

Rupert Quaderer

**Der historische Hintergrund
der Verfassungsdiskussion von 1921**

Inhaltsverzeichnis

<i>I. Einleitung</i>	109
<i>II. Wegbereitung 1914–1918</i>	110
1. Parteienentstehung und Demokratisierung des Landtages	110
2. Die Krise des 7. November 1918	113
3. Das 9-Punkte-Programm vom Dezember 1918	115
<i>III. Der Weg zur Verfassung von 1921</i>	117
1. Parteiprogramme	117
a. Das Programm der Fortschrittlichen Bürgerpartei	117
b. Das Programm der Christlich-sozialen Volkspartei	119
2. Auseinandersetzungen um Verfassungsinhalte	122
<i>IV. Die Verfassungsdiskussion 1920/1921</i>	127
1. Die Schlossabmachungen vom September 1920	127
2. Der Verfassungsentwurf Peers als Regierungsvorlage	132
3. Die Eingriffe der Verfassungskommission	133
4. Die Landtagssitzung vom 24. August 1921	135
<i>V. Die Forderungen des Bischofs von Chur</i>	136
<i>VI. Die Unterzeichnung der Verfassung</i>	137
<i>VII. Abschliessende Gedanken</i>	137
<i>Quellenverzeichnis</i>	140

I. Einleitung

Es dürfte gerade für den Kleinstaat Liechtenstein enorm wichtig sein, in einer immerwährenden Auseinandersetzung mit seiner Verfassung zu stehen, soll diese eine lebendige Einrichtung bleiben.

Ein Blick in den Rückspiegel ist in dieser Auseinandersetzung immer empfehlenswert. Im folgenden soll ein Einblick in die Entstehungszeit unserer heutigen Verfassung gegeben werden. Dabei ist zu beachten, dass die Verfassungsrevision von 1921 als *eines* der vielen Segmente zu sehen ist, die in der Zeit von 1914 bis 1921 den Kreis der liechtensteinischen Politiklandschaft dominierten. Um nicht eine allzu einschränkende, segmentäre Auswahl zu treffen und dadurch das Gewicht für historische Ereignisse mit jenem Mass zu bestimmen, das uns heute als das richtige erscheint, gilt es in die Beurteilung dieser Revision auch all die anderen entscheidenden Ereignisse jener Zeit miteinzubeziehen. Zu nennen sind beispielsweise der Erste Weltkrieg mit seinen Folgen, wie etwa der Lebensmittelfrage, der Arbeitslosigkeit, der Geldentwertung, der Abschottung der Grenzen rund um unser Land. Dazu kamen staatspolitische Schwierigkeiten wie die Neutralitäts- und Souveränitätsfrage Liechtensteins. Auch der (vergebliche) Versuch, in den Völkerbund aufgenommen zu werden, ist den Bemühungen um die Anerkennung der Souveränität zuzuordnen.

Der Wirtschaftsanschluss an einen anderen, grösseren Staat stellte sich immer mehr als eine Entscheidung von existentieller Bedeutung für den Kleinstaat Liechtenstein heraus. Die alarmierend schlechte Wirtschaftslage Liechtensteins machte es im ursprünglichen Sinne des Wortes notwendig, Auswege zu suchen und auch zu finden. Es waren Entscheidungen über die Gründung einer Bank zu fällen, die zur wirtschaftlichen und währungspolitischen Gesundung Liechtensteins beitragen sollte. Die immense Verschuldung Liechtensteins, welche durch die Lebensmittellieferungen aus der Schweiz während des Ersten Weltkrieges und in den Jahren danach sowie durch die Geldentwertung verursacht worden war,

brachte den Staat an den Rand des Bankrotts. Der Postvertrag mit Österreich war neu zu konzipieren, ja es war die Frage einer eventuellen Auflösung zu prüfen. Im sozialen Bereich erhoben die Arbeiter, die sich allmählich zu organisieren begannen, ihre Forderungen nach materieller Absicherung und nach Hilfe bei der Arbeitsplatzbeschaffung und -sicherung im In- und im Ausland. Es galt aber auch Bestrebungen entgegenzuwirken, wie den z.T. offensichtlich unseriösen Plänen einer Spielbankgründung in Liechtenstein, die viel und schnell verdientes Geld versprach und eine paradiesische Versuchung sowohl für den Staat in seinen Finanznöten als auch für das Gewerbe und die arbeitslose Arbeiterschicht darstellte.

Zusätzlich erschütterten Ereignisse wie z.B. der Briefmarkenskandal, die Fehlentscheide beim Bau des Lawenawerkes oder die ins Unkontrollierbare ausufernde Schmuggeltätigkeit weiter Bevölkerungskreise im Jahr 1919 die politischen Grundlagen des Staates Liechtenstein. Aufmärsche, Resolutionen und öffentliche Proteste waren die Folgen. Es gärte im Bauernland Liechtenstein.

In dieser aufgewühlten, konflikträchtigen Situation kam auch der Frage der Verfassungsrevision immer drängendere Bedeutung zu. Trotz des immensen staatspolitischen Gewichtes, das diesem Problem zukommt, gilt es zu beachten, dass die Verfassungsrevision für einen arbeitslosen Familienvater oder eine von materieller Not geplagte Familienmutter zweit- oder drittrangig war gegenüber der Sorge, ob es der Regierung gelingen werde, die Währungsverluste der ersparten Kronen zu vermeiden oder in der vom Krieg verschonten Schweiz eine Arbeitsbewilligung zu erhalten. Um so höher ist aber das Bemühen derjenigen einzuschätzen, die trotz all der anstehenden vielfältigen wirtschaftlichen Schwierigkeiten die Bedeutung einer Verfassungsrevision erkannten und mit viel Energie, Zivilcourage und Sachverstand sich dafür einsetzten.

II. Wegbereitung 1914–1918

1. Parteienentstehung und Demokratisierung des Landtages

Zu den obenerwähnten wirtschaftlichen und sozialen Problemfeldern gesellte sich eine schon vor dem Ersten Weltkrieg vorhandene latente Unzufriedenheit einer Minorität mit den bestehenden politischen Verhältnissen.¹ Die Stossrichtung der sich formierenden politischen Opposition zielte hauptsächlich in zwei Richtungen:

Der historische Hintergrund

- Widerstand gegen etablierte Machtverhältnisse, sowie
- Einsatz für soziale Belange.

Bei den Landtagswahlen von 1914 war dieser Oppositionsgruppe, die sich um Dr. Wilhelm Beck gesammelt hatte, Erfolg beschieden. Beck und seinen Mitstreitern gelang es, vier Abgeordnete ihrer Gruppierung in den Landtag zu bringen.² Diese Gruppe brachte durch ihre Vorstöße, Anfragen und kritischen Diskussionsbeiträge eine ungewohnte Unruhe in die Landtagssitzungen.

Die Einführung des direkten Wahlrechtes im Januar 1918³ bewirkte bei den Landtagswahlen im März desselben Jahres eine eifrige Aktivität verschiedener politisch interessierter Gruppierungen. Die Entwicklung zu organisierten Zusammenschlüssen Gleichgesinnter im Kampf um die Durchsetzung von Interessen war nicht mehr aufzuhalten.

Die "Oberrheinischen Nachrichten" (ON), das von Wilhelm Beck 1914 begründete oppositionelle Presseorgan, etikettierten die Vertreter der konservativen Gruppierung als "Herrenpartei", d.h. als Vertreter der Interessen der Oberschicht und der Fürstlichen Wiener Hofkanzlei. Im Gegenzug wurden Wilhelm Beck und seine Anhänger im "Liechtensteiner Volksblatt" als "Rote", d.h. als Vertreter sozialdemokratischen, ja sogar sozialistischen und bolschewistischen Gedankengutes dargestellt.

Am 22. Februar 1918 veröffentlichte das Volksblatt, das sich bis dahin gegen die Parteibildung ausgesprochen hatte, eine Oberländer Kandidatenliste für die Landtagswahlen⁴ und stellte gleichzeitig ein Wahlprogramm vor. Darin wurde als erster Punkt "Selbständigkeit und monarchische Verfassung Liechtensteins"⁵ genannt. Diese Forderung ist wohl als Ausdruck einer kritischen Haltung gegenüber der neuen politischen

¹ Dies ist etwa aus den Briefen Wilhelm Becks zu ersehen, welche dieser in den Jahren 1913–1918 an Alois Frick in Balzers schrieb. Siehe dazu Helga Michalsky, Die Entstehung der liechtensteinischen Parteien im mitteleuropäischen Demokratisierungsprozess, in: Geiger/Waschkuhn (Hrsg.), Liechtenstein: Kleinheit und Interdependenz, LPS, Band 14, Vaduz 1990, S. 221–256.

² Es waren die Abgeordneten Dr. Wilhelm Beck, Triesenberg, Josef Brunhart, Architekt, Balzers, Albert Wolfinger, Vorsteher-Stellvertreter, Balzers, und Josef Sprenger, Schmied, Triesen.

³ LGBl. 1918/4, ausgegeben am 5. Februar 1918.

⁴ LVolksblatt 8/22. Februar 1918.

⁵ LVolksblatt 8/22. Februar 1918; die anderen Punkte waren vorwiegend wirtschaftlichen Angelegenheiten gewidmet wie Entwicklung des Verkehrslebens, Bau des Lawenawerkes, Reform des Steuerwesens, Errichtung eines Krankenhauses, Beibehaltung des Zollvertrages mit Österreich.

Gruppierung um Wilhelm Beck zu verstehen, der Bestrebungen gegen die Monarchie vorgeworfen wurden. Die ON veröffentlichten das bürgerparteiliche Programm auf der Frontseite ihrer Ausgabe vom 2. März 1918⁶ und stellten genüsslich fest, dass nun eine Partei gegründet worden sei. Die ON nannten diese Neugründung "Löwenpartei" und "hauptstädtische Stammtischgesellschaft".

Am 23. Februar 1918, also einen Tag nach der Veröffentlichung durch die "Löwenpartei", publizierten auch die ON eine Kandidatenliste für die Landtagswahlen. Die Beck-Gruppe betonte bei dieser Gelegenheit ausdrücklich, "christlich-sozial" ausgerichtet zu sein.⁸ Am 6. März wurde die Liste vom 23. Februar in den ON als "Wahlvorschlag der Volkspartei" bezeichnet. Somit war wenige Tage vor den Landtagswahlen 1918 die "Christlich-soziale Volkspartei" als begriffliche Realität der politischen Szene Liechtensteins entstanden. Ein Wahlprogramm veröffentlichte die Volkspartei aber erst im Januar 1919.⁹

Die "Löwenpartei", durch die Aktivität der Volkspartei in Zugzwang geraten, tat den notwendig gewordenen Schritt und gründete am 22. Dezember 1918 die "Fortschrittliche Bürgerpartei".

Somit gab es in Liechtenstein seit 1918 zwei politische Parteien. Beide bekannten sich zur Monarchie, beide betonten, auf der Grundlage der katholischen Weltanschauung zu stehen, und beide traten für den politischen und wirtschaftlichen Fortschritt ein.

Die Parteien Liechtensteins waren mit einiger zeitlicher Verzögerung entstanden. Erst das Zusammenwirken verschiedener Faktoren forcierte die Parteigründungen. Als wichtigste dieser Faktoren sind zu nennen: Die bei einem Teil der Bevölkerung zwar vorhandene, aber noch nicht in Erscheinung getretene Unzufriedenheit mit dem politischen System; das Eingreifen einflussreicher und fähiger Persönlichkeiten; die Umwälzungen, die der Erste Weltkrieg weltweit hervorrief. Die Volkspartei kann als eine auf beschleunigte Veränderung bedachte Gruppierung gesehen werden. Ihre Vorstellungen von den Schwerpunkten der Veränderungen bezogen sich auf den Ausbau der Volksrechte, auf eine stärkere Beteiligung der Liechtensteiner an Verwaltung und Regierung, auf eine soziale Besserstellung des "kleinen Mannes" und auf eine Verbesserung der wirtschaftlichen Bedingungen.

⁶ ON 9/2. März 1918.

⁷ Nach ihrem Versammlungsort Hotel "Löwen" in Vaduz benannt.

⁸ ON 8/23. Februar 1918.

⁹ ON 3/18. Januar 1919.

Der historische Hintergrund

Die Fortschrittliche Bürgerpartei trat grundsätzlich für dieselben Veränderungen ein, verhielt sich aber konservativer, bewahrender. Sie wollte die Veränderungen im engeren Schulterschluss mit bestehenden Machtträgern im Staate vornehmen.

In den Wahlen vom März 1918 gewann die Volkspartei im Wahlkreis Oberland 5 von 7 Sitzen, der "Löwenpartei" verblieben in diesem Wahlkreis 2 Volksabgeordnete. Im Wahlkreis Unterland war die parteipolitische Zugehörigkeit nicht gleich eindeutig zu orten. Mehrere Kandidaten waren von beiden Parteien portiert worden. 4 der 5 vom Volk gewählten Abgeordneten des Unterlandes waren sowohl im Liechtensteiner Volksblatt als auch in den ON als Kandidaten empfohlen worden. Als eindeutig der Volkspartei zugehörend können letztlich nur 5 der 7 im Oberland gewählten Volksabgeordneten bezeichnet werden. Hochburgen der Volkspartei waren Balzers, Triesen und Triesenberg.

Die Ernennung der drei fürstlichen Abgeordneten¹⁰ weist eindeutig auf eine korrigierende Massnahme hin. Der Fürst und auch seine Berater wollten die neue Partei einrahmen und ihren Einfluss im Landtag begrenzen.

2. Die Krise des 7. November 1918

Mit ihren 5 Abgeordneten stellte die Volkspartei im Landtag von 1918 trotz ihrer Wahlerfolge eine Minderheit dar. Ihre zahlenmässige Vertretung im Landtag entsprach nach ihrer Auffassung nicht dem Willen der Mehrheit der Bevölkerung. Die Exponenten der Volkspartei waren deshalb keineswegs bereit, sich in eine Statistenrolle zurückdrängen zu lassen. In den Landtagssitzungen vom Oktober 1918 kam es zu ausgiebigen Diskussionen und heftigen Auseinandersetzungen. "Es geht ein demokratischer Zug durch die Welt", stellte Wilhelm Beck in der Landtagssitzung vom 14. Oktober fest und forderte entsprechende Massnahmen auch in Liechtenstein.¹¹ In konsequenter Fortführung des Ausbaues der politischen Volksrechte forderte Beck, dass zum direkten Wahlrecht eine parlamentarische Regierung gehöre. Er betrachtete es auch als eine "gebietende Notwendigkeit", die Landräte, d.h. die zwei nebenamt-

¹⁰ Ernannt wurden Kanonikus Johann Baptist Büchel, Fürstlicher Sanitätsrat Dr. Albert Schädler und Johann Wohlwend, Schellenberg.

¹¹ ON 43/19. Oktober 1918.

lichen Regierungsmitglieder, "durch das Volk aus dem Volk" bestimmen zu lassen.¹² In der Sitzung vom 24. Oktober 1918 reichten 4 Volkspartei-Abgeordnete¹³ einen offiziellen Antrag auf "Einführung einer parlamentarischen (Volksmit-)Regierung" ein. Für die dazu notwendigen Gesetzesänderungen sah dieser Antrag folgende Grundsätze vor:¹⁴

"Die Bestellung der beiden Landräte (Regierungsräte) und ihrer Stellvertreter hat nur im ausdrücklichen Einvernehmen mit dem Landtage und aus Personen zu erfolgen, die dessen Vertrauen gemessen. Sie haben von der Regierung zurückzutreten, wenn sie dieses Vertrauen nicht mehr besitzen.

Alle Regierungsgeschäfte werden im Kollegium beraten und beschlossen, insbesondere auch die im Verwaltungsverfahren zu erledigenden Verwaltungssachen.

Die Landräte haben je einen Verwaltungszweig je nach Verteilung durch das Kollegium an den von diesem festzusetzenden Wochentagen in Vaduz zu besorgen und halten die erforderlichen Amtstage ab."

Landesverweser Imhof wies diesen Antrag zurück, da er "weder eine innere noch eine äussere Berechtigung der Anregung erkennen" konnte.¹⁵ Der Landesverweser berief sich auf § 21 der Verfassung von 1862, der die Organisation der Staatsbehörden allein dem Landesfürsten zusprach.

Da Wilhelm Beck und seine Parteifreunde auch mit anderen Anträgen keine Mehrheit im Landtag fanden, konnten sie kaum erwarten, mit so fundamentalen Veränderungswünschen, wie sie im Antrag vom 24. Oktober enthalten waren, durchzudringen. Ein Dreigespann, bestehend aus Dr. Martin Ritter, Rechtsanwalt in Innsbruck, Dr. Wilhelm Beck, Landtagsabgeordneter, und Ferdinand Walser, Landtagsvizepräsident, bereitete deshalb vom 4.–7. November 1918 den Sturz Imhofs vor. In der Landtagssitzung vom 7. November 1918 gab Imhof dem auf ihn ausgeübten Druck nach und übergab die Amtsgeschäfte einem provisorischen Vollzugausschuss, bestehend aus Martin Ritter als Vorsitzendem und Wilhelm Beck und Franz Josef Marxer (Eschen) als weiteren Mitgliedern.

¹² ON 43/19. Oktober 1918.

¹³ Wilhelm Beck, Albert Wolfinger, Emil Risch, Josef Gassner; Josef Sprenger war abwesend.

¹⁴ LLA, LT-Akten 1918, L3.

¹⁵ Nach Protokollbericht in den ON 43/19. Oktober 1918.

Der historische Hintergrund

Das Resultat dieses nicht verfassungsgemässen, vom Fürsten nicht gebilligten, sondern lediglich "zur Kenntnis genommenen" Vorganges war, dass Prinz Karl von Liechtenstein¹⁶ vom Fürsten als Landesverweser nach Vaduz berufen wurde. Er sollte als Vermittler zwischen verschiedenen Interessengruppen wirken.

3. Das 9-Punkte-Programm vom Dezember 1918

Am 10. Dezember 1918 wurde Prinz Karl ein von den Landtagsabgeordneten beschlossenes 9-Punkte-Programm vorgelegt.¹⁷ Dieses 9-Punkte-Programm, dem Fürst Johann II. am 13. Dezember 1918 die landesfürstliche Zustimmung erteilte,¹⁸ enthielt folgende Vereinbarungen:

1. Die Regierung des Landes hat aus dem vom Landesfürsten im Einvernehmen mit dem Landtage zu ernennenden Landesverweser und zwei durch den Landtag zu wählenden Regierungsräten zu bestehen.
2. Die Teilnahme der beiden Regierungsräte an den Regierungsgeschäften soll durch besondere gesetzliche Vorschriften geregelt werden, wobei der Grundsatz zur Anwendung kommen soll, dass die beiden Regierungsräte zu allen wichtigeren Beschlüssen zuzuziehen, mindestens aber alle 14 Tage zu einer Sitzung einzuberufen sind.
3. Wenn ein Mitglied der Regierung durch die Amtsführung das Vertrauen des Volkes und des Landtages verliert, so ist der Landtag berechtigt, beim Landesfürsten die Enthebung des betreffenden Regierungsfunktionärs zu beantragen.
4. Bei Anstellung von Beamten soll der Grundsatz zur Anwendung kommen, dass der Bewerber die liechtensteinische Staatsbürgerschaft besitzen muss. Abweichungen hievon bedürfen der Zustimmung des Landtages.

Auch bei der Bestellung des Landesverwesers sollen in erster Linie hiefür geeignete Liechtensteiner in Betracht kommen.

¹⁶ Prinz Karl, geboren 1878, Neffe des Fürsten Johann II., Landesverweser vom 13. Dezember 1918 bis 16. September 1920.

¹⁷ LLA, SF. Präsidialakten 1.8/1918/44, 10. Dezember 1918; Landtagspräsident (Albert Schädler) an Prinz Karl: Beschlüsse des Landtages vom 10. Dezember 1918 mit der Bitte, diese an S.D. zur baldmöglichen Abänderung der bisher bestehenden Gesetze zu unterbreiten.

¹⁸ LLA, RE 1918/5491ad4851, 13. Dezember 1918, Fürst an Landtag.

5. Die Wahl des Landtages soll in der bisherigen Art erfolgen; die drei vom Landesfürsten zu ernennenden Abgeordneten sollen durch kollegialen Beschluss der Regierung dem Landesfürsten in Vorschlag gebracht werden.
6. Die Sitzungen des Landtages sollen nicht in eine Session zusammengezogen werden, sondern es soll der Landtag das ganze Jahr hindurch nach Bedarf mindestens aber im Frühjahr und im Herbst einberufen werden. Präsidium, Schriftführer und Kommissionen wären jedesmal für die Zeitdauer eines Jahres zu wählen.
7. Sämtliche politischen und gerichtlichen Instanzen mit Ausnahme des Obersten Gerichtshofes sind in das Land zu verlegen. Bei der Organisation dieser Behörden soll unser Kriminalgericht als Vorbild genommen und (sollen) also insbesondere neben Berufsrichtern auch Laienrichter aus dem Lande aufgenommen werden.
8. In die Verfassung ist die grundsätzliche Bestimmung des freien Vereins- und Versammlungsrechtes aufzunehmen.
9. Das Alter der Wahlfähigkeit und Grossjährigkeit soll auf 21 Jahre herabgesetzt werden."

Mit dem zwischen dem Landtag und Prinz Karl ausgehandelten 9-Punkte-Programm und der durch Fürst Johann gegebenen Zustimmung war ein Kompromiss erreicht worden, der als Basis für eine Verfassungsrevision dienen sollte und konnte. Für die weitere Behandlung dieser Verfassungsrevision wurde in der Landtagssitzung vom 17. Dezember 1918 eine Verfassungskommission gewählt, der 5 Mitglieder angehörten.¹⁹

Für unsere Betrachtung sind von diesem 9-Punkte-Programm vor allem die Aussagen über die Zusammensetzung und Stellung der Regierung von Interesse. Als zentrale Anliegen sind die "Nationalisierung", die "Parlamentarisierung" und die "Kollegialisierung" der Regierung hervorzuheben. Diese Forderungen bedeuteten, dass

¹⁹ Die Kommission setzte sich zusammen aus: Josef Marxer, Eschen, Friedrich Walser, Schaan, Wilhelm Beck, Vaduz, Albert Schädler, Vaduz (am 16. April 1919 ersetzt durch Johann Wohlwend, Schellenberg), Martin Ritter, Innsbruck, Emil Risch, Triesen. Die Wahl Martin Ritters wurde vom Landtag mit der Begründung für ungültig erklärt, Ritter sei kein Landtagsabgeordneter.

Der historische Hintergrund

- Regierung und Verwaltung aus Liechtensteinern zusammengesetzt sein sollten;
- die Regierung gegenüber dem Landtag verantwortlich sein sollte (Misstrauensantrag) und der Landtag ein Mitspracherecht bei der Ernennung der Regierung besitzen sollte;
- die nebenamtlichen Regierungsräte grundsätzlich zu allen wichtigen Geschäften beizuziehen sein sollten.

Der Landtag sollte zudem durch die Forderung nach Beibehaltung der direkten Wahl der Abgeordneten (eine Minderheit forderte zudem die Vermehrung der Zahl der Volksabgeordneten) und die "nach Bedarf", mindestens aber "im Frühjahr und im Herbst", einzuberufenden Sitzungen gegenüber der Regierung gestärkt und vom Fürsten unabhängiger gemacht werden.

Der Landtag nahm die Möglichkeit der Mitsprache bei der Regierungsbesetzung denn auch gleich wahr und wählte am 17. Dezember 1918 Franz Josef Marxer und Wilhelm Beck als nebenamtliche Regierungsräte.²⁰ Damit waren immerhin zwei Mitglieder des provisorischen Vollzugsausschusses vom 7. November 1918 als Regierungsmitglieder bestätigt worden.

III. Der Weg zur Verfassung von 1921

1. Parteiprogramme

a) Das Programm der Fortschrittlichen Bürgerpartei

Die Ereignisse vom November und Dezember 1918 bewirkten eine eifrige Aktivität der Parteien. Im Dezember 1918 kam es als Reaktion auf den rührigen Unternehmenswillen der Beck-Gruppe zur Gründung der Fortschrittlichen Bürgerpartei, die am 4. Januar 1919 ihr Parteiprogramm verkündete.²¹ Ebenfalls am 4. Januar 1919 bemerkten die ON: "Wäre die Volkspartei nicht ins Leben getreten, so wäre auch keine

²⁰ Die Bestätigung dieser Wahl durch Fürst Johann II. erfolgte am 31. Dezember 1918 (LLA, SF Präsidialakten 1.9/1919/3, 31. Dezember 1918.). Wilhelm Beck nahm die Wahl zum Regierungsrat unter der Bedingung an, dass nur ein Liechtensteiner Landesverweser werden könne. Er forderte gleichzeitig, der Landtag solle erklären, dass nur ein Liechtensteiner Landesverweser sein könne (LT-Protokoll vom 17. Dezember 1918).

²¹ Publiziert im LVolksblatt 1/4. Januar 1919.

‘Fortschrittliche Bürgerpartei’ entstanden, nicht einmal die Kanonen des Ersten Weltkrieges hätten ihren Schlaf gestört.”

“Es taget im Osten,
Es taget überall.
Erwacht ist schon die Lerche,
Erwacht die Nachtigall.
Wie könnte da noch länger schlafen
Die Fortschrittspartei mit ihren...?”

So spotteten die ON über die Gründung der Fortschrittlichen Bürgerpartei, von der Volkspartei als “Umtaufung der Herrenpartei” dargestellt.²²

Das Programm der Bürgerpartei fusste zwar auf dem 9-Punkte-Programm vom Dezember 1918, wenn auch – wohl um sich von der Beck-Gruppe zu distanzieren – die Fürsten- und Kirchentreue besonders betont wurde. So enthielt das Programm Aussagen wie die Beteuerung der “unentwegten Treue zu Fürst und Fürstenhaus” und der Forderung nach “Gesundem Fortschritt in den Bahnen der Gesetzlichkeit und Ordnung nach den Grundsätzen der katholischen Religion”. Nicht unwesentliche Abweichungen gegenüber dem 9-Punkte-Programm sind aber in der Aussage festzustellen, dass dem Landtag das Recht zugesprochen werden müsse, beim Fürsten die Enthebung eines Regierungsfunktionärs zu beantragen, wenn dieser durch seine Amtsführung das Vertrauen des Landtages *und des Volkes* verlieren würde.²³ Das Bürgerparteiprogramm sah auch vor, dass für die Besetzung des Postens des Landesverwesers *in erster Linie* hierfür geeignete Liechtensteiner in Betracht kommen sollten, falls dieselben “das Vertrauen von mindestens Dreiviertel des Landtages besitzen” würden. Um diese Fragen der Verantwortlichkeit der Regierung gegenüber dem Landtag und der Nationalität des Landesverwesers sollten in der Folgezeit noch heftige Auseinandersetzungen stattfinden.

An dem von der Bürgerpartei veröffentlichten “Politischen Programm” übten die ON denn auch gleich in zwei Punkten Kritik:²⁴ Die Bestellung eines liechtensteinischen Landesverwesers mit einer qualifizierten Mehrheit des Landtages wurde als “unannehmbar” bezeichnet.

²² ON 1/4. Januar 1919.

²³ Punkt 5 des Bürgerparteiprogrammes, publiziert im LVolksblatt 1/4. Januar 1919.

²⁴ ON 2/11. Januar 1919.

Der historische Hintergrund

Diese erhöhte Landtagsmajorität sei eine "versteckte Ausländerei", und Liechtenstein werde einer Kolonie gleichgestellt, die von einem Ausländer regiert werde.

Die zweite kritische Bemerkung richtete sich gegen die im FBP-Programm enthaltene Bestimmung, dass ein Misstrauensantrag gegen ein Regierungsmitglied nur gestellt werden könne, wenn Landtag *und Volk* die Enthebung beantragen würden. Dies widerspreche – so die ON – parlamentarischen Grundsätzen, nach denen eine Regierung zurückzutreten habe, wenn sie das Vertrauen der Volksvertretung nicht mehr besitze. Eine Regierung, die das Vertrauen des Landtages verloren habe, könne in der von der FBP vorgesehenen Variante immer behaupten, sie besitze noch das Vertrauen des Volkes.

b) Das Programm der Christlich-sozialen Volkspartei

Die Entstehung der Christlich-sozialen Volkspartei als organisierte Institution ist, wie schon oben bemerkt, in die Zeit vor den Landtagswahlen von 1918, d.h. Februar/März dieses Jahres anzusetzen. Ihr im Januar 1919 veröffentlichtes Programm²⁵ war in die drei Bereiche Verfassungspolitik, Verwaltungspolitik und Wirtschaftspolitik gegliedert.

Zur Verfassungsfrage wurden die Zielsetzungen in 10 Punkten bekanntgegeben. Gemäss diesen 10 Punkten strebte die Volkspartei nach einer "demokratischen Monarchie auf parlamentarischer Grundlage" mit der Devise: "Die Demokratie im Rahmen der Monarchie". Als Endergebnis stellte man sich ein "Volksfürstentum" als selbständiges Glied des Völkerbundes vor.²⁶ Unter "Volksfürstentum" verstand die Volkspartei: "Alles für das Volk und unter Mitwirkung des Volkes".²⁷ Konkret wollte die Volkspartei diese Mitwirkung durch einen grösseren Einfluss des Volkes in der Gesetzgebung, in der Verwaltung und in der Rechtsprechung erreichen.

Neben den im 9-Punkte-Programm vom Dezember 1918 enthaltenen Forderungen verlangte die Volkspartei in ihrem Programm vom Januar 1919, dass auf Verlangen von 400 Stimmberechtigten eine Landtagssitzung einzuberufen sei und einer gleichen Anzahl von Stimmberechtigten das Initiativrecht zu Verhandlungsgegenständen im Landtage zustehe.²⁸

²⁵ Publiziert in ON 3/18. Januar 1919.

²⁶ Punkt 1 VP-Parteiprogramm vom 18. Januar 1919.

²⁷ ON 6/5. Februar 1919.

²⁸ Punkt 4 VP-Parteiprogramm vom 18. Januar 1919.

Eine für die Volkspartei symptomatische Forderung war diejenige nach Ausschaltung "aller Zwischenmauern" zwischen Fürst und Volk.²⁹ Der Grundsatz "Liechtenstein den Liechtensteinern", der bereits im November 1918 ausgesprochen worden war, wurde in Punkt 7 des VP-Programms erhoben und dahingehend definiert, dass die Volkspartei auf der Selbständigkeit und Unabhängigkeit des Landes bestehe. Daraus leitete die Volkspartei ihren energischen Kampf gegen den ausländischen Einfluss ab, und deshalb verlangte sie, dass alle Behörden ihren Sitz im Lande haben müssten. Folgerichtig wurde dieser Anspruch auch auf die Regierung bezogen, die aus Landesbürgern zu bestehen habe. Die Regierung wurde in dem Sinne als parlamentarisch verstanden, dass sie für ihre Amtsführung das Vertrauen des Landtages besitzen müsse und bei Verlust dieses Vertrauens zurückzutreten habe.³⁰ Die Kollegialität der Regierung wurde dadurch betont, dass der Vorsitzende nur als Vollzugsorgan des Regierungskollegiums wirken konnte, d.h., dass Beschlüsse nur kollegial gefasst werden konnten.³¹ Für den Vorsitzenden sollte nach dem Vorbild der historischen Entwicklung – Landammann – Landvogt – Landesverweser – die Bezeichnung "Landammann" verwendet werden.

Als weitere wichtige Neuerung verlangte das Parteiprogramm einen Staatsgerichtshof "zum Schutz der verfassungsgemässen Rechte der Bürger, zur Entscheidung von Zuständigkeitskonflikten zwischen Gerichten und Verwaltungsbehörden und zur Beurteilung der Verantwortlichkeit der Regierungsmitglieder und sonstiger Staatsangestellter".³² Damit wollte die Volkspartei ein Instrumentarium schaffen, das die erwähnten Aufgaben von der Hofkanzlei und dem Rekursgericht weg – die beide in Wien fungierten – in die Kompetenz eines unabhängigen Gerichtes überführen würde.

Die übrigen Forderungen zur Verfassungspolitik bezogen sich auf den Ausbau der Verwaltungsrechtspflege, des Strafrechtes und des bürgerlichen Rechtes.³³

Dieses von der Delegiertenversammlung der Christlich-sozialen Partei verabschiedete Parteiprogramm bildete eine weitere Grundlage für die kommende Verfassungsdiskussion und enthielt bereits die wesentli-

²⁹ Punkt 6 VP-Parteiprogramm vom 18. Januar 1919.

³⁰ Punkt 8 VP-Parteiprogramm vom 18. Januar 1919.

³¹ Punkt 8 VP-Parteiprogramm vom 18. Januar 1919.

³² Punkt 8 Abs.4 VP-Parteiprogramm vom 18. Januar 1919.

³³ Unter anderem wurde eine bessere Rechtsstellung der Frau und des unehelichen Kindes verlangt.

chen Forderungen, die mit der Bürgerpartei und den konservativen Kräften der Wiener Hofkanzlei zu Differenzen und harten Auseinandersetzungen führen sollten.

Der von der Volkspartei vorgegebene Rahmen wurde von ihr als "einheimische, nationale", d.h. dem Lande Liechtenstein angepasste Politik bezeichnet. Der Einfluss von aussen wurde im Januar 1919 vor allem in bezug auf die unbesehene Übernahme österreichischer Gesetze, bedingt durch den Zoll- und Steuervertrag mit Österreich-Ungarn, und die Einsetzung österreichischer Beamter in Liechtenstein abgelehnt. Die alte Verfassung von 1862 war nach Äusserungen der ON noch vom aus der absolutistischen Zeit stammenden Geist des Misstrauens gegen das Volk geprägt.³⁴ Diesem obrigkeitsstaatlichen Standpunkt, wie er sich etwa in der Organisation der Staatsbehörden auf dem Verordnungswege ausdrücke,³⁵ wolle die neue Verfassung den Rechtsgrundsatz entgegenstellen, dass sich die Verwaltungstätigkeit nur auf das Gesetz gründen dürfe und Eingriffe in die persönliche Freiheit und in das Privateigentum nur auf Grund eines Gesetzes vorgenommen werden dürften.³⁶

Die Volkspartei erachtete es als eine der wichtigsten Forderungen der Verfassungsrevision, dass "die Hofkanzlei als staatliches Organ vollständig zu verschwinden" habe.³⁷ An deren Stelle habe die Verwaltungsbeschwerde-Instanz zu fungieren. Als besonders störend wurde in diesem Zusammenhang empfunden, dass gegen einen Regierungsentscheid nur durch die Regierung nach Wien rekurriert werden konnte. Unter der Devise "Los von Wien" wurde bemängelt, dass die Regierung als betroffene Partei bei Rekursfällen ihren Amtsbericht abzugeben hatte und dass in Wien die auf Vorschlag der Hofkanzleibeamten vom Fürsten ernannten Wiener Advokaten, die Liechtenstein nie gesehen hatten, ihre Entscheide fällten.³⁸ Die Hofkanzlei wurde von der Volkspartei als eine in der Verfassung von 1862 nicht vorgesehene Instanz abgelehnt.³⁹

Im Juni 1919 sprach eine Abordnung der Volkspartei beim in Vaduz weilenden Fürsten vor. Diese Deputation gab der Hoffnung Ausdruck, dass eine "eheste Revision der Verfassung in demokratischem Geiste"

³⁴ ON 6/5. Februar 1919.

³⁵ Siehe dazu §§ 27 und 28 der Verfassung von 1862.

³⁶ ON 6/5. Februar 1919.

³⁷ ON 25/12. April 1919.

³⁸ ON 25/12. April 1919.

³⁹ ON 25/12. April 1919.

durchgeführt werde, und schloss mit dem Hinweis, der auch eine auf den Ernst der Lage deutende Mahnung enthielt, dass die Volkspartei die Hälfte der Bevölkerung des liechtensteinischen Volkes vertrete und eine Monarchie in Zentraleuropa um so sicherer Bestand habe, "wenn sie im Sinne der zeitgemässen Postulate der Volkspartei ausgebaut" werde.⁴⁰ Die Signale wurden in Wien durchaus erkannt, die Bereitschaft zum Nachgeben wurde durch die Forderungen der Volkspartei gefördert; man wollte an Macht erhalten, soviel man zu behalten vermochte.

2. Auseinandersetzungen um Verfassungsinhalte

Die divergierenden Standpunkte führten zu teils recht hart geführten Auseinandersetzungen der verschiedenen Gruppierungen.

Vor allem wegen der Nachfolge für Landesverweser Prinz Karl kam es ab Frühjahr 1920 in der sogenannten "Peerfrage" zu heftigen Fehden und Kontroversen. Bereits im April 1920 liessen die ON verlauten, dass Dr. Josef Peer⁴¹, Hofrat beim Verwaltungsgerichtshof in Wien, ehemaliger Bürgermeister der Stadt Feldkirch (1900–1909), als Nachfolger des Landesverwesers Prinz Karl vorgesehen sei.⁴² Die ON vermuteten, dass Exponenten der Bürgerpartei⁴³ in Zusammenarbeit mit der "allmächtigen Hofkamarilla" in Wien den Fürsten auf die Person Peers aufmerksam gemacht hätten. Den "Herren in Wien" wurde unzweideutig zur Kenntnis gebracht, dass die Volkspartei "mit dem Ins-Land-schicken" von ausländischen Regierungsherren nicht mehr einverstanden sei und dass Liechtenstein "keine Kolonie für Wiener Herren und kein Tummelplatz für Wiener Regierungskünste" sei.⁴⁴ Versammlungen und Demonstrationen beider Seiten mit Aufmärschen und Protestresolutionen waren Ausdruck der aufgeheizten Stimmung im Lande. Die Volkspartei organisierte im April 1920 solche Protestversammlungen in Triesen,⁴⁵

⁴⁰ LLA RE 1919/2998ad71, Schreiben der Deputation der Volkspartei (Anton Walser, Arnold Gassner, Johann Beck, Josef Vogt) an den Fürsten; 20. Juni 1919.

⁴¹ Dr. Josef Peer, Jurist, * 1863 in Erl in Tirol, gehörte der ehemaligen "alpenländischen liberalen Partei" an.

⁴² ON 28/7. April 1920.

⁴³ Genannt wurden Dr. Eugen Nipp, Landtagspräsident Friedrich Walser und Dr. Otto Walser.

⁴⁴ ON 28/7. April 1920.

⁴⁵ An der Versammlung in Triesen am 18. April 1920 sprachen Gustav Schädler, Wilhelm Beck und Anton Walser; sie äusserten sich vorwiegend zur Landesverweserfrage. Andreas Vogt aus Balzers meinte, wenn Peer nach Vaduz komme, "werde die ganze Brut

Der historische Hintergrund

Vaduz, Balzers und Triesenberg⁴⁶. In einer Depesche der Volkspartei nach Wien wurde Kabinettssekretär Josef Martin gebeten, dem Fürsten folgenden Text zur Kenntnis zu bringen: "Versammelte Bürger aus Vaduz, Triesenberg und Balzers, gut 450, protestieren feierlich ebenso wie die Triesener gegen die Besetzung der Regierung durch Ausländer. Schriftliche Protestresolution folgt."⁴⁷

Die Bürgerpartei reagierte im April 1920 mit einer "grossen Volkskundgebung im Unterland", an der über 500 stimmberechtigte Bürger einer Resolution zustimmten.⁴⁸ Diese Resolution hatte folgenden Wortlaut:⁴⁹

"Wir am 25. April 1920 in Eschen versammelten über 500 stimmberechtigten Bürger begrüssen die fürstliche Ernennung des Herrn Dr. Peer zum Landesverweser von Liechtenstein für den Fall, als der jetzige Landesverweser Durchlaucht Prinz Karl nicht mehr auf seinem Posten zu verbleiben gedenkt.

Wir verharren auf dem Standpunkt, dass das Recht des Fürsten, einen Landesverweser zu ernennen, der das Vertrauen der Volksmehrheit hat, nicht geschmälert werden soll.

Wir verurteilen auf das Entschiedenste jedes Vorgehen gegen den Bestand des Landes als konstitutionelle Monarchie und geloben als freie Bürger unserem Fürsten unentwegte Treue.

Hoch Fürst und Vaterland!"

ausgenommen". Andreas Vogt soll auch gesagt haben, eine Resolution sei überflüssig, "man solle einfach wieder einmal einen Putsch machen". Alois Banzer, Triesen, meinte, wenn Dr. Peer komme, "würde er die untere Türe des Amtshauses (Regierungsgebäude) zunageln, damit man auf einer Leiter in die Regierungskanzlei müsse, man sehe dann, wer dort verkehre". Wilhelm Beck bemerkte in seiner Rede, er habe keinen Landesvater, nur einen Landesfürsten, er sei kein Untertan. Beck soll in Schaan nach einer Versammlung auch geäussert haben, er habe Mühe mit dem Titel "Durchlaucht", er sage jetzt dann nur mehr "Herr Prinz" (Prinz Karl, Prinz Eduard). Obmann Anton Walser äusserte, man habe der "Volkspartei die Verfassung fürstlich versprochen und sie fürstlich angelogen". (Zitate nach LVolksblatt 32/21. April 1920.)

⁴⁶ Laut LVolksblatt 35/1. Mai 1920 soll Wilhelm Beck in Triesenberg gesagt haben: "Durch muss es, und wem Patronen kostet!"

⁴⁷ LLA V3/1190, Depesche vom 26. April 1920, unterzeichnet von Anton Walser-Kirchthaler.

⁴⁸ LVolksblatt 34/28. April 1920. Als Sprecher an dieser Volkskundgebung traten auf: FBPObmann Franz Verling, Vaduz, Landtagspräsident Friedrich Walser, Schaan, David Bühler, Mauren, Abgeordneter Johann Wohlwend, Schellenberg, Abgeordneter Peter Büchel, Mauren, Lehrer Andreas Meier, Mauren, Regierungsrat Franz Josef Marxer, Eschen und Dr. Eugen Nipp, Vaduz.

⁴⁹ LLA, Akten der Wiener Gesandtschaft V3/1190, 28. April 1920.

Die ON bemerkten darauf am 1. Mai 1920 zur Verfassungsfrage: "Bei uns gibt es nichts zu verwesen, wohl aber zu regieren."⁵⁰

Am 2. Mai 1920 versammelten sich ca. 250 FBP-Anhänger im Adlersaal in Vaduz. Die am Schluss der Versammlung verfasste Resolution entsprach dem im April in Eschen verfassten Text.

Inzwischen handelte die Volkspartei und stellte am 9. Mai 1920 eine "Volksdemonstration" in der "Au-Bündt" in Vaduz auf die Beine, an der laut Bericht der ON über 1000 Mann teilnahmen.⁵¹ Diese Versammlung wurde mit einem Umzug, angeführt von den Musikkapellen aus Triesen und Triesenberg, eröffnet. Dem Umzug wurde eine Tafel mit der Aufschrift "Liechtenstein den Liechtensteinern" vorangetragen. In der Au-Bündt sprachen Parteiobmann Anton Walser, Reallehrer Gustav Schädler, Landtagsabgeordneter Wilhelm Beck sowie mehrere Vertreter des "einfachen Volkes"⁵². Gustav Schädler redete die Anwesenden als "freie Bürger" an und verkündete als Zweck dieser Versammlung, dass das Volk das wolle, was es andernorts auch habe: "Es will sich selbst regieren".⁵³ Schädler stellte in der Rede die gleichen drei berühmten Fragen, die Abbé Emanuel Sieyès in seiner Flugschrift⁵⁴ zu Beginn der Französischen Revolution erhoben hatte: "Was ist das Volk eigentlich? – Alles! Was war es bisher? – Nichts! Was will es sein? – Etwas!"⁵⁵

⁵⁰ ON 35/1. Mai 1920.

⁵¹ ON 38/12. Mai 1920. Laut LVolksblatt 38/12. Mai 1920 waren in der Au-Bündt 700–800 Personen versammelt; die versammelte Menschenmenge setzte sich gemäss LVolksblatt aus Anhängern der Volkspartei, Neugierigen beiderlei Geschlechts, Minderjährigen, Kindern und Ausländern zusammen.

⁵² Es sprachen Johann Beck und Luzius Gassner, beide aus Triesenberg, H. Büchel aus Ruggell, Andreas Vogt aus Balzers. A. Vogt hatte am 25. November 1919 als Zuhörer in der Landtagssitzung ausgerufen: "Nieder mit der Regierung! Hoch die Republik!"

⁵³ ON 38/12. Mai 1920.

⁵⁴ Emanuel Sieyès: *Qu'est-ce que le tiers état?* (1789).

⁵⁵ Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, dass am 19. April 1920 die Eisenbahner der Linie Feldkirch – Buchs streikten und am 4. Mai 1920 die Postangestellten in Liechtenstein höhere Entlohnung verlangten, ansonsten sie mit Streik ihre Forderungen durchsetzen würden. Da die Regierung auf ihre Forderungen nicht einging, erklärten sich die Postangestellten am 15. Mai 1920 "als im Streik befindlich". Die Streikenden nahmen am Montag morgen, 17. Mai, ihre Arbeit wieder auf (LLA, SF Präsidialakten 1.9/1920/99, 20. Juni 1920; Originale bei LLA, Gesandtschaftsakten Wien, V3/i/196). Am 20. Juni 1920 hielten "die Liechtensteiner in der Schweiz" im Restaurant "Alpenhof" in Zürich-Enge eine Versammlung ab, an der Delegationen der Liechtensteiner Vereine aus St. Gallen, Zürich und Baden, sowie Gruppen aus Frauenfeld, Zug, Hemberg, Wald, Dietikon, Wohlen und Mellingen teilnahmen. Im Auftrag der sich allseits vorher versammelten Bürgerschaft Liechtensteins von total 600 Mann wurde eine Resolution verfasst. Darin wurden die Entschliessungen der Volksdemonstration vom 9. Mai 1920 voll

Der historische Hintergrund

Einen Monat später, im Juni 1920, veröffentlichten die ON den Verfassungsentwurf Wilhelm Becks, den dieser bereits im Februar 1919 der Regierung eingereicht hatte.⁵⁶ Dieser Entwurf bedeutete nach der Aussage von Prinz Eduard von Liechtenstein⁵⁷ eine "Totalrevision".⁵⁸ Einige Punkte des Entwurfes Becks, die auf die wesentlichsten und sensibelsten Bereiche der Revision hinweisen und wohl für manche Zeitgenossen provozierende Aussagen enthielten, seien angeführt:

"Art. 1. Das Fürstentum Liechtenstein bildet...eine...souveräne demokratische Monarchie auf parlamentarischer Grundlage...

Art. 3. Die Staatsgewalt beruht auf dem Landesfürsten und dem Volke...

Art. 22. ...Die römisch-katholische Kirche genießt den Schutz des Staates...

Art. 23. Die Freiheit der Meinungsäußerung und Gedankenmitteilung durch die Presse, durch Schrift, Druck, bildliche Darstellung und Rede ist gewährleistet; gegen Missbrauch schützt das Gesetz.

Es darf keine Zensur ausgeübt werden...

Art. 29. Der Landesfürst ist das Staatsoberhaupt und übt sein Recht an der Staatsgewalt gemäss dieser Verfassung...aus.

Seine Person ist unverletzlich...

Art. 32. ...In dringenden Fällen hat der Landesfürst durch die Regierung das zur Sicherstellung und Wohlfahrt des Staates Notwendige vorzukehren; jede solche Massregel bedingt aber die nachträgliche Zustimmung des Landtages; wird dieselbe verweigert, so ist die Anordnung aufzuheben.

Art. 36. Der Landtag zählt 20 Mitglieder...

Art. 49. Die Landtagsmitglieder sind befugt, die Regierungsvertreter zu interpellieren und letztere haben zu antworten...

Art. 50. Das Vorschlagsrecht (Initiative) steht dem Landtage und dem Landesfürsten zu.

unterstützt. Gleichzeitig wurde der wirtschaftliche Anschluss an die Schweiz und die Einführung der Zivilehe verlangt. Die Resolution war im Auftrag der Delegation unterzeichnet von Gustav Matt.

⁵⁶ Publiziert in den ON 47/12. Juni 1920 bis 52/30. Juni 1920.

⁵⁷ Prinz Eduard von Liechtenstein, 1872–1951, Dr. jur., liechtensteinischer Gesandter in Wien 1919–1921.

⁵⁸ LLA RE 1920/3111ad2948, Prinz Eduard an Prinz Karl; 8. Juli 1920.

Ebenso können vierhundert Bürger...einen Gesetzesvorschlag im Landtage einbringen...

Art. 59. Die Staatsgewalt wird gemäss den Bestimmungen dieser Verfassung durch die Regierung ausgeübt, die dem Landesfürsten und dem Landtage verantwortlich ist.

Art. 60. ...Der Landammann wird auf Vorschlag des Landtages vom Landesfürsten ernannt...

Alle Regierungsmitglieder sind aus Landesbürgern zu bestellen.

Art. 62. Es wird parlamentarisch regiert und es hat daher ein Regierungsmitglied von seiner Stelle zurückzutreten, wenn es das Vertrauen der Volksvertretung nicht mehr besitzt...

Art. 66. ...Die gesamte Landesverwaltung...hat sich innert den Schranken der Verfassung und Gesetze zu bewegen und es dürfen die Verwaltungsbehörden insbesondere niemals einer gesetzlichen Bestimmung zuwider handeln...

Art. 70. Die Verwaltungsbeschwerdeinstanz hat ihren Sitz in Vaduz.

Art. 79. Der Staatsgerichtshof beurteilt positive und negative Kompetenzkonflikte zwischen Gerichten und Verwaltungsbehörden.

Er beurteilt ferner staatsrechtliche Beschwerden über Verletzung verfassungsmässig garantierter Rechte der Bürger..., Gemeinden und Korporationen, die Verantwortlichkeit der Regierungsmitglieder und Beamten; allenfalls Anklagen des Landtagsvertreters gegen die Regierung..."

Man darf wohl annehmen, dass die Veröffentlichung dieses Entwurfes in der Absicht geschah, sowohl Regierung und Hofkanzlei als auch den Landtag und die Mehrheit der Bürgerpartei unter Zugzwang zu setzen. Ein Volkspartei-Ausschuss verstärkte diesen Druck noch durch einen Beschluss vom 22. Juni 1920: Der Ausschuss verlangte, dass die neue Regierung aus Landesbürgern zu bestehen habe und eine Verfassungsnovelle zu erlassen sei, welche festlege, dass nur einheimische Bürger in die Regierung aufgenommen werden dürften.

Um dem Vorwurf der Unnachgiebigkeit und der überbordenden Forderungen zu entkräften, zeigten die Volksparteidelegierten aber auch Kompromissbereitschaft. Dieser Kompromiss ging darauf hinaus, dass die neue, aus Landesbürgern zusammengesetzte Regierung im Einvernehmen mit den Parteien und dem Landesfürsten bestellt werden sollte. Des weiteren war die Volkspartei bereit, "dieser Regierung ... vorübergehend zur rascheren und gründlichen Erledigung der gegenwärtigen

obschwebenden Landesfragen ein(en) auf volkswirtschaftlichem und administrativem Gebiete bewanderte(n) Fachmann" beizustellen. In erster Linie wäre dafür ein "katholischer, schweizerischer Mann und Praktiker" in Frage gekommen.⁵⁹ Mit dieser Erklärung zeigte die Volkspartei Entgegenkommen und trieb gleichzeitig die FBP in die Enge. Der "katholische Schweizer" konnte von der FBP, die ihre kirchentreue Haltung immer hervorgehoben hatte, schlecht abgelehnt werden: Gleichzeitig wollte dadurch die Volkspartei beweisen, dass sie zu Unrecht von ihren Gegnern als antikirchlich hingestellt wurde.

Das Problem der Besetzung des Landesverweserpostens mit dem Österreicher Peer war damit allerdings nicht aus der Welt geschafft. Mit Peer als Landesverweser wurde nach Auffassung der Volkspartei die "Kernfrage der Verfassungsrevision"⁶⁰ angeschnitten.

IV. Die Verfassungsdiskussion 1920/1921

1. Die Schlossabmachungen vom September 1920

Als der Fürst im September 1920 im Land weilte, kam es zu den sogenannten Schlossverhandlungen, deren Ergebnis in den Schlossabmachungen festgehalten wurde. Vertreter der Volkspartei⁶¹ trafen sich vom 10.–15. September 1920 mit Josef Martin, dem fürstlichen Kabinettssekretär, und mit Josef Peer, dem potentiellen Landesverweser. Der "Fürst und seine Umgebung" wollten die Hand "zu einem friedlichen Ausgleich" bieten. Die Volksparteivertreter ergriffen diese Hand und nutzten die Gelegenheit, ihre Anliegen vorzubringen und auch auf die Dringlichkeit ihrer Forderungen hinzuweisen. Die Gespräche wurden in einer teilweise recht emotionsgeladenen Atmosphäre geführt.⁶²

Am ersten Verhandlungstag (10. September, Absteigequartier) besprachen Wilhelm Beck und Gustav Schädler mit Josef Peer diejenigen Punkte, die in den von Peer auszuarbeitenden Verfassungsentwurf aufgenommen werden sollten. Das Ergebnis dieses Gespräches wurde in der

⁵⁹ ON 53/3. Juli 1920.

⁶⁰ ON 32/21. April 1920.

⁶¹ Hauptunterhändler waren Wilhelm Beck, Gustav Schädler und Anton Walser.

⁶² Über die geführten Gespräche wurde von Gustav Schädler ein Gedächtnisprotokoll angefertigt. Dieses Protokoll, Schlossprotokoll genannt, wurde von Wilhelm Beck ergänzt. Es ist bisher nicht veröffentlicht. Die Zitate stammen aus dieser Niederschrift. (Privatarchiv Mario Schädler, Bern, Nr. 5 "Schlossabmachungen").

Besprechung vom 11. September von Kabinettssekretär Martin als "fürstliche Entschliessung" vorgetragen. Diese Entschliessung war als Auftrag an die Regierung formuliert, "dem Landtag ehestens eine Verfassungsrevisionsvorlage ... zur Schlussfassung vorzulegen".⁶³ Auf energisches Drängen der Volkspartei-Vertreter hin wurde diese "fürstliche Entschliessung" in der Sitzung vom 11. September einer Revision unterzogen. In der Besprechung vom 13. September wurden die Abmachungen vom 10. September mit den Forderungen der Volkspartei vom 11. September ergänzt und als "Schlossabmachungen" auch vom Fürsten sanktioniert. Diese Abmachungen enthielten in Teil I. folgende 10 Punkte:

Schlossabmachungen vom 11., bzw. 13. September 1920 (Die Ergänzungen vom 13. September sind kursiv hervorgehoben.)

1. Das Fürstentum ist eine konstitutionelle Monarchie auf demokratischer *und parlamentarischer* Grundlage; die Staatsgewalt ist im Fürsten und im Volk verankert und wird von beiden nach Massgabe der Bestimmungen der Verfassung ausgeübt.
2. Der Landesfürst wird bei längerer Abwesenheit jährlich auf eine gewisse Zeit und ausserdem fallweise nach Bedarf einen Prinzen aus seinem Hause in's Land entsenden und ihn als seinen Stellvertreter mit der Ausübung ihm zustehender Hoheitsrechte betrauen.
3. Die dem Fürsten und dem Landtag verantwortliche Kollegialregierung besteht aus dem Landammann als Vorsitzendem und zwei Regierungsräten mit ebensovielen Stellvertretern. Der Landammann und sein Stellvertreter werden vom Fürsten einvernehmlich mit dem Landtage *über dessen Vorschlag* ernannt. Die Regierungsräte und ihre Stellvertreter werden vom Landtage unter Berücksichtigung beider Landschaften gewählt.

Bei Bestellung des Landammanns und seines Stellvertreters haben in erster Linie hierfür geeignete (Modifikation vom 13. September: "in erster Linie hierfür geeignete" wird ersetzt durch "nur") gebürtige Liechtensteiner in Betracht zu kommen.

Wenn ein Mitglied der Regierung durch seine Amtsführung das Vertrauen des Volkes und des Landtages verliert, so ist der Landtag

⁶³ "Fürstliche Entschliessung"; Privatarchiv Mario Schädler, Nr. 7, 11. September 1920. Die Schlossabmachungen sind auch im Hausarchiv der regierenden Fürsten von Liechtenstein, Vaduz, in einem Beschlussprotokoll festgehalten.

Der historische Hintergrund

berechtigt, beim Landesfürsten die Enthebung des betreffenden Regierungsfunktionärs zu beantragen. Die Zuweisung der Geschäfte an die einzelnen Regierungsmitglieder wird durch eine vom Landtag zu beschliessende und vom Fürsten zu genehmigende Geschäftsordnung geregelt.

4. Die gesammte Staatsverwaltung ist nach den Grundsätzen des Rechtsstaates unter Einführung eines Verwaltungsrechtspflegeverfahrens und Wahrung des Instanzenzuges zu ordnen und sparsam zu führen.

Sämtliche Verwaltungs- und Justizbehörden mit Ausnahme des obersten Gerichtshofes in Zivil- und Strafsachen sind in's Land zu verlegen. Kollegiale Behörden sind mehrheitlich mit Liechtensteinern zu besetzen.

Ausserdem ist im Wege eines besonderen Gesetzes ein Staatsgerichtshof als Gerichtshof des öffentlichen Rechtes zum Schutz der staatsbürgerlichen Rechte, zur Entscheidung von Kompetenzkonflikten und als Disziplinargerichtshof für öffentliche Angestellte zu errichten. *Zur Kompetenz des Staatsgerichtshofes gehören weiters: Prüfung der Verfassungsmässigkeit von Gesetzen, Entscheidungen über Klagen auf Haftung des Staates für Verschulden seiner Beamten und über Klage des Landtages auf Entlassung von Regierungsmitgliedern oder von nicht richterlichen Beamten wegen behaupteter Pflichtverletzung.* Seine Mitglieder sollen vom Landtage gewählt werden und wenigstens zur Hälfte (Modifikation vom 13. September: "wenigstens zur Hälfte" wird ersetzt durch: "mehrheitlich") gebürtige Liechtensteiner sein. Die Wahl des Präsidenten bedarf der landesherrlichen Bestätigung.

5. Ausländer dürfen als Beamte nur mit Zustimmung des Landtages angestellt werden. Dieser ist auch berechtigt, beim Landesfürsten die Enthebung öffentlicher Funktionäre zu beantragen, die durch ihre Amtsführung das Vertrauen des Landtages und des Volkes verloren haben.
6. Der Landtag hat zukünftig nurmehr aus gewählten Abgeordneten zu bestehen. Er ist je nach Bedarf, jedenfalls aber über begründetes schriftliches Verlangen von wenigstens 400 (300) wahlberechtigten Landesbürgern oder über Beschluss (*Gemeindeversammlungsbeschlüsse*) von mindestens drei Gemeinden einzuberufen.

Bei Abänderung der Landtagswahlordnung ist das Proportionalwahlrecht einzuführen und die Zahl der Abgeordneten im Verhältnis zur Bevölkerungszahl festzulegen. *Die Grundsätze des Proportionalwahlrechtes sind sinngemäss auch dann anzuwenden, wenn der Landtag im Wege der Wahl Kommissionen oder Behörden zu beschicken hat.*

7. Die Grundrechte der Bürger sind in der Verfassung eingehend (*eingehendst*) und in *vollkommen* zeitgemässer Weise festzulegen. Das Recht des Referendums und der Initiative ist mit Fixierung der Stimmenzahl einzuführen und zu regeln. *Verfassungsreferendum und -Initiative erheischen wenigstens 500 wahlberechtigte Stimmen oder Gemeindeversammlungsbeschlüsse von mindestens vier Gemeinden; in allen übrigen Fällen genügt die in P. 6 fixierte Untergrenze.*
8. Die Staatsaufgaben sind in der Verfassung mit besonderer Bedachtnahme auf die Beförderung der gesamten Volkswohlfahrt und die Schaffung von Gesetzen zum Schutze der religiösen, sittlichen und wirtschaftlichen Interessen des Volkes, zur Förderung des Unterrichts-, Erziehungs- und Pflegewesens mit spezieller Berücksichtigung der haus- und landwirtschaftlichen, sowie der gewerblichen Fortbildung tunlichst (Ergänzung vom 13. September: "tunlichst" *hat zu entfallen*) eingehend zu umschreiben.
9. Die Regelung der zoll- und handelspolitischen Beziehungen zu einem Nachbarstaate und die gesetzliche Ordnung des Geldwesens zur Überleitung in eine gesunde Währung sind mit möglichster Beschleunigung durchzuführen.
Das Jagdwesen ist im Interesse der Landwirtschaft und der Gemeindefinanzen ehestens zu regeln.
Der Ordnung der Landesfinanzen ist ein besonderes Augenmerk zuzuwenden; sie ist durch Erschliessung neuer Einnahmequellen und Schaffung gerechter Steuergesetze zu sichern.
10. Im Interesse der arbeitenden Bevölkerung ist auf die Schaffung von Arbeitsgelegenheit im Lande kräftig bedacht zu nehmen. Nach Zulass der Verhältnisse und der finanziellen Mittel des Landes ist möglichst bald die Einführung der Kranken-, Unfalls- und Altersversicherung in die Wege zu leiten."

In Teil II. der Abmachungen wurde festgehalten, dass Dr. Josef Peer provisorisch auf die Dauer eines Jahres zum Leiter der Regierungsgeschäfte

Der historische Hintergrund

bestellt werde. Er wurde vornehmlich mit der Aufgabe betraut, die in Teil I umschriebene Verfassungsrevision, die gesetzliche Ordnung des Geldwesens ... sowie den Abschluss der Zoll- und Handelsverträge mit einem Nachbarstaate durchzuführen. In den Ergänzungen vom 13. September wurde aber vermerkt, dass "die Abschliessung der Zoll- und Handelsverträge mit einem Nachbarstaat aus den Dr. Peer zugedachten Aufgaben auszuschneiden" sei. Die diesbezüglich bereits eingeleiteten Verhandlungen seien durch Legationsrat Dr. Emil Beck weiterzuführen.

Die Volkspartei-Vertreter hielten fest, dass die fürstliche Entschliessung vom 11. September 1920 in manchen Punkten konservativer gehalten sei als in der Besprechung mit Peer am 10. September festgelegt worden sei. Überrascht wurden die Volkspartei-Vertreter auch von der Entschliessung, Peer werde für die Dauer eines Jahres als Regierungschef eingesetzt. Die Volkspartei-Vertreter vermuteten, dass die Bürgerpartei-Vertreter⁶⁴, die am Samstag, den 11. September, abends 6 Uhr, zu einer Aussprache im Absteigequartier empfangen worden waren, diese Veränderungen in konservative Richtung hin erreicht hatten. Die Vermutung der Volkspartei-Vertreter wird in einem Schreiben Peers vom 18. April 1921 bestätigt, in welchem er festhält, dass die Vertreter der Bürgerpartei "sich keineswegs erfreut" gezeigt hatten über das nach ihrer Ansicht "zu weit gehende Mass der der Gegenpartei gemachten Zugeständnisse".⁶⁵

Die Volkspartei setzte nach einigen temperamentvollen Wortgefechten durch, dass die fürstliche Entschliessung einer Revision unterzogen wurde. Diese Revision wurde vom Fürsten am 13. September sanktioniert. (Siehe dazu die Ergänzungen im Erlass vom 11. September)

Am 14. September wurden u.a. noch folgende Erklärungen der Volkspartei-Vertreter hinzugefügt:⁶⁶ Die zukünftige Regierung soll als "parlamentarische", bzw. als "Ressort-Regierung", die Abgeordneten sollen als "volksgewählte Abgeordnete" bezeichnet werden. Peer erklärte sich in diesem Papier auch mit der Forderung der Volkspartei einverstanden, dass seine Berufung auf ein halbes Jahr eingeschränkt werde.

⁶⁴ Es waren dies: Fritz Walser, Schaan, Johann Wanger, Schaan, Franz Josef Marxer, Eschen, Peter Büchel, Mauren.

⁶⁵ Privatarchiv Nachlass Josef Ospelt, 18. April 1921; Schreiben Peers über "Die Revision der Verfassung im F.L."

⁶⁶ Hausarchiv der regierenden Fürsten von Liechtenstein, Vaduz, Kabinettskanzlei Karton 384/1920. Das Protokoll vom 14. September 1920 ist unterschrieben von Josef Martin, Josef Peer, Anton Walser, Gustav Schädler, Wilhelm Beck, Andreas Vogt, Felix Hasler und Alois Frick.

Die Reformvorlage für die neue Verfassung sollte von Josef Peer so rechtzeitig an den Landtag gelangen, dass die Neuwahlen zum Landtag spätestens im Februar 1921 vor sich gehen könnten.

Die Schlossabmachungen hatten zu einem Kompromiss geführt: Die Vorstellungen der Volkspartei bezüglich der Verfassungsreform waren in das Grundlagenpapier vom 11. und 13. September aufgenommen worden. Die Volkspartei war im Gegenzug bereit, ihre konstruktive Mitarbeit einfließen zu lassen und ihren Widerstand gegen die Berufung Peers zur Leitung der Regierung aufzugeben, allerdings begrenzt auf sechs Monate.

2. Der Verfassungsentwurf Peers als Regierungsvorlage

Für die Ausarbeitung der Regierungsvorlage waren für Peer die Septemberabmachungen ausschlaggebend. Er zog aber auch den St. Galler Regierungsrat Emil Grünenfelder zu Rate und benützte zusätzlich den von Wilhelm Beck ausgearbeiteten Verfassungsentwurf sowie verschiedene schweizerische Kantonsverfassungen und die österreichische Verfassung von 1920, "soweit dieselbe für Liechtenstein verwendbare und zweckmässige Bestimmungen" enthielt.⁶⁷

In der ersten Lesung der Regierungsvorlage in der Landtagssitzung vom 8. März 1921 erläuterte Peer, dass er im wesentlichen die Richtlinien vom September 1920 in seinem Entwurf berücksichtigt und damit seine Aufgabe erfüllt habe.⁶⁸ Den in den Grundlagenpapieren festgehaltenen Vorstellungen vom 11. bzw. 13. September 1920 war nach Peer mit seinem Entwurf entsprochen worden. Zur Forderung einer parlamentarischen Regierungsform fügte Peer bei, der parlamentarische Charakter der Regierung habe durch den § 79 der Verfassung (Ernennung der Regierung durch den Fürsten, einvernehmlich mit dem Landtage) einen derart prägnanten Ausdruck gefunden, dass von einer ausdrücklichen Bezeichnung derselben als "parlamentarischer" zur Vermeidung einer

⁶⁷ Privatarchiv Nachlass Josef Ospelt, 18. April 1921; Schreiben Peers über "Die Revision der Verfassung im F.L.", S. 23.

⁶⁸ Fürst Johann hatte dem Entwurf bereits im Januar 1921 die Vorsanktion erteilt. Peer trat Ende März 1921 von seinem Posten zurück. In der gleichen Landtagssitzung wurde eine Volksabstimmung über das weitere Verbleiben Peers beschlossen und der Antrag Peter Büchels auf Erlassung eines Gesetzes betreffend die "Organisation einer bewaffneten Landeswehr" angenommen.

Tautologie beruhigt Umgang genommen werden könne, zumal ja auch der § 80 (Vertrauensverlust der Regierung) den parlamentarischen Charakter der Regierung in nicht misszuverstehender Weise zum Ausdruck bringe.⁶⁹

3. Die Eingriffe der Verfassungskommission

Von seiten der Bürgerpartei wurde Opposition gegen den Entwurf angemeldet, da im September 1920 (Schlossabmachungen) ihre Wünsche nicht berücksichtigt worden seien: "Weder die Bürgerpartei noch der Volkswille" seien gefragt worden.⁷⁰ Der Landtag, so meinte Landtagspräsident Walser, habe deshalb freie Hand, strittige Artikel durch Mehrheitsbeschluss abzuändern, auch wenn der Fürst bereits seine Vorsanktion erteilt habe.

Eine siebengliedrige Verfassungskommission wurde gewählt. Ihr gehörten an: Friedrich Walser, Landtagspräsident, Josef Gassner, Josef Marxer, Albert Wolfinger, Peter Büchel, Emil Risch und Eugen Nipp.⁷¹

Die Verfassungskommission hielt zwei ganztägige Sitzungen ab (15. und 18. März 1921), an denen auch Peer teilnahm. Die Kommission, mehrheitlich aus Bürgerpartei-Vertretern zusammengesetzt, stellte sich grundsätzlich auf den Standpunkt der Vorlage Peers, schlug dem Landtag aber doch einige Abänderungen vor.

Wichtige Ergänzungen waren:

In § 2 sollte durch den Hinweis auf die §§ 79 (Mitwirkung des Landtages bei der Bestellung der Regierung) und 80 (Recht des Landtages, beim Landesfürsten die Amtsenthebung der Regierungsmitglieder zu beantragen) klargestellt werden, was unter dem Begriff "parlamentarisch" zu verstehen sei und gleichzeitig der parlamentarische Charakter der Regierung betont werden.

Im § 8 sollte eingefügt werden: Der Landesfürst vertritt "unbeschadet der erforderlichen Mitwirkung der verantwortlichen Regierung" den Staat nach aussen. Als Begründung für diesen Einschub wurde angege-

⁶⁹ Privataarchiv Nachlass Josef Ospelt, 18. April 1921; Schreiben Peers über "Die Revision der Verfassung im F.L.", S. 24/25.

⁷⁰ LLA, LT-Protokoll vom 8. März 1921. So äusserte sich der Abgeordnete Johann Wanger; ähnlich Abgeordneter Eugen Nipp und Landtagspräsident Friedrich Walser.

⁷¹ Wilhelm Beck und Gustav Schädler erhielten nur 1 oder 2 Stimmen (Bericht Peers an Kabinettskanzlei Wien, LLA SF 1.10/1921/34, 9. März 1921).

ben, dass der Regierungschef Ministerpräsident und Aussenminister in einer Person sei. Da dadurch die Gesamtregierung als Trägerin der Verantwortlichkeit definiert wurde, konnten z.B. die Gesandtschaften bzw. Aussenvertretungen nur in deren Einverständnis handeln. Diese Bestimmung ist als eine durch die Erfahrung der Regierung mit der Wiener Gesandtschaft hervorgerufene Abgrenzung der Kompetenzfrage anzusehen.

Im § 40 wurde bestimmt, dass das Zensurrecht gegenüber öffentlichen Aufführungen und Schaustellungen beibehalten werden sollte, namentlich wegen der in sittlicher Beziehung durchaus nicht immer einwandfreien Kinoaufführungen.

Die für die Einberufung des Landtages geforderte Mindestzahl (§ 40 Abs. 3) wurde von 300 auf 500 erhöht. Dadurch sollten "oberflächliche Treibereien" verhindert werden.

Für ein Initiativbegehren, das neue Ausgaben vorsah, wurde neu ein Bedeckungsvorschlag verlangt (§ 64 Abs. 3). Dadurch sollte verhindert werden, dass aus Popularitätsgründen von den Abgeordneten Anträge eingebracht würden. Gleiches sollte auch für § 66 (Referendum) gelten.

Die vorgesehene Formulierung "Der Regierung können nur gebürtige Liechtensteiner angehören" wurde von der Kommission abgelehnt. Der neue Formulierungsvorschlag lautete: "Als Regierungschef kommt in erster Linie ein gebürtiger Liechtensteiner in Betracht, der die Fähigkeit für dieses Amt besitzt und das Vertrauen des Volks genießt." Die Kommission hielt gleichzeitig fest, dass es nicht tunlich sei, alle 4 Jahre mit dem Wechsel des Regierungschefs und mit den unruhigen Begleiterscheinungen dieses Wechsels rechnen zu müssen. Die Amtsdauer des Regierungschefs wurde deshalb in der Kommissionsvorlage zeitlich nicht begrenzt. Übergriffe des Regierungschefs konnten nach Meinung der Kommission durch den § 80 (Amtsenthebungsantrag) verhindert werden.

Im Ergebnis ist der Entwurf nach seiner Bearbeitung durch die Verfassungskommission von Eingriffen zugunsten der konservativen Kräfte geprägt. Am augenfälligsten ist dies in der Auffassung vom Amt des Regierungschefs festzustellen (Ausländer, Amtsdauer nicht begrenzt) sowie in der Erhöhung der Mindestzahl für die Durchführung eines Referendums oder einer Initiative.

4. Die Landtagssitzung vom 24. August 1921

In der Landtagssitzung vom 24. August 1921 war die neue Verfassung das einzige Traktandum. Es fand eine letzte Diskussion statt. Die einzelnen Paragraphen wurden durchbesprochen und teilweise nochmals abgeändert. – Eine Auswahl der diskutierten Bestimmungen sei vorgestellt:

Wilhelm Beck verlangte zu Artikel 10 (Notverordnungsrecht), dass eine solche Massnahme der nachträglichen Zustimmung des Landtages bedürfe. Der Landtag lehnte diesen Antrag 7:8 ab.

Der von Wilhelm Beck beantragte Zusatz zu Art. 48 Abs. 1, dass die Landtagsauflösung durch den Fürsten nur vor versammeltem Landtag ausgesprochen werde könne, wurde einstimmig angenommen. Desgleichen wurde die ebenfalls von Wilhelm Beck vorgeschlagene Ergänzungsbestimmung, dass 600 Wahlberechtigte eine Abstimmung über die Auflösung des Landtages verlangen können, einstimmig angenommen. Beck begründete seinen Antrag damit, dass es, nachdem Initiative und Referendum eingeführt seien, wohl nur folgerichtig sei, den Wählern des Landtages auch die Möglichkeit zu einer Auflösung des Landtages zu geben.⁷²

Des weiteren beschloss der Landtag, in Art. 108 sei die Bemerkung "Mit Ausnahme des Obersten Gerichtshofes" zu streichen. Dieser Antrag wurde erst im Plenum in der Schlussitzung eingebracht, "dürfte aber eine der weitgehendsten Abweichungen von der ursprünglichen Fassung des neuen Staatsgrundgesetzes darstellen", bemerkte Josef Ospelt.⁷³

Nach dieser 3. Lesung erfolgte die einstimmige Annahme der Verfassung durch Erheben von den Sitzen.

In einer Schlussbemerkung hielt Regierungschef Josef Ospelt fest, dass dem Fürsten Dank dafür gebühre, dass er sovielen Volksrechte eingeräumt habe. Er appellierte an die Vernunft und forderte: "Wir wollen von unserer neuen Verfassung keinen unnützen Gebrauch machen."⁷⁴

⁷² HALV, Akten der Kabinettskanzlei 188/1921; 10. September 1921, Bemerkungen Josef Ospelt zu den vom LT beschlossenen Änderungen.

⁷³ HALV, Akten der Kabinettskanzlei 188/1921; 10. September 1921, Bemerkungen Josef Ospelt zu den vom LT beschlossenen Änderungen.

⁷⁴ Landtagsprotokoll vom 24. August 1921.

V. Die Forderungen des Bischofs von Chur

Der Vollkommenheit halber sei auch noch auf das Verhalten des Bischofs von Chur, Georgius Schmid von Grüneck, hingewiesen. Der Bischof von Chur war mit einigen Bestimmungen der neuen Verfassung gar nicht einverstanden. In Besprechungen mit dem Fürsten in Wien und mit Prinz Franz⁷⁵ in Chur hatte er versucht, Modifikationen zugunsten der Bestimmungen über die Kirche und das Erziehungswesen herbeizuführen. Die Wünsche des Bischofs fanden aber im Lande keine gute Aufnahme. Vor allem die Forderung, in Art. 37 (die röm.-kathol. Kirche ist Landeskirche) müsse nach den Worten "Die röm.-katholische Kirche... genießt als solche den vollen Schutz des Staates" eingesetzt werden "nach Massgabe ihrer Rechtsnormen", wurde entschieden abgelehnt. Gegenüber dem Bischof wurde von Wien aus argumentiert, der Fürst habe die Vorsanktion bereits gegeben, und das "Reformwerk befinde sich im Stadium der parlamentarischen Behandlung".⁷⁶ Peer, der liberal dachte, meinte gegenüber Josef Ospelt: "Solange das Fürstenhaus Liechtenstein in Liechtenstein herrscht, braucht der Bischof von Chur keine Angst davor zu haben, dass etwa die Regierung Ausflüge auf das Gebiet der Christenverfolgungen unternehmen" werde.⁷⁷ Peer warnte davor, Kirchenrecht zu einem Bestandteil der Verfassung zu machen; darin sei potentiell eine Quelle für künftige Kulturkämpfe enthalten. Emil Beck, der zu einer Stellungnahme zu den Anträgen des Bischofs aufgefordert wurde, erklärte, dass "alle Anregungen dem geltenden schweizerischen Recht widersprechen" würden.⁷⁸

Der Bischof seinerseits las "Landesverweser" Ospelt die Leviten und warf ihm vor, er huldige dem "Modernismus" und hielt fest, Ospelt habe "diese unkatholische Anschauung" wohl unbewusst von seinem liberalen Amtsvorgänger (gemeint ist Josef Peer) eingesogen.⁷⁹ Der Bischof

⁷⁵ Prinz Franz, 1853–1938, Bruder von Fürst Johann II.

⁷⁶ LLA SF 1.10/1921/115, Josef Ospelt an Prinz Franz, 23. Juni 1921.

⁷⁷ LLA SF 1.10/1921/115, Peer an Josef Ospelt, 22. 7. 1921.

⁷⁸ LLA RE 1921/3290ad963, Gesandtschaft Bern an Regierung, 21. Juli 1921.

Die Anregungen des Bischofs von Chur gingen dahin:

a) In § 16 (Erziehungs- und Unterrichtswesen) des Verfassungsentwurfes einzusetzen: "vorbehältlich des § 37".

b) In § 37 (Glaubens- und Gewissensfreiheit) einzusetzen: "mit Vorbehalt der Rechte Dritter".

c) In § 37 einzusetzen "nach Massgabe ihrer Rechtsnormen".

⁷⁹ LLA SF 10/1921/141, Bischof an Landesverweser, 18. August 1921.

Der historische Hintergrund

ermahnte Ospelt: "Machen Sie sich von dieser unkatholischen, unkirchlichen Anschauung los; sie ist für einen rechten Katholiken ein durchaus ungangbarer Weg!"⁸⁰ Der Bischof erhob auch den Anspruch, dass der Staat nirgends von Gott den Auftrag zur Erziehung der Menschen erhalten habe. Diesen Auftrag habe nur die Kirche allein erhalten. Abschliessend hielt der Bischof fest: "Der § 16 (Erziehungs- und Unterrichtswesen) ist ... so ausserhalb aller katholischen Anschauung, dass er ohne weiteres in einer heidnischen oder sozialdemokratischen Verfassung stehen könnte."⁸¹

Da die Wünsche des Bischofs nur teilweise berücksichtigt wurden, scheute er sich nicht, am 8. September 1921, als in Schaan ein Katholikentag abgehalten wurde, öffentlich – sehr zum Ärger der anwesenden offiziellen Gäste – kritische Äusserungen über die neue Verfassung von sich zu geben.

VI. Die Unterzeichnung der Verfassung

Trotz dieser steifen Bise aus Süden kam die Verfassung aber ohne weitere Unannehmlichkeiten zum Abschluss. Der Fürst sanktionierte die Verfassung am 2. Oktober in Feldsberg und Prinz Karl als Bevollmächtigter des Fürsten und Josef Ospelt als Regierungschef unterzeichneten das Dokument am 5. Oktober 1921 um 11.30 Uhr im Absteigquartier in Anwesenheit des Landtagspräsidenten Friedrich Walser und der beiden Regierungsräte. Anschliessend wurden die Herren von der Durchlauchten Prinzessin⁸² zum Essen eingeladen. Wilhelm Beck, Landtagsvizepräsident, kam erst nach der Unterzeichnung, nämlich zu Beginn der Tafel, in das fürstliche Absteigquartier.

VII. Abschliessende Gedanken

Die Zeit am Ende und nach dem Ersten Weltkrieg war weltweit eine Phase des allgemeinen Umbruchs, teilweise einer revolutionären Veränderung. Liechtenstein geriet als Kleinstaat in den Einflussbereich dieser Neuordnung der staatlichen und gesellschaftspolitischen Verhältnisse. Unzufriedenheit mit den innenpolitischen Zuständen hatte sich teilweise aber schon vor Ausbruch des Krieges manifestiert.

⁸⁰ LLA SF 10/1921/141, Bischof an Landesverweser, 18. August 1921.

⁸¹ LLA SF 10/1921/141, Bischof an Landesverweser, 18. August 1921.

⁸² Prinz Karl hatte sich am 5. April 1921 mit Elisabeth von Urach verheiratet.

Die wirtschaftlichen Auswirkungen des Ersten Weltkrieges führten 1918 zur Bildung von politischen Parteien. Die Volkspartei unter der Führung von Wilhelm Beck forderte eine Demokratisierung und Nationalisierung der Regierung und des Parlamentes. Die Bürgerpartei, der eine dominierende Persönlichkeit fehlte, sprach sich für Reformen "im Rahmen der Gesetze" aus.

Nach dem Scheitern des nicht verfassungskonformen Vorgehens vom 7. November 1918 wurde das 9-Punkte-Programm im Dezember 1918 als Grundlage für eine Verfassungsrevision geschaffen. In den folgenden Jahren wurde in harten und heftigen Auseinandersetzungen um die Erfüllung und Interpretation dieser Grundlage gerungen. Die Bereitschaft des Fürsten, Zugeständnisse zu machen, und der Wille der Volkspartei, im Rahmen der gesetzlichen Grenzen die Reformen vorzunehmen, bildeten die Voraussetzung für die Verfassungsrevision.

Das Ringen um die Inhalte der Revision prägte die Jahre bis 1921. Wohl gab es nach 1918 keine revolutionären Aktionen in Liechtenstein. Die Aufmärsche, die verlautbarten Resolutionen, die vielen Verhandlungsgespräche und Disputationen sowie die heftigen Zeitungsfehden waren aber teilweise doch von Drohgebärden begleitet, die den Machthabern klar machten, dass Veränderungen unumgänglich waren.

Verhandelt wurde über diejenigen Inhalte, die von der Opposition thematisiert wurden; durchgesetzt wurden jene Forderungen, deren Bedeutung von der Mehrheit der führenden Kräfte erkannt wurde und für deren Durchsetzung die Mehrheit des Volkes willens war sich einzusetzen.

Die Hauptinhalte der Verfassungsrevision, die in ihrem Ergebnis wohl als eine Totalrevision bezeichnet werden darf, stellten insgesamt eine prinzipielle Neuverteilung der Kompetenzen dar. Der Fürst musste zugunsten eines stärkeren Mitspracherechtes des Volkes darauf verzichten, "in sich alle Rechte der Staatsgewalt" zu vereinigen. Allerdings blieb die Ausübung der politischen Rechte auf die männlichen Wahlberechtigten begrenzt.

Regierungschef Gustav Schädler urteilte 1926 in einem Rückblick auf die Entstehungszeit der Verfassung von 1921, diese sei infolge grosser Mängel, welche "die veraltete Verfassung von 1862 aufwies und der demokratischen Entwicklung, die sich in Liechtenstein seit langem geltend gemacht (habe), zustande gekommen".⁸³

⁸³ LLA RE 1926/3376, Gustav Schädler an R. Caratsch (Neue Zürcher Zeitung), 9. September 1926.

Der historische Hintergrund

Die wesentlichen Punkte, die 1918–1921 die Auseinandersetzungen dominierten, bezogen sich auf den Ausbau der demokratischen und parlamentarischen Grundlage, insbesondere die Forderung nach einer "parlamentarischen" (d.h. dem Landtag verantwortlichen) und "nationalen" (d.h. mit Liechtensteinern besetzten) Regierung. Dazu kam die Forderung nach Demokratisierung der Staatsverwaltung, d.h. nach einer Besetzung der Ämter mit Liechtensteinern, ausgewählt und bestimmt durch liechtensteinische Gremien. Die Rechtsprechung sollte eine verbesserte Unabhängigkeit erlangen, was man sich vor allem von einer Loslösung von Wien erhoffte. Ein weiteres wichtiges Element war die Stärkung des Landtages, die sich in der Mitbestimmung bei der Wahl der Regierung zeigte. Schliesslich bildete der Ausbau der direktdemokratischen Volksrechte (Initiative und Referendum auf Verfassungs- und Gesetzesebene), der Grundrechte (Pressefreiheit, Vereinsfreiheit, Versammlungsfreiheit) sowie die Einführung einer dem Staatsgerichtshof zuerkannten Verfassungsgerichtsbarkeit weitere Eckpfeiler dieser Totalrevision.

Nicht alle hängigen und unterschwellig vorhandenen Probleme wurden einer Lösung zugeführt. Das Ergebnis der Verfassung von 1921 stellt einen Kompromiss mit all seinen Mängeln dar. Eine Verfassung wie auch ein Staatsgefüge ist eben – wie die Menschen, die es schaffen – nie etwas Abgeschlossenes und Vollkommenes. Für alle an der Verfassung Beteiligten gilt es, ständig aufmerksam zu prüfen, sorgfältig zu handeln und wenn notwendig verantwortungsvoll und mutig zu ändern. – Als letzter Gedanke sei eine Meinung aus dem Jahre 1921 angeführt:

*"Die neue Verfassung hat...einen bedeutenden Fortschritt im Sinne der neuzeitlichen Auffassung gemacht, und man kann allgemein sagen, dass die Verfassung, wenn sie auch noch lange nicht allem entspricht, eine ziemlich moderne ist und nur eines, aber das allerwichtigste voraussetzt, dass ein Volk sie handhabe und ausbaue, das ihrer würdig ist."*⁸⁴

⁸⁴ ON 81/19. Oktober 1921.

Quellenverzeichnis

Gedruckte Quellen

Liechtensteiner Volksblatt 1914–1922
Oberrheinische Nachrichten 1914–1922

Ungedruckte Quellen

Liechtensteinisches Landesarchiv, Vaduz

- Regierungsakten RE 1914–1922
- SF Präsidualakten 1914–1922
- Landtagsprotokolle 1914–1922
- Gesandtschaftsakten Bern
- Gesandtschaftsakten Wien

Hausarchiv der Regierenden Fürsten von Liechtenstein, Vaduz

- Akten der Kabinettskanzlei 1920/1921

Privatarchiv Mario Schädler, Bern

- Schlossprotokolle
- Schlossabmachungen

Privatarchiv Nachlass Josef Ospelt, Vaduz

- Diverse Briefe und Protokolle