

# Die EFTA-Staaten, der EWR und die Schweiz

Burkard Steppacher

Nicht nur in der Europäischen Union (EU) und ihren Mitgliedstaaten, sondern auch bei den Mitgliedstaaten der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) war die Hoffnung groß, dass mit dem britischen EU-Austritt („Brexit“) endlich Klarheit über die weiteren Beziehungen der Briten zur EU entstünde.

Gerade für Akteure wie die EFTA-Staaten, die durch umfangreiche vertragliche Vereinbarungen eng mit dem EU-Binnenmarkt verflochten sind, ist eine klare Perspektive in diesem Fall von großer Bedeutung. Dies betrifft sowohl diejenigen drei EFTA-Staaten Island, Norwegen und Liechtenstein, die zusammen mit der EU den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) bilden, als auch das EFTA-Mitglied Schweiz, das mit der EU ein separates bilaterales Abkommensgeflecht unterhält, aus dem sich die Briten nun ausklinken. Allerdings kamen die Verhandlungen über die Ausgestaltung der künftigen Beziehungen zwischen London „und Europa“ weder vor noch nach dem britischen EU-Austritt am 31. Januar 2020 auf einen gemeinsamen Nenner, sodass das Vereinigte Königreich mit Ablauf des Übergangszeitraums Ende 2020 dann möglicherweise als Drittstaat ohne substantielle vertragliche Vereinbarungen zur EU dastehen wird, was auch für die EFTA-Staaten gravierende Konsequenzen haben dürfte.<sup>1</sup>

Überlagert wird diese Situation der permanenten Unsicherheit durch die Anfang 2020 ausgebrochene Corona-/Covid-19-Pandemie, die weltweit nicht nur Wirtschaft und Gesellschaft, sondern auch das politische Handeln stark beeinträchtigt und gelähmt hat und voraussichtlich auch weiter einschränken wird. Entsprechend zurückhaltend und bedächtig war daher die Entwicklung der EU-EFTA-Beziehungen.

## Aktuelle EFTA-Entwicklungen

Im Jahr 2020 kann die EFTA ihr 60-jähriges Bestehen feiern.<sup>2</sup> In ihrer heutigen Viererkonstellation (Island, Norwegen, Liechtenstein und Schweiz) besteht sie seit 25 Jahren, nachdem Österreich, Schweden und Finnland Anfang 1995 zur EU gewechselt waren. Das Jubiläumsjahr wird aber wie so vieles andere auch von den Auswirkungen der Covid-19-Pandemie überlagert: Die monatlichen Treffen des EFTA-Rats auf Botschafterbeziehungsweise auf Ministerebene mussten ab dem Frühjahr 2020 teilweise als Videokonferenzen durchgeführt werden.<sup>3</sup> Auch das EFTA-Ministertreffen, das üblicherweise rotierend im jeweiligen Vorsitzland stattfindet, fand im Juni 2020 pandemiebedingt lediglich als informelle Videokonferenz statt.<sup>4</sup> Unter Vorsitz des Schweizerischen Wirtschaftsministers Bundesrat Guy Parmelin diskutierten die Minister neben dem aktuellen

---

1 Vgl. hierzu auch den Beitrag „Brexit“ in diesem Jahrbuch.

2 Zur Gründung und den Eckdaten der EFTA-Geschichte vgl. die Selbstdarstellung der Organisation unter EFTA: EFTA Celebrates 60th Anniversary, abrufbar unter: <https://www.efta.int/EFTA-60-Years> (letzter Zugriff: 12.9.2020).

3 EFTA: EFTA Council prepares videoconference with ministers in June, 14.5.2020, abrufbar unter: <https://www.efta.int/About-EFTA/news/EFTA-Council-prepares-videoconference-ministers-June-517851> (letzter Zugriff: 12.9.2020).

Thema der Pandemie die EFTA-Hauptthemen Handelsfragen, Beziehungen zur EU sowie zu anderen Drittstaaten, zu denen künftig auch das Vereinigte Königreich zählen wird. Das nächste Ministertreffen ist für den 27. Oktober 2020 in Genf geplant, bei welchem auch das 60-jährige Bestehen der EFTA gefeiert werden soll.

### **EFTA – Aktivitäten gegenüber der EU und den Drittstaaten**

Per Ende 2019 unterhielten die EFTA-Staaten ein Netz von 29 Freihandelsabkommen mit Zugang zu insgesamt 40 Ländern. Entsprechende Verhandlungen über Abkommen mit dem Mercosur, Indien, Malaysia, Vietnam und weiteren Staaten dauern an und sollen über den klassischen Freihandel mit Industriegütern hinausgehend zumeist auch den Dienstleistungshandel umfassen.<sup>5</sup>

Wichtigster Partner der EFTA ist unverändert die EU, mit der die EFTA-Staaten seit 1972 über ein System von Freihandelsabkommen verbunden sind, das durch weitere und ergänzende vertragliche Vereinbarungen viele Bereiche des Binnenmarktes und dessen flankierender Politikbereiche abdeckt.<sup>6</sup> Kontakte auf Arbeitsebene bestehen auch zu den europäischen Mikrostaaten Andorra, Monaco und San Marino, die seit 2015 mit Brüssel über eine vertragliche Anbindung an den EU-Binnenmarkt verhandeln.<sup>7</sup>

### **EWR – Hoffen auf ein Ende der Brexit-Lähmung**

Zusätzlich zu den Treffen aller vier EFTA-Mitglieder kommen auch die Vertreter der drei EFTA-EWR-Mitglieder regelmäßig zu gemeinsamen Beratungen zusammen. Bei einem Arbeitstreffen der drei Regierungschefs von Island, Norwegen und Liechtenstein am 3. Februar 2020 in Oslo standen allgemeine Themen des EWR-Abkommens, die gemeinsamen Interessen hinsichtlich der Prioritäten der neuen Europäischen Kommission sowie die künftigen Beziehungen zum Vereinigten Königreich nach dem Brexit auf der Agenda. Die drei Regierungschefs Katrín Jakobsdóttir (Island), Erna Solberg (Norwegen) und Adrian Hasler (Liechtenstein) unterstrichen bei ihrer Arbeitssitzung, dass sie die Prioritäten der neuen Europäischen Kommission begrüßen, mit denen die großen Herausforderungen für Europa angesprochen werden. Themen wie der Klimawandel, die Position und die Wettbewerbsfähigkeit Europas in der Welt, die Digitalisierung wie auch der Schutz der Bürger und der europäischen Werte fallen unter diese Prioritäten. Angesichts der gemeinsamen Herausforderung, eine angemessene Antwort auf den Brexit zu finden, bekräftigten die Regierungschefs der drei EFTA-EWR-Staaten erneut ihre Absicht, eng untereinander und mit den EU-Akteuren zu kooperieren, um zu gemeinsamen Lösungen zu kommen.

Bei der 52. Tagung des EWR-Rates am 19. November 2019 kamen die Vertreter der drei EFTA-EWR-Staaten und der EU in Brüssel unter isländischem Vorsitz zu ihren regelmäßigen Beratungen zusammen. Im Mittelpunkt der Beratungen standen die Perspektiven

---

4 EFTA: EFTA Ministers discuss trade relations and COVID-19 measures, 8.6.2020, abrufbar unter: <https://www.efta.int/About-EFTA/news/EFTA-Ministers-discuss-trade-relations-and-COVID-19-measures-517946> (letzter Zugriff: 12.9.2020). Ebenso fanden die jährlichen Treffen des EFTA-Parlamentarierausschusses und des EFTA-Konsultativkomitees, in dem die Sozialpartner vertreten sind, mit dem EFTA-Ministerrat am 8. Juni 2020 per Videokonferenz statt.

5 Vgl. EFTA: 59th Annual Report of the European Free Trade Association 2019, Genf/Brüssel 2020, S. 9ff., abrufbar unter: <http://www.efta.int/publications/annual-report> (letzter Zugriff: 12.9.2020).

6 EFTA: This is EFTA 2015, Genf/Brüssel 2015.

7 Vgl. Gouvernement Princier, Principauté de Monaco: Monaco and the European Union, abrufbar unter: <https://en.gouv.mc/Policy-Practice/Monaco-Worldwide/Monaco-and-the-European-Union> (letzter Zugriff: 12.9.2020).

des EWR und eine Orientierungsdebatte über die Weiterentwicklung des gemeinsamen Binnenmarkts angesichts des britischen EU-Austritts.<sup>8</sup> Die folgende Tagung fand am 25. Mai 2020 bedingt durch die Pandemie als informelle Videokonferenz statt, bei der als zusätzliches Thema eine Aussprache über den Europäischen Green Deal auf der Tagesordnung stand.

### **Island – Von „Overtourism“ zu arktischer „Corona-Beschaulichkeit“**

Waren im Jahr 2019 nach dem Konkurs der isländischen Fluggesellschaft WOWair die Besucherzahlen gegenüber den Vorjahren schon leicht rückläufig, sodass die Klagen über zu viel Tourismus („Overtourism“) abnahmen, hat die Corona-Pandemie 2020 nun doppelte Auswirkungen auf Island gezeigt: Anfang des Jahres 2020 hatten sich zunächst auffallend viele Isländer bei Ski-Ferien im österreichischen Ischgl mit SARS-CoV-2 infiziert, sodass auch für Island klar wurde, dass es trotz der europäischen Randlage nicht dauerhaft eine „Insel der Glückseligen“ sein würde. In der Folge der Ausbreitung der Pandemie ging dann der Tourismus in Island 2020 deutlich zurück, weshalb nun angesichts des Einbruchs der Besucherzahlen von bis zu 80 Prozent mittlerweile schon „Undertourism“ beklagt wird, während jedoch manche Einheimischen auch den Reiz von einem „Island wie früher“ preisen.<sup>9</sup>

Als EFTA- und EWR-Mitglied ist Island auch ohne EU-Mitgliedschaft eng mit der EU und ihren Mitgliedstaaten verbunden. Über den Nordischen Rat und den Nordischen Ministerrat, in welchem Island im Jahr 2019 den Vorsitz innehatte,<sup>10</sup> bestehen zusätzliche Formen der zwischenstaatlichen regionalen Zusammenarbeit in Europa. Ein besonderer Fokus der isländischen Außenpolitik liegt 2019 bis 2021 im Vorsitz des Arktischen Rats.<sup>11</sup>

Innenpolitisch hat sich der isländische Präsident Guðni Th. Jóhannesson bei der Präsidentschaftswahl Ende Juni 2020 gegen seinen Herausforderer Guðmundur Franklín Jónsson mit deutlicher Mehrheit von 92,2 Prozent durchgesetzt und wurde am 1. August 2020 für eine weitere Amtszeit von vier Jahren vereidigt.

### **Norwegen – Blick nach innen auf die Wahlen 2021**

Europapolitisch steuert Norwegen auf der Grundlage der norwegischen Europastrategie<sup>12</sup> in bewährt ruhigem Fahrwasser, innenpolitisch bewegt sich das Land allerdings bereits spürbar auf die kommende Parlamentswahl im September 2021 zu: Durch eine innerparteiliche Neupositionierung der „Kristelig Folkeparti“ (KrF), welche die seit 2013 bestehende bürgerliche Minderheitsregierung zunächst nur toleriert hatte, und dem daraus resultierenden Eintritt in die Regierungskoalition im Jahr 2019 konnte die bei den Wahlen 2017 bestätigte Regierung unter Führung der Vorsitzenden der liberalkonservativen Partei

---

8 Die Schlussfolgerungen sind abgedruckt im EFTA-Jahresbericht 2019, S. 86-89.

9 Island: Die Vulkaninsel hofft auf die Rückkehr der Touristen, in: Der Standard, 14.7.2020, abrufbar unter: <http://www.derstandard.at/story/2000118694498> (letzter Zugriff: 12.9.2020).

10 Vgl. Nordic Co-operation: Island's Presidency 2019, abrufbar unter: <https://www.norden.org/en/organisation/programme-presidency> (letzter Zugriff: 12.9.2020).

11 Vgl. The Arctic Council: Together Towards a Sustainable Arctic, Iceland's Chairmanship Program for the Arctic Council 2019-2021, abrufbar unter: <https://arctic-council.org/en/about/chairmanship/> (letzter Zugriff: 12.9.2020).

12 Vgl. Norwegian Ministry of Foreign Affairs: Norway in Europe. The Norwegian Government's strategy for cooperation with the EU 2018–2021, 9.5.2018, abrufbar unter: [https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/eu\\_strategy/id2600561/](https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/eu_strategy/id2600561/) (letzter Zugriff: 12.9.2020) und [https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/ud/dokumenter/eu/eu\\_strategy.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/ud/dokumenter/eu/eu_strategy.pdf) (letzter Zugriff: 12.9.2020).

„Høyre“ (H), Erna Solberg, vorübergehend eine parlamentarische Mehrheit im Storting gewinnen. Jedoch war diese Mehrheit nur von kurzer Dauer: Im Januar 2020 erklärte die rechtspopulistische „Fortschrittspartei“ (FrP) im Streit um die Rückholung einer mutmaßlichen IS-Anhängerin nach Norwegen den Austritt aus der Viererkoalition, sodass Ministerpräsidentin Solberg bis zu den Neuwahlen 2021 nun erneut keine sichere Mehrheit hat. Mit dem Ausstieg aus der Regierung erhofft sich die Fortschrittspartei offenbar eine Schärfung ihres Profils, nachdem sie in Umfragen zurückgefallen war.

Wirtschafts- und klimapolitisch macht der staatliche Ölkonzern Equinor (ehemals Statoil) von sich reden, der neben sauberer Windenergie unverändert Gas und Öl in der Nordsee fördert und aktuell ein neues Ölfeld in der Nordsee erschließt, was politisch nicht unumstritten ist. Zur langfristigen Sicherung des Wohlfahrtsstaats legt Norwegen einen Teil der Öl- und Gaserträge im Staatlichen Pensionsfonds (Statens pensjonsfond utland/SPU oder Oljefondet) an, der seit den 1990er Jahren in ausländische Wertpapiere und Immobilien investiert. Mit einem Vermögen von inzwischen über 1.000 Mrd. Euro ist er der weltgrößte Staatsfonds, wobei regulär jährlich bis zu drei Prozent von der Regierung aus dem Fonds entnommen werden können.<sup>13</sup> Die Covid-19-Pandemie war allerdings im Mai 2020 Anlass, mit umgerechnet 38 Mrd. Euro ausnahmsweise über vier Prozent des Staatsfonds für zusätzliche Arbeitslosenunterstützung und Wirtschaftshilfen in den Staatshaushalt umzuleiten.

### **Liechtenstein – Politische Neuaufstellungen vor der Landtagswahl 2021**

In der Nachfolge der vom Landtag im Juli 2019 abberufenen Regierungsrätin und Aussenministerin Aurelia Frick wählte der Liechtensteinische Landtag am 5. November 2019 die Betriebswirtin und politische Quereinsteigerin Kathrin Eggenberger als Vertreterin der „Fortschrittlichen Bürgerpartei“ (FBP) neu in die fünfköpfige Regierung des Fürstentums Liechtensteins. Nach ihrer Ernennung durch Erbprinz Alois von und zu Liechtenstein und ihrer Vereidigung am 11. November 2019 ist Regierungsrätin Eggenberger als Ministerin für Äusseres, Justiz und Kultur unter anderem für die Beziehungen zu den europäischen Partnern zuständig.<sup>14</sup>

Politisch bewegt sich einiges im Fürstentum: War das Parteiensystem Liechtensteins bis in die 1980er Jahre mit den historisch gewachsenen Parteien, der FBP und der „Vaterländischen Union“ (VU), eher bipolar geprägt, existieren inzwischen im Landtag fünf Fraktionen: Nach der Freien Liste (FL), die erstmals im Jahr 1993 die Acht-Prozent-Sperrklausel überwand, zog 2013 mit der Gruppierung „Die Unabhängigen für Liechtenstein“ (DU) eine weitere Partei in den Landtag. Aus einer Abspaltung der DU entstand im Jahr 2018 zuletzt die „Neue Fraktion“, deren Abgeordnete sich mittlerweile in der neugegründeten Partei „Demokraten pro Liechtenstein“ (DpL) zusammengeschlossen haben. Insofern stehen die Parteien bereits in den Startlöchern für die nächste reguläre Landtagswahl, die im Februar 2021 stattfinden soll.

Die Jahre 2019 und 2020 stehen in Liechtenstein im Zeichen besonderer Jubiläen: Im Jahr 2019 konnte das Fürstentum Liechtenstein sein 300-jähriges Bestehen feiern. Im Mai 2020 feierte das Fürstentum 25 Jahre EWR-Mitgliedschaft: Die Regierung würdigte die

---

13 Zu aktuellen Zahlen des Staatsfonds vgl. die Website der Norwegischen Zentralbank, abrufbar unter: <https://www.nbim.no/en> (letzter Zugriff: 12.9.2020).

14 Vgl. Regierung des Fürstentums Liechtenstein: Schwerpunkte und Ziele der liechtensteinischen Aussenpolitik, Vaduz, Juli 2019, abrufbar unter: <https://www.llv.li/files/aaa/aussenpolitischer-bericht-2019-de.pdf> (letzter Zugriff: 12.9.2020).

Mitgliedschaft als durchwegs positiv, ein Resümee, das auch von der Bevölkerung geteilt wird, wie eine repräsentative Umfrage des Liechtenstein-Instituts zeigt.<sup>15</sup> Weiterhin stand der Antrittsbesuch von Ministerin Eggenberger Ende 2019 beim engsten Partner Liechtensteins, der Schweiz, im Zeichen des 100-jährigen Bestehens bilateraler Beziehungen zwischen Liechtenstein und der Eidgenossenschaft.

### Schweiz – Rasender Stillstand

Der zwischen Mai 2014 und November 2018 ausgehandelte Entwurf für ein Rahmenabkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (offiziell lautet der Name: Institutionelles Abkommen, üblicherweise abgekürzt als InstA) ist im vergangenen Jahr nicht wesentlich weiter vorangekommen, wenngleich inzwischen sogar schon eine „Kleine Geschichte des Rahmenabkommens“ veröffentlicht wurde.<sup>16</sup>

Für den anhaltenden Stillstand waren neben den inhaltlichen Vorbehalten, die im Vorjahresband dargestellt wurden,<sup>17</sup> mehrere Faktoren verantwortlich: Sowohl in der Schweiz wie in der EU fanden 2019 turnusgemäss Parlamentswahlen statt, wobei der Fokus der Wahlkämpfe auf anderen Themen lag und die Beziehungen EU-Schweiz in den Hintergrund traten. Im Anschluss wurden von den Parlamenten die jeweiligen Exekutiven (Schweizerischer Bundesrat beziehungsweise Europäische Kommission) neu bestimmt, sodass hier Personalfragen komplexe Sachfragen in den Schatten stellten.<sup>18</sup> Insofern steht der Abkommensentwurf in mehrfach veränderter Umgebung: Personell sind neue Akteure in neuen Konstellationen an Bord; durch den britischen EU-Austritt Ende Januar 2020 stellt sich beiden Seiten die vorrangige Frage der künftigen Ausgestaltung der Beziehungen zum Vereinigten Königreich; und durch die im ersten Quartal 2020 ausgebrochene Pandemie hat sich schliesslich die Aufmerksamkeit bei den meisten Beteiligten zusätzlich verschoben.

Überlagert wird die schweizerische Europadiskussion 2019 und 2020 durch die anstehende Abstimmung über eine erfolgreich lancierte Volksinitiative: Die im August 2018 bei den Behörden eingereichte Volksinitiative „Für eine massvolle Zuwanderung (Begrenzungsinitiative)“ fordert die Kündigung des Freizügigkeitsabkommens zwischen der Schweiz und der EU, sodass die Kritiker des Vorhabens auch von einer „Kündigungsinitiative“ sprechen. Bundesrat, Parlament, Verbände, Gewerkschaften und Parteien lehnen mit Ausnahme der „Schweizerischen Volkspartei“ (SVP) die Initiative ab, weil dadurch der weitere bilaterale Weg mit der EU gefährdet wäre. Die für den 17. Mai 2020 geplante Abstimmung wurde wegen des pandemiebedingten Stillstands auf den September 2020 verschoben.

### Weiterführende Literatur

EFTA: 59th Annual Report of the European Free Trade Association 2019, Genf/Brüssel 2020, abrufbar unter: <http://www.efta.int/publications/annual-report> (letzter Zugriff: 12.9.2020).

---

15 Vgl. Christian Frommelt: 25 Jahre EWR-Mitgliedschaft Liechtensteins – Ergebnisse einer Umfrage. Liechtenstein-Institut BERN 2020, abrufbar unter: [https://www.liechtenstein-institut.li/download\\_file/1457/6207](https://www.liechtenstein-institut.li/download_file/1457/6207) (letzter Zugriff: 12.9.2020).

16 Felix E. Müller: Kleine Geschichte des Rahmenabkommens, Basel 2020.

17 Vgl. Burkard Steppacher: Die EFTA-Staaten, der EWR und die Schweiz, in: Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 2019, Baden-Baden 2019, S. 359f.

18 Vgl. hierzu auch die Beiträge „Europäisches Parlament“ und „Europäische Kommission“ in diesem Jahrbuch.

- EFTA: So wird EU-Recht zu EWR-Recht, abrufbar unter: <https://eealaw.efta.int/de/> (letzter Zugriff: 12.9.2020). EFTA: This is EFTA 2015, Genf/Brüssel 2015, abrufbar unter: <https://www.efta.int/sites/default/files/publications/this-is-efta/this-is-efta-2015.pdf> (letzter Zugriff: 12.9.2020).
- EWR-Website der EFTA, abrufbar unter: <http://www.efta.int/eea> (letzter Zugriff: 12.9.2020).
- Christian Frommelt, 25 Jahre EWR-Mitgliedschaft Liechtensteins – Ergebnisse einer Umfrage. Studie im Auftrag des Ministeriums für Präsidiales und Finanzen der Regierung des Fürstentums Liechtenstein. Liechtenstein-Institut, BERN 2020, abrufbar unter: [https://www.liechtenstein-institut.li/download\\_file/1457/6207](https://www.liechtenstein-institut.li/download_file/1457/6207) (letzter Zugriff: 12.9.2020).
- Christian Frommelt: Ausnahmeregelungen und Anpassungen im EWR-Recht, in: Andreas Th. Müller/Werner Schroeder (Hrsg.): 25 Jahre Europäischer Wirtschaftsraum. Ein Integrationszenarium auf dem Prüfstand. Baden-Baden (EuR Europarecht, Beiheft 1/2020), S. 101-123.
- Felix E. Müller: Kleine Geschichte des Rahmenabkommens, Basel 2020.
- Burkard Steppacher: Schweizerische Europapolitik am Scheideweg, in: *integration* 2/2016, S. 107-122.
- Christa Tobler/Jacques Beglinger: Tobler/Beglinger-Brevier zum institutionellen Abkommen Schweiz – EU, Ausgabe 2020-02.1, Stand: 16. Februar 2020, abrufbar unter: [http://www.eur-charts.eu/wp-content/uploads/2020/02/Tobler-Beglinger-Brevier-Institutionelles-Abkommen\\_2020-02.1.pdf](http://www.eur-charts.eu/wp-content/uploads/2020/02/Tobler-Beglinger-Brevier-Institutionelles-Abkommen_2020-02.1.pdf) (letzter Zugriff: 12.9.2020).