Kategorie kann ein Mitgliedstaat unter bestimmten gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben Vertragspartner bleiben.<sup>242</sup> In Monaco ist der französische Franc, in San Marino und der Vatikanstadt ist die italienische Lira gesetzliches Zahlungsmittel. In Erklärung Nr. 6 im Anhang des Maastrichter Vertrags über die Europäische Union verpflichtete sich die Gemeinschaft, die Neuaushandlung bestehender Übereinkünfte Frankreichs respektive Italiens mit diesen Kleinstaaten, die durch die Einführung einer einheitlichen Währung erforderlich werden, zu erleichtern.

Monaco hat weder eine eigene Währung noch eine Zentralbank, und die dort geprägten Münzen sind nur in Monaco gesetzliches Zahlungsmittel (neben den französischen Banknoten und Münzen). Frankreich hat die monegassischen Banken zudem vollständig in die Refinanzierung durch die Banque de France, einschliesslich der Anforderungen an Mindestreserve und Statistik, einbezogen. Der Rat hat Frankreich

---

<sup>242</sup> Frankreich und Portugal unterhalten spezielle monetäre Beziehungen mit Drittstaaten, welche ihre Währung an den französischen Franc (CFA-Zone in Afrika und Komoren) bzw. Escudo (Kap Verde) gekoppelt haben. Ratsentscheidungen von 1998 ermächtigen beide Mitgliedstaaten, die bestehenden Vereinbarungen über Wechselkursfragen in alleiniger Verantwortung fortzuführen. Vgl. Krauskopf/Steven 1999, 652–654; Hafke 2000, 34–36.

folglich ermächtigt, im Namen der Gemeinschaft mit Monaco zu verhandeln und die bilateralen Währungsübereinkommen neu zu gestalten, um dem Fürstentum die Befugnis erteilen zu können, den Euro als offizielle Währung und gesetzliches Zahlungsmittel zu verwenden.<sup>243</sup> Die Vorgaben waren für alle drei Kleinststaaten dieselben: eigene Banknoten und Münzen dürfen nur nach vorheriger Abstimmung mit der Gemeinschaft ausgegeben werden, die Euro-Regelungen müssen angewendet werden und die Zuständigkeiten für Währungsfragen gehen auf die Gemeinschaft über. Finanzinstituten mit Sitz in Monaco, San Marino und der Vatikanstadt wird Zugang zu allen Zahlungsverkehrssystemen des Euro-Raums gewährt. Monegassische Finanzinstitute können zusätzlich der Mindestreservspflicht und statistischen Berichtspflichten unterworfen werden. Die Konvergenzkriterien der Währungsunion gelten für die drei Kleinststaaten nicht, da sie nicht Mitglieder der EU und weder an der Währungspolitik noch an der Koordinierung der Wirtschaftspolitik beteiligt sind.

Als Folge der im Jahr 2000 wiederholt von Frankreich vorgebrachten Anschuldigungen der Geldwäsche und Steuerhinterziehung besteht Monaco auf einer Anpassung der bilateralen Verträge. Der französische Einfluss im monegassischen Staat (z. B. sind viele Verwaltungspositionen und auch das Amt des Regierungschefs französischen Bürgern vorbehalten) soll eingeschränkt werden.<sup>244</sup> Frankreich verlangt u. a., dass die monegassische Zoll- und Bankenkontrolle verstärkt und die Steuergesetzgebung angepasst wird (z. B. Vermögenssteuer für die französischen Bürger in Monaco, Anpassung an die europäische Zinsbesteuerung und Überprüfung des Mehrwertsteuerabzugs).<sup>245</sup> Im Mai 2001 wurde eine Einigung darüber erzielt, dass Monaco Euro-Münzen (aber keine Noten) in Umlauf bringen darf, die in allen Ländern der WWU gesetzliches Zahlungsmittel sein werden. Im Gegenzug hat Monaco strengere Massnahmen gegen Geldwäsche zugesagt.<sup>246</sup>

---

<sup>243</sup> Rat der Europäischen Union 1998b.

<sup>244</sup> Le Figaro 2000a und 2000c.

<sup>245</sup> Le Figaro 2000b. Bereits 1962 setzte de Gaulle seine Forderung nach einer Einkommensbesteuerung der in Monaco ansässigen Franzosen durch, indem er zwischen Frankreich und dem Fürstentum kurzerhand Zollschranken errichten liess.

<sup>246</sup> Vgl. Financial Times 2001.

#### 4.2.3 Vatikanstadt

Neben Monaco unterhält auch die Vatikanstadt (mit einer Fläche von 0.44 km<sup>2</sup> und etwa 800 Einwohnern kleinster Staat der Erde) keine Sonderbeziehungen mit der EU. Die Vatikanstadt ist nicht in das EU-Zollgebiet aufgenommen worden, da sie keine Zollunion mit Italien bildet, sondern lediglich Zollvereinbarungen in Form einer Abgabenbefreiung bestimmter Waren bestehen.<sup>247</sup> Die Freiheiten des Binnenmarkts sind somit nicht anwendbar.

Die Vatikanstadt besitzt keine eigene Währung oder Zentralbank, prägt aber Münzen, welche dort und in Italien gesetzliches Zahlungsmittel sind. Die vatikanischen Münzen sind zusammen mit den von Italien ausgegebenen Münzen gesetzliches Zahlungsmittel; *de facto* sind auch die italienischen Banknoten auf dem Gebiet der Vatikanstadt im Umlauf. Die Vatikan-Banken haben keinen Zugang zur Banca d'Italia zum Zweck der Refinanzierung. Der Rat hat Italien ermächtigt, im Namen der Gemeinschaft mit dem Vatikan die Einführung des Euros auszuhandeln und die bestehende Währungsübereinkunft anzupassen.<sup>248</sup>

#### 4.2.4 San Marino

San Marino (60.5 km<sup>2</sup>, 26 000 Einwohner) unterzeichnete 1991 ein Abkommen über eine Zollunion und die Zusammenarbeit mit der Europäischen Gemeinschaft.<sup>249</sup> Um nicht den langwierigen Ratifizierungsprozess der nationalen Parlamente abwarten zu müssen, wurde Ende 1992 ein Interimsabkommen in Kraft gesetzt, welches die in Gemeinschaftskompetenz liegenden handels- und zollrechtlichen Bestimmungen umsetzt.<sup>250</sup> Die Kooperationsbereiche betreffen insbesondere die Wirtschaftsförderung, den Umweltschutz, den Tourismus, die Kommu-

---

<sup>247</sup> Vgl. Stapper 1999, 88-89; Europäischer Rechnungshof 1993, 22-23.

<sup>248</sup> Rat der Europäischen Union 1998d.

<sup>249</sup> Europäische Gemeinschaften 1992a.

<sup>250</sup> Rat der Europäischen Gemeinschaften 1992b. Das Ratifizierungsverfahren verzögerte sich nicht nur durch die schleppende nationale Genehmigung in den zwölf EU-Unterzeichnerstaaten, sondern auch durch den Beitritt von drei neuen Staaten 1995. Das Abkommen von 1991 ist bislang noch nicht in Kraft.

nikation und die Kultur. Die Sozialbestimmungen haben Arbeitsbedingungen und soziale Sicherheit zum Gegenstand, aber keinen freien Personenverkehr. Das Abkommen ersetzt den aufgrund des Zollanschlusses an Italien erfolgten Einschluss ins EU-Zollgebiet. Folgerichtig wurde San Marino aus dem Zollkodex herausgenommen.<sup>251</sup>

Vor diesem Abkommen war die Situation ähnlich wie im Falle Monacos, indes bestand kein Zweifel, dass sanmarinesische Waren vom freien Warenverkehr innerhalb der Gemeinschaft profitierten, da das Prinzip des freien Warenverkehrs bereits im bilateralen Abkommen mit Italien ausdrücklich verankert war. Da San Marino vollständig von italienischem Territorium umgeben ist, hatte es im Zollvertrag mit Italien von 1939 auf den freien Transit von Drittlandswaren verzichtet. Damit konnten nur Waren in die kleine Republik gelangen, die vorher in der Gemeinschaft in den freien Verkehr gesetzt worden waren. San Marino hatte keine Garantie, dass Drittstaaten seinen Exporten den Status von Gemeinschaftswaren gewähren würden, während umgekehrt Drittlandswaren über EU-Präferenzsysteme nach San Marino gelangten. Die Regierung der Republik machte bereits in den frühen 1980er Jahren auf diese unbefriedigende Situation aufmerksam und strebte einen Assoziationsvertrag (Art. 310 EGV) an.<sup>252</sup> Die Europäische Kommission beharrte jedoch aufgrund der beschränkten materiellen Inhalte (Handel, soziale Sicherheit und einige wenig konkrete Zusammenarbeitsbestimmungen in verschiedenen Bereichen) auf einem Handels- und Kooperationsabkommen (Art. 133 EGV).

Die Republik hat durch das Abkommen von 1991 mit der Gemeinschaft ihre Souveränität gestärkt, aber den (allerdings nur inoffiziellen) EU-Ursprung eingebüsst. Die Zollunion gilt für alle in der Gemeinschaft und in San Marino hergestellten Waren sowie für solche aus Drittländern, die sich im freien Verkehr befinden. Um der geforderten Aufhebung aller Zölle und Abgaben gleicher Wirkung gerecht zu werden, hat die Republik ihre Importsteuer abgeschafft und 1996 die Mehrwertsteuer eingeführt. Die für San Marino bestimmten Waren werden von festgelegten italienischen Zollstellen abgefertigt und die erhobenen Abgaben abzüglich der Verwaltungskosten an die sanmarinesische

---

<sup>251</sup> Rat der Europäischen Union 1996b.

<sup>252</sup> Stapper 1999, 47–52.

Staatskasse abgeführt. Die EU erklärte sich bereit, mit denjenigen Drittstaaten, mit welchen sie Präferenzabkommen geschlossen hat, eine gemeinsame Erklärung zu unterzeichnen, um eine Anerkennung der Gleichstellung der Ursprungswaren San Marinos mit den EU-Ursprungswaren zu erwirken.<sup>253</sup> Im Hinblick auf landwirtschaftliche Produkte ist San Marino verpflichtet, soweit erforderlich, den *Acquis* im Agrarhandel mit Drittländern (mit Ausnahme der Exportbeiträge) sowie in den Bereichen der Veterinärmedizin, des Pflanzenschutzes und der Produktqualität zu übernehmen. Für die Arbeitnehmer wurde die Gleichbehandlung in Bezug auf Arbeitsbedingungen, Lohn und soziale Sicherheit vereinbart. Zur Verwaltung des Abkommens wurde ein Kooperationsausschuss eingesetzt, welcher bei Streitfragen ein Schlichtungsgremium anrufen kann.

Obwohl San Marino nicht alle Kooperationswünsche durchsetzen konnte (z. B. finanzielle Mittel aus EU-Fonds, geistiges Eigentum, gegenseitige Anerkennung von Diplomen), bringt das Abkommen doch wirtschaftliche Vorteile, aber vor allem auch eine direkte vertragliche Beziehung zur Europäischen Union und weniger Druckpotential von seiten Italiens. Das Streitschlichtungsverfahren im Kooperationsausschuss stärkt die sanmarinesische Position insbesondere für den Fall, dass Italien nicht die vorgesehenen Zolleinnahmen überweist.<sup>254</sup>

Die Republik hat keine eigene Währung und keine Zentralbank. Als Zahlungsmittel wird die italienische Lira verwendet. Wie die Vatikanstadt hat San Marino aber das Recht, auf sanmarinesische Lira lautende Münzen sowie Goldmünzen zu prägen. Erstere zirkulieren auch in Italien, während letztere nur in San Marino den Status eines gesetzlichen Zahlungsmittels haben. Die Banken haben keinen Zugang zur Refinanzierung bei der Banca d'Italia. Der Rat hat Italien ermächtigt, im Namen der Gemeinschaft mit San Marino Verhandlungen über die Einführung des Euro als offizielle Währung zu führen und die bilateralen Vereinbarungen entsprechend abzuändern.<sup>255</sup>

---

<sup>253</sup> Solche Erklärungen zugunsten von San Marino und Andorra wurden mit den EFTA-Staaten, der Türkei und den assoziierten mittelosteuropäischen Staaten unterzeichnet.

<sup>254</sup> Duursma 1996, 252.

<sup>255</sup> Rat der Europäischen Union 1998c.

#### 4.2.5 Andorra

Andorra (467.8 km<sup>2</sup>, 65 000 Einwohner) ist erst seit 1993 ein vollständig souveräner Staat, unterhält aber bereits seit 1991 eine Zollunion mit der EU für nichtlandwirtschaftliche Waren. Das zwischen Frankreich und Spanien gelegene Fürstentum unterhielt zuvor bilaterale Handelsabkommen mit beiden Nachbarstaaten und wurde nie als Teil des EU-Zollgebiets betrachtet. Aufgrund bilateraler Absprachen konnten andorranische Ursprungswaren zollfrei nach Frankreich ausgeführt und französische Produkte, später auch EU-Produkte, zollfrei nach Andorra importiert werden. Exporte, die für einen anderen EU-Mitgliedstaat bestimmt waren, wurden nicht in Frankreich in den freien Verkehr entlassen, sondern als Drittlandswaren mit Transitdokumenten exportiert. Andorranische Exporte, in die Waren aus Drittstaaten eingeflossen waren, hatten Zölle in Höhe des nicht-andorranischen Anteils zu zahlen. Waren aus Drittstaaten konnten nur mit französischer Erlaubnis nach Andorra gelangen, und Frankreich erteilte wenige solcher Transitgenehmigungen, um den zollfreien Reimport dieser Produkte nach Frankreich zu vermeiden. Da die französische Regierung nicht bereit war, diese Praxis aufzugeben, wurde Andorra im Gegensatz zu Monaco und San Marino nicht als Teil des EU-Zollgebiets betrachtet. Somit gelangten die meisten Produkte aus Drittländern nach Andorra, nachdem sie vorher in Frankreich in den freien Verkehr gebracht worden waren.

Problematisch wurde Andorras Lage durch die EU-Beitrittsverhandlungen Spaniens, mit welchem zollfreie Kontingente für die Ein- und Ausfuhr bestanden. Drei Jahre nach dem Beitritt Spaniens gelang es der andorranischen Regierung, direkte Verhandlungen mit der Gemeinschaft aufzunehmen.<sup>256</sup> Das 1990 unterzeichnete Handelsabkommen auf der Grundlage von Art. 133 EGV (Handelspolitik) und Art. 93 EGV (Steuerharmonisierung) schuf eine Zollunion für industrielle Produkte mit Sonderregelungen für Agrarprodukte und Steuerfreigrenzen für Touristen.<sup>257</sup> Dank des Abkommens erhält Andorra die ihm zustehenden Zolleinnahmen von aus Nicht-EU-Staaten importierten Industrieprodukten rückerstattet. Landwirtschaftliche Produkte sind von Ge-

<sup>256</sup> Vgl. Stapper 1999, 65–70; Duursma 1996, 359–361.

<sup>257</sup> Rat der Europäischen Gemeinschaften 1990.

meinschaftsabgaben ausgenommen, da die Landwirtschaft im Gegensatz zu San Marino in Andorra eine untergeordnete Rolle spielt. Trotzdem können gewisse andorranische Agrarprodukte zollfrei in die EU verkauft werden. Von der Zollunion ausgenommen sind Tabakprodukte. Andorra baut (ungenießbaren) schwarzen Tabak an, welcher subventioniert und verbrannt wird, während die Lizenzherstellung blonder Zigaretten aus importiertem Tabak erfolgt.

Während der ersten fünf Jahre wurde die Zollabfertigung von bestimmten EU-Zollstellen durchgeführt und die Einnahmen, nach Abzug des Verwaltungsaufwands, an Andorra erstattet. Seit 1996 hat Andorra eigene Zollbehörden mit der Aufgabe betraut, aber die Schwierigkeit alle ihm zustehenden Zolleinnahmen zu erfassen, bleibt. Die Importeure können nach wie vor ihre für Andorra bestimmten Waren an anderen Zollstellen der Zollunion abfertigen lassen. 1999 wurde das Abkommen um die veterinärrechtlichen EU-Vorschriften ergänzt, und die Ursprungsregeln für landwirtschaftliche Produkte wurden modifiziert. Zudem fehlt eine Regelung zu den indirekten Steuern. Andorra übernahm ansonsten den gesamten handelspolitischen *Acquis*, ohne an der Ausarbeitung der Regeln beteiligt zu sein, ohne Anspruch auf Zuteilung von Gemeinschaftskontingenten und ohne sich gegenüber Drittländern mit EU-Präferenzabkommen auf Reziprozität berufen zu können. Die EU bemüht sich wie im Falle San Marinos, die Anerkennung der Gleichstellung andorranischer Waren zu erlangen. Ein Gemischter Ausschuss befasst sich mit der Verwaltung des Abkommens und bestimmt u. a. die anwendbaren Zollvorschriften. Kann ein Streitfall nicht beigelegt werden, kann ein Schiedsgerichtsverfahren initiiert werden.

Im Januar 1998 wurden Verhandlungen über ein breiteres Kooperationsabkommen, welches u. a. die Bereiche Umwelt, Kommunikation, Kultur, Transport und soziale Anliegen umfasst, abgeschlossen. Haupthindernis für die Unterzeichnung des Abkommens ist das Problem des Tabaksmuggels aus Andorra in die Union, welcher in der Gemeinschaft zu Zollaussfällen in Millionenhöhe führt. Andorra hat 1999 seine Gesetzgebung angepasst. Die andorranische Regierung prüft zudem die Möglichkeit eines Assoziations- oder Partnerschaftsabkommen.<sup>258</sup>

---

<sup>258</sup> Auskunft der andorranischen Botschaft in Brüssel. Ein Kooperationsabkommen beinhaltet i. d. R. eine losere Zusammenarbeit als eine Assoziation und keine Institutionen.

Andorra hat weder eine eigene noch eine offizielle Währung und auch keine Währungsverträge mit anderen Staaten. Anstelle der bislang hauptsächlich verwendeten spanischen und französischen Währungen wird in Zukunft der Euro treten. Eine vertragliche Regelung mit der Europäischen Gemeinschaft wäre erst nötig, falls der Euro zur offiziellen Währung Andorras erklärt würde.

Die Zollunionsabkommen der Europäischen Gemeinschaft mit Andorra und mit San Marino sind (bis auf die landwirtschaftlichen Produkte und die Regelung der Mehrwertsteuer) sehr ähnlich ausgefallen, auch wenn die Ausgangspositionen sehr unterschiedlich waren. «Damit hat die Gemeinschaft eines ihrer Verhandlungsziele verwirklicht, nämlich eine Gleichbehandlung der Mikrostaaten zu erreichen.»<sup>259</sup> Beide Staaten mussten erhebliche Zugeständnisse machen. Sie haben keinen rechtlich gesicherten Zugang zu den Märkten der EU-Handelspartner, obwohl deren Waren über die Zollunion auf ihre Heimmärkte gelangen, und sie erhalten keinen finanziellen Ausgleich für die entgangenen Einfuhrzölle auf Drittlandswaren, die bereits an anderen Zollgrenzen geleistet wurden (im Unterschied zu den nach der Einwohnerzahl berechneten französischen Ausgleichszahlungen an Monaco). Die Mikrostaaten sind an den Einfuhrkontingenten der Gemeinschaft und an den Präferenzen, die der EU von Drittländern eingeräumt worden sind (z. B. Marktzugang, Ursprungskumulierung), i. d. R. nicht beteiligt.<sup>260</sup> Während Monaco bisher im «automatischen» Einschluss ins EU-Zollgebiet verblieben ist, hat San Marino bewusst darauf verzichtet, um zugunsten von mehr Mitbestimmung und Rechtssicherheit ein eigenes Abkommen mit der Europäischen Union abzuschließen. Es ist damit dem Beispiel von Andorras Zollanschluss an die Gemeinschaft gefolgt.

---

<sup>259</sup> Stapper 1999, 78. Eine einheitliche Gemeinschaftspolitik war 1989 auch vom Europäischen Parlament befürwortet worden. Europäisches Parlament 1989b, 330.

<sup>260</sup> Die Gemeinschaft befürchtet, dass gesonderte Einfuhrquoten für Andorra, Monaco oder San Marino EU-Unternehmen dazu veranlassen könnte, sich aus steuerlichen Gründen dort niederzulassen. Vgl. Sack 1997, 47. Andorra wurde jedoch bei der Einfuhr von Textilwaren und von chinesischen Ursprungsprodukten (für den Duty-free Verkauf) aufgrund des geringen Umfangs eine Ausnahmeregelung zugestanden. Um Verkehrsverlagerungen zu vermeiden, unterliegen diese Importe einer Überwachung.

### 4.3 Fazit

Mit Bezug auf die europäischen Kleinststaaten hat die EU durch den Abschluss diverser Abkommen ihren generellen Willen gezeigt, diese kleinen historisch gewachsenen Staatsgebilde und ihre wirtschaftlichen Besonderheiten zu respektieren. Die Union kann aber, wie andere internationale Organisationen (z. B. die OECD), gegebenenfalls auch grossen Druck auf die Mikrostaaten ausüben, wie beispielsweise in Zusammenhang mit der Bekämpfung von Geldwäsche und der Steuerharmonisierung geschehen.<sup>261</sup> Die Druckausübung kann dabei zusätzlich bilateral von benachbarten EU-Mitgliedstaaten ausgehen (d. h. von Frankreich auf Monaco, von Italien auf San Marino, von Deutschland auf Liechtenstein).<sup>262</sup> Was die potentielle Fremdbestimmung der Kleinststaaten durch ihre Nachbarstaaten betrifft, so profitieren Liechtenstein, San Marino und der Vatikan von der relativ nachsichtigen Haltung der Schweiz bzw. Italiens, während Monaco mit dem traditionellen Zentralismus Frankreichs konfrontiert ist und Andorra oft das Gleichgewicht zwischen Frankreich und Spanien sucht.

Es ist deshalb wesentlich für einen Mikrostaat, Verträge mit seinem Nachbarstaat abzuschliessen, welche Schiedsgerichts- und Kündigungsklauseln vorsehen, insbesondere wenn solche Abkommen politische und wirtschaftliche Fragen abdecken. (...) Ohne solche Klauseln sind Mikrostaaten dem grösseren Staat ausgeliefert, welcher praktisch seine Politiken aufdrängen kann.<sup>263</sup>

Mit Blick auf den Erweiterungsprozess versucht die EU so wenig wie möglich von der orthodoxen Methode der vollständigen Übernahme des *Acquis* abzurücken. Folglich ist mit langen Übergangsfristen zu rechnen. Ausnahmen, die die alten Mitgliedstaaten für sich beanspruchen, stehen den neuen Vertragsparteien i. d. R. nicht zur Wahl, denn frühere Kompromisslösungen sollen nicht in Frage gestellt werden. Dauernde Ausnahmen sind meistens nur möglich, wenn auf ein Gebiet des Bei-

---

<sup>261</sup> Vgl. Süddeutsche Zeitung 2000c.

<sup>262</sup> Liechtensteiner Vaterland 2000a; Le Monde 2000; La Repubblica 2000; Financial Times 2000; Neue Zürcher Zeitung 2000.

<sup>263</sup> Duursma 1996, 430.

trittskandidaten, das einen Sonderstatus genießt, Rücksicht genommen werden muss oder wenn die Kandidaten bestehende, wichtige Verpflichtungen beibehalten möchten. Ausserdem ist es eher selten, wenn auch nicht unmöglich, dass die Union ihren Rechtsbestand im Interesse der Kandidaten abändert. «Wenn jedoch mit den neuen Ländern Bereiche integriert werden, die bis anhin für die Mitgliedstaaten keine Regelungsnotwendigkeit aufwarfen oder keine Relevanz für sie hatten, kommt es ausnahmsweise zu einer Erweiterung des *acquis*.»<sup>264</sup>

Die Europäische Union ist in ihren Aussenbeziehungen gegenüber Drittstaaten, und insbesondere auch gegenüber Kleinststaaten, relativ flexibel. Beitrittskandidaten hingegen werden intensiv auf ihre Gemeinschaftstauglichkeit hin geprüft, insbesondere ihre Bereitschaft und Fähigkeit zur Übernahme des *Acquis*. Dabei ist der Uniformitätsdruck im Bereich des Binnenmarkts besonders gross. Für Mitgliedstaaten ist es verständlicherweise leichter, bei Vertragsrevisionen oder im Rechtsetzungsverfahren Sonderwünsche durchzusetzen als für Beitrittsländer.

Teil III geht nun zur Fallstudie Liechtenstein über und untersucht in Kapitel 5 die integrationspolitische Position des Fürstentums sowie die fünf massgebenden Regime.

---

<sup>264</sup> Freiburghaus et al. 1998, 175.

## Teil III Fallstudie Liechtenstein

### 5. Liechtensteins integrationspolitisches Regimegeflecht

Liechtenstein hat bisher als einziger Kleinststaat unter 100 000 Einwohnern ein weitergehendes europäisches Integrationsniveau erreicht. Das Fürstentum ist über einen Zoll- und Währungsvertrag mit der Schweiz verbunden, Mitglied der Europäischen Freihandelsassoziation und des Europäischen Wirtschaftsraums. Die Schweiz selbst ist an der EFTA aber nicht am EWR beteiligt und unterhält bilaterale Abkommen mit der EU, während Liechtensteins zweites Nachbarland Österreich seit 1995 EU-Mitglied ist. Im Fürstentum überlagert sich folglich das EWR-Regime sowohl mit dem EFTA-Regime als auch mit der EU und dem bilateralen schweizerisch-liechtensteinischen Zollvertrag (vgl. Abb. 5.1). Es werden somit folgende fünf Regime in Bezug auf ihre Mitgliedschaft, Regimekomponenten und Verbindungsmechanismen analysiert:

- (1) das EU-Regime
- (2) das EFTA-Regime
- (3) das EWR-Regime
- (4) das schweizerisch-liechtensteinische Zollvertragsregime
- (5) das bilaterale Regime EU-Schweiz

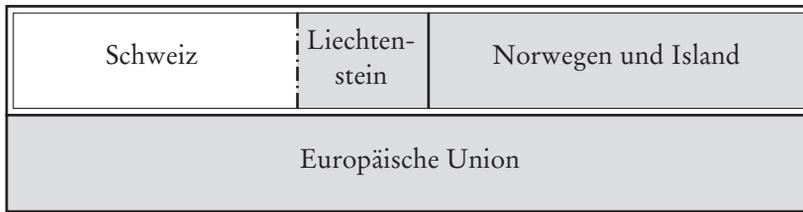
Gegenstand dieses Kapitels sind die Inhalte und Prinzipien der fünf Integrationsregime sowie ihre Mitbestimmungsbilanzen mit Blick auf Liechtenstein.

#### *5.1 Regime der Europäischen Union*

Hoffmann hatte bereits 1982 vorgeschlagen, die Europäische Union als ein internationales Regime zu analysieren, als «ein Set von Verhaltens-

*Liechtensteins integrationspolitisches Regimegeflecht*

Abbildung 5.1: Liechtensteins integrationspolitisches Regimegeflecht



 EFTA

 EWR

normen und von Regeln und Politiken, die ein breites Feld von Fragen abdecken, sowohl Verfahren als auch Substanz behandeln und Abkommen zwischen den Mitgliedern erleichtern».<sup>265</sup> Für ihn ist das EU-Regime nicht nur einzigartig, sondern hat auch dazu beigetragen, den Nationalstaat durch die Schaffung eines neuen Handlungsrahmens zur Bewältigung seiner Aufgaben zu stärken. Für Wallace hingegen ist die EU «mehr als ein Regime», aber doch «weniger als eine Föderation».<sup>266</sup> Schneider und Werle argumentieren in ähnlicher Weise, dass die EU nicht nur als internationales Regime, sondern als korporativer Akteur mit gewissen Eigeninteressen angesehen werden müsse, da sie «mehr als die bloße Summe der Mitgliedsregierungen» darstelle.<sup>267</sup> Aus Breckinridges Perspektive weist die EU ebenfalls sowohl Aspekte einer internationalen Organisation (genauer: Konföderation) als auch eines internationalen Regimes auf, welches allerdings zentralisierter und institutionalisierter ist als andere Regime.<sup>268</sup>

Die Europäische Union ist im Gegensatz zu vielen internationalen Regimen nicht auf ein bestimmtes Politikfeld beschränkt. Sie unterscheidet sich von anderen internationalen Institutionen insbesondere durch ihre supranationalen Eigenschaften, das «Poolen» nationaler Souveränität über Entscheidungen mit qualifizierter Mehrheit und die Abgabe nationaler Kompetenzen an zentrale EU-Institutionen. Im Unterschied zu

<sup>265</sup> Hoffmann 1982, 33.

<sup>266</sup> Wallace 1983.

<sup>267</sup> Schneider/Werle 1989, 417.

<sup>268</sup> Breckinridge 1997.

intergouvernementalen Regimen erwerben die supranationalen Organe eine eigene, unabhängige Funktion. Falls die europäische Integration nicht als einmalige, besonders intensive Kooperationsform *sui generis* verstanden wird, und falls das Regimekonzept sich nicht auf rein intergouvernementale Beziehungen beschränkt, sondern auch supranationale Handlungseinheiten zulässt, kann die Europäische Union durchaus als internationales Regime interpretiert werden.<sup>269</sup> Der Einfluss der EU auf ihre Mitgliedstaaten (und auch auf die Beitrittskandidaten) ist durch ihre Prinzipien, Normen, Regeln und Entscheidungsmechanismen bestimmt. «Die Analyse internationaler Regime ist geeignet zum Studium der Europäischen Union, insbesondere ihres Einflusses auf Staaten sowie in vergleichender Perspektive.»<sup>270</sup> Die Regimeprinzipien sind massgebend, um zu verstehen, wie die EU funktioniert.

### *5.1.1 Inhalt und Prinzipien*

Die Europäische Union beruht heute auf vier Verträgen: dem Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, welcher 2002 nach fünfzig Jahren ausläuft, dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft und dem Vertrag über die Europäische Union.<sup>271</sup> Sie sind durch den einheitlichen institutionellen Rahmen der Union verklammert, und ein Beitritt kann nur zur EU als Gesamtgebilde erfolgen.

Die Gründungsverträge wurden durch die Interpretationen des Europäischen Gerichtshofs und die Vertragsänderungen zunehmend «konstitutionalisiert».<sup>272</sup> Wie der Gerichtshof in seinem ersten Gutachten zum EWR-Abkommen explizit festgehalten hat,

---

<sup>269</sup> Die Europäische Union könnte auch als übergeordnetes Regime interpretiert werden, welches andere Regime wie etwa den Binnenmarkt, die Währungsunion, das aussen- und sicherheitspolitische Regime oder das Umweltheregime umfasst. Die Zulassung differenzierter Integration in der EU würde dann die vermehrte Bildung von sektoralen Unterregimen erlauben.

<sup>270</sup> Breckinridge 1997, 186.

<sup>271</sup> Die Verträge wurden durch das Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrags 1999 vereinfacht und neu kodifiziert. Vgl. Europäische Union 1997. Der Europäischen Union wurde nicht ausdrücklich eine Rechtspersönlichkeit zuerkannt; jedoch wird teilweise von einer impliziten Rechtssubjektivität der EU ausgegangen. Vgl. Calliess/Ruffert 1999, 264–268.

<sup>272</sup> Vgl. Sauter 1998, 30; Mancini 1989; Weiler 1993.

stellt der EWG-Vertrag, obwohl er in der Form einer völkerrechtlichen Übereinkunft geschlossen wurde, nichtsdestoweniger die Verfassungsurkunde einer Rechtsgemeinschaft dar. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes haben die Gemeinschaftsverträge eine neue Rechtsordnung geschaffen, zu deren Gunsten die Staaten in immer weiteren Bereichen ihre Souveränitätsrechte eingeschränkt haben und deren Rechtssubjekte nicht nur die Mitgliedstaaten, sondern auch deren Bürger sind (...). Die wesentlichen Merkmale der so verfassten Rechtsordnung der Gemeinschaft sind ihr Vorrang vor dem Recht der Mitgliedstaaten und die unmittelbare Wirkung zahlreicher für ihre Staatsangehörigen und für sie selbst geltender Bestimmungen.<sup>273</sup>

Es gibt keine Standardklassifikation der «Verfassungsprinzipien» der EU.<sup>274</sup> Neben den bereits erwähnten rechtlichen Grundsätzen des Vorrangs von Gemeinschaftsrecht vor nationalem Recht sowie der unmittelbaren Geltung und direkten Anwendbarkeit von EG-Regeln sollen hier nur kurz die wichtigsten Leitlinien aufgeführt werden. Der Amsterdamer Vertrag schreibt die Grundsätze der Freiheit, der Demokratie, der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie der Rechtsstaatlichkeit in Art. 6(1) EUV fest. Art. 49 EUV bestimmt, dass jeder europäische Staat, der diese Grundsätze achtet, beantragen kann, Mitglied der Union zu werden. Art. 4(1) EGV beinhaltet zudem seit Maastricht den Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb, und das Ziel des wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts ist in Amsterdam um den Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung ergänzt worden (z.B. Art. 2 EUV und 2 EGV).

Das wichtige Prinzip der Nichtdiskriminierung ist u.a. in Art. 12 EGV explizit verankert. Danach müssen alle Staatsangehörigen von EU-Mitgliedstaaten gleich behandelt werden. Art. 2 und 3(2) EGV verlangen zudem die Gleichstellung von Männern und Frauen in allen Gemeinschaftsbereichen. Art. 5 EGV stipuliert seit dem Maastrichter Vertrag die

---

<sup>273</sup> Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften 1991, I-6102.

<sup>274</sup> Die Kompetenzverteilung zwischen den Gemeinschaftsorganen folgt nicht dem staatsrechtlichen Prinzip der Gewaltenteilung. Es entspricht vielmehr einem System von *checks and balances*, bei dem die Mitgliedstaaten versuchen, ihren Einfluss zu sichern.

Maxime der Subsidiarität (und der Verhältnismässigkeit). Nach dem Subsidiaritätsprinzip wird die Gemeinschaft in den Bereichen, die nicht in ihre ausschliessliche Zuständigkeit fallen, nur tätig, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Massnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können (siehe auch Art. 2(2) EUV). Eine Beendigung der EU-Mitgliedschaft ist nicht vorgesehen.<sup>275</sup> Als zusätzliche Prinzipien können der Gedanke der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten (z.B. Art. 1(3) EUV und 2 EGV) oder die Gemeinschaftsmethode (z.B. Art. 2 und 3 EUV) betrachtet werden. In der Tat identifiziert Lopian die Annahme des *Acquis communautaire* (mit rein technischen Anpassungen) und die zeitliche Befristung von Übergangsregelungen als die Beitrittsakte beherrschende Prinzipien.<sup>276</sup>

Ein weiterer Grundsatz ist die vorläufige Beibehaltung der mit den Gemeinschaftspflichten unvereinbaren völkerrechtlichen Verträge der neuen Mitgliedstaaten.<sup>277</sup> In Einklang mit dem allgemeinen Völkervertragsrecht binden in Kraft getretene Verträge die Vertragsparteien und sind von ihnen nach Treu und Glauben zu erfüllen (*pacta sunt servanda*). Zudem begründet ein Vertrag für einen Drittstaat ohne dessen Zustimmung weder Pflichten noch Rechte (*pacta tertius nec nocent nec prosunt*).<sup>278</sup> Dies ist in Art. 307 EG-Vertrag ausdrücklich verankert.<sup>279</sup> Art. 307(2) EGV verlangt, dass der betreffende Mitgliedstaat «alle geeigneten Mittel» anwendet, um die festgestellten Unvereinbarkeiten zu beheben und dass «die Mitgliedstaaten zu diesem Zweck einander erforderlichenfalls Hilfe leisten» und eine gemeinsame Haltung einnehmen. Obwohl hier nur die Mitgliedstaaten genannt werden, sind aufgrund des Grundsatzes der völkerrechtskonformen Integration – insbesondere wenn Sachbereiche ausschliesslicher Gemeinschaftszuständigkeit be-

---

<sup>275</sup> Götting vertritt die Auffassung, dass der Austritt eines Mitgliedstaates aus der EU nur im Konsens aller Mitgliedstaaten zulässig ist. Götting 1999, 148.

<sup>276</sup> Lopian 1994, 57, 71, 114.

<sup>277</sup> Ibid., 122. Dies gilt jedoch nicht für Abkommen, die die Mitgliedstaaten ohne Beteiligung Dritter unter sich abgeschlossen haben (mit Ausnahme der Benelux-Zusammenschlüsse nach Art. 306 EGV).

<sup>278</sup> Art. 26, 30 und 34 der Wiener Vertragsrechtskonvention von 1969.

<sup>279</sup> Ähnliche Unberührtheitsklauseln finden sich in Art. 71(2) EGKS, in § 14–17 des Abkommens über die Übergangsbestimmungen zum EGKS-Vertrag und in Art. 106 EAGV.

treffen sind – auch die Gemeinschaftsorgane zur Unterstützung angehalten. Denkbar ist ein Beitritt der Gemeinschaft zu den Altverträgen der Mitgliedstaaten in Form eines gemischten Abkommens oder ein den Altvertrag ablösender neuer Vertrag, in dem die Gemeinschaft anstelle der Mitgliedstaaten Vertragspartei wird, sowie der Übergang von Pflichten aus den Altverträgen auf die EU im Wege der Rechtsnachfolge soweit diese durch die Staatenpraxis anerkannt wird.<sup>280</sup>

Art. 307(3) EGV verpflichtet die Mitgliedstaaten, bei der Anwendung und Anpassung der Verträge den Drittstaaten die durch das Gemeinschaftsrecht geschaffenen Vorteile und Präferenzen nicht weiterzugeben. Handelsbeschränkungen zwischen EU-Mitgliedern, etwa Verstöße gegen die Vorschriften über den freien Warenverkehr oder gegen Wettbewerbsvorschriften können nicht durch vorgemeinschaftliche Verträge gerechtfertigt werden.<sup>281</sup> Die Rechte von Drittstaaten aus früheren Verträgen werden somit garantiert, während der neue EU-Mitgliedstaat auf die Ausübung seiner Rechte verzichtet, soweit dies zur Erfüllung seiner neuen Mitgliedschaftsverpflichtungen notwendig ist. Die Vertragskollisionen sollen vorzugsweise schon vor dem Beitritt behoben werden (d.h. die Regime sollen kompatibel gemacht werden). Auch nach einem Beitritt kann aufgrund von neuem Gemeinschaftsrecht ein Anpassungsbedarf entstehen.

Das durch den Amsterdamer Vertrag eingeführte Flexibilitätsprinzip befindet sich in Art. 40, 43–45 EUV und 11 EGV. «Die neuen Bestimmungen über verstärkte Zusammenarbeit stellen eine äusserst wichtige institutionelle Entwicklung dar», denn «sie verwandeln Flexibilität in eines der Verfassungsprinzipien der EU».<sup>282</sup> Die Verträge von Amsterdam und Nizza haben bereits spezifische Normen, Regeln und Entschei-

---

<sup>280</sup> Voss 1996, 168. Der Wortlaut von Art. 307 EGV sieht, anders als Art. 71(2) EGKS, keine gemeinschaftsrechtliche Bindung der EG an völkerrechtliche Altverträge der Mitgliedstaaten oder, wie Art. 106 EAGV, Anpassungsverhandlungen mit dem Ziel der Vertragsübernahmen durch die EG vor.

<sup>281</sup> *Ibid.*, 166. Allerdings bedeutet dies kein striktes Verbot. Wenn die Nichtgewährung der Gemeinschaftspräferenzen an einen Drittstaat eine Vertragsverletzung bewirken würde, hat die Unberührtheitsklausel Vorrang, solange keine Vertragsanpassung erreicht ist. Von der Groeben et al. 1991, 5735.

<sup>282</sup> Ehlermann 1997, 60. Andere Autoren hingegen sehen in der verstärkten Zusammenarbeit kein Verfassungsprinzip, sondern lediglich eine Ausnahme von der Regel der einheitlichen Integration. Vgl. Schwarze 2000, 316.

dungsmechanismen zur Umsetzung des Flexibilitätsprinzips festgelegt (vgl. Kap. 3.2.3 und 3.2.4).<sup>283</sup>

Abschliessend lässt sich festhalten, dass die Europäische Union durchaus ein internationales Regime darstellt, welches auch die Möglichkeit differenzierter Integration zulässt. Im Laufe der Jahre ist die Zahl der Mitglieder der EU auf fünfzehn angewachsen, und in Zukunft sollen sich bis zu dreissig Staaten in ihr vereinigen. Materiell hat sich die EU von einer Wirtschaftsgemeinschaft zu einer politischen Union mit staatsähnlichen Zügen entwickelt.<sup>284</sup> Die operationelle Souveränität eines Staates wird durch einen EU-Beitritt stark beschränkt, da die Union ein hohes Integrationsniveau mit supranationalen Institutionen aufweist.

### *5.1.2 Mitbestimmung*

Im Zuge der Vertiefung der Integration in der Europäischen Union hat die Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit das Einstimmigkeitsprinzip in vielen Bereichen der Gemeinschaftspolitik ersetzt. Mit der Einheitlichen Europäischen Akte von 1986 beispielsweise wurde die Mehrheitsregel in fast allen Bereichen des Binnenmarkts eingeführt, und im Vertrag von Nizza kommen neue Bereiche hinzu. Neben Personalentscheidungen (einschliesslich der Ernennung des Kommissionspräsidenten) gehören dazu vor allem Beschlüsse im Bereich der Industriepolitik, der Personenfreizügigkeit, in Teilen der Wirtschafts- und Währungspolitik und der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen.<sup>285</sup> Die gemeinsame Handelspolitik wurde grundsätzlich auch auf den Handel mit Dienstleistungen und die kommerziellen Aspekte des geistigen Eigentums ausgedehnt; die Bereiche, in denen mit Mehrheit entschieden werden kann, bleiben dabei allerdings relativ eng begrenzt (ausgenommen sind insbesondere Harmonisierungsmassnahmen in Bereichen wie Kultur, Bildung

---

<sup>283</sup> Vgl. auch Gstöhl 2000.

<sup>284</sup> z.B. Pfetsch 1997; Peterson/Bomberg 1999; Hix 1999.

<sup>285</sup> Bei der Asyl- und Flüchtlingspolitik wurde der Übergang zu Mehrheitsbeschlüssen davon abhängig gemacht, dass zuvor einstimmig gemeinsame Grundsätze hierfür festgelegt sind. Die Visapolitik geht ab 2004 in die qualifizierte Mehrheit über. Bei den Struktur- und Kohäsionsfonds ist dies erst nach Verabschiedung der nächsten Finanziellen Vorausschau (frühestens ab 2007) der Fall. Keine Einigung wurde u.a. mit Bezug auf die Steuerpolitik erreicht.

und Gesundheitswesen). Trotz der zunehmenden Möglichkeit von Mehrheitsentscheidungen wird der Grossteil der Gesetzgebungsakte im Rat nach wie vor im Konsensverfahren beschlossen.

Bis zum Inkrafttreten des Vertrags von Nizza gibt es im Ministerrat vier grosse EU-Staaten mit je zehn Stimmen (Deutschland, Frankreich, Grossbritannien und Italien), einen «mittelgrossen» Staat mit acht Stimmen (Spanien), neun Kleinstaaten mit drei bis fünf Stimmen (Belgien, Dänemark, Finnland, Griechenland, Irland, Niederlande, Österreich, Portugal, Schweden) und einen Kleinststaat mit zwei Stimmen (Luxemburg). Für eine Beschlussfassung sind mindestens 62 von 87 Stimmen erforderlich, was mindestens acht Mitgliedstaaten (und 71,3 Prozent aller Stimmen oder 58 Prozent der EU-Gesamtbevölkerung) entspricht. Umgekehrt können Entscheidungen mit 26 Stimmen (29,9 %) verhindert werden. Im Extremfall kann diese Sperrminorität aus den sieben kleinsten Mitgliedstaaten bestehen, welche 12,5 Prozent der Gesamtbevölkerung repräsentieren. Somit sind die Kleinstaaten auch bei demjenigen Entscheidungsverfahren, das am ehesten eine Gewichtung nach Bevölkerung vorsieht, im Vorteil. Auch bei der Sitzverteilung im Europäischen Parlament wurde die Bevölkerungszahl zugunsten der Kleinstaaten nur grob berücksichtigt. Obwohl nicht vertraglich geregelt, haben die grossen Mitgliedstaaten und Spanien bisher zwei Sitze in der Europäischen Kommission besetzt und die kleineren Staaten je einen. Damit ein Beschluss zustande kommt, müssen mindestens elf der zwanzig Kommissare zustimmen. Der Gerichtshof, der Rechnungshof und der Rat der Europäischen Zentralbank setzen sich aus je einem Vertreter pro Mitgliedstaat zusammen. Weitere Einflussmöglichkeiten bieten die rotierende Präsidentschaft im Rat<sup>286</sup> und die Tatsache, dass die vorteilhafte Repräsentation der Kleinstaaten nur durch formelle Vertragsänderungen mit Einstimmigkeit erfolgen können. «Zusammenfassend lässt sich daher sagen, dass die EU derzeit ohne jeden Zweifel das föderalistischste Gebilde ist, bei dem weltweit die Rechte der kleinen und kleinsten Mitglieder am weitreichendsten und besten abgesichert sind.»<sup>287</sup>

---

<sup>286</sup> Angesichts des Beitritts von Kleinstaaten wurde bereits verschiedentlich vorgeschlagen, dass in einer erweiterten Union die Präsidentschaft jeweils von mehreren Staaten (Gruppenvorsitz) übernommen werden soll. Vgl. Europäische Union 1995, 68.

<sup>287</sup> Emmert und Bossaert 1998, 135.

Angesichts der Osterweiterung um vornehmlich kleine Staaten ist dieser Minderheitenschutz zunehmend unter Druck geraten. An der Regierungskonferenz von Nizza im Dezember 2000 kam es zum grossen Streit um Stimmengewichtung und Repräsentation zwischen den grossen und kleinen Mitgliedstaaten.<sup>288</sup> Die grossen EU-Länder und die EU-Institutionen beklagten, dass die demokratische Repräsentativität der Mehrheitsentscheide des Rates durch die bisherigen Beitrittsrunden geschwächt worden sei und durch die Osterweiterung ohne Korrektiv weiter sinken würde.<sup>289</sup> Das qualifizierte Mehr würde nicht mehr notgedrungen für eine grosse Bevölkerungsmehrheit der für den Beschluss stimmenden Mitgliedstaaten stehen, und Koalitionen von Kleinstaaten, die sich als Trittbrettfahrer auf die wirtschaftspolitischen, finanziellen und sicherheitspolitischen Leistungen der grossen Länder verlassen, könnten die Politik bestimmen. Die kleinen Mitglieder wiederum fürchteten ein «Direktorium» der Grossen, falls ihr Einfluss nur mehr nach demographischen Kriterien bemessen würde.

Das Protokoll über die Erweiterung der Europäischen Union in der Anlage zum Vertrag von Nizza legt fest, dass ab 2005 für Mehrheitsbeschlüsse des Rates die neue Stimmengewichtung gelten soll. Dabei muss nicht nur eine (bei jedem Beitritt neu berechnete) Mindestzahl an Stimmen erreicht werden, sondern je nach Entscheidungsverfahren entweder die Mehrheit oder gar zwei Drittel der Mitglieder zustimmen. Zusätzlich kann ein Land beantragen, dass geprüft werden soll, ob die qualifizierte Mehrheit mindestens 62 Prozent der Gesamtbevölkerung der Union umfasst, da ansonsten der Beschluss nicht zustande kommt.<sup>290</sup> Im Verlauf der Beitritte kann die Schwelle für die qualifizierte Mehrheit leicht ansteigen. In einer Union mit 27 Mitgliedern soll gemäss einer dem Erweiterungsprotokoll angefügten Erklärung die Mindestzahl an Stimmen bei 255 (73,9 %) und die Sperrminorität bei 91 von 345 Stimmen (26,4 %) liegen. Selbst die grossen Mitgliedsländer konnten sich nicht auf eine strikt demographische Stimmengewichtung einigen, da

---

<sup>288</sup> Vgl. Financial Times Deutschland 2000d; Fischer 2001, 37–41.

<sup>289</sup> Vgl. beispielsweise Europäische Kommission 2000a, 32–33; Konferenz der Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten 2000a, 5, und 2000b, 2.

<sup>290</sup> Dies bedeutet, dass Deutschland als einziger EU-Staat zusammen mit nur zwei anderen grossen Mitgliedern Beschlüsse blockieren kann. Insgesamt wurden damit die Hürden für Mehrheitsentscheidungen erhöht.

Frankreich keinesfalls weniger Stimmen als Deutschland akzeptierten wollte. Die vier grossen Staaten Deutschland (82 Millionen Einwohner), Frankreich, Grossbritannien und Italien (mit Einwohnerzahlen von 56–60 Millionen) werden in Zukunft über je 29 Stimmen verfügen. Von den Beitrittskandidaten werden Zypern, Estland, Slowenien und Lettland (mit Bevölkerungen zwischen 0,75 und 2,44 Millionen) wie Luxemburg vier Stimmen bekommen. Für den kleinsten Beitrittswerber Malta sind lediglich drei Stimmen vorgesehen.

In einer EU-27 werden die heutigen EU-15 keine Gestaltungsmehrheit mehr innehaben, aber auch nicht die weniger wohlhabenden «Kohäsionsländer» aus Süd- und Osteuropa. Mehrheitskoalitionen benötigen dann beispielsweise die 14 grössten Mitgliedstaaten oder die «integrationsfreudigeren» Länder (d.h. alle ausser Grossbritannien, Schweden, Dänemark, Tschechien, Slowakei und Malta).<sup>291</sup> Verhinderungsmacht in der Form von Sperrminoritäten hätten u.a. die 14 kleinsten Mitgliedstaaten (die zusammen 11,6 Prozent der EU-Bevölkerung ausmachen) oder die mittelosteuropäischen Staaten.

Die bevölkerungsreichen Staaten einschliesslich Spaniens haben zwar im Vergleich zur heutigen Situation mehr Stimmen erhalten, verzichten aber im Gegenzug ab 2005 auf ihren zweiten Sitz in der Europäischen Kommission. Die Kleinstaaten haben sich in Nizza erfolgreich gegen den Verlust ihres Kommissionssitzes gewehrt. Allerdings wird, sobald die Union 27 Mitgliedstaaten umfasst, nicht mehr jedes Land einen Kommissar entsenden können. Ab diesem Zeitpunkt soll ein System «gleichberechtigter Rotation» eingeführt werden, welches in Zukunft noch spezifiziert werden muss.

Auch die Zahl der Abgeordneten im Europaparlament wird mit der nächsten Wahl 2004 angepasst, wobei die Bevölkerungsrelationen stärker berücksichtigt werden. Die Regierungskonferenz von Nizza hat den Amsterdamer Vertrag insofern korrigiert, als die Abgeordnetenzahl von maximal 700 auf 732 erhöht wurde. Deutschland wird mit 99 Sitzen (im Vergleich zu je 72 für Frankreich, Grossbritannien und Italien) am stärksten vertreten sein. Luxemburg wird ebenso wie Estland und Zypern sechs Abgeordnete stellen, Malta fünf. Auch die Anzahl der Vertreter im Ausschuss der Regionen und im Wirtschafts- und Sozialausschuss wird

---

<sup>291</sup> Wessels 2001, 13.

angepasst, wobei die vier grossen Staaten je 24, Luxemburg und Zypern je sechs und Malta fünf Vertreter von insgesamt 344 Mitgliedern stellen werden. Das System der halbjährlich rotierenden Ratspräsidentschaft wurde nicht verändert. Ebenso entsendet weiterhin jedes Land einen Vertreter in den Europäischen Gerichtshof und den Rechnungshof.

Trotz ihrer vergleichbaren demographischen Grösse scheint es zwischen den beiden kleinsten künftigen Mitgliedstaaten Luxemburg (430 000 Einwohner) und Malta (380 000 Einwohner) eine «Trennlinie» zu geben. Im Gegensatz zu Malta wurde dem Beitrittskandidaten Zypern (750 000 Einwohner) dieselbe Anzahl Stimmen im Rat sowie Vertreter im Parlament und in den Ausschüssen wie dem Gründungsmitglied Luxemburg zudedacht. Eine Mindestvertretung von sehr kleinen Staaten ist vorerst nicht vorgesehen. Malts Premierminister Fenech Adami erklärte auf Anfrage, dass die maltesische Regierung mit der ihr in Nizza zudedachten institutionellen Rolle, abgesehen von dem bis auf weiteres gesicherten Kommissionssitz, nicht zufrieden ist. Malta hätte eine Gleichbehandlung mit Luxemburg, sprich sechs Europaabgeordnete und vier Stimmen im Ministerrat, erwartet.<sup>292</sup> Er äusserte die Hoffnung, diese Angelegenheit am Ende der Beitrittsverhandlungen noch einmal aufrollen zu können. Malta hat im Gegensatz zu den mittel- und osteuropäischen Kandidatenländern in den Beitrittsverhandlungen kaum Probleme, die politischen und wirtschaftlichen Beitrittskriterien zu erfüllen.<sup>293</sup>

Der neutrale Kleinstaat Malta ist für Liechtenstein insofern von Interesse, als eine vergleichbare Wirtschaftsstruktur und ähnliche Integrationsprobleme vorliegen. Der Anteil der Erwerbstätigen in der Landwirtschaft liegt bei 1,8 Prozent, in Industrie und Gewerbe bei 27,2 Prozent, und 71 Prozent arbeiten im Dienstleistungssektor.<sup>294</sup> Die

---

<sup>292</sup> Auskunft im Rahmen des Vortrags «Malta: the challenge ahead» von Premierminister Fenech Adami am 7. März 2001 in der Vertretung der Europäischen Kommission in Berlin. Offenbar konnten die Malta ursprünglich zugewiesenen vier Sitze im Europäischen Parlament durch das Lobbying der Malteser vor Ort in Nizza auf fünf erhöht werden.

<sup>293</sup> Vgl. Europäische Kommission 2000b. Malta begann die formellen Beitrittsverhandlungen mit zweijähriger «Verspätung» im Februar 2000 und wird sie voraussichtlich bereits Mitte 2002 abschliessen.

<sup>294</sup> Ibid., 82. In Liechtenstein betragen die Anteile der Erwerbstätigen Ende 1999 im ersten Sektor 1,7 Prozent, im zweiten Sektor 36,9 Prozent und im dritten Sektor 61,4 Prozent. Liechtenstein 2001, 102.

Bedeutung der Finanzdienstleistungen ist in den letzten Jahren stark gewachsen, und die Aktivitäten dieses Sektors werden an den *Acquis* angepasst.<sup>295</sup> Etwa die Hälfte der maltesischen Exporte geht in die EU-15 und Zweidrittel der Einfuhren kommen aus der EU. Die Regierung der Republik verlangt neben einigen Übergangsfristen aufgrund der kleinen Fläche (316 km<sup>2</sup>) und sehr hohen Bevölkerungsdichte Sonderlösungen im Kapital- und Personenverkehr (sowie für die Fischereizone um die Inseln).<sup>296</sup> In Anbetracht der hohen Immobilienpreise werden Schutzmechanismen für den Grunderwerb und den Zuzug von EU-Bürgern gefordert. Sowohl Malta als auch das bevölkerungsmässig noch kleinere Island trauen sich durchaus zu, die Ratspräsidentschaft zu übernehmen. Ein Vertreter der isländischen Mission in Brüssel erklärte, dass im Falle eines EU-Beitritts eine Schlechterstellung Islands (mit einer Einwohnerzahl von 280 000) im Vergleich zu Luxemburg bzw. Malta inakzeptabel wäre.<sup>297</sup>

Ob Liechtenstein im Rahmen der Europäischen Union ein «optimales» Integrationsniveau erreichen kann, ist fraglich. Sein Einfluss als EU-Mitglied würde sich schon allein angesichts der künftigen Grösse der Union in Grenzen halten. Das Fürstentum wäre jedoch im Ministerrat (mit durchschnittlich hundert Sitzungen pro Jahr) und im Europäischen Rat (mit halbjährlichen Gipfeltreffen) vertreten und könnte seine Repräsentanten in die anderen EU-Organe entsenden. Das Ergebnis von Nizza bedeutet, dass Kleinststaaten in der Grössenordnung Liechtensteins als EU-Mitglieder kaum mehr als zwei bis drei Stimmen im Ministerrat und drei bis fünf Parlamentarier und Ausschussvertreter zu erwarten hätten. Die Europaabgeordneten sind genauso wie die Kommissare und Richter nicht weisungsgebundene Vertreter. Im Ministerrat können die nationalen Interessen am wirksamsten geltend gemacht werden, und Liechtenstein wäre gleichberechtigter Partner, wenn auch mit wenig Stimmkraft. In der Praxis wird jedoch die

---

<sup>295</sup> Des weiteren sollen die maltesischen *Offshore*-Gesellschaften bis 2004 abgeschafft und die bestehenden *Offshore*-Banken in *Onshore*-Banken umgewandelt werden.

<sup>296</sup> Fenech Adami 2001. Während sich im Zweiparteiensystem Maltas die regierende Nationalist Party von Fenech Adami seit Jahren für einen EU-Beitritt der Insel einsetzt, bevorzugt die oppositionelle Labour Party eine bilaterale Lösung in der Form eines Freihandelsabkommens für Industriegüter mit der EU, da sie eine EU-Mitgliedschaft Maltas für nicht grössenverträglich hält.

<sup>297</sup> Interview in Brüssel am 21. März 2000.

überwiegende Mehrheit der Beschlüsse im Konsensverfahren gefasst, und gute Argumente und geschickte Verhandlungen sind meist wichtiger als die reine Stimmenzahl.

Eine aktuelle Schweizer Studie schätzt, dass etwa 85 Prozent aller jährlichen Rechtsakte in der EU lediglich der Verwaltung der Gemeinsamen Agrar- und Handelspolitik dienen, und dass die nationalen Parlamente sich mit rund hundert Gesetzen oder Gesetzesänderungen pro Jahr befassen müssen.<sup>298</sup> Auch der Gemeinsame EWR-Ausschuss befasst sich durchschnittlich mit hundert Rechtsakten pro Jahr.<sup>299</sup> In Zukunft sind weitere institutionelle Änderungen zu erwarten, die den personellen Aufwand für Kleinstaaten verringern könnten, sofern diese bereit sind, auf eine gewisse Präsenz zu verzichten (z.B. Ausübung der Ratspräsidentschaft durch mehrere Mitgliedstaaten, Reorganisation der Kommission). Die Zahl der Europaabgeordneten wurde durch die Reformen bereits reduziert.

Die Europäische Union setzt heute faktisch in vielen Bereichen das Recht für ganz Europa. Der effektiven Handlungsfähigkeit von Nicht-Mitgliedern sind durch den unilateralen Nachvollzug oder Abkommen mit der EU, die sich am *Acquis* orientieren, zunehmend Grenzen gesetzt. Durch die Teilnahme an den kollektiven EU-Entscheidungsmechanismen kann der potentiellen Fremdbestimmung ein gewisses Mass an Mitbestimmung entgegengesetzt werden.

## *5.2 Regime der Europäischen Freihandelsassoziation*

Die Europäische Freihandelsassoziation entstand 1960 als Reaktion auf die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und die gescheiterten Verhandlungen über eine gesamteuropäische Freihandelszone im Rahmen der Organisation für europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit (OEEC).<sup>300</sup> Im Gegensatz zur den sechs EWG-Staaten wollten die sieben EFTA-Gründungsmitglieder (Grossbritannien, Dänemark, Norwegen, Schweden, Schweiz, Österreich und Portugal) keine Zollunion und keine supranationale Gemeinschaft mit politischer

---

<sup>298</sup> Emmert 1999.

<sup>299</sup> Forman 1999, 765.

<sup>300</sup> EFTA 1960.

Finalität, sondern lediglich eine industrielle Freihandelszone mit intergouvernementalen Strukturen und begrenzten wirtschaftlichen Zielen. Dänemark und Grossbritannien sind 1973 und Portugal 1986 aus der EFTA ausgeschieden, während Finnland (als Vollmitglied) 1986, Island 1970 und Liechtenstein 1991 der Assoziation beitraten. Seit der Nord-erweiterung der Europäischen Union 1995 umfasst die EFTA nur noch die Schweiz, Norwegen, Island und Liechtenstein.

### *5.2.1 Inhalt und Prinzipien*

Der wichtigste Grundsatz der EFTA ist das Prinzip des Freihandels. Die Freihandelszone funktioniert auf der Basis von Ursprungsregeln und ist, mit Ausnahme einiger verarbeiteter landwirtschaftlicher Produkte, auf Industriegüter beschränkt. Der Handel mit Fisch und anderen Meeresprodukten wurde erst 1990 liberalisiert. Trotz einer zügigen Abschaffung von Zöllen und mengenmässigen Beschränkungen, blieben die Ziele bei den nicht-tarifären Handelshemmnissen und Wettbewerbsregeln bis zur Modernisierung der Stockholmer Konvention 2001 bescheiden.<sup>301</sup> Zu den grössten Erfolgen der EFTA zählen die bilateralen Freihandelsabkommen mit der EG 1972 in Folge der ersten Erweiterung der Gemeinschaft und die Schaffung des Europäischen Wirtschaftsraums zwanzig Jahre später als Antwort auf den Binnenmarkt. Neben diesen von Vertiefungen der EU ausgelösten «Spillover-Effekten» hat die EFTA u. a. als Reaktion auf die Erweiterungsbestrebungen der Union in den 1990er Jahren ein Netzwerk von Freihandelsabkommen mit osteuropäischen Staaten aufgebaut. Um mit entsprechenden Entwicklungen in den EU-Aussenbeziehungen Schritt halten zu können, werden auch zunehmend Abkommen mit aussereuropäischen Staaten geschlossen.<sup>302</sup>

Des weiteren ist die EFTA durch eine pragmatische Struktur und informelle Mechanismen gekennzeichnet. Die einzige durch die Konvention eingesetzte Institution ist der EFTA-Rat, welcher diverse Ausschüsse und ein Sekretariat geschaffen hat. Jeder Staat besitzt eine Stim-

---

<sup>301</sup> Vgl. EFTA 1987.

<sup>302</sup> Am EFTA-Ministertreffen vom Juni 2001 wurde bereits das achtzehnte Freihandelsabkommen unterzeichnet, und weitere sind in Verhandlung. Siehe Internet-Adresse [www.secretariat.efta.int/thirdcountry](http://www.secretariat.efta.int/thirdcountry)

me und der Rat entscheidet in der Regel mit Einstimmigkeit. In einigen Fällen, insbesondere bei Beschwerdeverfahren, sind einfache Mehrheitsbeschlüsse vorgesehen. Die Konvention kann nur einstimmig verändert werden. Die grössten institutionellen Veränderungen erfuhr die Assoziation mit dem Aufbau eines «EFTA-Pfeilers» (EFTA-Überwachungsbehörde, EFTA-Gerichtshof) im Rahmen des EWR (vgl. Kap. 5.3).

Die EFTA hat 1961 Flexibilität bewiesen, als das neutrale Finnland aufgrund sowjetischer Bedenken gegenüber dieser Westintegration nicht Vollmitglied werden konnte. Durch eine Assoziation Finnlands wurde die FINEFTA ins Leben gerufen, welche *de jure* eine zweite Freihandelszone begründete und Finnland faktisch dieselben Rechte und Pflichten wie den übrigen Mitgliedstaaten zugestand. In der Praxis versammelte sich der FINEFTA-Rat gleich nach dem EFTA-Rat und traf parallele Beschlüsse. Portugal und Island erhielten Sonderbestimmungen und Entwicklungsfonds, um ihren Wirtschaftsstrukturen die Anpassung an den Freihandel mit Industriegütern zu erleichtern. Während die Entwicklung der EU durch Erweiterungen gekennzeichnet ist, dominieren bei der EFTA die Verkleinerungsrunden. Bereits sechs Staaten sind aus der EFTA aus- und der EU beigetreten. Die Stockholmer Konvention kann mit einer Frist von einem Jahr gekündigt werden.

Neben dem ausgeprägten Pragmatismus ist ihre Instrumentalität ein weiteres Charakteristikum der EFTA.<sup>303</sup> Seit ihrer Gründung diente die Assoziation als Verhandlungsinstrument ihrer Mitgliedstaaten gegenüber der Europäischen Union. Dies kam insbesondere in den Freihandelsabkommen und im EWR-Abkommen zum Ausdruck. Nach dem Austritt Grossbritanniens 1973 entwickelte sich nach Antola unter den hoch industrialisierten, exportorientierten und oft neutralen Mitgliedern zudem eine markante Kleinstaatenperspektive, die dazu beitrug, auf der Grundlage des gemeinsamen Interesses am Freihandel und einer für Kleinstaaten typischen Kompromisskultur die Strukturen einfach und anpassungsfähig zu halten.<sup>304</sup>

Am 21. Juni 2001 unterzeichneten die Schweiz, Norwegen, Island und Liechtenstein in Vaduz eine Neufassung der EFTA-Konvention, um zwischen den EFTA-Ländern Bedingungen zu schaffen, «die in vieler

---

<sup>303</sup> Antola 2000, 12–13.

<sup>304</sup> Ibid., 14.

Hinsicht ähnlich sind wie diejenigen, die zwischen den EFTA-Ländern und der EU bestehen und welche im EWR-Abkommen und den bilateralen Abkommen Schweiz-EU erfasst sind».<sup>305</sup> Sie soll gleichzeitig mit diesen bilateralen Verträgen anfang 2002 in Kraft treten (vgl. Kap. 5.5). Die Aktualisierung sieht eine materielle und institutionelle Anpassung an die Anforderungen der modernen internationalen Handelsbeziehungen vor. Bei den substanziellen Änderungen handelt es sich (1) um die Übernahme der Bestimmungen von sechs der sieben bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU in die EFTA-Konvention in den Bereichen Landwirtschaft, technische Handelshemmnisse, öffentliches Beschaffungswesen, Landverkehr, Luftverkehr und Personenverkehr<sup>306</sup>; (2) um die Anpassung veralteter Vorschriften (z.B. Wettbewerbsregeln, staatliche Beihilfen, Antidumping, Schutzmassnahmen); und (3) um die Berücksichtigung neuer Themen wie Dienstleistungen, Investitionen, Geistiges Eigentum und den Streitbeilegungsmechanismus. Betroffen ist i. d. R. jeweils nur das bilaterale Verhältnis Schweiz-Norwegen, Schweiz-Island und Schweiz-Liechtenstein (vgl. Kap. 6.2), da die Beziehungen zwischen Norwegen, Island und Liechtenstein über das EWR-Abkommen geregelt werden.

Durch die institutionellen Anpassungen wird eine gewisse Formalisierung der EFTA-Strukturen erreicht werden. Der EFTA-Rat erhält neue Ausschüsse zu den einzelnen Sachbereichen (z.B. gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen, öffentliches Beschaffungswesen, Personenverkehr). Der Mechanismus zur Streitschlichtung orientiert sich am EWR-Abkommen und sieht neben Konsultationen im Rat eine allgemeine Schutzklausel und ein *ad hoc* Schiedsgericht vor.<sup>307</sup> Die Konvention soll in Zukunft kontinuierlich aufdatiert werden, um mit den Entwicklungen im EWR und im bilateralen Verhältnis Schweiz-EU Schritt zu halten. Trotzdem bleibt die von einer EFTA-Mitgliedschaft geforderte Aufgabe operationeller Souveränität im Vergleich zum EU-Beitritt bescheiden. Die EFTA wird immer noch eine auf Völkerrecht basierende Freihandelsassoziation mit intergouvernementalen Strukturen sein.

---

<sup>305</sup> EFTA 2001a.

<sup>306</sup> Einzig das (befristete) Forschungsabkommen, bei dem es um die Beteiligung der Schweiz an den EU-Programmen geht, wurde nicht übernommen.

<sup>307</sup> Allerdings dürfen im Unterschied zu Art. 114 EWRA bei Anwendung der Schutzklausel keine Ausgleichsmassnahmen ergriffen werden.

*5.2.2 Mitbestimmung*

Alle Mitglieder der EFTA besitzen die gleichen Rechte und Pflichten, die gleiche Vertretung und das gleiche Stimmengewicht. Bei der Gründung der Europäischen Freihandelsassoziation 1960 war das Fürstentum zwar als selbständiges Mitglied (auch ohne Stimmrecht) nicht erwünscht,<sup>308</sup> aber in einem Protokoll wurde festgehalten, dass die EFTA-Konvention solange auf Liechtenstein Anwendung finden sollte, als die Zollunion mit der Schweiz besteht.<sup>309</sup> Die liechtensteinischen Interessen sollten dabei durch die Schweiz vertreten werden. Eine ähnliche Regelung wurde 1972 für die bilateralen Freihandelsabkommen der Schweiz mit den Europäischen Gemeinschaften getroffen.<sup>310</sup> Immerhin konnte das Fürstentum seine Stellung insofern leicht verbessern, als im Gemischten Ausschuss Schweiz-EU ein liechtensteinischer Vertreter im Rahmen der schweizerischen Delegation teilnehmen konnte. Für die wenigen nicht vom Zollanschlussvertrag abgedeckten Bereiche dieser Freihandelsabkommen erteilte Liechtenstein der Schweiz besondere Vertretungsvollmachten.

Die zunehmende Internationalisierung der Volkswirtschaften, die wachsende Multilateralisierung im Rahmen der europäischen Integration und des GATT und die Ausweitung der Handelsliberalisierung vom Warenverkehr in den Dienstleistungsbereich zeigten in den 1980er Jahren die Grenzen der Zollunion auf. Als 1989 das Projekt eines Europäischen Wirtschaftsraums lanciert wurde, welcher den EFTA-Staaten die Teilnahme am geplanten EG-Binnenmarkt ermöglichen sollte, sah sich Liechtenstein vor eine integrationspolitische Entscheidung gestellt. Das angestrebte Abkommen ging mit seinen vier Freiheiten (freier Waren-, Dienstleistungs-, Kapital- und Personenverkehr) inhaltlich weit über die zollvertraglichen Zuständigkeiten der Schweiz hinaus. Der liechtensteinischen Regierung gelang es, die EFTA-Partner zu überzeugen, dass das Fürstentum nun eigenständige Vertragspartei werden soll-

---

<sup>308</sup> Batliner 1989, S. 12.

<sup>309</sup> Liechtenstein 1960. Auch im Beitrittsprotokoll der Schweiz zum GATT 1966 wurde das Fürstentum durch eine sogenannte «Liechtenstein-Klausel» einbezogen.

<sup>310</sup> Liechtenstein 1973 und Liechtenstein 1974. Für eine detaillierte Analyse vgl. Gyger 1975, 67-97.

te. Mit einer Änderung des Zollanschlussvertrags (Art. 8<sup>bis</sup> ZV) wurde Liechtenstein neben der Schweiz eine parallele Mitgliedschaft in zollrechtsrelevanten Organisationen und Vertragswerken ermöglicht. Im September 1991 erfolgte der liechtensteinische Beitritt zur EFTA, wodurch auch die Verknüpfung zum Zollvertrag hinfällig wurde. Als Vollmitglied erhielt das Fürstentum nach dreissig Jahren indirekter Teilnahme via die Schweiz gleiche Rechte und Pflichten und volle Mitbestimmung. Die gleichberechtigte Mitgliedschaft des Fürstentums entspricht im Rahmen der Freihandelsassoziation sicherlich dem optimalen Integrationsniveau.

Nur ein Jahr später drängte sich eine erneute Anpassung des Zollvertrags auf, nachdem die Volksabstimmungen über das EWR-Abkommen im Dezember 1992 in der Schweiz negativ, in Liechtenstein jedoch positiv ausgegangen waren. Aufgabe der anschliessenden Verhandlungen war es, eine Lösung zu finden, welche es Liechtenstein ermöglichte, dem binnenmarktähnlichen EWR beizutreten und gleichzeitig die Regionalunion und die offene Grenze mit dem Nicht-EWR-Mitglied Schweiz aufrecht zu erhalten (vgl. Kap. 5.4). Art. 8<sup>bis</sup> des Zollvertrags wurde um einen zweiten Absatz ergänzt, welcher vorsieht, dass Liechtenstein im Anwendungsbereich des Zollanschlussvertrags auch internationalen Verträgen oder Organisationen beitreten kann, denen die Schweiz nicht angehört. Dazu bedarf es jeweils einer besonderen bilateralen Vereinbarung. Damit wurde eine für Liechtensteins Selbstbestimmung positive Änderung des Zollvertrags infolge eines «Spillover-Effekts» des EFTA/EWR-Regimes erreicht. «Mit den Zollvertragsrevisionen, welche eine selbständige Teilnahme an der EFTA, dem EWR-Abkommen und dem GATT/WTO erst ermöglichten, setzte (...) eine Loslösung Liechtensteins von der schweizerischen Aussenwirtschaftspolitik ein.»<sup>311</sup> Dieser Emanzipierungsschritt hat die Verknüpfungen der liechtensteinischen Position im europäischen Integrationsprozess mit dem zunehmend unzeitgemässen Zollvertrag gekappt und dem Fürstentum den Aufbau einer eigenständigen Europapolitik ermöglicht.

---

<sup>311</sup> Bradke/Hauser 1998, 52.

### 5.3 Regime des Europäischen Wirtschaftsraums

Das EWR-Abkommen gilt gemeinhin als eine gehobene Freihandelszone in Form einer Assoziation der EFTA-Staaten mit der EU auf Basis des *Acquis communautaire*.<sup>312</sup> Nach Bruha stellt der EWR hingegen eine eigentliche Binnenmarktassoziiierung bzw. einen nicht ganz vollendeten Binnenmarkt dar.<sup>313</sup> Mit dem Europäischen Wirtschaftsraum trat ein multilaterales Abkommen anstelle der bilateralen Freihandelsabkommen von 1972 zwischen der Gemeinschaft und den einzelnen EFTA-Staaten (ausser der Schweiz). Es ermöglicht ihnen die volle Teilnahme am 1993 vollendeten Binnenmarkt der Europäischen Union mit Ausnahme der Zollunion und Aussenhandelspolitik, der Agrar- und Fischereipolitik, der Steuerpolitik, Euratom, der Wirtschafts- und Währungsunion und der politischen Zusammenarbeit.<sup>314</sup> Vertragsparteien sind neben der EG und der EGKS die derzeit fünfzehn EU-Staaten und die drei EFTA-/EWR-Staaten Norwegen, Island und Liechtenstein.

#### 5.3.1 Inhalt und Prinzipien

Ziel des EWR-Abkommens ist nach Art. 1(1) «eine beständige und ausgewogene Stärkung der Handels- und Wirtschaftsbeziehungen zwischen den Vertragsparteien unter gleichen Wettbewerbsbedingungen und die Einhaltung gleicher Regeln zu fördern, um einen homogenen Europäischen Wirtschaftsraum (...) zu schaffen».<sup>315</sup> Die angestrebte Homogenität ist das wichtigste Prinzip des EWR.<sup>316</sup> Sie wird durch die (oft wortwörtliche) Übernahme des *Acquis* im Bereich des Binnenmarktes (mit Ausnahme der Agrarpolitik), des Wettbewerbsrechts und der horizontalen Politiken (z.B. Umwelt, Sozialpolitik, Statistik) und flankierenden Politiken (z.B. Bildung, Forschung, Tourismus) gefördert. Die EFTA-Staaten nahmen im Laufe der EWR-Verhandlungen rasch Abschied von

---

<sup>312</sup> Zum Beispiel Norberg et al. 1993, 74.

<sup>313</sup> Bruha 1999.

<sup>314</sup> Für einen Überblick über den Inhalt des EWR-Abkommens siehe Norberg et al. 1993; Jacot-Guillarmod 1992 sowie Schweizerischer Bundesrat 1992a, 105–456.

<sup>315</sup> Europäische Gemeinschaften 1992b.

<sup>316</sup> Gittermann 1998, 89–118.

der gegenseitigen Anerkennung äquivalenten Rechts zugunsten des *Acquis* und schraubten bald auch ihre zahlreichen Ausnahmeforderungen zurück oder wandelten sie in Übergangsfristen und Schutzmechanismen (Art. 112ff. EWRA) um.<sup>317</sup> Mit dem *Acquis* wurde auch das zentrale EU-Prinzip der Nichtdiskriminierung übernommen (vgl. Kapitel 5.1.1).<sup>318</sup>

Der EWR-Vertrag versucht eine möglichst weitgehende Homogenität des Wirtschaftsraums mit dem Autonomieanspruch der Europäischen Union und der EFTA-Staaten zu verbinden. Nach dem «Zwei-Pfeiler-Modell», welches sich gegenüber dem EFTA-Wunsch nach gemeinsamen Institutionen («Ein-Pfeiler-Modell») durchsetzte, sorgt jede Seite durch ihre eigenen Organe für die Erfüllung des EWR-Rechts (Art. 108ff. EWRA). Um Kompatibilitätskonflikte zwischen dem EU- und dem EFTA-Regime zu vermeiden, mussten die EFTA-Staaten ihre Assoziation durch eine unabhängige Überwachungsbehörde (EFTA Surveillance Authority ESA) und einen EFTA-Gerichtshof ausbauen. In der Gemeinschaft sorgen die Kommission und der Europäische Gerichtshof der EU (EuGH) für die Einhaltung des EWR-Abkommens, in den EFTA-Staaten die ESA und der EFTA-Gerichtshof. Beide Behörden informieren und konsultieren ihr jeweiliges Gegenstück. Der EWR ist somit in die EU und die EFTA (mit Ausnahme der Schweiz) eingebettet. Als der EWR geschaffen wurde, gab es aufgrund der dominanten Stellung der EU heftige Konflikte über die Art dieses «nestings».<sup>319</sup> Die unabhängigen EFTA-Institutionen verleihen dem Europäischen Wirtschaftsraum für die EFTA/EWR-Staaten einen «quasi-supranationalen» Charakter, auch wenn die Prinzipien der direkten Anwendbarkeit und des Vorrangs des EWR-Rechts gegenüber nationalem Recht nicht eindeutig geregelt sind, da die nordischen EFTA-Länder der dualistischen und die alpinen der

---

<sup>317</sup> Ein paar wenige Ausnahmen bestätigen die Regel der Übernahme des *Acquis*: Die EFTA-Staaten erhielten die Möglichkeit, Fernsehwerbung für Alkohol zu verbieten, und Norwegen und Island durften Restriktionen für Direktinvestitionen, insbesondere bei Schiffswerften und Fischereiflotten, aufrechterhalten. Zu den Verhandlungen siehe Gstöhl 1994; Pedersen 1994, 33–78.

<sup>318</sup> Des weiteren schlug sich das EU-Prinzip der Solidarität in einem EFTA-Finanzierungsmechanismus zur Verringerung regionaler sozio-ökonomischer Unterschiede sowie in bilateralen Konzessionen im Bereich von Landwirtschaft und Fischerei nieder (Art. 115ff. EWRA), und die Loyalitätspflicht findet sich in Art. 3 EWRA wieder.

<sup>319</sup> Dupont 1998, 158.

monistischen Auffassung über die Wirkung völkerrechtlicher Verträge folgen.<sup>320</sup> Zudem müssen die EFTA-Staaten im Gemischten EWR-Ausschuss mit einer Stimme sprechen, stehen bei der Annahme des EWR-*Acquis* unter Zeitdruck, um die gleichzeitige Anwendung von neuem Recht in EU und EFTA zu ermöglichen, und sehen sich der Gefahr der Suspendierung von Teilen des EWR-Abkommens im Falle einer Ablehnung gegenüber. Hösli spricht deshalb von einem Prozess der «versteckten Mehrheitsabstimmung» in der EFTA.<sup>321</sup>

Das Rechtsetzungsverfahren nach Art. 102 EWRA beruht auf der laufenden Anpassung des EWR-Rechts an die Fortentwicklung des *Acquis*, indem der Gemeinsame EWR-Ausschuss die Beschlüsse «so bald wie möglich nach Erlass der entsprechenden neuen Rechtsvorschriften durch die Gemeinschaft» fasst mit dem Ziel der gleichzeitigen Inkraftsetzung. Gemäss Art. 6 und Art. 105 EWRA sollen die EWR-Bestimmungen im Einklang mit den einschlägigen Urteilen des EuGH aus der Zeit vor der Unterzeichnung des Abkommens am 2. Mai 1992 ausgelegt werden.<sup>322</sup> Art. 106 EWRA sieht vor, dass der EuGH, der EFTA-Gerichtshof und die nationalen höchsten Gerichte der EFTA-Staaten im Rahmen eines Informationssystems ihre Urteile untereinander austauschen. Falls es trotz allen Vorkehrungen zu Rechtsprechungskonflikten kommen sollte, gelangen die Vorschriften über die Streitbeilegung (Art. 111 EWRA) zur Anwendung. Um eine einheitliche Überwachung des EWR zu gewährleisten, sind nach Art. 109 EWRA die ESA und die Europäische Kommission zur Kooperation verpflichtet. Dem Gebot der homogenen Entwicklung der Rechtsprechung dienen auch die Interventionsrechte der Kommission und der EU-Mitgliedstaaten in Verfahren vor dem EFTA-Gerichtshof und der EFTA-Überwachungsbehörde und der EFTA-Staaten vor dem EuGH.

---

<sup>320</sup> Nach monistischer Auffassung werden internationale Verträge mit ihrer Ratifizierung Teil des nationalen Rechts (und damit der direkten Wirkung fähig), während sie nach dualistischer Tradition der Umsetzung in das Landesrecht durch das nationale Parlament bedürfen. Vgl. Gittermann 1998, 34–50.

<sup>321</sup> Hösli 1992, 57.

<sup>322</sup> Nach Art. 3(2) des EFTA-Überwachungs- und Gerichtshofabkommens sollen die ESA und der EFTA-Gerichtshof, welcher seit seinem Umzug nach Luxemburg 1996 auch physisch dem EuGH nahe ist, einschlägige Urteile des EuGH aus der Zeit nach der Unterzeichnung ebenfalls gebührend berücksichtigen. Der EuGH berücksichtigt in der Praxis die Entscheidungen des EFTA-Gerichtshofs, obwohl er nicht ausdrücklich dazu verpflichtet ist. EFTA 1992.

Die enge Verknüpfung des EWR mit der EU äussert sich nicht nur in der vielfältigen Ausgestaltung des Homogenitätsgebots, sondern auch in den Schlussbestimmungen des Abkommens, welche in Art. 128 EWRA den Beitritt neuer Mitgliedstaaten regeln: «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.» Mit anderen Worten, jeder Staat, der Mitglied der EU wird, muss auch einen Beitrittsantrag an den EWR-Rat stellen, welcher einstimmig entscheidet. 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 EU 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 EG 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, der EGKS, von allen EU-Mitgliedstaaten, von den Bewerberländern und von den EFTA/EWR-Staaten nach ihren jeweiligen Verfahrensvorschriften ratifiziert werden. Aufgrund dieses *de facto* Vetorechts konnte die EFTA-Seite durchsetzen, dass sie von der Europäischen Union im Gemeinsamen EWR-Ausschuss sowie im EWR-Rat und in der Europa-Konferenz<sup>323</sup> regelmässig über den Verhandlungsverlauf der Osterweiterung informiert wird. Nicht zu unterschätzen ist in diesem Zusammenhang auch der informelle Informationsfluss mit der Kommission und den Beitrittskandidaten.

Im Gegensatz zur Europäischen Union finden sich im EWR-Abkommen keine expliziten Bestimmungen über eine mögliche ver-

---

<sup>323</sup> Die im März 1998 erstmals einberufene Europa-Konferenz fasst die EU-Staaten, die Beitrittskandidaten und die anderen für einen Beitritt in Frage kommenden europäischen Staaten zu politischen Konsultationen zu Fragen von gemeinsamem Interesse zusammen. Sie tagt zweimal jährlich: Einerseits treffen sich die Staats- und Regierungschefs und der Präsident der Kommission, andererseits die Aussenminister.

stärkte Zusammenarbeit einiger Staaten. Trotzdem ist eine gewisse Flexibilität auszumachen. Beispielsweise berührt das EWR-Abkommen nach Art. 121 EWRA die nordische Zusammenarbeit und die schweizerisch-liechtensteinische Regionalunion nicht. Dies gilt auch für eine Weiterentwicklung anderer bilateraler Verträge, denn der Europäische Wirtschaftsraum lässt die Vertragsschlusskompetenz («*treaty-making power*») der Vertragsparteien prinzipiell unberührt. Für die Ålandinseln war in Art. 126(2) EWRA vorgesehen, dass das Abkommen nur nach einer entsprechenden Notifikation der finnischen Regierung anwendbar ist und dass die Beschränkungen der Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit sowie des Grundstückserwerbs weiterhin Gültigkeit haben (vgl. Kap. 3.2.1).

Zu erwähnen ist auch die Sonderlösung Liechtensteins im Bereich des freien Personenverkehrs, welche neben einem zeitlichen Aufschub auch eine Überprüfungsklausel vorsieht. Die derzeit geltende Übergangsregelung läuft noch bis Ende 2006.<sup>324</sup> Liechtenstein hat zwar graduelle Liberalisierungen durchgeführt mit dem Ziel der Gleichbehandlung von EWR-Staatsangehörigen, kann aber weiterhin die Zuwanderung quantitativ kontrollieren. Der EWR-Rat anerkannte 1995, dass das Fürstentum über ein sehr kleines bewohnbares Gebiet ländlichen Charakters verfügt und bereits einen ungewöhnlich hohen ausländischen Anteil an seiner Wohn- und Erwerbsbevölkerung aufweist.<sup>325</sup> Er bestätigte in diesem Zusammenhang das vitale Interesse Liechtensteins an der Wahrung seiner nationalen Identität. Der Erwerb von Grundeigentum durch EWR-Bürger ist 1999 nach Ablauf der Übergangsfrist liberalisiert worden.

Ein weiteres Beispiel für die Flexibilität im EWR ist die Ende 1996 erfolgte Assoziierung Norwegens und Islands mit den Schengener Übereinkommen. Diese beiden Länder gehören zusammen mit Schweden, Finnland und Dänemark zu der seit 1957 bestehenden Nordischen Passunion, welche die Passkontrollen an ihren gemeinsamen Grenzen aufgehoben hat. Die Assoziierung wurde nach dem Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam in einem neuen Übereinkommen zwischen Island, Norwegen und der EU geregelt, welches das EWR-Abkommen nicht

---

<sup>324</sup> Vgl. Regierung des Fürstentums Liechtenstein 1999b.

<sup>325</sup> EWR-Rat 1995, 80.

berührt.<sup>326</sup> Die Grenzkontrollen zwischen den nordischen und den anderen an Schengen teilnehmenden EU-Staaten fielen im März 2001 weg, ohne dass mit Norwegen und Island Passkontrollen eingeführt werden mussten. Die beiden EFTA/EWR-Staaten können ihre Anliegen betreffend den nunmehr in den Rahmen der Union einbezogenen Schengen-*Acquis* in einem Gemischten Ausschuss mit Vertretern der EU-Mitgliedstaaten und der Kommission einbringen. Bei der Ausarbeitung neuer Rechtsvorschriften werden norwegische und isländische Sachverständige von der Kommission zu Rate gezogen. Die Rechtsakte und Massnahmen gelten für Norwegen und Island nicht automatisch, aber sollte einer der beiden Staaten einen Beschluss ablehnen, kann dies für ihn zur Beendigung des Übereinkommens führen. Im Gegensatz zu dieser abrupten Einstellung der Assoziation beträgt die Kündigungsfrist für einen Austritt aus dem EWR nach Art. 127 EWRA ein Jahr.

Der Inhalt des EWR-Abkommens ist zwar weniger umfangreich als bei einer EU-Mitgliedschaft, verlangt aber doch den Verzicht auf relativ viel Selbstbestimmung in Form von operationeller Souveränität. Andererseits ist die ausserhalb von EU und EWR verbleibende Autonomie für europäische Staaten fraglich. Die EWR-Teilnahme bietet jedenfalls mehr Mitsprache als der «autonome» Nachvollzug des *Acquis* als Nicht-Mitglied.

### *5.3.2 Mitbestimmung*

Die wichtigsten Institutionen des Europäischen Wirtschaftsraums sind der halbjährlich tagende EWR-Rat, welcher die allgemeinen politischen Leitlinien festlegt und sich aus den Mitgliedern des EU-Ministerrats, der Kommission und der EFTA-Regierungen zusammensetzt, und der Gemeinsame EWR-Ausschuss, bestehend aus Vertretern der Kommission und der EFTA-Staaten.<sup>327</sup> Der Vorsitz in beiden Gremien

---

<sup>326</sup> Europäische Union 1999. Da der Amsterdamer Vertrag den Schengener Besitzstand in den EU-Rahmen eingebunden hat, mussten Norwegen und Island ihre im Dezember 1996 in Luxemburg unterzeichneten Assoziierungsabkommen neu verhandeln.

<sup>327</sup> Die EU-Mitgliedstaaten können beim Gemeinsamen EWR-Ausschuss, welcher mindestens einmal pro Monat tagt, als Beobachter teilnehmen. Während sich der EWR-Rat auf Ministerebene trifft, kommen im Gemeinsamen EWR-Ausschuss hohe Beamte zusammen.

wechselt jedes halbe Jahr zwischen der EU und einem EFTA-Land. Als beratende Organe stehen ein Gemeinsamer Parlamentarischer EWR-Ausschuss, je zur Hälfte bestehend aus Abgeordneten des Europäischen Parlaments und der nationalen EFTA-Parlamente, und ein Beratender EWR-Ausschuss der Wirtschafts- und Sozialpartner zur Verfügung. Beide Ausschüsse sind nicht direkt in das Beschlussfassungsverfahren miteinbezogen. Im Rahmen des «Zwei-Pfeiler-Modells» errichteten die EFTA-Staaten zudem einen Ständigen Ausschuss der EFTA-Staaten (im Rahmen des Gemeinsamen EWR-Ausschusses), ein eigenes Überwachungsorgan (ESA) und einen Gerichtshof. Das EWR-Abkommen hat trotz seiner institutionellen Komplexität bisher zur Zufriedenheit der Vertragsparteien funktioniert.<sup>328</sup>

Der institutionelle Aufbau des EWR war für die EFTA-Staaten allgemein eine Enttäuschung, da sich ihre hohen Erwartungen über eine gleichberechtigte Mitbestimmung im Binnenmarkt nicht erfüllten.<sup>329</sup> Sie besitzen Mitwirkungsrechte in der Ausarbeitungsphase von EWR-relevantem EG-Recht (*decision-shaping*), beispielsweise durch die Befragung von EFTA-Experten durch die Kommission, die Teilnahme an ausgewählten Ausschüssen und den Meinungsaustausch im Gemischten EWR-Ausschuss (Art. 99ff. EWRA). Abgesehen von Informations- und Konsultationsrechten steht die Beschlussfassung (*decision-taking*) aber weiterhin der Gemeinschaft zu. Ein *opting-out* ist nur kollektiv möglich, so dass jeder EFTA-Staat faktisch über ein Vetorecht verfügt. Die Ablehnung eines Rechtsakts hat jedoch Folgen, denn wenn keine Einigung zustande kommt (z.B. durch die Anerkennung der Gleichwertigkeit der Regelungen), wird der betroffene Vertragsteil für die EFTA-Staaten suspendiert. Diese vorläufige Ausserkraftsetzung wird erst aufgehoben, wenn der Gemeinsame EWR-Ausschuss eine für alle annehmbare Lösung gefunden hat. Ein Streit über die Anwendung oder Auslegung des Abkommens wird ebenfalls vom Gemeinsamen EWR-Ausschuss beigelegt. Der EuGH kann um eine Entscheidung gebeten werden, falls es sich um den *Acquis communautaire* handelt. Im Fall ernsthafter Schwierigkeiten können einseitige Schutzmassnahmen ergriffen werden, welche die anderen Vertragsparteien unter Umständen

---

<sup>328</sup> Für eine Bilanz der ersten fünf Jahre siehe Forman 1999.

<sup>329</sup> Zu den EWR-Institutionen vgl. Norberg 1992; Reymond 1993; Gittermann 1998; Schweizerischer Bundesrat 1992a, 457–517.

zu Ausgleichsmassnahmen berechtigen (Art. 112–114 EWRA). Ein Streit über solche Massnahmen wiederum kann einem *ad hoc* Schiedsgericht unterbreitet werden.

Das eigentliche Initiativrecht verblieb bei der Europäischen Kommission, die EFTA-Staaten haben jedoch nach Art. 5 EWRA die Möglichkeit, Anliegen jederzeit im Gemeinsamen EWR-Ausschuss oder EWR-Rat zur Sprache zu bringen (*droit d'évocation*). In beiden Gremien werden Beschlüsse im Einvernehmen zwischen der Gemeinschaft und den EFTA-Staaten gefasst. Überdies können auf der Grundlage einer Entwicklungsklausel (Art. 118 EWRA) Anträge auf Ausdehnung des EWR-Abkommens auf neue Sachgebiete im EWR-Rat vorgebracht werden. Sein Charakter als gemischtes Abkommen und die damit zusammenhängenden Ratifikationserfordernisse erschweren jedoch ein solches Fortschreiten der Integration.

Liechtenstein ist Vollmitglied des EWR und somit gleichberechtigt mit Norwegen und Island in den EFTA/EWR-Institutionen (EWR-Rat, Gemischter EWR-Ausschuss, ESA, EFTA-Gerichtshof, beratende EWR-Ausschüsse, einschliesslich des EWR-Vorsitzes) vertreten.<sup>330</sup> In Liechtenstein gilt der Vorrang des EWR-*Acquis* vor widersprüchlichem Landesrecht und auch die unmittelbare Wirkung des EWR-Rechts.<sup>331</sup> Bis zum EWR-Beitritt hing Liechtensteins Position im europäischen Integrationsprozess gänzlich vom Zollanschluss an die Schweiz ab, an dessen Existenz die jeweiligen Zusatzübereinkommen der «indirekten Mitgliedschaft» geknüpft waren. Mit dem EWR-Beitritt hat das Fürstentum seine Integrationspolitik emanzipiert und ist der Gefahr der Mediatisierung vorerst entgangen. Liechtenstein nimmt nicht mehr nur durch Einbeziehung in das Wirtschaftsgebiet und die Aussenwirtschaftspolitik eines Nachbarlandes am europäischen Integrationsprozess teil, sondern mittels einer eigenen multilateralen Integrationspolitik.

Liechtenstein hat im EWR also rechtliche Handlungsfreiheit aufgegeben, aber in einigen Bereichen durch EWR-bedingte Liberalisierung und Loslösung von der Schweiz auch Spielraum gewonnen und gleich-

<sup>330</sup> Regierung des Fürstentums Liechtenstein 1992a.

<sup>331</sup> Bruha und Gey-Ritter weisen zudem darauf hin, dass liechtensteinische Gerichte eine betont integrationsfreundliche Haltung einnehmen und dem EWR-Recht unter Umständen sogar Vorrang vor Verfassungsrecht einräumen. Bruha/Gey-Ritter 1998, 166–168.

zeitig eine Streuung der Abhängigkeiten erreicht. Das EU-lastige Beschlussfassungsverfahren im Europäischen Wirtschaftsraum ist zwar von potentieller Fremdbestimmung begleitet, bietet aber ein gewisses Mass an Mitbestimmung. Das Fürstentum genießt mehr Einfluss auf die Entscheidungsfindung im EWR als in seiner Regionalunion mit der Schweiz, allerdings umfasst die EWR-Mitgliedschaft mehr Integrationsbereiche. Während Liechtenstein im Zollvertragsverhältnis einen automatischen Nachvollzug von Schweizer Recht in Kauf nehmen muss, herrscht im EWR sozusagen ein institutionalisierter Nachvollzug von EU-Recht. Durch die (wenn auch geringe) Mitbestimmung im EWR wird die Fremdbestimmung durch die EU abgeschwächt und etwas Einfluss auf die Effektivität der eigenen Politik zurückgewonnen.

Im Gegensatz zu Österreich, der Schweiz und den nordischen Staaten empfindet Liechtenstein das beschränkte Mitbestimmungsrecht der EFTA-Länder im EWR nicht als Souveränitätsverlust. «Je kleiner das Land, desto weniger störend wird der mehr oder minder autonome Nachvollzug allerdings empfunden.»<sup>332</sup> Die direkte und gleichberechtigte Teilnahme wird offiziell gar als souveränitätspolitischer Gewinn und Stärkung der Eigenstaatlichkeit gewertet.<sup>333</sup> «Durch die Abgabe von [operationeller] Souveränität an eine multilaterale Struktur konnte Liechtenstein seine [formelle] Souveränität in einem bisher nie dagewesenen Masse stärken.»<sup>334</sup> Überdies hat die EWR-Mitgliedschaft Liechtensteins im Zollanschlussvertrag immerhin zur Einsetzung der oft geforderten Gemischten Kommission geführt, welche künftige Vertragsänderungen flexibler gestalten soll. Liechtensteins Doppelmitgliedschaft in EWR und Zollunion bewirkt, ergänzt um die WTO-Mitgliedschaft, insgesamt eine zeitgemässe, unter den gegebenen Umständen «optimale», wirtschaftliche Integration des Kleinstaats.

#### *5.4 Schweizerisch-liechtensteinisches Zollvertragsregime*

Seit 1924 ist das Fürstentum Liechtenstein durch einen Zollanschlussvertrag mit der Eidgenossenschaft Teil des schweizerischen Binnen-

---

<sup>332</sup> von Liechtenstein 2000, 73.

<sup>333</sup> Ritter 1996, 9; Regierung des Fürstentums Liechtenstein 1995, 4, 236.

<sup>334</sup> Baur 1998, 197. (Ergänzungen durch Autorin)

markts. Diese Zollunion wurde kontinuierlich zu einer eigentlichen Wirtschafts- und Währungsunion ausgebaut. Dem Zollanschluss gingen 1919 ein Notenwechsel über die Vertretung der diplomatischen und konsularischen Interessen Liechtensteins durch die Schweiz und ein Jahr später der Postvertrag voraus. 1963 folgten zwei Vereinbarungen über fremdenpolizeiliche Fragen, 1968 ein Vollstreckungsabkommen für Zivilurteile, 1973 der Beitritt zum Heilmittelkonkordat, 1978 eine Neuauflage des Post- und Fernmeldevertrags (welcher zum 1. April 1999 aufgelöst wurde)<sup>335</sup> sowie das Patentschutzabkommen und 1980 der Währungsvertrag. Liechtenstein ist mit über fünfzig bilateralen Abkommen weitgehend in den schweizerischen Wirtschaftsraum eingebunden und hat Zugang zu den von der Schweiz erschlossenen Exportmärkten.<sup>336</sup>

Integrationspolitisch von Interesse sind neben dem Zollvertrag als Angelpunkt der liechtensteinisch-schweizerischen Beziehungen insbesondere der Währungsvertrag (mit Blick auf die Europäische Währungsunion) und die fremdenpolizeilichen Vereinbarungen (mit Blick auf den freien Personenverkehr).

#### *5.4.1 Inhalt und Prinzipien*

Der Zollvertrag (ZV) schuf genau genommen keine Zollunion mit einem neuen gemeinsamen Aussenzoll, sondern einen Anschluss Liechtensteins an das Zollgebiet der Schweiz. Art. 4 ZV bestimmt, dass die gesamte schweizerische Zollgesetzgebung und die übrige Bundesgesetzgebung, «soweit der Zollanschluss ihre Anwendung bedingt» (z.B. in den Bereichen Kriegsmaterial, Lebensmittel, Veterinärkontrollen, Umweltschutz, Gifte, Heilmittel), in Liechtenstein anwendbar ist.<sup>337</sup> Dies

---

<sup>335</sup> Der PTT-Vertrag war infolge der Liberalisierung von Post und Telekommunikation obsolet geworden. Gleichzeitig traten neue Vereinbarungen über die bilaterale Zusammenarbeit in den Bereichen Post, Personenbeförderung, Telekommunikation und Radio/Fernsehen in Kraft.

<sup>336</sup> Für einen Überblick über die schweizerisch-liechtensteinischen Beziehungen siehe beispielsweise Büchel 1992, 1073–1088; Malunat 1986; und Niedermann 1976, 87–165.

<sup>337</sup> Liechtenstein 1923. Zur Entstehung und Entwicklung des Zollanschlusses siehe Bradke/Hauser 1998. Laut Art. 5 ZV können zudem auch die Gesetze und internationalen Übereinkünfte im Bereich des Geistigen Eigentums anwendbar gemacht werden.

gilt sowohl für die 1924 geltenden als auch für die während der Vertragsdauer in Rechtswirksamkeit tretenden Bestimmungen. Neues Recht tritt gleichzeitig in der Schweiz und im Fürstentum in Kraft und Liechtenstein anerkennt die Zuständigkeit der eidgenössischen Bundesbehörden auch für sein Staatsgebiet. Durch diese automatische Übernahme schweizerischen Rechts ist die Homogenität des gemeinsamen Wirtschaftsraums sichergestellt. Im Unterschied zu den heute gebräuchlichen Freihandels- und Zollunionsabkommen enthält der Zollvertrag von 1923 keine Regelungen über nicht-tarifäre Handelshemmnisse, Wettbewerbspolitik oder Schutzklauseln.

Art. 7 ZV erklärt die von der Schweiz mit Drittstaaten abgeschlossenen Handelsverträge auch für Liechtenstein gültig. Das Fürstentum gibt für die Dauer des Vertrags seine Aussenhandelsautonomie auf und ermächtigt die Eidgenossenschaft, es bei Verhandlungen mit Drittstaaten zu vertreten (Art. 8 ZV). Einzig beim Abschluss von Abkommen mit Österreich ist eine Konsultation Liechtensteins vorgesehen. Die Eidgenossenschaft hat durch diese Generalklauseln liechtensteinische Hoheitsrechte im zoll- und handelspolitischen Bereich übernommen.

Der Zolldienst an der liechtensteinisch-österreichischen Grenze wird von der schweizerischen Zollverwaltung übernommen, und das Zollpersonal untersteht den schweizerischen Behörden. Liechtensteinische Staatsangehörige können in einer von der Zollverwaltung zu bestimmenden Zahl (mit Ausnahme des Grenzwachtkorps) angestellt werden. Dem Fürstentum steht ein Anteil an den Zolleinnahmen zu, welcher durch die Schweiz rückerstattet wird. Mit Art. 33 ZV werden die fremdenpolizeilichen Grenzkontrollen zwischen der Schweiz und Liechtenstein aufgehoben, und Liechtenstein wird indirekt angehalten, das schweizerische Fremdenpolizeirecht anzuwenden.<sup>338</sup> Allein der schweizerische Bundesrat entscheidet, ob die vom Fürstentum getroffenen Massnahmen zur Verhinderung einer Umgehung der schweizerischen Vorschriften über Fremdenpolizei, Niederlassung und Aufenthalt genügen, um die Grenze weiterhin offen zu halten. In den Krisenjahren 1939 bis 1947 führten Schweizer Grenzbesatzungstruppen am Rhein Pass-, Visa- und Personenkontrollen durch.

---

<sup>338</sup> Es handelt sich dabei nicht um eine Rechtspflicht Liechtensteins, sondern um eine Bedingung für den schweizerischen Verzicht auf Grenzkontrollen. Vgl. Niedermann 1976, 126.

Gestützt auf den schweizerisch-liechtensteinischen Niederlassungsvertrag von 1874 wurde 1963 die Vereinbarung über die fremdenpolizeiliche Rechtsstellung der beiderseitigen Staatsangehörigen abgeschlossen.<sup>339</sup> Sie ersetzte frühere Vereinbarungen und bestätigt in Art. 1(1), dass an der schweizerisch-liechtensteinischen Grenze keine Grenzkontrollen durchgeführt werden und dass die Staatsbürger die Grenze ohne Ausweispapiere überschreiten können. Die Vereinbarung räumt Liechtensteinern in der Schweiz und Schweizern in Liechtenstein eine privilegierte Stellung ein, indem sie ihnen u. a. einen Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung gibt (Art. 3) und Grenzgänger von der Anmelde- und Bewilligungspflicht befreit (Art. 2). Die Vereinbarung kann auf ein Jahr gekündigt werden und erlischt gemäss Art. 10(2) auch mit einer Kündigung des Zollvertrags. Auf Wunsch Liechtensteins kam es 1981 zu einer teilweisen Suspendierung von Art. 3, da sich das Verhältnis zwischen der in- und ausländischen Wohnbevölkerung im Fürstentum stark verändert hatte und insbesondere die Zahl der im Land lebenden Schweizer Bürger nicht kontingentierbar war. Trotzdem sollten die beiderseitigen Staatsangehörigen weiterhin nach Möglichkeit bevorzugt behandelt werden. Weitere Änderungen ergaben sich, wie unten angeführt, mit der EWR-Teilnahme Liechtensteins.

Um eine Umgehung der einschlägigen Bestimmungen zu verhindern, erklärt die Vereinbarung über die Handhabung der Fremdenpolizei für Drittausländer von 1963 die schweizerische Gesetzgebung über Einreise, Aufenthalt und Niederlassung von Drittausländern (aber nicht das Asylrecht) in Liechtenstein für anwendbar.<sup>340</sup> Die Unterordnung Liechtensteins kommt auch in Art. 1(1) und Art. 9 zum Ausdruck, wonach den liechtensteinischen Behörden die gleichen Aufgaben und Befugnisse zukommen wie den kantonalen Behörden. Schweizerische Ausweisungen und Einreisebeschränkungen gelten auch für Liechtenstein, während entsprechende liechtensteinische Verfügungen nur für das Fürstentum gültig sind (Art. 2(b) und Art. 3). Erwähnenswert ist auch, dass nach Art. 5 Vereinbarungen zwischen der Schweiz und Drittstaaten über den Grenzübertritt auch für Liechtenstein gelten, wobei das

---

<sup>339</sup> Liechtenstein 1963a. Im Unterschied zu Niederlassungsvereinbarungen gewähren Niederlassungsverträge keinen Anspruch auf Erteilung einer Niederlassungsbewilligung.

<sup>340</sup> Liechtenstein 1963b.

Fürstentum zumindest ein Anhörungsrecht besitzt. Die Vereinbarung kann mit einer Kündigungsfrist von einem Jahr aufgelöst werden oder erlischt gemäss Art. 11(2) automatisch mit dem Zollvertrag. Auch hier erfolgten mit dem EWR-Beitritt Anpassungen.

Der Währungsvertrag (WV) von 1980 kam infolge der Währungsturbulenzen der 1960er und 1970er Jahre auf Wunsch der Schweiz zustande.<sup>341</sup> Bereits 1920 hatte die liechtensteinische Regierung den Schweizer Franken einseitig per Gesetz als Landeswährung eingeführt. Mit Art. 1 WV wird die schweizerische Geld-, Kredit- und Währungsgesetzgebung auf das Fürstentum ausgedehnt (einschliesslich der Rechts- und Verwaltungsvorschriften soweit die Vertragserfüllung ihre Anwendung bedingt). Lediglich im Falle «unzumutbarer Härten» können besondere Abmachungen getroffen werden. Die Währungshoheit Liechtensteins bleibt *de jure* zwar unberührt (Art. 2 WV), aber das Fürstentum verzichtet auf die Ausgabe eigener Banknoten und damit faktisch auf eine autonome Politik in diesen Bereichen. Münzen dürfen zwar im Einvernehmen mit dem Eidgenössischen Finanzdepartement ausgegeben werden, aber sie weisen nicht den Charakter eines Zahlungsmittels auf.

Die Schweizer Nationalbank erfüllt in Liechtenstein die gleichen Aufgaben wie in der Schweiz, und die liechtensteinischen Institute sind den schweizerischen gleichgestellt. Der Verkehr zwischen den schweizerischen und liechtensteinischen Behörden in der Währungsunion erfolgt direkt, also ohne Inanspruchnahme des diplomatischen Wegs. Eine paritätisch besetzte Kommission behandelt die Fragen über Auslegung und Anwendung des Vertrags (Art. 13 WV). Falls bei solchen Streitigkeiten keine Einigung zustande kommt, ist die Frage einem *ad hoc* Schiedsgericht zu unterbreiten (Art. 14 WV). Liechtensteinische Behörden sollen rechtskräftige Verfügungen der Nationalbank und Urteile des Bundesgerichts vollstrecken. Strafbare Handlungen werden zwar von liechtensteinischen Instanzen verfolgt, aber das letzte Wort hat gegebenenfalls das Bundesgericht. Im Unterschied zum Zollvertrag verfügt das Fürstentum über ein – wenn auch geringes – Mass an Mitwirkung. Laut Art. 1(3) WV kann die liechtensteinische Regierung Einspruch gegen die

---

<sup>341</sup> Liechtenstein 1980; Batliner 1981.

## *Liechtensteins integrationspolitisches Regimegeflecht*

Aufnahme einer schweizerischen Rechtsvorschrift in die Anlage des Vertrags erheben, worauf sich die Gemischte Kommission und bei Nichteinigung ein *ad hoc* Schiedsgericht mit der Frage befassen. Art. 12 WV bestimmt, dass sich die liechtensteinische Regierung und die Nationalbank bei Bedarf gegenseitig informieren und konsultieren. Der Währungsvertrag ist mit einer Frist von sechs Monaten auf das Jahresende kündbar, und Liechtenstein kann innerhalb eines Monats nach Erlass neuer schweizerischer Vorschriften von ihm zurücktreten (Art. 15 WV).

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Regionalunion aus liechtensteinischer Sicht gekennzeichnet ist durch die Prinzipien der Übernahme des *Acquis helvétique* und der (direkten) Anwendbarkeit dieses Rechts, einer offenen Grenze sowie einer sehr geringen Institutionalisierung mit der Tendenz Liechtenstein die Rechtsstellung eines Kantons einzuräumen. An die Existenz des Zollvertrags sind überdies mehrere andere Vereinbarungen geknüpft. Der Zollvertrag, die fremdenpolizeilichen Vereinbarungen und der Währungsvertrag bieten zusammen eine weitgehende Verwirklichung der Freiheiten eines Binnenmarktes, wenn auch weniger weitgehend als der EWR, bzw. einer Wirtschafts- und Währungsunion. Das Fürstentum hat sich damit einen relativ grosszügigen Zugang zum schweizerischen Wirtschaftsraum gesichert. Mit der Vollendung des EU-Binnenmarkts und der fortlaufenden Weiterentwicklung der Europäischen Union standen und stehen die Schweiz und Liechtenstein jedoch immer wieder vor der Herausforderung, ihre Regionalunion zu «europäisieren».

### *Doppelmitgliedschaft EWR plus Regionalunion*

Nach Auffassung der Regierung konnte in den 1990er Jahren Liechtensteins Beteiligung am europäischen Integrationsprozess nicht mehr über ein der Schweiz via Zollvertrag übertragenes Aussenvertretungsrecht erfolgen. Das über den Warenverkehr hinausgehende EWR-Abkommen tangierte vitale nationale Interessen, etwa im Bereich der Dienstleistungen oder der Personenfreizügigkeit, welche nicht in jedem Fall mit schweizerischen Interessen identisch waren. «Eine glaubwürdige Wahrnehmung dieser Interessen kann nur durch Liechtenstein selbst erfolgen, zumal eine souveränitätspolitisch überzeugende Lösung der Integrationsfrage nur mit einer Vollmitgliedschaft und nicht durch eine über bilaterale Verträge vermittelte (<mediatisierte>) Zugehörigkeit zum Inte-

grationsverbund zu erreichen ist.»<sup>342</sup> Aufgrund der unterschiedlichen EWR-Entscheide der Schweiz und Liechtensteins von 1992 musste ein Ausgleich für das «Regelungsgefälle» zwischen dem EWR und dem Zollanschluss gefunden werden. Ansonsten wären auf dem liechtensteinischen Markt nur Produkte zugelassen gewesen, welche gleichzeitig den schweizerischen und den EWR-Vorschriften entsprochen hätten. Der neue Absatz 2 des Art. 8<sup>bis</sup> ZV sieht deshalb vor, dass Liechtenstein im Anwendungsbereich des Zollanschlussvertrags auch internationalen Verträgen oder Organisationen beitreten kann, denen die Schweiz nicht angehört. Dazu bedarf es jeweils einer besonderen bilateralen Vereinbarung.

Eine Lösung des Problems der gleichzeitigen Teilnahme an zwei verschiedenen Wirtschaftsräumen und Anwendung von zwei verschiedenen Rechtsordnungen wurde von mehreren Prämissen begünstigt.<sup>343</sup> Erstens anerkannte das EWR-Abkommen in Art. 121(b) bereits, dass die Regionalunion Schweiz-Liechtenstein EWR-konform ist, soweit sie das gute Funktionieren des Abkommens nicht beeinträchtigt. Zweitens war der bilaterale Anpassungsbedarf auf bestimmte Waren beschränkt. Drittens hatte schon das Freihandelsabkommen von 1972 die tarifären Handelshemmnisse für Industrieprodukte beseitigt, und die Schweiz näherte sich weiterhin unilateral dem *Acquis communautaire* an. Viertens sind dank der Kleinheit Liechtensteins die Handelsströme leicht zu beobachten. Fünftens blieben im EWR die Grenzkontrollen erhalten, und an der liechtensteinisch-österreichischen Grenze gibt es lediglich ein Hauptzollamt. Schliesslich war der politische Wille aller Beteiligten ausgeprägt, dem Kleinstaat den Integrationswunsch zu erfüllen ohne in Europa neue Grenzen zu schaffen.

Die EWR-bedingte Anpassung des Zollvertrags erfolgte 1994 in einer bilateralen Vereinbarung.<sup>344</sup> Kernstück der «Quadratur des Kreises» mit Blick auf die Doppelmitgliedschaft EWR und Zollunion ist die in Art. 3 verankerte «parallele Verkehrsfähigkeit». Dieses Prinzip besagt, dass auf liechtensteinischem Gebiet sowohl Waren gemäss EWR-Recht als auch Waren gemäss Zollvertragsrecht in Verkehr gebracht werden

---

<sup>342</sup> Ritter 1996, 4.

<sup>343</sup> Gstöhl 1997, 164–165. Vgl. auch Nell 1996; Garrone 1997; Gstöhl 1999.

<sup>344</sup> Liechtenstein 1995a. Vgl. auch die beiden wichtigsten Gesetze hierzu Liechtenstein 1995b (Verkehrsfähigkeit von Waren) und 1995c (Zollwesen).

dürfen. Im Bereich des Warenverkehrs werden somit *Acquis communautaire* und *Acquis helvétique* nebeneinander angewendet und zwar so, dass für die Beziehungen Liechtensteins mit dem Europäischen Wirtschaftsraum EWR-Recht massgebend ist, während im Verhältnis zur Schweiz und anderen Nicht-EWR-Staaten wie bisher Schweizer Recht bestimmend ist. Aufgrund der nicht kontrollierten schweizerisch-liechtensteinischen Grenze muss verhindert werden, dass nach Liechtenstein importierte Produkte aus dem EWR, die nicht schweizerischen Vorschriften entsprechen, in die Eidgenossenschaft gelangen. Ein solches Umgehungsproblem besteht für nicht-EWR-konforme Schweizer Produkte nicht, da die Grenzkontrollen zwischen Liechtenstein und Österreich weiterbestehen und für liechtensteinische Exporte in den EWR eigene Ursprungsnachweise ausgestellt werden.

Die «parallele Verkehrsfähigkeit» umfasst eine Regelung der Produktstandards (technische Vorschriften, Etikettierung, Normierung, Zulassung etc.), des Zollverfahrens zwischen der Schweiz und Liechtenstein sowie des Ursprungswesens.<sup>345</sup> Liechtenstein hat ein Amt für Zollwesen, eine autonome Technische Prüf-, Mess- und Normenstelle und eine Kontrollstelle für die Zulassung von EWR-Heilmitteln<sup>346</sup> errichtet sowie im Verkehr mit den EWR-Staaten die EWR-Ursprungsbezeichnung eingeführt. Eine Anpassung der Ursprungsregeln zwischen der Schweiz und den EWR-Staaten (EFTA-Konvention und Freihandelsabkommen EG-Schweiz) erleichterte u. a. auch die Abfertigung von Liechtensteins Aussenhandel durch die schweizerischen Zollämter im Auftrag des Amtes für Zollwesen.<sup>347</sup> Eine vollständig im EWR (einschliesslich Liechtensteins) erzeugte bzw. ausreichend bearbeitete Ware

---

<sup>345</sup> Vgl. Baur 1996, 83–101.

<sup>346</sup> Das Fürstentum Liechtenstein hat das EWR-Recht im Bereich der Heilmittel in seiner Gesetzgebung umgesetzt, und im Verhältnis zur Schweiz ist das Prinzip der «parallelen Verkehrsfähigkeit» anwendbar. Sofern ein liechtensteinischer Betrieb in der Schweiz Arzneimittel vertreiben will, braucht er eine Bewilligung des Schweizerischen Heilmittelinstituts (ehemalige Interkantonale Kontrollstelle für Heilmittel). Das Institut kann für Liechtenstein auch die Begutachtung und Prüfung für die Genehmigung zum Vertrieb von EWR-Arzneimitteln in Liechtenstein übernehmen.

<sup>347</sup> 1997 wurde die europäische Ursprungskumulierung eingeführt, um die verschiedenen Freihandelsabkommen zwischen der EU, den EFTA-Staaten und den mittel- und osteuropäischen Staaten (sowie seit 2000 der Türkei) untereinander zu verbinden. Das neue System gewährleistet den gleichen Ursprung für die Erzeugnisse aller teilnehmenden Staaten und lässt sie damit an den gleichen tarifären Vorteilen teilhaben.

erhält den «Ursprung EWR», ansonsten ist weiterhin der «Ursprung Schweiz» anwendbar. Die Abfertigung von Einfuhren aus dem EWR nach Liechtenstein erfolgt in der Regel wie bisher, gegebenenfalls mit nachträglicher Anwendung von EWR-Recht durch das Amt für Zollwesen. Einzig bei den Zollämtern Schaanwald und Buchs erfolgt die Abfertigung direkt nach EWR-Recht. Waren, die in der Schweiz verboten sind (z.B. aufgrund abweichender Produktstandards oder unterschiedlich klassierter gefährlicher Stoffe) können über diese beiden Zollämter importiert werden.

Zur Verhinderung eines Umgehungsverkehrs EWR-Liechtenstein-Schweiz in Bereiche mit einem Regelungsgefälle zwischen Schweizer Recht und EWR-Recht, hat Liechtenstein entsprechend einem weiteren Grundsatz der neugestalteten Beziehungen ein Marktüberwachungs- und Kontrollsystem errichtet.<sup>348</sup> Es erfasst drei Gruppen von Waren:

1. Waren, die in der Schweiz, aber nicht im EWR zollpflichtig sind (Kork, Hanf, bestimmte Fische und Fischprodukte);<sup>349</sup>
2. Waren, die in der Schweiz, aber nicht im EWR einer Monopolregelung unterliegen (heute nur noch Salz);<sup>350</sup>
3. Waren, für die in der Schweiz und im EWR unterschiedliche Produktstandards gelten (z.B. Arzneimittel, Kosmetika, Tabakwaren, Gifte, Saatgut, Dünge- und Futtermittel, Telefonapparate, Messgeräte). Für den im EWR nicht harmonisierten Bereich gelten die schweizerischen Standards als nationale liechtensteinische Standards.

Für die im EWR-Abkommen enthaltenen verarbeiteten Landwirtschaftsprodukte, welche das Freihandelsabkommen Schweiz-EG von 1972 erweitern, hat Liechtenstein ebenso wie für den Veterinärbereich, Futtermittel und Pflanzenschutz im Rahmen einer Übergangsfrist weiterhin Zollvertragsrecht angewendet. Neu soll das Fürstentum in diesen komplexen Bereichen vom EWR-Abkommen entbunden und in die entsprechenden bilateralen Abkommen der Schweiz mit der EU aufgenommen

---

<sup>348</sup> Liechtenstein 1995a und Liechtenstein 1995c.

<sup>349</sup> Für Flachs bestehen mittlerweile keine Zollunterschiede mehr.

<sup>350</sup> 1997 wurde das sogenannte Pulverregal, welches dem Bund das Monopol auf die Herstellung und den Verkauf von Schiesspulver garantierte, abgeschafft und die Fiskalzölle auf Motorfahrzeuge, ihre Teile und Mineralöle wurden in EWR-konforme Verbrauchssteuern umgewandelt.

men werden (vgl. Kap. 6.2). Das Lebensmittelrecht hingegen wurde von der Schweiz bereits an den *Acquis* angenähert, weshalb das Fürstentum keine Übergangsregelung mehr benötigt. Nach dem Erlass der entsprechenden Verordnungen wurden Lebensmittel im Januar 2000 im Rahmen der «parallelen Verkehrsfähigkeit» in das Marktüberwachungs- und Kontrollsystem aufgenommen.

EWR-Importe nach Liechtenstein werden von der Eidgenössischen Zollverwaltung wie gewohnt abgefertigt und an das Amt für Zollwesen in Vaduz (sowie an das Kontrollzollamt in Buchs) gemeldet. Falls es sich um «sensible Produkte» handelt, kommen die entsprechenden Massnahmen, beispielweise eine Bewilligungs-, Buchführungs-, Melde- oder Auskunftspflicht sowie Händlerrauflagen, zum Tragen.<sup>351</sup> Bei Verdacht auf Zuwiderhandlung wird eine Überprüfung des Warenempfängers bzw. des Versenders in Liechtenstein vorgenommen. Verstösse werden durch strenge Strafbestimmungen geahndet. Das Marktüberwachungs- und Kontrollsystem hat bisher problemlos funktioniert, wie auch die Parallelkontrollen der schweizerischen Zollbehörden bestätigen.<sup>352</sup> Ein gewerblicher oder privater Umgehungsverkehr mit EWR-Produkten von Liechtenstein in die Schweiz findet nicht statt. Durch die laufende Anpassung des schweizerischen Rechts an europäische Standards und WTO-Anforderungen sowie die bilateralen Abkommen der Schweiz mit der EU sind zudem immer weniger Produkte von einem Regelungsgefälle betroffen (vgl. Kap. 6.2).

Bei Waren mit tarifären Unterschieden erhält der liechtensteinische Importeur, falls die Einfuhr nicht direkt über Schaanwald oder Buchs erfolgt ist, die von der Schweiz erhobenen Zölle vom Amt für Zollwesen rückerstattet. Bei einem allfälligen Weiterverkauf in die Schweiz müssen solche Produkte allerdings nachverzollt werden. Zollrückerstattungen bzw. Zollnachbezüge sind eher selten. 1998 und 1999 erliess das Amt für Zollwesen je neun Salzsteuerverfügungen für direkte Salzimporte aus dem EWR.<sup>353</sup>

Bei nicht-tarifären Regelungsunterschieden leitet das Amt für Zollwesen eine Kopie der Zollquittung an das zuständige Amt (z.B. das Landwirtschaftsamt oder die Technische Prüf-, Mess- und Normen-

---

<sup>351</sup> Vgl. die Übersichtstabelle im Anhang zu Liechtenstein 1995a.

<sup>352</sup> Büchel 2000, 20.

<sup>353</sup> Regierung des Fürstentums Liechtenstein 2000, 229.

stelle) zur Überprüfung weiter. Bei Handlungsbedarf informiert diese Amtsstelle den Importeur über die geltenden Vorschriften. Seit 1997 erfolgen die Zollmeldungen auf elektronischem Weg. Die Papierflut konnte zusätzlich dadurch reduziert werden, dass die Eidgenössische Zollverwaltung nur noch für diejenigen Produkte, die manuell verzollt wurden und einer nähere Überprüfung bedürfen, eine Kopie der Zollbelege in Papierform zusendet. Mit diesem neuen System konnte 1997 die Zahl der eingehenden Einfuhrzollquittungen von durchschnittlich 250 Meldungen auf ca. 20 pro Tag verringert werden.<sup>354</sup> Im Jahre 1998 wurden insgesamt 1527 Meldungen, durchschnittlich also vier bis sechs Stück pro Tag, an die zuständigen Ämter zur Prüfung weitergeleitet.<sup>355</sup> Seit 1999 bearbeiten das Amt für Umweltschutz und das Amt für Lebensmittelkontrolle und Veterinärwesen, welche im Bereich der gefährlichen Stoffe, Chemikalien, Dünger, Arzneimittel, medizinischen und kosmetischen Produkte am häufigsten von solchen Regelungsunterschieden betroffenen sind, die eingegangenen Importmeldungen direkt durch Zugriff auf das elektronische Auswertungssystem.

Sowohl die Schweiz als auch Liechtenstein behalten sich nach Art. 4 der Vereinbarung zum Zollvertrag vor, Sofortmassnahmen zu ergreifen (notfalls auch an der Grenze), falls eine der beiden Vertragsparteien das Funktionieren für ungenügend hält oder falls der Bundesrat den Zollvertrag durch die Übernahme von EWR-Recht durch Liechtenstein «als gefährdet erachtet». Das Fürstentum kommt für die im Zusammenhang mit der EWR-bedingten Anpassung des Zollvertrags entstehenden Kosten auf. Art. 9 setzt eine Gemischte Kommission ein, die bei Bedarf zusammentritt und in gegenseitigem Einvernehmen handelt. Nach Art. 13 gilt die Vereinbarung so lange, als das EWR-Abkommen für Liechtenstein in Kraft ist. Sie kann von beiden Staaten auf ein Jahr gekündigt werden.

Weitere Änderungen im Warenverkehr betrafen die Produktheftpflicht, das Heilmittel-Konkordat und den Patentschutzvertrag, während der Währungsvertrag und die Luftverkehrsvereinbarung vom

---

<sup>354</sup> Regierung des Fürstentums Liechtenstein 1998, 115. Von den täglich durchschnittlich 250 Importmeldungen 1995 und 1996 waren lediglich fünf bis fünfzehn Lieferungen vom Marktüberwachungs- und Kontrollsystem betroffen. Vgl. Regierung des Fürstentums Liechtenstein 1996a, 146–147, und 1997, 173.

<sup>355</sup> Regierung des Fürstentums Liechtenstein 1999a.

EWR-Abkommen nur am Rande berührt wurden.<sup>356</sup> In manchen Dienstleistungsmärkten wurde nicht nur die «parallele Verkehrsfähigkeit» zugelassen, sondern zugleich eine weitreichende Liberalisierung in Angriff genommen.<sup>357</sup> In der Telekommunikation und bei den Finanzdienstleistungen (z.B. Versicherungen und Investmentfonds) wurden damit neue Geschäftsbereiche erschlossen.<sup>358</sup>

Die Vereinbarung mit der Schweiz über die Handhabung der Fremdenpolizei für Drittausländer von 1963 wurde um die parallele Anwendbarkeit von schweizerischem und EWR-Recht erweitert und dahingehend ergänzt, dass Entfernungs- oder Fernhalte massnahmen gegenüber EWR-Staatsangehörigen nur noch für denjenigen Staat gelten, der die Wegweisung oder Einreisesperre erlassen hat.<sup>359</sup> Die Vereinbarung über die fremdenpolizeiliche Rechtsstellung der beiderseitigen Staatsangehörigen von 1963 wurde in Bezug auf die Aufenthaltsregelung (Nachzug der Familienangehörigen unabhängig von deren Staatsangehörigkeit), den Berufszugang für selbständig Erwerbende mit Niederlassungsbewilligung (ausser Rechtsanwälte, Notare und medizinische Berufe)<sup>360</sup> und den Grundstückserwerb für Schweizer mit Niederlassungsbewilligung angepasst, um dem mit der Schweiz vereinbarten Grundsatz der Gleichbehandlung nachzukommen.<sup>361</sup> Dieses Prinzip soll verhindern, dass Schweizer Bürger in Liechtenstein im Verhältnis zu EWR-Angehörigen benachteiligt werden. Eine gemeinsame schweizerisch-liechtensteinische Erklärung sieht vor, in dem Masse, als Liechtenstein Liberalisierungsschritte für EWR-Angehörige vornimmt, Möglichkeiten der weiteren gegenseitigen Gleichstellung der jeweiligen Staatsangehörigen zu prüfen. In einer zusätzlichen Absichtserklärung sicherten sich Liechtenstein, der Bund, einige Kantone und wenige sanktgallische

---

<sup>356</sup> Für Details siehe Schweizerischer Bundesrat 1994, 661–728; und Regierung des Fürstentums Liechtenstein 1994. Die in einem Zusatzprotokoll zum Zollvertrag neu geregelte Produktheftpflicht und die Ergänzungsvereinbarung zum Patentschutzvertrag (Schutzzertifikate) wurden nicht an die Existenz des EWR-Abkommens geknüpft.

<sup>357</sup> Vgl. Dietrich/Lipp/Meissl 1999.

<sup>358</sup> Regierung des Fürstentums Liechtenstein 1995, 115–138.

<sup>359</sup> Liechtenstein 1995e. Liechtenstein kann zudem beantragen, dass gegen einen bestimmten EWR-Angehörigen eine Einreisesperre auch für die Schweiz verhängt wird.

<sup>360</sup> Zusätzlich zu den Vereinbarungen von 1994 haben Schweizer mit Niederlassung in Liechtenstein im Jahr 2000 Zugang zum Treuhänderberuf erhalten.

<sup>361</sup> Liechtenstein 1995d.

Gemeinden den gleichberechtigten Zugang zum öffentlichen Beschaffungswesen zu. Mit der neuen EFTA-Konvention und den sich daraus ergebenden bilateralen Vertragsanpassungen wird diese Frage vertraglich geregelt (vgl. Kap. 6.2).

Nach Zustimmung des EWR-Rats und nach einer zweiten Volksabstimmung über die geänderten Vertragsverhältnisse mit der Schweiz sowie die Anpassungen des EWR-Abkommens wurde Liechtenstein am 1. Mai 1995 Mitglied des Europäischen Wirtschaftsraums. Am 1. September 1995 trat das Fürstentum auch der Welthandelsorganisation bei, nachdem es 1994 Vertragspartei des «GATT 1947» geworden war.<sup>362</sup>

Grundsätzlich erfährt Liechtenstein durch die Regionalunion mit der Schweiz eine beachtliche Einschränkung seiner operationellen Souveränität in Zoll-, Aussenhandels-, Währungs- und fremdenpolizeilichen Fragen. Sie ist in ihrem inhaltlichen Ausmass fast mit dem EWR-Abkommen vergleichbar und hat sich sehr zum Wohle der Wirtschaft ausgewirkt. Wie bereits erwähnt, konnte aufgrund des EWR-Abkommens die Verknüpfung von Liechtensteins Position in Europa mit dem Zollvertrag durch die Anpassungen von Art. 8 ZV behoben werden. Dadurch wurde Liechtenstein eine eigenständige Mitgliedschaft in EFTA und EWR ermöglicht.

#### *5.4.2 Mitbestimmung*

Der Zollanschlussvertrag bezieht sich zwar nur auf den Warenverkehr, aber durch den Wegfall der Grenzkontrollen sind auch nicht-zollrechtliche Regelungsbereiche betroffen. Mit Bezug auf die schweizerische Bundesgesetzgebung «soweit der Zollanschluss ihre Anwendung bedingt» wurde dem Fürstentum lediglich dieselbe Rechtsstellung wie einem schweizerischen Kanton eingeräumt (Art. 6 ZV) einschliesslich der Zuständigkeit schweizerischer Gerichte als Appellations- und Revisionsinstanzen (Art. 27ff. ZV). Genaugenommen entspricht die Position Liechtensteins nicht einmal derjenigen eines Kantons, da das Fürstentum über keinerlei Mitbestimmung (oder auch nur eine Teilnahme am Vernehmlassungsverfahren) beim Erlass neuer Vorschriften verfügt und die-

---

<sup>362</sup> Vgl. Bruha/Gey-Ritter 1998, 171–185.

se auch nicht kundgemacht werden.<sup>363</sup> Bei der Verfolgung von Widerhandlungen gegen die anwendbare Bundesgesetzgebung hat Liechtenstein etwa die Stellung eines Bezirks des Kantons St. Gallen.<sup>364</sup> Nur mit Bezug auf die Streitschlichtung aus der Auslegung des Vertrages sind beide Staaten in einem paritätischen *ad hoc* Schiedsgericht gleichgestellt (Art. 43 ZV), und Vertragsänderungen erfolgen im gegenseitigen Einvernehmen (Art. 42 ZV). Beim Abschluss von Handelsverträgen mit Drittstaaten hat das Fürstentum (ausser mit Bezug auf Österreich) keine Einflussmöglichkeit, in der Praxis wird es aber seit geraumer Zeit von der Schweiz konsultiert.

Ein gemeinsames Organ für die Verwirklichung des Zollvertrags ist nicht vorgesehen. Die Gemischte Kommission zwischen der Schweiz und Liechtenstein wurde erst 1995 mit dem Marktüberwachungs- und Kontrollsystem eingeführt.<sup>365</sup> Sie ist nur für die Durchführung der EWR-bedingten Vereinbarung zuständig und wird mit dem Wegfall des MKS ebenfalls hinfällig.

Insgesamt hat Liechtenstein seine Selbstbestimmung eingeschränkt und weitgehende Hoheitsrechte an die Eidgenossenschaft abgetreten. Die sieben Jahrzehnte einseitiger Abhängigkeit Liechtensteins von der Schweiz, die teilweise Aufgabe der Verhandlungs- und Vertragsabschlusskompetenz (*treaty-making power*) und der automatische Nachvollzug des *Acquis helvétique* ohne Anhörungs- oder gar Mitspracherechte waren souveränitätspolitisch nicht unbedenklich, aber wirtschaftlich sehr erfolgreich. Aus liechtensteinischer Sicht handelt es sich eher um eine «supranationale» als um eine zwischenstaatliche Verbindung, da das Land – ausser dem Kündigungsrecht – kein Vetorecht besitzt. Die akkumulative Wirkung und die Reichweite der bilateralen Abkommen mit der Schweiz bergen eine beträchtliche potentielle Fremdbestimmung, auch wenn die Hoheitsrechte auf einen Nachbarstaat mit hoher politischer, gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Affinität übertragen wurden.

---

<sup>363</sup> Zur Problematik des zollvertraglichen Inkraftsetzungsverfahrens siehe Becker 1993, 74-83; Becker 1994, 69-77.

<sup>364</sup> Batliner 1973, 31-34.

<sup>365</sup> Liechtenstein 1995a. Eine gemischte Kommission ist auch im Patentschutzvertrag von 1978 und im Währungsvertrag von 1980 vorgesehen. Die Einsicht der Notwendigkeit eines solchen Organs scheint sich seit jener Zeit vermehrt durchzusetzen.

Im Laufe der Zeit tendierte die Eidgenossenschaft dazu, die Ausdehnung des *Acquis helvétique* in der liechtensteinischen Rechtsordnung nicht bloss auf den Zollanschluss zu beschränken. Mit dem Abschluss des Währungsvertrags wurden der Schweizerischen Nationalbank Hoheitsrechte gegenüber den liechtensteinischen Banken eingeräumt, die Eidgenössische Bankenkommission drängte immer wieder auf die Beseitigung von «Regelungsgefällen», und die Vereinheitlichung der Mehrwertsteuersysteme war radikaler als jene in der Europäischen Union.<sup>366</sup> Gerade der für Liechtenstein wichtige Finanzdienstleistungssektor verspürte oft einen gewissen Anpassungsdruck nicht nur von Seiten der EU, sondern auch von der Schweiz.<sup>367</sup> Jüngstes Beispiel für den oft engen Handlungsspielraum Liechtensteins, wenn es um die Homogenität des gemeinsamen Rechts- und Wirtschaftsraums geht, ist die zeitgleiche Einführung der (schweizerischen) Leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA).<sup>368</sup> Dem schweizerischen Interesse an einer grösstmöglichen Konformität steht Liechtensteins Anliegen gegenüber, seine Eigenstaatlichkeit zu behaupten und eine schleichende Helvetisierung zu vermeiden.

Für Liechtenstein ist die Regionalunion mit der Schweiz geprägt von wirtschaftlichem Erfolg um den Preis potentieller Fremdbestimmung ohne Mitbestimmung. Durch die EWR-Teilnahme hat sich dieser Zustand etwas verbessert, aber Gygers Feststellung von 1975, dass die schweizerisch-liechtensteinischen Beziehungen «Staatenverbindungen <sui generis> auf der Basis der partiellen Ungleichheit» sind, dürfte weiterhin zutreffen.<sup>369</sup> Die völkerrechtliche Souveränität Liechtensteins blieb unweigerlich gewahrt, aber die Feststellung von Bradke und Hauser, dass «sich keine Beschränkung der Selbstbestimmung oder der staatlichen Unabhängigkeit» ergab, ist zumindest mit Blick auf die in dieser

---

<sup>366</sup> Bei Einführung der schweizerischen Mehrwertsteuer 1995 wurde nach Ansicht des Bundesrats das Fürstentum miterfasst, während nach liechtensteinischer Auffassung kein Automatismus aufgrund des Zollanschlussvertrages bestand, da die Mehrwertsteuer auch Dienstleistungen besteuert. Als Kompromiss hebt Liechtenstein seither eine eigene Mehrwertsteuer ein.

<sup>367</sup> Vgl. Batliner 1995.

<sup>368</sup> Um die offene Grenze nicht zu gefährden, sind nach einem Entscheid der Schweiz über die Erhebung einer LSVA seit anfang 2001 auch liechtensteinische Fahrzeuge für den Personen- und Warentransport mit einem Gesamtgewicht über 3,5 Tonnen abgabepflichtig. Vgl. Liechtensteiner Vaterland 2000d und 2000e.

<sup>369</sup> Gyger 1975, 229.

Studie verwendete Definition von Selbstbestimmung zu relativieren.<sup>370</sup> Der Zollanschluss ist im Sinne eines Tausches von Selbstbestimmung gegen Mitbestimmung immer noch als suboptimal einzustufen.

Abschliessend wird das neu ausgebaute bilaterale Regime zwischen der Schweiz und der Europäischen Union kurz dargestellt, da es Folgen für die anderen Integrationsregime nach sich zieht.

### *5.5 Bilaterales Regime EU-Schweiz*

Das Fundament der bilateralen Beziehungen der Schweiz zur Europäischen Union bilden die Freihandelsabkommen mit der EG und der EGKS von 1972, deren Kündigungsfrist ein Jahr beträgt. Die Abkommen schufen Freihandel für Industriegüter auf der Basis von Ursprungsregeln. Ein Gemischter Ausschuss wurde mit der Durchführung des Abkommens beauftragt. Er kann auch die Ausdehnung der Zusammenarbeit auf neue Bereiche beantragen. Dank dieser Evolutivklausel schloss die Schweiz auf der Rechtsgrundlage des Freihandelsabkommens über hundert weitere bilaterale Verträge mit der EU.

Nach dem EWR-Nein vom Dezember 1992 lehnte der Bundesrat einen Alleingang der Schweiz ab und verfolgte sowohl unilateral als auch bilateral eine Annäherung an die EU. Bereits 1988 erklärte der Bundesrat die Prüfung der Europaverträglichkeit zum festen Bestandteil der Bundesgesetzgebung.<sup>371</sup> Im Folgeprogramm von 1993 nach der Ablehnung des EWR-Abkommens wurde der sogenannte autonome Nachvollzug des sekundären Gemeinschaftsrechts, d.h. die Übernahme von Verordnungen und Richtlinien der EU in die schweizerische Rechtsordnung, eingeleitet. Diese Strategie sollte zum wirtschaftlichen Strukturwandel beitragen und aussenpolitischen Spielraum wahren.<sup>372</sup> Durch eine solche Anpassung an den *Acquis communautaire* ohne Anspruch auf Mitwirkung «kann der *de jure* vermiedene Souveränitätsverlust über einen längeren Zeitraum – materiell betrachtet – *de facto* grösser sein, als er es im Falle des Beitritts möglicherweise gewesen wäre».<sup>373</sup>

<sup>370</sup> Bradke/Hauser 1998, 24.

<sup>371</sup> Schweizerischer Bundesrat 1988, 97, 208.

<sup>372</sup> Schweizerischer Bundesrat 1993a, 6.

<sup>373</sup> Bieber et al. 2000, 18.

Anfang 1993 definierte der Bundesrat fünfzehn Sektoren, in denen er eine vertragliche Bindung mit der EU als erstrebenswert erachtete. Ab Dezember 1994 fanden bilaterale Verhandlungen in den sieben Bereichen Landwirtschaft, Personenfreizügigkeit, Forschung, technische Handelshemmnisse, öffentliches Beschaffungswesen, Landverkehr und Luftfahrt statt, welche insgesamt zehn der fünfzehn schweizerischen Interessen abdeckten.<sup>374</sup> Im Juni 1999 kam es zur Unterzeichnung von sieben bilateralen Sektorabkommen, welche in einer Abstimmung im Mai 2000 zusammen mit flankierenden gesetzlichen Massnahmen vom Schweizer Volk mit 67,2 Prozent der Stimmen gutgeheissen wurden. Die Genehmigung durch das Europäische Parlament erfolgte ebenfalls im Mai 2000. Da das Personenverkehrsabkommen neben EU-Kompetenzen auch solche der Mitgliedstaaten berührt, muss es zusätzlich durch die fünfzehn EU-Staaten ratifiziert werden, bevor der EU-Rat die Ratifikation im Namen aller EU-Vertragsparteien vornehmen kann. Die sieben Verträge sollen spätestens im Frühjahr 2002 in Kraft treten.

Die Europäische Union betonte in ihrer Verhandlungsführung zwei Grundsätze: einen angemessenen Parallelismus zwischen den einzelnen Verhandlungen (Verlauf und Abschluss sollten weitgehend parallel stattfinden und die Abkommen gleichzeitig in Kraft treten) und die einheitliche Anwendung von Normen, die mit dem *Acquis communautaire* äquivalent sind (einschliesslich der Übereinstimmung mit den in der EU-Rechtssprechung geltenden Grundsätzen). Die sieben Abkommen wurden mit Ausnahme des Forschungsabkommens unauflöslich miteinander verbunden (Junktum-Prinzip). Durch die so genannte «Guillotine-Klausel» treten bei der Kündigung eines der Abkommen die anderen sechs Verträge ebenfalls ausser Kraft (bei einer sechsmonatigen Kündigungsfrist). Die Abkommen (mit Ausnahme des Forschungsabkommens) wurden zunächst für eine Dauer von sieben Jahren abgeschlossen und werden anschliessend ohne gegenteilige Notifikation auf unbegrenzte Zeit verlängert.<sup>375</sup> Eine weitere Verknüpfung findet sich

---

<sup>374</sup> Zum schwierigen Verlauf der Verhandlungen siehe Schweizerischer Bundesrat 1999b, 9–18. Der Marktzugang für Landwirtschaftsprodukte und der freie Personenverkehr waren im Unterschied zu den übrigen fünf Bereichen besondere Anliegen der EU.

<sup>375</sup> Im Falle des Personenverkehrsabkommens hat die Schweiz die Möglichkeit, sich im Rahmen eines referendumsfähigen Bundesbeschlusses über dessen Weiterführung auszusprechen.

in den Schlussakten, wo bereits neue Verhandlungen zwischen der EU und der Schweiz vorgesehen wurden (vgl. Kap. 6.2). Hingegen lehnte die Union eine rechtliche Verbindung zum Freihandelsabkommen von 1972 ab.

Die bilateralen Abkommen basieren weitgehend auf dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung der Gleichwertigkeit der Regelungen, nur beim Luftverkehrsabkommen wird das bestehende EU-Recht auf die Schweiz ausgedehnt. Ausser bei den Abkommen zur Forschung und zu den Konformitätsbewertungen ist das Prinzip der Nichtdiskriminierung ausdrücklich verankert. Es wurden keine Institutionen zur gemeinsamen Überwachung und Fortentwicklung des Vertragsrechts geschaffen. Die Abkommen werden lediglich durch gemischte Ausschüsse verwaltet, in denen einstimmig entschieden wird.<sup>376</sup> Diese Ausschüsse sind auch für die Streitbeilegung zuständig, aber im Luftverkehr müssen die EG-Entscheidungen vor dem EuGH angefochten werden.<sup>377</sup> Für den Fall, dass eine Partei beabsichtigt, Rechtsvorschriften zu ändern, sind Verfahren für den Informationsaustausch und für Beratungen vorgesehen. Die Schweiz erhält an den Sitzungen der wichtigsten Ausschüsse in den Bereichen Forschung, Luftverkehr, soziale Sicherheit und Diplomanerkennung einen Beobachterstatus ohne Stimmrecht. Die Kommission hört zudem schweizerische Experten an, wenn sie neue Vorschläge erarbeitet in Bereichen, in denen die Schweiz äquivalentes Recht besitzt. Es handelt sich somit um fünf Liberalisierungsabkommen (technische Handelshemmnisse, öffentliches Beschaffungswesen, Personenfreizügigkeit, Landverkehr und Landwirtschaft), ein Kooperationsabkommen (Forschung) und ein Abkommen, das einen partiellen Integrationsvertrag (Luftverkehr) darstellt.<sup>378</sup>

---

<sup>376</sup> Das Forschungsabkommen wird vom Gemischten Ausschuss des Rahmenabkommens über die wissenschaftliche Zusammenarbeit von 1986 verwaltet, und der durch das neue Landverkehrsabkommen eingesetzte Gemischte Ausschuss übernimmt ebenfalls die Verwaltung des Transitvertrages von 1992, welcher 2005 ausläuft. Das Landwirtschaftsabkommen sieht zwei Gemischte Ausschüsse vor, einer befasst sich mit allgemeinen Fragen, der andere ist ausschliesslich für den Veterinärbereich zuständig.

<sup>377</sup> Im Gegensatz zum EWR gilt hier ein «Ein-Pfeiler-Modell» mit direkter Anwendbarkeit des *Acquis* und Überwachung durch die Kommission und den EuGH. Forman 1999, 781.

<sup>378</sup> Schweizerischer Bundesrat 1999b, 29. Für eine ausführliche Besprechung siehe Felder/Kaddous 2001.

Die Verträge sind im Gegensatz zum EWR-Abkommen grösstenteils statisch und sehen, mit Ausnahme des Luftverkehrsabkommens, keine «automatische» Anpassung an den sich weiterentwickelnden *Acquis communautaire* vor.<sup>379</sup> Trotzdem muss die Schweiz die Entwicklung des Gemeinschaftsrechts berücksichtigen, da Unterschiede die einwandfreie Anwendung der Abkommen behindern würden. Der Bilateralismus ist im Vergleich zur EWR-Substanz bescheidener, einzig das sektorielle Abkommen über das öffentliche Beschaffungswesen bedeutet einen mit dem EWR-Abkommen vergleichbaren gegenseitigen Marktzugang, denn in Ergänzung zu den WTO-Vereinbarungen werden die Regeln auf die Gemeinden ausgedehnt.<sup>380</sup> Das Landwirtschaftsabkommen hingegen führt über den EWR hinaus bei einigen Agrarprodukten (z.B. Käse, Gemüse, Gartenbau) Konzessionen in Form eines gegenseitig erleichterten Marktzutritts durch Abbau von Zöllen und technischen Handelshemmnissen ein. Das Forschungsabkommen ermöglicht der Schweiz die gleichberechtigte Teilnahme am 5. Rahmenprogramm der EU (1998–2002), während im EWR auch die weitere Forschungszusammenarbeit ohne erneute Verhandlungen möglich ist.

Das Personenverkehrsabkommen widerspiegelt grösstenteils den *Acquis communautaire*, jedoch wird die Freizügigkeit schrittweise durch Übergangsfristen und – für die EU-Bürger in der Schweiz – durch Kontingentsregelungen liberalisiert. Bereits nach Inkrafttreten des Abkommens herrscht Inländerbehandlung für EU-Angehörige in der Schweiz und für Schweizer in der EU, und das Saisonierstatut fällt weg. Grenzgänger aus der EU müssen dann nicht mehr täglich, sondern nur noch einmal wöchentlich an ihren Wohnort zurückkehren, und sie können ohne Bewilligung eine Zweitwohnung (jedoch keine Ferienwohnung)

---

<sup>379</sup> Die Gemischten Ausschüsse können lediglich die (technischen) Anhänge der Abkommen aktualisieren. Eine Weiterentwicklung ist nur durch neue Verhandlungen möglich.

<sup>380</sup> Für einen Vergleich der bilateralen Abkommen mit dem EWR-Abkommen siehe Bonte 1999, für einen Vergleich mit der Situation vor den Verträgen siehe Schweizerischer Handels- und Industrie-Verein 1999.

<sup>381</sup> Ausserdem wird die Bedingung aufgehoben, dass Grenzgänger zunächst während mindestens sechs Monaten in der Grenzzone wohnen müssen, bevor sie in der Schweiz eine Arbeit annehmen dürfen. Sie erhalten das Recht auf geografische und berufliche Mobilität in den Grenzonen sowie die Möglichkeit, in der Schweiz eine selbständige Erwerbstätigkeit aufzunehmen. Liechtensteinische Grenzgänger in der Schweiz müssen bereits heute nicht gemeldet werden und benötigen keine polizeiliche Bewilligung, sofern sie jeden Abend an ihren Wohnort zurückkehren.

erwerben.<sup>381</sup> Aufenthaltsbewilligungen werden von der Schweiz für fünf Jahre anstatt wie bisher nur für ein Jahr erteilt. Das Abkommen sieht zudem für EU-Bürger mit Wohnsitz in der Schweiz das Recht vor, Grundeigentum wie Inländer zu erwerben.<sup>382</sup> Nach zwei Jahren geniessen Schweizer die volle Freizügigkeit in der EU und die Schweiz hebt ihrerseits den Inländervorrang und die Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen auf. Die Kontingentierung wird fünf Jahre nach Inkrafttreten des Abkommens aufgehoben und somit der freie Personenverkehr eingeführt, allerdings unter dem Vorbehalt einer Schutzklausel, die sieben Jahre gültig ist. Zudem ist eine Teilliberalisierung der personenbezogenen, grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung (für 90 Arbeitstage pro Kalenderjahr) sowie das Recht, Grundeigentum wie Inländer zu erwerben, vorgesehen.

Auch das Luftverkehrsabkommen sieht im Unterschied zum EWR einen etappenweisen Übergang zum freien Luftverkehr vor. Der Europäische Gerichtshof und die Kommission übernehmen in diesem Bereich für die Schweiz die Funktion der Kontrollorgane im Wettbewerbsrecht, während dies im EWR die EFTA-Überwachungsbehörde und der EFTA-Gerichtshof tun. Durch das Landverkehrsabkommen erhält die Schweiz, mit Ausnahme der nationalen Kabotage (d. h. Transporten zwischen zwei Destinationen desselben Landes), freien Marktzugang im Strassen- und Schienengüterverkehr. Es regelt auch die schrittweise Ausdehnung der 28t-Limite für Lastwagen auf 40 Tonnen sowie eine Verlagerung des Strassenverkehrs auf die Schiene, wodurch die Schweiz auch eine Bestätigung ihrer Verkehrspolitik erreichte. Zudem wurde rechtzeitig eine Nachfolgeregelung für den 2005 auslaufenden Transitvertrag von 1992 festgelegt.

Das Abkommen über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen für die meisten Industrieprodukte ist im Gegensatz zum EWR auf Ursprungswaren aus den Vertragsparteien beschränkt, und das *Cassis-de-Dijon* Prinzip<sup>383</sup> findet keine Anwendung. Sofern die schweizerische Gesetzgebung im Vertrag als mit jener der Gemeinschaft gleich-

---

<sup>382</sup> Dies gilt heute schon für Liechtensteiner mit Wohnsitz in der Schweiz und für Schweizer Bürger mit Niederlassungsbewilligung in Liechtenstein.

<sup>383</sup> Im EWR anwendbarer Grundsatz, wonach in Bereichen, für die keine harmonisierten Bestimmungen existieren, in einem Vertragsstaat rechtmässig hergestellte und vermarktete Produkte im ganzen EWR in Verkehr gesetzt werden können.

wertig anerkannt wird, genügt eine einzige Konformitätsbewertung. In den Fällen, in denen keine Äquivalenz vorliegt, sind weiterhin zwei Konformitätsnachweise – einer nach schweizerischem und einer nach EU-Recht – erforderlich, die aber beide von schweizerischen Stellen vorgenommen werden können. Von dem Abkommen profitieren vor allem die Maschinen-, Chemie- und Pharmaindustrie sowie Hersteller von Medizinalprodukten und Messgeräten. Weitere Produktbereiche, die in der EU harmonisiert sind, können in das Abkommen aufgenommen werden, falls die Schweiz ihre Gesetzgebung anpasst.

Zu einigen *left-overs* (Überbleibsel) haben die Schweiz und die EU in den Schlussakten der Abkommen von 1999 eine rasche Verhandlungsaufnahme vereinbart: eine allgemeine Liberalisierung der Dienstleistungen auf der Grundlage des *Acquis communautaire*, verarbeitete landwirtschaftliche Produkte,<sup>384</sup> die Teilnahme der Schweiz an der Europäischen Umweltagentur und am Eco-Label und Ökoaudit, ein Statistikabkommen, eine schweizerische Beteiligung an den europäischen Mobilitäts- und Medienprogrammen sowie die Doppelbesteuerung von in der Schweiz lebenden pensionierten EU-Bediensteten. Des weiteren will die EU über die Themen Zinsbesteuerung und Betrugsbekämpfung verhandeln, während die Schweiz die Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz, Polizei und Asylwesen verstärken möchte. Anfang Juli 2001 wurden deshalb Verhandlungen für weitere bilaterale Abkommen in Angriff genommen. Sie erstrecken sich vorerst auf die Bereiche Betrugsbekämpfung, Statistik, verarbeitete Landwirtschaftsprodukte und Umweltschutz. Weitere Bereiche (z.B. Zinsbesteuerung, Dienstleistungen, Bildung, polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit) sollen bald folgen. Trotzdem ist das strategische Ziel der schweizerischen Regierung nach wie vor der EU-Beitritt. Sie ist überzeugt,

dass die inhaltlichen und verfahrensmässigen Grenzen für weitere sektorielle Vereinbarungen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union bald einmal erreicht sein werden. Abgesehen vom

---

<sup>384</sup> Einerseits soll Protokoll 2 des Freihandelsabkommens von 1972 auf dieselben Produkte der Nahrungsmittelindustrie ausgeweitet werden, wie sie in den EWR-Verhandlungen vereinbart worden waren (z.B. Konfitüren, Kaffee-Extrakte). Andererseits sollen Abschöpfungen eingeführt werden, die den Differenzen zwischen den Schweizer und EU-Preisen bei den verwendeten Agrar-Rohstoffen entsprechen (Nettopreiskompensation).

erheblichen Verhandlungsaufwand und von der heterogenen Interessenlage zwischen den EU-Mitgliedstaaten fällt besonders ins Gewicht, dass in zentralen Fragen (Zollunion, Währungsstabilität, innere und äussere Sicherheit, Handelspolitik) Vertragslösungen nur zustande kommen könnten, wenn die Schweiz Souveränitätsrechte an die EU übertragen würde und insbesondere die höchstgerichtliche Gewalt des Europäischen Gerichtshofes sowie legislative und politische Mehrheitsbeschlüsse des Ministerrates anerkennen würde.<sup>385</sup>

## 5.6 Fazit

Die Europäische Union ist die Richtgrösse für alle anderen Integrationsregime in Europa. Ihre zunehmende Dominanz beeinträchtigt die Autonomie der aussenstehenden Staaten, indem sie die Effektivität nationaler Politiken in Frage stellt. Die hohe wirtschaftliche Interdependenz erodiert die Fähigkeit, die gesetzten Ziele nationaler Politiken tatsächlich unilateral zu erreichen. Die EU wird zudem durch die bevorstehenden Erweiterungen weiter an politischem und wirtschaftlichem Gewicht gewinnen. Ihre Mitgliederzahl könnte sich im Laufe eines Jahrzehnts verdoppeln, und auch die Vertiefung der Integration nimmt stetig zu. Das EU-Regime kann als mitgliederstark, umfangreich, supranational und mit grossem Spillover-Potential beschrieben werden. Das EFTA-Regime hingegen ist intergouvernemental organisiert, mit beschränktem Umfang, noch vier Mitgliedern und einem schwachen Spillover-Potential (z. B. auf das bilaterale Verhältnis Schweiz-Liechtenstein, aber nicht auf die EU oder den EWR). Demgegenüber ist das EWR-Regime mit der Substanz des Binnenmarkts, «quasi-supranationalem» Charakter und achtzehn Mitgliedern vergleichsweise umfangreich. Die schweizerisch-liechtensteinische Regionalunion ist aus der Perspektive des Fürstentums zwar sehr klein, aber relativ stark, «supranational» und umfangreich (wenn auch ohne nennenswertes Spillover-Potential).

Die institutionelle Mitbestimmung ist bei einer EU-Mitgliedschaft am grössten, gefolgt von einer EWR-Teilnahme und den bilatera-

---

<sup>385</sup> Schweizerischer Bundesrat 1999b, 34.

len Abkommen Schweiz-EU. Allerdings sinkt in dieser Reihenfolge auch der Umfang der integrierten Sachbereiche und das Ausmass der betroffenen operationellen Souveränität.<sup>386</sup> Die Regionalunion zwischen der Schweiz und Liechtenstein weist ebenfalls ein hohes Integrationsniveau und eine dynamische Rechtsentwicklung auf, indes praktisch ohne Mitwirkungsrechte des Fürstentums. Aus liechtensteinischer Sicht stellt der Zollvertrag das Regime mit den geringsten Einflussmöglichkeiten dar. Die Selbstbestimmung im Sinne operationeller Souveränität (d.h. die verbleibenden staatlichen Kompetenzen in der Rechtsetzung, Rechtsumsetzung und Rechtsdurchsetzung) scheint zwar bei einem «Alleingang» am grössten zu sein, gefolgt von bilateralen Abkommen, dem EWR und der EU-Mitgliedschaft. Da die rechtliche jedoch immer weniger der effektiven Handlungsfähigkeit eines Staates im Sinne einer Wirksamkeit nationaler Politiken entspricht, gewinnt die zwischen- und überstaatliche Mitbestimmung, also die Teilnahme an kollektiver Entscheidungsfindung, zunehmend an Bedeutung. Sie erlaubt es, Einfluss auf die Politik anderer Staaten bzw. einer Staatengemeinschaft zu erlangen als auch Einfluss auf die Effektivität der eigenen Politik zurückzuerhalten, da an internationalen Regeln mitgearbeitet werden kann, nach denen man sich immer öfter auch als Nicht-Mitglied richten muss, um wirtschaftliche Nachteile zu vermeiden. Beim «autonomen» Nachvollzug wird die nationale Politik weitgehend durch einen anderen Staat (z.B. die Schweiz mit Blick auf Liechtenstein) bzw. eine Staatengemeinschaft (z.B. die EU mit Bezug auf die Schweiz) bestimmt. Diese Einflussnahme fremder Akteure stellt bei mangelnder Mitbestimmung nicht nur eine Aushöhlung der Selbstbestimmung, sondern eine Gefahr der Fremdbestimmung dar.

Kapitel 6 untersucht auf der Grundlage der in diesem Kapitel dargestellten Integrationsregime die für Liechtenstein relevanten europapolitischen Zukunftsperspektiven.

---

<sup>386</sup> Für einen synoptischen Vergleich der drei Alternativen siehe *Economie Suisse* 2000, 27–35.

## 6. Optionen der liechtensteinischen Integrationspolitik

Aufbauend auf den vorangehenden Analysen werden in diesem Kapitel mögliche Szenarien für die künftige Integrationspolitik Liechtensteins entwickelt. Sie sollen die kleinstaatlichen Optionen aufzeigen, welche sich durch Veränderungen in der Mitgliedschaft oder in den Komponenten eines Regimes oder eines «verwandten» Regimes durch Spillover-Potentiale ergeben. Ausgangspunkt ist die heutige Situation des Fürstentums Liechtenstein als Mitglied der EFTA und des EWR und als Zollvertragspartner der Schweiz. Das Integrationsmodell «EWR plus Zollvertrag» bietet grundsätzlich eine gute Plattform für die künftige Regelung der liechtensteinischen Beziehungen zur Schweiz und zur Europäischen Union. Ohne den EWR-Beitritt stünden einige der zu untersuchenden Szenarien nicht zur Auswahl.

Grundsätzlich sollen alle denkbaren integrationspolitischen Optionen aufgezeigt werden. Mit dem Eintreffen der Variante «EWR-Mitgliedschaft Liechtensteins ohne die Schweiz» ist 1992 bzw. 1995 gerade jenes Szenario eingetreten, welches auch in wissenschaftlichen Studien als unrealistisch eingestuft oder gar ausgeschlossen wurde.<sup>387</sup> Die nachfolgenden Szenarien können trotzdem keine erschöpfende Aufzählung darstellen, da nicht alle Entwicklungen vorhersehbar und viele Fragen Gegenstand von Verhandlungen sind. Für jedes Szenario müsste das sich verändernde integrationspolitische Umfeld in Betracht gezogen werden, wodurch zahlreiche Untervarianten entstünden. Entsprechende Überlegungen werden deshalb im nächsten Abschnitt vorangestellt. Die nachstehenden Aussagen sind unter folgendem Vorzeichen zu verstehen: «Mit Szenarien lassen sich weder die Zukunft voraussagen noch die Eintrittswahrscheinlichkeit eines bestimmten Ereignisses ermitteln», aber «Szenarien können geistige Horizonte eröffnen, die den einzelnen in die Lage versetzen, Veränderungen zu akzeptieren und zu verstehen und damit gestaltend in den Lauf der Welt einzugreifen».<sup>388</sup>

<sup>387</sup> Vgl. Leibfried 1991, 97-98; Frick 1993, 105.

<sup>388</sup> Europäische Kommission 1999, 10.

Tabelle 6.1: Direkter Aussenhandel Liechtensteins nach Ländergruppen 1994-99 (in %)

	1994		1995		1996		1997		1998		1999	
	Importe	Exporte										
EU-15	91.6	65.6	90.9	65.4	91.2	62.3	89.6	60.0	91.7	62.6	89.4	61.3
EFTA-2 (Island & Norwegen)	0.2	0.5	0.2	0.6	0.2	0.7	0.2	0.6	0.2	0.7	0.1	0.6
EWR-17	91.7	66.1	91.1	66.0	91.4	63.0	89.8	60.6	91.9	63.3	89.5	61.9
Übrige Länder	8.3	33.9	8.9	34.0	8.6	37.0	10.2	39.4	8.1	36.7	10.5	38.1

Quellen: Prange 2000, 205, für die Jahre 1994-98; Eidgenössische Zollverwaltung, SWISS-Impex

## *6.1 Integrationspolitisches Umfeld*

Dieses Kapitel stellt kurz das Ausmass der wirtschaftlichen Abhängigkeit Liechtensteins von den einzelnen Wirtschaftsregimen dar und geht dann auf die künftige Entwicklung des europäischen Umfelds ein. Die (Inter)dependenz Liechtensteins gegenüber diesen Regimen hat Auswirkungen auf die Autonomie und damit den Nutzen der operationellen Souveränität und die Wünschbarkeit internationaler Mitbestimmung. Sie bestimmt dementsprechend die Interessenlage mit.

### *6.1.1 (Inter)dependenz Liechtensteins*

Die in Kapitel 2 postulierte These besagt, dass Mitbestimmung als Mittel zur Begrenzung von Fremdbestimmung gegenüber Selbstbestimmung umso wichtiger wird, je stärker die (Inter)dependenz des Staates gegenüber dem Regime ist. Mit anderen Worten, Mitbestimmung wird tendenziell wichtiger, je bedeutender die Mitgliedschaft des Regimes, je höher sein Integrationsniveau und je direkter die Spillover-Effekte.

Die Statistiken in Tabelle 6.1 vermitteln ein Bild von der Aussenhandelsabhängigkeit Liechtensteins. Sie enthält allerdings nur die Direktimporte und -exporte, d.h. die an den schweizerischen Grenzstellen erfassten Einfuhren (Liechtenstein ist Bestimmungsland) und Ausfuhren (Liechtenstein ist Herkunftsland). Aufgrund der Zollunion und der offenen Grenze ist Liechtensteins Handel mit der Schweiz und über die Schweiz (indirekte Importe und Exporte) nicht erfasst.

Mit rund 90 Prozent ist die Importabhängigkeit des Fürstentums Liechtenstein von der EU (also ohne Einfuhren aus der Schweiz) sehr hoch.<sup>389</sup> Problematischer ist jedoch der Marktzugang für die Ausfuhren, da diese mit Handelsbarrieren rechnen müssen. Die Exportabhängigkeit des Fürstentums konzentriert sich ebenfalls auf die Europäische Union, während die beiden nordischen EFTA-Staaten kaum ins Gewicht fallen. Der EWR-Anteil an Liechtensteins Exporten bewegt sich knapp über 60 Prozent. Doch auch die nicht-europäischen Industrieländer, haupt-

---

<sup>389</sup> Zum Vergleich: Die Importabhängigkeit der Schweiz von der EU betrug 1999 nach Angaben der Eidgenössischen Zollverwaltung ([www.zoll.admin.ch](http://www.zoll.admin.ch)) 77,8 Prozent, die Exportabhängigkeit 61,1 Prozent.

sächlich die USA und Japan, spielen eine nicht zu vernachlässigende Rolle, übernehmen sie doch etwa einen Viertel der Verkäufe. Diese aussereuropäischen Ausfuhren profitieren insbesondere von der WTO-Mitgliedschaft Liechtensteins und können stark von externen Faktoren wie dem Dollarkurs oder internationalen Finanzkrisen beeinflusst werden. Die wichtigsten Exportgüter sind Maschinen und Metallwaren.<sup>390</sup> Insgesamt lässt sich jedoch in den Aussenwirtschaftsbeziehungen des Kleinstaats in den letzten Jahren eine relativ hohe Kontinuität feststellen. Liechtensteins EWR-Teilnahme hat dazu beigetragen, den gleichberechtigten Zugang zum Binnenmarkt zu erhalten sowie eine Diversifizierung und Internationalisierung des Dienstleistungssektors und in einigen Fällen auch einen Modernisierungsschub (z.B. Rechte der Arbeitnehmer und Konsumenten) einzuleiten.

Im Vergleich zu den Angaben der Eidgenössischen Zollverwaltung fallen die absoluten Exportzahlen der Liechtensteinischen Industrie- und Handelskammer (LIHK) wesentlich höher aus, obwohl die LIHK nicht alle im Fürstentum ansässigen exportierenden Industrie- und Gewerbebetriebe umfasst. Ihre Daten beinhalten nicht nur die direkten Ausfuhren, sondern auch jene in und via die Schweiz. Die in Tabelle 6.2 aufgeführten Exporte der LIHK-Mitgliedsfirmen seit 1994 liefern Anhaltspunkte über die relative Bedeutung des Schweizer Marktes. Der Anteil der Schweiz liegt mehr oder weniger konstant bei etwa 13 Prozent der Gesamtausfuhren liechtensteinischer Industrieerzeugnisse. Die umsatzstärksten Abnehmerländer sind in der Regel die USA und Deutschland, gefolgt von der Schweiz, und anschliessend anderen EU-Mitgliedstaaten und Japan.<sup>391</sup> Bei einem Schweizer EU-Beitritt wäre die Union mit der Aufnahme von etwa drei Vierteln der liechtensteinischen Exporte bei weitem der wichtigste Absatzmarkt für Liechtenstein.

Im Jahr 2000 erstellte das Amt für Volkswirtschaft erstmals eine Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung für das Fürstentum Liechtenstein. Daraus ergibt sich für 1998 eine liechtensteinische Exportquote (d.h. die Ausfuhren in Prozent des Bruttoinlandsprodukts) von mindestens 101,1 Prozent.<sup>392</sup> Liechtenstein ist somit überdurchschnittlich ex-

---

<sup>390</sup> Vgl. Tabellen in Prange 2000, 198–200, sowie Liechtenstein 2001, 186.

<sup>391</sup> Liechtensteinische Industrie- und Handelskammer, diverse Jahre.

<sup>392</sup> Das BIP betrug 1998 3595 Mio. CHF und das Exportvolumen der LIHK 3635 Mio. CHF. Vgl. Liechtenstein 2001, 115; Liechtensteinische Industrie- und Handelskammer 1998.

Table 6.2: Exporte der LIHK nach Ländergruppen 1994-99 (in %)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Schweiz	14.0	15.7	14.5	13.0	12.7	12.8
EWR	45.5	45.8	45.4	45.2	49.5	43.3
übrige Länder	40.5	38.5	40.1	41.8	37.8	43.9

Quelle: Liechtenstein 2001, 190.

portabhängig und hat ein vitales Interesse an offenen Märkten in Europa und auch weltweit. Das Fürstentum ist aufgrund seiner Kleinheit auch extrem abhängig von Energieimporten. Die Eigenversorgungsquote lag Ende 1999 bei lediglich 7,1 Prozent, während 92,9 Prozent der verbrauchten Energie aus dem Ausland stammte.<sup>393</sup> Bei den Rohstoffen und Agrarprodukten dürfte die Lage ähnlich sein. Die Wirtschaftsstruktur weist einen im internationalen Vergleich relativ hohen Industrieanteil auf. Ende 1998 waren 1,3 Prozent der Erwerbstätigen in der Landwirtschaft (primärer Sektor), 45,2 Prozent in Industrie und warenproduzierendem Gewerbe (sekundärer Sektor) sowie 53,5 Prozent im tertiären Sektor (40,1 Prozent in allgemeinen Dienstleistungen und 13,4 Prozent in Finanzdienstleistungen) tätig.<sup>394</sup> Gemäss der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung erzeugte der sekundäre Sektor 42 Prozent der Wertschöpfung, auf die allgemeinen Dienstleistungen entfielen 24 Prozent und auf die Finanzdienstleistungen (Banken, Versicherungen, Treuhänder und Rechtsanwälte) 28 Prozent.<sup>395</sup> Die Erhebung ergab eine hohe Produktivität und eine starke Diversifizierung der liechtensteinischen Volkswirtschaft mit vielen kleinen und mittleren Unternehmen in fast allen Wirtschaftszweigen.

Neben dem Gütermarkt liefert auch der Arbeitsmarkt Indikatoren für die enge wirtschaftliche Auslandsverflechtung Liechtensteins. Ende 1999 belief sich die ständige Wohnbevölkerung in Liechtenstein auf

<sup>393</sup> Liechtenstein 2001, 226.

<sup>394</sup> Liechtenstein 2000e, 19. Nach Angaben des Bundesamts für Statistik arbeiteten 1998 in der Schweiz 26,2 Prozent der Erwerbstätigen im sekundären und 69,1 Prozent im tertiären Sektor sowie 4,6 Prozent in der Landwirtschaft ([www.statistik.admin.ch](http://www.statistik.admin.ch)).

<sup>395</sup> Liechtenstein 2000b. Der Wertschöpfungsanteil der Land- und Forstwirtschaft und der privaten Haushalte betrug 6 Prozent.

32 426 Personen mit einem Ausländeranteil von 34,3 Prozent.<sup>396</sup> Von der ausländischen Bevölkerung stammten 45,6 Prozent aus den EWR-Staaten, 34,7 Prozent aus der Schweiz und 19,7 Prozent aus anderen Staaten. Aufgrund der grossen Zahl von Grenzgängern aus den benachbarten Staaten betrug der Ausländeranteil bei den Erwerbstätigen sogar 60,8 Prozent (vgl. Abb. 6.3).<sup>397</sup> Die ausländischen Beschäftigten setzten sich aus 55,7 Prozent EWR-Angehörigen, 36 Prozent Schweizern und 8,3 Prozent Drittausländern zusammen. Der Anteil der Zupendler aus dem Ausland an der Gesamtzahl der in Liechtenstein Beschäftigten betrug 38,4 Prozent, davon kamen 55,5 Prozent aus dem EWR (bzw. 53,8 Prozent aus Österreich) und 44,5 Prozent aus der Schweiz. Von den 1999 im Ausland lebenden liechtensteinischen Staatsangehörigen befanden sich 64,6 Prozent in der Schweiz und 25,4 Prozent in EWR-Staaten.<sup>398</sup> Da Liechtenstein keine eigene Universität besitzt, studiert die grosse Mehrheit der liechtensteinischen Studierenden in der Schweiz, gefolgt von österreichischen Hochschulen. Liechtenstein beteiligt sich zudem mit gutem Erfolg an den EU-Programmen in den Bereichen Forschung und Entwicklung sowie Bildung und Jugend.

Für den Dienstleistungs- und Kapitalmarkt sind statistische Daten nur in geringem Umfang verfügbar. Im Währungsbereich ist Liechtenstein vollständig von der schweizerischen Geld-, Kredit- und Währungspolitik abhängig. Die wichtigsten Einnahmequellen des Staates setzten sich 1999 aus 22,7 Prozent Mehrwertsteuern, 19 Prozent Vermögens- und Erwerbssteuern, 17,3 Prozent Kapital- und Ertragssteuern (von in Liechtenstein tätigen Unternehmen) und 14,4 Prozent besonderen Gesellschaftssteuern (von Sitz- und Holdinggesellschaften) sowie anderen Abgaben zusammen.<sup>399</sup> Die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung ermittelte für 1998 einen Beitrag der finanziellen Kapitalgesellschaften (Banken und Versicherungen) zur Bruttowertschöpfung von 20 Prozent (28 Prozent unter Einschluss der Treuhänder und Rechtsanwälte).<sup>400</sup> Das Fürstentum verfügt somit über eine ausgebauten *Onshore*-Wirtschaft.

---

<sup>396</sup> Liechtenstein 2001, 24–25.

<sup>397</sup> Liechtenstein 2000e, 13. Seit den 1970er Jahren liegt die Ausländerquote bei den in Liechtenstein insgesamt Beschäftigten bei über 55 Prozent.

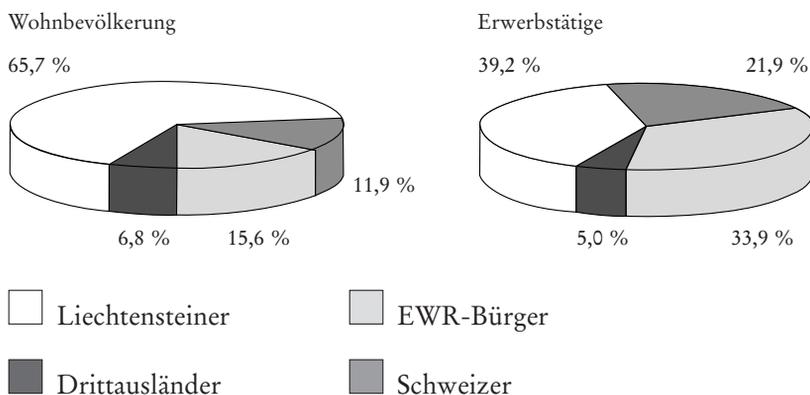
<sup>398</sup> Liechtenstein 2001, 84.

<sup>399</sup> Regierung des Fürstentums Liechtenstein 2000, 156. Die Zölle machten lediglich 5,2 Prozent aus.

<sup>400</sup> Liechtenstein 2000b.

## Optionen der liechtensteinischen Integrationspolitik

Abbildung 6.3: Wohnbevölkerung und Erwerbstätige in Liechtenstein 1999



Quelle: Liechtenstein 2001, 23-24, und 2000e, 13.

Die Zahl der von den Mitgliedsfirmen der LIHK Ende 1999 im Ausland Beschäftigten entspricht beinahe der Gesamtzahl der Erwerbstätigen in Liechtenstein, und 69,7 Prozent des Personals in den Auslandsniederlassungen arbeiten in Europa.<sup>401</sup> Dies lässt den Rückschluss zu, dass die liechtensteinische Industrie ihre Direktinvestitionen mehrheitlich im EWR getätigt hat. Über das Ausmass der ausländischen Direktinvestitionen in Liechtenstein gibt es keine Daten. Anhaltspunkte liefert die Erteilung von Bewilligungen zur Ausübung eines Gewerbes an Ausländer. In Liechtenstein wurden von 1983 bis 1999 insgesamt 4459 Gewerbe Konzessionen erteilt, davon 61,4 Prozent an Handel und Dienstleistungen, 27,6 Prozent an handwerkliche Betriebe und 11 Prozent an das Verkehrs- und Gastgewerbe.<sup>402</sup> Tabelle 6.4 zeigt die Anteile der seit dem EWR-Beitritt Liechtensteins erteilten Gewerbebewilligungen zur Neueröffnung von Betrieben, aufgeteilt nach Staatsangehörigkeit (bei

<sup>401</sup> Liechtenstein 2001, 174.

<sup>402</sup> Ibid., 176. Da manche Betriebe mehrere Gewerbebewilligungen haben, entspricht die Zahl nicht der Anzahl tätiger Betriebe. Die Gewerbe- und Wirtschaftskammer des Fürstentums Liechtenstein hat derzeit etwa 3500 Mitglieder ([www.gwk.li](http://www.gwk.li)) und die Liechtensteinische Industrie- und Handelskammer 35 Mitglieder (ohne Banken).

Tabelle 6.4: Betriebsbewilligungen an natürliche und (juristische) Personen in Prozent

	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Liechtensteiner</b>	61 (70)	60 (68)	64 (66)	58 (71)	52 (63)
<b>Schweizer</b>	12 (18)	16 (18)	18 (15)	14 (15)	10 (20)
<b>EWR-Bürger</b>	22 (12)	20 (13)	15 (19)	24 (13)	35 (25)
<b>Drittausländer</b>	4 (–)	4 (1)	3 (–)	4 (1)	3 (1)

Quellen: Regierung des Fürstentums Liechtenstein 1996a, 1997, 1998, 1999a und 2000.

juristischen Personen nach der Nationalität des Geschäftsführers).<sup>403</sup> Von diesen jährlich knapp über 300 Bewilligungen erging jeweils ungefähr die Hälfte an natürliche und an juristische Personen. Die Betriebsgründungen durch Liechtensteiner dominieren eindeutig, wenn auch die Gewerbebewilligungen an EWR-Bürger aufgrund der Liberalisierung zugenommen haben. Die kleinen und mittelgrossen Unternehmen spielen dabei eine wichtige Rolle. Von den in der Betriebszählung 1995 erfassten 2162 Arbeitsstätten des zweiten und dritten Sektors beschäftigten lediglich 21 mehr als 100 Arbeitnehmer.<sup>404</sup>

Seit der EWR-bedingten Liberalisierung des Versicherungsmarktes haben bis Ende 1999 zehn Versicherungsunternehmen ihren Sitz in Liechtenstein genommen, um insbesondere vom freien Dienstleistungsverkehr im EWR und in der Schweiz zu profitieren.<sup>405</sup> Aufgrund des bilateralen Versicherungsabkommens mit der Schweiz sind zudem 34 Schweizer Versicherer über eine Niederlassung und 17 im freien Dienstleistungsverkehr in Liechtenstein und umgekehrt vier liechtensteinische Versicherer im freien Dienstleistungsverkehr in der Schweiz tätig.<sup>406</sup> Die Liberalisierung des Bankwesens im Rahmen des EWR hat

<sup>403</sup> Ohne die (quantitativ geringfügige) Eröffnung von Zweigniederlassungen und die Bewilligungen für den grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr. Von 1997 bis 1999 haben 160 Firmen aus dem EWR die Berechtigung zur grenzüberschreitenden Erbringung von Dienstleistungen in Liechtenstein erworben, davon 85,6 Prozent aus Österreich. Regierung des Fürstentums Liechtenstein 2000, 223.

<sup>404</sup> Liechtenstein 2001, 156.

<sup>405</sup> Ibid., 222. Ende 2000 hatten zwölf Versicherungsgesellschaften ihren Sitz in Liechtenstein.

<sup>406</sup> Schweizerischer Bundesrat 2001, 44.

den Bankplatz Liechtenstein bis Ende 1999 auf zwölf Banken anwachsen lassen, deren Bilanzsumme sich auf knapp 35 Mrd. CHF belief.<sup>407</sup> Der Anteil der Guthaben, deren Inhaber ihr Domizil nicht in Liechtenstein oder der Schweiz haben, betrug 39 Prozent.<sup>408</sup> Beim Fremdenverkehr dürfte es nicht überraschen, dass 1999 lediglich etwa 2 Prozent der Logiernächte von Liechtensteinern stammten. Die Gäste kamen zu 60,5 Prozent aus den übrigen EWR-Ländern, gefolgt von der Schweiz (20,7 %).<sup>409</sup>

Die Untersuchung der relevanten Regime in Kapitel 5 hat aufgezeigt, dass die Selbstbestimmung des Fürstentums sowohl im Sinne rechtlicher als auch effektiver Handlungsfreiheit (respektive operationeller Souveränität und nationaler Autonomie) sehr beschränkt ist. Liechtenstein verfügt zwar über Mitbestimmung in der EFTA und im EWR, aber kaum in der bilateralen Regionalunion mit der Schweiz. Das Fürstentum ist faktisch sehr stark in Europa integriert. Wirtschaftlich gesehen ist der EWR, genauer die EU, für Liechtenstein heute schon wichtiger als die Schweiz. Angesichts der wachsenden Anzahl an EU-Mitgliedstaaten, ihres hohen Integrationsniveaus und des Potentials an Spillover-Effekten wird die Bedeutung der Europäischen Union für das Fürstentum in Zukunft noch zunehmen. Wenn die Schweiz der EU beitrifft, vergrößert sich die Dependenz Liechtensteins erheblich. Folgt man der These, dass Mitbestimmung umso wichtiger wird, je stärker die (Inter)dependenz gegenüber einem Integrationsregime ist, sollte sich Liechtenstein gut darauf vorbereiten, seine Beziehungen zur Union neu zu ordnen.

### *6.1.2 Entwicklung des europäischen Integrationsprozesses*

In den 1990er Jahren ergab sich geradezu eine Kumulation wichtiger Entscheidungen in der Europäischen Union mit der Vollendung des Binnenmarkts, der Norderweiterung, den Verträgen von Maastricht,

---

<sup>407</sup> Liechtenstein 2000c, 5. Im Jahr 2000 sind vier Banken hinzugekommen.

<sup>408</sup> Nach Angaben der Schweizerischen Nationalbank ([www.snb.ch](http://www.snb.ch)) betrug 1999 der Anteil der ausländischen Aktiven an der Bilanzsumme der Schweizer Banken 57,1 Prozent.

<sup>409</sup> Liechtenstein 2000a, 69.

Amsterdam und Nizza, der «Agenda 2000» und der Einleitung der Süd- und Osterweiterung. Am Anfang des neuen Millenniums stehen 2002 die Einführung des Euro in zwölf Mitgliedstaaten (und den europäischen Kleinststaaten) und um 2004 die Beitritte neuer Mitglieder sowie eine weitere Vertragsreform. Überdies sollen die Ausgestaltung eines gemeinsamen Rechtsraumes für weite Teile der Innen- und Justizpolitik sowie die Aufstellung der Krisenreaktionskräfte im Rahmen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik abgeschlossen werden. Eine Verschiebung des Integrationsprozesses von wirtschaftlichen zu politischen Fragen ist unübersehbar.

Mit Blick auf eine Vertiefung der Integration wurde in einer Erklärung zur Zukunft der Union in Nizza festgehalten, dass ab 2001 eine umfassende Debatte über die künftige Entwicklung der Europäischen Union stattfinden soll. In diesem «Post-Nizza Prozess» soll neben dem Status der Grundrechte-Charta, einer Vereinfachung der Verträge und der Rolle der nationalen Parlamente insbesondere die Frage, wie eine genauere, dem Subsidiaritätsprinzip entsprechende Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten geschaffen und ihre Einhaltung überwacht werden kann, erläutert werden. Der Reformauftrag von Nizza soll das Subsidiaritätsprinzip somit über seine bisherige Funktion als Kompetenzausübungsregel (Art. 5(2) EGV) hinaus zur Kompetenzverteilungsregel machen. Zu diesen (nicht als abschliessend zu betrachtenden) Themen soll 2004 eine weitere Regierungskonferenz einberufen werden.<sup>410</sup>

Was die Erweiterungen der EU betrifft, so kann auf die Ausführungen in Kapitel 4.1 verwiesen werden. Sie haben Auswirkungen auf den EWR, die EFTA und das bilaterale Vertragsverhältnis der Schweiz zur EU, allein schon durch den vorgeschriebenen Beitritt der neuen EU-Mitgliedstaaten zu den von der Gemeinschaft geschlossenen Abkommen mit Drittstaaten. Die EFTA ist neben dem EWR auch in ihren Aussenbeziehungen betroffen, da die EFTA-Staaten mit den mittel- und osteuropäischen EU-Beitrittskandidaten bilaterale Freihandelsabkommen ab-

---

<sup>410</sup> Die Regierungskonferenz von Nizza hat allerdings die Grenzen intergouvernementaler Verhandlungen deutlich gemacht, so dass künftig eine andere Vorgehensweise denkbar ist. Wie bei der Ausarbeitung der Grundrechtecharta könnte beispielsweise ein Konvent unter Einbezug der Parlamente und der Öffentlichkeit einen Vertragstext ausarbeiten, welcher anschliessend von einer Regierungskonferenz genehmigt wird.

geschlossen haben. Die in den Beitrittsverhandlungen mit der EU vereinbarten Übergangsfristen für die neuen Mitgliedstaaten werden wohl auch im EWR Gültigkeit haben, ohne dass die drei betroffenen EFTA/EWR-Staaten, welche nach Art. 128 EWRA gegenüber EWR-Beitritten ein Vetorecht besitzen, in die formellen Verhandlungen einbezogen wurden.<sup>411</sup>

Die Prozesse der Vertiefung und Erweiterung können sich gegenseitig beeinflussen, weshalb Überlegungen zur künftigen Entwicklung der EU spekulativ sind und lediglich eine wahrscheinliche Bandbreite ermitteln können.<sup>412</sup> Um den Leistungsstand und die Entscheidungsfähigkeit der EU zu wahren, müssen die Osterweiterungen und die erforderlichen Vertiefungsschritte in Einklang gebracht werden. Die beiden gegensätzlichen Entwicklungen zu einer Erweiterung oder Vertiefung, d.h. eine «Verkleinerung» der EU oder ein Abbau ihres Besitzstands sind zumindest mittelfristig unwahrscheinlich. Austritte aus der EU sind in den Verträgen nicht vorgesehen, während eine Demontage des bestehenden Integrationsniveaus im Sinne einer Renationalisierung von *Acquis* selbst bei einer konsequenten Anwendung des Subsidiaritätsprinzips (bzw. des Flexibilitätsgedankens) nicht zur Diskussion steht.

In diesem Zusammenhang ist von Interesse, dass die Gruppe für prospektive Analysen der Europäischen Kommission 1999 fünf «Szenarien Europa 2010» veröffentlichte.<sup>413</sup> Das Szenario «Triumph der Märkte» ist gekennzeichnet durch zunehmende wirtschaftliche Liberalisierung, während die EU ihre politischen Ziele weitgehend aufgibt und sich relativ schnell erweitert (auch um die Schweiz, Island und Norwegen). Im Szenario «Hundert Blumen» entwickelt sich Europa bei einem Rückzug des Staates zugunsten informeller lokaler Strukturen uneinheitlich, und die Osterweiterung wird auf halbem Weg gebremst. In der Variante «Verantwortungsgemeinschaft» unternimmt die EU erfolgreiche Reformanstrengungen für mehr Subsidiarität und Transpa-

---

<sup>411</sup> Vgl. dazu Europäisches Parlament 1998.

<sup>412</sup> In der Debatte über die Beziehung von Erweiterung und Vertiefung unterscheiden Lippert und Wessels (1993) vier Denkschulen in der EU: Erweiterung als Priorität, Vertiefung als Priorität, gleichzeitige Vertiefung und Erweiterung, und Vertiefung zum Zwecke der Erweiterung.

<sup>413</sup> Europäische Kommission 1999.

renz und eine progressive Sozialpolitik, und die Osterweiterung findet statt wie geplant (und auch die Schweiz, Island und Norwegen treten bei). Im Szenario «Kreative Gesellschaft» wird die europäische Integration als Folge einer postmodernen Revolution in Westeuropa (für mehr Lebensqualität, Umweltschutz, Selbstentfaltung etc.) auf Eis gelegt und die Erweiterung verzögert. Im Szenario «Turbulente Nachbarschaft» brechen Konflikte vor der Haustür Europas aus, was die EU zu militärischem Eingreifen, zur Beschränkung des Beitritts neuer Mitglieder und zur Schwächung der supranationalen Institutionen veranlasst. Diese Szenarien unterstreichen deutlich die Unsicherheit mit der alle Zukunftsmodelle belastet sind. Mit dem Vertrag von Nizza, den Erweiterungsverhandlungen und dem Post-Nizza-Prozess bewegt sich die Union jedoch am ehesten in Richtung einer «Verantwortungsgemeinschaft».

Die Studie des Centre for European Policy Studies (CEPS) über Liechtenstein aus dem Jahr 2000 unterscheidet zwei Hauptszenarien: einerseits eine Erweiterung und Vertiefung der Europäischen Union bei einer Desintegration des EWR und einem EU-Beitritt der Schweiz, Norwegens und Island, und andererseits das unwahrscheinlichere Szenario einer Fragmentierung der EU mit einem Kerneuropa und einem partiellen Rückzug der Europa-skeptischen Länder.<sup>414</sup> Eine EU mit über dreissig Mitgliedstaaten auf der Grundlage eines europäischen Verfassungsvertrages (ähnlich der «Verantwortungsgemeinschaft») wird als das langfristig glaubhafte Zukunftsmodell gesehen. Eine erfolgreiche, grosse EU ist auch für die verbleibenden EFTA-Staaten attraktiver. Dies gilt insbesondere für die beiden nordischen Staaten, da der EWR zunehmend ihre Interessen nicht mehr vollständig abdeckt (vgl. Kap. 6.8).

Es stellt sich die Frage, welche Rolle eine Flexibilisierung der Integration (vgl. Kap. 3 und 4) in Zukunft spielen könnte. Die nachstehende Tabelle 6.5 gibt Auskunft über die möglichen Beziehungen zwischen Vertiefung, Erweiterung und Flexibilität.<sup>415</sup> Eine einheitliche Vertiefung der Integration ist nur möglich, falls alle Mitgliedstaaten dazu fähig und willens sind. Eine Erweiterung wird erreicht, falls die EU durch eine vorhergehende Vertiefung, Erweiterung oder Flexibilisierung für Dritt-

---

<sup>414</sup> Ludlow 2000, 23–29.

<sup>415</sup> Vgl. Gstöhl 1998.

Table 6.5: Vertiefung, Erweiterung und Flexibilität

	<b>Vertiefung</b> (falls alle Mitglieder fähig und willig sind)	<b>Erweiterung</b> (falls EU attraktiv(er) wird für Drittstaaten)	<b>Flexibilität</b> (falls einige Staaten un- fähig/unwillig sind)
<b>Vertiefung</b>	(1) funktionaler Spillover	(3) geographischer Spillover	(7) ad hoc Flexibilität, verstärkte Zusammen- arbeit
<b>Erweiterung</b>	(2) Reform-Effekt	(4) «Domino-Effekt»	(8) Mitglieder «zweiter Klasse»?
<b>Flexibilität</b>	(5) «Aufholjagd»	(6) «Rosinenpicker»	(9) Flexibilisierungs- falle

staaten attraktiv(er) wird. Flexibilität ergibt sich, falls einige Mitgliedstaaten integrationsunfähig oder -unwillig sind. Die Matrix in Tabelle 6.5 ergibt neun mögliche Ursache-Wirkungs-Beziehungen bzw. Szenarien, die im folgenden kurz erörtert werden. Die Zulassung von Flexibilität eröffnet somit neue Möglichkeiten bezüglich der weiteren Entwicklung der EU (im Vergleich zu den vier ursprünglichen, schattierten Feldern).

Das erste Konzept eines «funktionalen Spillovers» wurde von der neofunktionalistischen Theorie geprägt, wonach die «expansive Logik der Integration» dafür sorgt, dass die Integration bestimmter Politikbereiche (oder Funktionen) bald nach der Integration zusätzlicher Bereiche verlangt (vgl. Kap. 1.3.2). Eine Vertiefung führt somit zu einer weiteren Vertiefung. Der Prozess verläuft «quasi-automatisch», vorausgesetzt die Integrationsfähigkeit und der politische Wille sind gegeben.

Zweitens, kann eine Erweiterung der EU zu einem «Reform-Effekt», und damit zu einer Vertiefung, führen. Wallace beispielsweise vertritt die These, dass bisher «politische und institutionelle Reformen in einem engen Zusammenhang standen mit der Erweiterung».<sup>416</sup> Es ist zwar wahrscheinlich, dass neue Mitglieder auch neue Interessen und somit neue Politikbereiche in die Union mitbringen, ihre Aufnahme muss

<sup>416</sup> Wallace 1996, 78.

aber nicht zwangsläufig auch eine institutionelle Vertiefung nach sich ziehen. Bei der Norderweiterung 1995 beispielsweise wurden – im Gegensatz zur Süderweiterung 1986 – über die technischen Anpassungen hinausgehende institutionelle Veränderungen unterlassen. Die Vertiefungsdynamik der EU könnte sich auch trotz institutioneller Reformen verlangsamen, wenn die Entscheidungsfähigkeit der EU durch die grössere Zahl der Mitglieder und diversifiziertere Interessen beeinträchtigt wird und das Potential, Kompromisse in Verhandlungspakete zu schnüren, schrumpft.

Das dritte Konzept eines «geographischen Spillovers» wurde ebenfalls von der neofunktionalistischen Theorie geprägt. Haas argumentierte, dass eine Vergemeinschaftung neuer Sektoren nicht nur zu weiteren funktionalen Vertiefungsschritten, sondern auch zu einer geographischen Erweiterung führen kann.<sup>417</sup> Ein Nichtmitglied kann sein Abseitsstehen aufgeben, wenn neue Politikfelder integriert werden, die seine Interessen berühren, wie es etwa beim Binnenmarktprojekt der Fall war.

Viertens, kann die Vergrößerung der Europäischen Union für Drittstaaten negative Externalitäten verursachen und/oder positive Kooperationsanreize schaffen. Für die europäischen Nachbarstaaten der EU kann eine Erweiterungsrunde die Anziehungskraft der EU enorm verstärken. Baldwin hat geradezu einen «Domino-Effekt» ausgemacht, wonach eine Erweiterung, welche beispielsweise durch einen Vertiefungsschritt provoziert werden kann, weitere Beitrittsgesuche nach sich zieht.<sup>418</sup> Eine solche Kettenreaktion könnte etwa bei den Bewerbungen der EFTA-Staaten (1989–1992) oder bei den Kandidaturen aus Mittel- und Osteuropa (1994–1996) ausgemacht werden.

Neben diesen vier «klassischen» Optionen ergeben sich durch die Zulassung von Flexibilität fünf neue Szenarien. Fünftens, kann Flexibilität zu einer einheitlichen Vertiefung der Integration zurückführen, wenn die Mitglieder mit der langsameren Geschwindigkeit die *Avantgarde* schliesslich einholen («Aufholjagd»). Beispiele sind die Änderung der britischen Einstellung gegenüber der europäischen Sozialpolitik (mangelnder Integrationswille), Griechenlands vorüberge-

---

<sup>417</sup> Haas 1958, 313–317.

<sup>418</sup> Baldwin 1995.

hende Nichtteilnahme an der WWU (mangelnde Integrationsfähigkeit) oder die Vergemeinschaftung von Schengen (bis auf Grossbritannien und Irland).

Sechstens, kann Flexibilität nicht nur zu einer Vertiefung der Integration hinleiten, sondern auch eine neue Erweiterungsrunde einläuten. Die (berechtigte oder falsche) Aussicht auf eine «massgeschneiderte» Mitgliedschaft könnte Beitrittsgesuche von «Rosinenpickern» anlocken. Diese bevorzugen im allgemeinen einen *à la carte*-Ansatz, bei dem sie sich die Bereiche der Zusammenarbeit mehr oder weniger aussuchen können. Es dürfte sich dabei insbesondere um Kandidaten handeln, die mit innenpolitischen Problemen zu kämpfen haben, wie etwa die Schweiz und Norwegen.

Siebtens, haben die jüngsten Vertiefungen vermehrt zu Formen differenzierter Integration geführt (vgl. Kap. 3.2). In den 1990er Jahren hat die EU bereits ein sehr hohes Integrationsniveau erreicht. Je weiter der europäische Integrationsprozess in nationales Hoheitsgebiet vordringt, desto sensibler wird die Vertiefungsfrage und desto wahrscheinlicher regt sich in einigen Ländern innenpolitischer Widerstand, während andere eine verstärkte Zusammenarbeit anstreben.<sup>419</sup>

Achtens, können wahrscheinlich einige Beitrittskandidaten in Zukunft mit mehr Flexibilität rechnen. Falls die Neumitglieder, die nicht die vollen Pflichten übernehmen, auch nicht die vollen Rechte bekommen, könnte eine Erweiterung Mitglieder «zweiter Klasse» zur Folge haben. Dies ist aus politischen Gründen bisher ausgeschlossen worden.

Neuntens, entfällt mit einer Flexibilisierung die Notwendigkeit breit angelegter Verhandlungspakete, die für jeden Mitgliedstaat einen Anreiz zur Teilnahme bieten. Falls nicht klare Schranken gesetzt werden, besteht somit langfristig die Gefahr einer schwer kontrollierbaren Eigendynamik mit potentiell desintegrativer Wirkung, welche zu einer eigentlichen «Flexibilisierungsfalle» führen könnte. Mit anderen Worten, «langfristig wird die Flexibilisierung zur Gefahrenquelle durch Institutionenvielfalt, Transparenzverlust und eine daraus folgende Verstärkung der Identitätskrise».<sup>420</sup> Konzessionen an «Vertiefungsmuffel»

---

<sup>419</sup> Zudem erhöht sich der Bedarf, die Wähler durch Referenda am Entscheidungsprozess zu beteiligen, sei es um der Verfassung zu genügen oder um die politische Legitimität und Akzeptanz zu erhöhen.

<sup>420</sup> Giering 1997b, 82.

Tabelle 6.6: Schweizerisch-liechtensteinische Szenarien in Europa

	Liechtenstein im EWR (Situation heute)	Liechtenstein in der EU	Liechtenstein-EU bilateral
<b>Schweiz-EU bilateral</b> (Situation heute)	<i>Status quo:</i> (Kapitel 6.2) EWR/ZV mit paralleler Verkehrsfähigkeit	<i>Abkehr von der Schweiz:</i> (Kapitel 6.7) EU-Beitritt ohne Schweiz mit Auflösung der Zoll- und Währungsverträge	<i>Bilateralismus:</i> (Kapitel 6.8) «bilateralisierter EWR»/ZV bei EU-Beitritt Norwegens und/oder Islands (bzw. bilaterale Abkommen mit EU mit ZV)
<b>Schweiz im EWR</b>	<i>Status quo plus:</i> (Kapitel 6.3) EWR/ZV ohne parallele Verkehrsfähigkeit	<i>EU-Beitritt vor der Schweiz:</i> (Kapitel 6.6) Wegfall der Zoll- und Währungsverträge	<i>(Rückschritt)</i>
<b>Schweiz in der EU</b>	<i>EU-Zollanschluss mit EWR:</i> (Kapitel 6.4) Zollunion mit EU anstatt Schweiz	<i>EU-Beitritt mit der Schweiz:</i> (Kapitel 6.5) EFTA-Austritt mit de facto Wegfall der Zoll- und Währungs- verträge	<i>EU-Zollanschluss ohne EWR:</i> (Kapitel 6.9) Zollunion mit EU anstatt Schweiz (bzw. bilaterale Abkommen mit EU ohne ZV)

oder beitriffsunreife Staaten könnten in einen Teufelskreis zunehmender Aufweichungen münden und schlussendlich gar zu einem Integrationsabbau führen.<sup>421</sup>

Angesichts dieser tatsächlichen und potentiellen integrationspolitischen Veränderungen stellt sich für Liechtenstein die Frage, wie es seine Beziehungen zur EU gestalten will. Tabelle 6.6 gibt einen Überblick über die wichtigsten Szenarien. Sie enthält keine «Alleingänge» oder Optionen ohne vertragliche Beziehung zur EU. Diese werden nachfolgend kurz angesprochen, gelten aber als nicht wünschenswert.<sup>422</sup> Ein integrationspolitischer Rückschritt im Sinne einer Aufgabe der EWR-Teilnahme Liechtensteins ohne dass die Notwendigkeit dazu besteht, ist höchst unwahrscheinlich. Dies betrifft sowohl den Fall bilateraler Beziehungen der Schweiz zur EU als auch den Fall eines nachträglichen EWR-Beitritts der Schweiz.<sup>423</sup> Ein freiwilliger Austritt Liechtensteins aus dem EWR kann sich eigentlich auch nicht durch eine ungewollte Vertiefung der EWR-Integration ergeben, da die Aufnahme neuer Bereiche (etwa im Bereich der Steuern oder der Landwirtschaft) nur einstimmig erfolgen kann. Nicht untersucht wird auch ein Ersatz des Zollvertrags mit der Schweiz durch eine Zollunion mit der Gemeinschaft *ohne* dass die Schweiz der EU beitrifft. Ein solcher Politikwechsel wäre wirtschaftlich zwar nicht unattraktiv, da aufgrund der Handelsströme der EU-Binnenmarkt wichtiger ist als der schweizerische Markt (vgl. Kap. 6.1.1), politisch aber kaum realisierbar, nicht zuletzt weil Grenzkontrollen am Rhein unvermeidlich wären.<sup>424</sup> Gleichermassen vernachlässigt wird der Abschluss eines wie auch immer gearteten Kooperationsabkommen mit der EU *unterhalb* eines Freihandelniveaus.

Ausgehend von der heutigen Situation Liechtensteins als Mitglied der EFTA und des EWR und als Zollvertragspartner der Schweiz untersucht der Rest dieses Kapitels die acht sich aus der Tabelle ergebenden

---

<sup>421</sup> Wessels/Jantz 1997, 363.

<sup>422</sup> Vgl. Regierung des Fürstentums Liechtenstein 1992a, 6; Regierung des Fürstentums Liechtenstein 1995, 4; und jüngst Regierungschef Hasler 2001.

<sup>423</sup> Eine Erstreckung der EWR-Materie auf Liechtenstein im Falle einer schweizerischen EWR-Mitgliedschaft würde ein entsprechendes Zusatzprotokoll (ähnlich wie bei den Freihandelsabkommen von 1972) und somit die Zustimmung der Vertragsparteien bedingen. Vgl. Bruha 1992b.

<sup>424</sup> Um mit der Schweiz wenigstens Freihandelsbeziehungen zu wahren, müsste das Fürstentum explizit in die bilateralen Abkommen der Schweiz mit der EU einbezogen werden.

Varianten liechtensteinischer Integrationspolitik. Die einzelnen Abschnitte zeigen die Optionen auf, welche sich durch Veränderungen in der Mitgliedschaft oder in den Komponenten (insbesondere Prinzipien) eines bestehenden Regimes oder durch Spillover-Effekte aus einem verknüpften Regime ergeben. Im Sinne einer Komplexitätsreduktion wird darauf verzichtet, die vorstehenden EU-Szenarien mit den nachfolgenden liechtensteinischen Integrationsoptionen zu konfrontieren. Sie würden die möglichen Entwicklungen aufsplintern und vervielfachen. Das dynamische europapolitische Umfeld muss jedoch stets im Hintergrund mitgedacht werden.

## *6.2 Liechtenstein im EWR, Bilateralismus Schweiz-EU*

In diesem Status quo-Szenario ergeben sich Veränderungen aufgrund der «Spillover-Effekte» des in Kapitel 5.5 beschriebenen bilateralen Regimes zwischen der Schweiz und der EU, insbesondere mit Blick auf das EFTA-Regime (vgl. Kap. 5.2) und das Verhältnis Liechtensteins zur Schweiz (vgl. Kap. 5.4).

Im allgemeinen begründet ein völkerrechtlicher Vertrag für Drittstaaten ohne deren Zustimmung keine Rechte und Pflichten. Trotzdem kann über die im Zollvertrag begründeten Rechtsetzungs- und Vertretungsbefugnisse der Schweiz (vgl. Kap. 5.4) das in den bilateralen Abkommen der Schweiz mit der EU vereinbarte Recht indirekt in Liechtenstein Anwendung finden. Dies gilt insbesondere für die direkt anwendbaren Bestimmungen, die den Warenverkehr betreffen oder so eng mit ihm verknüpft sind, dass sie unter den Anwendungsbereich des Zollvertrags fallen, sowie für die aufgrund der Abkommen erlassene schweizerische Anpassungsgesetzgebung.<sup>425</sup> Liechtenstein wird dadurch aber nicht zum «partiellen Vertragspartner» im bilateralen Regime zwischen der Schweiz und der Europäischen Union. Es handelt sich vielmehr um eine einseitige Verbindlichkeit, denn Liechtenstein hat keinen Anspruch auf reziproke Behandlung durch die EU. Jede Regelung, die Liechtenstein aus den bila-

---

<sup>425</sup> Eine solche mittelbar-sektorielle Verbindlichkeit wurde auch für den Fall eines schweizerischen EWR-Beitritts bei einem Fernbleiben Liechtensteins festgestellt. Vgl. Bruha 1992b, 3–6. Für den Versuch einer Abgrenzung des im Fürstentum aufgrund des Zollvertrags anwendbaren schweizerischen Rechts siehe Hauser/Tanner 1990, 4–9.

teralen Sektorabkommen Rechte gegenüber den Vertragsparteien einräumen soll, bedarf des Einverständnisses aller Beteiligten.

Die Sektorabkommen der Schweiz mit der Europäischen Union würden dazu führen, dass die Schweiz als Nicht-EU-Mitglied engere Beziehungen zur EU als zu den EFTA-Staaten unterhalten würde. Die schweizerische Regierung bot deshalb an, die Vertragsinhalte (abgesehen vom Forschungsabkommen) reziprok auf ihre EFTA-Partner auszudehnen. Infolgedessen beschlossen die EFTA-Minister im Juni 1999, als die bilateralen Abkommen Schweiz-EU unterzeichnet wurden, die Stockholmer Konvention zu aktualisieren.<sup>426</sup> Gleichzeitig sollten die klassischen Konventionsbestimmungen modernisiert und durch Bereiche der neuen Generation (Dienstleistungen, Investitionen und geistiges Eigentum) ergänzt werden.<sup>427</sup> Bereits heute gehen einige Abkommen der EFTA mit Drittstaaten über den klassischen industriellen Freihandel und damit über den bisherigen Integrationsgrad der EFTA-Staaten utobereinander hinaus. Aufgrund der Überschneidungen zwischen dem EWR-Regime und dem bilateralen Regime EU-Schweiz (sowie der relevanten WTO-Abkommen) wurde die EFTA-Konvention somit nach vierzig Jahren erstmals vollumfänglich überarbeitet.

Dank der EWR-Mitgliedschaft Liechtensteins hält sich der Anpassungsbedarf im bilateralen Verhältnis zur Schweiz in Grenzen, und grundsätzlich kann das Marktüberwachungs- und Kontrollsystem vereinfacht werden.<sup>428</sup> Die entsprechenden Verhandlungen in der Gemischten Kommission sollen möglichst Ende 2001 zum Abschluss gebracht werden, so dass die bilateralen Anpassungen parallel zu den Sektorabkommen der Schweiz mit der EU und zur neuen EFTA-Konvention in Kraft treten können.<sup>429</sup> Die wichtigsten Änderungen werden im Folgenden kurz dargelegt.

---

<sup>426</sup> EFTA 1999.

<sup>427</sup> Insbesondere sollten die Entwicklungen in der WTO (Dienstleistungshandel, Geistiges Eigentum, öffentliches Beschaffungswesen, Investitionen, staatliche Beihilfen) und die Verpflichtungen in den Freihandelsabkommen der EFTA-Länder mit Drittstaaten «nachvollzogen» werden. Vgl. Marxer 2000. Die Schweiz strebt in weiteren Verhandlungen mit der EU ebenfalls eine allgemeine Liberalisierung der Dienstleistungen auf der Grundlage des *Acquis* an.

<sup>428</sup> Eine erste Vereinfachung ergab sich bereits 1999 bezüglich der parallelen Anwendung des schweizerischen Post- und Fernmelderechts und des EWR-Rechts durch die Auflösung des Postvertrags.

<sup>429</sup> Zu den bilateralen Abkommen siehe Felder und Kaddous 2001.

Um einen möglichst homogenen europäischen Markt zu gewährleisten, schlossen die EFTA-Staaten ein Abkommen zur gegenseitigen Anerkennung von Konformitätsbewertungen (Prüfungen, Inspektionen, Zertifizierungen, Anmeldungen und Zulassungen) ab, welches die technischen Handelshemmnisse im Austausch von Industrieerzeugnissen beseitigen soll. Die Einführung oder Abänderung von technischen Regulierungen muss notifiziert werden, und die Zertifizierungsstellen im Exportland werden ermächtigt, Konformitätsbewertungen nach den im Importland geltenden Produktvorschriften vorzunehmen. Zwischen Liechtenstein und der Schweiz wird dieser Bereich über den Zollvertrag geregelt. Liechtenstein selbst hat keine Prüfstellen. Das entsprechende Abkommen Schweiz-EU betrifft die Prüfung von Chemikalien und Pharmazeutika, die Herstellungskontrolle von Arzneimitteln und das Inverkehrbringen von Maschinen, elektrischen Apparaten, Fernmeldeanlagen, Gas- und Heizgeräten, Druckbehältern, persönlichen Schutzausrüstungen, Geräten für die Verwendung in explosionsgefährdeten Bereichen, Medizinprodukten, Spielzeug, Messinstrumenten, Baumaschinen, Motorfahrzeugen sowie forst- und landwirtschaftlichen Traktoren. Es handelt sich somit um einige Produkte, die auch vom Marktüberwachungs- und Kontrollsystem erfasst werden. Die Zahl der von den liechtensteinischen Ämtern zu bearbeitenden Importmeldungen bei Waren, für die in der Schweiz und im EWR unterschiedliche Produktstandards gelten, dürfte sich ab 2002 folglich verringern.

Im öffentlichen Beschaffungswesen wurde von der EFTA eine über das gegenwärtige Niveau des WTO-Abkommens hinausgehende Liberalisierung angestrebt, insbesondere eine Ausweitung auf Unternehmen in Energie- und Verkehrssektoren und auf Gemeindeebene. Oberhalb der Schwellenwerte können sich liechtensteinische Firmen somit auf rechtlich verbindlicher, nichtdiskriminierender Basis um öffentliche Beschaffungen aller Schweizer Kantone und Gemeinden (und nicht nur in den wenigen Grenzorten, die sich an der Absichtserklärung von 1994 beteiligten) bewerben. Beim Zugang zu öffentlichen Aufträgen wird das bilaterale Verhältnis des Fürstentums zur Schweiz somit näher an das EWR-Regime herangeführt. Für staatliche Beihilfen im Güterbereich kommen neu die Regeln des WTO-Abkommens über staatliche Subventionen und Gegenmassnahmen zur Anwendung. Im Wettbewerbsbereich wurden weitestgehend die bisherigen Regeln übernommen, die nun aber den Konsultationsvorschriften gemäss dem Streitbeilegungs-

verfahren sowie möglichen Schutzmassnahmen unterstehen. Die EFTA-Staaten verzichten explizit auf alle Antidumping-Massnahmen. Sie verpflichten sich auch, diversen internationalen Abkommen über das Geistige Eigentum beizutreten, wobei für Liechtenstein und die Schweiz das Europäische Patentübereinkommen massgebend sein soll.

Für Dienstleistungen und Investitionen sollen in den EFTA-Staaten Inländerbehandlung, Meistbegünstigung, *Standstill*-Verpflichtung, Überprüfung der nationalen Vorbehalte nach zwei Jahren,<sup>430</sup> Finanzmarktregulierungen und gegenseitige Anerkennung von Diplomen gelten. Das Investitionskapitel der neuen EFTA-Konvention beschränkt sich explizit auf das Niederlassungsrecht von Unternehmen, und auch die Dienstleistungsbestimmungen finden nur Anwendung auf Unternehmen. Die grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung durch natürliche Personen und im Land- und Luftverkehr wird in den entsprechenden Kapiteln behandelt. Im Landverkehr ist die schrittweise gegenseitige Öffnung der Strassen- und Eisenbahnverkehrsmärkte für Personen und Güter vorgesehen. Die Schweiz erhöht die geltenden Gewichtslimiten für Lastwagen auf 40 Tonnen und gewährt Liechtenstein erstmals Strassentransportkontingente. Bei der graduellen Liberalisierung des Luftverkehrs hat Liechtenstein einen Vorbehalt gemäss seiner heutigen Gesetzeslage angebracht. Liechtenstein untersteht seit einem Notenaustausch im Jahr 1950 dem schweizerischen Luftverkehrsrecht, und die Schweiz übt die Aufsicht über die Luftfahrt aus. Im EWR-Abkommen wurde dem Fürstentum für die Zivilluftfahrt eine Übergangsfrist gewährt, um eine Übernahme des *Acquis* zusammen mit der Schweiz im Rahmen ihres Luftverkehrsabkommens mit der EU zu ermöglichen. Die Umsetzung kann nun durch die Anpassung des Notenaustausches, ein eigenes liechtensteinisches Luftfahrtgesetz und eine Verwaltungsvereinbarung mit der Schweiz erfolgen.

Der Personenverkehr wird in die EFTA-Konvention aufgenommen, um zu verhindern, dass EU-Bürger in der Schweiz künftig besser gestellt sind als EFTA-Staatsangehörige. Island, Norwegen und die Schweiz haben sich geeinigt, weitestgehend die Vorschriften des bilate-

---

<sup>430</sup> Liechtensteins Vorbehalte basieren auf dem WTO-Dienstleistungsabkommen (GATS). Allerdings war das Fürstentum im Gegensatz zu den anderen drei Staaten nicht bereit, in nicht-verpflichteten GATS-Bereichen im Minimum eine *Standstill*-Verpflichtung einzugehen.

ralen Abkommens Schweiz-EU zu übernehmen. Während die Bestimmungen über die soziale Sicherheit und Diplomanerkennung (mit einigen Präzisierungen) auch in Liechtenstein Anwendung finden werden, wurde für den Personenverkehr im engeren Sinne (Niederlassungsrecht, Grenzgänger, grenzüberschreitende Dienstleistungen) in einem bilateralen Protokoll zwischen Liechtenstein und der Schweiz eine Sonderlösung vereinbart. Ein Jahr nach Inkrafttreten der revidierten EFTA-Konvention sollen in Liechtenstein bereits wohnhafte Schweizer Staatsangehörige wie dort ansässige EWR-Bürger behandelt werden. Nach zwei oder spätestens drei Jahren soll die Gleichbehandlung auch auf nicht in Liechtenstein wohnhafte Schweizer ausgedehnt werden. Umgekehrt bietet die Schweiz den liechtensteinischen Staatsangehörigen eine zeitlich parallele Öffnung und Gleichstellung mit den EU-/EFTA-Staatsangehörigen. Zusätzlich soll unter den ersten Massnahmen die grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung durch das Gewerbe in Richtung in die Schweiz geregelt werden, da Liechtenstein heute eine liberalere Zulassungspraxis anwendet als die Schweiz. Insgesamt sollen «äquivalente» – also keine gleichen, sondern gleichwertige – Liberalisierungsschritte erfolgen. Eine detaillierte Regelung wird derzeit noch ausgehandelt, soll sich aber für die Schweiz an der EFTA-Konvention und für das Fürstentum an der liechtenstein-spezifischen Lösung im EWR orientieren.<sup>431</sup> Auf Wunsch Liechtensteins wurde auch eine Schutzklausel für den Fall ernsthafter Schwierigkeiten in das Protokoll aufgenommen.

Das Landwirtschaftsabkommen der Schweiz mit der EU geht über den Agrarteil des EWR-Abkommens hinaus und betrifft als Zollvertragsmaterie auch das Fürstentum.<sup>432</sup> Der quantitative Teil des Agrarabkommens betrifft die schweizerischen Zollkonzessionen bei Milchprodukten, Gartenbau, Obst und Gemüse, Rind- und Schweinefleisch sowie Weinspezialitäten. Im qualitativen Teil wird der Abbau der technischen Handelshemmnisse in den folgenden Bereichen behandelt: Käse, Pflanzenschutz, Futtermittel, Saatgut, Weinbauprodukte, Spirituosen und weinhaltige aromatisierte Getränke, Bio-Produkte, Kontrollen der Konformität mit den Vermarktungsnormen für frisches Obst und Ge-

---

<sup>431</sup> Liechtensteiner Vaterland 2001.

<sup>432</sup> Die Schweiz hat mit der EU bislang rund dreissig Agrarabkommen unterschiedlicher Tragweite abgeschlossen.

müse sowie Veterinärwesen. Zur Erreichung der Äquivalenz wird die Schweiz ihre Gesetzgebung teilweise noch stärker an die EU-Standards anpassen müssen (z. B. bei einigen phytosanitären und veterinärrechtlichen Massnahmen, Futtermitteln und Saatgut). Wie bereits in Kapitel 5.4 erwähnt, soll Liechtenstein für verarbeitete Landwirtschaftsprodukte und für den Veterinärbereich im Zollvertragsrecht verbleiben anstatt bei Ablauf der Übergangsfristen den EWR-*Acquis* zu übernehmen.<sup>433</sup>

Die Zugeständnisse beim Käse bilden den eigentlichen Kern des Agrarabkommens, denn beide Seiten wollen den Handel mit Käse schrittweise innerhalb von fünf Jahren vollständig liberalisieren. In einer Evolutivklausel verpflichten sich die Gemeinschaft und die Schweiz, ihre Bemühungen um eine progressive Liberalisierung des Agrarhandels fortzusetzen. Liechtenstein ist aufgrund des Zollvertrages in die Konzessionsliste der Schweiz mit eingebunden. Öffnet die Eidgenossenschaft das schweizerische Zollgebiet für bestimmte EU-Landwirtschaftserzeugnisse, so gilt dies auch für Importe nach Liechtenstein, ohne dass das Fürstentum ein Recht auf zollfreie Ausfuhr von eigenen Produkten in die EU hat. Eine entsprechende vertragliche Vereinbarung könnte dies nach Ansicht des Bundesrats ändern:

Das Agrarabkommen gilt einerseits für die Gebiete, in denen der Gründungsvertrag der Europäischen Gemeinschaft zur Anwendung kommt, und andererseits für das schweizerische Staatsgebiet, jedoch nicht für das Fürstentum Liechtenstein, das mit unserem Land durch ein Zollunion-Abkommen verbunden ist. Der Geltungsbereich des Abkommens könnte durch ein von den drei betroffenen Parteien beschlossenes Zusatzprotokoll auf das Fürstentum Liechtenstein ausgedehnt werden.<sup>434</sup>

Die Schweiz hat den anderen EFTA-Staaten alle landwirtschaftlichen Konzessionen angeboten, die sie gegenüber der EU gemacht hat. Nach-

---

<sup>433</sup> Die komplexen Bereiche des Pflanzenschutz- und Veterinärrechts und der verarbeiteten Landwirtschaftsprodukte waren auch für die anderen EFTA-Staaten sensible Angelegenheiten, welche erst Jahre nach Inkrafttreten des EWR-Abkommens gelöst wurden. Vgl. Forman 1999, 764.

<sup>434</sup> Schweizerischer Bundesrat 1999b, 101. Diese Vorgehensweise entspricht dem früheren Muster in Bezug auf die Einbeziehung Liechtensteins in die EFTA 1960 und in die Freihandelsabkommen der Schweiz mit den Gemeinschaften 1972.

dem aber Norwegen und Island nicht bereit waren, genügend neue Zugeständnisse für den Marktzugang von schweizerischem Käse zu machen, bleibt das EFTA-Abkommen in diesem Bereich unter dem Niveau des bilateralen Abkommens Schweiz-EU. Die nicht verarbeiteten Landwirtschaftsprodukte werden nun nicht mehr in bilateralen Briefwechseln, sondern als Teil der EFTA-Konvention behandelt, wobei neu alle Agrarprodukte erfasst werden, die nicht explizit ausgenommen sind. Beim Saatgut und bei den Bioprodukten wurden einheitliche Standards vereinbart.

Insgesamt findet mit der Aktualisierung der EFTA-Konvention faktisch der zwischen Norwegen, Island und Liechtenstein bereits geltende EWR-*Acquis* auch weitgehend im Verhältnis mit der Schweiz Anwendung.<sup>435</sup> Für das Fürstentum bedeutet der von der Schweiz gewählte Prozess der Rechtsangleichung (mittels autonomem Nachvollzug bzw. bilateralen Abkommen), dass eine allmähliche Überlagerung des Zollvertragsrechts durch europäisches Recht stattfindet. Sonderregelungen, welche im Rahmen der «parallelen Verkehrsfähigkeit» nötig waren, können dadurch zunehmend überflüssig werden, und im zwischenstaatlichen Verhältnis gilt materiell zunehmend der *Acquis communautaire*.

Die Schweiz wird die Strategie des Bilateralismus auch in weiteren Politikbereichen anwenden (vgl. Kap. 5.5). Um ein neues bilaterales Verhandlungspaket schnüren zu können, müssen allerdings Interessen beider Seiten enthalten sein. Der Bundesrat ist sich bewusst, dass künftige bilaterale Abkommen von den Präferenzen der Union bestimmt sein werden:

Im Rahmen der von der EU verfolgten Aussen- und Wirtschaftspolitik bildet die Schweiz mit ihrer besonderen Interessenlage keine Priorität. Wenn die EU allerdings gegenüber unserem Land konkrete Anliegen hat, wie dies beispielsweise in den Bereichen Rechts- und Amtshilfe im Warenverkehr oder Zinsbesteuerung der Fall ist, wird sie diese im Sinne einer Interessenpolitik mit Nachdruck durchzusetzen versuchen.<sup>436</sup>

---

<sup>435</sup> In der Substanz handelt es sich um *Acquis*, rechtlich verpflichten sich die EFTA-Mitgliedstaaten jedoch lediglich, *Acquis*-äquivalente Regeln anzuwenden.

<sup>436</sup> Schweizerischer Bundesrat 2000, 44.

Die meisten neuen Themen sind nicht zollvertragsrelevant und werden deshalb Liechtenstein kaum berühren. Eine Ausnahme bildet die polizeiliche, justizielle und asylrechtliche Zusammenarbeit. Denkbar wären beispielsweise eine Assoziierung zum Schengener Übereinkommen und ein Parallelabkommen zum Dubliner Erstasylabkommen. Die schweizerische Regierung hat sich bereit erklärt, bei einer Kooperation im Bereich der inneren Sicherheit auf Personenkontrollen an den Grenzen zu verzichten.<sup>437</sup> Liechtenstein besitzt nach Art. 5 der Vereinbarung über die Handhabung der Fremdenpolizei für Drittausländer von 1963 ein Anhörungsrecht mit Bezug auf Übereinkommen zwischen der Schweiz und Drittstaaten über den Grenzübertritt, da diese auch für das Fürstentum gelten. Eine Beteiligung der Schweiz (und Liechtensteins) am Schengen-Besitzstand könnte sich am Abkommen der EU mit Norwegen und Island über den Abbau der Personenkontrollen an den gemeinsamen Grenzen orientieren (vgl. Kap. 5.3.1).<sup>438</sup> Dies würde bedeuten, dass zwar keine Überprüfungen von Personen, aber nach wie vor Warenkontrollen (z.B. zollpflichtige Agrarprodukte, Mehrwertsteuer) durchgeführt würden.

Im übrigen könnten sich Änderungen im bilateralen Verhältnis Liechtensteins zur Schweiz sowie im EFTA-Regime auch durch Weiterentwicklungen des EWR aufdrängen. Bislang haben weder der Vertrag von Maastricht über die Europäische Union noch die Revisionen von Amsterdam und Nizza zu Modifikationen des EWR-Abkommens geführt, da sich die Ausweitung des *Acquis* auf bisher nicht abgedeckte Bereiche aufgrund der Ratifikationserfordernisse relativ schwierig gestaltet.<sup>439</sup> Fest steht jedoch, dass die Osterweiterungen Anpassungsverhandlungen erfordern werden. Dies betrifft sowohl das EWR-Abkommen als auch die bilateralen Freihandelsabkommen der EFTA mit den mittel- und osteuropäischen Staaten. Selbst die bilateralen

---

<sup>437</sup> Neue Zürcher Zeitung 2001a.

<sup>438</sup> Um Monaco die Einrichtung von Grenzkontrollen zu ersparen, hatte Frankreich das Fürstentum im Schengener Abkommen als französischen Grenzübergang an der Aussengrenze bezeichnet. Die entsprechenden französischen-monegassischen Vereinbarungen wurden später angepasst.

<sup>439</sup> Ein EFTA-Arbeitspapier vom Juli 2001, welches auf Initiative Norwegens und Islands zustande kam, schlägt u. a. vor, die Möglichkeit einer «technischen» Aktualisierung des EWR-Abkommens auszuloten, um den Veränderungen in der EU Rechnung zu tragen. EFTA 2001b.

Sektorabkommen zwischen der Schweiz und der EU müssen nach einer Osterweiterung angepasst werden. Dies gilt insbesondere für das Personenverkehrsabkommen, welches nicht nur mit der Gemeinschaft, sondern auch mit jedem einzelnen EU-Mitgliedstaat geschlossen wurde. Diese Anpassung wird Gegenstand von Verhandlungen sein, deren Ergebnis in der Schweiz dem fakultativen Referendum unterliegt.

### *6.3 Liechtenstein und Schweiz im EWR*

Ein Beitritt der Schweiz zum EWR-Abkommen «im zweiten Anlauf» wurde im Integrationsbericht 1999 grundsätzlich als eine mögliche Alternative behandelt, insbesondere für den Fall, dass die Ratifikation der bilateralen Sektorabkommen gescheitert wäre. Der Bundesrat kam jedoch nach wie vor zum Schluss, dass eine Beteiligung am EWR «kein Ersatz für einen EG-Beitritt» sei.<sup>440</sup> Für eine schweizerische EWR-Teilnahme sprechen nach seiner Ansicht die im Vergleich zu einem EU-Beitritt formell geringen staatspolitischen Auswirkungen und die geringeren finanziellen Kosten. Gegen einen EWR-Beitritt, auch als Zwischenschritt zur EU-Mitgliedschaft, sprechen die institutionellen und inhaltlichen Schwächen sowie der Umstand, dass der EWR zunehmend für die Schweiz wichtige Sachbereiche nicht abdeckt (Währungsstabilität, Asylpolitik, innere Sicherheit, Aussenpolitik).<sup>441</sup> Der Aussenpolitische Bericht 2000 bestätigt, dass der «Versuch, mit der EU ein verbessertes EWR-Abkommen auszuhandeln, aus Sicht des Bundesrates wenig sinnvoll und mit geringem Zusatznutzen verbunden» ist.<sup>442</sup>

Grundsätzlich steht der Schweiz nach Art. 128 EWRA ein Beitritt jederzeit offen. Diese Bestimmung wurde im Anpassungsprotokoll vom März 1993 eingefügt, welches dem EWR-Nein der Schweiz Rechnung trug. In einer gemeinsamen Erklärung wurde überdies präzisiert, dass allfällige Verhandlungen über eine spätere EWR-Teilnahme der Schweiz auf den Bestimmungen des weiterentwickelten EWR-Abkommens und denjenigen der sektoriellen Verträge beruhen sollen. Das bilaterale

---

<sup>440</sup> Schweizerischer Bundesrat 1999a, 301.

<sup>441</sup> Ibid., 397.

<sup>442</sup> Schweizerischer Bundesrat 2000, 44.

Regime zwischen der EU und der Schweiz könnte dann, sofern der materielle Deckungsbereich gegeben ist, aufgelöst werden. Auch für Liechtenstein wäre ein schweizerischer EWR-Beitritt problemlos und vorteilhaft. Art. 121(b) EWRA erkennt an, dass die Regionalunion EWR-konform ist, soweit sie das gute Funktionieren des Abkommens nicht beeinträchtigt.

Durch einen EWR-Beitritt der Schweiz würde das Freihandelsabkommen von 1972 gemäss Art. 120 EWRA durch das umfassendere EWR-Abkommen verdrängt werden. Die EFTA-Konvention würde zwar fortbestehen, aber materiell vom weitergehenden EWR-Recht «überholt» und suspendiert – sofern ihre laufende Aktualisierung keine fortschrittlicheren Regelungen enthält.<sup>443</sup> Der EWR würde durch einen Beitritt der Schweiz zweifelsohne an politischem Gewicht gewinnen. Liechtensteins Position in diesem Szenario «Status quo plus» würde vereinfacht, denn die parallele Verkehrsfähigkeit und das bilaterale Marktüberwachungs- und Kontrollsystem würden hinfällig werden. Liechtenstein und die Schweiz müssten allerdings fortlaufend festlegen, welches EWR-Recht zollvertragsgebunden und via Schweiz in Liechtenstein anwendbar ist und welches vom Fürstentum autonom umgesetzt werden kann.<sup>444</sup> Diese Aufgabe könnte von einer paritätischen, bilateralen Kommission ausgeführt werden, wie sie auch im Rahmen des Marktüberwachungs- und Kontrollsystems existiert. Denkbar wäre auch eine Parallelisierung des schweizerischen EWR-konformen Rechts durch eigene liechtensteinische Rechtsakte, wie dies bereits im Bereich des Geistigen Eigentums geschah, was zur Folge hatte, dass Art. 5 des Zollvertrags nicht angewendet werden musste.

Der EWR und die bilaterale Regionalunion sind flexibel genug, um nebeneinander zu bestehen. Der Zollvertrag könnte auch an weitere Entwicklungen im EWR angepasst werden. Die wirklich entscheidende Frage für Liechtenstein stellt sich, wenn die Schweiz der Europäischen Union beitrifft.

---

<sup>443</sup> Dies folgt aus der gemeinsamen Erklärung der EWR-Vertragsparteien zum Verhältnis zwischen dem EWR-Abkommen und bestehenden Abkommen.

<sup>444</sup> Die während den EWR-Verhandlungen praktizierte Arbeitsteilung zwischen den liechtensteinischen und schweizerischen Delegationen könnte nach Leibfried (1991, 55–56) für eine solche Aufteilung wegweisend sein.

#### *6.4 Liechtenstein im EWR, Schweiz in der EU*

Ein EU-Beitritt ist seit Oktober 1991 das erklärte Ziel des schweizerischen Bundesrats. Liechtenstein muss folglich damit rechnen, dass die Schweiz ihr Beitrittsgesuch vom 26. Mai 1992 reaktivieren wird. Im Aussenpolitischen Bericht 2000 erklärte der Bundesrat seine Absicht, den EU-Beitritt so weit vorzubereiten, dass er spätestens in der nächsten Legislaturperiode (d.h. 2003–2007) über die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen entscheiden kann.<sup>445</sup> Vorerst sollen aber Erfahrungen mit der Umsetzung der bilateralen Abkommen gesammelt, Abklärungen über die wirtschaftlichen und staatspolitischen Auswirkungen einer EU-Mitgliedschaft getroffen und eine breite innenpolitische Unterstützung gesichert werden. Aus diesem Grund lehnten der Bundesrat und das Parlament die 1996 eingereichte Volksinitiative «Ja zu Europa!», welche die unverzügliche Aufnahme von Verhandlungen über einen Beitritt der Schweiz zur Europäischen Union verlangte, ab. Die Volksabstimmung vom März 2001 bestätigte diese Entscheidung mit 76,7 Prozent der Stimmen.<sup>446</sup> Die Präferenzen des Bundesrats sind eindeutig:

Die Stellung der EU in Europa ist heute so stark und umfassend, dass ein Land wie die Schweiz mit seiner Abhängigkeit von der Union im Fall eines weiteren Fernbleibens das Risiko wachsender Fremdbestimmung auf sich nimmt und letztlich erpressbar wird. So betrachtet bedeutet der Beitritt zur Europäischen Union neue Chancen und Dynamik, mehr Einflussnahme, mehr Mitgestaltung und damit einen Souveränitätsgewinn.<sup>447</sup>

In der Tat ist die Frage einer EU-Mitgliedschaft für die Schweiz eher ein politisches als ein wirtschaftliches Anliegen. Die vom Bundesrat in Auftrag gegebenen Studien über die ökonomischen Auswirkungen eines EU-Beitritts haben ergeben, dass zwar langfristig gesamtwirtschaftliche Vorteile, aber auch ein Strukturwandel mit erheblichen Anpassungskos-

---

<sup>445</sup> Schweizerischer Bundesrat 2000, 43, 45.

<sup>446</sup> Neue Zürcher Zeitung 2001b. Im Juni 1997 wurde die anti-europäische Volksinitiative «EU-Beitrittsverhandlungen vors Volk!» mit 73,9 Prozent der Stimmen ebenfalls abgelehnt.

<sup>447</sup> Schweizerischer Bundesrat 2000, 44.

sten zu erwarten sind.<sup>448</sup> Der grösste Anpassungsbedarf bestünde wohl in der Agrarpolitik (z.B. staatliche Unterstützung) und Fiskalpolitik (z.B. Amtshilfe, Erhöhung der Mehrwertsteuer auf mindestens 15 Prozent). Zu den Verlierern würden die auf den Heimatmarkt orientierten, geschützten Branchen (wie die Landwirtschaft, Nahrungsmittel- und Tabakindustrie) gehören, zu den Gewinnern die exportorientierten Branchen (z.B. Chemie-, Textil- und Maschinenindustrie, Elektrotechnik, Versicherungen). Die staatspolitischen Aspekte des Föderalismus, der Neutralität und direkten Demokratie könnten, wie verschiedene Studien zeigen, durchaus EU-kompatibel gestaltet werden.<sup>449</sup> Die Wirtschaft stimmt dem Bundesrat grundsätzlich zu, dass die Integration schrittweise vollzogen und mit gezielten Reformen vorbereitet werden soll.<sup>450</sup>

Liechtensteins Alternativen im Falle eines Schweizer EU-Beitritts bestehen (abgesehen von einem parallelen EU-Beitritt, vgl. Kap. 6.5) erstens in einer Auflösung des Zollvertrags mit der Schweiz, zweitens in einem indirekten Anschluss an das EU-Zollgebiet durch Beibehaltung des Zollvertrags mit der Schweiz ohne vertragliche Beziehung zur EU<sup>451</sup>, und drittens in einem direkten Zollanschluss an die Europäische Gemeinschaft durch einen neuen Vertrag.<sup>452</sup> Die ersten beiden Optionen eines Alleingangs (mit oder ohne Zollvertrag mit der Schweiz) wurden zu Beginn dieses Kapitels bereits als nicht erstrebenswert bezeichnet, werden aber noch einmal kurz dargestellt. Die liechtensteinische Regierung will grundsätzlich «die Teilnahme am Binnenmarkt, an den vier

---

<sup>448</sup> Integrationsbüro 1999.

<sup>449</sup> Vgl. Schweizerischer Bundesrat 1992b, 114–123, 146–160 und 1993b, 82–91; Neue Zürcher Zeitung 1995, 1998 und 1999b.

<sup>450</sup> *Economie Suisse* 2000.

<sup>451</sup> Eine weitere Alternative wäre die, allerdings auch kaum wünschbare «Mediatisierung durch die Schweiz auf der Grundlage eines bilateralen Nachfolgeabkommens zum Zollvertrag und den anderen bilateralen Verträgen». Bruha/Gey-Ritter 1998, 170.

<sup>452</sup> Denkbar wäre auch ein erweitertes Freihandelsabkommen mit der EU. Dies würde jedoch entweder Grenzkontrollen oder ein spezielles Marktüberwachungssystem bedingen (Ursprungsregeln für liechtensteinische Exporte, Mehrwertsteuer). Eine offene Grenze wäre nur möglich, wenn Liechtenstein entweder die gleichen Aussenzollsätze wie die EU ansetzen oder aber ganz auf Zölle verzichten würde und nur Waren zirkulieren liesse, die in der EU bereits in Verkehr gesetzt wurden. Inhaltlich würde dies einem Zollanschluss nahe kommen, da grösstenteils auch der über das Zollrecht hinaus gehende *Acquis* im Warenverkehr umgesetzt werden müsste.

Freiheiten und an den flankierenden Politiken weiterhin aufrecht erhalten», auch wenn die Schweiz oder Norwegen und Island sich eines Tages der EU anschliessen.<sup>453</sup> In jedem Fall würde das durch die bisherige Nicht-Mitgliedschaft der Schweiz im EWR bedingte Marktüberwachungs- und Kontrollsystem, und damit die Gemischte Kommission, gegenstandslos.

### *Beendigung des Zollvertrags*

Als erste Möglichkeit könnte Liechtenstein den Zollvertrag mit der Schweiz auflösen, entweder unter Einhaltung der Kündigungsfrist von einem Jahr oder durch Berufung auf die sich durch den EU-Beitritt der Schweiz grundlegend veränderten Umstände (*clausula rebus sic stantibus*, Art. 62 der Wiener Vertragsrechtskonvention). Eine einfache Beendigung des Zollvertrags mit der Schweiz und eine auf die EWR-Mitgliedschaft beschränkte Integration stellt jedoch aus liechtensteinischer Sicht kaum eine attraktive Option dar (zumal die Schweiz durch ihre Aufnahme in die EU auch dem EWR beiträgt).<sup>454</sup> Das Fürstentum müsste einen eigenen Zolltarif (bzw. einen völligen unilateralen Zollabbau) sowie Grenzkontrollen einführen und in seiner Handelspolitik ausserhalb des Europäischen Wirtschaftsraums auf die WTO vertrauen. Liechtenstein würde eine «Tarifinsel» im Binnenmarkt bilden, und die Ein- und Ausfuhren müssten im Transit durch das EU-Zollgebiet erfolgen. Als «Vorteile» sind anzuführen, dass die liechtensteinische Agrarpolitik auf die niedrigen Weltmarktpreise ausgerichtet werden könnte und das Fürstentum seine volle Fiskalhoheit im Bereich der Mehrwertsteuer zurückgewinnen würde.<sup>455</sup> Liechtensteins EU-Botschafter bezweifelt allerdings zu Recht, dass eine solche auf Distanz zur Europäischen Union zielende Integrationspolitik dem Fürstentum real mehr Autonomie bringen würde, da die Abhängigkeit von der EU bereits sehr hoch ist und mit einem Schweizer EU-Beitritt weiter steigen wird.<sup>456</sup> Die Auf-

---

<sup>453</sup> Liechtensteiner Vaterland 2000b.

<sup>454</sup> Fürst Hans-Adam scheint eine reine Freihandelslösung mit unilateralem Zollabbau und WTO-gerechter Regelung für die Landwirtschaft nicht auszuschliessen. Liechtensteiner Vaterland 1999.

<sup>455</sup> Vgl. Leibfried 1991, 93-94.

<sup>456</sup> von Liechtenstein 2000, 74.

gabe des Zollvertrags würde bedeuten, dass Liechtenstein mehr Eigenleistung erbringen muss, ohne dass unbedingt weniger Druck auf den Finanzplatz bestünde.

Als zweite Alternative könnte Liechtenstein – ähnlich wie das Fürstentum Monaco mit Blick auf Frankreich – auf das Weiterbestehen des Zollvertrags mit der Schweiz vertrauen und keine weiteren Schritte unternehmen.

«*Fall Monaco*»

Ein Wechsel der Schweiz von der EFTA zur EU muss nicht das Ende des schweizerisch-liechtensteinischen Zollvertrags bedeuten. Grundsätzlich gilt, dass die EU-Verträge die Rechte oder Pflichten von Drittstaaten, welche diese in gutem Glauben mit einem Mitgliedstaat vor dessen EU-Beitritt abschlossen, nicht berühren (vgl. Kap. 5.1.1). Der Gemeinschaft selbst wird keine direkte rechtliche Verpflichtung auferlegt, aber ihre Organe dürfen den neuen Mitgliedstaat nicht daran hindern, seinen Verpflichtungen gegenüber dem Drittland nachzukommen. Es kann somit eine Mitwirkungs- und Unterstützungspflicht der Gemeinschaft angenommen werden, auch wenn vorrangig die Mitgliedstaaten die Unvereinbarkeiten zwischen den EU- und bilateralen Verpflichtungen beheben müssen, und eine Anpassung und Anbindung seitens der Gemeinschaft nur als *ultima ratio* in Betracht kommt.<sup>457</sup>

Die bereits vor einem schweizerischen EU-Beitritt bestehenden völkerrechtlichen Verpflichtungen zwischen der Schweiz und Liechtenstein werden somit nicht berührt, sofern keine Vertragskollisionen vorliegen. Die Schweiz muss dafür sorgen, dass Kompatibilitätskonflikte zwischen dem EU-Regime und der Regionalunion gelöst werden. Dafür stehen ihr folgende Möglichkeiten offen: Neuverhandlungen, die rechtlich zulässige Kündigung der Verträge, die gemeinschaftskonforme Auslegung der Verträge oder ein gemeinsames Vorgehen aller EU-Mitgliedstaaten.<sup>458</sup>

Im Prinzip sind aus dem bestehenden Zollvertrag keine signifikanten Vertragskollisionen zu erwarten, da sich Liechtenstein gegenüber der

---

<sup>457</sup> Voss 1996, 187.

<sup>458</sup> Lopian 1994, 124.

Schweiz verpflichtet, die schweizerische Gesetzgebung und die Handelsverträge mit Drittstaaten anzuwenden, während die Schweiz gegenüber dem Fürstentum keine Verpflichtungen einget, die mit EU-Recht nicht vereinbar wären. Soweit Liechtenstein aus dem Zollvertrag keine dem *Acquis* entgegenstehenden Rechte gegenüber der Schweiz ableiten kann, besteht kein Handlungsbedarf nach Art. 307 EGV.<sup>459</sup> Durch einen Schweizer EU-Beitritt würde das im Fürstentum aufgrund von Art. 4 ZV anwendbare schweizerische Zollvertragsrecht durch EU-Recht ersetzt. Eine solche «Übernahme» des Zollvertrags in die Gemeinschaft hätte den grossen Nachteil, dass das liechtensteinische Mitbestimmungsdefizit auf die europäische Ebene übertragen und somit in seiner Bedeutung noch zunehmen würde. Die Mitbestimmung im EWR bliebe zwar erhalten, solange das EWR-Abkommen noch Bestand hat, aber die «Fremdbestimmung» in Zoll- und Aussenhandelsfragen würde von der Schweiz auf die EU übergehen.

Neuer Handlungsbedarf könnte durch die Teilnahme der Schweiz in gemeinsamen Politiken, welche nicht Gegenstand des EWR-Abkommens sind, auftreten (z.B. Gemeinsame Agrarpolitik, Schengen-*Acquis*, Währungsunion). Die Beitrittsakte der Schweiz würde zudem festlegen, dass die Abkommen der Gemeinschaft mit Drittstaaten für die Eidgenossenschaft verbindlich sind bzw. die Schweiz ihnen erforderlichenfalls beitreten muss. Diese wären dann aufgrund von Art. 7 ZV auch in Liechtenstein gültig, aber das Fürstentum könnte sich gegenüber den Vertragsparteien nicht darauf berufen, um Ansprüche (z.B. Handelspräferenzen für Exporte) geltend zu machen.<sup>460</sup> Drittstaaten wären nicht verpflichtet, liechtensteinische Produkte als Gemeinschaftsware zu behandeln.<sup>461</sup>

---

<sup>459</sup> Allerdings ist mit Blick auf Monaco (und San Marino) zu bedenken, dass Frankreich (und Italien) im Unterschied zur Schweiz Gründungsmitglieder der EU waren.

<sup>460</sup> Ein Ausbau des Europäischen Wirtschaftsraums zu einer Zollunion ist grundsätzlich nicht auszuschliessen, aber wenig wahrscheinlich. Eine Zollunion wurde ursprünglich in den EWR-Verhandlungen ausgeschlossen, weil manche EFTA-Staaten ihre Kompetenz zum Abschluss von Handelsverträgen mit Drittstaaten nicht aufgeben wollten und weil die EU ihnen auch keine Mitsprache in ihrer Handelspolitik einräumen wollte.

<sup>461</sup> Handelsabkommen zwischen der EU und Drittstaaten sehen in der Regel vor, dass sie im Hinblick auf die Gemeinschaft dort Anwendung finden, wo auch der EU-Vertrag Gültigkeit besitzt. Dies würde auf Liechtenstein nicht zutreffen. Für San Marino gibt es deshalb eine Erklärung im Zollunionsabkommen, dass die Gemeinschaft bereit ist, sich in Präferenzabkommen mit Drittstaaten für eine Gleichstellung der san-marinesischen Ursprungswaren einzusetzen.

Interessant ist in diesem Zusammenhang eine Regelung der EU-Erweiterung von 1995. Art. 78, 104 und 130 der Beitrittsakte<sup>462</sup> verpflichteten Schweden und Finnland, mit Wirkung ab dem 1. Januar 1995 von der EFTA-Konvention sowie von den 1992 mit Estland, Lettland und Litauen unterzeichneten Freihandelsabkommen zurückzutreten. Anstelle dieser Freihandelsabkommen sollte die Gemeinschaft neue Abkommen mit den baltischen Staaten aushandeln. Für den Fall, dass letztere zum Zeitpunkt des Beitritts der nordischen Länder noch nicht in Kraft sein würden, bestimmten Art. 105 und 131 der Beitrittsakte, dass die Gemeinschaft die erforderlichen Massnahmen treffen würde, um die Fortsetzung des Marktzugangs der baltischen Staaten zum schwedischen und finnischen Markt zu ermöglichen.

Das Weiterbestehen bilateraler Zollanschlussverträge entspricht auch den Erfahrungen anderer Kleinststaaten (vgl. Kap. 4.2). Trotz der Vollendung der Zollunion der Europäischen Gemeinschaft 1968 blieben aufgrund von Art. 307 EGV die Zollanschlüsse Monacos an Frankreich und San Marinos an Italien (bis zur Zollunion mit der EU) in Kraft.<sup>463</sup> Andorra war im Unterschied zu Monaco und San Marino nicht von Beginn an Teil des EU-Zollgebiets. Aufgrund bilateraler Absprachen konnten jedoch andorranische Ursprungswaren zollfrei nach Frankreich ausgeführt und französische Produkte, später auch EU-Produkte, zollfrei nach Andorra importiert werden. Diese zollrechtlichen Vereinbarungen wurden von der Gemeinschaft gemäss Art. 307 EGV toleriert. Die Kommission wies 1978 in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage darauf hin, dass Frankreich allfällige Unvereinbarkeiten zu beheben hätte, dass diese aber in Anbetracht des beschränkten Volumens sowieso einen ausserordentlich geringen Einfluss auf die Gemeinschaft hätten.<sup>464</sup> Demgegenüber wurde beim EU-Beitritt Spaniens, mit welchem Andorra nicht-EU-konforme Abmachungen über zollfreie Kontingente unterhielt, in der Beitrittsakte festgehalten, dass binnen zwei Jahren eine Regelung der Handelsbeziehungen zwischen der Gemeinschaft und Andorra erarbeitet werden solle, welche an die Stelle der ein-

---

<sup>462</sup> Europäische Union 1994.

<sup>463</sup> Stapper 1999, 34, 47. Allerdings herrschte damals noch die mittlerweile überholte Rechtsmeinung vor, der EU-Vertrag sei via Art. 299(4) EGV (Wahrnehmung der auswärtigen Beziehungen durch einen Mitgliedstaat) anwendbar.

<sup>464</sup> Europäisches Parlament 1978.

zelstaatlichen Regelungen tritt.<sup>465</sup> Eine entsprechende Lösung wurde erst 1991 mit dem Zollanschluss Andorras an die EU gefunden, bei dem das Fürstentum einwilligte, sämtliche handelspolitische Regeln autonom zu übernehmen (d.h. ohne an deren Ausarbeitung beteiligt zu sein oder sich gegenüber Drittstaaten darauf berufen zu können). San Marino und Andorra sind somit über Zollunionsabkommen mit der Gemeinschaft verbunden. Beide Kleinststaaten würden allerdings aufgrund fehlender Mitspracherechte ein Assoziationsabkommen bevorzugen.

Ein integrationspolitischer Rückschritt auf die Situation Monacos, welches neben der Vatikanstadt als einziger europäischer Kleinststaat keine direkten Vertragsbeziehungen zur EU unterhält, stellt für Liechtenstein sowohl unter wirtschaftlichen als auch politischen Aspekten kaum eine wünschbare Option dar, da insbesondere auch mit der Auflösung des EWR gerechnet werden muss. Das Fürstentum hätte keine Mitwirkungsrechte und auch keine Garantie, dass Drittstaaten seinen Exporten den Status von Gemeinschaftswaren gewähren würden. Der veraltete Zollvertrag von 1923 würde den Bedürfnissen der modernen liechtensteinischen Wirtschaft nicht gerecht.<sup>466</sup> Es ist zudem fraglich, ob die Europäische Union eine solche Lösung überhaupt zulassen würde, denn Liechtenstein hat im Unterschied zu diesen Kleinststaaten die EWR-Mitgliedschaft und eine beachtliche Industrieproduktion aufzuweisen, so dass «das Beispiel dieser Länder auf liechtensteinische Verhältnisse (...) kaum übertragbar ist».<sup>467</sup> Ein Vertreter des Rechtsdienstes der Kommission äusserte die Ansicht, dass eine Regelung in der schweizerischen Beitrittsakte in Kombination mit einer neuen bilateralen Lösung zwischen der Schweiz und Liechtenstein denkbar wäre, während eine automatische Einbeziehung Liechtensteins ins EU-Zollgebiet wie im Falle Monacos (und früher San Marinos) wenig wahrscheinlich sei.<sup>468</sup>

Sofern es zu keiner Neugestaltung des Zollvertrags kommt, bevor die Eidgenossenschaft der EU beitrifft, ist die Option eines Einschlusses ins EU-Zollgebiet *à la Monaco* für Liechtenstein nicht verlockend. Die

---

<sup>465</sup> Europäische Gemeinschaften 1985, 488.

<sup>466</sup> Theoretisch könnte Liechtenstein den Zollvertrag mit Schweiz auch nach deren EU-Beitritt neu verhandeln. Mehr Mitbestimmung könnte dadurch aber kaum erreicht werden, ohne Kollisionen mit dem Gemeinschaftsrecht zu provozieren.

<sup>467</sup> Baudenbacher 1991, 144.

<sup>468</sup> Interview in Brüssel am 20. März 2000.

nachfolgende dritte Option, bei der ein vertraglicher Zollanschluss an die Union den Zollvertrag mit der Schweiz ersetzt, wäre aus liechtensteinischer Sicht als attraktiver einzustufen.

*Zollanschluss an die Gemeinschaft*

Vor ihrer Aufnahme in die EU müsste die Schweiz ihre Mitgliedschaft in der EFTA kündigen, und sie würde wohl auch mit Liechtenstein in Gespräche über die betroffenen bilateralen Verträge treten. Der Bundesrat hält im Integrationsbericht 1999 dazu fest: «Die Lage der mit Liechtenstein durch Staatsvertrag geschaffenen Zollunion müsste, gemeinsam mit Liechtenstein und der EG, überprüft werden.»<sup>469</sup> Auch die Regierung äusserte die Ansicht, dass im Falle eines Schweizer EU-Beitritts der Zollvertrag durch ein neues Vertragswerk, «z.B. durch eine Art Zollvertrag mit der EU» ersetzt werden sollte.<sup>470</sup> Liechtensteins Botschafter in Brüssel hält eine Zollunion mit der Gemeinschaft ebenfalls für die ansprechendste Lösung.<sup>471</sup>

Mit einem schweizerischen EU-Beitritt hätte das Fürstentum neben Österreich einen weiteren wohlwollenden «Paten» in der Union, auf dessen Unterstützung es bei Verhandlungen zählen könnte. Eine einfache Auflösung der Verträge unter Einhaltung der vorgesehenen Kündigungsfristen ist angesichts der langjährigen freundschaftlichen Beziehungen nicht zu erwarten (und mit Blick auf den Zollvertrag auch nicht erforderlich). Allerdings kann, soweit Bereiche der ausschliesslichen Gemeinschaftskompetenz betroffen sind, eine Neuverhandlung nur durch die Gemeinschaft erfolgen. Da die Zollvertragsmaterie in den Bereich der gemeinsamen Handelspolitik fällt, müsste Liechtenstein mit der EU über den Abschluss einer Zollunion verhandeln.<sup>472</sup> Die Europäische Union hat sich bisher vom Prinzip der völkerrechtskonformen Integration leiten lassen und die Altverträge zusammen mit den Vertragspartnern im Zweifel neu verhandelt.<sup>473</sup>

---

<sup>469</sup> Schweizerischer Bundesrat 1999a, 41.

<sup>470</sup> Liechtensteiner Vaterland 2000c.

<sup>471</sup> von Liechtenstein 2000, 74.

<sup>472</sup> Falls der EWR nicht mehr besteht, wäre ein gemischtes Abkommen vorzuziehen (vgl. Kap. 6.9).

<sup>473</sup> Voss 1996, 189.

Falls der Europäische Wirtschaftsraum noch besteht, könnte für Liechtenstein das EWR-Abkommen somit um eine Zollunion (und ein Währungsabkommen) mit der EU ergänzt werden.<sup>474</sup> Dabei müssten beispielsweise die Fragen der Rückerstattung von Zolleinnahmen, der Mehrwertsteuer, der Agrarpolitik und der Gerichtszuständigkeit geregelt werden.<sup>475</sup> Im Landwirtschaftsbereich würde die Zollunion über das EWR-Abkommen hinausgehen.<sup>476</sup> Dadurch müsste auch der relevante *Acquis* übernommen werden, bei dessen Umsetzung gegebenenfalls auf die Hilfe schweizerischer Stellen zurückgegriffen werden könnte. Die Zollunion würde für alle in der Gemeinschaft und in Liechtenstein hergestellten Waren gelten sowie für solche aus Drittländern, die sich im freien Verkehr befinden. Dank Liechtensteins geographischer Lage als «Enklave» zwischen den EU-Mitgliedern Österreich und Schweiz wären keine Abfertigungsgrenzen erforderlich, wenn Drittlandswaren in anderen EU-Staaten in den freien Verkehr gesetzt wurden. Der Verwaltungsaufwand würde sich in Grenzen halten, da im Rahmen der EWR-Anpassungen bereits Vorarbeit (z.B. mit der Einrichtung eines Amtes für Zollwesen und der Technischen Prüf-, Mess- und Normenstelle) geleistet wurde.

Im Unterschied zum Zollvertrag, welcher auch den schweizerischen Handelsverträgen mit Drittstaaten in Liechtenstein Anwendung verschafft, gewährleistet eine Zollunion mit der Gemeinschaft nur den Zugang zum Binnenmarkt und keine automatische Beteiligung an der gemeinsamen Handelspolitik (abgesehen davon, dass Drittlandswaren über EU-Präferenzabkommen nach Liechtenstein gelangen könnten).

---

<sup>474</sup> Die befragten Kommissionsbediensteten waren mehrheitlich der Ansicht, dass eine Zollunion Liechtensteins mit der Gemeinschaft mit der EWR-Teilnahme durchaus vereinbar wäre. Allerdings wären für die Belange der Zollunion die EWR-Mechanismen nicht anwendbar. Interviews in Brüssel am 20./21. März 2000.

<sup>475</sup> Im Zollvertrag ist die schweizerische Bundesgesetzgebung, durch welche eine Beitragspflicht des Bundes begründet wird, ausgeschlossen, wodurch die eidgenössische Landwirtschaftspolitik (im Gegensatz zum Aussenhandel mit Agrarprodukten) weitgehend nicht auf Liechtenstein übertragbar ist. Analog würde das Fürstentum bei einer Zollunion mit der EU voraussichtlich nicht Teilnehmer der Gemeinsamen Agrarpolitik, müsste aber auf die Importe aus Drittstaaten die gleichen Abgaben erheben und dürfte seine eigenen Exporte nicht höher subventionieren als die EU-Mitgliedstaaten.

<sup>476</sup> Es sei denn, die Zollunion würde sich auf nichtlandwirtschaftliche Produkte beschränken, was aber wiederum entsprechende Ein- und Ausfuhrkontrollen zur Folge hätte.

Die EU müsste in ihren Handelsabkommen mit Drittstaaten künftig Vorkehrungen für die Anerkennung der Gleichstellung der liechtensteinischen Ursprungswaren mit den EU-Ursprungswaren treffen bzw. im nachhinein eine entsprechende gemeinsame Erklärung erwirken (vgl. Kap. 4.2).<sup>477</sup>

Die Schweiz dürfte die Kriterien für den Beitritt zur Wirtschafts- und Währungsunion problemlos erfüllen. Die Dauer der Übergangsfrist bis zur Teilnahme an der WWU wäre Gegenstand der Beitrittsverhandlungen. Für den Währungsvertrag mit Liechtenstein besteht angesichts der Übernahme des Euro durch San Marino, Monaco und den Vatikan ein «Präzedenzfall» für die Vorgehensweise. Der Rat hatte Italien und Frankreich ermächtigt, mit ihren kleinen Nachbarstaaten zu verhandeln und die bilateralen Währungsübereinkommen neu zu gestalten, damit diese den Euro als offizielle Währung verwenden können (vgl. Kap. 4.2). Andorra hat keine eigene oder offizielle Währung und auch keine bilateralen Währungsabkommen mit Frankreich oder Spanien. Anstelle der bislang hauptsächlich verwendeten Peseta und des französischen Francs tritt dort ab 2002 der Euro. Liechtenstein hat im Gegensatz zu den genannten Kleinststaaten kein eigenes Münzrecht (es dürfen zwar liechtensteinische Münzen ausgegeben werden, sie gelten jedoch nicht als Zahlungsmittel). Das Fürstentum könnte auch den Währungsvertrag mit der Schweiz lösen und den Euro *de facto* einführen. Die Union könnte allerdings für die Einführung des Euro von Liechtenstein ein Währungsabkommen verlangen, da das Land im Gegensatz zu Andorra über eine relativ bedeutende Realwirtschaft verfügt.

Seitens der EU besteht wahrscheinlich die Tendenz, mit einem Zollunionsabkommen die schweizerisch-liechtensteinische Zollvertragsmaterie zu absorbieren bzw. sich an den Abkommen mit San Marino und Andorra zu orientieren. Letztere sehen auf institutioneller Ebene jeweils einen gemischten Ausschuss, der das Abkommen verwaltet und seine ordnungsgemässe Durchführung überwacht, sowie die Möglichkeit eines Schlichtungsverfahrens vor. Demgegenüber sind Assoziationsabkommen, welche auch die Errichtung einer Zollunion vorsehen können (wie z. B. mit Malta, Zypern und der Türkei), «mit ge-

---

<sup>477</sup> Wesentlich besser wäre natürlich eine Beteiligung des Fürstentums als Vertragspartei beim künftigen Abschluss internationaler Abkommen.

gegenseitigen Rechten und Pflichten, gemeinsamem Vorgehen und besonderen Verfahren» (Art. 310 EGV) ausgestattet.<sup>478</sup> Solche Abkommen würden also Organe schaffen, «die nicht nur gemischte Ausschüsse als Forum für bilaterale Verhandlungen im Rahmen von Abkommen sind, sondern paritätische, zu eigener Willensbildung befähigte Organe mit bestimmten Aufgaben».<sup>479</sup> Sie besitzen in der Regel einen Assoziationsrat, einen Assoziationsausschuss und die Möglichkeit, bei Streitigkeiten ein *ad hoc* Schiedsgericht zu bestellen oder den EuGH anzurufen. Manche sehen zudem ein beratendes parlamentarisches Organ vor. Eine Assoziierung schafft privilegierte Beziehungen mit einem Drittstaat, der zumindest teilweise am Gemeinschaftssystem teil hat. Sie erfasst Bereiche, die über den Warenverkehr hinaus gehen. Bei einer weitgehenden Übernahme des Binnenmarkt-*Acquis* (oder gar der Wirtschafts- und Währungsunion) stellt sich allerdings die Frage der Rechtsaufsicht, welche im EWR durch die eigens dafür geschaffenen EFTA-Institutionen wahrgenommen wird.<sup>480</sup>

Das Fürstentum Liechtenstein könnte eine Zollunion im Rahmen eines Assoziationsabkommens anstreben. Aufgrund der EWR-Mitgliedschaft (und mit schweizerischer und österreichischer Unterstützung) hätte Liechtenstein günstigere Voraussetzungen als die anderen Kleinststaaten, dies auch zu erreichen. Nach dem in Art. 300 EGV geregelten Verfahren zum Abschluss von Assoziationsabkommen ist ein einstimmiger Ratsbeschluss und die Zustimmung des Europäischen Parlaments erforderlich (sowie bei gemischten Abkommen eine Ratifikation durch die Gemeinschaften und die Mitgliedstaaten). Auch im Falle einer Abwicklung des EWR, etwa durch einen EU-Beitritt Norwegens, hätte Liechtenstein parallel zu Island nicht unbedingt schlechte Chancen auf einen «bilateralisierten EWR» in Form einer Assoziierung (vgl. Kap. 6.9).<sup>481</sup>

---

<sup>478</sup> Vgl. Europäische Gemeinschaften 1971. Neben Art. 310 EGV enthält auch der Euratom-Vertrag in Art. 206 eine Assoziierungsbestimmung, nicht jedoch der EU-Vertrag und der EGKS-Vertrag. Die Abkommen mit Malta und Zypern sehen die Errichtung einer Zollunion in zwei Stufen vor. Sie regeln aber nur die erste Stufe, der Übergang zur Zollunion musste neu verhandelt werden.

<sup>479</sup> Schön 1994, 49.

<sup>480</sup> Das Gemeinschaftsrecht begründet originär Rechte für den Einzelnen, während ein Assoziationsverhältnis direkt nur die Vertragspartner und erst mittelbar die Einzelnen erfasst.

<sup>481</sup> Vgl. Phinmore 1999, 120.

## *6.5 Liechtenstein und Schweiz in der EU*

Grundsätzlich erfüllt das Fürstentum Liechtenstein – wie die Schweiz – als europäischer Staat mit marktwirtschaftlichem System und Mitglied des Europarates die rechtlichen Anforderungen an eine EU-Mitgliedschaft. Welche zusätzlichen Verpflichtungen ein Beitrittskandidat im Einzelfall übernehmen muss, ist eine politische Frage. Ein Rechtsanspruch auf Beitritt besteht selbst bei Erfüllung aller Kriterien nicht. «Auf Grund seiner Kleinheit kann Liechtenstein nicht selbstverständlich damit rechnen, dass es Mitglied der EG werden könnte (...) Die besondere Problematik Liechtensteins liegt darin, dass die drei Ziele – Partnerschaft mit der Schweiz durch den Zollvertrag, möglichst ungeschmälerte Erhaltung des Finanzdienstleistungswesens und eine gleichberechtigte Kooperation in der Staatengemeinschaft – im Hinblick auf die europäische Integration nicht gleichermaßen verwirklicht werden können.»<sup>482</sup> Obwohl das Fürstentum einer Verwirklichung dieser drei Ziele 1995 durch seine Mitgliedschaft im EWR bei einer Anpassung des Zollvertrags mit der Schweiz schon sehr nahe gekommen ist, erhält das Problem bei einem EU-Beitritt der Schweiz eine neue Dimension.

Der Europäische Rat von Nizza vertrat die Auffassung, «dass die Europa-Konferenz einen nützlichen Rahmen für den Dialog zwischen den Mitgliedstaaten der Union und den Ländern darstellt, die eine Anwartschaft auf den Beitritt haben» und schlug vor, «dass die Länder des Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses sowie die EFTA-Länder zu dieser Konferenz als designierte Mitglieder eingeladen werden».<sup>483</sup> Als EFTA-Land wäre Liechtenstein prinzipiell zur Europa-Konferenz eingeladen, auch wenn fraglich ist, inwieweit daraus eine «Anwartschaft auf den Beitritt», im Sinne der generellen Möglichkeit einer EU-Mitgliedschaft, abzulesen ist. Bruha und Vogt beispielsweise argumentieren, dass beim EU-Beitritt von Kleinststaaten die Systemverträglichkeit geprüft werden muss, da der institutionelle Rahmen der Union nicht auf sie zugeschnitten ist.<sup>484</sup> Ihrer Ansicht nach besteht ein Anspruch aller europäischen Staaten auf eine geeignete Partizipation am

---

<sup>482</sup> Kreile/Michalsky 1993, 242.

<sup>483</sup> Europäischer Rat 2000b. Bis Juli 2001 wurden weder Liechtenstein noch Norwegen oder Island offiziell eingeladen. Die Schweiz nimmt seit 1999 teil.

<sup>484</sup> Bruha/Vogt 1997, 500.

Integrationsprozess, wenn auch nicht auf Mitgliedschaft. «Wo ein Beitritt zur Gemeinschaft aus den einen oder anderen Gründen ausscheidet, ist eine Partizipation auf der nächstniedrigeren Integrationsstufe in Aussicht zu stellen (Europäischer Wirtschaftsraum, Zollunion, Europaabkommen, Freihandelsabkommen, Partnerschafts- und Kooperationsabkommen).»<sup>485</sup>

Nach Ansicht des Centrums für angewandte Politikforschung der Universität München steht folgenden Staaten «die Mitgliedschaft offen, sofern sie nur den nötigen politischen Willen dazu aufbringen: Island, Liechtenstein, Norwegen und die Schweiz».<sup>486</sup> Hingegen reiht die isländische Regierung Liechtenstein zusammen mit Andorra, Monaco und San Marino in die Kategorie jener Kleinststaaten ein, für welche die EU-Mitgliedschaft aufgrund ihrer Kleinheit keine realistische Option sei.<sup>487</sup> Vertreter der Kommission schlossen eine EU-Mitgliedschaft Liechtensteins nicht aus mit dem Hinweis, dass ein Beitritt – insbesondere eines reichen Staates – oft leichter zu erreichen sei als eine Sonderlösung.<sup>488</sup> Für die Ratspräsidentschaft müsste indes eine Lösung gefunden werden, welche die Lastenverteilung mitberücksichtigt. Auch das Europäische Parlament schloss 1989 die Möglichkeit eines Beitritts der Mikrostaaten nicht kategorisch aus, aber «das starke historische Bewusstsein dieser Länder in Verbindung mit ihrem wirtschaftlichen Wohlstand erlaubt es nicht, einen eventuellen Antrag auf Beitritt zur EG zu erwarten, vor allem, wenn diese Staaten die Quelle ihres Reichtums dank der Sonderabkommen mit der Gemeinschaft wahren können».<sup>489</sup>

Ein Beitritt, theoretisch möglich, ist aus praktischen Gründen meist ausgeschlossen, weil ein solcher Beitritt eine administrative Masse auf internationaler Ebene voraussetzt, welche zu erbringen diese Staaten selten in der Lage sind (Vorsitz im Rat, personelle Beteili-

---

<sup>485</sup> Ibid., 501.

<sup>486</sup> Centrum für angewandte Politikforschung 1999, 8.

<sup>487</sup> Island 2000, 41.

<sup>488</sup> Interviews beim Rechtsdienst und in der Generaldirektion Aussenbeziehungen der Kommission in Brüssel am 20./21. März 2000.

<sup>489</sup> Europäisches Parlament 1989a, 8. Der Vatikan wurde aufgrund seiner beschränkten wirtschaftlichen Aktivitäten und seiner «geistlichen Wesensart» explizit ausgenommen und Liechtenstein, zwischen den damaligen Nicht-Mitgliedern Schweiz und Österreich gelegen, nicht erwähnt.

gung an den Institutionen, ausreichende Präsenz in Drittländern und internationalen Organisationen). Stellt ein solcher Staat tatsächlich einen Beitrittsantrag, wie jüngst im Falle Maltas, bringt er die Gemeinschaft damit in erhebliche Verlegenheit, denn die institutionelle Einbindung eines solchen Staates bereitet allgrösste Schwierigkeiten. Der Fall Luxemburg kann dabei kaum als Präzedenzfall dienen (...).<sup>490</sup>

Die Auffassungen über eine EU-Mitgliedschaft der Kleinststaaten divergieren offensichtlich. Angesichts des schweizerischen Beitrittsgesuchs verfasste die Regierung des Fürstentums 1992 einen kurzen Bericht zur Frage eines Beitritts zur Europäischen Union. Sie stellte fest, dass Liechtenstein grundsätzlich die Bedingungen für einen Beitritt erfülle und die Kleinheit des Landes an sich kein Grund für die Verweigerung der Aufnahme sein könne, auch wenn die Gemeinschaft wahrscheinlich Probleme bei der institutionellen Einbindung Liechtensteins sehen würde, und die Frage «in erster Linie vom politischen Willen der EG und ihrer Mitgliedsländer abhängen» wird.<sup>491</sup> Die Mitwirkungsrechte und -pflichten eines EU-Mitglieds Liechtenstein wären nach Ansicht der Regierung Verhandlungssache. Das Fürstentum wäre wohl ein Nettozahler an das Gemeinschaftsbudget, die Mehrwertsteuer müsste erhöht und die gemeinsame Handels- und Agrarpolitik übernommen werden. Wichtig wäre auch der Harmonisierungsdruck im Bereich der direkten Steuern, allerdings ist dieser grösstenteils auch ausserhalb der Union gegeben. Mit Ausnahme solcher Einzelfragen und der institutionellen Problematik würden sich die Verhandlungen im wirtschaftlichen Bereich «komplikationslos» gestalten.<sup>492</sup> Indessen kommt die CEPS-Studie zu dem Schluss, dass sich eine EU-Mitgliedschaft nicht mit dem derzeitigen Spielraum Liechtensteins in Bezug auf seinen Finanzplatz vereinbaren lässt.<sup>493</sup> Ausserdem sei eine erweiterte Union kaum willens, die europäischen Mikrostaaten als gleichberechtigte Mitglieder aufzunehmen. Die EU würde aus Sicht des CEPS Liechtenstein in ihren Institutionen nur einen Beobachterstatus ohne Mitbestimmungsrechte einräumen.

---

<sup>490</sup> Sack 1997, 46.

<sup>491</sup> Regierung des Fürstentums Liechtenstein 1992b, 5.

<sup>492</sup> *Ibid.*, 14.

<sup>493</sup> Ludlow 2000, 35.

Sollte Liechtenstein dennoch gemeinsam mit der Schweiz aus der EFTA aus- und der EU beitreten, so sind mit Blick auf die bestehenden bilateralen Verträge die allgemeinen Regeln des Völkerrechts anwendbar. Der Schutz vorgemeinschaftlicher Verpflichtungen (Art. 307 EGV) wirkt ausschliesslich zugunsten der Rechtspositionen von Drittstaaten und kommt innergemeinschaftlich zwischen mehreren betroffenen Mitgliedstaaten nicht zum Tragen. Der Zollvertrag, der Währungsvertrag oder die fremdenpolizeilichen Vereinbarungen können somit keine Abweichungen vom *Acquis communautaire* rechtfertigen. Soweit keine Ausnahmebestimmung wie hinsichtlich der Benelux-Zusammenschlüsse (Art. 306 EGV) in die Verträge eingefügt wird, gilt der Vorrang des Gemeinschaftsrechts und die Regionalunion Schweiz-Liechtenstein würde beendet.<sup>494</sup> Als EU-Mitglied bedarf das Fürstentum keiner Mitwirkung der Schweiz bei der Erfüllung seiner Rechte und Pflichten im Zollbereich, denn die Verwaltungsleistungen im Bereich des freien Warenverkehrs wären «einfach zu übersehen und bezüglich ihre Aufwandes abschätzbar».<sup>495</sup> Liechtenstein hätte durch die EU-Mitgliedschaft Österreichs und der Schweiz auch keine Schengen-Aussengrenze (auch nicht in Form eines internationalen Flughafens) zu betreuen. Übrigens hätte der EU-Beitritt der Schweiz und Liechtensteins auch Folgen für Norwegen und Island als einzige verbleibende EFTA/EWR-Staaten. Es ist sehr wahrscheinlich, dass – falls die beiden skandinavischen Länder nicht zeitgleich der EU beitreten – auch die EFTA und der EWR aufgelöst bzw. umgewandelt würden.

Es stellt sich die Frage, wie Liechtensteins Mitbestimmung innerhalb der EU aussehen könnte (vgl. Kap. 5.1.2). Die Europäische Kommission wies bereits 1992 darauf hin, dass der Beitritt sehr kleiner Staaten, wie Malta oder Zypern, institutionelle Probleme aufwirft, da sie nicht allen Rechten und Pflichten einer Mitgliedschaft gewachsen sein könnten.<sup>496</sup> Trotzdem wurde ihnen im Vertrag von Nizza bei der Stimmenverteilung und Besetzung der Organe keine «zweitklassige»

---

<sup>494</sup> Dies folgt aus der Regel über die Anwendung aufeinanderfolgender völkerrechtlicher Verträge über denselben Gegenstand (Art. 30 der Wiener Vertragsrechtskonvention).

<sup>495</sup> Leibfried 1991, 62, 78-85. Einige dieser Aufgaben wurden bereits aufgrund der EWR-Teilnahme Liechtensteins ohne die Schweiz umgesetzt.

<sup>496</sup> Kommission der Europäischen Gemeinschaften 1992, 18.

Behandlung zuteil. Während Zypern institutionell mit Luxemburg gleichgestellt wurde, erhielt Malta eine Stimme im Rat sowie einen Repräsentanten im Parlament und in den beiden beratenden Ausschüssen weniger. Ob diese einseitig von der Union erfolgte Einstufung in den Beitrittsverhandlungen bestätigt wird, bleibt abzuwarten.

Für eine selbständige Wahrnehmung *aller* mit einer Vollmitgliedschaft verbundenen Rechte und Pflichten ist das Fürstentum zu klein.<sup>497</sup> Die Gemeinschaftsverträge gehen grundsätzlich von einer Mitwirkungspflicht ihrer Mitgliedstaaten aus (Art. 10 EGV, Art. 192 EAGV, Art. 86 EGKS), eine Befreiung von gewissen Aufgaben wie der Übernahme der Ratspräsidentschaft (und der damit verbundenen Präsidiierung von unzähligen Arbeitsgruppen) wäre aber durchaus möglich. Mittelfristig sind durch die Osterweiterung ohnehin weitere institutionelle Änderungen zu erwarten (z.B. Ratsvorsitz, Reform der Kommission). Das Fürstentum müsste derzeit zumindest an den Ratssitzungen teilnehmen (genauer: der Regierungschef an den Treffen des Europäischen Rates und die Regierungsräte oder der Ständige Vertreter an den Ministerratsitzungen) und einen liechtensteinischen Kommissar vorschlagen. Bei den Richtern und den Mitgliedern des Rechnungshofes ist die Staatsangehörigkeit nicht vorgeschrieben. Die zu erwartenden je drei bis fünf Europaabgeordneten und Ausschussvertreter (Wirtschafts- und Sozialausschuss, Ausschuss der Regionen, Wirtschafts- und Finanzausschuss) zu stellen, dürfte weniger Probleme bereiten als eine wünschenswerte Mindestrepräsentation im Kommissionsapparat und anderen Ämtern zu erreichen. Geradezu aussichtslos wäre das Unterfangen, bei den Hunderten von Ausschüssen und Expertengruppen, von denen die meisten bei der Kommission angesiedelt sind, vertreten zu sein. Hier müsste sehr selektiv vorgegangen werden. Jedenfalls würde Liechtenstein selbst bei minimaler Präsenz an die Grenzen seiner Kapazitäten stossen. Eine EU-Mitgliedschaft würde für das Fürstentum zudem über den EWR hinaus Kosten verursachen (Gemeinsame Agrarpolitik, Budgetbeiträge, Personalaufwand etc.).<sup>498</sup>

Entlastungsoptionen sind denkbar, insbesondere wenn die Schweiz ebenfalls der EU beitrifft. Auch Luxemburg konnte dank seiner engen

---

<sup>497</sup> Vgl. Bruha 1992a.

<sup>498</sup> Für einige Anhaltspunkte über den zu erwartenden Verwaltungsaufwand siehe Leibfried 1992.

Beziehungen zu Belgien und den Niederlanden die Beanspruchung durch die Union oft mindern, beispielsweise durch die Übernahme der Position der Nachbarstaaten, den Nachvollzug ihres Rechts oder durch ihre Vertretung.<sup>499</sup> Liechtenstein könnte seine Nachbarstaaten Schweiz und Österreich mit bestimmten Aufgaben betrauen und sie fallweise auch mit einer Vertretung oder gar Stimmrechtsübertragung ausstatten. Mit Blick auf die Währungsunion kann dem Fürstentum zum Beispiel kaum zugemutet werden, eine eigene nationale Zentralbank zu schaffen, deren Präsident in den Rat der Europäischen Zentralbank (EZB) entsendet wird.<sup>500</sup> Nicht auszuschliessen ist auch, dass Liechtenstein in Beitrittsverhandlungen Zugeständnisse bei den institutionellen Mitgliedschaftsrechten (z.B. Verzicht auf den EU-Vorsitz und auf Repräsentation im EZB-Rat, im Europäischen Gerichtshof oder gar in der Kommission) gegen materielle Konzessionen der EU (z.B. in den Bereichen Steuerharmonisierung und Personenverkehr) eintauschen könnte.<sup>501</sup> Obwohl die institutionellrechtlichen Anforderungen hoch gesteckt sind, ist die Möglichkeit einer EU-Mitgliedschaft nicht auszuschliessen. Ob es sich dabei um eine realistische und angemessene Option handelt, kann nur «in engsten Gesprächen und letztlich Verhandlungen mit der Schweiz und mit der EG geklärt werden».<sup>502</sup>

## *6.6 Liechtenstein in der EU, Schweiz im EWR*

In diesem kaum anzunehmenden Szenario tritt Liechtenstein im Gegensatz zur Schweiz aus der EFTA aus und der EU bei, während die Schweiz dem EWR beitrifft, wodurch das bilaterale Regime EU-Schweiz

---

<sup>499</sup> Vgl. Bruha 1992a, 72–76.

<sup>500</sup> In diesem Zusammenhang ist erwähnenswert, dass die Europäische Währungsunion am 1.1.1999 zur Auflösung der luxemburgisch-belgischen Währungsassoziation geführt hat. Während früher faktisch die Belgische Zentralbank die Geldpolitik Luxemburgs bestimmte, wurde durch die WWU das Luxemburger Währungsinstitut zur nationalen Zentralbank aufgewertet.

<sup>501</sup> Keine Konzessionen sollten bei der Gesetzgebung gemacht werden, also bei den Mitentscheidungsrechten im Rat und im Europäischen Parlament, sowie im Europäischen Rat (z.B. mit Blick auf Vertragsänderungen), denn sie kompensieren (im Gegensatz zu den «unabhängigen» Gemeinschaftsorganen) die Übertragung der Hoheitsrechte auf die Union.

<sup>502</sup> Bruha 1992a, 103.

aufgelöst würde.<sup>503</sup> Der Zollvertrag würde durch den Gemeinsamen Aussenzoll der Gemeinschaft und der Schweizer Franken in Liechtenstein durch den Euro ersetzt. Das schweizerisch-liechtensteinische Verhältnis wäre durch das EWR-Abkommen bestimmt mit den vier Freiheiten des Binnenmarktes, aber auch mit Grenzkontrollen. Dies gilt auch für den Fall, dass die Schweiz bis dahin an Schengen partizipieren sollte, denn sie wäre ja nicht Teil der EU-Zollunion und des entsprechenden Abgabensystems.<sup>504</sup> Das bestehende Marktüberwachungs- und Kontrollsystem würde zwar mit einem schweizerischen EWR-Beitritt hinfällig, aber im landwirtschaftlichen Bereich entstünde ein neues Regelungsgefälle. Ob sich dafür ein neues Kontrollsystem schaffen liesse, bei dem die Warenkontrollen ins Binnenland verlegt werden, um die Grenze offen zu halten, ist zweifelhaft.<sup>505</sup> Das Fürstentum müsste sich realistischere eher mit einem Abbau der Grenzkontrollen zu Österreich, und damit zur EU anstatt zur Schweiz, begnügen. Ob die Europäische Union Liechtenstein ohne gleichzeitigen Beitritt der Schweiz überhaupt als Mitglied aufnehmen würde, ist auch fraglich. Die Regionalunion, welche mithelfen könnte die Ressourcenknappheit Liechtensteins zu kompensieren und das Gemeinschaftsrecht vertragsgemäss umzusetzen, würde entfallen.<sup>506</sup> Dies gilt umso mehr für das nachstehende Szenario.

### *6.7 Liechtenstein in der EU, Bilateralismus Schweiz-EU*

In einem weiteren höchst unwahrscheinlichen Szenario tritt Liechtenstein im Gegensatz zur Schweiz aus der EFTA aus und der EU bei, während die Schweiz in einem bilateralen Verhältnis zur EU stehen bleibt. Der liechtensteinisch-schweizerische Zoll- (und Währungs)ver-

---

<sup>503</sup> Die im vorhergehenden Kapitel 6.5 angesprochenen, durch Anlehnung an die Schweiz denkbaren Entlastungsoptionen würden entfallen, könnten aber gegebenenfalls von Österreich wahrgenommen werden.

<sup>504</sup> Auch an der norwegischen Grenze zur EU wurden im März 2001 zwar die Passkontrollen, aber nicht die Warenkontrolle (Gepäck, Fracht etc.) abgeschafft. Die entsprechenden Bestimmungen der Schengener Übereinkommen wurden von der Assoziierung ausgenommen.

<sup>505</sup> Für den Agrarhandel zwischen der Schweiz und Liechtenstein wäre vielleicht die Einräumung abgabenfreier Kontingente oder eines Veredelungsverkehrs denkbar.

<sup>506</sup> Bruha 1992a, 104.

trag würde hinfällig und durch den EU-Zolltarif (und der Schweizer Franken durch den Euro) ersetzt. Die zwischenstaatlichen Beziehungen wären von den bilateralen Abkommen der Schweiz mit der EU geprägt. Die Grenzkontrollen zu Österreich würden abgeschafft, während gegenüber der Schweiz eine EU-Aussengrenze entstehen würde. Selbst wenn die Eidgenossenschaft an Schengen teilnehmen würde, müsste der Warenverkehr Abfertigungskontrollen unterliegen. Eine solche völlige Neuorientierung von der Schweiz weg und zur EU hin entspricht nicht den bisherigen Zielen der liechtensteinischen Politik.

### *6.8 Bilateralismus Liechtenstein-EU und Schweiz-EU*

Liechtensteins Optionen sind nicht nur von der schweizerischen Politik abhängig, sondern auch von derjenigen seiner EFTA/EWR-Partner. Einen Wechsel Norwegens oder Islands von der EFTA in die EU würde der EWR in seinen jetzigen Strukturen kaum überleben, ausser die Schweiz würde ihm gleichzeitig beitreten. Für den EFTA-Pfeiler des Europäischen Wirtschaftsraums ist es sicherlich vorteilhaft, mindestens drei Mitglieder aufzuweisen. Eine aus zwei Mitgliedern bestehende Überwachungsbehörde und ein aus zwei Richtern zusammengesetzter Gerichtshof könnten leicht in Entscheidungsnoté gelangen. In diesem Sinne ist es für drei Staaten leichter «mit einer Stimme zu sprechen» als für zwei: «Wäre Liechtenstein nicht als drittes Mitglied der «EFTA-Seite» zu Island und Norwegen gestossen, wäre es wohl für das EWR-Abkommen schwieriger gewesen weiter wie vorgesehen zu funktionieren» als 1995 Österreich, Schweden und Finnland der EU beitraten.<sup>507</sup>

Ein Beitritt Norwegens und Islands zur EU dürfte zur Auflösung der EFTA und zur Umwandlung des EWR-Abkommens in ein zweiseitiges Abkommen EU-Liechtenstein führen. Falls nur Norwegen der Union beitrifft, könnte die EFTA noch weiterbestehen, solange die Schweiz ebenfalls in ihr verbleibt, der EWR in seiner heutigen Ausge-

---

<sup>507</sup> Forman 1999, 755. Die beiden EFTA/EWR-Institutionen waren nach dem Austritt von Österreich, Finnland und Schweden aus der EFTA und vor dem liechtensteinischen EWR-Beitritt in einer solchen Lage. Von Januar bis Ende April 1995 nahm deshalb als «Notlösung» das ehemalige finnische College-Mitglied der ESA weiterhin im Dreierkollegium teil.

## *Optionen der liechtensteinischen Integrationspolitik*

staltung müsste jedoch redimensioniert werden.<sup>508</sup> Die bilateralen Optionen des Fürstentums bei einem EU-Beitritt Norwegens und Islands – und unter Aufrechterhaltung des Zollvertrags – beinhalten entweder einen (dynamischen) «bilateralisierten EWR» oder einen Rückgriff auf (statische) bilaterale Abkommen mit der EU analog zur Schweiz.<sup>509</sup> Eine indirekte Teilnahme Liechtensteins an den bestehenden bilateralen Abkommen der Schweiz mit der EU auf der Grundlage des Zollvertrags wäre sowohl substanziell (fehlende Reziprozität) als auch institutionell (fehlende Mitsprache) nicht zufriedenstellend (vgl. Kap. 6.2).

Bevor auf die Frage eines «bilateralisierten EWR» eingegangen wird, soll kurz die Integrationspolitik der beiden nordischen Staaten dargestellt werden.

### *Norwegens und Islands Integrationspolitik*

Die norwegische Regierung hat im Dezember 2000 einen umfassenden Integrationsbericht vorgelegt, ohne die Frage eines erneuten EU-Beitrittsgehalts anzusprechen. Sie legt grossen Wert darauf, die im EWR-Abkommen bestehenden Einflussmöglichkeiten voll auszuschöpfen, und äussert zudem Bedenken, weil die EU-Staaten zunehmend Fragen ausserhalb der EWR-Materie regeln und die EFTA-Länder mit der Osterweiterung weiter an politischem Gewicht verlieren werden.<sup>510</sup> Aus wirtschaftlicher Perspektive ist die norwegische Regierung mit dem Funktionieren des EWR zufrieden. In zwei wichtigen Exportbereichen, dem Petroleumsektor und der Fischindustrie, hat die norwegische Wirtschaft jedoch Interessen, die über den EWR hinausgehen. Einerseits wünscht sich die Regierung mehr Mitsprache bei der Erarbeitung der für sie sehr bedeutenden Regelungen des europäischen Energiemarkts (insbesondere Erdgas), andererseits bietet der EWR keinen Freihandel für Fischprodukte. Überdies wird bei einem EU-Beitritt der mittel- und osteuropäischen Kandidatenländer der durch Freihandelsabkommen mit

---

<sup>508</sup> Laut Auskunft eines Vertreters des Rechtsdienstes der Kommission würde wohl ein pragmatischer Ansatz bevorzugt, sei es in Form eines «geschmälernten» EWR oder bilateraler Abkommen mit den beiden verbleibenden EFTA/EWR-Staaten. Interview in Brüssel am 20. März 2000.

<sup>509</sup> Prinzipiell besteht auch hier die Alternative den Zollvertrag mit der Schweiz aufzulösen und ein Zollunionsabkommen mit der EU einzugehen.

<sup>510</sup> Norwegen 2000, Kap. 6.

der EFTA geschaffene freie Marktzugang für Fischexporte in diese Staaten hinfällig.<sup>511</sup> Norwegen wird mit der EU eine Kompensation in der Form von zollfreien Quoten aushandeln müssen, wie dies auch 1995 beim EU-Beitritt von Schweden, Finnland und Österreich der Fall war. Die EU hat aufgrund eigener Fischereiinteressen keinen Anlass, den Fischhandel im EWR zu liberalisieren.

Von grosser Bedeutung ist für Norwegen der Aufbau eines «europäischen Pfeilers» in der Nordatlantischen Allianz durch die Europäische Union. Als Mitglied der NATO, aber nicht der EU, befürchtet die norwegische Regierung, Einfluss auf wichtige sicherheitspolitische Entwicklungen zu verlieren. Sie ist sogar der Ansicht, dass «die grösste politische Herausforderung für Norwegen die Errichtung eines internen Forums der EU-Staaten für laufende Konsultationen zu Fragen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik» ist.<sup>512</sup> Norwegen pocht deshalb auf angemessene Kooperationsmechanismen und möchte aktiv zu den neuen Kapazitäten des EU-Krisenmanagements beitragen. Im Bereich der Zusammenarbeit der Justiz streben Norwegen und Island neben der bereits erfolgten Schengen-Assoziierung eine Beteiligung an der Dubliner Asylkonvention und eine enge Kooperation mit Europol an. Sondierungsgespräche über eine mögliche Anbindung der norwegischen Krone an den Euro und ein Stützungsabkommen wurden von der EU negativ beantwortet.<sup>513</sup>

Die Frage einer EU-Mitgliedschaft dürfte voraussichtlich erst im Wahlkampf 2005 eine Rolle spielen.<sup>514</sup> Im Integrationsbericht 2000 hielt die Regierung fest, dass Norwegen aufgrund der steigenden Interdependenz zunehmend von Prozessen und Regeln betroffen ist, welche in Foren getroffen werden, in denen es nicht voll vertreten ist. Die Wahrung der norwegischen Interessen würde jedoch voraussetzen, «dass

---

<sup>511</sup> Die EFTA-Staaten hatten untereinander den freien Verkehr von Fischprodukten 1990 eingeführt. Norwegens und Islands Zugang zum Binnenmarkt beruht derzeit auf diversen bilateralen Abkommen mit der EU.

<sup>512</sup> Norwegen 2000, Kap. 2.4.2.

<sup>513</sup> Neue Zürcher Zeitung 1999a. Norwegen steht jedoch in einem währungspolitischen Dialog mit der EU. Die isländische Krone hingegen ist an einen Korb internationaler Devisen gekoppelt. Ein bilaterales Währungsabkommen mit der EU könnte sich für Island aufdrängen, wenn Grossbritannien, Dänemark und Schweden der WWU beitreten.

<sup>514</sup> Interview mit einem Vertreter der norwegischen Mission in Brüssel am 20. März 2000. Vgl. auch Süddeutsche Zeitung 2000b.

Norwegens Stimme im grösstmöglichen Ausmass gehört wird».<sup>515</sup> Norwegen benötige die Handlungsfreiheit, seine Beziehung zur EU im Kontext wichtiger Veränderungen neu zu bewerten. In der Zwischenzeit wird Norwegen versuchen, das beste aus seiner EWR-Mitgliedschaft zu machen und sich in «eifriger Anpassung» an die EU üben.<sup>516</sup>

Ein norwegisches Beitritts-gesuch könnte die entsprechende Entscheidung in Island beschleunigen. Der Kleinstaat könnte auf die Unterstützung der anderen nordischen Staaten zählen und würde bevölkerungsmässig Malta als bisher kleinsten Beitrittskandidaten ablösen. Island ist neben Liechtenstein das einzige EFTA-Land, welches noch nie einen Antrag auf EU-Mitgliedschaft gestellt hat. Der Integrationsbericht der isländischen Regierung vom April 2000 bestätigt grundsätzlich die Zufriedenheit mit dem Funktionieren des Europäischen Wirtschaftsraums und lässt die Beitrittsfrage offen.<sup>517</sup> In seiner Rede zu dem Bericht vor dem isländischen Parlament unterstrich der Aussenminister, dass Island zwar nicht vor einer Entscheidung stehe, dass die Optionen (EWR, EU-Beitritt, bilaterale Abkommen mit der EU) aber angesichts der sich laufend verändernden Umstände diskutiert werden müssten.<sup>518</sup>

Als NATO-Mitglied hat Island genau wie Norwegen ein starkes Interesse an der Gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik der EU und an der sich im Aufbau befindenden Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Dies gilt ebenso für die Zusammenarbeit im Hinblick auf die Schaffung eines «Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts». Auch für Island wird der Export von Fisch und Fischprodukten nach Mittel- und Osteuropa im Rahmen der Osterweiterung gegenüber den bestehenden EFTA-Freihandelsabkommen erschwert werden. Das Haupthindernis eines isländischen EU-Beitritts ist nach wie vor eine für Island akzeptable Lösung bezüglich der Gemeinsamen Fischereipolitik der EU.<sup>519</sup> Die Regierung tut sich schwer mit dem Gedanken, die Souveränität über ihre Meeresressourcen aufzugeben, da die Wirtschaft von der Fischereiiindustrie dominiert wird und die Ressour-

---

<sup>515</sup> Norwegen 2000, Kap. 12.

<sup>516</sup> Eide 1996.

<sup>517</sup> Island 2000.

<sup>518</sup> Ásgrímsson 2000.

<sup>519</sup> Island 2000, 52–56.

cenpolitik der Gemeinschaft für unzureichend gehalten wird.<sup>520</sup> Island würde (schwierig zu erreichende) Sonderregeln für seine Gewässer und/oder eine Änderung der Gemeinsamen Fischereipolitik bevorzugen und müsste wohl die im EWR-Abkommen erreichte Ausnahme mit Bezug auf ausländische Investitionen in der isländischen Fischindustrie aufgeben.

Ein Austritt Norwegens aus der EFTA würde die Kosten für Island und Liechtenstein vervielfachen, schwieriger wäre aber die Aufrechterhaltung eines glaubwürdigen EFTA-Überwachungsmechanismus. Die ESA und der EFTA-Gerichtshof erfordern nach Ansicht der isländischen Regierung mindestens drei Mitglieder.<sup>521</sup> Die EU würde wahrscheinlich vorschlagen, dass deren Funktionen von der Europäischen Kommission und dem EuGH übernommen werden.<sup>522</sup> Der Aussenminister Islands nahm dazu wie folgt Stellung:

Obwohl die durch das EWR-Abkommen erworbenen Rechte erhalten werden könnten, selbst wenn nur zwei EFTA-Staaten, Island und Liechtenstein, übrig bleiben, würde die Verwaltung und Aufrechterhaltung des Abkommens auf grosse Schwierigkeiten treffen. (...) Ein weiterer Transfer von Kompetenzen auf Institutionen, in welchen wir nicht direkt Mitglied sind, wie die Kommission oder der Europäische Gerichtshof, steht meiner Meinung nach ausser Frage. Der Souveränitätsverlust wäre in diesem Fall in Wirklichkeit grösser als bei einer vollen Mitgliedschaft und würde nicht im Einklang mit unserer Verfassung stehen. Wir könnten somit vor die Wahl gestellt sein, den Umfang und das Entwicklungspotential des EWR-Abkommens signifikant zu beschränken oder die Vollmitgliedschaft anzustreben.<sup>523</sup>

---

<sup>520</sup> 1999 umfassten nach Angaben von Islands Statistikamt ([www.statice.is](http://www.statice.is)) 67,4 Prozent der isländischen Exporte Fischereiprodukte. 68,9 Prozent der Gesamtausfuhren waren für EWR-Staaten bestimmt und 66,3 Prozent der isländischen Importe stammten aus dem Europäischen Wirtschaftsraum.

<sup>521</sup> Island 2000, 34.

<sup>522</sup> Ein solches Angebot wurde während den EWR-Verhandlungen als politisch nicht akzeptabel von den EFTA-Staaten abgelehnt. Die Schweiz hat es im bilateralen Luftverkehrsabkommen konzedierte, und die Schengen-Assoziierung von Norwegen und Island sieht anstelle eines Überwachungsmechanismus bei Streitigkeiten die einfache Auflösung des Abkommens vor.

<sup>523</sup> Ásgrímsson 2000.

*Bilateralisierter EWR?*

Bei einem norwegischen EU-Beitritt müsste die EU mit Island und Liechtenstein über eine Beschneidung des EWR-Abkommens oder ein institutionell redimensioniertes Nachfolgeabkommen verhandeln. Jede Vertragspartei kann laut Art. 127 EWRA vom Vertrag zurücktreten, sofern sie dies mindestens zwölf Monate zuvor mitteilt. Nach dieser Mitteilung treten die übrigen Vertragsparteien unverzüglich zu einer diplomatischen Konferenz zusammen, um zu erwägen, in welchen Punkte das Abkommen geändert werden muss. «Sollte Norwegen die Seite zur EU eine Tages wechseln (...) so würde dies die Natur des EWR wesentlich ändern oder diesen beenden», und «eine formelle oder faktische Bilateralisierung mit mehr oder weniger grossen institutionellen Änderungen wäre eine mögliche Folge davon».<sup>524</sup>

Der Zollanschluss Liechtensteins an die Schweiz könnte bestehen bleiben und das Marktüberwachungs- und Kontrollsystem müsste angepasst werden. Für die institutionelle Einbindung Liechtensteins im Rahmen eines bilateralen Abkommens auf EWR-Niveau sind verschiedene Formen vorstellbar. Im Prinzip könnte das «bilateralisierte» EWR-Abkommen als Zollunion, Freihandels- oder Assoziationsabkommen ausgestaltet sein. Da Liechtensteins Mitbestimmung im EWR entfällt, müsste auf bilateraler Ebene eine Kompensation angestrebt werden. Die CEPS-Studie empfiehlt, als Gegenleistung für den Verzicht auf die Vorteile der EWR-Mitgliedschaft eine privilegierte bilaterale Beziehung zur EU auszuhandeln, «in der die wichtigsten Merkmale, wie garantierter Zugang zu EU-Entscheidungsträgern bevor Entscheidungen getroffen werden, sowie Teilnahme an formellen und informellen Arbeitsgruppen im Abkommensbereich, erhalten bleiben».<sup>525</sup> Neben einer Beteiligung am *decision-shaping* wären beispielsweise ein gemischter Ausschuss und Treffen auf Ministerebene denkbar. Die Überwachungsaufgaben könnten je nach angestrebtem Umfang und gewünschter Dynamik von der Europäischen Kommission bzw. vom EuGH oder von nationalen Organen unter Rückgriff auf eine internationale Schiedsgerichtsbarkeit wahrgenommen werden. Ein EWR-Nachfolgeabkommen Islands und Liechtensteins mit der EU könnte folglich sehr asym-

<sup>524</sup> von Liechtenstein 2000, 73.

<sup>525</sup> Ludlow 2000, viii, 35.

metrisch ausgestaltet sein; es könnte sich aber auch an weniger dynamischen bilateralen (Assoziations)abkommen orientieren. Eine pragmatische Lösung wäre wohl irgendwo zwischen den sektoriellen Abkommen der Schweiz mit der EU und dem EWR-Abkommen anzusiedeln.

Für Island stellte sich die Frage eines «bilateralen EWR» übrigens bereits 1994 als Liechtenstein noch nicht EWR-Mitglied war und Norwegen, Schweden, Finnland und Österreich bei erfolgreichen Referenden über den EU-Beitritt die EFTA zu verlassen drohten. Damals wurden erstmals Forderungen nach einem isländischen Beitritts-gesuch laut, insbesondere von Seiten der sozialdemokratischen Partei. Die Mehrheit der Parteien bevorzugte jedoch ein bilaterales Abkommen mit der EU, sofern der institutionelle Rahmen hätte angepasst werden können.<sup>526</sup> Auch die liechtensteinische Regierung möchte im Falle einer Auflösung des EWR die Teilnahme am Binnenmarkt bewahren.<sup>527</sup>

## *6.9 Liechtenstein-EU Bilateralismus, Schweiz in der EU*

Die bilateralen Optionen Liechtensteins bei einem EU-Beitritt der Schweiz sind zum grossen Teil schon in den vorhergehenden Kapiteln behandelt worden.<sup>528</sup> Dieser Abschnitt nimmt zusätzlich an, dass der EWR zum Zeitpunkt eines Schweizer EU-Beitritts nicht mehr besteht. Hat Liechtenstein bereits einen bilateralen Vertrag mit der EU müsste nur noch die Zollunionsfrage verhandelt werden; hat das Fürstentum noch keine vertragliche Beziehung zur Union (beispielsweise weil sich der EWR zeitgleich mit dem schweizerischen EU-Beitritt auflöst, da die nordischen EFTA-Staaten zusammen mit der Schweiz beitreten), müsste eher eine Lösung auf EWR-Niveau angestrebt werden.

Für ein Zollunionsabkommen auf der Grundlage von Art. 133 EGV besitzt die Gemeinschaft die Vertragsschlusskompetenz, während

---

<sup>526</sup> News from Iceland 1994a und 1994b.

<sup>527</sup> Liechtensteiner Vaterland 2000b.

<sup>528</sup> Abschnitt 6.4 behandelt die Auflösung des Zollvertrags mit der Schweiz, einen indirekten Anschluss an das EU-Zollgebiet durch Beibehaltung des Zollvertrags mit der Schweiz sowie einen direkten Zollanschluss an die Gemeinschaft durch ein Zollunionsabkommen anstelle des Zollvertrags mit der Schweiz. Abschnitt 6.5 erörtert die Möglichkeit eines parallelen EU-Beitritts, und Abschnitt 6.8 bilaterale Abkommen Liechtensteins mit der EU einschliesslich eines «bilateralisierten» EWR.

bei einem gemischten Abkommen über Handels- und Währungsfragen hinaus (z. B. Einbezug von Dienstleistungen, Personenverkehr) die Mitgliedstaaten beteiligt werden müssten, was wiederum zu Problemen aufgrund der nationalen Ratifikationserfordernisse führen könnte.<sup>529</sup> Der Wunsch San Marinos, ein Assoziationsabkommen nach Art. 310 EGV abzuschliessen, stiess bei der Kommission auf Widerstand, da dies umfassender wäre als ein Handels- und Kooperationsabkommen nach Art. 133 EGV und dem assoziierten Staat wohl auch mehr Mitwirkungsrechte einräumen würde.<sup>530</sup> Liechtenstein hätte aufgrund seiner EWR-Mitgliedschaft jedoch bessere Chancen, ein umfassendes Abkommen zu erzielen. Dies gilt insbesondere für den Fall, dass der Europäische Wirtschaftsraum aufgrund eines Austritts zerfällt und ein Vertrag auf vergleichbarem Integrationsniveau angestrebt werden könnte (vgl. Kap. 6.8).

Liechtensteins Zollvertrag mit der Schweiz deckt nicht alle Bereiche des freien Warenverkehrs ab. Er enthält beispielsweise keine expliziten Bestimmungen über nicht-tarifäre Handelshemmnisse (z. B. Normen und Zertifizierungen) oder Wettbewerbsregeln. Inwieweit das Wettbewerbsrecht vom Zollvertrag abgedeckt ist oder nicht, dürfte eine offene Frage sein. Liechtensteinische Firmen produzieren bisher nach schweizerischen Produktstandards. Von Liechtenstein «nachvollzogene» Regeln wie die technischen EU-Vorschriften oder der Zugang zum öffentlichen Auftragswesen würden eine Anerkennung durch die EU-Staaten benötigen. Das Fürstentum hätte keine rechtliche Garantie, dass liechtensteinische Produkte den Status von Gemeinschaftserzeugnissen erhalten. Die in Kapitel 6.4 beschriebene Zollunion Liechtensteins mit der Gemeinschaft müsste somit im Falle einer Auflösung des EWR insbesondere um Aspekte nicht-tarifärer Handelshemmnisse ergänzt werden. Es sollte überlegt werden, welche über einen klassischen Zollanschluss hinaus gehenden Bereiche des EWR grundsätzlich in bilateraler Form sinnvollerweise übernommen werden (etwa Regeln im Bereich des Gei-

---

<sup>529</sup> Die handels- und zollrechtlichen Bestimmungen könnten aber notfalls durch ein Interimsabkommen früher in Kraft gesetzt werden, wie dies im Falle San Marinos geschehen ist.

<sup>530</sup> Stapper 1999, 50–51. Zur Verwaltung der Zollunionsabkommen mit Andorra und San Marino wurde jeweils ein gemeinsamer Ausschuss eingesetzt, welcher bei Streitfragen ein Schlichtungsgremium anrufen kann.

stigen Eigentums, Wettbewerbsrechts, öffentlichen Beschaffungswesens etc.). Eine solche Regelung würde über die Zollunionsabkommen Andorras und San Marinos hinausgehen. Leibfried spricht denn auch von einer «Binnenmarktunion».<sup>531</sup> Diese kommt einem «bilateralisierten» EWR-Abkommen nahe. Die offene Grenze zur Schweiz könnte bei einer Regelung der Mehrwertsteuer aufrechterhalten werden, da aufgrund der Zollunion keine Warenkontrollen und aufgrund des Schengen-*Acquis* keine Personenkontrollen erforderlich wären.

Dieses Kapitel hat für die Zukunft Liechtensteins eine Vielzahl möglicher Optionen aufgezeigt, welche u.a. davon abhängig sind, wie sich die Integrationsregime in ihrer Mitgliedschaft und in ihren materiellen und institutionellen Komponenten verändern werden. Durch das «nesting» und die Verknüpfungen der Regime können schwer kalkulierbare Spillover-Wirkungen auftreten, die von allen Beteiligten ein gewisses Mass an Flexibilität verlangen werden. Das abschliessende Kapitel 7 enthält u.a. eine Bewertung der aufgeführten Optionen mit Blick auf mögliche Politikempfehlungen.

---

<sup>531</sup> Leibfried 1991, 76–77. Er unterteilt die Binnenmarktunion in eine Zollunion, Agrarausgleichsunion, Standardisierungsunion und Fiskalunion (Mehrwertsteuer).

## Teil IV Schlussfolgerungen

### 7. Resümee und Implikationen

Auf der Grundlage eines politikwissenschaftlichen Bezugsrahmens, welcher auf Erkenntnissen der Kleinstaaten-, Regime- und Integrationsforschung beruht, hat diese Studie versucht, das Regimegeflecht des europäischen Integrationsprozesses aus liechtensteinischer Sicht analytisch zu entflechten und begreifbar zu machen. Das Gravitationszentrum aller Integrationsregime ist in zunehmendem Ausmass die nach einem «immer engeren Zusammenschluss der europäischen Völker» strebende Europäische Union. Sie wird durch die laufenden Erweiterungs- und Vertiefungsanstrengungen weiter an politischem und wirtschaftlichem Gewicht gewinnen. Speziell für kleine Staaten stellt sich die Frage, wie sie sich in diesem Einigungsprozess behaupten können und welche Perspektiven gegebenenfalls eine Flexibilisierung der europäischen Integration eröffnet. Die Aufmerksamkeit dieser Studie galt nicht den wirtschaftlichen Vor- und Nachteilen der verschiedenen Integrationsoptionen, sondern ihren politischen Konsequenzen, insbesondere ihrem Ausmass an Selbst- und Mitbestimmung.<sup>532</sup> Die wachsende Interdependenz beschneidet die Fähigkeit aller Staaten, ihre Ziele autonom zu erreichen und lässt insbesondere für Kleinstaaten in Europa die Strategie ratsam erscheinen, rechtliche Handlungsfreiheit gegen internationale Mitspracherechte einzutauschen, um die drohende Fremdbestimmung zu verringern.

Die vorliegende Arbeit leistet sowohl einen Beitrag zur wissenschaftlichen Diskussion als auch eine detaillierte *policy*-relevante Fallstu-

---

<sup>532</sup> Einige Empfehlungen zur Diversifizierung und Stärkung der liechtensteinischen Wirtschaft und ihres internationalen Images finden sich in Ludlow 2000, 30–35.

die. Die Kleinstaatensforschung hätte gerade im Bereich der Integrationspolitik eine Wiederbelebung verdient. Kleinstaatens sind abhängiger und verwundbarer als grosse und somit vom europäischen Integrationsprozess besonders betroffen. Trotzdem muss die Aussage, dass eine EU-Mitgliedschaft in Zeiten der Interdependenz und Globalisierung die beste Strategie für einen europäischen Staat ist, für Kleinstaatens gegebenfalls relativiert werden. Entscheidend ist, wie ihre Mitbestimmung aussehen würde und ob sie wirtschaftlich wichtige Nischenpolitiken EU-konform ausgestalten könnten. Die Frage der Flexibilität der Europäischen Union gegenüber (kleinen) Drittstaatens wurde bisher in der integrationstheoretischen Debatte grösstenteils vernachlässigt. Die im Amsterdamer Vertrag eingeführten Bestimmungen über verstärkte Zusammenarbeit werden ihre Bedeutung erst in Zukunft unter Beweis stellen. «Flexibilität liefert keine Zauberslösungen», aber sie «eröffnet Raum für institutionelle Experimente, wodurch den Teilnehmern vielleicht eine andersartige Opportunitätsstruktur geboten wird, die sie ausnutzen können».<sup>533</sup> Die Regimeforschung ihrerseits könnte durch die Einbeziehung der «Spillover»-Effekten zwischen sich überlappenden Regimen die Wirkungen von internationalen Regimen gezielter untersuchen. Liechtenstein bietet ein interessantes Fallbeispiel für eine enge Regimeverflechtung. Es ist auch vorstellbar, dass der analytische Bezugsrahmen einer solchen Regimeanalyse generalisiert werden kann. Beispielsweise könnten mit einem modifizierten Untersuchungsansatz die Lage anderer Nicht-EU-Mitglieder oder andere internationale Regime untersucht werden.

Teil II der Studie untersuchte die Flexibilität der Europäischen Union gegenüber ihren Mitgliedern und gegenüber europäischen Drittstaatens. Bis in die 1990er Jahre erhielt die EU ihren Anspruch einer uniformen und simultanen Integration aller Mitgliedstaatens aufrecht. Nachdem es aufgrund der Integrationsunfähigkeit oder -unwilligkeit einzelner Staatens vermehrt zu *ad hoc* Differenzierungen kam, wurde schliesslich die Möglichkeit einer verstärkten Zusammenarbeit einiger anstatt aller Mitglieder in den Verträgen festgeschrieben. Im Erweiterungsprozess möchte die EU trotz der grossen Zahl und Heterogenität der Beitrittskandidaten so wenig wie möglich von der orthodoxen

---

<sup>533</sup> Wallace 2000, 190.

Gemeinschaftsmethode der vollständigen Übernahme des *Acquis* abzurücken. Für Mitglieder ist es nach wie vor leichter, Sonderwünsche durchzusetzen als für Bewerberländer. Die mittel- und osteuropäischen Staaten werden jedenfalls lange Übergangsfristen beanspruchen und das Wesen der Union nachhaltig beeinflussen. Auch den europäischen Kleinststaaten ist die EU – allerdings nur soweit wie nötig – mit dem Abschluss diverser, institutionell möglichst einfach gehaltener Abkommen entgegengekommen.

Teil III ermittelte in Kapitel 5 die für das Fallbeispiel Liechtenstein relevanten Integrationsregime und analysierte sie in Bezug auf ihre Mitgliedschaft, Regimekomponenten und Verbindungsmechanismen. Durch das Überlappen von Regimen und durch Kompatibilitätskonflikte zwischen ihnen infolge von Aus- oder Beitritten sowie Veränderungen von Prinzipien und Inhalten können «Kettenreaktionen» im Sinne eines Übergreifens auf andere Regime entstehen. Das EU-Regime, das EFTA-Regime, das EWR-Regime, das schweizerisch-liechtensteinische Zollvertragsregime und das bilaterale Regime EU-Schweiz zeichnen sich durch einen hohen Verflechtungsgrad und ein von der EU dominiertes Spillover-Potential aus. Für Liechtenstein ist die Europäische Union wirtschaftlich von herausragender Bedeutung, gefolgt von der Regionalunion mit der Schweiz. Die EFTA hingegen bietet die Plattform für die EWR-Teilnahme und somit für die derzeit bestehenden Rechtsbeziehungen des Fürstentums zur EU.

### *Bewertungsversuch*

Die Arbeit mit Zukunftsszenarien ist, wie eingangs erwähnt, spekulativ und mit Unsicherheit behaftet. Die Vielzahl an Akteuren, die hohe Veränderungsdynamik und die verknüpften Regime erschweren verlässliche Aussagen im europäischen Integrationsprozess. Vor dem Hintergrund des integrationspolitischen Umfeldes diskutierte Kapitel 6 diverse Optionen aus liechtensteinischer Sicht. Folgende Feststellungen sind ihrer (tentativen) Bewertung vorzuschicken.

Erstens, die EWR-Teilnahme Liechtensteins hat sich hinsichtlich der künftigen Optionen seiner Integrationspolitik als gute Ausgangslage erwiesen und zusätzliche Möglichkeiten eröffnet. Zweitens, angesichts der anhaltenden politischen Veränderungen in Europa ist die Integrationsfrage trotz EWR-Mitgliedschaft noch immer von grösster Bedeu-

tung für Liechtenstein. Die wichtigsten Transformationsquellen der Integrationsregime sind derzeit die bilateralen Abkommen der Schweiz mit der EU (einschliesslich der Aktualisierung der EFTA-Konvention) und mittelfristig die Osterweiterungen sowie mögliche EU-Beitrittsge-suche der EFTA-Staaten. Drittens, Liechtenstein kann den möglichen Zeitpunkt von Verhandlungen mit der EU nicht selbst bestimmen, son- dern ist darin vor allem von der Integrationspolitik der Schweiz sowie Norwegens und Islands abhängig. Der schweizerische Bundesrat will in der Legislaturperiode 2003–2007 über die Aufnahme von Beitrittsver- handlungen entscheiden. In Norwegen könnte ein neues Beitrittsgesuch etwa zur selben Zeit aktuell werden. In der Zwischenzeit passt sich die norwegische Regierung so gut wie möglich an die EU an und versucht in Bereichen, die über das EWR-Abkommen hinausgehen, bilaterale Lösungen mit der Union zu finden. Ein isländisches Beitrittsgesuch ist weniger wahrscheinlich, aber die grossen Parteien Islands schliessen eine EU-Mitgliedschaft nicht aus, falls Norwegen beitreten sollte und eine akzeptable Regelung für die Fischereipolitik gefunden werden könnte. Viertens, ein optimales Integrationsniveau ist für Liechtenstein schwie- rig zu erreichen, denn es hängt von vielen, oft kaum beeinflussbaren Faktoren ab. Neben der Integrationspolitik der EFTA-Staaten wird vor allem der politische Wille der Europäischen Union massgebend sein. Das Fürstentum sollte deshalb vorbereitet sein, seine Optionen kennen und Prioritäten setzen.

Die Szenarien in Kapitel 6 gehen von den integrationspolitischen Entscheiden der Schweiz und Liechtensteins (Bilateralismus, EWR- oder EU-Mitgliedschaft) aus und untersuchen verschiedene Kombina- tionsmöglichkeiten. Soll annähernd ein EWR-Integrationsniveau erhal- ten bleiben, ist eine rein bilaterale Beziehung Liechtensteins zur EU hauptsächlich für die Fälle einer «Bilateralisierung» des EWR-Abkom- mens (falls Norwegen und/oder Island der EU beitreten) oder einer Zollunion (bzw. «Binnenmarktunion») Liechtensteins mit der Gemein- schaft (falls die Schweiz der EU beitrifft) in Betracht zu ziehen. In beiden Fällen wird das liechtensteinische Verhandlungsgeschick entscheiden, ob hinsichtlich der Mitbestimmung gegenüber der EWR-Position ein Rückschritt hinzunehmen sein wird.

Eine Gewichtung der Optionen nach ihrer Wahrscheinlichkeit kann nur rudimentär erfolgen. Am unwahrscheinlichsten ist ein EU-Beitritt Liechtensteins *ohne* die Schweiz, sollte diese gegenüber der EU weiter-

hin eine bilaterale Strategie verfolgen, bzw. vor der Schweiz, falls diese doch noch dem EWR angehören sollte (Kap. 6.7 und 6.6). Dies ergibt sich u.a. aus der politischen Zielsetzung Liechtensteins, dass die bilaterale Partnerschaft aufrechterhalten bleiben soll. Die institutionellrechtliche Stellung und die wirtschaftlichen Anpassungsleistungen des Fürstentums als EU-Mitglied wären eine Frage von Verhandlungen. Wie auch Baudenbacher bereits vor Jahren empfahl, sollte den Erfahrungen Maltas in den Beitrittsverhandlungen grosse Aufmerksamkeit geschenkt werden, denn «es wird ausserordentlich interessant sein, inwieweit die Gemeinschaft bestimmte für einen Kleinststaat wichtige Strukturen zu tolerieren bereit ist».<sup>534</sup> Aus liechtensteinischer Sicht ist ein EWR-Beitritt der Schweiz, der das Marktüberwachungs- und Kontrollsystem hinfällig werden liesse und das Gewicht des EWR stärken würde, wünschenswert, aber unrealistisch (Kap. 6.3).

Die Rangfolge der übrigen Szenarien hängt insbesondere davon ab, ob zuerst die Schweiz oder Norwegen und Island in die EU eintreten werden. Ein gemeinsamer Beitritt wäre natürlich auch möglich. Unabhängig davon, ob der EWR noch besteht, wenn die Schweiz der EU beitrifft, könnte das Fürstentum für einen Zollanschluss an die Gemeinschaft optieren (Kap. 6.4 und 6.9) oder gleichzeitig mit der Schweiz der EU beitreten (Kap. 6.5). Eine EU-Mitgliedschaft Liechtensteins ist eigentlich nur bei einem Beitritt *mit* der Schweiz eine nennenswerte Option. Die bewährte Regionalunion könnte die Kleinheit des Fürstentums teilweise kompensieren, so dass es seinen (eventuell beschränkten) mitgliedschaftlichen Pflichten nachkommen könnte. Dies setzt nicht nur das Einverständnis der Union zu diesem «erweiterten Luxemburg-Modell» voraus, sondern auch dass die Eidgenossenschaft (bzw. komplementär oder alternativ Österreich) willens ist, solche Entlastungsaufgaben zu übernehmen. Anstatt Gefahr zu laufen, die eigenen Ressourcen zu überfordern und den fortwährenden *Goodwill* der Nachbarstaaten als auch der Union herauszufordern, sollte Liechtenstein auch alternative Teilnahmeformen prüfen. Ein Beitrittsgesuch als letzter Schritt wäre später dennoch nicht ausgeschlossen. Falls der EWR schon vor einer schweizerischen EU-Mitgliedschaft keinen Bestand mehr hätte, könnte Liechtenstein ein bilaterales Abkommen mit der EU aushandeln (Kap. 6.8).

---

<sup>534</sup> Baudenbacher 1991, 145. (Hervorhebung weggelassen)

Die Selbstbestimmung im Sinne verbleibender staatlicher Kompetenzen scheint zwar bei einem bilateralen Abkommen am grössten zu sein, gefolgt von der EWR- und der EU-Mitgliedschaft. Sie darf jedoch nicht mit Autonomie im Sinne effektiver nationaler Politiken gleichgesetzt werden, denn der wirtschaftliche und politische Nachvollzugsdruck ist auch bei anderen Integrationsformen hoch. Die institutionelle Mitbestimmung ist bei einem EU-Beitritt am grössten (vorausgesetzt die vollen Rechte sind verfügbar), gefolgt von einer EWR-Teilnahme und den bilateralen Abkommen Schweiz-EU. Wie die EU- und EWR-Mitgliedschaft weist auch die Regionalunion zwischen der Schweiz und Liechtenstein ein hohes Integrationsniveau und eine dynamische Rechtsentwicklung auf, indes ohne nennenswerte institutionell gesicherte Einflussmöglichkeiten des Fürstentums. Prinzipiell dürfte es für Liechtenstein keine grosse Rolle spielen, ob die Schweiz oder die EU seine Agrar-, Aussenhandels- und Währungspolitik bestimmt, obwohl die informellen Beziehungen zu Bern enger und einfacher sind als zu Brüssel. Es dürfte aber doch von Bedeutung sein, ob Beschlüsse aufgrund vertraglicher Rechte mitgestaltet werden können. Die liechtensteinische Regierung ist der Auffassung, dass sich die zunehmenden Interdependenzen für Kleinstaaten nicht negativ auswirken müssen: «auf je mehr Partner diese Abhängigkeiten verteilt sind (bzw. je mehr sie an multilaterale Völkerrechtssubjekte abgegeben werden), desto weniger wird ein Verlust der Souveränität angenommen».<sup>535</sup>

Diese Studie vertritt die These, dass Mitbestimmung als Mittel zur Begrenzung von Fremdbestimmung relativ zur Selbstbestimmung umso wichtiger wird, je stärker die (Inter)dependenz eines Staates gegenüber einem Regime ist, also je bedeutender die Mitglieder des Regimes für die eigene Wirtschaft und Politik, je höher sein Integrationsniveau und je direkter seine potentiellen Spillover-Effekte. Bruha ist der Ansicht, «dass auf lange Sicht gesehen die internationale Anerkennung eines Staates davon abhängen wird, ob er willens und fähig ist, im Zusammenwirken mit anderen Staaten und den an Bedeutung zunehmenden internationalen Organisationen die nur gemeinsam zu bewältigenden Probleme der Welt in den unterschiedlichsten Formen der Kooperation und der Integration

---

<sup>535</sup> Regierung des Fürstentums Liechtenstein 1996b, 7.

wahrzunehmen».<sup>536</sup> Dieser Aussage kann das vorliegende Buch nur beipflichten. Das wichtigste Element der Aussenpolitik des Fürstentums ist heute seine Integrationspolitik: «Zu den Maximen der liechtensteinischen Aussenpolitik gehören weiterhin die Erhaltung und Wahrnehmung der Eigenstaatlichkeit, die politische und völkerrechtliche Verankerung in der Staatengemeinschaft, einschliesslich ihrer sicherheitspolitischen Dimension, die wirtschaftliche Absicherung, die humanitäre Hilfe und das Bekenntnis zur europäischen und internationalen Solidarität.»<sup>537</sup>

Sich für eines der diskutierten Szenarien zu entscheiden, ist Sache der Politiker und der Wähler. Trotzdem soll hier versucht werden, auf der Basis der vorangehenden Untersuchung Empfehlungen abzugeben.

### *Einige Politikempfehlungen*

Erstens sollte Liechtenstein versuchen, sich vorerst alle Optionen offen zu halten. Der bestehende Zollvertrag mit der Schweiz ist angesichts der exportabhängigen liechtensteinischen Wirtschaft unzeitgemäss und beinhaltet zu viele Unklarheiten und Konfliktpotential. Würde er heute abgeschlossen, sähe er mit Sicherheit anders aus. Das Fürstentum sollte unabhängig von der Integrationspolitik der Schweiz eine baldige Modernisierung des Zollvertrags in Betracht ziehen. Eine solche Neuregelung hätte u.a. den Vorteil, dass aufgrund von Art. 307 EGV die Rechte Liechtensteins gegenüber der Schweiz auch im Falle eines schweizerischen EU-Beitritts gewahrt würden, sei es durch die weitere Gültigkeit des Vertrags oder durch eine Anpassung bei Vertragskollisionen. Dies würde die Option sowohl einer Einbeziehung in das EU-Zollgebiet «via Schweiz» als auch eines eigenen Zollunionsabkommens mit der Gemeinschaft offen halten.<sup>538</sup> Falls der geltende Zollvertrag bei einem

---

<sup>536</sup> Bruha 1990, 205.

<sup>537</sup> Regierung des Fürstentums Liechtenstein 1996b, 97.

<sup>538</sup> Anpassungsverhandlungen müssen keineswegs auf die Altverpflichtung der Mitgliedstaaten beschränkt sein. Die Praxis kennt sowohl Beispiele dafür, dass die Ablösung von Verpflichtungen der Mitgliedstaaten aus Altverträgen in der Schlussakte eines an ihre Stelle tretenden Gemeinschaftsabkommens geregelt wird, als auch Beispiele für eine im Hinblick auf Art. 307 erfolgte Anpassung des sekundären Gemeinschaftsrechts an Altverträge von Mitgliedstaaten. Von der Groeben et al. 1991, 5736–5737.

Schweizer EU-Beitritt spiegelbildlich in die Gemeinschaft übernommen würde, hätte das Fürstentum keine Mitbestimmungsrechte bei der Gestaltung der Zoll- und Handelspolitik der Gemeinschaft. Der entsprechende *Acquis* und die Abkommen mit Drittstaaten und internationalen Organisationen würden automatisch Anwendung finden.

Seit Jahren fordern Wissenschaftler eine Behebung der asymmetrischen Beziehung Liechtensteins zur Schweiz.<sup>539</sup> Auch Liechtensteins EU-Botschafter schliesst nicht aus, «dass auf mittlere Sicht hin selbst der so bewährte Zollvertrag den seit 1923 eingetretenen Veränderungen angepasst wird, ohne dass er seine Bedeutung als Flaggschiff der Verträge mit der Schweiz verliert».<sup>540</sup> Das Hauptproblem dürfte das voraussichtlich geringe Schweizer Interesse an einer Neuverhandlung sein. Trotzdem ist der Zeitpunkt vielleicht so günstig wie nie. Die Schweiz ist für die europäische Integrationspolitik stark sensibilisiert, strebt mittel- bis langfristig einen EU-Beitritt an, und muss sich auf die eigenen Schwierigkeiten mit der EU konzentrieren ohne sich zusätzlich mit den liechtensteinischen Integrationsproblemen zu belasten. Ihre Beitrittsverhandlungen könnten durch eine vorgängige Revision des Zollvertrags erleichtert werden, da mit Liechtenstein bereits wichtige Fragen geklärt wären. Falls Anpassungsverhandlungen nötig wären, würde in Bereichen ausschliesslicher Gemeinschaftszuständigkeit die Kommission verhandlungsführend sein.<sup>541</sup> Liechtenstein wäre kein schweizerisches, sondern ein europäisches «Problem».

Eine Revision des Zollvertrags müsste insbesondere die Anwendbarkeit der schweizerischer Bundesgesetzgebung, das Vertretungsrecht und die gerichtlichen Zuständigkeiten neu regeln.<sup>542</sup> Denkbar wären eine Einbeziehung der liechtensteinischen Regierung in das schweizerische Vernehmlassungsverfahren (im Sinne eines *decision-shaping*) oder eine institutionalisierte Konsultation beim Abschluss von Handelsverträgen nicht nur mit Bezug auf Österreich bzw. die Prüfung ob Liechtenstein

---

<sup>539</sup> Batliner 1973, 41–43; Gyger 1975, 61; Niedermann 1976, 163–165; Gstöhl 1988, 95.

<sup>540</sup> von Liechtenstein 2000, 75.

<sup>541</sup> Von der Groeben et al. 1991, 5737–5738.

<sup>542</sup> Falls Liechtenstein bei einer künftigen Substitution des Schweizer Frankens durch den Euro eigene Euro-Münzen prägen lassen möchte (d.h. mit eigener Bildgestaltung einer Seite wie dies Monaco, San Marino und die Vatikanstadt tun), sollte auch der Währungsvertrag entsprechend modifiziert werden. Dabei würde es genügen, den (potentiellen) liechtensteinischen Münzen den vertraglichen Status eines gesetzlichen Zahlungsmittels lediglich im Fürstentum zuzugestehen.

vielleicht selbst Vertragspartei werden sollte, wie dies beim Abschluss der EFTA-Freihandelsabkommen mit Drittstaaten der Fall ist. Ausserdem sollte ein ständiges paritätisches Konsultativorgan für die gesamten zwischenstaatlichen Beziehungen eingesetzt werden, womit auch die für verschiedene Verträge bestehenden Ausschüsse zusammengefasst werden könnten. Auch das Subsidiaritätsprinzip könnte zur Anwendung gelangen, d.h. alle Belange, die Liechtenstein eigenständig regeln kann, soll es auch selbst regeln, was einen «autonomen Nachvollzug» schweizerischen Rechts nicht ausschliesst. Eine Klausel könnte sogar das Vorgehen im Falle eines EU-Beitritts der Schweiz festlegen. Das Fürstentum könnte sich somit ein angemessenes Mass an Mitbestimmung, mehr Rechtssicherheit und eine europapolitische Perspektive sichern.

Zweitens sollte Liechtenstein eine Zollunion (bzw. einen «bilateralisierten EWR» oder eine «Binnenmarktunion») in einem auf Art. 310 EGV basierenden Assoziationsabkommen mit der EU nicht ausschliessen. Ein solches Abkommen bietet mehr Mitbestimmungsrechte als ein Handelsvertrag mit Zollunion nach Art. 133 EGV (nach dem Beispiel San Marinos und Andorras). Die Gemeinschaft hat bereits viele europäische und aussereuropäische Staaten assoziiert, darunter auch 1970 den derzeit kleinsten Beitrittskandidaten Malta. Aufgrund der EWR-Mitgliedschaft und mit Unterstützung der Schweiz und Österreichs hätte Liechtenstein günstigere Voraussetzungen als die anderen Kleinststaaten, eine Assoziierung auch zu erreichen. Sollte der EU-Beitritt der Schweiz mit demjenigen Norwegens zusammenfallen, wäre Liechtenstein auch ohne Neuaufgabe des bilateralen Zollvertrags in einer guten Position. Die EU wäre gewissermassen gezwungen, mit Island und Liechtenstein über eine Beschneidung des EWR-Abkommens oder über institutionell redimensionierte Nachfolgeabkommen – möglichst ohne eine inhaltliche «Zurückstufung» unter EWR-Niveau – zu verhandeln.

Die Assoziation unterscheidet sich vom blossen Handelsabkommen nach Art. 133 EGV hauptsächlich durch einen besonderen institutionellen Rahmen. Oberstes Organ bildet in der Regel der Assoziationsrat, der berechtigt ist, völkerrechtlich verbindliche Beschlüsse zur Durchführung und Weiterentwicklung des Abkommens zu treffen.<sup>543</sup> Er

---

<sup>543</sup> Soweit der Vertrag ihn dazu ermächtigt, kann der Assoziationsrat das Abkommen auch selbst ändern.

setzt sich paritätisch aus Mitgliedern des Rates und der Kommission einerseits und Regierungsvertretern des Assoziationsstaates andererseits zusammen und fasst die Beschlüsse einstimmig. Der Assoziationsrat kann bestimmte Aufgaben auf einen Assoziationsausschuss übertragen und wird in manchen Fällen von einem Parlamentarischen Ausschuss unterstützt. Auch die Streitschlichtung wird vorrangig vom Assoziationsrat wahrgenommen. Soweit dies zu keinem Ergebnis führt, kann ein *ad hoc* Schiedsgericht bestellt werden, sofern nicht die Möglichkeit vorgesehen ist, den EuGH anzurufen.<sup>544</sup> Eine unmittelbare Wirkung von Bestimmungen des Abkommens ist möglich, und die Assoziationsbestimmungen haben als «integrierender Bestandteil der Gemeinschaftsrechtsordnung» auch am Vorrang vor entgegenstehenden innerstaatlichen Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten teil.<sup>545</sup> Eine Assoziation wäre zwar weniger dynamisch als der EWR oder ein Zollanschluss mit automatischer Anwendung des *Acquis*, würde dem assoziierten Staat aber mehr Selbst- bzw. Mitbestimmung sichern. Für die Übernahme neuer Bestimmungen müssen entsprechende Beschlüsse gefasst werden, wobei auch Regelungen möglich sind, die vom Gemeinschaftsrecht abweichen. Art. 310 EGV legt für die Ausgestaltung einer Assoziation keinen Maximal- oder Minimalgehalt fest, wodurch eine grosse Anpassungsfähigkeit gewahrt wird.<sup>546</sup>

Die grösste Anziehungskraft der Assoziierung sowohl für die EG/EU als auch für die Nicht-Mitgliedstaaten liegt in ihrer Flexibilität. Assoziationsabkommen können verschiedene Formen annehmen und gemäss den Bedürfnissen und Interessen der EG/EU und des Mächtigen-Assoziierten gestaltet werden. Diese Flexibilität geht zurück auf die vagen Bestimmungen des Römer Vertrags.<sup>547</sup>

---

<sup>544</sup> Bei gemischten Abkommen gilt die Auslegungskompetenz des EuGH i. d. R. für Bestimmungen, für welche die Gemeinschaft eine ausschliessliche oder konkurrierende Aussenkompetenz besitzt, aber nicht für Vorschriften, die sich allein auf eine Kompetenz der Mitgliedstaaten beziehen.

<sup>545</sup> Dies gilt auch für entgegenstehendes Sekundärrecht der Gemeinschaft, aber nicht für Primärrecht. Die direkte Anwendbarkeit von Beschlüssen des Assoziationsrats kann im Abkommen ausdrücklich angeordnet (oder ausgeschlossen) werden. Schwarze 2000, 2420–2423.

<sup>546</sup> Schön 1994, 52.

<sup>547</sup> Phinnemore 1999, 21.

Drittens wäre es strategisch unklug, ein EU-Beitritts-gesuch von vorn herein kategorisch auszuschliessen. Der liechtensteinische EU-Botschaf-ter hält in diesem Sinne eine Vollmitgliedschaft Liechtensteins in der Union wegen der umfangreichen Verpflichtungen zwar nicht für wahr-scheinlich, sieht ein Beitritts-gesuch aber als möglichen «Verhandlungs-ansatz».<sup>548</sup>

Viertens sollte Liechtenstein, wie von der CEPS-Studie empfohlen, den bilateralen Beziehungen zu wichtigen EU-Mitgliedstaaten sowie er-gänzend dazu seiner Mitgliedschaft in anderen internationalen Organi-sationen wie der WTO und dem Europarat mehr Aufmerksamkeit wid-men.<sup>549</sup> Angesichts der wachsenden Bedeutung der Organisation für wirtschaftlichen Zusammenarbeit und Entwicklung sollte auch ein OECD-Beitritt geprüft werden.

Fünftens wäre es überlegenswert, in mehr oder weniger regelmässigen Abständen einen Integrationsbericht zu publizieren, um die liech-tensteinische Bevölkerung angesichts des sehr dynamischen Integra-tionsprozesses zu informieren und eine frühzeitige Diskussion zu initiieren. Sowohl die Schweiz als auch Norwegen und Island haben sol-che umfassenden Berichte erarbeitet, bei denen nicht politische Wertun-gen im Vordergrund stehen, sondern eine Auslegeordnung für die öffentliche Debatte. Auch wenn der Zeitpunkt noch nicht feststeht, wird sich Liechtenstein künftig wieder einer wichtigen integrationspoliti-schen Entscheidung stellen müssen. Dieser Zeitpunkt kann zudem nicht autonom bestimmt werden. Der Meinungsbildungsprozess in Bezug auf die liechtensteinischen Interessen und Präferenzen sollte deshalb mög-lichst früh einsetzen, nicht zuletzt da mit einer Volksabstimmung ge-rechnet werden muss. Es muss beispielsweise geklärt werden, wie wich-tig künftig die offenen Grenzen zur Schweiz (und zu Österreich) und die vier Freiheiten des Binnenmarktes (freier Waren-, Dienstleistungs-, Kapital- und Personenverkehr) sowie nationale Handlungsfreiräume (z.B. Steuerautonomie) sein sollen.

Nicht nur von der Europäischen Union ist Flexibilität gefragt, auch Liechtenstein muss in Zukunft flexibel sein. Dabei kann der Zollvertrag mit der Schweiz durchaus als erprobter und erfolgreicher Vorläufer der

---

<sup>548</sup> von Liechtenstein 2000, 75, sowie Interview mit ihm vom 21. März 2000 in Brüssel.

<sup>549</sup> Ludlow 2000, viii, 35–36.

## *Schlussfolgerungen*

europäischen Integration interpretiert werden: Was schon seit Jahren in der bilateralen Regionalunion gilt, wird schrittweise auf ganz Europa ausgedehnt.

## Abkürzungsverzeichnis

Abb.	Abbildung	ESA	EFTA Surveillance Authority (EFTA-Überwachungsbehörde)
AETR	Accord européen relatif au travail des équipages des véhicules effectuant des transports internationaux par route (Europäisches Übereinkommen über die Arbeit der im internationalen Strassenverkehr beschäftigten Fahrzeugbesatzungen)	ESVP	Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik
		etc.	et cetera
		EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
		EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
Art.	Artikel	EWRA	EWR-Abkommen
bzw.	beziehungsweise	EU	Europäische Union
BIP	Bruttoinlandsprodukt	EuGH	Europäischer Gerichtshof
CEPS	Centre for European Policy Studies	EUV	EU-Vertrag
CFA	Communauté Financière d'Afrique (Finanzgemeinschaft Afrikas)	EZB	Europäische Zentralbank
CHF	Schweizer Franken	GASP	Gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik
d.h.	das heisst	GATS	General Agreement on Trade in Services (Allgemeines Abkommen über Handel mit Dienstleistungen)
EAG	Europäische Atomgemeinschaft (Euratom)		
EAGV	Euratom-Vertrag	GATT	General Agreement on Tariffs and Trade (Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen)
EEA	Einheitliche Europäische Akte	Hrsg.	Herausgeber/Herausgegeben
EFTA	European Free Trade Association (Europäische Freihandelsassoziation)	ibid.	ibidem
EG	Europäische Gemeinschaft(en)	i.d.R.	in der Regel
EGV	EG-Vertrag	Kap.	Kapitel
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl	LIHK	Liechtensteinische Industrie- und Handelskammer
EGKS	EGKS-Vertrag	LSVA	Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe
		Mio.	Million(en)
		Mrd.	Milliarde(n)

MKS	Marktüberwachungs- und Kontrollsystem	s.	siehe
NATO	North Atlantic Treaty Organization (Nordatlantikpakt)	sog.	sogenannte
Nr.	Nummer	Tab.	Tabelle
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)	u.a.	unter anderem
OECC	Organisation for European Economic Cooperation (Organisation für europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit)	USA	United States of America (Vereinigte Staaten von Amerika)
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa	vgl.	vergleiche
PTT	Post-, Telefon- und Telegrafienbetriebe	WEU	West European Union (Westeuropäische Union)
		WTO	World Trade Organisation (Welthandelsorganisation)
		WV	Währungsvertrag
		WWU	Wirtschafts- und Währungsunion
		z.B.	zum Beispiel
		ZV	Zollvertrag

## Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

- Tab. 1.1: Integrationsbereitschaft
- Tab. 1.2: Integrationstheorien
- Tab. 1.3: Denkschulen in der Regimeanalyse
- Abb. 2.1: Untersuchungsansatz
- Abb. 2.2: Integrationskurve
- Tab. 3.1: Typologie der Flexibilitätskonzepte
- Abb. 5.1: Liechtensteins integrationspolitisches Regimegeflecht
- Tab. 6.1: Direkter Aussenhandel Liechtensteins nach Ländergruppen 1994–99 (in %)
- Tab. 6.2: Exporte der LIHK nach Ländergruppen 1994–99 (in %)
- Abb. 6.3: Wohnbevölkerung und Erwerbstätige in Liechtenstein 1999
- Tab. 6.4: Betriebsbewilligungen an natürliche und (juristische) Personen in Prozent
- Tab. 6.5: Vertiefung, Erweiterung und Flexibilität
- Tab. 6.6: Schweizerisch-liechtensteinische Szenarien in Europa

# Quellen- und Literaturverzeichnis

## I. Quellen

### Liechtenstein

- Liechtenstein (1923). «Vertrag vom 29. März 1923 zwischen der Schweiz und Liechtenstein über den Anschluss des Fürstentums Liechtenstein an das schweizerische Zollgebiet». Liechtensteinisches Landesgesetzblatt, 1923 Nr. 24, 28. Dezember 1923.
- Liechtenstein (1960). «Protokoll vom 4. Januar 1960 über die Anwendung des Übereinkommens zur Errichtung der Europäischen Freihandels-Assoziation auf das Fürstentum Liechtenstein». Liechtensteinisches Landesgesetzblatt, 1960 Nr. 13, 9. Juni 1960.
- Liechtenstein (1963a). «Vereinbarung vom 6. November 1963 zwischen dem Fürstentum Liechtenstein und der Schweiz über die fremdenpolizeiliche Rechtsstellung der beiderseitigen Staatsangehörigen im andern Vertragsstaat». Liechtensteinisches Landesgesetzblatt, 1963 Nr. 38, 27. November 1963.
- Liechtenstein (1963b). «Vereinbarung vom 6. November 1963 zwischen dem Fürstentum Liechtenstein und der Schweiz über die Handhabung der Fremdenpolizei für Drittausländer im Fürstentum Liechtenstein und über die fremdenpolizeiliche Zusammenarbeit». Liechtensteinisches Landesgesetzblatt, 1963 Nr. 39, 28. November 1963.
- Liechtenstein (1973). «Zusatzabkommen über die Geltung des Abkommens zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 22. Juli 1972 für das Fürstentum Liechtenstein». Liechtensteinisches Landesgesetzblatt, 1973 Nr. 10, 14. Februar 1973.
- Liechtenstein (1974). «Zusatzabkommen über die Geltung des Abkommens zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl und der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 22. Juli 1972 für das Fürstentum Liechtenstein». Liechtensteinisches Landesgesetzblatt, 1974 Nr. 17, 14. März 1974.
- Liechtenstein (1980). «Währungsvertrag vom 19. Juni 1980 zwischen dem Fürstentum Liechtenstein und der Schweizerischen Eidgenossenschaft». Liechtensteinisches Landesgesetzblatt, 1981 Nr. 52, 18. November 1981.
- Liechtenstein (1995a). «Vereinbarung vom 2. November 1994 zwischen Liechtenstein und der Schweiz zum Vertrag vom 23. März 1923 über den Anschluss des Fürstentums Liechtenstein an das schweizerische Zollgebiet». Liechtensteinisches Landesgesetzblatt, 1995 Nr. 77, 28. April 1995.
- Liechtenstein (1995b). «Gesetz vom 22. März 1995 über die Verkehrsfähigkeit von Waren». Liechtensteinisches Landesgesetzblatt, 1995 Nr. 94, 3. Mai 1995.
- Liechtenstein (1995c). «Gesetz vom 22. März 1995 über das Zollwesen». Liechtensteinisches Landesgesetzblatt, 1995 Nr. 92, 3. Mai 1995.

## Quellen

- Liechtenstein (1995d). «Vereinbarung vom 2. November 1994 zwischen dem Fürstentum Liechtenstein und der Schweiz betreffend die Ergänzung der Vereinbarung vom 6. November 1963 über die fremdenpolizeiliche Rechtsstellung der beiderseitigen Staatsangehörigen im andern Vertragsstaat». Liechtensteinisches Landesgesetzblatt, 1995 Nr. 84, 28. April 1995.
- Liechtenstein (1995e). «Vereinbarung vom 2. November 1994 zwischen dem Fürstentum Liechtenstein und der Schweiz betreffend die Ergänzung der Vereinbarung vom 6. November 1963 über die Handhabung der Fremdenpolizei für Drittausländer im Fürstentum Liechtenstein und über die fremdenpolizeiliche Zusammenarbeit». Liechtensteinisches Landesgesetzblatt, 1995 Nr. 83, 28. April 1995.
- Liechtenstein, Amt für Volkswirtschaft (2000a). Fremdenverkehrsstatistik: Jahresheft 1999. Vaduz.
- Liechtenstein, Amt für Volkswirtschaft (2000b). Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung 1998. Vaduz.
- Liechtenstein, Amt für Volkswirtschaft (2000c). Bankstatistik per 31. Dezember 1999. Vaduz.
- Liechtenstein, Presse- und Informationsamt (2000d). «Liechtensteins Wirtschaft im Spiegel der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung». Pressemitteilung Nr. 700, 7.12.2000.
- Liechtenstein, Amt für Volkswirtschaft (2000e). Arbeitsplätze in Liechtenstein per 31. Dezember 1999. Vaduz.
- Liechtenstein, Amt für Volkswirtschaft (2001). Statistisches Jahrbuch 2000. Vaduz.
- Regierung des Fürstentums Liechtenstein (1992a). Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag betreffend das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum vom 2. Mai 1992. Nr. 46/1992, 15. Juni 1992.
- Regierung des Fürstentums Liechtenstein (1992b). Zusatzbericht zum Bericht und Antrag betreffend das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum vom 2. Mai 1992: Voraussetzungen, Anforderungen, formelle und inhaltliche Aspekte sowie Konsequenzen eines allfälligen EG-Beitrittsgesuches für Liechtenstein. Nr. 92/1992, 13. Oktober 1992.
- Regierung des Fürstentums Liechtenstein (1994). Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag des Fürstentums Liechtenstein betreffend die Teilnahme des Fürstentums Liechtenstein am Europäischen Wirtschaftsraum (EWR), 1. Teil: Bericht zum bilateralen Verhandlungsergebnis mit der Schweiz. Nr. 1994/93, 15. November 1994.
- Regierung des Fürstentums Liechtenstein (1995). Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag des Fürstentums Liechtenstein betreffend die Teilnahme des Fürstentums Liechtenstein am Europäischen Wirtschaftsraum (EWR), Teil 2: Bericht zum Verhandlungsergebnis mit den EWR-Vertragsparteien und zu den Auswirkungen der Teilnahme am Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) auf das Fürstentum Liechtenstein sowie Antrag. Nr. 1995/1, 7. Februar 1995.
- Regierung des Fürstentums Liechtenstein (1996a). Rechenschaftsbericht 1995 der Regierung an den Hohen Landtag, Vaduz.
- Regierung des Fürstentums Liechtenstein (1996b). Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag des Fürstentums Liechtenstein betreffend Zielsetzungen und Prioritäten in der liechtensteinischen Aussenpolitik (Bestandesaufnahme, Perspektiven, Schwerpunkte). Nr. 102/1996, 1. Oktober 1996.
- Regierung des Fürstentums Liechtenstein (1997). Rechenschaftsbericht 1996 der Regierung an den Hohen Landtag, Vaduz.
- Regierung des Fürstentums Liechtenstein (1998). Rechenschaftsbericht 1997 der Regierung an den Hohen Landtag, Vaduz.

## Quellen und Literatur

- Regierung des Fürstentums Liechtenstein (1999a). Rechenschaftsbericht 1998 der Regierung an den Hohen Landtag, Vaduz.
- Regierung des Fürstentums Liechtenstein (1999b). Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag des Fürstentums Liechtenstein betreffend die Lösung Personenverkehr im EWR (1. Teil). Nr. 150/1999, 21. Dezember 1999.
- Regierung des Fürstentums Liechtenstein (2000). Rechenschaftsbericht 1999 der Regierung an den Hohen Landtag, Vaduz.

### Europäische Freihandelsassoziation

- EFTA (1960). Übereinkommen zur Errichtung der Europäischen Freihandelsassoziation, Stockholm, 4. Januar 1960.
- EFTA (1987). Die Europäische Freihandelsassoziation. Genf: EFTA Sekretariat.
- EFTA (1992). Abkommen zwischen den EFTA-Staaten zur Errichtung einer Überwachungsbehörde und eines Gerichtshofs. Porto, 2. Mai 1992.
- EFTA (1999). Pressecommuniqué zum EFTA-Ministertreffen in Lillehammer vom 1. Juni 1999.
- EFTA (2001a). Pressecommuniqué zum EFTA-Ministertreffen in Vaduz vom 21. Juni 2001.
- EFTA (2001b). «Status of the EEA Agreement». Diskussionspapier, Brüssel, 12. Juli 2001.

### Europäische Union

- Europäische Gemeinschaften (1971). «Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und Malta». Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Nr. L 61, 14.3.1971, 2ff.
- Europäische Gemeinschaften (1972). «Dokumente betreffend den Beitritt des Königreichs Dänemark, Irlands, des Königreichs Norwegen und des Vereinigten Königreichs Grossbritannien und Nordirland zu den Europäischen Gemeinschaften». Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Nr. L 73, 27.3.1972, 1ff.
- Europäische Gemeinschaften (1985). «Dokumente betreffend den Beitritt des Königreichs Spanien und der Portugiesischen Republik zu den Europäischen Gemeinschaften». Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Nr. L 302, 15.11.1985, 1ff.
- Europäische Gemeinschaften (1992a). «Abkommen über eine Zollunion und die Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Republik San Marino». Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, C 302 vom 22.11.1991, 12ff.
- Europäische Gemeinschaften (1992b). Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 1992. (& Anpassungsprotokoll vom 17. März 1993)
- Europäische Kommission (1997). «Agenda 2000: Eine stärkere und erweiterte Union». Bulletin der Europäischen Union, Beilage Nr. 5, 1997.
- Europäische Kommission, Gruppe für prospektive Analysen (1999). Szenarien Europa 2010: Fünf Bilder von der Zukunft Europas. Arbeitspapier hrsg. von Gilles Bertrand, Anna Michalski und Lucio R. Pench, Brüssel.
- Europäische Kommission (2000a). Institutionelle Reform für eine erfolgreiche Erweiterung: Stellungnahme der Kommission. KOM(2000) 34 vom 26.1.2000.

## Quellen

- Europäische Kommission (2000b). Regelmässiger Bericht 2000 der Kommission über die Fortschritte: Malta auf dem Weg zum Beitritt. Brüssel, 8. November 2000.
- Europäischer Rat (1992). «Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rats von Edinburgh, 11.–12. Dezember 1992». Bulletin der Europäischen Gemeinschaften, Nr. 12, 1992.
- Europäischer Rat (1993). «Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rats von Kopenhagen, 21.–22. Juni 1993». Bulletin der Europäischen Gemeinschaften, Nr. 6, 1993.
- Europäischer Rat (1997). «Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rats von Luxemburg, 12.–13. Dezember 1997». Bulletin der Europäischen Union, Nr. 12, 1997.
- Europäischer Rat (1999a). «Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rats von Berlin, 24.–25. März 1999». Bulletin der Europäischen Union, Nr. 3, 1999.
- Europäischer Rat (1999b). «Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rats von Helsinki, 10.–11. Dezember 1999». Bulletin der Europäischen Union, Nr. 12.
- Europäischer Rat (2000a). «Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rats von Feira, 19.–20. Juni 2000». Bulletin der Europäischen Union, Nr. 6.
- Europäischer Rat (2000b). «Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rats von Nizza, 7.–9. Dezember 2000». Bulletin der Europäischen Union, Nr. 12.
- Europäischer Rechnungshof (1993). «Sonderbericht Nr. 2/93 über das Zollgebiet der Gemeinschaft und damit zusammenhängende Handelsregelungen zusammen mit den Antworten der Kommission». Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Nr. C 347, 27.12.1993, 1–29.
- Europäisches Parlament (1978). «Schriftliche Anfrage Nr. 91/78 vom 2. Mai 1978 von Herrn Spénale an die Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Zollregelung in Andorra». Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Nr. C 238, 9.10.1978, 14–15.
- Europäisches Parlament (1981a). «Schriftliche Anfrage Nr. 113/81 vom 3. April 1981 von Herrn Beumer an die Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Steuersystem in Andorra nach dem Beitritt Spaniens zur Gemeinschaft». Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Nr. C 153, 22.6.1981, 19.
- Europäisches Parlament (1981b). «Schriftliche Anfrage Nr. 213/81 vom 17. April 1981 von Herrn Didò an den Rat der Europäischen Gemeinschaften: Abschaffung des Streikrechts und der Streikfreiheit im Fürstentum von Monaco». Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Nr. C 210, 19.8.1981, 14.
- Europäisches Parlament (1986). «Schriftliche Anfrage Nr. 900/86 von Herrn Thomas Raftery (PPE – IRL) an die Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Recht auf Freizügigkeit». Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Nr. C 54, 2.3.1987, 31.
- Europäisches Parlament (1989a). Bericht im Namen des Institutionellen Ausschusses über die Rechte der Bürger kleiner Staaten und Territorien in Europa. Sitzungsdokument A2-86/89 vom 20.4.1989.
- Europäisches Parlament (1989b). «Entschliessung vom 26. Mai 1989 zu den Rechten der Bürger kleiner Staaten und Territorien in Europa». Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Nr. C 158, 26.6.1989, 329–330.
- Europäisches Parlament (1991). «Schriftliche Anfrage Nr. 2103/91 von Herrn Ernest Glinne (S) an die Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Probleme im Zusammenhang mit der Nichtübereinstimmung des Gemeinschaftsgebiets und des geographischen Gebiets der Mitgliedstaaten». Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Nr. C 102, 22.4.1992, 33–34.
- Europäisches Parlament, Institutioneller Ausschuss (1997). Bericht über den Vertrag von Amsterdam (CONF 4007/97 – C4-0538/97). Berichterstatter Iñigo Mendez de Vigo und Dimitris Tsatsos, 5. November 1997, A4-0347/97.

## Quellen und Literatur

- Europäisches Parlament, Task Force Erweiterung (1998). Der Europäische Wirtschaftsraum (EWR) und die Erweiterung der Europäischen Union, Themenpapier Nr. 32. Luxemburg, 17. November 1998, PE 167.887.
- Europäische Union (1994). «Dokumente betreffend den Beitritt des Königreichs Norwegen, der Republik Österreich, der Republik Finnland und des Königreichs Schweden zur Europäischen Union». Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Nr. C 241, 29.8.1994, 1ff. (& Anpassung der Dokumente Nr. L 1, 1.1.1995, 1ff.)
- Europäische Union (1995). Regierungskonferenz 1996: Bericht der Reflexionsgruppe und Dokumentarische Hinweise. Brüssel: Generalsekretariat des Rates der Europäischen Union.
- Europäische Union (1997). Konsolidierte Verträge. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.
- Europäische Union (1999). «Übereinkommen zwischen dem Rat der Europäischen Union sowie der Republik Island und dem Königreich Norwegen über die Assoziierung der beiden letztgenannten Staaten bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands». Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Nr. L 176, 10.7.1999, 36–62.
- Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften (1991). «Gutachten 1/91 vom 14. Dezember 1991, erstatet auf der Grundlage von Artikel 228 Absatz 1 Unterabsatz 2 EWG-Vertrag: 'Entwurf eines Abkommens zwischen der Gemeinschaft einerseits und den Ländern der Europäischen Freihandelsassoziation andererseits über die Schaffung des Europäischen Wirtschaftsraums'». Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofes und des Gerichts erster Instanz, 10, I–6079–6112.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1992). «Die Erweiterung Europas: eine neue Herausforderung». Bulletin der Europäischen Gemeinschaften, Beilage Nr. 3, 1992.
- Konferenz der Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten (2000a). «Grundsatzpapier der Bundesrepublik Deutschland zur Regierungskonferenz zu den institutionellen Reformen». CONFER 4733/00, Brüssel, 30. März 2000.
- Konferenz der Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten (2000b). «Reweighting of Member States Votes in the Council of the European Union: Italian Position». CONFER 4751/1700 REV 1, Brüssel, 16. Juni 2000.
- Rat der Europäischen Gemeinschaften (1968). «Verordnung (EWG) Nr. 1496/68 des Rates vom 27. September 1968 über die Bestimmung des Zollgebiets der Gemeinschaft». Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Nr. L 238/1, 28.9.1968, 2ff.
- Rat der Europäischen Gemeinschaften (1990). «Beschluss des Rates vom 26. November 1990 über den Abschluss des Abkommens in Form eines Briefwechsels zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und dem Fürstentum Andorra». Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Nr. L 374, 31.12.1990, 13ff.
- Rat der Europäischen Gemeinschaften (1992a). «Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates vom 12. Oktober 1992 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften». Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Nr. L 302, 19.10.1992, 1ff.
- Rat der Europäischen Gemeinschaften (1992b). «Beschluss des Rates vom 27. November 1992 über den Abschluss des Interimsabkommens über den Handel und eine Zollunion zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Republik San Marino». Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Nr. L 359, 9.12.1992, 13ff.
- Rat der Europäischen Gemeinschaften (1992c). «Richtlinie 92/111/EWG des Rates vom 14. Dezember 1992 zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG und zur Einführung von Vereinfachungsmaßnahmen im Bereich der Mehrwertsteuer». Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Nr. L 384, 30.12.1992, 47–57.

## Quellen

- Rat der Europäischen Union (1996a). «Beschluss des Rates vom 6. Dezember 1996 über den Abschluss des Abkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft einerseits und der Regierung von Dänemark und der Landesregierung der Faröer andererseits». Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Nr. L 53, 22.2.1997, 1ff.
- Rat der Europäischen Union (1996b). «Verordnung (EG) Nr. 82/97 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Dezember 1996 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften». Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Nr. L 17, 21.1.1997, 1–6.
- Rat der Europäischen Union (1998a). «Entscheidung des Rates vom 2. Mai 1998 gemäß Artikel 109j Absatz 4 des Vertrags». Agence Europe, Nr. 7213 (Sonderausgabe), 3. Mai 1998.
- Rat der Europäischen Union (1998b). «Entscheidung des Rates vom 31. Dezember 1998 über den von der Gemeinschaft zu vertretenden Standpunkt bezüglich einer Vereinbarung über die Währungsbeziehungen zum Fürstentum Monaco». Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Nr. L 30, 4.2.1999, 31–32.
- Rat der Europäischen Union (1998c). «Entscheidung des Rates vom 31. Dezember 1998 über den von der Gemeinschaft zu vertretenden Standpunkt bezüglich einer Vereinbarung über die Währungsbeziehungen zur Republik San Marino». Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Nr. L 30, 4.2.1999, 33–34.
- Rat der Europäischen Union (1998d). «Entscheidung des Rates vom 31. Dezember 1998 über den von der Gemeinschaft zu vertretenden Standpunkt bezüglich einer Vereinbarung über die Währungsbeziehungen zur Vatikanstadt». Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Nr. L 30, 4.2.1999, 35–36.
- Rat der Europäischen Union, Allgemeine Angelegenheiten (2000). Pressemitteilung, 2316. Tagung des Rates am 4. Dezember 2000 in Brüssel, 13999/00 (Presse 465).

## Andere Quellen

- Deutschland, CDU/CSU-Fraktion des Deutschen Bundestages (1994). «Überlegungen zur europäischen Politik», Bonn, 1. September 1994. (Mimeo.)
- Deutschland, Bundesverfassungsgericht (1995). «Verfassungsbeschwerde gegen unterschiedliches Stimmengewicht je nach EU-Staat bei Wahlen zum Europäischen Parlament erfolglos». Europäische Grundrechte Zeitschrift, 22(20–21), 566–567.
- EWR-Rat (1995). «Beschluss des EWR-Rates Nr. 1/95 vom 10. März 1995 über das Inkrafttreten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum für das Fürstentum Liechtenstein». Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Nr. L 86, 20.4.1995, 58–84.
- Frankreich, Commissariat Général du Plan (1980). *L'Europe les vingt prochaines années: Préparation du huitième plan 1981–1985*. Paris: La Documentation Française.
- Island, Aussenministerium (2000). *The Place of Iceland in European Co-operation*. Report by Mr. Halldór Ásgrímsson, Minister for Foreign Affairs, presented to the 125<sup>th</sup> session of the Althingi 1999–2000. Reykjavík, April 2000. (Teilübersetzung von Staða Íslands í Evrópusamstarfi – Efnisyfirlit)
- Norwegen, Aussenministerium (2000). *Norway and Europe at the Dawn of a New Century*. Report No. 12 (2000–2001) to the Storting. Oslo, 1. Dezember 2000. (Teilübersetzung von St.meld. nr. 12 (2000–2001) Om Norge og Europa ved inngangen til et nytt århundre)

## Quellen und Literatur

- Schweiz, Integrationsbüro (1999). «Die Ergebnisse der wirtschaftlichen Integrationsstudien: Gemeinsame Stellungnahme der Institute». Bern, Presserohstoff.
- Schweizerischer Bundesrat (1988). Bericht des Bundesrates über die Stellung der Schweiz im europäischen Integrationsprozess. Bern, 24. August 1988.
- Schweizerischer Bundesrat (1990). Informationsbericht des Bundesrates über die Stellung der Schweiz im europäischen Integrationsprozess. Bern, 26. November 1990.
- Schweizerischer Bundesrat (1992a). Botschaft des Bundesrates über die Genehmigung des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum. Bern, 18. Mai 1992.
- Schweizerischer Bundesrat (1992b). Bericht des Bundesrates über einen Beitritt der Schweiz zur Europäischen Gemeinschaft. Bern, 18. Mai 1992.
- Schweizerischer Bundesrat (1993a). Botschaft des Bundesrates über das Folgeprogramm nach der Ablehnung des EWR-Abkommens. Bern, 24. Februar 1993.
- Schweizerischer Bundesrat (1993b). Bericht des Bundesrates über die Aussenpolitik der Schweiz in den 90er Jahren. Anhang: Bericht zur Neutralität. Bern, 29. November 1993.
- Schweizerischer Bundesrat (1994). «Botschaft vom 2. November 1994 über die Anpassung des schweizerisch-liechtensteinischen Vertragsverhältnisses infolge des EWR-Beitritts des Fürstentums Liechtenstein». Bundesblatt, 1994 Nr. 50, Band V, 13. Dezember 1994, 661–728.
- Schweizerischer Bundesrat (1999a). Schweiz – Europäische Union: Integrationsbericht 1999, Bern, 3. Februar 1999.
- Schweizerischer Bundesrat (1999b). Botschaft zur Genehmigung der sektoriellen Abkommen zwischen der Schweiz und der EG. Bern, 23. Juni 1999.
- Schweizerischer Bundesrat (2000). Aussenpolitischer Bericht 2000 – Präsenz und Kooperation: Interessenwahrung in einer zusammenwachsenden Welt. Bern, 15. November 2000.
- Schweizerischer Bundesrat (2001). Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 2000 sowie Botschaften zu Wirtschaftsvereinbarungen. Bern, 10. Januar 2001.

## II. Literatur

- Aggarwal, Vinod K.* (1985). *Liberal Protectionism: The International Politics of Organized Textile Trade*. Berkeley: University of California Press.
- Aggarwal, Vinod K.* (1998). «Reconciling Multiple Institutions: Bargaining, Linkages, and Nesting». In: *Institutional Designs for a Complex World: Bargaining, Linkages, and Nesting*. Hrsg. von Vinod K. Aggarwal, Ithaca: Cornell University Press, 1–31.
- Amstrup, Niels* (1976). «The Perennial Problem of Small States: A Survey of Research Efforts». *Cooperation and Conflict*, 11(3), 163–182.
- Anand, R.P.* (1986). «Sovereign Equality of States in International Law». *Recueil des cours*, 197, II, 9–228.
- Andriessen, Frans* (1991). «Towards a Community of Twenty-Four?», Ansprache an der 69th Plenary Assembly of the Eurochambers, Economic and Social Committee, Brüssel, 19. April 1991. (Mimeo.)
- Antola, Esko* (2000). «EFTA and European Integration». *EFTA Bulletin*, September 2000, 11–15.

## Literatur

- Armstrong, Harvey/Read, Robert* (1995). «Western European Micro-States and EU Autonomous Regions: The Advantages of Size and Sovereignty». *World Development*, 23(7), 1229–1245.
- Armstrong, Harvey/Read, Robert* (1998). «Trade and Growth in Small States: The Impact of Global Trade Liberalisation». *The World Economy*, 21(4), 563–585.
- Ásgrímsson, Halldór* (2000). «Iceland's Place in European Co-operation». Rede des isländischen Aussenministers für them Althingi, 8. Mai 2000. (Mimeo.)
- Baehr, Peter R.* (1975). «Small States: A Tool for Analysis?». *World Politics*, 27(3), 456–466.
- Baillie, Sasha* (1998). «The Position of Small States in the EU». In: *Small States Inside and Outside the European Union: Interests and Policies*. Hrsg. von Laurent Goetschel, Boston: Kluwer Academic Publishers, 193–205.
- Baker Fox, Annette* (1959). *The Power of Small States: Diplomacy in World War II*. Chicago: Chicago University Press.
- Balassa, Bela* (1961). *The Theory of Economic Integration*. Homewood: R. Irwin.
- Baldwin, Richard E.* (1995). «A Domino Theory of Regionalism». In: *Expanding Membership of the European Union*. Hrsg. von Richard E. Baldwin, Pertti Haaparanta und Jaakko Kiander, Cambridge: Cambridge University Press, 25–48.
- Balladur, Edouard* (1994). «Pour un nouveau traité de l'Elysée». *Le Monde*, 30. November 1994.
- Barston, R.P.* (1973). «Introduction». In: *The Other Powers: Studies in the Foreign Policies of Small States*. London: George Allen & Unwin Ltd., 13–28.
- Batliner, Emil H.* (1981). «Der Währungsvertrag Schweiz-Liechtenstein mit einem währungsgeschichtlichen Rückblick». *Wirtschaftsfragen*, 9, Vaduz: Verwaltungs- und Privat-Bank AG.
- Batliner, Gerard* (1973). «Die völkerrechtlichen und politischen Beziehungen zwischen dem Fürstentum Liechtenstein und der Schweizerischen Eidgenossenschaft». In: *Beiträge zur liechtensteinischen Staatspolitik*. Vaduz: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft, 21–48. (Liechtenstein Politische Schriften, 2)
- Batliner, Gerard* (1989). *Liechtenstein und die europäische Integration*. Vaduz: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft. (Kleine Schriften, 14)
- Batliner, Heinz* (1995). «Der Bankplatz Liechtenstein in zwei Wirtschaftsräumen». *Wirtschaftsfragen*, 23, Vaduz: Verwaltungs- und Privat-Bank AG.
- Baudenbacher, Carl* (1991). *Die europäischen Kleinstaaten und -territorien*. Rechtsgutachten erstatet der Fürstlichen Regierung des Fürstentums Liechtenstein, 26. Januar 1991.
- Baur, Georges S.* (1996). «Die ‹parallele Verkehrsfähigkeit› und analoge Verfahren als Prinzipien des Europarechts». In: *Aktuelle Rechtsfragen 1996. Liber amicorum zum sechzigsten Geburtstag von Theodor Bühler*. Hrsg. von François Baur und Georges Baur, Zürich: Schulthess Polygraphischer Verlag, 83–101.
- Baur, Georges S.* (1998). «Liechtenstein im europäischen Rechtsgefüge: Der Vertrag von Amsterdam». In: *Der Vertrag von Amsterdam – ein Vertrag für alle Bürger: Analysen und Kommentare*. Hrsg. von Romain Kirt, Wien: Signum, 195–209.
- Becker, Peter* (2000). «Die Reformbereitschaft der Europäischen Union auf dem Prüfstand: die Agenda 2000». In: *Osterweiterung der Europäischen Union – die doppelte Reifeprüfung*. Bonn: Europa Union Verlag, 61–104.

## Quellen und Literatur

- Becker, Stefan (1993). «Zur innerstaatlichen Geltung des im Fürstentum Liechtenstein aufgrund Völkerrecht anwendbaren ausländischen Rechtsbestandes, 2. Teil», Liechtensteinische Juristen-Zeitung, 3, 71–119.
- Becker, Stefan (1994). «Nachtrag zum 2. Teil», Liechtensteinische Juristen-Zeitung, 2, 45–99.
- Becker, Ulrich (1999). EU-Erweiterung und differenzierte Integration: Zu beitriffsbedingten Übergangsregelungen am Beispiel der Arbeitnehmerfreizügigkeit. Baden-Baden: Nomos. (Schriftenreihe Europäisches Recht, Politik und Wirtschaft, 215)
- Beisheim, Marianne/Walter, Gregor (1997). «Globalisierung» – Kinderkrankheiten eines Konzeptes». Zeitschrift für Internationale Beziehungen, 4(1), 153–180.
- Bernauer, Thomas (1993). The Chemistry of Regime Formation: Explaining International Cooperation for a Comprehensive Ban on Chemical Weapons. Brookfield: Dartmouth und Genf: UNIDIR.
- Bernauer, Thomas/Ruloff, Dieter (1999). Handel und Umwelt: Zur Frage der Kompatibilität internationaler Regime. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Bieber, Roland/Kahil, Bettina/Kallmayer, Sonja (2000). Differenzierte Integration in Europa: Handlungsspielräume für die Schweiz? Chur/Zürich: Rüegger.
- Binswanger, Hans Christoph (1970). «Zwischenstaatliche oder übernationale Prinzipien der Integration: Aus Sicht der Kleinstaaten». In: Die Neutralen in der europäischen Integration: Kontroversen, Konfrontationen, Alternativen. Hrsg. von Hans Mayrzedt und Hans Christoph Binswanger, Wien: Wilhelm Braumüller, 91–106. (Schriftenreihe der Österreichischen Gesellschaft für Aussenpolitik und Internationale Beziehungen, 5)
- Bjøl, Erling (1971). «The Small State in International Politics». In: Small States in International Relations. Hrsg. von August Svhou und Arne Olav Brundtland, Stockholm: Almqvist & Wiksell, 29–37.
- Blair, Patricia W. (1967). The Ministate Dilemma. New York: Carnegie Endowment for International Peace, Occasional Paper 6.
- Blair, Tony (2000). «Prime Minister s Speech to the Polish Stock Exchange», Warschau, 6.10.2000. (Mimeo.)
- Bonte, Christophe (1999). «La Suisse et l Union européenne: Entre Espace économique européen et Accords bilatéraux». Euryopa: Articles et conférences, 10, Institut européen de l Université de Genève.
- Bradke, Sven/Hauser, Heinz (1998). 75 Jahre Zollvertrag Schweiz-Liechtenstein. Jubiläumsschrift im Auftrag der Gesellschaft Schweiz-Liechtenstein. St. Gallen. (Schriftenreihe der Gesellschaft Schweiz-Liechtenstein, 8).
- Brandt, Willy (1975). Ansprache vor der Organisation Française du Mouvement Européen, Paris, 19. November 1974, Auszug in Europa Archiv, 2, D 33–38.
- Breckinridge, Robert F. (1997). «Reassessing Regimes: The International Regime Aspects of the European Union». Journal of Common Market Studies, 35(2), 173–187.
- Bruha, Thomas (1990). «Liechtenstein im europäischen Integrationsprozess». In: Liechtenstein: Kleinheit und Interdependenz. Hrsg. von Peter Geiger und Arno Waschkuhn, Vaduz: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft, 181–219. (Liechtenstein Politische Schriften, 14)
- Bruha, Thomas (1992a). Institutionellrechtliche Anforderungen einer EG-Mitgliedschaft Liechtensteins auf der Ebene der Gemeinschaftsorgane. Gutachten im Auftrag des Liechtenstein-Instituts, 13. August 1992.
- Bruha, Thomas (1992b). Rechtsfragen eines sogenannten Vierten Weges. Arbeitspapier, Liechtenstein-Institut, 4. November 1992.

## Literatur

- Bruha, Thomas* (1999). «Is the EEA an Internal Market?». In: EEA-EU Relations. Hrsg. von Peter-Christian Müller-Graff und Erling Selvig, Berlin: Arno Spitz, 97–129.
- Bruha, Thomas/Vogt, Oliver* (1997). «Rechtliche Grundfragen der EU-Erweiterung». *Verfassung und Recht in Übersee*, 30(4), 477–502.
- Bruha, Thomas/Gey-Ritter, Katja* (1998). «Kleinstaat und Integration: Liechtenstein im europäischen Integrationsprozess und in der Welthandelsordnung». *Archiv des Völkerrechts*, 36(2), 154–187.
- Büchel, Hubert* (2000). «Die wirtschaftliche Entwicklung Liechtensteins. Welche Rolle spielt der EWR? Eine Zwischenbilanz». In: Liechtenstein 5 Jahre im EWR – Bilanz und Perspektiven. Vaduz: Verwaltungs- und Privat-Bank, Wirtschaftsfragen, 32, 14–25.
- Büchel, Markus* (1992). «Die besonderen Beziehungen der Schweiz mit dem Fürstentum Liechtenstein». In: Neues Handbuch der schweizerischen Aussenpolitik. Hrsg. von Alois Riklin, Hans Haug und Raymond Probst, Bern: Haupt, 1073–1088.
- Burca de Gráinne* (2000). «Differentiation within the Core: The Case of the Common Market». In: Constitutional Change in the EU: From Uniformity to Flexibility?. Hrsg. von Gráinne de Búrca und Joanne Scott, Oxford: Hart Publishing, 133–171.
- Butter, Anton J.* (1985). *An Introduction to Mini-Economics*. Amsterdam: B.R. Grüner Publishing.
- Caliess, Christian/Ruffert, Matthias* (1999). *Kommentar des Vertrages über die Europäische Union und des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft – EUV/EGV*. Neuwied, Kriftel: Hermann Luchterhand.
- Caporaso, James A./Keeler, John T.S.* (1995). «The European Union and Regional Integration Theory». In: *The State of the European Union: Building a European Unity?*. Hrsg. von Carolyn Rhodes und Sonia Mazey, Boulder: Lynne Rienner, 29–62. (The State of the European Union, 3)
- Centre for Economic Policy Research* (1995). *Flexible Integration: Towards a More Effective and Democratic Europe*. London: CEPR. (Monitoring European Integration, 6)
- Centrum für angewandte Politikforschung*. (1999). «Mittel- und Osteuropa auf dem Weg in die Europäische Union». *Strategiepapier vorgelegt zum International Bertelsmann Forum*, Warschau, 25.–26. Juni 1999.
- Chaltiel, Florence* (1998). «Le traité d'Amsterdam et la coopération renforcée». *Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne*, 418, 289–293.
- Chirac, Jacques* (2000). «Notre Europe», Rede vor dem deutschen Bundestag, Berlin, 27.6.2000. (Mimeo.)
- Club de Florence* (1996). *Europe: l'impossible statu quo*. Paris: Stock.
- Cooper, Richard N.* (1972). «Economic Interdependence and Foreign Policy in the Seventies». *World Politics*, 24(2), 159–181.
- Cooper, Richard N.* (1985). «Economic Interdependence and Coordination of Economic Policies». In: *Handbook of International Economics*, 2. Hrsg. von Ronald W. Jones und Peter B. Kenen, Amsterdam: Elsevier, 1195–1234.
- Cremona, Marise* (2000). «Flexible Models: External Policy and the European Economic Community». In: *Constitutional Change in the EU: From Uniformity to Flexibility?*. Hrsg. von Gráinne de Búrca und Joanne Scott, Oxford: Hart Publishing, 59–94.
- Dahrendorf, Ralf* (1979). «A Third Europe?». *Third Jean Monnet Lecture*, Florenz: Europäisches Hochschulinstitut.
- Darsoz, Thomas* (1984). *Zum Wandel des Staatsbegriffs. Unter besonderer Berücksichtigung der Lehre und Praxis internationaler Organisationen, der Mikrostaaten und der PLO*. Frankfurt/M.: Peter Lang. (Europäische Hochschulschriften, Reihe II Rechtswissenschaft Bd. 392).

## Quellen und Literatur

- Deubner, Christian* (1995). Deutsche Europapolitik: Von Maastricht nach Kerneuropa? Baden-Baden: Nomos. (Aktuelle Materialien zur Internationalen Politik, 42)
- Deutsch, Karl W. et al.* (1957). Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience. Princeton: Princeton University Press.
- Diétrich, Yvonne/Lipp, Stephan/Meissl, Werner* (1999). «Liberalisierung des Dienstleistungsmarktes: Postwesen, Telekommunikation und Versicherungswesen». In: Zwischen Bern und Brüssel: Erfahrungen Liechtensteins im Europäischen Wirtschaftsraum. Hrsg. von Heiko Prange, Chur/Zürich: Rüeegg, 127–150.
- «Dokumente zur Zukunft der Europäischen Integration». Europa-Archiv, 49(18), 25. September 1994, D 525–552.
- Dommen, Edward/Hein, Philippe* (Hrsg.) (1985). States, Microstates and Islands. London: Croom Helm.
- Dupont, Cédric* (1998). «The Failure of the Nest-Best Solution: EC-EFTA Institutional Relationships and the European Economic Area». In: Institutional Designs for a Complex World: Bargaining, Linkages, and Nesting. Hrsg. von Vinod K. Aggarwal, Ithaca: Cornell University Press, 124–160.
- Duursma, Jorri* (1996). Fragmentation and the International Relations of Micro-States: Self-Determination and Statehood. Cambridge: Cambridge University Press.
- East, Maurice A.* (1973). «Size and Foreign Policy Behavior: A Test of Two Models». World Politics, 25(4), 556–576.
- Economie Suisse* (2000). Europa: Optionen und Hausaufgaben. Verband der Schweizer Unternehmen, November 2000.
- The Economist* (1994). «European Union: Back to the Drawing Board». 332(7880), 10. September 1994, 21–23.
- Edwards, Geoffrey/Philippart, Eric* (1997). «Flexibility and the Treaty of Amsterdam: Europe's New Byzantinism». CELS Occasional Paper, 3, Cambridge: Centre for European Legal Studies.
- Ehlermann, Claus-Dieter* (1984). «How Flexible Is Community Law? An Unusual Approach to the Concept of 'Two Speeds'». Michigan Law Review, 82(5/6), 1274–1293.
- Ehlermann, Claus-Dieter* (1996). «Increased Differentiation or Stronger Uniformity». In: Reforming the Treaty on European Union: The Legal Debate. Hrsg. von Jan A. Winter, Deirdre M. Curtin, Alfred E. Kellermann und Bruno de Witte, The Hague: Kluwer Law International, T.M.C. Asser Instituut, 27–50. (Asser Institute Colloquium on European Law, Session 25)
- Ehlermann, Claus-Dieter* (1997). «Engere Zusammenarbeit nach dem Amsterdamer Vertrag: Ein neues Verfassungsprinzip?». Europarecht, 32(4), 362–397.
- Ehrhardt, Dieter* (1970a). Der Begriff des Mikrostaats im Völkerrecht und in der internationalen Ordnung. Aalen: Scientia.
- Ehrhardt, Dieter* (1970b). «Mikrostaaten als UN-Mitglieder? Zum Strukturproblem der Weltorganisation». Vereinte Nationen, 4, 111–116.
- Eide, Espen Barth* (1996). «Adjustment Strategy of a Non-Member: Norwegian Foreign and Security Policy in the Shadow of the European Union». Cooperation and Conflict, 31(1), 69–104.
- Emmert, Frank/Bossaert, Danielle* (1998). «Die Stellung der Kleinstaaten in der Europäischen Union». In: Der Beitritt der Schweiz zur Europäischen Union: Brennpunkte und Auswirkungen. Hrsg. von Thomas Cottier und Alwin R. Köpfe, Zürich: Schulthess Polygraphischer Verlag, 113–137.

## Literatur

- Emmert, Frank* (1999). Ermittlung der legislativen Aktivitäten der EG. Forschungsauftrag des Integrationsbüros.
- Felder, Daniel/Kaddous, Christine* (Hrsg.) (2001). *Accords bilatéraux Suisse-UE (Commentaires)*. Bilaterale Abkommen Schweiz-EU (Erste Analysen). Basel: Helbing & Lichtenhahn.
- Fenech Adami, Edward* (2001). Address by the Honourable Edward Fenech Adami, Prime Minister of Malta at the European Commission Representation Offices in Berlin, 7. März 2001. (Mimeo.)
- Le Figaro* (2000a). «La France fait la leçon à Monaco», 11.10.2000.
- Le Figaro* (2000b). «L ultimatum de Bercy», 11.10.2000.
- Le Figaro* (2000c). «Monaco veut rompre avec la France», 31.10.2000.
- Financial Times* (1993). «European Offshore Centres», *Financial Times Survey*, 30.4.1993.
- Financial Times* (1994). «Europe at Odds over Integration», 3./4.9.1994.
- Financial Times* (2000). «Islands Rebuff Calls for Tax Reform», 3.7.2000.
- Financial Times* (2001). «Monegasques set for Euro», 23.5.2001.
- Financial Times Deutschland* (2000a). «Schweden stimmt über Euro-Beitritt ab», 11.3.2000.
- Financial Times Deutschland* (2000b). «Blair plant Volksabstimmung über britischen Euro-Beitritt», 7.7.2000.
- Financial Times Deutschland* (2000c). «Europa bedauert Votum Dänemarks gegen Einführung des Euro», 29.9.2000.
- Financial Times Deutschland* (2000d). «Die Angst der kleinen Länder vor der Übermacht der grossen Staaten», 4.12.2000.
- Finlayson, Jock A./Zacher, Mark W.* (1981). «The GATT and the Regulation of Trade Barriers: Regime Dynamics and Functions». *International Organization*, 35(4), 561–602.
- Fischer, Joschka* (2000). «Vom Staatenverbund zur Föderation – Gedanken über die Finalität der europäischen Integration», Rede an der Humboldt-Universität zu Berlin, 12.5.2000. (Mimeo.)
- Fischer, Klemens H.* (2001). *Der Vertrag von Nizza: Text und Kommentar*. Baden-Baden: Nomos.
- Forman, John* (1999). «The EEA Agreement Five Years on: Dynamic Homogeneity in Practice and its Implementation by the Two EEA Courts». *Common Market Law Review*, 36(4), 751–781.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung* (2001). «Nachgiebigere Haltung Polens in EU-Beitrittsverhandlungen?», 6.2.2001.
- Frei, Daniel* (1977). «Kleinstaatliche Aussenpolitik als Umgang mit Abhängigkeit». In: *Die Schweiz in einer sich wandelnden Welt*. Hrsg. von Karl Zemanek et al., Zürich: Schulthess Polygraphischer Verlag, 201–225. (Sozialwissenschaftliche Studien des Schweizerischen Instituts für Auslandsforschung, 5 Neue Folge)
- Frei, Daniel* (1983). «Die internationale Umwelt als Rahmenbedingung der schweizerischen Politik und die Gestaltung der schweizerischen Aussenbeziehungen». In: *Handbuch Politisches System der Schweiz, Band I: Grundlagen*. Hrsg. von Alois Riklin, Bern: Haupt, 465–537.
- Freiburghaus, Dieter/Eberharter, Elisabeth/Spiesberger, Manfred* (1998). «Flexible Integration: Möglichkeiten und Grenzen der Berücksichtigung einzelstaatlicher Besonderheiten und Wünsche durch die Europäische Union». In: *Der Beitritt der*

## Quellen und Literatur

- Schweiz zur Europäischen Union: Brennpunkte und Auswirkungen. Hrsg. von Thomas Cottier und Alwin R. Köpfe, Zürich: Schulthess Polygraphischer Verlag, 139–176.
- Freiburghaus, Dieter* (Hrsg.) (2000). *Wohin des Wegs, Europa? Ein Lesebuch zur Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft der europäischen Integration*. Bern: Haupt.
- Frick, Doris* (1993). *Die Liberalisierung des Kapitalverkehrs und der Finanzdienstleistungen in der EG und im EWR: Szenarien für Liechtenstein*. St. Gallen: Dissertation an der Hochschule St. Gallen.
- Friedrich, Carl J.* (1972). *Europa – Nation im Werden?* Bonn: Europa Union Verlag.
- Friis, Lykke* (1998). «...And Then They were 15: The EU's EFTA-Enlargement Negotiations». *Cooperation and Conflict*, 33(1), 81–107.
- Garrone, Pierre* (1997). «Le Liechtenstein entre la Suisse et l'Union européenne». *Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne*, 40(4), 60–65.
- Geser, Hans* (1992). «Kleinststaaten im internationalen System». *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, 44(4), 627–654.
- Gidlund, Janerik* (1991). «Nationalstaten och den europeiska integrationen». In: *Ett nytt Europa: Identitet och suveränitet i den europeiska integrationen*. Hrsg. von Janerik Gidlund und Sverker Sörlin, Stockholm: SNS Förlag, 65–127.
- Giering, Claus* (1997a). *Europa zwischen Zweckverband und Superstaat: Die Entwicklung der politikwissenschaftlichen Integrationstheorie im Prozess der europäischen Integration*. Bonn: Europa Union Verlag. (Münchener Beiträge zur Europäischen Einigung, Bd. 1)
- Giering, Claus* (1997b). «Vertiefung durch Differenzierung: Flexibilisierungskonzepte in der aktuellen Reformdebatte». *Integration*, 2, 72–83.
- Giering, Claus/Janning, Josef* (2001). «Flexibilität als Katalysator der Finalität? Die Gestaltungskraft der 'Verstärkten Zusammenarbeit' nach Nizza». *Integration*, 24(2), 146–155.
- Güttermann, Martin* (1998). *Das Beschlussfassungsverfahren des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum*. Baden-Baden: Nomos. (Veröffentlichungen aus dem Institut für Internationale Angelegenheiten der Universität Hamburg, 22)
- Goetschel, Laurent* (1998). «The Foreign and Security Policy Interests of Small States in Today's Europe». In: *Small States Inside and Outside the European Union: Interests and Policies*. Hrsg. von Laurent Goetschel, Boston: Kluwer Academic Publishers, 13–31.
- Götting, Friedemann* (1999). *Die Beendigung der Mitgliedschaft in der Europäischen Union*. Baden-Baden: Nomos.
- Grabitz, Eberhard* (1984). *Abgestufte Integration: Eine Alternative zum herkömmlichen Integrationskonzept?* Kehl am Rhein: N.P. Engel Verlag.
- Grande, Edgar/Risse, Thomas* (2000). «Bridging the Gap: Konzeptionelle Anforderungen an die politikwissenschaftliche Analyse von Globalisierungsprozessen». *Zeitschrift für Internationale Beziehungen*, 7(2), 235–266.
- Granell, Francesc* (1986). «Les périodes transitoires des différents élargissements de la Communauté européenne». *Revue du Marché Commun*, 29(4), 95–100.
- Granell, Francesc* (1995). «The European Union's Enlargement Negotiations with Austria, Finland, Norway and Sweden». *Journal of Common Market Studies*, 33(1), 117–141.
- Groeben von der, Hans et al.* (Hrsg.) (1991). *Kommentar zum EWG-Vertrag*. Baden-Baden: Nomos.
- Gstöbl, Sieglinde* (1988). *Ziele und Mittel der Aussenpolitik des Fürstentums Liechtenstein*. St. Gallen: Diplomarbeit an der Hochschule St. Gallen.

## Literatur

- Gstöhl, Sieglinde* (1994). «EFTA and the European Economic Area or the Politics of Frustration». *Cooperation and Conflict*, 29(4), 333–366.
- Gstöhl, Sieglinde* (1997). «Successfully Squaring the Circle: Liechtenstein's Membership of the Swiss and European Economic Area». In: *Free Trade Agreements and Customs Unions: Experiences, Challenges and Constraints*. Hrsg. von Madeleine O. Höslí und Arild Saether, Brüssel: TACIS Europäische Kommission und Maastricht: European Institute of Public Administration, 163–176.
- Gstöhl, Sieglinde* (1998). «Vertiefung versus Erweiterung: Wie flexibel ist die Europäische Union?». *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 27(4), 377–391.
- Gstöhl, Sieglinde* (1999). «Liechtensteins Position im europäischen Integrationsprozess». In: *Zwischen Bern und Brüssel: Erfahrungen Liechtensteins im Europäischen Wirtschaftsraum*. Hrsg. von Heiko Prange, Chur/Zürich: Rüegger, 153–178.
- Gstöhl, Sieglinde* (2000). «The European Union after Amsterdam: Towards a Theoretical Approach to (Differentiated) Integration». In: *The State of the European Union, Volume 5: Risks, Reform, Resistance, and Revival*. Hrsg. von Maria Green Cowles und Michael Smith, Oxford: Oxford University Press, 42–63.
- Gstöhl, Sieglinde* (2001). «Der Mikrostaat als Variante des Kleinstaats? Erfahrungen mit UNO und EU». In: *Kleinstaaten-Kontinent Europa*. Hrsg. von Romain Kirt und Arno Waschkuhn, Baden-Baden: Nomos. (Schriften des Zentrums für Europäische Integrationsforschung, 35)
- Gstöhl, Sieglinde* (2002). *Reluctant Europeans: Sweden, Norway and Switzerland in the Process of European Integration*. Boulder: Lynne Rienner.
- Gunter, Michael M.* (1972). *Ministates and the United Nations System*. Kent State University Graduate School.
- Gunter, Michael M.* (1977). «What Happened to the United Nations Ministate Problem?». *American Journal of International Law*, 71, 110–124.
- Gyger, Walter Bruno* (1975). *Das Fürstentum Liechtenstein und die Europäische Gemeinschaft*. Vaduz: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft. (Liechtenstein Politische Schriften, 4)
- Haas, Ernst B.* (1958). *The Uniting of Europe: Political, Social and Economical Forces 1950–1957*. London: Stevens & Sons.
- Haas, Ernst B.* (1975). *The Obsolescence of Regional Integration Theory*. Berkeley: Institute of International Studies, University of California.
- Haas, Ernst B.* (1980). «Why Collaborate? Issue-Linkage and International Regimes». *World Politics*, 32(3), 357–405.
- Hafke, Heinz Christian* (2000). «Rechtliche Aspekte der Währungsbeziehungen zwischen Mitgliedstaaten der Europäischen Währungsunion und Territorien ausserhalb des Geltungsbereichs des EGV». *Zeitschrift für europarechtliche Studien*, 3(1), 25–40.
- Haggard Stephan/Simmons, Beth A.* (1987). «Theories of International Regimes». *International Organization*, 41(3), 491–517.
- Handel, Michael I.* (1990). *Weak States in the International System*. London: Frank Cass.
- Harbert, Joseph R.* (1976). «The Behaviour of the Ministates in the United Nations, 1971–1972». *International Organization*, 30, 109–127.
- Harris, William L.* (1970). «Microstates in the United Nations: A Broader Purpose». *Columbia Journal of Transnational Law*, 9, 23–53.
- Hasenclever, Andreas/Mayer, Peter/Ritterberger, Volker* (1997). *Theories of International Regimes*. Cambridge: Cambridge University Press. (Cambridge Studies in International Relations)

## Quellen und Literatur

- Hasenclever, Andreas/Mayer, Peter/Ritterberger, Volker* (2000). «Integrating Theories of International Regimes». Review of International Studies, 26, 3–33.
- Hasler, Otmar* (2001). «Aktuelle Probleme der europäischen Integration», Rede am 5. Liechtensteiner Europa-Symposium, Vaduz, 2.5.2001. (Mimeo.)
- Hauser, Heinz/Tanner, Markus* (1990). Die Zollvertragsmaterie in den EWR-Verhandlungen. Gutachten zuhanden der Fürstlichen Regierung des Fürstentums Liechtenstein, 12. Juni 1990.
- Hayes-Renshaw, Fiona/Wallace, Helen* (1997). The Council of Ministers. Houndsmills: Macmillan.
- Hirsch, Fred/Doyle, Michael W.* (1977). «Politicization in the World Economy: Necessary Conditions for an International Economic Order». In: Alternatives to Monetary Disorder. Hrsg. von Fred Hirsch, Michael W. Doyle und Edward L. Morse, New York: McGraw-Hill.
- Hix, Simon* (1999). The Political System of the European Union. New York: St. Martin's Press.
- Höll, Otmar* (1978). «Kritische Anmerkungen zur Kleinstaaten-Theorie». Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, 7(3), 259–273.
- Höll, Otmar* (1983). Small States in Europe and Dependence. Wien: Wilhelm Braumüller. (The Laxenburg Papers, 6)
- Höreth, Marcus* (1999). Die Europäische Union im Legitimationstrilemma: Zur Rechtfertigung des Regierens jenseits der Staatlichkeit (Baden-Baden: Nomos).
- Hösli, Madeleine* (1992). Teilnahme am EWR oder EG-Beitritt: Entwicklungen in der EG und ihre Rückwirkungen auf die integrationspolitischen Optionen der Schweiz. Chur/Zürich: Rüegger. (Dissertation an der Hochschule St. Gallen, SIASR-Schriftenreihe, 30.)
- Hoffmann, Stanley* (1966). «Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation-State and the Case of Western Europe». Dædalus, 95(3), 862-915.
- Hoffmann, Stanley* (1982). «Reflections on the Nation-State in Western Europe Today». Journal of Common Market Studies, 21(1–2), 21–37.
- Jachtenfuchs, Markus/Kohler-Koch, Beate* (1996). «Regieren im dynamischen Mehrebenensystem». In: Europäische Integration. Hrsg. von Markus Jachtenfuchs und Beate Kohler-Koch. Opladen: Leske + Budrich, 15–44.
- Jacot-Guillarmod, Olivier* (1992). Accord EEE: Commentaires et réflexions. EWR-Abkommen: Erste Analysen. EEA Agreement: Comments and Reflexions. Zürich: Schulthess Polygraphischer Verlag, Bern: Stämpfli. (Collection de droit européen. Schriften zum Europarecht, 9.)
- Janning, Josef* (1994). «Europa braucht verschiedene Geschwindigkeiten». Europa-Archiv, 49(18), 527–536.
- Jorna, Marc* (1995). «The Accession Negotiations with Austria, Sweden, Finland and Norway: A Guided Tour». European Law Review, 20(2), 131–158.
- Jospin, Lionel* (2001). «L avenir de l Europe élargie», Paris, 28.5.2001. (Mimeo.)
- Kälin, Walter/Riklin, Alois* (1992). «Ziele, Mittel und Strategien der schweizerischen Aussenpolitik». In: Neues Handbuch der schweizerischen Aussenpolitik. Hrsg. von Alois Riklin, Hans Haug und Raymond Probst, Bern: Haupt, 167–189.
- Katzenstein, Peter J.* (1985). Small States in World Markets: Industrial Policy in Europe, Ithaca: Cornell University Press.
- Keohane, Robert O.* (1969). «Lilliputians' Dilemmas: Small States in International Politics». International Organization, 23(2), 291–310.

## Literatur

- Keohane, Robert O.* (1983). «The Demand for International Regimes». In: *International Regimes*. Hrsg. von Stephen D. Krasner, Ithaca: Cornell University Press, 141–171.
- Keohane, Robert O.* (1984). *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton: Princeton University Press.
- Keohane, Robert O.* (Hrsg.) (1986). *Neorealism and its Critics*. New York: Columbia University Press.
- Keohane, Robert O.* (1989). *International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory*. Boulder: Westview Press.
- Keohane, Robert O.* (1993a). «Hobbes's Dilemma and Institutional Change in World Politics: Sovereignty in International Society». CFIA Working Paper, 3, Cambridge: Center for International Affairs, Harvard University.
- Keohane, Robert O.* (1993b). «Sovereignty, Interdependence, and International Institutions». In: *Ideas & Ideals: Essays on Politics in Honor of Stanley Hoffmann*. Hrsg. von Linda B. Miller and Michael Joseph Smith, Boulder: Westview Press, 91–107.
- Keohane, Robert O.* (1993c). «Institutionalist Theory and the Realist Challenge After the Cold War». In: *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*. Hrsg. von David Baldwin, New York: Columbia University Press, 269–300.
- Keohane, Robert O.* (1993d). «Sovereignty, Interdependence and International Institutions». In: *Ideas and Ideals: Essays on Politics in Honor of Stanley Hoffmann*. Hrsg. von Linda B. Miller and Michael Joseph Smith, Boulder: Westview Press, 91–107.
- Keohane, Robert O./Nye, Joseph S.* (1989). *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Boston: Little, Brown & Co.
- Kirt, Romain* (1997). «Internationale Partizipation statt Scheinsouveränität». *Der Monat*, 10, 20–21.
- Knox, A.D.* (1967). «Some Economic Problems of Small Countries». In: *Problems of Smaller Territories*. Hrsg. von Burton Benedict, London: The Athlone Press. (Commonwealth Papers 10)
- Kohler-Koch, Beate* (1989). «Zur Empirie und Theorie internationaler Regime». In: *Regime in den Internationalen Beziehungen*. Hrsg. von Beate Kohler-Koch, Baden-Baden: Nomos, 17–85.
- Kotzias, Nikos* (1998). «Die Regierungskonferenz und die flexible Förderung (?) der Integration». In: *Flexible Integration in Europa: Einheit oder 'Europe à la carte'?*. Hrsg. von F. Breuss und S. Griller, Wien: Springer, 1–40.
- Krämer, Hans R.* (1982). «Greenland's European Community (EC)-Referendum: Background and Consequences». *German Yearbook of International Law*, 25, 273–289.
- Kramer, Helmut* (1993). «Kleinstaaaten-Theorie und Kleinstaaaten-Aussenpolitik in Europa». In: *Kleinstaat: Grundsätzliche und aktuelle Probleme*. Hrsg. von Arno Waschkuhn, Vaduz: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft, 247–259. (Liechtenstein Politische Schriften, 16)
- Krasner, Stephen D.* (1983). *International Regimes*. Ithaca: Cornell University Press.
- Krauskopf, Bernd/Steven, Christine* (1999). «Die Einführung des Euro in aussereuropäischen Territorien und währungsrechtliche Regelungen im Verhältnis zu Drittstaaten». *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, 10(21), 650–654.
- Kreile, Michael* (1989). «Regime und Regimewandel in den internationalen Wirtschaftsbeziehungen». In: *Regime in den internationalen Beziehungen*. Hrsg. von Beate Kohler-Koch, Baden-Baden: Nomos, 89–103.

## Quellen und Literatur

- Kreile, Michael/Michalsky, Helga* (1993). «Kleinstaat im Prozess der europäischen Integration: Erfahrungen und Perspektiven». In: Kleinstaat und Menschenrechte: Festgabe für Gerard Batliner zum 65. Geburtstag. Hrsg. von Alois Riklin, Luzius Wildhaber und Herbert Wille, Basel: Helbing & Lichtenhahn, 227–246.
- Kuznets, S.* (1963). «Economic Growth of Small Nations». In: Economic Consequences of the Size of Nations. Hrsg. von E.A.G. Robinson, London: Macmillan, 14–32. (Proceedings of a Conference of the International Economic Association)
- Leibfried, Helmut* (1991). Die Stellung Liechtensteins innerhalb verschiedener europäischer Integrations-Szenarien. Gutachten im Auftrag des Liechtenstein-Instituts, 30. August 1991.
- Leibfried, Helmut* (1992). Die Stellung Liechtensteins innerhalb verschiedener europäischer Integrations-Szenarien. Ergänzungsbericht über den voraussichtlichen Verwaltungsaufwand im Falle einer EG-Mitgliedschaft oder eines erweiterten Freihandelsabkommens, erstellt im Auftrag des Liechtenstein-Instituts, 29. Juli 1992.
- Levy, Marc A./Young, Oran R./Zürn, Michael* (1995). «The Study of International Regimes». *European Journal of International Relations*, 1(3), 267–330.
- Liechtenstein von, Nikolaus* (2000). «Szenarien zur integrationspolitischen Zukunft Liechtensteins». *Liechtenstein 5 Jahre im EWR – Bilanz und Perspektiven*. Vaduz: Verwaltungs- und Privat-Bank, Wirtschaftsfragen, 32, 68–75.
- Liechtensteiner Vaterland* (1999). «Osterweiterung ist ein Vorteil für Liechtenstein», 21.10.1999.
- Liechtensteiner Vaterland* (2000a). «Liechtenstein verwahrt sich gegen Angriffe auf Steuerpolitik», 4.3.2000.
- Liechtensteiner Vaterland* (2000b). «Optimale Voraussetzung, den Integrationsprozess zu meistern», 29.4.2000.
- Liechtensteiner Vaterland* (2000c). «Der EWR ist die beste Lösung für die europäische Integration», 16.5.2000.
- Liechtensteiner Vaterland* (2000d). «Der Grundsatz bezüglich der bemannten Stationen ist nicht verhandelbar», 9.9.2000.
- Liechtensteiner Vaterland* (2000e). «Klares Ja zur LSVA», «Partnerschaft zur Schweiz ist im Vordergrund gestanden», 25.9.2000.
- Liechtensteiner Vaterland* (2001). «Sonderlösung mit der Schweiz», 30.6.2001.
- Liechtensteinische Industrie- und Handelskammer*. Jahresbericht. Vaduz, diverse Jahre.
- Lindberg, Leon N.* (1963). *The Political Dynamics of European Economic Integration*. Stanford: Stanford University Press.
- Lindberg, Leon N./Scheingold, Stuart A.* (Hrsg.) (1971). *Regional Integration: Theory and Research*. Cambridge: Harvard University Press.
- Lindell, Ulf/Persson, Stefan* (1986). «The Paradox of Weak State Power: A Research and Literature Overview». *Cooperation and Conflict*, 21(2), 79–97.
- Lippert, Barbara* (2000). «Die Erweiterungspolitik der Europäischen Union – Stabilitätsexport mit Risiken». In: Osterweiterung der Europäischen Union – die doppelte Reifeprüfung. Bonn: Europa Union Verlag, 105–164.
- Lippert, Barbara/Wessels, Wolfgang* (1993). «Erweiterungskonzepte und Erweiterungsmöglichkeiten». In: *Gesamteuropa: Analysen, Probleme und Entwicklungsperspektiven*. Opladen: Leske und Budrich, 439–457.
- Lloyd, Peter J.* (1968). *International Trade Problems of Small Nations*. Durham: Duke University Press.
- Lopian, Arthur* (1994). *Übergangsrégime für Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften*. Baden-Baden: Nomos. (Nomos Universitätschriften, Recht, 158)

## Literatur

- Ludlow, Peter* (2000). *Liechtenstein in the New European and Global Order: Challenges and Opportunities*. Brüssel: Centre for European Policy Studies.
- MacLeod, Ian/Hendry, Ian D./Hyett, Stephen* (1996). *The External Relations of the European Communities: a Manual of Law and Practice*. Oxford: Clarendon Press.
- Maillet, Pierre/Velo, Dario* (1994). *L'Europe à géométrie variable: transition vers l'intégration*. Paris: L'Harmattan.
- Major, John* (1994). «Europe: A Future that Works». William and Mary Lecture an der Universität Leiden, 7. September 1994. (Mimeo.)
- Malunat, Bernd M.* (1986). «Die Verträge zwischen dem Fürstentum Liechtenstein und der schweizerischen Eidgenossenschaft: Politische Implikationen und völkerrechtliche Beurteilung». *Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht und Völkerrecht*, 36, 329–364.
- Mancini, Federico G.* (1989). «The Making of a Constitution for Europe». *Common Market Law Review*, 26(4), 595–614.
- Marcy, G.* (1963). «How Far Can Foreign Trade and Customs Agreements Confer upon Small Nations the Advantages of Large Nations?». In: *Economic Consequences of the Size of Nations*. Hrsg. von E.A.G. Robinson, London: Macmillan, 265–281. (Proceedings of a Conference of the International Economic Association)
- Marks, Gary/Hooghe, Liesbet/Blank, Kermit* (1996). «European Integration from the 1980s: State-Centric v. Multi-level Governance». *Journal of Common Market Studies*, 34(3), 341–378.
- Marxer, Roland* (2000). «Update of the EFTA Convention». *EFTA Bulletin*, September 2000, 8–10.
- McGoldrick, Dominic* (1997). *International Relations Law of the European Union*. London: Longman.
- Mendelson, M.H.* (1972). «Diminutive States in the United Nations». *International and Comparative Law Quarterly*, 21, 609–630.
- Merkel, Wolfgang* (1999). «Die Europäische Integration und das Elend der Theorie». *Geschichte und Gesellschaft*, 25(2), 302–338.
- Milner, Francesco/Kölliker, Alkuin* (2000). «How to Make Use of Closer Cooperation? The Amsterdam Clauses and the Dynamics of European Integration». Working Paper, Brüssel: Europäische Kommission, Gruppe für prospektive Analysen.
- Missiroli, Antonio* (2000). «CFSP, Defence and Flexibility». *Chaillot Paper*, 28, Paris: Westeuropäische Union, Institut für Sicherheitsstudien.
- Mitrany, David* (1943). *A Working Peace System: An Argument for the Functional Development of International Organization*. London: Royal Institute of International Affairs.
- Le Monde* (1994a). «La polémique sur le 'noyau dur' européen», 8./9. September 1994.
- Le Monde* (1994b). «Le noyau dur, c'est toute l'Union», 12. November 1994.
- Le Monde* (2000). «Le rapport parlementaire français sur le blanchiment 'choque' Monaco», 29.6.2000.
- Moravcsik, Andrew* (1991). «Negotiating the SEA: National Interests and Conventional Statecraft in the European Community». *International Organization*, 45(1), 19–56.
- Moravcsik, Andrew* (1993). «Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach». *Journal of Common Market Studies*, 31(4), 473–524.
- Moravcsik, Andrew* (1998a). *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*. Ithaca: Cornell University Press.

## Quellen und Literatur

- Moravcsik, Andrew* (1998b). «Europe's Integration at Century's End». In: *Centralization or Fragmentation? Europe Facing the Challenges of Deepening, Diversity, and Democracy* (1998). Hrsg. von Andrew Moravcsik, New York: Council on Foreign Relations, 1–58.
- Mutimer, David* (1994). «Theories of Political Integration». In: *European Integration: Theories and Approaches*. Hrsg. von Hans J. Michelmann und Panayotis Soldatos, Lanham: University Press of America, 13–42.
- Nell, Philippe G.* (1996). «Liechtenstein: Strategy for Joining the European Economic Area while Remaining Part of the Swiss Monetary Union». *Aussenwirtschaft*, 51(1), 101–14.
- Neue Zürcher Zeitung* (1995). «Die Einbusse an direkter Demokratie», 11.10.1995.
- Neue Zürcher Zeitung* (1997). «Offizielles Nein Schwedens zur WWU ab 1999», 11./12. Oktober 1997.
- Neue Zürcher Zeitung* (1998). «Die Europakompatibilität des Föderalismus», 14.12.1998.
- Neue Zürcher Zeitung* (1999a). «Norwegen als Bittsteller in Brüssel», 11.2.1999.
- Neue Zürcher Zeitung* (1999b). «EU-Kompatibilität der direkten Demokratie», 26./27.6.1999.
- Neue Zürcher Zeitung* (2000). «Liechtenstein ist enttäuscht über die EU», 26.9.2000.
- Neue Zürcher Zeitung* (2001a). «Drei Bundesratschreiben für die EU», 2.2.2001.
- Neue Zürcher Zeitung* (2001b). «Das Schweizervolk klar gegen raschen EU-Beitritt», 5.3.2001.
- News from Iceland* (1994a). «No discernible initiative on EU», Mai 1994.
- News from Iceland* (1994b). «The heat is on», August 1994.
- Nicolaides, Phedon/Close, Armand* (1995). «Accession to the European Union: The Ultimate Bargain». In: *The Political Economy of European Integration*. Hrsg. von Finn Laursen, Maastricht: European Institute of Public Administration, 283–312.
- Nicolaides, Phedon* (1998). «Negotiating Effectively for Accession to the European Union: Realistic Expectations, Feasible Targets, Credible Arguments». *EIPA Scope*, 1, Maastricht: European Institute of Public Administration, 8–13.
- Niedermann, Dieter J.* (1976). *Liechtenstein und die Schweiz: eine völkerrechtliche Untersuchung*. Vaduz: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft. (Liechtenstein Politische Schriften, 5)
- Norberg, Sven* (1992). «The Agreement on a European Economic Area». *Common Market Law Review*, 29(6), 1171–1198.
- Norberg, Sven et al.* (1993) *EEA Law: A Commentary on the EEA Agreement*. Stockholm: Fritzes.
- Ólafsson, Björn G.* (1998). *Small States in the Global System: Analysis and Illustrations from the Case of Iceland*. Aldershot: Ashgate.
- Pedersen, Thomas* (1994). *European Union and the EFTA Countries: Enlargement and Integration*. London: Pinter.
- Peterson, John* (1995). «Decision-making in the European Union: Towards a Framework for Analysis». *Journal of European Public Policy*, 2(1), 69–93.
- Peterson, John/Bomberg, Elizabeth* (1999). *Decision-making in the European Union*. New York: St. Martin's Press.
- Pfetsch, Frank* (1997). *Die Europäische Union: Eine Einführung*. München: Fink.
- Phinnemore, David* (1999). *Association: Stepping-Stone or Alternative to EU Membership?* Sheffield: Sheffield Academic Press.

## Literatur

- Pinder, John* (1985/86). «European Community and Nation-State: A Case for a Neo-federalism?». *International Affairs*, 62(1), 41–54.
- Plischke, Elmer* (1977). *Microstates in World Affairs: Policy Problems and Options*. Washington: American Enterprise Institute for Public Policy Research, AEI Studies 144.
- Prange, Heiko* (1997). *Die Ostintegrationspolitik der Europäischen Union*. Marburg: Tectum.
- Prange, Heiko* (1999). «Auswirkungen der EWR-Mitgliedschaft Liechtensteins nach Wirtschaftssektoren». In: *Zwischen Bern und Brüssel: Erfahrungen Liechtensteins im Europäischen Wirtschaftsraum*. Hrsg. von Heiko Prange, Chur/Zürich: Rüegger, 61–99.
- Prange, Heiko* (2000). *Liechtenstein im Europäischen Wirtschaftsraum: Wirtschaftliche Erfolgsbilanz eines Kleinstaats? Vaduz: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft. (Liechtenstein Politische Schriften, 29)*
- Preston, Christopher* (1995). «Obstacles to EU Enlargements: The Classical Community Method and the Prospects for a Wider Europe». *Journal of Common Market Studies*, 33(3), 451–463.
- Preston, Christopher* (1997). *Enlargement & Integration in the European Union*. London: Routledge.
- Reid, George L.* (1974). *The Impact of Very Small Size on the International Relations Behavior of Microstates*. London: Sage.
- Reinicke, Wolfgang/Witte, Jan Martin* (1999). «Globalisierung, Souveränität und internationale Ordnungspolitik». In: *Nationaler Staat und internationale Wirtschaft: Anmerkungen zum Thema Globalisierung*. Hrsg. von Andreas Busch und Thomas Plümper, Baden-Baden: Nomos, 339–366.
- La Repubblica* (2000). «San Marino si difende: «Attacco incomprensibile»», 11.8.2000.
- Reymond, Christophe* (1993). «Institutions, Decision-Making Procedure and Settlement of Disputes in the European Economic Area». *Common Market Law Review*, 30(3), 449–480.
- Riklin, Alois* (1975). «Ziele, Mittel und Strategien der schweizerischen Aussenpolitik». In: *Handbuch der schweizerischen Aussenpolitik*. Hrsg. von Alois Riklin, Hans Haug, Hans Christoph Binswanger, Bern: Haupt, 21–56.
- Ritter, Michael* (1996). «Das Fürstentum Liechtenstein im Europäischen Wirtschaftsraum: ein besonderes Integrationsmodell». *Liechtensteinische Juristen-Zeitung*, 1, 1996, 1–10.
- Rothschild, Kurt W.* (1993). «Kleinstaat und Interdependenz: Anmerkungen zur Kleinstaaten-theorie aus ökonomischer Sicht». In: *Kleinstaat: Grundsätzliche und aktuelle Probleme*. Hrsg. von Arno Waschkuhn, Vaduz: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft, 71–88. (Liechtenstein Politische Schriften, 16)
- Sack, Jörn* (1997). «Europas Zwerge: Die Sonderbeziehungen der EG zu den europäischen Zwergstaaten und teilautonomen Gebieten von Mitgliedstaaten». *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, 8(2), 45–51.
- Sandholtz, Wayne/Zysman, John* (1989). «1992: Recasting the European Bargain». *World Politics*, 42(1), 95–128.
- Sauter, Wolf* (1998). «The Economic Constitution of the European Union». *The Columbia Journal of European Law*, 4(1), 27–68.
- Scharpf, Fritz W.* (1995). «Autonomieschonend und gemeinschaftsverträglich: Zur Logik einer europäischen Mehrebenenpolitik». In: *Reform der Europäischen Union: Materialien zur Revision des Maastrichter Vertrages 1996*. Hrsg. von Werner Weidenfeld, Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, 75–96.

## Quellen und Literatur

- Scharpf, Fritz W.* (1996). «Politische Optionen im vollendeten Binnenmarkt». In: Europäische Integration. Hrsg. von Markus Jachtenfuchs und Beate Kohler-Koch. Opladen: Leske + Budrich, 109–140.
- Scharrer, Hans-Eckart* (1977). «Differenzierte Integration im Zeichen der Schlange: Utopie und Dogma in Tindemans' Vorschlägen zur Wirtschafts- und Währungspolitik». In: Auf dem Weg zur Europäischen Union? Diskussionsbeiträge zum Tindemans Bericht. Hrsg. von Heinrich Schneider und Wolfgang Wessels, Bonn: Europa Union Verlag, 143–165. (Europäische Schriften des Instituts für Europäische Politik, 46/47)
- Schindler, Dietrich* (1996). «Veränderte Stellung der Kleinstaaten in der Staatengemeinschaft». In: Endzeit für Kleinstaaten?. Hrsg. von der Volkshochschule des Kantons Zürich, Rieden: Utzinger/Stemmle Verlag, 39–65.
- Schneider, Volker/Werle, Raymund* (1989). «Vom Regime zum korporativen Akteur: Zur institutionellen Dynamik der Europäischen Gemeinschaft». In: Regime in den Internationalen Beziehungen. Hrsg. von Beate Kohler-Koch, Baden-Baden: Nomos, 409–434.
- Schön, Cordula* (1994). Der rechtliche Rahmen für Assoziierungen der Europäischen Gemeinschaften vor dem aktuellen Hintergrund der Annäherungs- und Mitgliederschaftswünsche der mittel- und osteuropäischen Staaten. Frankfurt/M.: Peter Lang. (Europäische Hochschulschriften, Reihe II, 1505)
- Schram, Gunnar G.* (1984). «Legal and Organizational Problems of Mini-states». In The Spirit of Uppsala. Hrsg. von Atle Grahl-Madsen und Jiri Toman, Berlin/New York: Walter de Gruyter, 556–563.
- Schwarze, Jürgen* (Hrsg.) (2000). EU-Kommentar. Baden-Baden: Nomos.
- Schweizerischer Handels- und Industrie-Verein* (1999). Europapolitik – Bilaterale Abkommen. Zürich, Vorort.
- Scitovsky, T.* (1963). «International Trade and Economic Integration as a Means of Overcoming the Disadvantages of a Small Nation». In: Economic Consequences of the Size of Nations. Hrsg. von E.A.G. Robinson, London: Macmillan, 282–290. (Proceedings of a Conference of the International Economic Association)
- Serre de la, Françoise* (1996). «L'élargissement aux PECO: quelle différenciation?». Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne, 402, 642–647. Addendum, 405, 1997, 125.
- Sobier, Marc* (1985). «Observations comparatives sur les conditions d'adhésion de l'Espagne et du Portugal». Cahiers de droit européen, 1–2, 584–608.
- Spiesberger, Manfred* (1998). «Übergangsregime zur Abfederung von Differenzen bei EG/EU-Beitritten». Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, 27(4), 407–423.
- Stapper, Volker* (1999). Europäische Mikrostaaten und autonome Territorien im Rahmen der EG. Baden-Baden: Nomos.
- Starr, Robert I. et al.* (1968). «The Future Relationship Between Small States and the United Nations». International Lawyer, 3, 58–74.
- Stubb, Alexander* (1996). «A Categorization of Differentiated Integration». Journal of Common Market Studies, 34(2), 283–295.
- Stubb, Alexander* (2000). «Negotiating Flexible Integration in the Amsterdam Treaty». In: European Integration after Amsterdam: Institutional Dynamics and Prospects for Democracy. Hrsg. von Karlheinz Neunreither und Antje Wiener, Oxford: Oxford University Press, 153–174.
- Süddeutsche Zeitung* (2000a). «Kompromiss im Streit um Gibraltar», 20.4.2000.
- Süddeutsche Zeitung* (2000b). «Tauwetter in Norwegen», 27.4.2000.
- Süddeutsche Zeitung* (2000c). «Steueroasen auf der Anklagebank», 27.6.2000.

## Literatur

- Süddeutsche Zeitung* (2000d). «Visionäre und Realisten», 12.10.2000.
- Süddeutsche Zeitung* (2000e). «Kanzler: Arbeitsmarkt für Osteuropäer erst nach Frist öffnen», 19.12.2000.
- Süddeutsche Zeitung* (2001a). «EU will siebenjährige Übergangsfrist», 12./13.4.2001.
- Süddeutsche Zeitung* (2001b). «Fischer und die Folgen», 29.5.2001.
- Sutton, Paul* (1987). «Political Aspects». In: *Politics, Security and Development in Small States*. Hrsg. von Colin Clarke und Tony Payne, London: Allen & Unwin, 3–25.
- Thun-Hohenstein, Christoph* (1997). *Der Vertrag von Amsterdam: Die neue Verfassung der EU*. Wien: Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, München: C.H. Beck, Bern: Stämpfli.
- Tindemans, Leo* (1976). «Europäische Union: Bericht von Leo Tindemans an den Europäischen Rat». Bulletin der Europäischen Gemeinschaften, Beilage 1/76.
- Tranholm-Mikkelsen, Jeppe* (1991). «Neo-functionalism: Obstinate or Obsolete? A Reappraisal in the Light of the New Dynamism of the EC». *Millennium*, 20(1), 1–22.
- Tugendhat, Christopher* (1985). «How to Get Europe Moving Again». *International Affairs*, 61(3), 421–429.
- Tuyschaever, Filip* (1999). *Differentiation in European Union Law*. Oxford: Hart Publishing.
- Ungerer, Werner* (1984). «Der 'Austritt' Grönlands aus der Europäischen Gemeinschaft». *Europa-Archiv*, 11, 345–352.
- UNITAR* (1969). *Status and Problems of Very Small States and Territories*. New York: United Nations Institute for Training and Research, UNITAR Series, 3.
- Väyrynen, Raimo* (1974). «The Position of Small Powers in the West European Network of Economic Relations». *European Journal of Political Research*, 2, 143–178.
- Verhofstadt, Guy* (2000). «Une vision de l'Europe», Rede am European Policy Centre, Brüssel, 21.9.2000. (Mimeo.)
- Vital, David* (1967). *The Inequality of States: A Study of the Small Power in International Relations*. Oxford: Clarendon Press.
- Vogel, Hans* (1979). *Der Kleinstaat in der Weltpolitik: Aspekte der schweizerischen Ausenbeziehungen im internationalen Vergleich*. Frauenfeld: Huber, 1979. (Zürcher Beiträge zur Politischen Wissenschaft, 1)
- Voss, Rüdiger* (1996). «Die Bindung der Europäischen Gemeinschaft an vorgemeinschaftliche Verträge ihrer Mitgliedstaaten». *Schweizerische Zeitschrift für internationales und europäisches Recht*, 2, 161–189.
- Wallace, Helen/Ridley, Adam* (1985). *Europe: The Challenge of Diversity*. London: Royal Institute of International Affairs, 1985. (Chatham House Papers, 29)
- Wallace, Helen/Wallace, William* (1995). «Flying together in a Larger and More Diverse European Union». Working Documents, W 87, The Hague: The Netherlands Scientific Council for Government Policy.
- Wallace, Helen* (1996). «Fit für Europa? Reform und Erweiterung der Europäischen Union». *Integration*, 2, 77–92.
- Wallace, Helen* (2000). «Flexibility: A Tool of Integration or a Restraint on Disintegration». In: *European Integration After Amsterdam: Institutional Dynamics and Prospects for Democracy*. Hrsg. von Karlheinz Neunreither und Antje Wiener, Oxford: Oxford University Press, 175–191.
- Wallace, William* (1983). «Less than a Federation, More than a Regime: the Community as a Political System». In: *Policy-making in the European Community*. Hrsg. von Helen Wallace, William Wallace und Carole Webb, Chichester: John Wiley & Sons, 403–436.

## Quellen und Literatur

- Wallace, William (1999). «Small European States and European Policy-Making: Strategies, Roles, Possibilities». In: *Between Autonomy and Influence: Small States and the European Union*. Oslo: Arena Report, 1/99, 11–26.
- Waschkuhn, Arno (1991). «Strukturbedingungen und Entwicklungsprobleme des Kleinstaates». In: *Schweizerisches Jahrbuch für Politische Wissenschaft* 1990, 30, Bern: Haupt, 137–155.
- Wedel von, Henning (1972). «Der sogenannte 'Mikrostaat' im internationalen Verkehr». *Verfassung und Recht in Uebersee*, 3, 303–314.
- Weidenfeld, Werner/Janning, Josef (1997). «Das Europa der differenzierten Integration». In: *Frieden machen*. Hrsg. von Dieter Senghaas, Frankfurt/M.: Suhrkamp, 77–101.
- Weiler, Joseph (1993). «Journey to an Unknown Destination: A Retrospective and Prospective of the European Court of Justice in the Arena of Political Integration». *Journal of Common Market Studies*, 31(4), 417–446.
- Welz, Christian/Engel, Christian (1993). «Traditionsbestände politikwissenschaftlicher Integrationstheorien». In: *Die Europäische Option: Eine interdisziplinäre Analyse über Herkunft, Stand und Perspektiven der europäischen Integration*. Hrsg. von Armin von Bogdandy, Baden-Baden: Nomos, 129–169.
- Wessels, Wolfgang (1992). «Staat und (westeuropäische) Integration: Die Fusionsthese». In: *Politische Vierteljahresschrift Sonderheft*, 33(23), Die Integration Europas. Hrsg. von Michael Kreile, Opladen: Westdeutscher Verlag, 36–61.
- Wessels, Wolfgang (1997). «Der Amsterdamer Vertrag: Durch Stückwerksreformen zu einer effizienteren, erweiterten und föderalen Union?». *Integration*, 3, 117–135.
- Wessels, Wolfgang/Jantz, Birke (1997). «Flexibilisierung: Die Europäische Union vor einer neuen Grundsatzdebatte? Grundmodelle unter der Lupe». In: *Die Reform der Europäischen Union: Positionen und Perspektiven anlässlich der Regierungskonferenz*. Hrsg. von Rudolf Hrbek, Baden-Baden: Nomos, 345–368. (Schriftenreihe des Arbeitskreises Europäische Integration e.V., 41)
- Wessels, Wolfgang (2001). «Die Vertragsreformen von Nizza: Zur institutionellen Erweiterungsreife». *Integration*, 1, 8–25.
- Wimmer, Per T. (1995). *Vers une Europe à la carte après Maastricht? Analyse des dérogations à l'acquis communautaire*. Bruxelles: Presses interuniversitaires européennes. (Bruges: Collège d'Europe, Documents de travail, 6)
- Witte de, Bruno (2000). «Old-fashioned Flexibility: International Agreements between Member States of the European Union». In: *Constitutional Change in the EU: From Uniformity to Flexibility?*. Hrsg. von Gráinne de Búrca und Joanne Scott, Oxford: Hart Publishing, 31–58.
- Wolf, Klaus Dieter (1997). «Intergouvernementale Kooperation und staatliche Autonomie». In: *Europäische Institutionenpolitik*. Hrsg. von Thomas König, Elmar Rieger und Hermann Schmitt, Frankfurt/M.: Campus, 66–78.
- Young, Oran R./Osherenko, Gail (1993). «The Formation of International Regimes: Hypotheses and Cases». In: *Polar Politics: Creating International Environmental Regimes*. Hrsg. von Oran R. Young und Gail Osherenko, Ithaca: Cornell University Press, 1–21.
- Zibrandt von Dosenrode-Lynge, Sören (1993). *Westeuropäische Kleinstaaten in der EG und EPZ*. Chur/Zürich: Rüegger. (Zürcher Beiträge zur Politischen Wissenschaft, 18)
- Ziller, Jacques (2000). «Flexibility in the Geographical Scope of EU Law: Diversity and Differentiation in the Application of Substantive Law on Member States Territories». In: *Constitutional Change in the EU: From Uniformity to Flexibility?*. Hrsg. von Gráinne de Búrca und Joanne Scott, Oxford: Hart Publishing, 113–131.

## *Literatur*

*Zürn, Michael* (1987). Gerechte internationale Regime: Bedingungen und Restriktionen der Entstehung nicht-hegemonialer internationaler Regime untersucht am Beispiel der Weltkommunikationsordnung. Frankfurt/M.: Haag und Herchen. (Internationale Beziehungen (IB), 5)

*Zürn, Michael* (1998). Regieren jenseits des Nationalstaates: Globalisierung und Denationalisierung als Chance. Frankfurt/M.: Suhrkamp.

## Über die Autorin

Sieglinde Gstöhl, 1964 in Balzers geboren, Studium der Staatswissenschaften an der Hochschule St. Gallen und der Internationalen Beziehungen am Institut universitaire de hautes études internationales (IUHEI) in Genf; Stipendiatin an der Harvard University in Cambridge/MA; Promotion in Politikwissenschaft am IUHEI; berufliche Tätigkeit u.a. beim EFTA-Sekretariat in Genf; 1998-99 Forschungsbeauftragte am Liechtenstein-Institut in Bendern; seit 1999 wissenschaftliche Assistentin für Internationale Politik am Institut für Sozialwissenschaften der Humboldt-Universität zu Berlin.