

## Auslegung des liechtensteinischen Verwaltungsrechts\*

PD Dr. Andreas Kley-Struller, Rechtsanwalt, St. Gallen

- I. Gegenstand und Zweck der Auslegung
- II. Auslegungsmethoden
  1. Allgemeines
  2. Grammatikalische Auslegung
  3. Logisch-systematische und verfassungskonforme Auslegung
  4. Historische oder zeitgemässe Auslegung
  5. Teleologische Auslegung und Auslegung von Ausnahmebestimmungen
  6. Komparative Auslegung (Rechtsvergleichung)
  7. Allgemeine Fragen zu den Auslegungsmethoden
    - a) Logische Schlussverfahren
    - b) Rang der einzelnen Auslegungsmethoden
    - c) Auslegung der Staatsverträge
    - d) Praktikabilität
    - c) Auslegung von Verfassungsrecht
- III. Füllung von Gesetzeslücken im Verwaltungsrecht
  1. Begriff der Lücke und des qualifizierten Schweigens
  2. Unechte (rechtspolitische) Lücken
  3. Echte Lücken
- IV. Auslegung, Rechtsanwendung und juristische Hermeneutik
  1. Problem
  2. Verstehen durch Anwenden
  3. Das Vorverständnis als Bedingung des Verstehens
  4. Vorverständnis und Methodenwahl

\* Referat vom 15.10.1996 im Rahmen der vom Liechtenstein-Institut veranstalteten Vorlesungsreihe «Liechtensteinisches Verwaltungsrecht» in der Aula der Primarschule Gamprin.

### 1. Gegenstand und Zweck der Auslegung

Das Ziel der Gesetzesauslegung «ist die Ermittlung des wahren Willens des Gesetzgebers und seine vernünftige Verwirklichung nach den Grundsätzen der Gerechtigkeit»<sup>1</sup>. Sämtliche Rechtssätze in der Verfassung, den formellen Gesetzen und den Verordnungen müssen *ausgelegt* werden. Der Moment der Auslegung ist für die Verwirklichung des Rechts von grösster Bedeutung: Die allgemeinverbindlichen Rechtssätze werden gewissermassen in ihre individuell-konkrete Existenz als Rechtsanwendungsakte überführt. Bei diesem Vorgang wird vom «Ausdruck auf das Ausgedrückte», vom «Rechtstext auf das Gesollte» geschlossen<sup>2</sup>.

Der klassische Rechtssatz setzt sich aus Tatbestand und Rechtsfolge zusammen. Die Rechtsfolge aus einem gegebenen Sachverhalt wird durch das Hin- und Herwandern des Blickes zwischen Tatbestand und Sachverhalt bestimmt<sup>3</sup>. In diesem Zusammenhang spricht die Lehre vom *Syllogismus der Rechtsfolgebestimmung*. Er bedeutet den logischen Schluss vom Allgemeinen, dem Gesetz, auf das Besondere der Rechtsanwendung in Form einer Verfügung oder eines Urteils. Der Rechtswender schliesst mit andern Worten von der abstrakten Norm auf den konkreten Tatbestand. Die Anwendung der verwaltungsrechtlichen Rechtsnorm auf diesen kon-

kreten Tatbestand führt zu einer individuellen Verfügung, die nur für eine oder wenige Personen gilt.

Die Auslegung der Gesetze durch Verwaltungsbehörden und Gerichte *bildet das Recht weiter*; die Gesetze werden durch die Rechtspraxis wie «überlagert». Die Lehre spricht in diesem Zusammenhang vom «Behörden-» oder «Richterrecht» als einer Art Rechtsquelle. Die Rechtsfortbildung ist eine ureigene Aufgabe der Gerichte<sup>4</sup>.

Die juristische Methodenlehre stellt eine Reihe von Auslegungsmethoden zur Verfügung. Diese Methoden sollen die Begründung dafür liefern, dass der Tatbestand in der Rechtsnorm gleich dem Sachverhalt ist. Daraus ergibt sich die Geltung der Rechtsfolge X für den festgestellten Sachverhalt.

## II. Auslegungsmethoden

### 1. Allgemeines

Die §§ 6 und 7 ABGB enthalten wichtige allgemeine Interpretationsregeln. § 6 ABGB stellt die wörtliche, systematische und die subjektiv-historische Auslegung als primäre Auslegungsmethoden nebeneinander<sup>5</sup>:

#### § 6

«Einem Gesetze darf in der Anwendung kein anderer Verstand beigelegt werden, als welcher aus der eigentümlichen Bedeutung der Worte in ihrem Zusammenhange und aus der klaren Absicht des Gesetzgebers hervorleuchtet.»

Ergeben diese Methoden kein Resultat, so ist gemäss § 7 ABGB die Berücksichtigung ähnlicher, gesetzlich geregelter Fälle, ferner die Berücksichtigung der Gründe anderer damit verwandter Gesetze (Analogie) und schliesslich die Entscheidung nach den «natürlichen Rechtsgrundsätzen» (allgemeine Rechtsgrundsätze) heranzuziehen:

#### § 7

«Lässt sich ein Rechtsfall weder aus den Worten, noch aus dem natürlichen Sinne eines Gesetzes entscheiden, so muss auf ähnliche, in den Gesetzen bestimmt entschiedene Fälle, und auf die Gründe anderer damit verwandter Gesetze Rücksicht genommen werden. Bleibt der Rechtsfall noch zweifelhaft, so muss solcher mit Hinsicht auf die sorgfältig gesammelten und reiflich erwogenen Umstände nach den natürlichen Rechtsgrundsätzen entschieden werden.»

In der liechtensteinischen Verwaltungsrechtsprechung wird die Anwendung der §§ 6 und 7 auf das Verwaltungsrecht kaum thematisiert<sup>6</sup>. Es ergibt sich freilich aus der publizierten Praxis, dass auch die liechtensteinischen Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts dem Grundsatz nach die Regeln der §§ 6 und 7 ABGB beachten.

<sup>4</sup> Wohl irrtümlich hält StGH 1982/65/V, U 15.09.1983, LES 1984, 3 (4) fest, dass die Rechtsfortbildung Vorrang der Legislative sei. Das ist nur dann richtig, wenn damit die Rechtsetzung gemeint ist.

<sup>5</sup> Vgl Robert Walter / Heinz Mayer, Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts, 8. A., Wien 1996, N 131; Antonioli / Koja (Anm 2) 91.

<sup>6</sup> Anders in Österreich, wo die §§ 6 und 7 ABGB auch für das Verwaltungsrecht massgebend sind, vgl Antonioli / Koja (Anm 2) 92; Ludwig K. Adamovich / Bernd-Christian Funk, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. A., Wien / New York 1985, 59. Vgl immerhin OGH U 1000/88-22, B 31.07.1989, LES 1989, 157 (162) Z 15, wonach § 6 ABGB auch für Gesetze «ausserhalb des bürgerlich-rechtlichen Bereiches anzuwenden ist».

<sup>1</sup> StGH 1972/5, U 11.12.1972, ELG 1973-78, 349 (351).

<sup>2</sup> Walter Antonioli / Friedrich Koja, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2. A., Wien 1986, 91.

<sup>3</sup> Vgl dazu unten Abschnitt IV.1.

Im folgenden werden die einzelnen, von der Rechtsprechung verwendeten Auslegungsmethoden, wie sie von Friedrich Carl von Savigny<sup>7</sup> entwickelt worden sind, kurz vorgestellt. Dabei ist freilich im Auge zu behalten, dass die Auslegung des Rechts nach den Erkenntnissen der modernen juristischen Hermeneutik auch oder sogar vorwiegend von andern Einflüssen «gesteuert» wird.<sup>8</sup>

## 2. Grammatikalische Auslegung

Die grammatikalische Auslegung (Verbalinterpretation) stellt auf Wortlaut, Wortsinn und Sprachgebrauch der Worte im Textzusammenhang ab. Massgebliches Element der grammatikalischen Auslegung ist der Gesetzestext<sup>9</sup>, wie er im amtlichen Organ kundgemacht worden ist<sup>10</sup>. *Jede Auslegung geht zunächst vom Gesetzeswortlaut aus<sup>11</sup>*; erst wenn das Gesetz aufgrund dieser Methode keine Antwort gibt, sind die andern Elemente heranzuziehen und es ist zu fragen, «was das Gesetz vernünftigerweise meint»<sup>12</sup>.

Eine Abweichung vom *klaren Wortlaut* einer Gesetzesbestimmung ist grundsätzlich nicht zulässig. Nach der Rechtsprechung darf «der Grundsatz, dass Rechtssätze vernünftig und teleologisch auszulegen sind», nicht dazu führen, einen klaren Gesetzeswortlaut in sein Gegenteil umzukehren<sup>13</sup>.

## 3. Logisch-systematische und verfassungskonforme Auslegung

Die logisch-systematische Auslegung knüpft an die Stellung einer Vorschrift innerhalb eines Kontextes (Verfassung, Gesetz, Verordnung, Vertrag) an. Dabei geben insbesondere Titel, Untertitel und Marginalien wichtige Hinweise für die systematische Auslegung<sup>14</sup>. Ferner macht es einen Unterschied, ob eine Norm «nur» als Zweckartikel

formuliert ist oder das eigentliche Herzstück der materiellen Ordnung darstellt. Die systematische Auslegung wird von den liechtensteinischen Gerichtshöfen des öffentlichen Rechts in ständiger Praxis verwendet<sup>15</sup>.

Es ist für die systematische Auslegung wichtig, dass eine bestimmte Auslegung einer Rechtsnorm mit den andern Vorschriften des betreffenden Gesetzes und den Rechtsnormen des betreffenden Gebiets überhaupt übereinstimmt. Die Einheit der Rechtsordnung verbietet, dass «ein und dieselbe Frage . . . in verschiedenen Normen verschieden gelöst wird»<sup>16</sup>. Eine widersprüchliche Auslegung steht diesem Postulat entgegen.

Die systematische Auslegung spielt im Stufenbau der Rechtsordnung eine grosse Rolle. Bei Normkollisionen zwischen Normen unterschiedlicher Stufe geht das höherrangige Prinzip vor. Ergeben die andern Auslegungsmethoden unterschiedliche Ergebnisse, von denen eines gegen höherstufes Recht verstossen würde, so gibt die systematische Auslegung den Ausschlag, indem sie die dem höherstufes Recht konforme Auslegung stützt<sup>17</sup>. Bei der *verfassungskonformen Auslegung* handelt es sich um einen Anwendungsfall der systematischen Auslegung. So hat der StGH als Verwaltungsgerichtshof festgehalten, dass bei der Frage der Einforderung von Verzugszinsen für Steuerforderungen diejenige Interpretation abzulehnen sei, die dem «grundlegenden Gebot steter verfassungskonformer Auslegung»<sup>18</sup> widerspreche. Die VBI hat hervorgehoben, dass dann, «wenn die anerkannten Auslegungsmethoden kein eindeutiges Ergebnis zeitigen . . . schliesslich die verfassungskonforme Auslegung heranzuziehen»<sup>19</sup> sei. In entsprechender Weise sind die nationalen Rechtssätze *völkerrechtskonform* auszulegen; dies gilt namentlich für die Europäische Menschenrechtskonvention<sup>20</sup>.

## 4. Historische oder zeitgemässe Auslegung

Die historische Auslegung stellt auf den Normsinn ab, der zur Zeit ihrer Entstehung als der zutreffende angesehen wurde. Eine Norm gilt so, wie sie der Gesetzgeber ursprünglich verstanden wissen wollte. Bei der *subjektiv-historischen Interpretation* ist der subjektive Wille des historischen Gesetzgebers massgebend; dh es ist auf die Meinungen abzustellen, die in den konkreten Landtags-

<sup>7</sup> Vgl System des heutigen Römischen Rechts, 1 Band, 1840, 206 ff, zitiert nach Wolfram Höfling, Die liechtensteinische Grundrechtsordnung, LPS 20, Vaduz 1994, 44 Anm 29; vgl ferner Dietmar Willoweit, Verfassungsinterpretation im Kleinstaat. Das Fürstentum Liechtenstein zwischen Monarchie und Demokratie, in: Arno Waschkuhn (Hg), Kleinstaat: Grundsätzliche und aktuelle Probleme, LPS 16, Vaduz 1993, 193.

<sup>8</sup> Vgl Abschnitt IV.

<sup>9</sup> Vgl Hans J. Wolff, Verwaltungsrecht I, 7. A., München 1968, 141; Walter / Mayer (Anm 5) N 131; Antonioli / Kojas (Anm 2) 92; Ulrich Häfelin / Walter Haller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 3. A., Zürich 1993, N 75 ff.

<sup>10</sup> Vgl VwGH 24.09.1979, ÖJZ 1980, 332.

<sup>11</sup> Vgl StGH 1992/3, U 17.11.1992, LES 1993,1 (3): «eine dem Wortlaut nach völlig klare und abschliessende Regelung» sei wesentlich; VBI 1994/7, E 30.03.1994, LES 1994, 120 (121); VBI 1993/52, E 23.02.1994, LES 1994, 117 (118); StGH 1990/9, U 22.11.1990, LES 1991, 36 (39); StGH 1984/17/V, U 07.04.1986, LES 1986, 105 (107); StGH 1981/20, U 01.07.1982, LES 1985, 2 (3); StGH 1982/29, U 15.10.1982, LES 1983, 77 (80); VBI 1979/31, E 17.10.1979, LES 1982, 63; StGH 1980/4, E 27.08.1980, LES 1981, 185 (187); Adamovich / Funk (Anm 6) 59; Antonioli / Kojas (Anm 2) 92 f.

<sup>12</sup> StGH 1984/17/V, U 07.04.1986, LES 1986, 105 (107).

<sup>13</sup> Vgl StGH 1981/17, U 10.02.1982, LES 1983, 3 (4); vgl ferner StGH 1980/4, E 27.08.1980, LES 1981, 185 (187); VBI 1995/13, E 10.05.1995, LES 1995, 80 (83); VBI 1994/17, E 11.05.1994, LES 1994, 130 (133) 111; Höfling (Anm 7) 44; Adamovich / Funk (Anm 6) 59 m.H. auf die Rsp des österreichischen VwGH.

<sup>14</sup> Vgl Häfelin / Haller (Anm 9) N 82 ff; Wolff (Anm 9) 141; Walter / Mayer (Anm 5) N 131.

<sup>15</sup> Vgl zB StGH 1994/8, U 04.10.1994, LES 1995, 23 (26); VBI 1995/14, E 12.04.1995, LES 1995, 76 (77); VBI 1993/52, E 23.02.1994, LES 1994, 117; LGVK G 12/82, E 07.06.1982, LES 1984, 112 (113 f); VBI 1979/31, E 17.10.1979, LES 1982, 63; StGH, U 06.10.1960, ELG 1955-61, 151 (154); StGH, U 06.10.1960, ELG 1955-61, 169 (171).

<sup>16</sup> Vgl StGH 1979/3, E 16.10.1979, LES 1981, 109 (110).

<sup>17</sup> Vgl zB StGH 1991/14, U 23.03.1993, LES 1993, 73 (76); VBI 1993/52, E 23.02.1993, LES 1994, 117 f; StGH 1993/5, U 16.12.1993, LES 1994, 39 (41); StGH 1994/8, U 04.10.1994, LES 1995, 23 (26) und StGH 1990/7, U 21.11.1990, LES 1992, 10 (11) auch zur EMRK-konformen Auslegung; Höfling (Anm 7) 45 f; Walter / Mayer (Anm 5) N 135; Antonioli / Kojas (Anm 2) 96; Adamovich / Funk (Anm 6) 59.

<sup>18</sup> StGH 1993/5, U 16.12.1993, LES 1994, 39 (41). Auch der österreichische VfGH folgt stets der verfassungskonformen Auslegung, vgl VfGH 03.03.1995, ÖJZ 1996, 587.

<sup>19</sup> VBI 1993/52, E 23.02.1993, LES 1994, 117.

<sup>20</sup> Vgl StGH 1990/7, U 21.11.1990, LES 1992, 10 (11) zur EMRK-konformen Auslegung.

debatten zu diesem Gesetz abgegeben worden sind<sup>21</sup>. Dabei hat es die VBI abgelehnt, ehemalige Parlamentarier, die an der Ausarbeitung eines Gesetzes beteiligt waren, als Zeugen vorzuladen, um eine möglichst wahrheitsgetreue entstehungszeitliche Interpretation zu ermöglichen<sup>22</sup>. Die VBI begründete ihre Entscheidung damit, dass eine objektive Feststellung des Willens des Gesetzgebers nicht mehr möglich sei. Der Entscheid ist im Ergebnis richtig, die Begründung ist indes weniger zwingend. Nach dieser Argumentation wäre der Zeugenbeweis stets untauglich. Wäre hingegen eine objektive Feststellung des Willens des Gesetzgebers durch die Parlamentarier im Zeugenstand möglich, so würden diese die *«bouche de la loi»*<sup>23</sup> darstellen, welche nachgerade authentisch interpretieren. Eine derartige Zeugenbefragung wäre mit der Gewaltenteilung nicht zu vereinbaren; die legislative Körperschaft könnte direkt Einfluss auf hängige Prozesse und die Rechtsprechung nehmen.

Die subjektiv-entstehungszeitliche Auslegung hat bei den liechtensteinischen Gerichtshöfen des öffentlichen Rechts eine vorrangige Bedeutung, wenn es sich um ein jüngeres Gesetz handelt, dessen Entstehung sich in den Materialien einwandfrei nachweisen lässt<sup>24</sup>. Die Bindung an das Gesetz ist in diesem Falle enger und lässt nur dann Spielraum für eine richterliche Rechtsfortbildung, wenn die Materialien keine genügende Auskunft geben. Als Beispiel für die subjektiv-historische Auslegung sei ein Urteil der VBI vom 27.11.1985 aufgeführt<sup>26</sup>:

«Es scheint, dass der Gesetzgeber bei der Festlegung der Erfordernisse, die an den Nachweis einer kaufmännischen Befähigung im Sinne von Art 180 PGR zu stellen sind, vermehrt die Art der praktischen Betätigung bzw die Art des Wissenserwerbs regeln wollte, als die Quelle».

Der österreichische Verfassungsgerichtshof legt das Bundesverfassungsgesetz fast ausschliesslich nach der subjektiv-historischen Methode aus. Einem über die Auslegung zu gewinnenden zeitgemässen Verfassungsverständnis wird jeder Weg versperrt; die Verfassung wird gewissermassen «versteinert». Die Literatur spricht in diesem Zusammenhang zu Recht von der *«Versteinierungstheorie»* des Verfassungsgerichtshofes<sup>25</sup>.

Bei einer historischen Auslegung muss allerdings die konkrete Auseinandersetzung mit den Gesetzgebungsmaterialien hinzutreten. Dazu gehören Berichte und Botschaften der Regierung sowie die Beratungen im Landtag gemäss den Protokollen<sup>27</sup>. Zum Teil fehlen in den Urteilen diese Angaben<sup>28</sup>, warum der Gesetzgeber eine solche Regelung subjektiv gewollt hat. Es handelt sich eher um Mutmassungen, als um eine effektiv historische Auslegung. Ferner setzt der Rückgriff auf die Materialien voraus, dass «der Entstehungsgeschichte einer Neuregelung zu entnehmen ist, warum eine Bestimmung bisher in der Rechtsanwendung nicht zu befriedigen vermochte und der Gesetzgeber sie daher geändert wissen wollte»<sup>29</sup>.

Demgegenüber zieht die *objektiv-historische Auslegung* die Bedeutung einer Norm heran, die durch die allgemeine gesellschaftliche Anschauung zur Zeit ihrer Entstehung bestimmt war<sup>30</sup>. Damit wird nebst dem subjektiven Willen des historischen Gesetzgebers vor allem auf die allgemeine Anschauung in der Entstehungszeit abgestellt. Es ist allerdings nicht einfach, die «allgemeine Anschauung» festzustellen<sup>31</sup>.

Die *zeitgemässe Auslegung* stellt auf den Sinn der Norm ab, wie er sich zur Zeit der Rechtsanwendung ergibt<sup>32</sup>. Es gibt im Verfassungsrecht zentrale Fragen, bei denen der Wille des historischen Verfassungsgebers besonders respektiert werden will. In Sinne der subjektiv-entstehungszeitlichen Interpretation hatte es der StGH abgelehnt, das Frauenstimmrecht über eine Verfassungsneuinterpretation einzuführen<sup>33</sup>. So wurde das Stimmrecht in der Verfassung von 1862 und in der Landeswahlordnung von 1921 nur den Männern eingeräumt, ohne dass dies als mit der Verfassung von 1921 widersprechend angesehen wurde. Der StGH orientierte sich an den bislang vorwiegend negativen Entscheiden des Stimmvolkes. Dieses verwarf die entsprechenden Verfassungsänderungen 1971 und 1973; 1976 stimmte das Volk dem Frauenstimmrecht nur auf Gemeindeebene zu (Art 110<sup>bis</sup> LV). Die bereits erfolgten politischen Auseinandersetzungen verwehrten dem StGH nach seinem Selbstverständnis als Verfassungsgericht die interpretatorische Einführung des Frauenstimmrechts: «Die Frage der Einführung des Frauenstimmrechts in Landesangelegenheiten ist somit keine Frage, die justitiabel ist, dh durch Urteil des StGH entschieden werden kann, sondern nur auf politischem Wege nämlich, wie erwähnt, durch Verfassungsänderung»<sup>34</sup>. Allerdings handelt es sich genau

<sup>21</sup> Vgl. Walter / Mayer (Anm 5) 132; Häfelin / Haller (Anm 9) N 87.

<sup>22</sup> Vgl. VBI 1946/17 vom 25.11.1946, ELG 1946-47, 53.

<sup>23</sup> So die berühmte Formulierung von Montesquieu, Vom Geist der Gesetze, XI. Buch, 6. Kapitel, 221.

<sup>24</sup> Vgl. VBI 1994/11, E 27.04.1994, LES 1994, 122 (125); VBI 1993/52, E 23.02.1994, LES 1994, 117 (118); StGH 1990/13, U 03.05.1991, LES 1991, 136 (139 f.); StGH 1988/2, U 25.10.1988, LES 1989, 50 (52); StGH 1988/3, U 25.10.1988, LES 1989, 53 (55); StGH 1988/5, U 25.10.1988, LES 1989, 56 (58); StGH 1989/6, U 03.11.1989, LES 1990, 43 (44); letztere zu Art 6 des Gesetzes über den Erwerb und Verlust des Landesbürgerrechts in der Fassung des Gesetzes vom 11.7.1974, LGBl 1974/50; StGH 1982/29, U 15.10.1982, LES 1983, 77 (80).

<sup>25</sup> Vgl. Antonioli / Kojas (Anm 2) 96; die Versteinierungstheorie wird durch den österreichischen VfGH soweit angewandt als bundesstaatliche und organisatorische Fragen betroffen sind. Danach sind unbestimmte Verfassungsrechtsbegriffe nach ihrem historischen Sinngehalt im Zeitpunkt ihres Inkrafttretens auszulegen, vgl. Adamovich / Funk (Anm 6) 60 m.H.; Willoweit (Anm 7) 199 Anm 18.

<sup>26</sup> VBI 1985/30, E 27.11.1985, LES 1986, 31. Vgl. ferner die subjektiv-entstehungszeitliche Auslegung in VBI 1993/52, E 23.02.1993, LES 1994, 117 (118); VBI 1981/1, E 01.07.1981, LES 1981, 7 (8).

<sup>27</sup> Siehe als mustergültiges Beispiel VBI 1993/52, E 23.2.1994, LES 1994, 117 (118) oder StGH 1990/17, U 29.10.1991, LES 1992, 12 (17).

<sup>28</sup> So etwa in VBI 1985/30, E 27.11.1985, LES 1986, 31.

<sup>29</sup> VBI 1995/13, E 10.5.1995, LES 1995, 80 (81).

<sup>30</sup> Vgl. Häfelin / Haller (Anm 9) N 92 ff.

<sup>31</sup> So hat das Bundesgericht im Waadtländer Frauenstimmrechtsfall, BGE 83 I 180 f, diese allgemeine Anschauung schlicht behauptet.

<sup>32</sup> Vgl. Häfelin / Haller (Anm 9) N 96 ff.

<sup>33</sup> Vgl. StGH 1982/1-25, U 01.07.1982, LES 1983, 69 (72 f.).

<sup>34</sup> Vgl. StGH 1982/1-25, U 28.04.1982, LES 1983, 69 (73). Diese Rsp entspricht vollumfänglich dem U des Bundesgerichts BGE 83 I 173, das mit eben dieser Begründung die richterliche Einführung des Frauenstimmrechts ablehnte.



genommen nicht um eine Frage der Justitiabilität, sondern der Gewaltenteilung und des Vorranges der verfassungsgebenden Gewalt. Mit der Änderung der politischen Grosswetterlage kann auch dieser Vorrang stark relativiert werden, so dass plötzlich die richterliche Einführung des Frauenstimmrechts möglich wird<sup>35</sup>. Dieses Beispiel zeigt eindrücklich, dass Rechtsprechung – und insbesondere die Verfassungsrechtsprechung – alles andere als der methodisch einzigrichtige Nachvollzug der Gesetze und der Verfassung ist. Vielmehr handelt es sich dabei um das Wahrnehmen einer politischen Funktion im Gefüge der Gewaltenteilung.

### 5. Teleologische Auslegung und Auslegung von Ausnahmebestimmungen

Die teleologische Auslegung stellt auf Zweck und Ziel der Rechtsnorm und eines Gesetzes ab<sup>36</sup>. Dabei ist es wichtig, dass der Zweck in der Rechtsnorm oder im betreffenden Gesetz bereits enthalten sein muss; es wäre unzulässig, normfremde Zwecke in die Norm hineinzulegen<sup>37</sup>. In der liechtensteinischen Praxis hat die teleologische Auslegung eine grosse Bedeutung<sup>38</sup>.

Der StGH stellte fest, dass die behördliche Praxis bei einer *Ausnahmeregelung* nicht derart restriktiv sein dürfe, dass «kaum mehr Anwendungsfälle bestehen»<sup>39</sup>. Das Ziel der Vermeidung von Härtefällen bestimmt die Ausnahmeregelung<sup>40</sup>; es handelt sich um eine typische, teleologische Auslegung. Die teleologische Auslegung spielt in der Tat bei Ausnahmebestimmungen eine grosse Rolle<sup>41</sup>. Diese gestatten eine im Prinzip verbotene Tätigkeit, zum Beispiel die Errichtung einer Baute im Nichtbaugebiet. Sie gestatten es, «die generell-abstrakte Regelung zu durchbrechen und eine dem Einzelfall Rechnung tragende Sonderlösung zu verwirklichen»<sup>42</sup>. «Eine Ausnahmegewilligung ist nur dort zulässig, wo besondere Verhältnisse bestehen. Es muss sich um einen Sonderfall handeln, bei welchem die Anwendung der Regel zu Härten und Unbilligkeiten führen würde. . . . Liessen sich die Überlegungen, mit denen die Ausnahmegewilligung begründet wird, für eine Vielzahl von Fällen anstellen, so bestünde keine Ausnahmesituation.»<sup>43</sup> Die Praxis der Ausnahmegewilligung darf freilich nicht derart grosszügig gehandhabt werden, dass der Gesetzeszweck unter-

laufen wird<sup>44</sup>. Ausnahmegewilligungen sollen nur im Einzelfall in Berücksichtigung einer besonderen Sachlage gewährt werden<sup>45</sup>, dabei hat ein Abwägen der im Spiel stehenden öffentlichen und privaten Interessen zu erfolgen<sup>46</sup>. Die gesetzlichen Bestimmungen enthalten bei der Erteilung von Ausnahmegewilligungen vielfach Entschliessungsermessen. Damit besteht kein Rechtsanspruch auf Erteilung einer Ausnahmegewilligung. Gleichwohl dürfen Ausnahmegewilligungen «nicht willkürlich zugestanden oder verweigert werden, und die Behörde muss jede rechtungleiche Behandlung der Bürger nach Möglichkeit vermeiden»<sup>47</sup>. Ferner ist das Phänomen der Ermessensschumpfung bekannt; danach kann die Rechtsgleichheit in einem besonderen Fall wegen Vorliegens der erforderlichen tatbeständlichen Voraussetzungen geradezu gebieten, dass eine Ausnahmegewilligung erteilt wird. Insofern kann ein Anspruch auf Erteilung einer Ausnahmegewilligung bestehen. Ausnahmeregelungen dürfen deshalb weder grundsätzlich einschränkend<sup>48</sup> noch grundsätzlich grosszügig ausgelegt werden.

In gewisser Weise betrifft auch die Auslegung der Grundrechtsschranken die Auslegung von «Ausnahmebestimmungen». Das Grundrecht soll als Grundsatz und dessen Einschränkung als Ausnahme gelten. Aus diesem Grunde hat der Staatsgerichtshof zu Recht festgehalten, dass «eine dieses Grundrecht beschränkende Gesetzesvorschrift grundsätzlich nicht ausdehnend ausgelegt werden» dürfe<sup>49</sup>. Vielmehr ist bei der Auslegung von Grundrechtsschranken das betreffende Grundrecht in «vollem Umfang»<sup>50</sup> zu berücksichtigen. Es handelt sich in diesem Zusammenhang ebenfalls um eine teleologische Interpretation, welche den objektivrechtlichen Gehalt der Grundrechte in die Gesetzesauslegung einbringt<sup>51</sup>.

Die teleologische Auslegung steht in einem gewissen Gegensatz zur Verbalinterpretation; sie kann eine zu wörtliche Auslegung verhindern. So hat die Landesgrundverkehrskommission festgehalten, dass eine zu enge Auslegung von Art 4 Abs 2 lit k aGVG<sup>52</sup> zum Begriff der Gleichwertigkeit «in dem Sinne, dass Klafter gegen Klafter getauscht werden muss, unvertretbar erscheint, weil in der Praxis dann nie ein solcher gleichwertiger Tausch zustandekommen könnte»<sup>53</sup>. Diese Rechtsprechung erscheint richtig; denn auch bei der teleologischen Auslegung ist zunächst vom Wortlaut auszugehen. Liegen triftige Gründe vor, dass der Wortlaut – so wie er für den Ausleger lautet und zu Ohren kommt – den Sinn nicht richtig wiedergibt, so «kommt der Besin-

<sup>35</sup> Vgl etwa das schweizerische Bundesgericht gegenüber dem Schweizer Kanton Appenzell I.Rh. BGE 116 Ia 359; anders noch bei den Waadtländer Frauen, BGE 83 I 180 f.

<sup>36</sup> Vgl Antonioli / Koja (Anm 2) 97; Wolff (Anm 9) 142; Häfelin / Haller (Anm 9) N 99 f.

<sup>37</sup> Vgl VBI 1995/3, E 12.04.1995, LES 1995, 75 oder VBI 1993/8, E 12.03.1995, LES 1995, 134 spricht von der «ratio legis» des anzuwendenden Gesetzes; Walter / Mayer (Anm 5) N 131; Häfelin / Haller (Anm 9) N 101.

<sup>38</sup> Für Deutschland bewertet Wolff (Anm 9) 142 die teleologische Auslegung als die wichtigste; für Österreich anerkennen Antonioli / Koja (Anm 2) 97 «eine gewisse Rolle».

<sup>39</sup> StGH 1988/2, U 25.10.1988, LES 1989, 50 (53); vgl die ähnlichen Formulierungen in StGH 1988/3, U 25.10.1988, LES 1989, 53 (56); StGH 1988/5, U 25.10.1988, LES 1989, 56 (58 f).

<sup>40</sup> Vgl zB VBI 1986/6, U 12.11.1986, LES 1987, 56 (58).

<sup>41</sup> Vgl VBI 1993/52, E 23.02.1994, LES 1994, 117.

<sup>42</sup> Vgl StGH 1984/14, U 28.05.1986, LES 1987, 36 (40).

<sup>43</sup> Vgl VBI 1995/21, E 05.07.1995, LES 1995, 137 (139).

<sup>44</sup> Vgl VBI 1995/21, E 05.07.1995, LES 1995, 137 (139).

<sup>45</sup> Vgl StGH 1984/14, U 28.05.1986, LES 1987, 36 (40).

<sup>46</sup> Vgl VBI 1995/21, E 05.07.1995, LES 1995, 137 (142).

<sup>47</sup> Vgl StGH 1984/14, U 28.05.1986, LES 1987, 36 (40).

<sup>48</sup> Vgl VBI 1993/52, E 23.02.1994, LES 1994, 117; aber aA und mE unhaltbar StGH 1983/7, U 15.12.1983, LES 1984, 74 (76) und StGH 1982/29, U 15.10.1982, LES 1983, 77.

<sup>49</sup> StGH 1994/8, U 04.10.1994, LES 1995, 23 (26); StGH 1991/8, U 19.12.1991, LES 1992, 98.

<sup>50</sup> StGH 1994/8, U 04.10.1994, LES 1995, 23 (26).

<sup>51</sup> Vgl Yvo Hangartner, Staatsrecht II, Zürich 1982, 27 ff.

<sup>52</sup> Nach Art 3 Abs 1 lit b GVG benötigt man für Tauschgeschäfte keine Bewilligung mehr.

<sup>53</sup> Vgl LGVK G 5/80, E 03.06.1980, LES 1982, 198 (109).

nung auf den Zweck einer Gesetzesbestimmung eine vorrangige Bedeutung zu.<sup>54</sup>

## 6. Komparative Auslegung (Rechtsvergleichung)

Die Rechtsvergleichung spielt vor den liechtensteinischen Gerichtshöfen als *eine eigentliche Auslegungsmethode*<sup>55</sup> eine grosse Rolle. Dies rührt zum einen daher, dass ein gewichtiger Teil der gesetzlichen Regelungen von den Nachbarstaaten Schweiz und Österreich kraft staatsvertraglicher oder faktischer Übernahme auch im Fürstentum Liechtenstein Geltung haben. Im Hinblick auf das von der Schweiz *staatsvertraglich oder faktisch übernommene Recht* ist es üblich, dass die VBI direkt an die schweizerische Rechtsprechung anknüpft und diese wie die eigene Rechtsprechung behandelt<sup>56</sup>. Zum zweiten ist als Grund für die starke Stellung der komparativen Auslegung die Tatsache zu nennen, dass unter den Richtern des StGH (nicht aber der Verwaltungsbeschwerdeinstanz) stets ein Österreicher und ein Schweizer sind, und dass die liechtensteinischen Richter ihre Ausbildung entweder in der Schweiz oder in Österreich erhalten haben<sup>57</sup>.

Auch bei der *faktischen, nicht staatsvertraglich vereinbarten Übernahme ausländischen Rechts* spielt die Rechtsvergleichung eine besondere Rolle. Das Fürstentum Liechtenstein hat zum Teil Gesetze integral von Österreich und der Schweiz übernommen<sup>58</sup>. Es lag da-

her auf der Hand, dass sowohl im Privatrecht als auch im öffentlichen Recht die Rechtsprechung von Österreich<sup>59</sup> und von der Schweiz<sup>60</sup> komparativ herangezogen wird; vereinzelt wird auch auf die Rechtsprechung deutscher Höchstgerichte verwiesen<sup>61</sup>. Die Übernahme ausländischen Rechts ist für den Kleinstaat Liechtenstein eine grosse Hilfe; die liechtensteinischen Behörden und Gerichte können damit die entsprechende ausländische Rechtsprechung fruchtbar machen. Die Rechtsvergleichung muss sich freilich auf vergleichbare Tatbestände und Rechtsfragen beziehen<sup>62</sup>, die im österreichischen bzw. schweizerischen «Parallelrecht» gleichermaßen geregelt sind. Die rechtliche Vorzugsbehandlung der Liechtensteinischen Landesbank<sup>63</sup> hatte der Staatsgerichtshof beispielsweise damit gerechtfertigt, dass auch die Österreichische und Schweizerische Nationalbank gegenüber den privaten Geschäftsbanken Sonderrechte hätten<sup>64</sup>. Damit liege keine Verletzung der Rechtsgleichheit des Art 31 LV vor. Dieser Vergleich hinkt aber, denn die Liechtensteinische Landesbank ist keine Zentralbank mit dem Recht zur Notenausgabe. Liechtenstein hat vielmehr die entsprechenden Kompetenzen im Währungsvertrag an die Schweizerische Nationalbank abgetreten<sup>65</sup>. Die Tätigkeit der Landesbank lässt sich daher überhaupt nicht mit einer Zentralbank vergleichen. Sie ähnelt vielmehr einer Schweizer Kantonalbank; sie ist im wesentlichen den privaten Geschäftsbanken gleichgestellt und besitzt keine Sonderrolle. Dieses Beispiel mahnt zur Vorsicht und zeigt, dass die Rechtsvergleichung Tücken hat<sup>66</sup>; sie darf nur dann zur wesentlichen Begründung eines Urteils herangezogen werden, wenn

<sup>54</sup> Häfelin / Haller (Anm 9) N 103.

<sup>55</sup> Vgl Höfling (Anm 7) 46 f; Franz Bydliniski, Juristische Methodenlehre und Rechtsbegriff, Wien / New York 1982, 386, 461 ff ist vor dem Hintergrund seines positivistischen Denkens zurückhaltend; Wolff (Anm 9) 142.

<sup>56</sup> Vgl im Strassenverkehrsrecht die Beispiele VBI 1992/2, E 08.04.1992, LES 1992, 100; VBI 1994/10, E 27.04.1994, LES 1994, 121; VBI 1980/29, E 22.10.1980, LES 1982, 171; VBI 1993/50, E 23.02.1994, LES 1994, 116; VBI 1978/18, E 22.11.1978, LES 1981, 59: «Wir sehen keine Möglichkeit, ein Gesetz, das aufgrund des Zollvertrages bei uns Anwendung findet, anders zu handhaben als die von der gleichen Rechtsmaterie betroffenen Kantone». So wie bei der VO zur Begrenzung der Zahl der Ausländer, LGBL 1990/67, VBI 1994/1, E 16.03.1994, LES 1994, 118 f.

<sup>57</sup> Vgl Karl Kohlegger, Als österreichischer Richter in Liechtenstein, in: Festgabe zum 60. Geburtstag von Herbert Batliner, Vaduz 1988, 281 ff; Johann Brandstätter, Verfassungsgerichtsbarkeit im Fürstentum Liechtenstein, Phil. Diss. Salzburg 1970, 65; Arno Waschkuhn, Politisches System Liechtensteins: Kontinuität und Wandel, LPS 18, Vaduz 1994, 210.

<sup>58</sup> Vgl Hilmar Hoch, Verfassungs- und Gesetzgebung, in: Gerard Batliner, Die liechtensteinische Verfassung 1921, Elemente der staatlichen Organisation, LPS 21, Vaduz 1994, 201 ff (217); Josef Kühne, Zur Struktur des liechtensteinischen Rechts, in: Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart 38/1989, 379 ff.

<sup>59</sup> Vgl StGH 1981/5, U 14.04.1981, LES 1982, 57 (59) zu einem Problem der Rechtsgleichheit gemäss Art 31 LV unter Hinweis auf den österreichischen VfGH, Slg 3568, 4028, 4242 und 6471; ebenso bei den ähnlichlautenden Art 33 Abs 1 LV und Art 83 Abs 3 B-VG: StGH 1981/12, U 28.08.1981, LES 1982, 125 (126); zu den unbestimmten Rechtsbegriffen: StGH 1975/4, U 15.09.1975, ELG 1973-78, 388 (393) unter Hinweis auf den österreichischen VfGH, Slg 42/21/1962; StGH 1962/1, U 01.05.1962, ELG 1962-66, 191 (zum Wahlrecht mit umfangreichen Hinweisen auf die österreichische und schweizerische Rsp).

<sup>60</sup> Vgl zB StGH 1984/2, U 30.04.1984, LES 1985, 65 (69); StGH 1979/7, Gutachten 11.12.1979, LES 1981, 116 (118) beide betreffend den Grundsatz von Treu und Glauben im öffentlichen Recht; zum Waldbegriff, da die Legaldefinition der VO zur Waldordnung von 1865, LGBL 1866/5 der schweizerischen Legaldefinition entspricht, vgl VBI 1973/40, E 15.11.1978, LES 1980, 33: «... so dass bei der Auslegung des Gesetzes neben der liechtensteinischen Rechtsprechung auch die einschlägige schweizerische Judikatur hilfsweise beigezogen werden kann», vgl auch S 34, wo ausführlich eine E einer Schweizer Instanz zur Begründung herangezogen wird, ebenso VBI 1993/50, E 23.02.1994, LES 1994, 116. Zur Rechtsstellung der Staatsverträge im innerstaatlichen Stufenbau der Rechtsordnung, vgl StGH 1978/8, E 11.10.1978, LES 1981, 5 (7); zur Tragweite der Vorstellung StGH 1994/14, U 03.10.1994, LES 1995, 7 (10).

<sup>61</sup> Vgl zB StGH 1994/8, U 04.10.1994, LES 1995, 23 (27).

<sup>62</sup> Vgl StGH 1980/4, E 10.12.1980, LES 1981, 187 (188).

<sup>63</sup> Art 9 Abs 2 des Gesetzes über die Liechtensteinische Landesbank, LGBL 1955/13, wonach die Landesbank das Recht hat, sich auch ohne gerichtliche Ermächtigung oder Mitwirkung oder auch ausserhalb eines über das Vermögen des Schuldners verhängten Konkurses aus den in ihrem Besitze befindlichen Geldern, Wechseln, Wertpapieren und sonstigen Bestandteilen des schuldnischen Vermögens auf jede ihr geeignet erscheinende Art bezahlt zu machen

<sup>64</sup> Vgl StGH 1978/6, E 11.10.1978, LES 1981, 3 (5).

<sup>65</sup> Gemäss Art 2 Abs 2 des Währungsvertrages vom 19.06.1980, LGBL 1981/52, LR 0.951.910.11.

<sup>66</sup> Insofern berechtigterweise zurückhaltend Bydliniski (Anm 55) 463.

alle Umstände der ausländischen Regelung genau abgeklärt und aufgeführt werden<sup>67</sup>.

Auch zum *selbständigen Recht lassen* sich aus der Rechtsvergleichung wertvolle Gesichtspunkte entnehmen<sup>68</sup>. So füllte der OGH eine echte Gesetzeslücke «durch einen Analogieschluss zu verwandten in- und ausländischen Gesetzen»<sup>69</sup>. Solche Analogieschlüsse seien auch im Bereich des strafrechtlichen Verfahrens zulässig. Der StGH berief sich im selben Verfahren als Rechtsmittelinstanz nicht auf eine Lücke, sondern auf die Polizeigeneralklausel<sup>70</sup>. Es ist allerdings wichtig, dass das ausländische Recht nicht direkt, sondern analog<sup>71</sup> oder sachgemäss (*mutatis mutandis*)<sup>72</sup> herangezogen wird. Dies erlaubt es, nötigenfalls Besonderheiten der liechtensteinischen Rechtsordnung zu berücksichtigen. In diesem Sinne kann ausländisches Recht sinngemäss zur Auslegung herangezogen werden und allenfalls eine echte Lücke füllen. «Sinngemäss» bedeutet, dass selbst bei einer Übernahme ausländischen Rechtes eine «Analogie-Automatik» nicht vertretbar ist, da dadurch die Eigenständigkeit der Rechtsgestaltung unzulässig beschränkt würde<sup>73</sup>. Selbstverständlich sind rechtsvergleichende Analogieschlüsse nur dann tragfähig, wenn das ausländische Recht mit der liechtensteinischen Regelung kompatibel ist<sup>74</sup> und das liechtensteinische Recht selbst keine klaren Aussagen macht<sup>75</sup>.

Es ist verständlich, dass die liechtensteinischen Instanzen bei den politischen Rechten, die in den ursprünglichen Bereich der staatlichen Souveränität gehören, der Rechtsvergleichung gegenüber zurückhaltend sind. So hat der StGH bei den politischen Rechten erklärt, dass er ausländische Beispiele «nur mit grossen

Vorbehalten» heranziehen könne<sup>76</sup>. Den «grossen Vorbehalt» hat der StGH aber doch nicht durchgehalten. In mehreren Urteilen zu den politischen Rechten hat er Ausführungen zum Stimmrecht gemacht und sich dabei in der Sache auf das Schweizerische Bundesgericht abgestützt<sup>77</sup>. Die Anlehnung an die Schweiz – selbst in einem so souveränitätsbezogenen Gebiet wie den politischen Rechten – ist deshalb gerechtfertigt, weil die liechtensteinischen Rechtsinstitute stark den politischen Rechten der Schweiz nachgebildet sind. Diese Anlehnung ist nicht souveränitätsgefährdend; der StGH dürfte die schweizerische Rechtsprechung ohne weiteres deutlich als solche nachweisen.

## 7. Allgemeine Fragen zu den Auslegungsmethoden

### a) Logische Schlussverfahren

Eine Reihe von logischen Operationen wird als Argumentationsweise im Auslegungsprozess verwendet. Es handelt sich nicht um eine eigene Auslegungsmethode, da das logische Schlussverfahren an jede Auslegungsmethode anschliessen kann. Dazu gehört der Schluss vom Kleineren auf das Grössere. Das sog. *argumentum a minori ad maius*<sup>78</sup> lässt sich an folgendem Beispiel illustrieren: «Wenn es schon in Gemeindeangelegenheiten einer besonderen Verfassungsermächtigung bedarf, um den Frauen die politischen Rechte zu gewähren, dann muss dies umso mehr bei der Gewährung politischer Rechte in den zweifellos wichtigeren Landesangelegenheiten gelten»<sup>79</sup>. Ebenfalls zur logischen Interpretation gehört der Umkehrschluss, das *argumentum e contrario*<sup>80</sup>: Wenn aus einem Tatbestand die bestimmte Rechtsfolge R ergeht, so kann ein wesentlich anderer Tatbestand nicht dieselbe Rechtsfolge R haben. Wichtig ist ferner die von § 7 ABGB vorgesehene *Analogie*: Ähnliche Sachverhalte werden nach entsprechend ähnlichen Rechtsnormen beurteilt. Wird ein Sachverhalt von keiner Rechtsnorm erfasst, so zieht man die Rechtsnorm eines möglichst ähnlich gelagerten Sachverhalts heran<sup>81</sup>. Die Analogie dient häufig dazu, Gesetzeslücken zu schliessen, sie darf aber das Gesetzmässigkeitsprinzip nicht unterlaufen. So bedürfen schwerwiegende Eingriffe in Freiheit und Eigentum einer klaren gesetzlichen Grundlage<sup>82</sup>. Dies bedeutet, dass auf dem Wege des Analogieschlusses nicht etwa

<sup>67</sup> Weiteres Beispiel für eine fehlerhafte Rechtsvergleichung: In StGH 1978/8, E 11.10.1978, LES 1981, 5 (7), hält der StGH unter Hinweis auf die Frigerio-Rsp (BGE 94 I 678) dafür, dass parlamentarisch genehmigte Staatsverträge nur durch innerstaatlich gleich- oder höherrangiges Recht abgeändert, ergänzt oder gar aufgehoben werden könnten. Das Bundesgericht hat selbstverständlich nicht eine derart völkerrechtsfeindliche Haltung vertreten; vielmehr gilt der Grundsatz «pacta sunt servanda», vgl Yvo Hangartner, Völkerrecht und schweizerisches Landesrecht, in: Festschrift für Arnold Koller, Bern usw 1993, 651 ff. Richtig dagegen sind StGH 1993/6, U 23.11.1993, LES 1994, 41 (46); StGH 1993/18, U 16.12.1993, LES 1994, 54 (59); StGH 1993/21, U 04.10.1994, LES 1995, 10 (15). StGH 1974/12, U 17.01.1975, ELG 1973–78, 372 (380) gibt die Schubert-Rsp (BGE 99 Ib 39) richtig wieder.

<sup>68</sup> Vgl StGH 1988/9, U 26.10.1988, LES 1989, 59 (61); StGH 1982/29, U 15.10.1982, LES 1983, 77 (80); vgl auch StGH 1980/9, Gutachten 30.10.1980, LES 1982, 8 (9) hinsichtlich der öffentlichrechtlichen Rechtsnatur des Beamten- und Angestelltenrechts nach Beamtengesetz.

<sup>69</sup> Vgl die Darlegungen zur Position des OGH in StGH 1986/11, U 06.05.1987, LES 1988, 45 (46).

<sup>70</sup> Vgl StGH 1986/11, U 06.05.1987, LES 1988, 45 (46 und 48).

<sup>71</sup> So ausdrücklich StGH 1984/11, U 25.04.1985, LES 1986, 63 (67).

<sup>72</sup> Vgl StGH 1986/7, U 05.05.1987, LES 1987, 141 (144).

<sup>73</sup> Vgl StGH 1994/10, U 04.10.1994, LES 1995, 28 (30); StGH 1993/13 und 1993/14, U 23.11.1993, LES 1994, 49 (52).

<sup>74</sup> Vgl StGH 1979/4, E 27.08.1979, LES 1981, 111 (112); StGH 1992/12, U 23.03.1993, LES 1993, 84 (86); vgl auch VBI 1966/13, E 26.05.1966, ELG 1962–66, 30 (31).

<sup>75</sup> Vgl StGH 1980/4/V, E 10.12.1980, LES 1981, 187 (188).

<sup>76</sup> StGH 1982/1-25/V, E 15.10.1982, LES 1983, 74 (76).

<sup>77</sup> Vgl StGH 1993/8, E. 2.1., U 21.06.1993, LES 1993, 91 ff (96), das U verweist auf: StGH 1990/6, U 02.05.1991, LES 1991, 133 ff (135). Erst dieses U weist die schweizerische Rsp nach (nämlich BGE 114 Ia 432). Die Textpassagen stimmen mit der ständigen Rsp des Bundesgerichts überein, vgl zB BGE 121 I 141 m.H.

<sup>78</sup> Vgl Wolff (Anm 9) 143.

<sup>79</sup> Vgl StGH 1982/1-25, U 28.04.1982, LES 1983, 69 (72).

<sup>80</sup> Vgl StGH 1981/7, U 28.08.1981, LES 1982, 59 (61): «Ein Umkehrschluss aus Art 4 Abs 2 lit e GVG (Art 6 Abs 1 lit e GVG) ist schon wegen des beispielhaften Charakters nicht zulässig; vgl ferner zum selben Problem LGVK G 1/78, E 17.11.1978, LES 1981, 85 (87).

<sup>81</sup> Vgl Wolff (Anm 9) 143.

<sup>82</sup> Vgl StGH 1990/11, U 22.11.1990, LES 1991, 28 (2); StGH 1973/1, E 26.03.1973, in: Heinz Josef Stotter, Die Verfassung des Fürstentums Liechtenstein, Vaduz 1986, 24 Z 10; StGH 1973/3, E 02.07.1973, in: Stotter 24 Z 11.



eine neue Steuer begründet werden darf<sup>83</sup>. Schliesslich ist auch das *argumentum a fortiori* häufig zu finden. Wenn ein Sachverhalt schon zu einer bestimmten Rechtsfolge führt, so gilt die entsprechende Folge erst recht für den andern Sachverhalt<sup>84</sup>.

#### b) Rang der einzelnen Auslegungsmethoden

Die verschiedenen Auslegungsmethoden und logischen Schlussverfahren sind alle gleichrangig; es gibt keine Methode, die für sich einen Vorrang beanspruchen kann. Die liechtensteinischen Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts bekennen sich zum *Methodenpluralismus*. Bei jedem Auslegungsproblem hat eine wertende Abwägung stattzufinden, welche Methode den Ausschlag geben soll. «Es muss im Einzelfall abgewogen werden, welche Methode oder Methodenkombination geeignet ist, den wahren Sinn der auszulegenden Norm wiederzugeben»<sup>85</sup>. Damit ist insbesondere klargestellt, dass die grammatikalische Auslegung – im Gegensatz zu einzelnen Forderungen aus der Lehre<sup>86</sup> – keineswegs die einzig richtige Auslegungsmethode sein kann.

#### c) Auslegung der Staatsverträge

Die unmittelbar anwendbaren Staatsverträge werden in Liechtenstein durch die zuständigen Instanzen – Verwaltungsbehörden und Gerichte – wie Landesrecht angewendet<sup>87</sup>. Dieses System unterscheidet sich grundlegend vom früheren französischen Modell, wonach die Auslegung der Staatsverträge ausschliesslich dem Aussenministerium zustand. Die französischen Gerichte behandelten Auslegungsfragen zu Staatsverträgen deshalb als *Actes de Gouvernement*<sup>88</sup>. Seit der GISTI-Entscheidung des Conseil d'État<sup>89</sup> besteht dieses Auslegungsmonopol allerdings nicht mehr. In Liechtenstein legt der Gesetzgeber die Verträge insofern aus, als innerstaatlich Umsetzungsmassnahmen erforderlich sind; im übrigen hat der Gesetzgeber aber keine Vorrangstellung bei der Auslegung der Verträge<sup>90</sup>. Vielmehr sind die jeweils zuständigen Verwaltungsbehörden und Gerichte «zur Interpretation der direkt anwendbaren Vertragsnormen» verpflichtet, «die für den Ausgang eines anhängigen Streitfalls relevant sind»<sup>91</sup>. Ansonsten würden sie eine Rechtsverweigerung

begehen. Die liechtensteinischen Instanzen folgen dabei – wie bei den innerstaatlichen Rechtsquellen – dem Methodenpluralismus.

#### d) Praktikabilität

Gesetze müssen «möglichst so ausgelegt werden, dass sie von den zuständigen Behörden ohne unverhältnismässig grosse Schwierigkeiten angewendet werden können»<sup>92</sup>. Die *Praktikabilität einer durch Auslegung gefundenen Lösung* spielt je nach Zusammenhang eine unterschiedliche Rolle. Bei einem leichteren Eingriff in Freiheitsrechte und bei einem Verfahren, das viele Personen betrifft, wird die rechtsanwendende Behörde auf möglichst praktikable Lösungen achten. Dies spielt etwa im Steuerrecht eine gewichtige Rolle, wenn eine vielleicht zwar gerechtere Ermittlungsmethode zu einem unverhältnismässigen Mehraufwand führen würde<sup>93</sup>.

#### e) Auslegung von Verfassungsrecht

Die einzelnen Auslegungsmethoden sind grundsätzlich auf die Interpretation verfassungsrechtlicher Normen anwendbar. Dabei tritt bei der Auslegung der Verfassung das *Prinzip praktischer Konkordanz* hinzu. Die Normen der Verfassung sind jeweils nicht isoliert zu verstehen. «Vielmehr muss die Verfassung als ganzes ausgelegt werden, und die verschiedenen Bestimmungen der Verfassung sind so zu deuten, dass sie möglichst miteinander zu harmonisieren sind»<sup>94</sup>. Mit andern Worten müssen die verfassungsrechtlich geschützten Rechtsgüter «einander so zugeordnet werden, dass jedes von ihnen Wirklichkeit gewinnt»<sup>95</sup>. Bei Kollisionen zwischen verfassungsrechtlichen Grundwerten darf nicht eines der betroffenen Güter auf Kosten eines andern Gutes verwirklicht werden. Vielmehr sollen alle Güter harmonisch zu jeweils optimaler Wirkung gelangen können. Das Prinzip praktischer Konkordanz verbietet zwar das vorrangige Abstellen auf ein Auslegungselement nicht; es untersagt aber die einseitige Argumentationsweise unbeschauen davon, welche Rechtsgüter betroffen sind. So verträgt sich die vom österreichischen Verfassungsgerichtshof praktizierte «Versteinerungstheorie»<sup>96</sup> kaum mit dem Prinzip praktischer Konkordanz.

Das Prinzip praktischer Konkordanz leitet freilich den Verfassungsinterpretieren nicht exakt an, sondern enthält zugegebenermassen ein sehr vages Verhältnismässigkeitsgebot bei der Abwägung verfassungsrechtlicher Güter. Der Begriff der praktischen Konkordanz hat dennoch in der juristischen Literatur und zum Teil in Urteilen<sup>97</sup> einen eigentlichen Siegeszug angetreten. Die Verwendung des Begriffs entbindet freilich nicht von der juristi-

<sup>83</sup> Vgl StGH 1972/5, U 11.12.1972, ELG 1973-78, 349 (351); StGH 1973/2, U 02.07.1973, ELG 1973-78, 357 (360).

<sup>84</sup> Vgl Wolff (Anm 9) 143.

<sup>85</sup> VBI 1993/52, E 23.02.1994, LES 1994, 117 unter Hinweis auf Walter Häfelin / Georg Müller, Grundriss des allgemeinen Verwaltungsrechts, 2. A., Zürich 1993, N 176.

<sup>86</sup> Vgl die Nachweise bei Andreas Kley-Struller, Der gerichtliche Rechtsschutz gegen die öffentliche Verwaltung, Zürich 1995, 165 ff.

<sup>87</sup> Vgl Postulatsbeantwortung, Bericht der Fürstlichen Regierung 17.11.1981 an den Landtag zum Postulat betreffend die Überprüfung der Anwendbarkeit des Völkerrechts im Fürstentum Liechtenstein, 6.

<sup>88</sup> Vgl Kley-Struller (Anm 86) 267 ff.

<sup>89</sup> Vgl Conseil d'État 29.6.1990, Recueil Dalloz Sirey 1990, 560 f; vgl dazu Clemens Lerche, Die Kompetenz des französischen Conseil d'État zur Auslegung völkerrechtlicher Verträge, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 1990, 869 ff; Kley-Struller (Anm 86) 270 m.H.

<sup>90</sup> Vgl StGH 1978/8, E 11.10.1978, LES 1981, 5 (7).

<sup>91</sup> StGH 1978/8, E 11.10.1978, LES 1981, 5 (7).

<sup>92</sup> Wolff (Anm 9) 145.

<sup>93</sup> Vgl StGH 1988/9, U 26.10.1988, LES 1989, 59 (61).

<sup>94</sup> StGH 1982/39, U 01.12.1982, LES 1983, 117 (118).

<sup>95</sup> Konrad Hesse, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 20. A., Heidelberg 1995, N 72. Vgl auch BVerfGE 34, 165 (182); 41, 29 (80); 52, 223 (247, 251); 91, 1 (21); vgl auch zB Yvo Hangartner, Staatsrecht I, Zürich 1981, 36; Höfling (Anm 7) 102, 106.

<sup>96</sup> Vgl Abschnitt II.4.

<sup>97</sup> Der StGH hat den Gedanken im oben angeführten (einzelnen) StGH 1982/39, U 01.12.1982, LES 1983, 117 (118) mE hinlänglich ausgeführt und begründet.

schen Argumentation. Zuweilen weckt der nicht näher erläuterte Gebrauch dieses Begriffs den Eindruck, dass sich Autoren und Gerichte einer fundierten Rechtsgüterabwägung entziehen.

### III. Füllung von Gesetzeslücken im Verwaltungsrecht

#### 1. Begriff der Lücke und des qualifizierten Schweigens

Eine verwaltungsrechtliche Regelung weist dann eine Lücke auf, wenn sich die gesetzliche Ordnung als unvollständig erweist, weil sie für ein Problem keine Lösung bereithält<sup>98</sup>. Freilich bedeutet nicht jede Unvollständigkeit eine Gesetzeslücke; vielmehr kann der Gesetzgeber auch qualifiziert schweigen. Dies bedeutet, dass er ein bestimmtes Problem gar nicht gesetzlich regeln will<sup>99</sup>. Dann darf der Rechtsanwender dieses qualifizierte Schweigen nicht übergehen und die gewollte Lücke schliessen. Dies ist etwa der Fall bei Art 4 Abs 2 lit 1 aGVG<sup>100</sup>, wonach der Gesetzgeber lediglich den Erwerbstatbestand der letztwilligen Verfügung privilegieren wollte. Andere Rechtsgeschäfte, etwa Schenkungen, sind bewusst weggelassen worden und dürfen nicht auf dem Wege der Lückenfüllung in das Gesetz hinein gelegt werden<sup>101</sup>.

Eine besondere Art des gesetzgeberischen Schweigens liegt vor, wenn der Gesetzgeber eine bestimmte Frage nicht beantworten wollte, weil er der Ansicht war, das Recht solle sich dieses Gebiets nicht annehmen. Viele Bereiche des sozialen Zusammenlebens des Menschen werden nicht durch Recht, sondern nur durch sittliche Normen und Gepflogenheiten «geregelt» (zB Anstandsregeln). Diese «gesetzesfreien» Gebiete sollen und dürfen vom Rechtsanwender nicht mit Rechtsnormen geordnet werden, weil der Gesetzgeber bewusst auf eine Regelung verzichtet hat.

#### 2. Unechte (rechtspolitische) Lücken

Bei der unechten Lücke gibt das Gesetz auf ein Problem eine Antwort. Diese führt aber zu einem sachlich derart unbefriedigenden Resultat, dass die gesetzliche Regelung gleichwohl als lückenhaft empfunden wird<sup>102</sup>.

Das Gesetzmässigkeitsprinzip untersagt den rechtsanwendenden Instanzen die Füllung solch unechter Lücken, denn es ist Aufgabe des Gesetzgebers, die poli-

tischen und gesellschaftlichen Wertentscheidungen zu fällen<sup>103</sup>. Gleichwohl finden sich in der Praxis Beispiele, bei denen sich der Rechtsanwender zur Behebung eines rechtspolitischen Mankos eines Gesetzes als berechtigt erachtet. So hatte das Eidgenössische Versicherungsgericht das Gesuch einer Frau um Hinterlassenenabfindung zu beurteilen, die ihren Ehemann getötet hatte. Das Gericht nahm eine rechtspolitische Lücke an und verweigerte trotz gegebener Voraussetzungen die nachgesuchte Leistung<sup>104</sup>.

#### 3. Echte Lücken

Eine echte Lücke liegt vor, wenn ein Gesetz eine Frage, ohne deren Beantwortung dessen Anwendung unmöglich ist, keine Regelung enthält. Die VBI formulierte dies so: «Im öffentlichen Recht kann es . . . eine Lücke nur dann geben, wenn das Gesetz einen logischen Widerspruch aufweist, dh wenn es eine unvollständige Antwort gibt, zB wenn es für die Behörde eine Pflicht statuiert, aber sich über Zuständigkeit oder Verfahren ausschweigt»<sup>105</sup>. Es handelt sich also um eine «planwidrige»<sup>106</sup> und damit unbeabsichtigte Lücke. Eine Gesetzeslücke wird nach ständiger Praxis und den allgemein anerkannten Grundsätzen in analoger Anwendung von Art 1 Abs 3 PGR<sup>107</sup> bzw Art 1 Abs 2 SR<sup>108</sup> bzw. <sup>109</sup> § 7 ABGB<sup>110</sup> gefüllt, solange der Gesetzgeber nicht tätig wird.

Die VBI hat zum Beispiel Art 21<sup>ter</sup> Z 2 lit b des BauG als lückenhaft angesehen, da nicht ersichtlich ist, «zu welcher Vollgeschossfläche die errechnete «anzurechnende Geschossfläche» in Relation zu setzen» ist. Die Lücke ist durch Wohnheitsrecht<sup>111</sup>, und wo ein solches fehlt,

<sup>98</sup> Vgl Walter / Mayer (Anm 5) N 136.

<sup>99</sup> Vgl zum Begriff zB StGH 1991/14, U 23.03.1993, LES 1993, 73 (76); Häfelin / Haller (Anm 9) N 121.

<sup>100</sup> Nach Art 3 Abs 1 lit d GVG sind für diese Geschäfte keine Genehmigungen mehr erforderlich.

<sup>101</sup> Vgl LGVK G 4/90, E 10.05.1990, LES 1990, 103 (104); LGVK G 32/79, E 07.03.1980, LES 1982, 45 (47) im Hinblick auf fehlende intertemporalrechtliche Regelungen. In StGH 1992/13-15, U 23.06.1995, LES 1996, 10 (20) liess es der StGH offen, ob Art 20 Abs 3 SteG eine lückenhafte Regelung aufstelle, weil nämlich eine absolute Verjährungsfrist fehlt.

<sup>102</sup> Vgl VBI 1995/13, E 10.05.1995, LES 1995, 80 (83); VBI 1947/8, E 10.04.1947, ELG 1946-47, 64 (65 f); grundlegend VBI 1946/12, E 10.09.1946, ELG 1946-47, 60 (64); Häfelin / Haller (Anm 9) N 117; Walter / Mayer (Anm 5) N 136; Bydlinki (Anm 55) 247.

<sup>103</sup> Vgl StGH 1994/12, U 4.10.1994, LES 1995, 30 (33); StGH 1983/3, U 15.09.1983, LES 1984, 31 (32), wonach Privatpersonen zur Sicherung politischer Rechte keine Anträge auf Erlass einstweiliger Verfügungen stellen können. «Die Behebung dieser Lücke ist freilich Sache des Gesetzgebers, nicht des Staatsgerichtshofes». Vgl StGH1983/3, U 15.09.1983, LES 1984, 3 (32); StGH 1983/5, U 15.09.1983, LES 1984, 62 (65) und StGH 1983/5/V, U 15.12.1983, LES 1984, 68 (72) zur selben Problematik.

<sup>104</sup> Vgl E des Eidgenössischen Versicherungsgerichts 1951, 208.

<sup>105</sup> VBI 1946/12, E 10.09.1946, ELG 1946-47, 60 (64) oder siehe zB StGH 1988/9, U 26.10.1988, LES 1989, 59 (61): «Das Steuergesetz enthält indessen keine Regelung für die Zuordnung von Anlagekostenanteilen im Fall der Aufteilung eines Grundstücks in Stockwerke, es besteht insoweit also eine Gesetzeslücke.»; VBI 1947/8, E 10.04.1947, ELG 1946-47, 64 (65 f); Häfelin / Haller (Anm 9) N 116; Walter / Mayer (Anm 5) N 136; Bydlinki (Anm 55) 245.

<sup>106</sup> StGH 1991/14, U 23.03.1993, LES 1993, 73 (76); Walter / Mayer (Anm 5) N 136.

<sup>107</sup> Vgl VBI 1985/34, E 17.06.1987, LES 1988, 10 (19); VBI 1946/12, E 10.09.1946, ELG 1946-47, 60 (63).

<sup>108</sup> Vgl VBI 1946/12, E 10.9.1946, ELG 1946-47, 60 (63).

<sup>109</sup> Der OGH verwendet mE zu Recht stattdessen die Bezeichnung «§ 7 ABGB in Zusammenhalt mit Art 1 PGR», vgl OGH E 323/8714 und E 1116/87-14, B 07.01.1988, LES 1990, 32 (35).

<sup>110</sup> Vgl StGH 1991/14, U 23.03.1993, LES 1993, 73 (76); vgl auch StGH, U 06.10.1960, ELG 1955-61, 151 (154); StGH, U 06.10.1960, ELG 1955-61, 169 (171); VBI 1946/12, E 10.09.1946, ELG 1946-47, 60 (63).

<sup>111</sup> VBI 1988/3, E 11.05.1988, LES 1989, 1 (2) spricht irrtümlicherweise vom Ortsgebrauch; richtigerweise muss hier das Wohnheitsrecht in die Lücke treten, da der Ortsgebrauch nur kraft ausdrücklichen gesetzlichen Verweises zur Geltung kommen kann, vgl Antonioli / Koja (Anm 2) 179; Andreas Kley-Struller, Kantonales Privatrecht, St. Gallen 1992, 41 f.



nach derjenigen Regel zu füllen, die der Richter als Gesetzgeber aufstellen würde. Die VBI hat sich zur Ausfüllung dieser Lücke des *Analogieschlusses* bedient und dabei die Bestimmung der nachfolgenden lit c für Attikawohnungen herangezogen<sup>112</sup>. In einem andern Falle einer nicht erlassenen Durchführungsverordnung für Denkmalsubventionen<sup>113</sup> zog die VBI ebenfalls mit einem *Analogieschluss* Regelungen heran, wie sie allgemein für Subventionen gelten<sup>114</sup>. Dieses Vorgehen entspricht den gesetzlichen Vorgaben; bei Lücken ist gemäss Art 1 Abs 2 SR bzw Art 1 Abs 3 PGR zunächst das Wohnrechtsrecht und erst wenn ein solches fehlt, die Analogie gemäss § 7 ABGB heranzuziehen.

Das Rechtsverweigerungsverbot verpflichtet die rechtsanwendenden Instanzen, echte Lücken zu schliessen. Eine zuständige Instanz darf eine Entscheidung nicht allein deshalb aussetzen, weil sie den Gesetzgeber als zur Lückenfüllung zuständig erachtet<sup>115</sup>.

#### IV. Auslegung, Rechtsanwendung und juristische Hermeneutik<sup>116</sup>

##### 1. Problem

In der Literatur ist das Bild vom «Hin- und Herwandern des Blickes»<sup>117</sup> zwischen Tatbestand in der Rechtsnorm und dem Sachverhalt bekannt geworden. Walther Burckhardt (1871–1939) formulierte diesen Sachverhalt anschaulich<sup>118</sup>:

«Einem vollständigen und eindeutigen Rechtssatz gegenüber wird nun die Aufgabe der rechtsanwendenden Behörde darin bestehen, den bekannten Rechtssatz mit dem vorliegenden Tatbestande zu vergleichen und daraus den logischen Schluss zu ziehen. . . . Der Zollbeamte steht, mit dem Zolltarif in der Hand, an der Grenze und erklärt dem Manne, der ein *Rind* daherführt: Sie haben Fr. 20.– Zoll zu bezahlen.

Das ist in der Tat die entscheidende Geistesoperation desjenigen, der einen allgemeinen Satz auf einen konkreten Fall anwendet. Aber es ist auch die einfachste Operation; denn, wenn die Vordersätze gegeben sind, ist der Schluss auch gegeben; er braucht beinahe nicht mehr ausdrücklich gezogen zu werden, so einfältig ist es. . . . Der Mann, der den *Ochsen* über die Grenze gebracht hat, könnte sozusagen ohne weitere Feststellung verhalten, gezwungen werden, (seine) gesetzliche Pflicht zu erfüllen».

Burckhardt gibt in seinem Zoll-Beispiel unbeabsichtigt Anlass zu Zweifeln an der Richtigkeit seiner These: Aus dem Rind wurde ein Ochse. Muss auch für den Ochsen Zoll bezahlt werden, wenn der Tarif nur von Rindern handelt? – Bereits dreissig Jahre später sollten Werke, die

sich mit dieser «einfältigen Frage» befassen, ganze Bibliotheken füllen. Dabei hat die juristische Hermeneutik einen besonders wichtigen Beitrag geleistet.

##### 2. Verstehen durch Anwenden

Die Hermeneutik ist die Lehre vom Verstehen sprachlicher Äusserungen; sie fand als Lehre des Verstehens ursprünglich auf den Bibeltext Anwendung. Heute untersucht die juristische Hermeneutik das Verstehen und die Auslegung von Rechtstexten, namentlich von Gesetzen.

Gesetzestexte sind in ihrem Idealfall knapp gefasste, konzise und in eine systematische Ordnung untergliederte Vorschriften, die als Urteilsmassstäbe zu befolgen sind; sie beanspruchen als Rechtsregeln Geltung. Der juristischen Methodenlehre geht es um das Verstehen dieser sprachlichen Äusserungen; der Rechtsanwender soll den zutreffenden Sinn herauserschälen. In der mündlichen Alltagssprache erfolgt das Verstehen unreflektiert, weil dem Verstehenden nicht nur die Wahrnehmung der Laute, sondern weitere Sinnquellen wie Gestik, Mimik des Sprechenden, die Situation und der Zweck des Gesprächs, kurz ein situativer Kontext zur Verfügung steht. Ähnlich ist es auch mit Gesetzestexten, die ausserhalb eines konkreten Rechtsfalles, scheinbar klipp und klar normativ fordern: «Wer ein Rind einführt, hat 20 Franken Zoll zu bezahlen». In solchen Fällen erscheint eine «Auslegung» überflüssig; der Hörende bzw Lesende wird des Sinnes unmittelbar inne.

Im konkreten Rechtsanwendungs-Fall lässt der Gesetzestext regelmässig ein je nach Standpunkt unterschiedliches Verstehen zu. Die deshalb erforderliche Auslegung soll den problematisch erscheinenden Normtext einer zutreffenden Bedeutung zuführen. Die Rechtsordnung, die auf der Idee ihrer Einheit<sup>119</sup> aufbaut, kann es nicht zulassen, dass ein Gesetzestext je nach Situation unterschiedlich gedeutet wird. Es widerspräche den zentralen rechtsstaatlichen Anliegen der Rechtsgleichheit und Rechtssicherheit.

Die Mehrdeutigkeit von Gesetzestexten ist nun nicht etwa ein Versehen des Gesetzgebers, der aus Unachtsamkeit unpräzise Begriffe verwendet hat. Vielmehr ist sie in der Gesetzesnatur selbst angelegt. Die Gesetze sollen eine Vielzahl von Sachverhalten und Personen erfassen. Sie sind notwendigerweise abstrakt und typisierend. Die moderne Methodenlehre hat daher zu Recht vor dem Missverständnis gewarnt, dass die Gesetzestexte nur dann der Auslegung bedürfen, wenn sie besonders «unklar»<sup>120</sup>, «vage» oder «widersprüchlich» erscheinen. *Grundsätzlich sind alle Gesetzestexte der Auslegung bedürftig*; eine Anwendung eines *aus sich heraus selbst-verständlichen* Gesetzes kann es nicht geben. Der Rechtsanwender muss immer zunächst verstehen, welche Bedeutung der Gesetzestext in der ihm vorliegenden Fallkonstellation überhaupt haben könnte.

<sup>112</sup> VBI 1988/3, E 11.05.1988, LES 1989, 1 (2).

<sup>113</sup> Vgl Art 31 des Denkmalschutzgesetzes, LR 445.0, LGBl 1977/39.

<sup>114</sup> Vgl VBI 1985/34, E 17.06.1987, LES 1988, 10 (19); die VBI stellte auf das allgemeine Subventionsreglement, LGBl 1956/14, ab.

<sup>115</sup> So aber LGVK G 11/84, E 12.12.1984, LES 1985, 61 (63); Häfelin / Haller (Anm 9) N 118.

<sup>116</sup> Die folgenden Ausführungen beruhen auf meiner Arbeit, «Der richterliche Rechtsschutz gegen die öffentliche Verwaltung» (Anm 86) 155 ff. Diese Quelle wird in diesem Abschnitt jeweils nicht mehr nachgewiesen.

<sup>117</sup> Vgl Karl Engisch, Logische Studien zur Gesetzesanwendung, 3. A., Heidelberg 1963, 15.

<sup>118</sup> Vgl Walther Burckhardt, Die Organisation der Rechtsgemeinschaft, Basel 1927, 256 f.

<sup>119</sup> Vgl StGH 1979/3, E 16.10.1979, LES 1981, 109 (110).

<sup>120</sup> So aber VBI 1991/69, E 16.12.1992, LES 1993, 113 (114).

### 3. Das Vorverständnis als Bedingung des Verstehens

Nach dem Standpunkt der Hermeneutik ergibt sich der Sinn eines Textes nicht etwa primär aus den einzelnen Worten, sondern aus der Folge von Worten in Sätzen, die einen durchgehenden Gedankenzusammenhang zum Ausdruck bringen wollen. Freilich ist der erste Anhaltspunkt für den zu ermittelnden Gedankengang in den einzelnen Worten der Sätze zu suchen. Die Hermeneutik stellt damit vor allem auf die Verbalinterpretation ab. Die Bedeutung der einzelnen Worte ist aber in der Sprache nicht eindeutig und abstrakt festgelegt. Welche Bedeutung in einem Text gerade die gemeinte ist, ergibt sich aus der Stellung eines Wortes im Satz und aus dem gesamten Sinnzusammenhang des Textes. Der Verstehende muss daher bereits *prospektiv mit einer Sinnerwartung* an die einzelnen Wörter und Sätze herangehen. Ergeben sich Zweifel über den erwarteten Sinn, so muss er die zunächst angenommene Wort- und Textbedeutung und das weitere Textverständnis so lange berichtigen, bis sich eine plausible Übereinstimmung ergibt. Dabei sind die hermeneutisch bedeutsamen *Umstände* als Auslegungshilfen heranzuziehen. Hans-Georg Gadamer<sup>121</sup>, der führende Vertreter der modernen, philosophischen Hermeneutik, hat diesen sogenannten *hermeneutischen Zirkel* wie folgt beschrieben:

«Wer einen Text verstehen will, vollzieht immer ein Entwerfen. Er wirft sich einen Sinn des Ganzen voraus, sobald sich ein erster Sinn im Text zeigt. Ein solcher zeigt sich wiederum nur, weil man den Text schon mit gewissen Erwartungen auf einen bestimmten Sinn hin liest. Im Ausarbeiten eines solchen Vorentwurfs, der freilich beständig von dem her revidiert wird, was sich bei weiterem Eindringen in den Sinn ergibt, besteht das Verstehen dessen, was dasteht.»

Die am Beginn des Verstehensprozesses notwendig vorgegebene Sinnerwartung ist eine *Bedingung des Verstehens*. Der Ausleger tritt mit einem *Vorverständnis* an den auszulegenden Text heran. Ohne Vorverständnis würde sich keine Sinnerwartung und damit kein hermeneutisches Verstehen einstellen. Gadamer hat dieses Vorverständnis – zum Leidwesen der juristischen Methodenlehre – als ein Vor-Urteil bezeichnet<sup>122</sup>.

### 4. Vorverständnis und Methodenwahl

Die von Gadamer wiederbelebte Hermeneutik wurde von Josef Esser<sup>123</sup> aufgenommen und ist heute in Deutschland und der Schweiz allgemein anerkannt. In der österreichischen Lehre, welche sich mehr am Rechtspositivismus orientiert, ist die schöpferische Komponente der Auslegung und insbesondere die Hermeneutik noch nicht richtig anerkannt worden. So ist etwa bei Antonioli / Kojas<sup>124</sup> davon die Rede, «dass es sich bei der

Interpretation um einen Akt der Rechtserkenntnis handelt». Freilich kann der Ausleger nur das bereits Vorhandene «erkennen»; diese Formulierung lässt das Schöpferische, das jeder Auslegung innewohnt, ausser acht. Liechtenstein orientiert sich in der Auslegungslehre stark an der Schweiz; der Positivismus österreichischer Prägung wird zwar durch die liechtensteinischen Richter, die in Österreich studiert haben bzw die österreichischen Richter auch vermittelt. Er scheint indessen keinen grossen Stellenwert zu haben und wird nicht konsequent angewendet.

Die Anwendung der Gesetze ist ein produktiver Vorgang; keine Rechtsnorm kann ohne einen vom Vorverständnis des Rechtsanwenders geleiteten Verstehensprozess angewendet werden. Es gibt keine von Gesellschaft, Kultur, Sprache und Subjektivität losgelöste «reine» oder «saubere» Auslegung. Die Hinführung zum richtigen Resultat der Gesetzesauslegung ist nach den Erkenntnissen der Hermeneutik alles andere als durch die Auslegungsmethoden gesteuert oder gar garantiert. Die Rechtsanwender huldigen vielmehr einem Methodenpluralismus; Winfried Hassemer formulierte diese Ausweglosigkeit prägnant<sup>125</sup>:

«Solange es also keine Meta-Methode gibt (und die gibt es nicht), welche vorschreibt, in welchen Situationen welche Methode zu verwenden ist, sind die Auslegungsmethoden nicht Regeln, sondern *façons de parler*; sie steuern das Ergebnis der Entscheidung nicht, sondern sind nichts weiter als sprachliche Vehikel, auf denen das Ergebnis daherkommt. Eine für eine praktisch interessierte Methodenlehre deprimierende Situation.»

Die Hermeneutik hat ein Problembewusstsein gebildet, aber keine methodischen Lösungen vorgeschlagen, wie die Bindung des Rechtsanwenders an das Gesetz sichergestellt werden könnte. Es handelt sich um ein bis heute ungelöstes Problem der Rechtswissenschaft<sup>126</sup>. In der juristischen Praxis ist man bei den bisherigen Auslegungsmethoden geblieben, obwohl die Auslegungsmethoden das Auslegungsergebnis gerade nicht zu steuern vermögen. Das Ergebnis wird vielmehr durch die subjektiven Wertungen des Auslegers festgelegt. Denn die Methodenwahl ist als solche ein Wertungsvorgang. Sie bestimmt letztlich das Auslegungsergebnis; die von der Behörde gewählte Auslegungsmethode dient eher als nachträgliche Rechtfertigung für das von ihr gewählte Auslegungsergebnis. Aus diesem Grunde ist es wichtig, dass Verfügungen und Urteile unter möglicher Wahrung der Parteirechte zustandekommen und so begründet werden, dass die vorgenommenen Wertungsgesichtspunkte möglichst transparent sind. Damit wird der Rechtsfrieden am ehesten wieder hergestellt und gesichert.

<sup>121</sup> Wahrheit und Methode, Gesammelte Werke, Band 1, Tübingen 1990, 271.

<sup>122</sup> Vgl Anm 121, 274 f.

<sup>123</sup> Vgl Grundsatz und Norm in der richterlichen Fortbildung des Privatrechts, Tübingen 1956.

<sup>124</sup> Vgl Anm 2, 91; ähnlich auch Walter / Mayer (Anm 5) N 126.

<sup>125</sup> Vgl Einführung in die Grundlagen des Strafrechts, 2. A., München 1990, 117.

<sup>126</sup> Vgl zu den Weiterentwicklungen Kley-Struller (Anm 86) 174 ff; Andreas Kley-Struller, Wittgenstein und die moderne juristische Methodik, Recht 1996, 189–199.