

EFTA-Gerichtshof 2007: Wasserfälle, Spielautomaten, Hilflosenentschädigung

Carl Baudenbacher, Präsident des EFTA-Gerichtshofs, blickt im Interview auf die Höhepunkte des zu Ende gehenden Jahres zurück.

Mit Carl Baudenbacher sprach Tansel Terzioglu in Brüssel

Welches waren die wichtigsten Fälle, die der EFTA-Gerichtshof in 2007 entschieden hat?

Carl Baudenbacher: Ich nenne fünf Urteile, zwei betreffend die Vereinbarkeit der norwegischen Spiel- und Wettmonopole mit der EWR-Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit, die Rechtssache betreffend die sogenannte Heimfallregelung bei den norwegischen Wasserfällen, das auf Vorlage des Fürstlichen Landgerichts ergangene Urteil «A» und das kürzlich verkündete Urteil in Sachen liechtensteinische Hilflosenentschädigung.

Diese Zeitung hat über die Entscheidungen des EFTA-Gerichtshofs berichtet. Können Sie unseren Lesern rückblickend erklären, um was es jeweils gegangen ist?

Im ersten Spielmonopolfall hatte Norwegen das Betreiben von Spielautomaten neu einem staatlichen Monopol unterstellt. Die privaten lizenzierten Betreiber wurden damit vom Markt entfernt. Sie klagten vor den norwegischen Gerichten, gewannen in erster Instanz und verloren vor dem Appellationsgericht. Nachdem der Oberste Gerichtshof einen Antrag auf Vorlage an den EFTA-Gerichtshof verworfen hatte, erhob die ESA Klage gegen Norwegen. Es war die erste Direktklage im Bereich der Spiel- und Wettmonopole im gesamten EWR. An dem Verfahren nahmen zahlreiche Regierungen von EG-Staaten teil. Der Gerichtshof akzeptierte das Argument der norwegischen Regierung, dass Spielautomaten besonders geeignet sind, Spieler süchtig zu machen und wies die ESA-Klage ab. Dazu

muss man wissen, dass die Werbung für Spielautomaten in Norwegen verboten ist. Der Gerichtshof hielt aber fest, dass das Monopol nur so lange akzeptabel ist, als die Monopolgesellschaft einer effektiven Kontrolle untersteht.

Kann man im Lichte dieses Prozessausgangs sagen, dass die Entscheidung der ESA, zu klagen, falsch war?

Die ESA weiss selbst, wann sie klagen muss. Ich beschränke mich auf die Feststellung, dass die Hauptprotagonisten des EWR-Binnenmarktes, wie jedes Marktes, die Privaten sind. Das Rechtsschutzsystem basiert u. a. auf der Annahme, dass die ESA bereit ist, in die Bresche zu springen, wenn nationale Höchstgerichte in einem wichtigen Fall die Vorlage verweigern. Genau das hat die ESA getan. Im übrigen hat Norwegen keinen vollen Sieg errungen. Das Ja des EFTA-Gerichtshofs war, wie gesagt, ein bedingtes. Im Ladbrokes-Fall, der damals in der Pipeline war, haben wir enorm von der Fakten-Kennntnis profitiert, die wir im Spielautomatenfall erworben haben.

Wie ist das zu verstehen?

Der Ladbrokes-Fall war ein Vorabentscheidungsverfahren. Das Stadtgericht Oslo legte dem EFTA-Gerichtshof Fragen zur Zulässigkeit der norwegischen Staatsmonopole in den Bereichen Lotto, Fussballtoto, Pferdewetten und Bingo vor. Normalerweise hat man als Richter in solchen Fällen nur eine beschränkte Kenntnis der Fakten, was vorliegend eben anders war. Der Gerichtshof entschied, dass Norwegen seine Staatsmonopole behalten darf, wenn sie konsistent betrieben werden und im Lichte der verfolgten Ziele – vor allem der Bekämpfung der Spielsucht – erforderlich sind. Bezüglich des letzten Punktes wird alles davon abhängen, ob Norwegen ein hohes oder ein tiefes Schutzniveau im Kampf gegen die Spielsucht gewählt

hat. Insoweit ist aufgefallen, dass die staatliche Monopolgesellschaft Norsk Tipping über ein sehr hohes Werbebudget verfügt. Das nationale Gericht wird zu entscheiden haben, ob daraus der Schluss zu ziehen ist, dass die Monopole gar nicht erforderlich sind. Dann müsste der Markt geöffnet werden.

Das Wasserfall-Urteil ist in Norwegen kritisch aufgenommen worden.

Die Regierung hatte im Vorfeld in der Öffentlichkeit grosse Hoffnungen geschürt. Der Gerichtshof entschied, dass Norwegen die EWR-Niederlassungs- und Kapitalverkehrsfreiheit dadurch verletzt hat, dass es in seiner Gesetzgebung öffentliche und private Betreiber von Wasserkraftwerken bezüglich der Einräumung von Konzessionen für die Produktion von Wasserkraft unterschiedlich behandelt hat. Privaten Betreibern und allen Betreibern aus anderen EWR/EFTA- und EG-Staaten wurde eine zeitlich limitierte Konzession gegeben, die mit der Verpflichtung verbunden war, bei Ablauf der Konzessionsperiode alle Anlagen entschädigungslos dem norwegischen Staat abzutreten – der sogenannte Heimfall. Norwegische öffentliche Unternehmen kamen in den Genuss zeitlich unbeschränkter Konzessionen undunterlagen somit auch nicht dem Heimfall.

Was waren die entscheidenden Feststellungen im Urteil «A»?

Der Gerichtshof hat zum einen entschieden, dass die nationalen Gerichte verpflichtet sind, das nationale Recht so weit wie möglich im Lichte des EWR-Rechts auszulegen, zum anderen hat er eine Art Bestandaufnahme zur EWR-Rechtslage im Bereich von Direktwirkung, Vorrang und Staatshaftung gemacht.

Das Urteil des EFTA-Gerichtshofs im liechtensteinischen Hilflosenentschädigungsfall ist vor wenigen Tagen ergangen. Gemäss einem Bericht der Neuen



Verstehen sich: Regierungschef Otmar Hasler mit Präsident Carl Baudenbacher auf dem MS Roude Léiw in Luxemburg. Bild Tansel

Zürcher Zeitung könnte auch die Schweiz davon betroffen sein.

Wir haben festgestellt, dass Liechtenstein das EWR-Recht dadurch verletzt hat, dass es die Ausrichtung einer beitragsunabhängigen Hilflosenentschädigung von einem Wohnsitz im Land abhängig macht. Verfahrensmässig besteht hier eine Parallele zum norwegischen Spielautomatenfall. Der liechtensteinische Verwaltungsgeschichtshof hatte eine Vorlage an den EFTA-Gerichtshof abgelehnt und die ESA klagte. Die Verordnung der EG, um die es ging, ist nicht nur Teil des EWR-Rechts, sondern auch Teil des bilateralen Personenfreizügigkeitsabkommens EG-Schweiz. Das Eidgenössische Versicherungsgericht hat im Juli 2006 entschieden, eine Wohnsitzpflicht für die Auszahlung der Hilflosenentschädigung sei mit der Verordnung im Rahmen des Personenfreizügigkeitsabkommens vereinbar. Ob die EU das nach dem Urteil des EFTA-Gerichtshofs hinnehmen wird, bleibt

abzuwarten. Die NZZ glaubt das nicht.

Was waren Ihre persönlichen Highlights im Jahr 2007?

Ich habe Anfang September einen runden Geburtstag gefeiert. Der Rahmen war speziell, da ich zum ersten Mal in meinem Leben mit meiner Frau und unserer Tochter in Schanghai war. Zwei Wochen später wurde mir anlässlich einer Feier auf der Mosel (siehe Foto) bei Schengen eine Festschrift überreicht, zu der auch prominente Liechtensteiner, u. a. Regierungschef Otmar Hasler und der ehemalige Regierungschef Hans Brunhart, Beiträge geschrieben haben. Herausgeber sind u. a. der frühere Wettbewerbskommissar der EU Mario Monti, Prinz Nikolaus von Liechtenstein und der frühere Präsident des Europäischen Menschenrechtsgerichtshofs und Richter am Staatsgerichtshof Luzius Wildhaber. Der Regierungschef und seine Gattin waren persönlich anwesend.