

Staatsgerichtshof und 30 Jahre EWR – eine Nachlese

Bernd Hammermann*

I. Einleitung

Im Jahr 2025 blickte Liechtenstein auf 30 Jahre Mitgliedschaft im Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) zurück. Das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWRA)¹ ermöglicht die Teilnahme Liechtensteins am EU-Binnenmarkt auf Basis der vier Grundfreiheiten des Waren-, Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehrs und der damit verbundenen so genannten flankierenden Politiken wie Sozialrechte, Wettbewerbsrecht und Umweltschutzrecht.

Das EWRA zielt auf einen homogenen Wirtschaftsraum mit gleichen Rechten und Pflichten für die Beteiligten ab. Zur Sicherstellung der Erfüllung der vertraglichen Verpflichtungen sieht das EWRA diverse Instrumente vor, unter anderem eine unabhängige Aufsichtsbehörde, die EFTA-Überwachungsbehörde (ESA) und einen Gerichtshof, den EFTA-Gerichtshof (EFTA-GH).

Im Fokus dieses Beitrags steht der Beitritt zum EWR und dessen Auswirkungen auf die liechtensteinische Rechtsordnung unter Bezugnahme auf die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs (StGH) der vergangenen 30 Jahre. Insoweit wird jedoch keine Gesamtbetrachtung der umfangreichen 30-jährigen Judikatur erfolgen. Vielmehr wird die Rechtsprechung des StGH anhand der Themenbereiche (I.) Rechtsübernahme des EWR-Acquis ins liechtensteinische Recht, (II.) Stellung des EWR-Rechts in der liechtensteinischen Rechtsordnung, (III.) der StGH und das Vorlageverfahren sowie (IV.) die Auslegung des EWR-Rechts durch den StGH nachvollzogen bzw. «nachgelesen».

* Dr. Bernd Hammermann ist Richter am EFTA-Gerichtshof, Luxemburg. Der Verfasser bedankt sich bei Dr. Hans Ekkehard Roidis-Schnorrenberg, LL.M., für die Unterstützung bei der Vorbereitung.

¹ Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum vom 2. Mai 1992, LGBI. 1995 Nr. 68 LR 0.110.

II. Die Rechtsübernahme des EWR-Acquis ins liechtensteinische Recht

Zwei Wochen nach dem Inkrafttreten des EWRA für Liechtenstein ersuchte die liechtensteinische Regierung den StGH mit Antrag vom 16. Mai 1995 um Erstattung eines Gutachtens. Anlass dazu gaben Debatten im Landtag über die Rechtsübernahme künftigen EWR-Rechts. Konkret lautete die Frage seitens der Regierung: «In welchen Fällen unterliegt ein Beschluss des Gemeinsamen EWR-Ausschusses über die Änderung der Anhänge des EWR-Abkommens der Zustimmung des Landtages?»² Die Schaffung eines dynamischen und homogenen EWR setzt gemeinsame Regeln voraus (s. Präambel Nr. 4 EWRA). Daher fasst der Gemeinsame EWR-Ausschuss gemäss Art. 102 EWRA Beschlüsse zur Änderung des Anhangs zum EWRA, um die Rechtssicherheit und die Homogenität im EWR sicherzustellen. In seinem Gutachten vom Dezember 1995 (StGH 1995/014) stellt der StGH fest,³ dass die Vorgaben von Art. 8 Abs. 2 LV⁴ und die dazu entwickelte Praxis und Doktrin massgeblich seien für die Beantwortung der Frage, ob vom Gemeinsamen EWR-Ausschuss beschlossene Rechtsakte dem Landtag zur Zustimmung vorzulegen sind. Der StGH führt in seinem Gutachten an, dass den Beschlüssen des Gemeinsamen EWR-Ausschusses über die Abänderung der Anhänge des EWRA der Charakter völkerrechtlicher Verträge zukomme. Daher unterlägen diese Beschlüsse den Bestimmungen des staatlichen Verfassungsrechts über den Abschluss von Staatsverträgen, d.h. in Liechtenstein der Regelung in Art. 8 Abs. 2 LV. Dieser Artikel sichert dem Landtag einen umfassenden Genehmigungsvorbehalt bei Staatsverträgen zu.⁵

Der StGH verweist zudem darauf, dass dem EWR-Recht – wie dem Völkerrecht im Allgemeinen – in Liechtenstein direkte Geltung (Durchgriffswirkung) zukomme. Das Völkerrecht entfalte ohne nationalen Transformationsakt vom Zeitpunkt seines Inkrafttretens an als Völkerrecht in-

2 StGH 1995/014 (= LES 1996, 119 ff. [120 f.]).

3 StGH 1995/014. Zur Gutachterfähigkeit des StGH s. *Wille, Herbert*, Die Normenkontrolle im liechtensteinischen Recht auf der Grundlage der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes, LPS 27, Vaduz 1999, S. 78 f.

4 Verfassung des Fürstentums Liechtenstein vom 5. Oktober 1921 (LV), LGBI. 1921 Nr. 15 LR 101.

5 *Bussjäger, Peter*, Art. 8 LV, Stand: 31. August 2015, in: Liechtenstein-Institut (Hrsg.): Online-Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung, https://verfassung.li/Art_8.

nerstaatliche Wirksamkeit.⁶ Das EWR-Recht sei unmittelbar auf Individuen und Wirtschaftsunternehmungen anwendbar («self-executing»), sofern es diesen Rechte gewährt und Pflichten auferlegt, und es vorbehaltlos und klar genug gefasst ist, um von Gerichten und Behörden im Einzelfall angewendet werden zu können. Erforderten Bestimmungen hingegen Durchführungsmaßnahmen im Wege der nationalen Rechtsetzung, seien sie nicht unmittelbar anwendbar («non self-executing»)⁷.

Auf Basis eines von der Regierung zusammengestellten Kriterienkatalogs betreffend der Zustimmungsbefähigung von Beschlüssen des Gemeinsamen EWR-Ausschusses hält der StGH fest, dass unter anderem die folgenden Rechtsakte der Zustimmung durch den Landtag bedürfen:

- Rechtsakte, die liechtensteinisches Gesetzesrecht ändern, es sei denn, dass Sachbereiche betroffen sind, deren Regelung innerstaatlich ausschliesslich der Regierung zusteht, sowie
- Rechtsakte, die die finanzielle Beteiligung des Landes vorsehen, die innerstaatlich dem Referendum unterliegen.⁸

Generell gelte es dabei zu beachten, dass in den Anwendungsbereich von Art. 8 Abs. 2 LV grundsätzlich nur rechtsverbindliche EWR-Rechtsakte fallen; hierzu zählten Verordnungen, Richtlinien und Entscheidungen im Sinne von Art. 7 EWRA. Der StGH listet in seinem Gutachten sodann auch Rechtsakte auf, die keiner Zustimmung des Landtages bedürfen.⁹

Das Gutachten ist in mehrfacher Hinsicht aufschlussreich: Zum einen führt der StGH an, dass das EWRA die Souveränität der EWR/EFTA-Staaten¹⁰ nicht berührt. Der StGH erläutert zudem ausführlich das Verfahren der Rechtsetzung im EWR. In diesem Zusammenhang verweist er unter

6 Vgl. ebenso *Bruha, Thomas/Büchel, Markus*, Staats- und völkerrechtliche Grundfragen einer EWR-Mitgliedschaft Liechtensteins, LJZ 1992, S. 3–17, S. 9.

7 StGH 1995/014, Erw. 2.1.

8 StGH 1995/014, Erw. 2.3.

9 U.a. delegierte Rechtsakte; Durchführungsvorschriften; individuell-konkrete Rechtsakte, die Liechtenstein nicht betreffen; Rechtsakte, welche Konsolidierungen oder Fristerstreckungen betreffen oder aufgrund der besonderen Gegebenheiten von Liechtenstein sachlich ohne Bedeutung bzw. gegenstandslos sind. (StGH 1995/014, Erw. 2.3).

10 Unter dem Begriff «EWR/EFTA-Staat» werden nachfolgend die drei EFTA-Staaten Island, Liechtenstein und Norwegen gefasst, welche am EWRA teilnehmen. Die Schweiz ist zwar ebenfalls Mitglied der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA), sie ist dem EWRA nach dem negativen Volksentscheid vom 6. Dezember 1992 jedoch nicht beigetreten.

anderem auf das Erfordernis des «doppelten Konsenses» zwischen der EU¹¹ und den EWR/EFTA-Staaten einerseits und zwischen den EWR/EFTA-Staaten untereinander andererseits. Zudem verweist er auf das Recht eines EWR/EFTA-Staates, das Inkrafttreten eines EWR-Beschlusses aufgrund von Art. 103 EWRA zu blockieren. Auch spricht der StGH den Umstand an, dass mit dem EWR-Recht stark in die innerstaatliche Rechtsetzung eingegriffen werde, so dass ein besonderes Bedürfnis nach einer innerstaatlichen Legitimierung bestehe. Dies sei umso mehr gefordert, als die EWR/EFTA-Staaten nur beschränkte Einwirkungsrechte bei der Schaffung von EWR-relevantem Unionsrecht haben. Dem grundsätzlichen Anliegen einer effektiven und fristgerechten Umsetzung von EWR-Regelungen¹² stünden die stark ausgeprägten demokratischen Legitimationsgrundlagen des liechtensteinischen Verfassungsrechts gegenüber. Für die künftige Rechtspraxis fordert der StGH daher eine enge Kooperation zwischen der Regierung und dem Landtag bzw. seinen zuständigen Ausschüssen.

Die Feststellungen und Vorgaben in StGH 1995/014 prägen bis heute die innerstaatliche Umsetzungspraxis des EWR-Rechts in Liechtenstein.¹³

III. Die Stellung des EWR-Rechts in der liechtensteinischen Rechtsordnung

Nachdem in StGH 1996/034¹⁴ bereits festgestellt wurde, dass dem EWRA materiell ein verfassungsändernder bzw. verfassungsergänzender Charakter

11 Der StGH spricht im Gutachten von der Europäischen Gemeinschaft, welche bis zum Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon am 1. Dezember 2009 bestand. Ihre Rechtsnachfolgerin wurde die Europäische Union. Im Text wird einfachheitshalber von der EU bzw. Union gesprochen.

12 S. das in Art. 3 EWRA festgelegte Loyalitätsgebot sowie die Verpflichtung zur Rechtsumsetzung in Art. 7 EWRA und Protokoll 35 zum EWRA.

13 Zur Verpflichtung zur formellen Anpassung des innerstaatlichen Rechts in Hinblick auf Rechtssicherheit und -klarheit, s. *Wille, Herbert*, Das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum und seine Auswirkungen auf das liechtensteinische Verfassungs- und Verwaltungsrecht, in: Bruha/Pällinger/Quaderer (Hrsg.), Liechtenstein – 10 Jahre im EWR, LPS 40, Schaan 2005, S. 108–151, S. 137.

14 StGH 1996/034, Erw. 3.1, (= LES 1996, 74 ff. [80]). In StGH 1998/009, Erw. 2.5 (= LES 1999, 178 ff. [183]), spricht er unter Hinweis auf StGH 1996/034 von der «Suprematie des EWR-Rechts über das inländische Gesetzesrecht.» *Bruha/Büchel* sprechen von der «Quasi-Supranationalität» des EWR-Rechts, s. *Bruha/Büchel*, Fn. 6, S. 4; kritisch zu StGH 1998/009 *Becker, Stefan*, Das Verhältnis zwischen Völkerrecht und Landesrecht nach Massgabe der Praxis des Staatsgerichtshofes des Fürstentums Liechtenstein, Diss. Fribourg, Schaan 2003, S. 341 f.

zukommt, und der StGH daher seine Normenkontrollfunktion auch in Bezug auf die Übereinstimmung innerstaatlicher Gesetze und Verordnungen mit dem EWR-Recht wahrzunehmen hat, gab eine Kontosperrung gemäss dem Sorgfaltspflichtgesetz (SPG)¹⁵ und dem damit verbundenen Verständigungsverbot gemäss EWR-Recht¹⁶ Anlass, in StGH 1998/061¹⁷ die Stellung des EWR-Rechts in der liechtensteinischen Rechtsordnung zu erläutern. Es stelle sich zunächst die Frage, ob dem StGH die Überprüfung der Verfassungsmässigkeit der relevanten Bestimmung des SPG entzogen sein könnte. Denn der Befund der Verfassungswidrigkeit einer auf EWR-Recht basierenden Gesetzesbestimmung käme faktisch dem Vorrang der Verfassung und somit von Landesrecht vor EWR-Recht gleich. Dies stünde jedoch im Widerspruch zu Art. 7 EWRA (Umsetzungsverpflichtung) und Protokoll 35 zum EWRA (Verpflichtung zur Schaffung einer gesetzlichen Norm, welche umgesetztes EWR-Recht Vorrang vor entgegenstehendem Gesetzesrecht gibt).¹⁸ Zum anderen – so der StGH – müsse der Vorrang des EWR-Rechts vor Landesrecht dort seine Grenze finden, «wo Grundprinzipien und Kerngehalte der Grundrechte der Landesverfassung tangiert würden.»¹⁹ Aufgrund der Anerkennung der Grundrechte und insbesondere der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK)²⁰ in der damaligen

15 Gesetz vom 11. Dezember 2008 über berufliche Sorgfaltspflichten zur Bekämpfung von Geldwäscherei, organisierter Kriminalität und Terrorismusfinanzierung (Sorgfaltspflichtgesetz; SPG), LGBL 2009 Nr. 47 LR 952.1.

16 Art. 8 der Richtlinie 91/308/EWG des Rates vom 10. Juni 1991 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche, ABL L 166 vom 28.6.1991, S. 77–82.

17 StGH 1998/061.

18 Unklar ist, ob der StGH aus Protokoll 35 zum EWRA einen EWR-Vorrang auch gegenüber Verfassungsrecht als solchem ableitet. Es wird die Auffassung vertreten, dass das Erfordernis des EWR-Vorrangs laut Protokoll 35 zum EWRA nur für Fälle gilt, in denen das EWR-Recht mit nationalen gesetzlichen Bestimmungen kollidiert. Verfassungsrechtliche Bestimmungen sind davon nicht betroffen, so *Fredriksen, Halvard Haukeland/Franklin, Christian N.K., Of Pragmatism and Principles: the EEA Agreement 20 Years on*, in: *Common Market Law Review* 52 (2015), S. 629–684, S. 662; *Dystland/Finstad/Sørebø*, Art. 7 EEA, in: *Arnesen/Fredriksen/Graver/Mestad/Vedder* (Hrsg.), *Agreement on the European Economic Area. A Commentary*, Baden-Baden 2018, Rn. 39. Das Verhältnis Verfassung und Protokoll 35 zum EWRA wurde in VBI 1997/017, Erw. 6 (= LES 1998, 207 ff. [210]) bereits thematisiert.

19 StGH 1998/061, Erw. 3.1 (= LES 2001, 126 ff.).

20 Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, LGBL 1982 Nr. 60/1 LR 0.101.

Europäischen Gemeinschaft und somit auch im EWR-Recht²¹ sei ein Konfliktfall in der Praxis nicht wahrscheinlich. Daher – so der StGH weiter – überprüfe er in der Regel EWR-Recht bzw. darauf basierendes Landesrecht nicht auf seine Verfassungsmässigkeit, ausser es bestünde der Verdacht auf eine besonders krasse Missachtung der Grundrechte der Landesverfassung bzw. der EMRK.²²

Diese Formulierung geht auf Ausführungen des damaligen StGH-Richters *Daniel Thürer*²³ und des schweizerischen Bundesrates²⁴ zurück²⁵, welche wiederum Wendungen des deutschen Bundesverfassungsgerichts in den so genannten *Solange II*-²⁶ und *Lissabon*-Entscheidungen²⁷ aufgreifen.²⁸

Aufgrund des mit der Verfassungsrevision im Jahre 2003 abgeänderten Art. 104 Abs. 2 LV,²⁹ welcher nun ausdrücklich vorsieht, dass auch Staatsverträge auf ihre Verfassungsmässigkeit überprüft werden können, hat sich der StGH erneut mit dem Verhältnis von EWR- und Landesrecht beschäftigt. In StGH 2004/45³⁰ hält er zunächst fest, dass der Verfassungsgeber durch die

21 S. dazu *Hamermann, Bernd*, Grundrechte in der Rechtsprechung des EFTA-Gerichtshofs, LJZ 2018, S. 105–110.

22 StGH 1998/061, Erw. 3.1; kritisch zum Urteil *Becker, Stefan*, Also doch: Überprüfung von Staatsverträgen auf ihre materielle Verfassungsmässigkeit? Anmerkungen zum Urteil StGH 1998/61 vom 3. Mai 1999, in *Jus & News* 2002, S. 7–24, S. 19 ff.

23 *Thürer, Daniel*, Liechtenstein und die Völkerrechtsordnung, *Archiv für Völkerrecht* (AVR) 36 (1998), S. 98–127, S. 120 f.

24 S. Botschaft des schweizerischen Bundesrates zum EWRA, BBl 1992 IV 92.

25 StGH 1998/061, Erw. 3.1.

26 BVerfGE 73, 339: «Solangedie Europäischen Gemeinschaften, insbesondere die Rechtsprechung des Gerichtshofs ... einen wirksamen Schutz der Grundrechte gegenüber der Hoheitsgewalt der Gemeinschaften generell gewährleisten, der dem vom Grundgesetz als unabdingbar gebotenen Grundrechtsschutz im wesentlichen gleichzucht ist, ... wird das Bundesverfassungsgericht seine Gerichtsbarkeit über die Anwendbarkeit von abgeleitetem Gemeinschaftsrecht, ... nicht mehr ausüben und dieses Recht mithin nicht mehr am Massstab der Grundrechte des Grundgesetzes überprüfen...».

27 BVerfGE 123, 267: «Darüber hinaus prüft das Bundesverfassungsgericht, ob der unantastbare Kerngehalt der Verfassungsidentität des Grundgesetzes ... gewahrt ist.»

28 S. *Hoch, Hilmar*, «Grundprinzipien und Kerngehalte der Grundrechte der Landesverfassung». Der EWR-Vorbehalt des Staatsgerichtshofs als materielle Verfassungsänderungsschranke, in: *Hoch/Neier/Schiess Rütimann* (Hrsg.), 100 Jahre liechtensteinische Verfassung. Funktionen, Entwicklung und Verhältnis zu Europa, LPS 62, Gamprin-Bendern 2021, S. 51–85, S. 56.

29 Verfassung des Fürstentums Liechtenstein vom 5. Oktober 1921 (LV), LGBL. 1921 Nr. 15 LR 101, in der Fassung von LGBL. 2003 Nr. 138.

30 StGH 2004/045, Erw. 2.1.

neue Prüfungskompetenz des StGH den Staatsverträgen zwangsläufig nur Unterverfassungsrang zugewiesen habe. Allerdings habe der Verfassungs- bzw. Gesetzgeber, den dem Einzelnen bisher auf Grundlage von Staatsverträgen gewährten Grundrechtsschutz nicht einschränken wollen. Zudem sei der Individualrechtsschutz auf Grundlage von Staatsverträgen im revidierten Art. 15 Abs. 2 StGHG³¹ gegenüber der altrechtlichen Bestimmung des Art. 23 Abs. 1 StGHG erweitert worden, indem nunmehr neben Verstößen gegen die EMRK und den UNO-Pakt II auch Individualrechte aus weiteren Staatsverträgen vor dem StGH gerügt werden könnten. Auch aus den Gesetzesmaterialien könne kein einschränkender Ansatz entnommen werden. Vielmehr habe die Regierung ausdrücklich auf die bisherige Praxis des StGH zu den EWR-Grundfreiheiten hingewiesen, welche durch das neue StGHG nicht beschränkt werden sollten. Aufgrund des kurzen Zeitablaufs zwischen der Verfassungsrevision und der Verabschiedung des neuen StGHG geht der StGH in seinem Urteil davon aus, dass die Regelung im neuen StGHG dem Willen des Verfassungsgebers nicht widerspricht.³²

Der Rückgriff und die Abstützung auf einen mutmasslichen übereinstimmenden Willen des Verfassungs- bzw. Gesetzgebers mag überraschen.³³ Der pragmatische Ansatz³⁴ des StGH behält die bisherige Einordnung von EWR-Recht und Landesrecht trotz des im Wortlaut von Art. 104 Abs. 2 LV vorgesehenen Vorrangs der Landesverfassung vor dem Völkerrecht³⁵ bei.³⁶

31 Gesetz vom 27. November 2003 über den Staatsgerichtshof (StGHG), LGBL. 2004 Nr. 32 LR 173.10.

32 StGH 2004/045, Erw. 2.1.

33 Einen vergleichbaren Ansatz findet sich in der Botschaft des schweizerischen Bundesrates zum EWRA, BBl 1992 IV 93, wenn dort der schweizerische Bundesrat auf die erhöhte Bedeutung des EWRA in der Schweizer Rechtsordnung aufgrund des obligatorischen Referendums von Volk und Ständen verweist. Ausführlich zur in der Lehre geäußerten Kritik, s. *Morat, Valérie*, Das EWR-Recht als Teil der liechtensteinischen Rechtsordnung, Arbeitspapiere Liechtenstein-Institut Nr. 79, Gamprin-Bendern 2023, S. 38 ff.

34 *Hoch*, Fn. 28, S. 83. Mit Verweis auf StGH 1998/009, Fn. 14, Erw. 2.5, wo der StGH von der Suprematie des EWR-Rechts über das inländische Recht spricht, kann argumentiert werden, dass das EWRA als internationales Abkommen *sui generis* (s. EFTA-Gerichtshof Urteil *Sveinbjörnsdóttir*, E-9/97, Rn. 59), nicht unter den Tatbestand von Art. 104 Abs. 2 LV fällt; vgl. *Morat*, Fn. 33, S. 67 f.

35 Bezüglich einer Relativierung des Wortlautes, siehe *Hoch, Hilmar*, The Liechtenstein Constitutional Court and the Primacy of EEA Law, in: Hreinsson/Einarsson/Pálmarsdóttir (Hrsg.), The EFTA Court. Developing the EEA over Three Decades, Oxford etc. 2024, S. 113–125, S. 116.

36 S. auch StGH 2013/196, Erw. 2.4.1. Bei *Schiess Rütimann, Patricia M.*, Die Stellung der EMRK in Liechtenstein, Beiträge Liechtenstein-Institut Nr. 44/2019, Bendern 2019,

Daher handelt es sich bei den EWR-Grundfreiheiten (weiterhin) um verfassungsmässig gewährleistete Rechte, deren Verletzung mittels der Individualbeschwerde gemäss Art. 15 StGHG vor dem StGH gerügt werden kann.³⁷

Bussjäger stellt die Normenhierarchie in Liechtenstein wie folgt dar:³⁸

- Grundprinzipien der Verfassung
- EWR-Recht
- Verfassungsrecht, EMRK
- Gesetze, Staatsverträge auf der Grundlage von Art. 8 Abs. 2 LV
- Verordnungen, sonstige Staatsverträge
- Individuelle Rechtsakte (Urteile, Verfügungen)

Auf den Vorrang des EWR-Rechts vor dem (einfachen) Landes(verfassungs)recht stützt sich die Rechtsprechung ab, wenn sie die Konsequenzen für nicht oder unrichtig umgesetzte Richtlinien beurteilt.³⁹ Dies gilt auch für Fälle, in denen das innerstaatliche Recht noch einer Anpassung harret.⁴⁰ Auch urteilte der StGH, dass aus verfassungsrechtlicher Sicht nichts dagegen einzuwenden sei, wenn die formelle Gesetzesgrundlage für eine Verfügung unmittelbar aus dem EWR-Recht abgeleitet werde.⁴¹ Vom Vorrang des EWR-Rechts ist laut StGH ebenfalls die Rechtsprechung des EFTA-GH mitumfasst, da der EWR-Vorrang nicht nur das positiv normierte EWR-Recht beinhaltet, sondern gleichfalls dessen Auslegung durch den EFTA-GH. Somit habe der StGH konsequenterweise in der Regel auch die Verfassungskonformität der Rechtsprechung des EFTA-GH nicht zu überprüfen.⁴²

S. 29, findet sich die Vermutung, dass die Einführung der Staatsvertragsprüfung keine sorgfältige Analyse der Lehre und Praxis vorausgegangen sei. Zu den Konsequenzen einer gegensätzlichen Rechtsprechung, s. *Becker, Stefan*, Zeitenwende im Verhältnis zum Staatsvertragsrecht?, in: *Jus & News* 2004, S. 143–157, S. 145 und S. 154 f.

37 StGH 2004/045, Erw. 2.2. Zur Ausdehnung der EWR-Vorbehaltsrechtsprechung im Verhältnis zum Zollvertrag mit der Schweiz s. StGH 2021/096, Erw. 2.6.

38 *Bussjäger, Peter*, Einführende Bemerkungen zur liechtensteinischen Verfassung, Stand: 22. Februar 2016, in: Liechtenstein-Institut (Hrsg.): Online-Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung, https://verfassung.li/Einfuehrende_Bemerkungen_zur_liechtensteinischen_Verfassung, Rn. 156; kritisch dazu *Hoch*, Fn. 28, S. 74.

39 VGH 2005/094, Rn. 29. Dabei orientiert sich der VGH an der Rechtsprechung des EuGH (Urteil *Becker*, Rs 8/81, EC:C:1982:7 und Urteil *Dori*, C-91/92, EU:C:1994:292), da diese laut VGH gemäss Art. 6 EWRA zu berücksichtigen sind.

40 StGH 2013/196, Erw. 2.4.2.

41 StGH 2013/196, Erw. 3.2.2.

42 StGH 2021/099, Erw. 2.3; StGH 2011/200, Erw. 2.2. *Hoch*, Fn. 35, S. 114 f.

IV. StGH und Vorlageverfahren

Gemäss Art. 34 ÜGA⁴³ erstellt der EFTA-GH Gutachten über die Auslegung des EWRA. Art. 34 ÜGA orientiert sich an Art. 267 AEUV⁴⁴, enthält jedoch keine ausdrückliche Verpflichtung zur Vorlage für letztinstanzliche Gerichte und unterscheidet sich auch im Wortlaut: Der EuGH «[...] entscheidet im Wege der Vorabentscheidung [...] über die Auslegung der Verträge [...]», der EFTA-GH hingegen «erstellt Gutachten über die Auslegung des EWR-Abkommens». In den EWR/EFTA-Staaten Island wie auch Norwegen wird unter Verweis auf den Wortlaut von Art. 34 ÜGA sowohl eine Verpflichtung zur Vorlage wie auch die Bindungswirkung eines Gutachtens des EFTA-GH abgelehnt.⁴⁵

Erst 19 Jahre nach dem EWR-Beitritt – im Jahre 2014 – bot sich dem StGH die Gelegenheit, hinsichtlich der Vorlagepflicht zur Auslegung des EWR-Rechts Stellung zu beziehen. In seiner Entscheidung StGH 2013/172⁴⁶ stellte er für den in diesem Verfahren gestellten Antrag auf Unterbrechung und Vorlage fest: Sofern die Rechtslage unklar und die Rechtsfrage für die Entscheidung erheblich ist, sei ein Gutachten beim EFTA-GH einzuholen.⁴⁷ Bemerkenswert ist dies insoweit, als der Wortlaut des Art. 34 Abs. 2 ÜGA lediglich vorsieht «so kann es [das Gericht] diese Frage dem EFTA-Gerichtshof zur Entscheidung vorlegen.» Der StGH formuliert jedoch ein-

43 Abkommen zwischen den EFTA-Staaten zur Errichtung einer Überwachungsbehörde und eines Gerichtshofes, LGBl. 1995 Nr. 72 LR 0.III.

44 Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (Konsolidierte Fassung 2016), ABl. C 202 vom 7.6.2016.

45 S. Christiansen, Per, Article 34 SCA, in: Arnesen/Fredriksen/Graver/Mestad/Vedder (Hrsg.), Agreement on the European Economic Area. A Commentary, Baden-Baden 2018, Rn. 19, 28 f. Zur Haltung des norwegischen Obersten Gerichtshofs, s. *Hammermann, Bernd*, The Surveillance and Court Agreement Looking Back. Looking Ahead, in: Hreinsson/Einarsson/Pálmarsdóttir (Hrsg.), The EFTA Court. Developing the EEA over Three Decades, Oxford etc. 2024, S. 47–62, S. 55.

46 StGH 2013/172 (= LES 2014, 148 f., mit Anmerkungen von *Wilhelm Ungerank*).

47 StGH 2013/172, Erw. 2.1. *Ungerank*, Fn. 46, S. 149, leitet daraus eine Vorlagepflicht für sämtliche unterinstanzliche Gerichte ab. Im Unterschied dazu sieht *Hoch* bei einer möglichen EWR-Widrigkeit einer nationalen Norm die Verpflichtung der Unterinstanzen, entweder diese im Rahmen des Vorlageverfahrens vor dem EFTA-GH oder des Normenkontrollverfahrens zur Prüfung der Verfassungsmässigkeit vor dem StGH überprüfen zu lassen. Er sieht nur für letztinstanzliche liechtensteinische Gerichte eine Verpflichtung zur Vorlage «unklarer» Fälle an den EFTA-GH, s. *Hoch*, Fn. 35, S. 124 f. Zur grundsätzlichen Pflicht zur Verfahrensunterbrechung bei EWR-Widrigkeit so schon StGH 1998/003, Erw. 1.7 (= LES 1999, 169 ff. [172]); StGH 2019/095, Erw. 1.2.1.

deutig eine Pflicht: «Liegen diese beiden Voraussetzungen vor, ist dem Antrag des Beschwerdeführers auf Vorlage sowie in der Folge auf Unterbrechung des gegenständlichen Individualbeschwerdeverfahrens stattzugeben»,⁴⁸

Die beiden Voraussetzungen – Unklarheit und Präjudizialität – sind jedoch für eine Vorlagepflicht hinreichend, da Gerichte zur richtigen Rechtsanwendung und damit ebenfalls zur richtigen Anwendung des EWR-Rechts verpflichtet sind. Zeit- und Kostenfaktoren können nicht gegen die richtige Rechtsanwendung aufgewogen werden.⁴⁹ Inhaltlich folgt der StGH in seiner Entscheidung der *C.I.L.F.I.T.*-Rechtsprechung des EuGH.⁵⁰ Eine Pflicht für letztinstanzliche Gerichte, das Absehen von der Vorlage zu begründen, so wie es der StGH ausführlich in seiner Entscheidung StGH 2013/172 getan hatte,⁵¹ etablierte der EuGH erst Jahre später in dessen Entscheidung *Conorzio*⁵². Diese Begründungspflicht habe ihre Grundlagen neben dem Art. 267 AEUV auch in Art. 47 der Grundrechtscharta⁵³ (GRC).⁵⁴ Die GRC ist zwar nicht Bestandteil des EWR-Rechts,⁵⁵ jedoch entspricht Art. 47 Abs. 2 GRC weitgehend Art. 6 Abs. 1 EMRK⁵⁶ und Art. 47 Abs. 1 GRC be-

48 StGH 2013/172, Erw. 2.1. Mangels Entscheidungserheblichkeit kam jedoch keine Vorlage in Betracht, vgl. Erw. 2.3.9.

49 Ungerank, Fn. 46, S. 149.

50 S. auch StGH 2015/070, Erw. 2.1. EuGH Urteil *C.I.L.F.I.T.*, Rs 283/81, EU:C:1982:335, Rn. 16 und 21. Unter Verweis auf *Jonsson* (EFTA-Gerichtshof Urteil *Jonsson*, E-3/12, Rn. 60), ist die Vorlagepflicht gemäss Art. 34 ÜGA weniger weitreichend als in *C.I.L.F.I.T.*, so *Baudenbacher, Carl*, Das Vorabentscheidungsverfahren im EFTA-Pfeiler des EWR, in: Schumacher/Zimmermann (Hrsg.), 90 Jahre Fürstlicher Oberster Gerichtshof. Festschrift für Gert Delle Karth, Wien 2013, S. 1–22, S. 20.

51 StGH 2013/172, Erw. 2 bis 2.3.9.

52 EuGH Urteil *Conorzio Italian Management*, C-561/19, EU:C:2021:799.

53 Charta der Grundrechte der Europäischen Union (2016), ABl. C 202 vom 7.6.2016, S. 391–407.

54 EuGH *Conorzio Italian Management*, Rn. 51.

55 StGH 2012/157, Erw. 2; *Hammermann, Bernd*, Mehrebenen im Grundrechtsschutz – die liechtensteinische Verfassung und der EWR, in: Hoch/Neier/Schiess Rütimann (Hrsg.), 100 Jahre liechtensteinische Verfassung. Funktionen, Entwicklung und Verhältnis zu Europa, LPS 62, Gamprin-Bendern 2021, S. 291–314, S. 305.

56 S. Erläuterungen zur Charta der Grundrechte, ABl. 2007 C 303/02 vom 14.12.2007, S. 17–35, S. 30. *Bussjäger* führt als Beispiel einer «Ausstrahlungswirkung» der GRC auf die Rechtsprechung des StGH die ähnlichen Verfahrensgarantien des Art. 6 EMRK und Art. 47 GRC auf, s. *Bussjäger, Peter*, XVI. Kongress der Konferenz der Europäischen Verfassungsgerichte, Die Kooperation der Verfassungsgerichte in Europa, Aktuelle Rahmenbedingungen und Perspektiven, Landesbericht des Staatsgerichtshofes des Fürstentums Liechtenstein, S. 13 und 27 (abrufbar unter: <https://www.confueconstco.org/reports/rep-xvi/LB-Liechtenstein-DE.pdf>);

ruht in Teilen auf Art. 13 EMRK. Eine solche Begründungspflicht findet sich ebenfalls im *Irish-Bank-Fall*⁵⁷ des EFTA-GH als obiter dictum. Es könne ein Verstoss gegen Art. 6 Abs. 1 EMRK nicht ausgeschlossen werden, wenn ein Gericht, gegen dessen Entscheidungen nach nationalem Recht kein Rechtsbehelf eingelegt werden könne, einen Antrag auf Verweisung einer Rechtssache an ein anderes Gericht ablehne. Dies sei insbesondere dann anzunehmen, wenn die Ablehnungsentscheidung nicht begründet ist und daher als willkürlich angesehen werden müsse.⁵⁸

Die wichtige Rolle des nationalen Richters hat der EFTA-GH im Fall E-11/22 RS⁵⁹ hervorgehoben: Mit Blick auf Art. 3 EWRA sei es Aufgabe des nationalen Gerichts, den Rechtsschutz zu gewähren, den Einzelpersonen und Unternehmen aus dem EWRA ableiten können, und es habe sicherzustellen, dass diese EWR-Bestimmungen uneingeschränkt wirksam würden.⁶⁰ Der nationale Richter ist daher gleichzeitig als EWR/EFTA-Richter berufen.⁶¹

Wie spiegelt sich die innerstaatliche Verpflichtung zur Vorlage aufgrund der Rechtsprechung des StGH in der Praxis wider? Seit Liechtensteins Beitritt zum EWR im Mai 1995 reichten liechtensteinische Gerichte bis Januar 2025 insgesamt 48 Vorlagefragen ein.⁶² Im Vergleich mit den bei-

23.4.2025); *ders.*, Der Staatsgerichtshof und die Europäische Menschenrechtskonvention – Bemerkungen zur Europäisierung des Grundrechtsschutzes in Liechtenstein, in: Liechtenstein-Institut (Hrsg.), Beiträge zum liechtensteinischen Recht aus nationaler und internationaler Perspektive. Festschrift zum 70. Geburtstag von Herbert Wille, LPS 54, Schaan 2014, S. 49–67, S. 65 f. S. aber nun EFTA-Gerichtshof Urteil *TC und AA*, Verbundene Rechtssachen E-1/24 und E-7/24, Rz. 52.

57 EFTA-Gerichtshof Urteil *Irish Bank*, E-18/11, Rn. 64. S. hierzu *Hammermann*, Fn. 45, S. 56. Den Konnex zwischen der Entscheidung StGH 2013/172 und *Irish Bank* erwähnt *Hoch*, Fn. 35, S. 125.

58 EFTA-Gerichtshof *Irish Bank*, Rn. 64, unter Verweis auf EGMR *Ullens de Schooten und Rezabek v Belgien*, Nr. 3989/07 und 38353/07, 20.09.2011, Rn. 59 f.

59 EFTA-Gerichtshof Urteil RS, E-11/22.

60 EFTA-Gerichtshof RS, Rn. 44.

61 *Hammermann*, Fn. 45, S. 58. Aufgrund der Rezeption des liechtensteinischen Verfahrensrechts aus Österreich verweist *Ungerank* in diesem Zusammenhang auf die Entscheidung des Österreichischen Obersten Gerichtshofs vom 22.10.2007, 1 Ob 90/07b, s. *Ungerank, Wilhelm*, Liechtenstein Courts, in: Baudenbacher (Hrsg.), The Handbook of EEA Law, Cham 2016, S. 293–306, S. 299.

62 Aufgeschlüsselt nach Gerichten: Landgericht 9; Fürstliches Obergericht 13; OGH 4; Beschwerdekommision der Finanzmarktaufsicht 2, Beschwerdekommision für Verwaltungsangelegenheiten 2; Verwaltungsbeschwerdeinstanz 5; VGH 7 und StGH 2; s. BuA Nr. 7/2025 vom 15. April 2025 betreffend 30 Jahre Mitgliedschaft des Fürstentums Liechtenstein im Europäischen Wirtschaftsraum (EWR), S. 63.

den anderen EWR/EFTA-Staaten Island (45 Vorlagen) und Norwegen (91 Vorlagen) ist dies, insbesondere unter Berücksichtigung des Verhältnisses der Einwohnerzahlen und der Anzahl der Gerichte, eine bemerkenswert hohe Anzahl. Zudem könnte man fragen, ob die Zahl der Vorlagen seitens liechtensteinischer Gerichte nach der wegweisenden Entscheidung StGH 2013/172 zugenommen hat. Ein Vergleich der Zeiträume 1995–2014 (17 Vorlagen) und 2015–2025 (33 Vorlagen) zeigt eine signifikante Zunahme, insbesondere wenn das Verhältnis der unterschiedlichen Länge der Zeiträume berücksichtigt wird (19 Jahre zu 10 Jahre). Beide Umstände untermauern, dass die liechtensteinische Richterschaft einen wesentlichen Beitrag zur Rechtsentwicklung im EWR mit den Vorlagefragen leistet.⁶³

Anträge auf Vorlagenersuchen an den EFTA-GH beschäftigen den StGH hauptsächlich in zwei Formen: Entweder wird direkt die Vorlage zur Einholung eines Gutachtens beim EFTA-GH vor dem StGH beantragt⁶⁴ oder es wird die Verletzung des Rechts auf den ordentlichen Richter im Vorverfahren gerügt, weil Fragen der EWR-Rechtskonformität nicht dem EFTA-GH vorgelegt worden sind.⁶⁵

Hinsichtlich der Voraussetzungen für die Möglichkeit einer Vorlage bestimmt der Wortlaut des Art. 34 Abs. 2 ÜGA, dass nur Gerichte der EWR/EFTA-Staaten dem EFTA-GH Vorlagefragen unterbreiten können. Sofern ein solches Gericht die Entscheidung über eine Rechtsfrage zum Erlass seines Urteils für erforderlich hält, kann es ein Vorlagenersuchen einreichen.⁶⁶ Der EFTA-GH hat die Möglichkeit das Ersuchen eines nationalen Gerichts zurückweisen, wenn die Vorlagefrage hinsichtlich des EWR-Rechts ganz offensichtlich in keiner Beziehung zum Sachverhalt oder dem Zweck des Ausgangsrechtsstreits steht, wenn das Problem hypothetischer Natur ist oder wenn der Gerichtshof nicht über die tatsächlichen und rechtlichen Angaben verfügt, die für eine zweckdienliche Beantwortung der ihm vorgelegten Fragen erforderlich sind.⁶⁷ Der EFTA-GH sieht den Zweck von

63 Hammermann, Bernd, Einflüsse des Unionsrechts auf die liechtensteinische Rechtsentwicklung, LJZ 2023, S. 268–272, S. 270.

64 StGH 2013/172, Erw. 2 ff.; StGH 2015/008, Ziff. 7.2.6; StGH 2016/070, Erw. 2; StGH 2017/050, Erw. 3.5; StGH 2021/077, Erw. 2.3.4; StGH 2022/091, Ziff. 3.8.

65 StGH 2006/094, Ziff. 4.4; StGH 2017/050, Ziff. 6.3.

66 S. Clifton, Michael-James, Supplementary Contribution on the EFTA Court, in: Botman/Langer (Hrsg.), National Courts and the Enforcement of EU Law: The pivotal Role of national Courts in the EU Legal Order, the XXIX FIDE Congress, Vol. 1, The Hague 2020, S. 509–533, S. 515 ff.

67 EFTA-Gerichtshof Urteil *X v. Finanzmarktaufsicht*, E-10/23, Rn. 38.

Art. 34 ÜGA in der Schaffung einer Grundlage für die Zusammenarbeit zwischen dem Gerichtshof und den nationalen Gerichten. Neben der Gewährleistung einer einheitlichen Auslegung des EWR-Rechts dient es zur Unterstützung der nationalen Gerichte der EWR/EFTA-Staaten in Rechts-sachen, in denen die Auslegung oder Anwendung von EWR-Recht erforderlich ist.⁶⁸

Der StGH hat in den vergangenen 30 Jahren zwei Vorlageverfahren beim EFTA-GH initiiert.⁶⁹ Im Vergleich mit anderen Höchstgerichten der EWR/EFTA-Staaten könnte diese Zahl z.B. zu 15 Vorlagen des norwegischen Obersten Gerichtshof gering erscheinen. Es ist aber zu beachten, dass es sich beim StGH um ein Verfassungsgericht und nicht um eine «vierte Instanz» handelt.⁷⁰ Insoweit wäre daher der Blick zu anderen Verfassungsgerichten in der EU angemessen. Auch hier dauerte es mehrere Jahrzehnte, bis die ersten Vorlagen erfolgten, die weiterhin rar gesät sind: Im Jahre 2008 legte die italienische *Corte costituzionale* dem EuGH erstmals vor, 2011 das spanische Tribunal *Constitucional* in der Rechtssache *Melloni*, 2013 der französische *Conseil constitutionnel* im Fall *Jeremy F.* und am 14. Januar 2014 schliesslich das deutsche *Bundesverfassungsgericht* mit seinem *OMT*-Beschluss.⁷¹

Wenn der StGH Anträgen auf Vorlagen an den EFTA-GH nicht stattgibt, erfolgt dies jeweils mit ausführlicher Begründung.⁷²

Nicht unerwähnt bleiben soll die Entwicklung der Rechtsprechung zur Frage der EWR-Konformität der Sicherheitsleistung für Prozesskosten gemäss § 57 ZPO,⁷³ die Kläger mit Wohnsitz im Ausland zu leisten hatten

68 EFTA-Gerichtshof *X v. Finanzmarktaufsicht*, Rn. 35.

69 EFTA-Gerichtshof Urteil *Casino Admiral AG*, E-24/13; EFTA-Gerichtshof Urteil *Liechtensteinische Gesellschaft für Umweltschutz*, E-3/15.

70 StGH 2022/019, Erw. 2.1.

71 *Lang, Andrej*, Wie Verfassungsgerichte miteinander reden: Das Potential des Vorlageverfahrens für Europas pluralistischen Verfassungsverbund, *VerfBlog*, 2014/11/28, <https://verfassungsblog.de/wie-verfassungsgerichte-miteinander-reden-das-potential-des-vorlageverfahrens-fuer-europas-pluralistischen-verfassungsverbund/>.

72 S. StGH 2013/172, 2.3.9; StGH 2014/057, Erw. 6; StGH 2015/008, Erw. 1.4.1 mit Hinweis auf die Rüge- und Substantiierungspflicht; StGH 2016/070, Erw. 2.4.2; StGH 2017/050, Erw. 3.5 unter Verweis auf die EuGH-Rechtsprechung und somit die Auslegung der relevanten europarechtlichen Norm hinreichen klar sei; StGH 2021/077, Erw. 2.3.4, mit der Feststellung, dass dem EFTA-Gerichtshof keine Zuständigkeit für die Auslegung des Schengen/Dublin-Abkommens zukommt; StGH 2022/91, Erw. 3.6.

73 Gesetz vom 10. Dezember 1912 über das gerichtliche Verfahren in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten (Zivilprozessordnung, ZPO), LGBl. 1912 Nr. 9/1 LR 271.0.

(so genannte aktorische Kaution) und welche Gegenstand diverser Urteile des StGH⁷⁴ und des EFTA-GH⁷⁵ war, bis eine konforme Rechtsauffassung herrschte.⁷⁶

An dieser Stelle sei an die Funktion des Vorlageverfahrens erinnert: Wenn Fragen des EWR-Rechts, zu denen es keine klare Rechtsprechung des EFTA-GH oder des EuGH gibt, dem EFTA-GH nicht vorgelegt werden, so besteht die Gefahr der Fragmentierung und Renationalisierung.⁷⁷ Die Verantwortung, dies zu verhindern, auferlegt Art. 3 EWRA dem EWR/EFTA-Richter, als dem jeweils zuständigen nationalen Richter.

V. Auslegung des EWR-Rechts

Mit dem EWR-Beitritt verpflichtete sich Liechtenstein zur Übernahme des so genannten *acquis communautaire*.⁷⁸ Ende November 2024 umfasste der EWR-Acquis rund 5.400 Rechtsakte.⁷⁹ Eine Studie von *Christian Frommelt* kam zum Schluss, dass im März 2010 rund 40% der in Kraft befindlichen Rechtsvorschriften in Liechtenstein einen EU/EFTA-Bezug aufweisen.⁸⁰ Es ist daher nicht verwunderlich, dass sich die nationale Rechtsprechung mit dem EWR-Recht befassen muss.⁸¹

A. Grundsätze von Staatsgerichtshof und EFTA-Gerichtshof

Wie bereits erwähnt, qualifiziert der StGH das EWR-Recht als Völkerrecht, dem in Liechtenstein direkte Geltung zukommt, d.h. es entfaltet ohne be-

74 StGH 1997/31; StGH 2002/37; StGH 2002/52; StGH 2006/94; StGH 2010/20.

75 EFTA-Gerichtshof Urteil *Piazza*, E-10/04; EFTA-Gerichtshof Urteil *Kottke*, E-5/10.

76 S. *Bussjäger*, Fn. 56, S. 18 f.; *Baudenbacher*, Fn. 50, S. 13 f.; *Ungerank, Wilhelm*, Entsprechen die nunmehrigen Bestimmungen der ZPO betreffend die Sicherheitsleistung für Prozesskosten dem EWR-Recht? LJZ 2010, S. 32–49, S. 48.

77 *Baudenbacher*, Fn. 50, S. 21.

78 S. *Hammermann*, Fn. 6363, S. 268 f.

79 Rund 4.600 Verordnungen und rund 800 Richtlinien mit Bezug auf den Binnenmarkt, s. *EFTA Surveillance Authority*, Internal Market Scoreboard, Nr. 55, Januar 2025, S. 3 und II (abrufbar unter: <https://www.eftasurv.int/>).

80 *Frommelt, Christian*, Europäisierung der liechtensteinischen Rechtsordnung, Arbeitspapiere Liechtenstein-Institut Nr. 28, Barend 2011, S. 20 und 36.

81 Eine (grobe) Schätzung hinsichtlich der Anzahl der Gerichtsentscheidungen mit EWR-Bezug findet sich bei *Hammermann*, Fn. 63, S. 269 f.

sonderen nationalen Transformationsakt vom Zeitpunkt seines Inkrafttretens an als Völkerrecht innerstaatliche Wirksamkeit.⁸² Der Grundsatz der völkerrechtskonformen Auslegung nationalen Rechts ist ständige Rechtsprechung des StGH,⁸³ der diesen in den Kontext einer internationalen Kooperation stellt, die der Erhaltung und Stärkung der liechtensteinischen Souveränität dient.⁸⁴ Bei dieser Auslegung stützt sich der StGH auf keine allgemein gültige Hierarchie der Auslegungsmethoden ab,⁸⁵ sondern es sind im Sinne eines Methodenpluralismus alle für den konkreten Einzelfall relevanten Auslegungsmethoden zu berücksichtigen. Widersprechende Ergebnisse sind im Rahmen einer Güterabwägung zu gewichten.⁸⁶

Zur Auslegung des EWR-Rechts führt der EFTA-GH in ständiger Rechtsprechung an, dass bei der Auslegung einer Bestimmung des EWR-Rechts nicht nur deren Wortlaut, sondern auch der Zusammenhang, in den die Bestimmung sich einfügt, und die Ziele zu berücksichtigen sind, die mit der Regelung, zu der sie gehört, verfolgt werden. Ein relevanter Anhaltspunkt für die Auslegung kann dabei die Entstehungsgeschichte der Bestimmung sein. Bei verschiedenen möglichen Auslegungen ist zudem derjenigen der Vorzug zu geben, welche die praktische Wirksamkeit⁸⁷ der Vorschrift zu wahren geeignet ist.⁸⁸ Der nationale Richter ist auf Grundlage des EWR-Rechts verpflichtet, die im nationalen Recht anerkannten Auslegungsmethoden so weit wie möglich anzuwenden, um das von den einschlägigen Bestimmungen des EWR-Rechts angestrebte Ergebnis zu erreichen. Damit wird den aus Art. 3 und 7 EWRA sowie Protokoll 35 zum EWRA resultierenden Verpflichtungen nachgekommen. Bei der Auslegung innerstaatlicher Vorschriften ist jedes massgebliche Element des EWR-Rechts, unabhängig davon, ob es umgesetzt wurde oder nicht, zu

82 StGH 1995/014, Erw. 2.1; StGH 2013/196, Erw. 2.2.1.

83 StGH 2021/096, Erw. 2.5. Zur Praxis des StGH zur Frage der Auslegung des Völkervertragsrecht, s. *Becker*, Fn. 14, S. 377 ff.

84 StGH 2024/041, Erw. 3.1.4.

85 Der StGH führt neben dem klassischen Auslegungskanon (grammatikalische, historische, systematische und teleologische) die rechtsvergleichende und die für ein Verfassungsgericht besonders wichtige verfassungskonforme Auslegung an, s. StGH 2018/123, Erw. 3.3. S. *Kley, Andreas*, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, LPS 23, Vaduz 1998, S. 99 f.

86 StGH 2018/123, Erw. 3.3.

87 Die «effet utile»-Regel erlaubte dem EuGH eine betont integrationsfreundliche Auslegungspraxis, s. *Oesch, Matthias*, Europarecht, Bd. 1, 3. Aufl., Bern 2024, Rn. 501.

88 EFTA-Gerichtshof Urteil *X v. Finanzmarktaufsicht*, E-10/23, Rn. 52.

berücksichtigen. Diese Verpflichtungen gelten ab dem Tag, an dem der entsprechende Rechtsakt in das EWRA aufgenommen wurde.⁸⁹

Die Rechtsprechung des StGH verdeutlicht, dass er sich nicht scheut, seiner Verantwortung für diese Aufgabe nachzukommen. Er setzt sich in seinen Begründungen ausführlich mit der Rechtsprechung des EFTA-GH wie auch des EuGHs auseinander.⁹⁰ Es ist insoweit nicht relevant, ob eine Entscheidung des EuGH vor oder nach Unterzeichnung des EWRA ergangen ist.⁹¹ Konsequent bemängelt der StGH, wenn eine Vorinstanz sich mit der relevanten Rechtsprechung oder dem EWR-Recht nicht oder nur ungenügend auseinandergesetzt hat.⁹² Dennoch gibt es auch Verfahren vor dem StGH, in denen zusätzlich relevante EWR-Aspekte hätten in den Blick genommen werden können.⁹³

89 EFTA-Gerichtshof Urteil *LGU*, E-3/15, Rn. 73 f.

90 StGH 2013/196, Erw. 2.3.2 (Beizug EuGH Rechtsprechung im Rahmen der durch das Gericht vorzunehmenden Auslegung von EWR-Recht); StGH 2021/088, Erw. 2.3 (teleologische Auslegung der Verordnung 883/2004); StGH 2021/099, Erw. 2.5, oder StGH 2016/070, Erw. 2.4.2 (effet-utile-Grundsatz).

91 StGH 2013/196, Erw. 2.3.2 und 3.2.2. Zur Sicherung der Homogenität zwischen dem EU und EFTA-Pfeiler etabliert Art. 6 EWRA für die Auslegung des EWR-Rechts eine «Befolgsobliegenheit» an relevanten Entscheidungen des EuGH, welche vor dem Zeitpunkt der Unterzeichnung des EWRA ergangen sind. Für relevante Entscheidungen des EuGH, welche nach dem 02.05.1992 gesprochen wurden, besteht gemäss Art. 3 Abs. 2 ÜGA für den EFTA-Gerichtshof und die EFTA-Überwachungsbehörde eine «Berücksichtigungspflicht» («shall pay due account»), s. *Baudenbacher, Carl*, Vier Jahre EFTA-Gerichtshof, *EuZW* 1998, S. 391–397, S. 392. Diese Berücksichtigungspflicht muss ebenso für die EWR/EFTA-Staaten, einschliesslich der nationalen Gerichte, gelten, um eine einheitliche Auslegung des EWR-Rechts zu erreichen, s. *Wennerås, Pål*, Article 7 SCA, in: Arnesen/Fredriksen/Graver/Mestad/Vedder (Hrsg.), *Agreement on the European Economic Area. A Commentary*, Baden-Baden 2018, Rn. 7.

92 StGH 2024/035, Erw. 3.6 (fehlende Auseinandersetzung mit einem EuGH-Urteil); StGH 2009/198, Erw. 2.2 (Diskriminierungsverbot des Art. 4 EWRA).

93 So z.B. die Begründung unter Verweis auf die Rechtsprechung des schweizerischen Bundesgerichts, welche deshalb von Relevanz sei, weil der Einklang des Schweizer Finanzmarktrechts mit den internationalen Regulierungsstandards zentral ist und damit die MiFiD-Kompatibilität (s. StGH 2021/099, Erw. 2.5). In StGH 2018/044, Erw. 2.4.2, wird die Beurteilung einer Ausnahme vom Anspruch auf Insolvenzschiädigung ausschliesslich anhand der Rezeptionsvorlage aus der Schweiz diskutiert. Teil des EWR-Acquis zum fraglichen Zeitpunkt war auch Richtlinie 2008/94/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2008 über den Schutz der Arbeitnehmer bei Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers, *ABl. L* 283 vom 28.10.2008, S. 36–42. Im Zusammenhang mit der Frage, ob und wann bei verschiedenen Vorhaben eine Umweltverträglichkeits-Prüfung gemäss Gesetz vom 10. März 1999 über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG), *LGBl.* 1999 Nr. 95 LR 814.03, zu erstel-

B. Kohärenz der Auslegung

Besonderheiten hinsichtlich der EWR-konformen Auslegung ergeben sich, wenn ein EWR/EFTA-Staat Konzepte oder Bestimmungen aus dem EWR-Recht ins nationale Recht übernimmt, ohne dass eine EWR-Verpflichtung zur Umsetzung dieser Vorschriften ins nationale Recht besteht. Welche Auslegungsregeln kommen auf diese Fallgestaltung zur Anwendung? Die Antwort gibt der EFTA-GH im Urteil *Gylfason*⁹⁴: Island setzte die Richtlinie 2014/17/EU (Wohnimmobilienkreditverträge)⁹⁵ ins isländische Recht um, bevor die entsprechende Richtlinie in den EWR-Acquis verpflichtend übernommen wurde. Das vorlegende Gericht bat um Auskunft über die Auslegung einer Richtlinienbestimmung im Rahmen eines Vorlageverfahrens vor dem EFTA-GH. Die norwegische Regierung bestritt die Zuständigkeit des EFTA-GH, da sich der Sachverhalt im Anlassfall vor dem Inkrafttreten der Richtlinie im EWR ereignete und die Richtlinie daher zum massgeblichen Zeitpunkt kein EWR-Recht darstelle.⁹⁶ Der EFTA-GH begründete seine Zuständigkeit damit, dass es im Interesse des EWR liege, künftige Auslegungsunterschiede zu vermeiden, wenn innerstaatliche Rechtsvorschriften zur Regelung rein innerstaatlicher Sachverhalte, die nicht dem EWR-Recht unterliegen, dieselben oder ähnliche Lösungen wie das EWR-Recht vorsähen. Bestimmungen oder Konzepte, die aus dem EWR-Recht übernommen wurden, sollten einheitlich ausgelegt werden, unabhängig davon, unter welchen Umständen sie anzuwenden seien. Es sei Sache der nationalen Gerichte, den genauen Umfang dieser Bezugnahme auf das EWR-Recht im nationalen Recht zu beurteilen, da die Zuständigkeit des EFTA-GH auf die Prüfung und Auslegung von Bestimmungen des EWR-Rechts beschränkt sei.⁹⁷ Dies bedeutet, dass eine Bindung an

len sei, orientierte sich StGH 2007/024, Erw. 3.2.3, ausschliesslich am Schweizer Bundesgericht. Eine ähnliche Vorlagefrage wurde an den EFTA-GH gestellt in der Rechtssache *The Norwegian State v. Greenpeace Nordic, Nature and Youth*, E-18/24. Hingegen wird in StGH 2014/057, Erw. 4.2, auf das EWR-Recht eingegangen.

94 EFTA-Gerichtshof Urteil *Gylfason*, E-13/22 und E-1/23.

95 Richtlinie (EU) 2014/17/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Februar 2014 über Wohnimmobilienkreditverträge für Verbraucher und zur Änderung der Richtlinien 2008/48/EG und 2013/36/EU und der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010, ABl. L 60 vom 28.2.2014, S. 34–85.

96 EFTA-Gerichtshof *Gylfason*, Rn. 64.

97 EFTA-Gerichtshof *Gylfason*, Rn. 65. Kritisch *Summer, Pia*, EFTA-Gerichtshof zu Aspekten des Eigentümerkontrollverfahrens und ESA-Leitlinien, LJZ 2024, S. 103–108, S. 104.

die (Auslegungs-)Regeln des EWR-Rechts auch dann besteht, wenn der nationale Gesetzgeber Lösungen bzw. Bestimmungen des EWR-Rechts autonom ins innerstaatliche Recht inkorporiert hat. Es besteht insoweit eine Verpflichtung zur Kohärenz der Rechtsauslegung.⁹⁸ Zwei Beispiele sollen erläutern, in welchen Konstellationen eine solche Kohärenz der Rechtsauslegung relevant werden kann.

In StGH 2022/019 standen die Regeln zur Vertretung von Stiftungen⁹⁹ im Fokus. Die relevanten Vorschriften das Vertretungsrecht betreffend, Art. 184–189 PGR, basierten auf der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2017/1132 (Publizitätsrichtlinie).¹⁰⁰ Laut Materialien regelte der Gesetzgeber die Vertretungsmacht nicht nur – wie in der Richtlinie vorgesehen – für Kapitalgesellschaften wie die Aktiengesellschaft, sondern grundsätzlich für sämtliche Verbandspersonen.¹⁰¹ Im Anlassfall rügt die Beschwerdeführerin unter anderem, dass sich der OGH bei der Auslegung weit vom Verständnis des europarechtlichen Vertretungsregimes gemäss Art. 9 der Publizitätsrichtlinie entfernt habe. Im Rahmen der Prüfung der Verletzung des Willkürverbots hält der StGH fest, dass die Publizitätsrichtlinie auf eine Stiftung nicht anwendbar sei. Daher richte sich die Frage der Stiftungszweckänderung nach liechtensteinischem Recht. Auch die Beurteilung, ob Evidenz oder Fahrlässigkeit in Bezug auf die Unkenntnis der Überschreitung des Unternehmensgegenstandes vorliege, erfolgte aufgrund der speziellen Konstellation der Doppelorganschaft und gerade nicht aufgrund einer unrichtigen Anwendung des EWR-Rechts.¹⁰² Eine Überprüfung anhand der Regelungen der Publizitätsrichtlinie und eine Auseinandersetzung mit diesen hätte sich hier wegen des Gebots der kohärenten Auslegung also aufgedrängt.

98 Bestätigt in EFTA-Gerichtshof Urteil *TC und AA*, Verbundene Rechtssachen E-1/24 und E-7/24, Rz. 43.

99 Art. 552 (§ 1-41) Personen- und Gesellschaftsrecht vom 20. Januar 1926 (PGR), LGBl. 1926 Nr. 4 LR 216.0.

100 Richtlinie (EU) 2017/1132 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juni 2017 über bestimmte Aspekte des Gesellschaftsrechts, ABl. L 169 vom 30.6.2017, S. 46–127.

101 StGH 2022/019, Erw. 2.4, unter Verweis auf BuA Nr. 153/1998 vom 22. Dezember 1998 betreffend die Abänderung des Personen- und Gesellschaftsrechts (PGR), Umsetzung des gesellschaftsrechtlichen Acquis des EWR-Abkommens, A. Teil I: Umsetzung der 1., 2., 3., 8., 11. Und 12. Gesellschaftsrechtlichen Richtlinie. Betreffend die Regelung der Vertretungsmacht in der Publizitätsrichtlinie, s. *Hammermann, Bernd*, Die Auswirkungen des EWR-Acquis auf das liechtensteinische Personen- und Gesellschaftsrecht, Schaan 1998, S. 126 f.

102 StGH 2022/019, Erw. 3.6.8 und 4.2.

Als weiteres Beispiel sei auf die Rechtsprechung des StGH in Bezug auf die Auslegung des Personenfreizügigkeitsgesetzes (PFZG)¹⁰³ hingewiesen. In Hinblick auf die Umsetzung der Richtlinie 2004/38/EG (Freizügigkeitsrichtlinie)¹⁰⁴ wurde im PFZG die Rechtsgrundlage für die ausländerrechtliche Behandlung von EWR-Staatsangehörigen und Schweizer Staatsangehörigen sowie deren Familienangehörigen, deren faktische Lebenspartner sowie weiteren Berechtigten eines EWR-Staatsangehörigen geregelt (siehe Art. 2 Abs. 1 PFZG).¹⁰⁵ Der Anwendungsbereich wird in Art. 1 Abs. 2 PFZG wie folgt erweitert:

«Für Familienangehörige, faktische Lebenspartner und weitere Berechtigte *liechtensteinischer Staatsangehöriger* gelten die Bestimmungen für Familienangehörige, faktische Lebenspartner und weitere Berechtigte von EWR-Staatsangehörigen sinngemäss.»

In seinem Urteil StGH 2016/066 hält der StGH – wie der VGH in der angefochtenen Entscheidung VGH 2016/029 – fest, dass mit Art. 2 Abs. 2 PFZG Familienangehörige liechtensteinischer Staatsangehöriger (gleich welcher Nationalität) nicht schlechter gestellt werden sollen als Familienangehörige von EWR- und Schweizer Staatsangehörigen (Verhinderung der so genannten Inländerdiskriminierung).¹⁰⁶ Die sinngemässe Erweiterung der Anwendung auf liechtensteinische Staatsangehörige ist jedoch nicht durch die Freizügigkeitsrichtlinie bedingt, sondern ist eine Regelung des nationalen

103 Gesetz vom 20. November 2009 über die Freizügigkeit für EWR- und Schweizer Staatsangehörige (Personenfreizügigkeitsgesetz; PFZG), LGBL. 2009 Nr. 348 LR 152.21.

104 Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten etc., ABL L 158 vom 30.4.2004, S. 77–123.

105 BuA Nr. 56/2009 vom 18. August 2009 betreffend die Schaffung eines Gesetzes über die Freizügigkeit für EWR- und Schweizer Staatsangehörige (Personenfreizügigkeitsgesetz, PFZG), S. 9.

106 Laut StGH 2015/018, Erw. 2.1, liegt eine Inländerdiskriminierung vor, wenn Ausländer aufgrund von EWR-Recht durch die liechtensteinischen Behörden besser als Einheimische gestellt werden. Dann greift nach der Rechtsprechung des StGH der inländische Gleichheitssatz gemäss Art. 31 Abs. 1 LV und erfordert, dass Einheimische von Verfassungen wegen gleich wie Ausländer zu behandeln sind. So schon StGH 2009/145, Erw. 5, dass die Diskriminierung von Inländern gegenüber EWR-Bürgern eines sachlichen Grundes bedarf, ansonsten ein Verstoss gegen den Gleichheitssatz von Art. 31 LV vorliegt.

Rechts.¹⁰⁷ Obwohl im konkreten Anlassfall der liechtensteinische Staatsangehörige von seinem EWR-Freizügigkeitsrecht keinen Gebrauch gemacht hatte und demzufolge kein Anwendungsfall der Freizügigkeitsrichtlinie vorlag, stellte der VGH fest, dass die Freizügigkeitsrichtlinie als Auslegungshilfe des PFZG heranzuziehen sei, um sicherzustellen, dass es zu keiner vom Gesetzgeber unerwünschten Diskriminierung liechtensteinischer Staatsangehörigen kommt.¹⁰⁸ Der StGH sah davon ab, näher auf diese Feststellung des VGH einzugehen, allerdings setzte er sich mit der Frage der Relevanz der EuGH-Rechtsprechung für diesen Fall auseinander.¹⁰⁹ Ein derartiger Ansatz, d.h. die Auslegung der Freizügigkeitsrichtlinie – allenfalls unter Beizug der Rechtsprechung des EFTA-GH und des EuGH – in Hinblick auf eine Ungleichbehandlung zwischen Staatsangehörigen Liechtensteins und des EWR, kann mit dem Kohärenz-Prinzip wie oben beschrieben in Konflikt treten, sofern es im Einzelfall zu unterschiedlichen Ergebnissen zwischen EWR-Staatsangehörigen und liechtensteinischen Bürgern kommt, da die einschlägigen Bestimmungen nur «sinngemäss» auf liechtensteinische Staatsangehörige zur Anwendung gelangen.

Ein weiteres Beispiel für das Erfordernis der EWR-konformen Auslegung im Spannungsfeld zwischen nationaler Rechtsetzung im Aufenthaltsrecht und dem EWR-Recht findet sich in dem Liechtenstein betreffenden Urteil des EFTA-GH in Sachen *D und E*¹¹⁰: D ist, ebenfalls wie ihr Kind E, Staatsangehörige eines EWR-Staates. D heiratet den Drittstaatsangehörigen F, der seinen Wohnsitz in Liechtenstein hat. Sie erhält eine Aufenthaltsbewilligung im Rahmen des Familiennachzugs als Ehepartnerin von F, nimmt ihren Wohnsitz in Liechtenstein und nimmt eine unselbständige Beschäftigung als Arbeitnehmerin auf. D stellt sodann einen Antrag auf Familiennachzug für ihr Kind E. Der Antrag wird abgelehnt mit der Begründung, dass D selbst als Drittstaatsangehörige angesehen werde, da sich ihr Aufenthaltsrecht in Liechtenstein von einem Drittstaatsangehörigen ableite und sie daher auch nicht mehr Rechte übertragen könne, als sie selbst habe. Eine Aufenthaltsbewilligung zum Zwecke des Familiennachzugs könne einem minderjährigen Kind wie E nicht erteilt werden. In seiner Entscheidung hält der EFTA-GH fest, dass Liechtenstein zwar nicht verpflichtet sei, EWR-Staatsangehörige ausserhalb des Systems der sektoralen Anpassun-

107 StGH 2016/066, Erw. 4.3. So auch VGH 2016/029, Erw. 5.

108 VGH 2016/029, Erw. 5.

109 StGH 2016/066, Erw. 5.2.1.

110 EFTA-Gerichtshof Urteil *D und E*, E-2/19.

gen im Bereich des Personenverkehrs¹¹¹ Bewilligungen zum Aufenthalt zu gewähren. Wenn aber Liechtenstein EWR-Staatsangehörigen auf anderen Rechtsgrundlagen Aufenthaltsbewilligungen gewähre, dürfe Liechtenstein diese bei der Ausübung ihrer EWR-Rechte nicht behindern. Die Schaffung zweier getrennter Kategorien von in Liechtenstein aufhaltigen EWR-Staatsangehörigen würde eine eindeutige Rechtsgrundlage erfordern, die in den sektoralen Anpassungen jedoch fehle.¹¹²

VI. Schluss

Seit dem EWR-Beitritt Liechtensteins ist das EWR-Recht Gegenstand einer Vielzahl von Entscheidungen des StGH gewesen. Der StGH hat diesen Beitritt als Herausforderung für die Rechtsprechung bezeichnet,¹¹³ der er sich – wie dargelegt – von Beginn an gestellt hat. Er hat das EWR-Recht in seine bestehende völkerrechtliche Spruchpraxis eingebunden und positioniert sich in Hinblick auf die mit einer Teilnahme am EWRA übernommenen Pflichten für das Fürstentum Liechtenstein klar. Den Vergleich mit anderen Höchstgerichten im EWR muss er nicht scheuen. Der regelmässige Austausch mit diesen Gerichten auch auf europäischer Ebene, welcher der StGH in den letzten Jahren verstärkt gepflegt hat, ist sehr zu begrüssen. Mit seiner Rechtsprechung zur nationalen Vorlagepflicht an den EFTA-GH bei unklarer Rechtslage und Präjudiz der Rechtsfrage nimmt der StGH eine Vorreiterrolle gegenüber den isländischen und norwegischen Höchstgerichten ein. Die Auslegung und Anwendung des EWR-Rechts ist und bleibt weiterhin eine Herausforderung. Zu ihrer Bewältigung reicht der EFTA-GH sowohl im Rahmen des institutionalisierten Dialogs, des in Art. 34 ÜGA vorgesehenen Vorlageverfahrens, als auch im Rahmen des erweiterten Dialogs gerne die Hand für eine weiterhin nutzbringende Zusammenarbeit der Gerichte.

111 Mit Beschluss des Gemeinsamen EWR-Ausschusses Nr.191/1999 vom 17.12.1999 (ABl. 2001 L 74, S. 29 und LGBl. 2000 Nr. 97), in Kraft getreten am 1. Juni 2000, wurden sektorale Anpassungen der Anhänge V und VIII des EWRA betreffend Liechtenstein vorgenommen. Diese Anpassungen erlauben Liechtenstein aufgrund seiner besonderen geografischen Lage die Beibehaltung bestimmter Bedingungen in Bezug auf das Niederlassungsrecht in Liechtenstein für EWR-Staatsangehörige.

112 EFTA-Gerichtshof Urteil *D und E*, E-2/19, Rn. 57.

113 S. <https://stgh.li/geschichte>; abgerufen am 23.04.2025.

