

Die Legitimation des EWR: Ende gut, alles gut?

VON CHRISTIAN FROMMELT

Fast 40 Prozent der Gesetzesvorlagen, über welche der Landtag entscheidet, haben ihren Ursprung in der Mitgliedschaft Liechtensteins im Europäischen Wirtschaftsraum (EWR). Sie dienen meist der Umsetzung von Richtlinien, welche durch die Organe der Europäischen Union (EU) verabschiedet und anschliessend von den EWR/EFTA-Staaten Island, Liechtenstein und Norwegen in das EWR-Abkommen übernommen wurden. Dazu kommen etliche EU-Verordnungen, welche in Liechtenstein unmittelbar anwendbar sind, sobald sie in den EWR übernommen wurden. Der EWR hat somit einen starken Einfluss auf die liechtensteinische Rechtsordnung. Dies wirft die Frage nach der Legitimität des EWR auf oder salopp gesagt: Wie demokratisch ist der EWR?

In der Literatur finden sich unterschiedliche Ansätze, um die Legitimität der europäischen Integration zu messen. Oft wird zwischen Output-, Input- und Throughput-Legitimation unterschieden. Die Output-Legitimation orientiert sich an den konkreten Leistungen und damit der Nützlichkeit der europäischen Zusammenarbeit für die Menschen. Die Input-Legitimation wird dage-

gen bestimmt durch die politische Teilhabe der Bürger/-innen und die Fähigkeit der Politik, auf deren konkrete Anliegen einzugehen. Die Throughput-Legitimation prüft schliesslich, ob die Politik auch für ihre Entscheidungen verantwortlich gemacht werden kann, sowie generell die Transparenz und Offenheit der Entscheidungsprozesse.

EWR unterscheidet sich grundlegend von der EU

Der EWR basiert auf dem Prinzip der intergouvernementalen Zusammenarbeit. Das heisst, die Input-Legitimation ist gewährleistet, solange jeder der drei EWR/EFTA-Staaten und auch deren nationale Parlamente über ein Vetorecht bei der Übernahme von neuem EU-Recht in das EWR-Abkommen verfügen. Damit unterscheidet sich der EWR grundlegend von der EU, in welcher im Sinne einer supranationalen Zusammenarbeit Mehrheitsentscheidungen möglich sind und die nationalen Parlamente gegenüber dem durch die EU-Bürger/-innen direkt gewählten Europäischen Parlament in den Hintergrund rücken. Allerdings ist die intergouvernementale Legitimationskette im EWR zunehmend lückenhaft und wird im Unterschied zur EU nicht durch supranationale Institutionen und Me-

chanismen ergänzt. So wird in einzelnen Bereichen EWR-relevantes EU-Recht automatisch übernommen. In anderen Bereichen ist die Zustimmungskompetenz der EWR/EFTA-Staaten oft nur symbolisch, da z. B. für gewisse Themen EU-Agenturen Entscheidungen der EFTA-Überwachungsbehörde vorbereiten. Auch dort, wo die EWR/EFTA-Staaten formell noch ein Vetorecht besitzen, können sie die Übernahme von EU-Recht faktisch nur verzögern, nicht aber gänzlich ablehnen, da sie sonst den für sie so wichtigen Zugang zum EU-Markt verlieren würden. Ebenso ist die Einbindung der nationalen Parlamente der EWR/EFTA-Staaten in den Übernahmeprozess vor allem

formeller Natur. Da das Übernahmeverfahren oft unter Zeitdruck erfolgt, sind auch die Transparenz und Offenheit und damit die Throughput-Legitimation eingeschränkt. Die Legitimität des EWR basiert deshalb vor allem auf der Output-Dimension: Der EWR sichert den EWR/EFTA-Staaten den Zugang zum EU-Binnenmarkt, das Wie scheint dagegen sekundär. Kein Wunder, wird dem EWR in der Fachliteratur ein Demokratiedefizit attestiert. Solange der EWR in den EWR/EFTA-Staaten jedoch über einen hohen Rückhalt verfügt und die für die Übernahme von EU-Recht in den EWR vorgesehenen Verfahren eingehalten werden, ist das konstatierte Demokratiedefizit des EWR vor allem normativer Natur. Mit Blick auf Liechtenstein gilt zudem, dass Input- und Throughput-Legitimation im EWR deutlich höher sind als im Zollvertrag Liechtenstein-Schweiz, da hier im Unterschied zum EWR kein eigentliches Übernahmeverfahren vorgesehen ist, weshalb das relevante Schweizer Recht automatisch für Liechtenstein gilt. Ist das Demokratiedefizit des EWR am Ende also gar nicht so schlimm? Angesichts der Dynamik der europäischen Integration stellt sich diese Frage laufend neu. Sie zu beantworten, obliegt jedem selbst.

Zur Person



Christian Frommelt leitet seit 1. April 2018 das Liechtenstein-Institut. Vor seiner Funktion als Direktor war er sieben Jahre als Forschungsbeauftragter am Institut tätig. Von Juni 2017 bis März 2018 leitete der Politikwissenschaftler zudem die Fachexpertenstelle Brexit.

Seit 25 Jahren Mitglied im EWR

Aus Anlass des 25-Jahr-Jubiläums der Mitgliedschaft Liechtensteins im Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) werden in einer Reihe von Kurzbeiträgen die Funktionsweise des EWR und dessen Bedeutung für Liechtenstein beleuchtet.

Bisher erschienen

- «Aus 7 werden 3 – aus 12 werden 27», erschienen am 30. April.
- «Doppelt heisst nicht zwei Mal dasselbe!», erschienen am 5. Mai.
- «Ein gemeinsamer Wirtschaftsraum – aber nicht nur!», erschienen am 8. Mai.
- «Zwar kein Stimmrecht, aber immerhin eine Stimme!», erschienen am 15. Mai.
- «Verständlich, inklusiv und effizient? Unmöglich!», erschienen am 4. Juni.

Alle Beiträge sind auf der Website des Liechtenstein-Instituts abrufbar.