

Verfassungsgerichtsbarkeit im Fürstentum Liechtenstein – Entstehung, Ausgestaltung, Bedeutung und Grenzen*

Herbert Wille

Übersicht

Einleitung – Entwicklung der Verfassungsgerichtsbarkeit – Gesetzliche Ausgestaltung der Verfassungsgerichtsbarkeit – Bedeutung der Verfassungsgerichtsbarkeit – Grenzen der Verfassungsgerichtsbarkeit

Leitmotive:

Mit dem Staatsgerichtshof ist eine Institution geschaffen worden, «die in wichtigen und weittragenden Fragen das letzte Wort zu sprechen haben wird»¹.

«Dem Wunsche demokratischer Männer folgend und der Lehre der Wissenschaft, dass es schon zum Wesen eines Rechtsstaates gehöre, hat auch unsere neue Verfassung ihren inneren Wert gekrönt, indem sie endlich die Institution «eines Gerichtshofes des öffentlichen Rechtes» in sich aufgenommen hat und dadurch hat sie sich auch eine wirksame Garantie ihres Bestandes und ihrer ihrem Geiste entsprechenden Anwendung geschaffen».²

* Der vorliegende Text beruht auf einem vom Verfasser am Liechtenstein-Institut gehaltenen Vortrag vom 15. Dezember 2000. Der Referatstext wurde erweitert und mit Fussnoten versehen.

¹ Wilhelm Beck, Landtagssitzung vom 4. und 5. November 1925, LNa Nr. 88, 7. November 1925.

² Marxer, S. 79.

I. Einleitung

1. Allgemeines

Die Verfassungsrechtsprechung wird im Fürstentum Liechtenstein vom Staatsgerichtshof ausgeübt. Die Verfassung hat den Staatsgerichtshof in einem eigenen Abschnitt E des VII. Hauptstücks, der «Von den Behörden» handelt, institutionalisiert. Zuständigkeit und Organisation sind von der geltenden Verfassung 1921 in den Art. 104 bis 106 in den Grundzügen festgelegt und im Gesetz vom 5. November 1925 über den Staatsgerichtshof, das am 19. Dezember 1925 in Kraft getreten ist,³ näher ausgeführt worden.

Die Verfassung hat die Verfassungsgerichtsbarkeit dem Staatsgerichtshof zugeordnet (Art. 104 LV)⁴ und ihm als eine der wichtigsten Aufgaben die Kontrolle der Verfassungsmässigkeit der staatlichen Gewalt übertragen. Dem Staatsgerichtshof steht denn auch die Prüfung der Entscheidungen des Gesetzgebers, der Gerichts- und Verwaltungsbehörden sowie die Entscheidung über die Auslegung von Bestimmungen der Verfassung, wenn Zweifel bestehen (Art. 112 LV), zu.

Das System, bei dem die Verfassungsgerichtsbarkeit auch über Akte des Gesetzgebers bei einem Verfassungsgericht konzentriert ist, wie dies beim liechtensteinischen Staatsgerichtshof der Fall ist, wird als «österreichisches Modell»⁵ bezeichnet. Es sieht in der Gesetzesprüfungskompetenz des Verfassungsgerichts den «Kern der Verfassungsgerichtsbarkeit»⁶.

Nach 1920 und insbesondere in der neueren Zeit hat sich immer mehr die Auffassung durchgesetzt, dass ein unabhängiges Gericht der sicherste Garant für die Beachtung der Verfassung ist. Heute gilt eine Verfassungsgerichtsbarkeit – also eine Gerichtsbarkeit in Fragen der Verfassung und zum Schutz der Verfassung – in vielen Rechtsstaaten als selbstverständlich. Teils bestehen besondere Verfassungsgerichte (Deutschland, Österreich, Liechtenstein), teils sind die obersten Ge-

³ LGBI 1925 Nr. 8; LR 173.10.

⁴ Vgl. Wille, Normenkontrolle, S. 71 ff.

⁵ Cappelletti/Ritterspach, S. 82; Korinek, Tatsachenermittlung, S. 107.

⁶ Korinek, Gesetzesprüfungsrecht, S. 108; vgl. auch Hiesel, S. 63.

richte zugleich als Verfassungsgerichte tätig (USA und Schweiz). Daneben gibt es auch Sonderformen.⁷

2. Begriffliche Vorklärungen

Die Bezeichnung «Staatsgerichtshof», wie sie die Verfassung verwendet, ist wohl in Anlehnung an ausländische Vorbilder gewählt worden.⁸ Sie steht in Verbindung mit dem Begriff «Staatsgerichtsbarkeit», der zur Zeit der Weimarer Verfassung in der Staatspraxis geläufig war⁹. Man verstand darunter Organstreitigkeiten und Ministeranklagen im überlieferten Sinne, wie sie etwa ansatzweise in den §§ 42 und 122 der liechtensteinischen Verfassung 1862 enthalten waren, und in den andern Staaten des Deutschen Bundes in der Regel vor einem Gericht, das häufig die Bezeichnung «Staatsgerichtshof» führte, ausgetragen wurden.¹⁰ Der Verfassungsentwurf von Wilhelm Beck¹¹ übernahm diesen Ausdruck, indem er in Art. 79 einen «Staatsgerichtshof» statuiert, der «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»¹² zu beurteilen hat. In der Folge fand der Staatsgerichtshof als Institution Eingang in die Schlossabmachungen vom 11./13. September 1920¹³ und schliesslich in die Regierungsvorlage

⁷ Wagner, S. 280 f.

⁸ So der «Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich»; vgl. dazu Hoke, S. 80 ff.; für Österreich den Staatsgerichtshof gemäss RGBl Nr. 101/1867; vgl. dazu Melichar, Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 441 f.

⁹ Hoke, S. 80/Anm. 396; Schlaich, Bundesverfassungsgericht, S. 8/Rdnr. 10; vgl. auch den Titel des Referats über «Wesen und Entwicklung der Staatsgerichtsbarkeit», das Heinrich Triepel vor der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer im Jahre 1928 (publiziert in: VVDStRL 5, [1929]) gehalten hat.

¹⁰ Vgl. Stern, Staatsrecht, Bd. II, S. 968 ff. mit weiteren Literaturhinweisen.

¹¹ Zu seiner Person siehe Arthur Brunhart/Rupert Quaderer, S. 103 ff.; der Verfassungsentwurf von «Mitte Januar 1919» ist abgedruckt in: ONa vom 12., 16., 19., 23. und 26. Juni 1920.

¹² So auch Ziffer 8 Abs. 5 des Parteiprogramms der christlich-sozialen Volkspartei, ONa Nr. 3 vom 18. Januar 1919. Danach verlangt die Partei einen «Staatsgerichtshof zum Schutze der verfassungsmässigen Rechte der Bürger, zur Entscheidung von Zuständigkeitskonflikten zwischen Gerichten und Verwaltungsbehörden und zur Beurteilung der Verantwortlichkeit der Regierungsmitglieder und sonstiger Staatsangestellter».

¹³ Siehe Ziff. 1/4, abgedruckt in: Die Schlossabmachungen, S. 188 und 191.

zur Verfassung 1921¹⁴, die (Landesverweser) Josef Peer¹⁵ nach den Vorgaben der Schlossabmachungen verfasst hatte.

Josef Peer hat dem Staatsgerichtshof zusätzlich noch die Verwaltungsgerichtsbarkeit für bestimmte Rechtsgebiete übertragen, die in allgemeiner Art in Art. 97 der Verfassung 1921 der Verwaltungsbeschwerdeinstanz zugeordnet ist, so dass der Staatsgerichtshof in der Endfassung auch die Funktion eines besonderen Verwaltungsgerichtshofes übernommen hat. Von einem Staatsgerichtshof als Verwaltungsgerichtshof war weder im Verfassungsentwurf von Wilhelm Beck noch in den Schlossabmachungen die Rede. Das Gesetz vom 5. November 1925 über den Staatsgerichtshof hat dem Staatsgerichtshof als Verwaltungsgerichtshof neben den in Art. 104 Abs. 2 der Verfassung 1921 genannten Bereichen, wonach er als Verwaltungsgerichtshof über «Klagen des Landtages auf Entlassung oder Schadenersatzpflicht der Mitglieder und Beamten der Regierung wegen behaupteter Pflichtverletzungen»¹⁶ entscheidet, noch weitere «Verwaltungsstreitsachen»¹⁷ von besonderer Relevanz zugewiesen. Im Kommissionsbericht zum Gesetzesentwurf über den Staatsgerichtshof wird zu dieser «Sonderverwaltungsgerichtsbarkeit»¹⁸ des Staatsgerichtshofes wie folgt Stellung bezogen: Er habe

¹⁴ § 103, LLA Verfassung 1921/1963.

¹⁵ Zu seiner Person siehe Kremzow, S. 53 ff.

¹⁶ In der heute geltenden Fassung von Art. 104 Abs. 2 LV ist, nachdem die Verantwortlichkeit der Behörden, Beamten und Staatsangestellten neu geregelt worden ist, nur mehr die Rede davon, dass der Staatsgerichtshof auch als Verwaltungsgerichtshof fungiere. Siehe dazu LGBl 1964 Nr. 10 und LGBl 1966 Nr. 24 sowie das Gutachten von Dietrich Schindler vom 20. September 1963 zu Fragen der Delegation von Verwaltungsaufgaben und der Verantwortlichkeit der Behörden, Beamten und des Staates, S. 7 ff. und den Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag über die Erlassung eines Verfassungsgesetzes betreffend die Abänderung der Verfassung vom 5. Oktober 1921, LLA RF 292/72/10 und RF 296/72/24.

¹⁷ Art. 55, LGBl 1925 Nr. 5; LR 173.10. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit des Staatsgerichtshofes wird nach und nach abgebaut. Frühere, dem Staatsgerichtshof als Verwaltungsgerichtshof zugewiesene Verwaltungsstreitsachen werden heute der Verwaltungsbeschwerdeinstanz übertragen. Siehe z.B. in Steuersachen Art. 25, LGBl 1998 Nr. 218.

¹⁸ Ritter, S. 90, bezeichnet die verwaltungsgerichtliche Zuständigkeitsregelung zwischen der Verwaltungsbeschwerdeinstanz und dem Staatsgerichtshof einen «sonderbaren Dualismus». Vgl. auch Sprenger, S. 358 ff. Vgl. für Österreich Art. 144 Abs. 1 B-VG, der nach Ludwig K. Adamovich/Bernd-Christian Funk/Gerhart Holzinger, Österreichisches Staatsrecht, Bd. 2, Wien/New York 1998, S. 282/Rdnr. 38.002 und 38.003-01, beim Verfassungsgerichtshof eine zum Verwaltungsgerichtshof konkurrierende «Sonderverwaltungsgerichtsbarkeit» eingerichtet hat.

«insbesondere auch als Verwaltungsgerichtshof in Verwaltungsstreitsachen zu amtieren. Was als Verwaltungsstreitsache anzusehen ist, sagt die Verfassung nicht näher und hat das Gesetz im einzelnen Falle zu bestimmen. Insoweit also der Staatsgerichtshof als Verwaltungsgerichtshof zur Entscheidung in Verwaltungsstreitsachen neben der Verwaltungsbeschwerdeinstanz zuständig ist, bestimmt sich seine Zuständigkeit nach «speziellen Bestimmungen (Enumerations-Methode)».¹⁹ Als Verwaltungsgerichtshof fungiert demnach der Staatsgerichtshof neben der Verwaltungsbeschwerdeinstanz nur in den vom Gesetz ausdrücklich genannten Fällen.²⁰

1958 wird noch zum Schutz des demokratischen Prinzips dem Staatsgerichtshof als zusätzliche Aufgabe die Wahlgerichtsbarkeit zugesprochen. Bis zu diesem Zeitpunkt entschied der Landtag über Wahlbeschwerden.²¹

Mit der Zeit ging man unter Bezugnahme auf die österreichische Sprachweise mehr und mehr zum Ausdruck «Verfassungsgerichtsbarkeit» über.²² Das österreichische Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) von 1920 verwendete aus Gründen der Abgrenzung zum Reichsgericht²³ und «zur Betonung seines Ranges» (Karl Renner) in den Art. 137 ff. den Terminus «Verfassungsgerichtshof».²⁴ Zuvor war schon mit Gesetz vom 25. Januar 1919 der deutschösterreichische Verfassungsgerichtshof errichtet worden.

Die «Verfassungsgerichtsbarkeit» wird heute in Lehre und Rechtsprechung trotz der Vielfalt der einem Verfassungsgericht übertragenen Kompetenzen und der Unterschiedlichkeit der einzelnen verfassungsrechtlichen Verfahren²⁵ als «verselbständigte Jurisdiktion über Verfassungsfragen»²⁶ verstanden. Es ist auch verschiedentlich die Rede von

¹⁹ Der «Kommissions-Bericht» wurde von Wilhelm Beck verfasst und ist undatiert.

²⁰ Vgl. dazu Art. 97 Abs. 1 und Art. 104 Abs. 2 LV. Der «Kommissions-Bericht zum Gesetzentwurf über den Staatsgerichtshof», S. 1, charakterisiert die Verwaltungsbeschwerdeinstanz als ein «Verwaltungsgericht» mit einer «generellen Zuständigkeit (Generalklausel)».

²¹ LGBl 1958 Nr. 1; vgl. auch LGBl 1964 Nr. 10. Zu den Hintergründen dieser Verfassungsänderung siehe Martin Batliner, S. 200/Anm. 11.

²² So Heinrich Triepel (Anm. 9).

²³ Staatsgrundgesetz über die Einsetzung eines Reichsgerichtes, RGBl 1867/143.

²⁴ Vgl. Herbert Haller, S. 41 und 69.

²⁵ Aus diesem Grund hegt Korinek, Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 21 f., Skepsis gegenüber einem einheitlichen Begriff der Verfassungsgerichtsbarkeit.

²⁶ Friesenhahn, S. 7.

einer «Rechtsprechung unmittelbar in Verfassungssachen».²⁷ Charakteristisch für das Verfahren vor einem Verfassungsgericht ist, dass das Verfassungsrecht den «Kern des Rechtsstreits» bzw. die «Verfassung unmittelbar als das zu schützende Rechtsgut» den Gegenstand des Rechtsstreits bildet.²⁸

Im folgenden wird in kurzen Zügen die Entwicklung der liechtensteinischen Verfassungsgerichtsbarkeit nachgezeichnet.

II. Entwicklung der Verfassungsgerichtsbarkeit

1. Vorstufen der Verfassungsgerichtsbarkeit

a) «Ministeranklage»

Im Konstitutionalismus des 19. Jahrhunderts war man der Auffassung, dass der richtige Weg gegenüber einer Verfassungsverletzung seitens der Regierung das Prinzip der Ministerverantwortlichkeit sei. In den meisten Staaten des Deutschen Bundes blieb denn auch die Verfassungsgerichtsbarkeit bzw. Staatsgerichtsbarkeit auf die Ministeranklage beschränkt, indem zur Entscheidung besondere Staatsgerichtshöfe oder ein höchstes Gericht berufen waren.²⁹ In der Konstitutionellen Verfassung des Fürstentums Liechtenstein von 1862 sind die «Anklage wegen Verfassungs- und Gesetzesverletzungen der verantwortlichen Staatsdiener» (§ 40 Bst. d) bzw. die «Beschwerden gegen Staatsdiener wegen Verletzung der Verfassung» (§ 42) lediglich als Anträge des Landtages an den Landesfürsten formuliert und zugestanden worden und sind in dieser Ausgestaltung ohne praktische Bedeutung geblieben. Dieses Institut ist nicht mehr als eine blosser «Anzeige»³⁰ an den Fürsten zu werten und kann nicht als eine Form der Verfassungsgerichtsbarkeit verstanden werden, da die «Abstellung», d. h. die Stattgebung der Beschwerde allein in der Entscheidung des Landesfürsten lag. Wenn der Beschwerde nicht

²⁷ Eichenberger, S. 437; vgl. auch Schlaich, Bundesverfassungsgericht, S. 8/Rdnr. 9.

²⁸ Stern, Staatsrecht, Bd. II, S. 938.

²⁹ So Scheuner, Überlieferung der deutschen Staatsgerichtsbarkeit, S. 32; Friesenhahn, S. 14 und Wintrich/Lechner, S. 650.

³⁰ So Press, S. 93.

Folge gegeben wurde, war dem Landtag das «Ergebnis der Untersuchung» zu eröffnen (§ 42). Der Landtag konnte es lediglich zur Kenntnis nehmen, musste sich also mit der Information über den Ausgang des Beschwerdeverfahrens abfinden. Diese Regelung erklärt sich aus dem Umstand, dass nach wie vor alle Rechte der Staatsgewalt im Fürsten als Staatsoberhaupt «vereinigt» sind (§ 2), die Regierungsgewalt in seiner Hand gelegen ist und die verantwortlichen Staatsdiener von ihm ernannt werden (§ 27). Das Regime der konstitutionellen Monarchie schloss es aus, dass ein Gericht einem von der Autorität des Fürsten getragenen Gesetz die Anwendung wegen Verstosses gegen die Verfassung versagt hätte.³¹ Eine gerichtliche Prüfung und Feststellung der Verfassungsmässigkeit von Akten der «Staatsdiener» des Fürsten war auch aus Sicht der Souveränität des Monarchen unannehmbar, weil sie einen Verstoss gegen das monarchische Prinzip bedeutet hätte, von dem die Verfassung 1862 ausgeht.³² Ein solches Vorgehen hätte die Gerichtsbarkeit über den Fürsten gestellt, in dessen Auftrag sie ausgeübt wurde (§ 33).³³ Die Verfassungsgerichtsbarkeit hat unter einem solchen Verfassungsverständnis, das nach wie vor dem monarchischen Prinzip anhängt, in einer Staatsverfassung noch keinen Platz.

b) Bundesschiedsgericht

Das Fürstentum Liechtenstein war Mitglied des Deutschen Bundes. Mit Bundesbeschluss vom 30. Oktober 1834 wurden die Verfassungsstreitigkeiten zwischen der Landesregierung und den Landständen einem Bundesschiedsgericht übertragen. Die Konstitutionelle Verfassung von 1862 hat ihm diese Verfassungsstreitigkeiten zur Entscheidung übertragen. Eine eigene Einrichtung des Verfassungsschutzes kannte sie wie zuvor auch die Landständische Verfassung von 1818 nicht.

³¹ So Friesenhahn, S. 12.

³² § 2 lautete: «Der Landesfürst ist Oberhaupt des Staates, vereinigt in sich alle Rechte der Staatsgewalt und übt sie unter den in gegenwärtiger Verfassungsurkunde festgesetzten Bestimmungen aus (1). Seine Person ist heilig und unverletzlich (2)». Zum Gerichtswesen der damaligen Zeit siehe Ospelt, S. 239 ff.

³³ Vgl. auch Fricke, S. 68 ff.

Das Bundesschiedsgericht war ein echtes Gericht. Seine Entscheidungen hatte es im Auftrag und Namen des Bundes zu fällen. Die Entscheidung, die es mit Mehrheit fällte, besass die Kraft und Wirkung eines austrägalgerichtlichen Erkenntnisses; sie wurde notfalls nach der bundesgerichtlichen Exekutionsordnung vollstreckt.³⁴ Eine solche Regelung der schiedsrichterlichen Entscheidung erklärt sich aus dem Charakter des Bundes als eines «völkerrechtlichen Vereins»³⁵.

Wenn in der Errichtung des Bundesschiedsgerichts und der damit verbundenen Verfassungsklage zur Beilegung von Verfassungsstreitigkeiten innerhalb eines Gliedstaates der «Ursprung» der modernen Verfassungsgerichtsbarkeit im eigentlichen Sinne erblickt wird,³⁶ trifft dies auf die Streiterledigung nach § 122 der Konstitutionellen Verfassung von 1862, dem Vorläufer von Art. 112 der Verfassung 1921, nicht zu. Denn diese Bestimmung ist so angelegt, dass sie im Streitfall nicht zum Tragen kommt, was von Seiten des Fürsten sicher so gewollt war. Es heisst darin nur, dass bei Zweifeln über Inhalt und Sinn einzelner Bestimmungen der Verfassung das Bundesschiedsgericht des Deutschen Bundes angerufen werden soll, damit dieses eine verbindliche Entscheidung treffe.

Im Rahmen dieses Verfahrens ging es zwar um eine Art von «institutioneller Sicherung des Verfassungsrechts»³⁷, man könnte auch sagen, um die «Gewähr der Verfassung»³⁸, wie dies das Neunte Hauptstück der Konstitutionellen Verfassung 1862, dem § 122 zugeordnet ist, zum Ausdruck bringt. Darin geht es um die inhaltliche Klärung von Verfassungsvorschriften aus Anlass von Auslegungsstreitigkeiten zwischen Landtag und Regierung des Landes. Die Regierung war aber nichts anderes als die «Dienerin» des Fürsten. Auffallend ist nämlich, dass ein solches Verfahren nicht zwingend vorgeschrieben war. Darauf deutet die Soll-Vorschrift des § 122 hin. Hätte man sich für eine wirksame Regelung ausgesprochen, hätte dies bedeutet, dass sich der Landesfürst voll unter

³⁴ So Huber, S. 624.

³⁵ So Wintrich/Lechner, S. 653.

³⁶ So Schmidt, S. 81. Er weist allerdings darauf hin, dass sich die Errichtung des Bundesschiedsgerichts als ein «völliger Fehlschlag» erwiesen habe, da das Gericht in keinem einzigen Fall tätig geworden sei.

³⁷ Schmidt, S. 81.

³⁸ Das Neunte Hauptstück der Verfassung trägt den Titel «Von der Gewähr der Verfassung».

die Verfassung gestellt hätte. In der Folge wurde denn auch nie beim Bundesschiedsgericht eine Entscheidung «eingeholt». Diese Tatsache hat neben den erwähnten staatspolitischen Gründen sicher auch damit zu tun, dass zum einen das Bundesschiedsgericht nur bis 1866, der Auflösung des Deutschen Bundes, Bestand hatte und zum andern der Landtag in der Verfassung eine gegenüber dem Monarchen und seiner von ihm bestimmten Regierung eine realpolitisch gesehen eher schwache Position einnahm.³⁹ Die positiv gestaltende Macht im Staate lag nach wie vor beim Landesfürsten und seiner Exekutive,⁴⁰ auch wenn die Verfassungslage ein anderes Bild der Machtverteilung vermittelt, nämlich eine «Rechtsverschiebung» zugunsten des Parlamentes. Zu dieser «Umdeutung» trug im Wesentlichen die konstitutionelle Doktrin bei, die nach Hans Kelsen⁴¹ im «Widerspruch zur Rechtswirklichkeit der Verfassung»⁴² stand. Sie habe unter dem Vorwand des monarchischen Prinzips den Monarchen als den einzigen oder eigentlichen Faktor der Gesetzgebung ausgegeben und die Funktion des Parlaments als eine «mehr oder weniger nebensächliche, minderwertige, unwesentliche Zustimmung» herabgemindert. Damit habe sie den der «Machtstellung der Monarchien gefährlichen Sachverhalt», wie er auch in der Konstitutionellen Verfassung des Fürstentums Liechtenstein angelegt war, verschleiert.

Ansätze einer Verfassungsgerichtsbarkeit sind vor diesem Hintergrund in der Verfassungsanordnung 1862 nicht auszumachen, auch nicht

³⁹ Dem Landtag steht kein Recht zur Selbstversammlung zu. Der Landesfürst allein hat das Recht, den ordentlichen sowohl als den ausserordentlichen Landtag zu berufen, solchen zu schliessen und aus erheblichen, der Versammlung jedesmal mitzuteilenden Gründen auf drei Monate zu vertagen oder aufzulösen (§ 90 Verfassung 1862). Der Vorsitzende des Landtages und sein Stellvertreter bedürfen der Bestätigung des Landesfürsten (§ 97). Drei von den 15 Landtags-Abgeordneten werden vom Fürsten aus der im Fürstentum wahlfähigen männlichen Bevölkerung ernannt (§ 55). Dem Landesfürsten ist auch ein absolutes Vetorecht gegen Gesetzesbeschlüsse vorbehalten. Die Dominanz der Monarchie bleibt so jedenfalls gewahrt. Demgegenüber ist aber auch nicht zu übersehen, dass die Position des Landtages gestärkt wurde. Batliner, Einführung, S. 35, zählt seine Rechte als «Errungenschaften der Konstitutionellen Verfassung 1862» auf. Die Bestimmung des § 2 Abs. 1 der Verfassung 1862 (siehe den Wortlaut in Anm. 32) steht nach seinen Worten allerdings «im Kontrast» zu den Rechten des Landtages, der demzufolge an der Staatsgewalt nur in begrenztem Masse partizipiert.

⁴⁰ Aus § 2 der Verfassung 1862 folgt, dass Regierung und vollziehende Gewalt dem Landesfürsten zustand. Die monarchische Regierung war nicht auf das Vertrauen des Landtages angewiesen. Vgl. etwa die §§ 2, 24 Abs. 2, 27, 28 und 38 Abs. 1.

⁴¹ Kelsen, S. 34.

⁴² Siehe für Liechtenstein die Zusammenfassung der Verfassungslage von 1862 bei Batliner, Einführung, S. 34 f.

in Bezug auf den § 122 der Konstitutionellen Verfassung, da von vornherein davon ausgegangen werden musste, dass diese Regelung nie zum Tragen kam und ihr daher jegliche Wirkung abging. Die Verfassungsgerichtsbarkeit bestand für diese Zeitepoche nur dem Anschein nach.

2. Verfassungsgerichtsbarkeit und Verfassungsreform

a) Postulate und Verhandlungen

aa) Reformkräfte und monarchisches Staatswesen

Mit der Entstehung politischer Parteien nach 1914 kam der Ruf nach Reformen des monarchischen Staatswesens. Die christlich-soziale Volkspartei, in der die Oppositions- und Reformkräfte versammelt waren und zu Wort kamen, forderte eine «Demokratisierung» der Monarchie. Sie macht veränderte «Zeitverhältnisse» geltend, die nach einer «Neuorientierung» und damit nach einer grundlegenden Änderung, d. h. nach einer «Totalrevision» der Verfassung verlangen.⁴³ In den Oberrheinischen Nachrichten vom 2. Februar 1918⁴⁴, dem Sprachrohr der christlich-sozialen Volkspartei, wird eine Lageanalyse vorgenommen, die zu folgender Schlussfolgerung kommt: «Die Zeiten haben sich geändert und die Völker mit ihnen. Auch wir sind nicht mehr das gleiche Liechtenstein wie anno 1862. Unsere geistigen und materiellen Güter haben sich vervielfacht; die Aufgaben des Staates sind grösser geworden und rufen nach einer stärkeren Anteilnahme des Volkes an den Staatsgeschäften ...».⁴⁵ Es wird das monarchische Staatsgebilde, wie es in der Konstitutionellen Verfassung 1862 zutage tritt, hinterfragt und als nicht mehr «zeitgemäss» betrachtet. In ihrem Parteiprogramm⁴⁶ setzt sich die christlich-soziale Volkspartei mit ganzer Kraft für eine Verfassungs- und

⁴³ Zur Entstehung der Parteien und der Einführung des direkten Wahlrechts siehe Quaderer, Hintergrund der Verfassungsdiskussion, S. 110 ff. und Wille, Regierung und Parteien, S. 61 ff.; ders., Landtag und Wahlrecht, S. 61 ff.

⁴⁴ Nr. 5 «Unser neues Wahlrecht».

⁴⁵ Vgl. zu den Verfassungspositionen der Parteien Wille, Monarchie und Demokratie, S. 160 ff. und ders., Regierung und Parteien, S. 69 ff.

⁴⁶ Es ist in den ONa Nr. 3 vom 18. Januar 1919 und in: Die Schlossabmachungen vom September 1920, S. 148 ff., publiziert.

Verwaltungspolitik ein, die ein «Volksfürstentum» im Sinne der Worte: «Die Demokratie im Rahmen der Monarchie» und den «Ausbau der Volksrechte» vorsieht.⁴⁷ Sie postuliert einen «Staatsgerichtshof zum Schutze der verfassungsmässigen Rechte der Bürger» und tritt dafür ein, dass «die gesamte Verwaltung nach dem Grundsatz des Rechtsstaates geführt wird». Unter diesen Vorzeichen ist die monarchistische Staatsidee in der Ausprägung der Konstitutionellen Verfassung 1862 nicht mehr tragfähig. Sie lässt sich nicht mehr aufrechterhalten. Das mussten auch die konservativen politischen Kräfte anerkennen und akzeptieren. Denn dem «im Zuge der Zeit liegenden demokratischen Geiste»⁴⁸ konnten sich auch die konservativen, der Tradition und Monarchie verpflichteten, politischen Kräfte nicht verschliessen.

bb) Rechtsschutz und Normenkontrolle

Nach dem Verfassungsentwurf von Wilhelm Beck und den Vorstellungen der christlich-sozialen Volkspartei soll der Staatsgerichtshof auch zuständig sein, «staatsrechtliche Beschwerden über Verletzung verfassungsmässig garantierter Rechte der Bürger» zu entscheiden.⁴⁹ Die Verfassungsgerichtsbarkeit wird in den Schlossabmachungen vom 11./13. September 1920 um die Normenkontrolle erweitert. Zur Kompetenz des Staatsgerichtshofes soll auch die «Prüfung der Verfassungsmässigkeit von Gesetzen» gehören.⁵⁰ Josef Peer dehnte in der von ihm ausgearbeiteten Regierungsvorlage den Bereich der Normenkontrolle in der Weise aus, dass sie nicht nur die Prüfung der Verfassungsmässigkeit von Gesetzen, sondern auch die Prüfung der Gesetzmässigkeit der Regie-

⁴⁷ Siehe auch Art. 1 des Verfassungsentwurfs von Wilhelm Beck von «Mitte Januar 1919», abgedruckt in: ONa Nr. 47 vom 12. Juni, wonach das Fürstentum Liechtenstein in seiner Vereinigung der beiden Landschaften Vaduz und Schellenberg eine «unteilbare, unveräusserliche, souveräne demokratische Monarchie auf parlamentarischer Grundlage» bildet. Weitere Bestimmungen dieses Verfassungsentwurfs finden sich in den Ausgaben Nr. 48 vom 16. Juni, Nr. 49 vom 19. Juni, Nr. 50 vom 23. Juni und Nr. 51 vom 26. Juni 1920.

⁴⁸ Formulierung von Albert Schädler, Die Tätigkeit des liechtensteinischen Landtages in der Periode 1912 bis 1919, in: Jb Bd. 21, Feldkirch 1921, S. 5 (8).

⁴⁹ Art. 79; siehe ONa Nr. 50 vom 23. Juni 1920; Ziff. 8 Abs. 3 des Programms der christlich-sozialen Volkspartei; siehe ONa Nr. 3 vom 18. Januar 1919.

⁵⁰ So «Die Schlossabmachungen», S. 191.

rungsverordnungen erfasst und fügte bei, dass der Staatsgerichtshof in «diesen Angelegenheiten» kassatorisch zu urteilen habe.⁵¹ Er baute die Zuständigkeit des Staatsgerichtshofes noch weiter aus, indem er aus der Konstitutionellen Verfassung 1862 die Bestimmung des § 122 übernahm, wonach der Staatsgerichtshof über die Auslegung von Verfassungszweifeln entscheidet, wenn sie nicht durch Übereinkunft zwischen der Regierung und dem Landtag beseitigt werden können. Er ordnete sie in abgeänderter Form dem IX. Hauptstück der Verfassung 1921, das die Überschrift «Verfassungsgewähr und Schlussbestimmungen» trägt,⁵² zu, wie dies schon die Konstitutionelle Verfassung 1862 getan hatte. Entsprechendes findet sich im Verfassungsentwurf von Wilhelm Beck nicht.⁵³

cc) Verfassungsgerichtsbarkeit als Gebot der Rechtsstaatlichkeit

Wilhelm Beck fordert in seinem Verfassungsentwurf, dass «Verordnungen jeder Art nur vom Regierungskollegium im Rahmen der Gesetze erlassen werden dürfen und nie dürfen Massregeln zum Vollzuge eines Gesetzes andere oder neue Bestimmungen zur Hauptsache enthalten. Die gesamte Landesverwaltung überhaupt wie das freie Ermessen aller Verwaltungsbehörden hat sich innert den Schranken der Verfassung und Gesetze zu bewegen und es dürfen die Verwaltungsbehörden insbesondere niemals einer gesetzlichen Bestimmung zuwider handeln und in die Freiheit der Bürger und deren Eigentum nur insoweit eingreifen, als die Gesetze dieses zulassen».⁵⁴ Im Kommissionsbericht zum Gesetz über die allgemeine Landesverwaltungspflege⁵⁵ kann er festhalten, dass die neue

⁵¹ § 103 Abs. 2 der Regierungsvorlage, LLA Verfassung 1921/963. Aus einem Protokoll vom 14. September 1920 zu den Schlossverhandlungen geht hervor, dass die Vertreter der christlich-sozialen Volkspartei, Anton Walser-Kirchthaler, Wilhelm Beck und Gustav Schädler zur Kompetenz des Staatsgerichtshofes vorgebracht hätten, dass «die Erkenntnisse dieses Gerichtshofes über präjudicielle Verfassungsfragen kassatorisch zu sein haben». Dazu ist vermerkt, dass Josef Peer diese Auffassung geteilt habe.

⁵² Siehe § 111 Regierungsvorlage, der zum späteren Art. 112 LV wurde.

⁵³ Vgl. dazu das VIII. Hauptstück seines Verfassungsentwurfs (ONa Nr. 51 vom 26. Juni 1920), das ebenfalls mit «Verfassungsgewähr und Schlussbestimmungen» betitelt ist und einen einzigen Artikel (83) enthält; zur Auslegung und Bedeutung von Art. 112 LV siehe Batliner, Aktuelle Fragen, S. 78 f. und ders., Einführung, S. 99 f.

⁵⁴ So Art. 66 Abs. 2 und 3 des Verfassungsentwurfs, ONa Nr. 50 vom 23. Juni 1920.

⁵⁵ Gesetz vom 21. April 1922; LGBl 1922 Nr. 24; LR 172.020. Der Kommissionsbericht ist undatiert. Der Bericht zum Gesetzesentwurf über den Staatsgerichtshof, der eben-

Verfassung den «Geist des Rechtsstaates» erkennen lasse. Josef Peer hat diesem Anliegen in Art. 92 der Verfassung 1921 entsprochen. Wie er selber sagt, habe er den Verfassungsentwurf von Wilhelm Beck bei der Ausarbeitung der Regierungsvorlage herangezogen.⁵⁶ Nach den Vorstellungen von Wilhelm Beck muss die gesamte Verwaltung nach Rechtsgrundsätzen geführt werden. Der Einzelne sei nicht nur ein der Verwaltungsbehörde Unterworfener, ihr Untertan, Objekt der Verwaltungstätigkeit, sondern sei Untertan des Gesetzes und habe zugleich derselben Verwaltung gegenüber subjektive Rechte und «anerkannte rechtlich geschützte Interessen».⁵⁷ Dieser Grundsatz des Rechtsstaates sei an die Stelle des Grundsatzes des Polizeistaates getreten, wonach der Untertan nur Pflichten aber keine Rechte gegenüber der Behörde gehabt habe. Wie es dem «Geist des Rechtsstaates»⁵⁸ entspricht, bedarf der Einzelne auch des individuellen Rechtsschutzes, der ihm in Form der «staatsrechtlichen Beschwerde», wie sie Wilhelm Beck in seinem Verfassungsentwurf postuliert und wie sie zum Gegenstand der Schlossabmachungen gemacht wurde und wie sie schliesslich Eingang in Art. 104 der Verfassung 1921 gefunden und in der Form der Verfassungsbeschwerde in Art. 23 Abs. 1 des Staatsgerichtshofgesetzes 1925 ihre Ausprägung erhalten hat.

Legte Wilhelm Beck in der Verfassungsdiskussion besonderen Wert auf die Stärkung des individuellen Rechtsschutzes, setzte Josef Peer einen anderen Akzent und betonte mit der Normenkontrolle, die seine Handschrift trägt,⁵⁹ den Schutz der Verfassung, wie er ihn im österreichi-

falls undatiert ist, verweist auf den vorgenannten Bericht und hält fest, dass sich aus den einzelnen Bestimmungen der Verfassung ergebe, dass auch die Verwaltung gemäss den Grundsätzen eines Rechtsstaates geführt werden solle. Zu diesem Zwecke sei bereits früher das Gesetz über die allgemeine Landesverwaltungspflege vom Jahre 1922 geschaffen und besonders die Verwaltungsbeschwerdeinstanz geordnet worden.

⁵⁶ So in seinem Bericht «Die Revision der Verfassung im Fürstentum Liechtenstein» vom 18. April 1921 an Fürstlichen Rat Josef Ospelt, S. 22 f. Hier gibt Josef Peer zu verstehen, dass er «bei Abfassung der Regierungsvorlage» auch den ihm vom Abgeordneten Dr. Beck zur Verfügung gestellten, von ihm ausgearbeiteten Entwurf einer Verfassung sowie eine ihm gleichfalls von ihm überlassene «Zusammenstellung der schweizerischen Bundes- und Kantonalverfassung», endlich auch die österreichische Verfassung, soweit dieselbe «für Liechtenstein verwendbare und zweckmässige Bestimmungen» enthalte, benutzt habe. Vgl. z.B. zu Art. 92 Abs. 2 LV Art. 18 Abs. 1 und 2 öst. B-VG. Kommissionsbericht, S. 1. So auch die Formulierung in Art. 92 Abs. 1 LVG.

⁵⁸ Der Kommissionsbericht, S. 1, verweist beispielhaft auf die Art. 27, 90 und 92 der Verfassung. Zum Legalitätsprinzip und dessen gerichtlichen Schutz siehe Batliner, Aktuelle Fragen, S. 92 f.

⁵⁹ Vgl. Wille, Normenkontrolle, S. 54 ff.

schen Bundes-Verfassungsgesetz garantiert sah. Dass bei Wilhelm Beck die Sicherung der Grund- und Freiheitsrechte des Einzelnen im Vordergrund stand,⁶⁰ ist als Reaktion auf den liechtensteinischen Polizeistaat zu verstehen, den es nach seiner Überzeugung zu überwinden galt. Josef Peer führt als sinnvolle und wirksame Ergänzung das Argument der Sicherung der Verfassung durch ein Verfassungsgericht ins Feld. Es ist auch eines der wichtigsten Anliegen des Rechts- und Verfassungsstaates, dass er eine die Macht begrenzende Rechtsordnung schafft.⁶¹ Die streitigen Rechtsbeziehungen zwischen den obersten Staatsorganen sollen auch auf der Ebene des Verfassungsrechts durch ein unabhängiges Gericht in einem gerichtlichen Verfahren entschieden und die ihren Machtbefugnissen durch das Recht gezogenen Grenzen kontrolliert werden.⁶² Soweit der Fürst legislativ über die Notverordnung oder als Mitgesetzgeber neben dem Landtag auftritt, sind seine Akte durch den Staatsgerichtshof kontrollierbar.⁶³

b) Errichtung der Verfassungsgerichtsbarkeit und geändertes Verfassungsverständnis

aa) Verfassung als Grundlage staatlicher Gewalt

Die Verfassungsgerichtsbarkeit setzt voraus, dass die Verfassung Grundlage aller staatlicher Gewalt ist. 1862 war die Verfassung noch nicht ausschliessliche Grundlage der monarchischen Herrschaft. Die Verfassung stellte sich nur als eine – allerdings verbindliche – Selbstbeschränkung der monarchischen Gewalt dar. Sie war Begrenzung und nicht ausschliessliche Grundlage der monarchischen Herrschaft. Der Landesfürst vereinigte als Oberhaupt des Staates im Sinne des monarchischen Prinzips⁶⁴ in sich alle Rechte der Staatsgewalt.⁶⁵ Nun soll auch das Volk Anteil an der Staatsgewalt haben, so dass sie «von beiden nach Massgabe

⁶⁰ Art. 79 Abs. 2 seines Verfassungsentwurfs, ONa Nr. 51 vom 26. Juni 1920, spricht von «verfassungsmässig garantierte(n) Rechte der Bürger».

⁶¹ So Wintrich/Lechner, S. 646.

⁶² Vgl. Wintrich/Lechner, S. 649.

⁶³ Zu diesem Themenkreis siehe Batliner, Aktuelle Fragen, S. 46/Rdnr. 85.

⁶⁴ Vgl. Stern, Staatsrecht, Bd. V, S. 212 f. und Huber, S. 652 ff.

⁶⁵ Vgl. Batliner, Einführung, S. 35.

der Bestimmungen dieser Verfassung ausgeübt» wird (Art. 2 LV 1921). Sie sind als Gesetzgeber an die Verfassung, die zur gemeinsamen normativen Grundlage geworden ist, gebunden.

Über die Verfassungsmässigkeit von Gesetzen und die Verfassungs- und Gesetzmässigkeit der Verordnungen der Regierung wacht und entscheidet der Staatsgerichtshof (Art. 104 LV), wie er auch über Auslegungszweifel von Verfassungsbestimmungen, die nicht durch Übereinkunft der gesetzgebenden Organe beseitigt werden können, entscheidet (Art. 112 LV). Diese Bestimmung soll allerdings nach dem Verfassungsvorschlag des Fürstenhauses vom 2. Februar 2000 ersatzlos aus dem Verfassungsbestand eliminiert bzw. durch einen neuen Art. 112 ersetzt werden, der einerseits das Verfahren über einen Misstrauensantrag gegen den Landesfürsten und andererseits ein Verfahren über die Abschaffung der Monarchie zum Gegenstand hat, da es für den Landesfürsten keine rechtliche Bindung in Verfassungsfragen geben soll. Ein solcher Verfassungsstandpunkt bedeutet einen Rückfall in den vormaligen Konstitutionalismus der Verfassung 1862.

Um möglichst alle staatliche Gewalt der Kontrolle durch ein Gericht zu unterwerfen, was noch in Lehre und Praxis der konstitutionellen deutschen Monarchien des 19. Jahrhunderts und auch in der Konstitutionellen Verfassung 1862 abgelehnt wurde, wollte Josef Peer eine Ausweitung der Verfassungsgerichtsbarkeit auch auf die Auslegung der Verfassung, wenn ihr Inhalt oder Sinn zwischen «Regierung (Fürst) und Landtag»⁶⁶ streitig ist.⁶⁷ Art. 112 der Verfassung 1921 beinhaltet daher mehr als nur eine blosser Nachführung von schon bestehendem Verfassungsrecht (§ 122 LV von 1862). Es werden im Unterschied zur Konstitutionellen Verfassung 1862 der fürstlichen Gewalt von Verfassungs wegen Grenzen durch die Verfassung im Wege der Verfassungsgerichtsbarkeit gezogen. Es sollen Verfassungsstreitigkeiten mit dem andern Träger der Staatsgewalt (Landtag/Volk) nicht im Wege eines Schiedsspruchs oder gar eines Machtspruchs des Fürsten bereinigt werden, sondern im Wege gerichtlicher Entscheidung, die der Staatsgerichtshof zu fällen hat.⁶⁸ Es bedurfte eines von diesen Akteuren unabhängigen Kontrollme-

⁶⁶ So Marxer, S. 85.

⁶⁷ Vgl. auch StGH 1995/25, Gutachten vom 23. November 1998, LES 3/1999, S. 141 (148); Batliner, Aktuelle Fragen, S. 77/Rdnr. 145.

⁶⁸ Vgl. auch Wintrich/Lechner, S. 648.

chanismus, wie es auch rechtsstaatlichen Überlegungen entsprach. Es ist daher einsichtig und kommt nicht von ungefähr, dass Josef Peer zur «Verfassungsgewähr» diese Art der Streitregelung in Form einer höchstgerichtlichen Entscheidung beibehalten will.⁶⁹

bb) Vorrang der Verfassung vor dem einfachen Gesetz

Die Intention zur Errichtung der Verfassungsgerichtsbarkeit folgt – wie ausgeführt – zu einem erheblichen Teil aus dem der Verfassung zugrundeliegenden rechtsstaatlichen Prinzip. Entscheidend ist aber die Überordnung der Verfassung, das Bedürfnis nach Kontrolle des Gesetzgebers und eine starke Stellung des Gerichts als Verfassungsorgan.⁷⁰ Der Verfassungsgeber unterstrich die grundsätzliche Bedeutung dieser Institution dadurch, dass er den Staatsgerichtshof von der übrigen Rechtsprechung abhob und alle die den Staatsgerichtshof betreffenden Bestimmungen in einem besonderen Abschnitt der Verfassung regelte. Schon diese äussere Gliederung in der Verfassung weist neben der Kompetenzzuweisung darauf hin, dass der Staatsgerichtshof wohl von der ordentlichen Gerichtsbarkeit zu unterscheiden ist. Otto Ludwig Marxer sieht die «Hauptfunktion» der Verfassungsgerichtsbarkeit in der «Garantie» der Verfassung.⁷¹ Das heisst, dass die Letztentscheidungskompetenz bzw. Letztinterpretationskompetenz dem Staatsgerichtshof als Verfassungsgerichtshof zustehen soll.⁷²

Die Höherrangigkeit der Verfassung gegenüber dem einfachen Gesetz ist eine notwendige Voraussetzung der Verfassungsgerichtsbarkeit. Als richterliche Prüfung der Einhaltung fester Verfassungsschranken oder als verfassungsrechtliche Streitschlichtung ist sie Ausdruck einer ganz bestimmten Auffassung von der Überordnung der Verfassung und von ihrer Juridifizierung vom Recht als Norm und von der Stellung des Richters zum Recht, endlich von der Position der Gerichte im Staatsganzen.⁷³ Die Überzeugung von der Überordnung der Verfassung über alle

⁶⁹ So auch Batliner, Aktuelle Fragen, S. 78 f. und ders., Einführung, S. 100.

⁷⁰ So Scheuner, Probleme und Verantwortungen, S. 298.

⁷¹ Marxer, S. 79, spricht davon, dass sich die Verfassung in der Institution des Staatsgerichtshofes eine «wirksame Garantie ihres Bestandes» geschaffen habe.

⁷² Vgl. auch Hiesel, S. 79.

⁷³ So Scheuner, Probleme und Verantwortungen, S. 294.

anderen Rechtsnormen, ihre Anerkennung als unverbrüchliche normative Grundordnung des Staates konnte sich im Konstitutionalismus noch nicht durchsetzen.⁷⁴

Der Verfassungsgeber tritt nun für den Vorrang der Verfassung vor dem einfachen Gesetz ein. Dies war bisher unter dem Regime der Konstitutionellen Verfassung 1862 nicht möglich.⁷⁵ Es bestand daher die Notwendigkeit, zum Schutz der Verfassung den Staatsgerichtshof mit umfangreichen Kompetenzen auszustatten. Der Verfassungsgeber verfiel damit die Postulate des politischen Liberalismus auf staatsrechtlichem Gebiet.⁷⁶ Josef Peer war ein Liberaler⁷⁷ und damit wohl ein Verfechter des Justizstaatsgedankens. Darin stimmt er mit Wilhelm Beck überein. So verstärkte Josef Peer in der Regierungsvorlage justizstaatliche Elemente in der Verfassung, wie dies am Beispiel der Prüfung der Regierungsverordnungen auf ihre Verfassungs- und Gesetzmässigkeit durch den Staatsgerichtshof offenkundig wird. Eine solche Vorschrift war in den Schlossabmachungen nicht ausgehandelt worden. Sie kam erst durch seine Initiative in die Verfassung und führte gegenüber den Schlossabmachungen noch zu einer Verstärkung der Verfassungsgerichtsbarkeit.

cc) Abkehr vom bisherigen Justizsystem

Die Entscheidung für eine starke Verfassungsgerichtsbarkeit in Gestalt der Normenkontrolle, wie sie in den Schlossabmachungen für die Gesetzesprüfung und in der Regierungsvorlage auch für die Verordnungsprüfung festgelegt wurde, bedeutet eine klare Abwendung vom bisherigen Justizsystem. Der Staatsgerichtshof steht über dem Gesetzgeber, also auch über dem Fürsten als Mitgesetzgeber neben dem Landtag (Volk). Dies wäre noch unter dem Regime der Konstitutionellen Verfassung 1862 undenkbar gewesen und hätte einen Verstoß gegen das monarchische Prinzip bedeutet.⁷⁸

⁷⁴ So Friesenhahn, S. 12.

⁷⁵ Vgl. die bei Schmidt, S. 136/Anm. 318, angeführte Literatur.

⁷⁶ So Fricke, S. 73.

⁷⁷ Siehe Quaderer, Hintergrund der Verfassungsdiskussion, S. 122/Anm. 41.

⁷⁸ So Fricke, S. 69.

Am stärksten kommt denn auch die Veränderung des Verfassungsgefüges in allen denjenigen Kompetenzen des Staatsgerichtshofes zum Vorschein, durch die die Gesetzgebungsorgane, d. h. die Organe des politischen Handelns, Fürst, Landtag und Regierung, kontrolliert werden. Dazu gehören namentlich alle Verfahren, die zu einer Überprüfung der legislativen Tätigkeit in der Form der Gesetzes- und Verordnungsprüfung durch den Staatsgerichtshof führen. Der Verfassungsgeber sah offensichtlich eine Notwendigkeit für eine solche weite gerichtliche Garantie der Verfassung.⁷⁹

dd) Direktdemokratische Einrichtungen und Verfassungsgerichtsbarkeit

Neu ist auch der Einbau direktdemokratischer Elemente in die Verfassungsordnung, wie sie die Initiative und das Referendum beinhalten. Sie sind einer Verfassungsgerichtsbarkeit nicht abträglich oder schliessen sie nicht aus. Der Verfassungsgeber hält sie jedenfalls mit der Institution der Verfassungsgerichtsbarkeit für vereinbar. Walter Haller⁸⁰ lehnt für die Schweiz eine Einführung der abstrakten Normenkontrolle von Bundesgesetzen ab. Er argumentiert, dass sie sich letztlich nicht mit der Referendumsdemokratie vertragen und zu einer erheblichen Politisierung der Justiz führe. Mit dem Einwand der übergeordneten Stellung des demokratischen Gesetzgebers wurde in der Schweiz auch im Rahmen der Justizreform eine Ausdehnung der konkreten Normenkontrolle auf Bundesgesetze verhindert, so dass auch nach der neuen schweizerischen Bundesverfassung für das Bundesgericht und die anderen rechtsanwendenden Behörden Bundesgesetze nach wie vor massgebend sind.⁸¹

Rückschlüsse oder neue Erkenntnisse können aus der schweizerischen Verfassungsdiskussion für die liechtensteinische Verfassungsordnung nicht gezogen werden. Sie lässt sich mit dem schweizerischen Verfassungssystem nicht vergleichen, von dem sie in einem wesentlichen Punkt abweicht. Ein Gesetz, gegen das das Referendum ergriffen wird, und dem in einer Volksabstimmung zugestimmt wird, hängt nach liech-

⁷⁹ Näheres dazu hinten S. 30 ff.

⁸⁰ Haller, Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 183 f.

⁸¹ Vgl. Rhinow, S. 194 ff.

Verfassungsgerichtsbarkeit im Fürstentum Liechtenstein

tensteinischem Verfassungsrecht auch von der Sanktion des Fürsten als Mitgesetzgeber ab (Art. 65 LV). Einen Teil der Staatsgewalt bildet der Fürst und wird von ihm nach Massgabe der Bestimmungen der Verfassung ausgeübt (Art. 2 LV). Die Staatsform wird als «konstitutionelle Erbmonarchie auf demokratischer und parlamentarischer Grundlage» umschrieben. Das Fürstentum Liechtenstein ist keine der Schweizerischen Eidgenossenschaft vergleichbare Demokratie. Ein (positiver) Volksentscheid bindet den Fürsten nicht. Das Sanktionsrecht bleibt davon unberührt.⁸²

Es lassen sich in der Literatur Stimmen finden, die vor dem Hintergrund einer Referendumsmöglichkeit für Gesetzesbeschlüsse die «Schaffung eines mit einer Gesetzesprüfungskompetenz ausgestatteten Gerichts», wie dies in der liechtensteinischen Verfassung 1921 beim Staatsgerichtshof der Fall ist, für eine «äusserst beachtenswerte Tatsache»⁸³ oder eine «bemerkenswerte und durchaus nicht selbstverständliche Regelung»⁸⁴ halten.

c) Motive des Verfassungsgebers

aa) Allgemeines

Materialien, die geeignet wären, Aufschluss über die Motive des Verfassungsgebers zur Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit zu geben, sind spärlich. Ausser den Schlossabmachungen und den Landtagsakten, die in diesem Zusammenhang zwar von Belang sind, aber kaum weiterführen, sind wenige vorhanden. Es sind vornehmlich Parteiprogramme oder Stellungnahmen der Parteien, sowie Berichte und Kommentare in den Parteizeitungen, die Eindrücke und Erkenntnisse zu vermitteln vermögen. Die Verfassungsgerichtsbarkeit ist eine neue Einrichtung der Verfassung. An eine Tradition konnte nicht angeknüpft werden, so dass auf ihr aufgebaut hätte werden können. Es gilt daher, auch die Verfassungsentwürfe sprechen zu lassen. Hilfreich ist insbesondere der Blick

⁸² Vgl. Hoch, S. 233 ff.

⁸³ Hiesel, S. 3.

⁸⁴ Melichar, Liechtensteinische Verfassung, S. 444 f.

auf das, was sich in der Verfassung 1921 gegenüber der Konstitutionellen Verfassung 1862 geändert hat und was an Neuem entstanden ist. Von Interesse ist dabei zu wissen, woher die Vorstöße zu Änderungen stammen und was sie beinhalten und welchen Einfluss sie auf die spätere Verfassungsgebung hatten. In diesem Kontext kann die Verfassungsgerichtsbarkeit festere Konturen gewinnen. Es versteht sich, dass man auch darauf angewiesen ist, Vergleiche mit ausländischen Regelungen anzustellen, die eine Verfassungsgerichtsbarkeit kennen. Letztlich kann es sich hier aber nur um Erklärungsversuche handeln.

bb) Verfassungsgerichtsbarkeit in Lehre und Rechtsprechung

Geht man vom damaligen Diskussionstand in der Staatsrechtslehre aus, so war der Entscheid für die Verfassungsgerichtsbarkeit in Form der Normenkontrolle nicht selbstverständlich. Es ist dem Einfluss von Josef Peer und der Zustimmung von Wilhelm Beck und seiner christlich-sozialen Volkspartei zu verdanken, dass das österreichische Modell kopiert worden ist. Es passte zum Rechtsschutzkonzept der Reformkräfte, bedeutete doch die Normenkontrolle eine Verstärkung des Rechtsstaatsgedankens, wie sie ihn die christlich-soziale Volkspartei auf ihre Fahnen geschrieben hatte. Es gilt zu bedenken, dass es zur Zeit der Verfassungsgebung zwei Auffassungen über die Methode gab, Streitigkeiten zu entscheiden, die bei der Auslegung und Anwendung der Verfassung entstehen.

Nach einer damals weit verbreiteten Ansicht ist eine solche Entscheidung rein politisch und daher Sache eines politischen Organs und nicht eines Gerichts wie des Staatsgerichtshofes. Auf diese Seite hätten sich die konservativen Kräfte und vor allem das Fürstenhaus schlagen können, hätten sie am monarchischen Staatsverständnis festhalten wollen. Für Carl Schmitt überschreitet die Verfassungsgerichtsbarkeit mit der Normenkontrolle die Grenze der Rechtsprechung. Verfassungsgerichtsbarkeit laufe auf eine verdeckte Zuweisung politischer Entscheidungen an den Richter, auf eine Politisierung der Justiz hinaus; politische Streitfragen würden ehrlicher von politischen Instanzen entschieden.⁸⁵

⁸⁵ Vgl. Simon, S. 1258.

Bekanntlich gab es in der Weimarer Reichsverfassung keine Prüfung der Verfassungsmässigkeit der Reichsgesetze. Nach einer anderen Ansicht sind auch Verfassungsfragen Rechtsfragen und daher richterlicher Entscheidung zugänglich, teils durch die ordentlichen Gerichte, teils durch eigens hierfür geschaffene Verfassungsgerichte. Es darf davon ausgegangen werden, dass zumindest Josef Peer und Wilhelm Beck diese unterschiedlichen Standpunkte kannten, als sie sich in den Schlossabmachungen für das österreichische System entschieden.

Der Verfassungsgeber verharrte nicht bei dem Verständnis einer Verfassungsgerichtsbarkeit, wie es sich unter der Weimarer Verfassung herausgebildet hatte. Dies machte im Grunde schon der Verfassungsvorschlag von Wilhelm Beck deutlich, wonach ein Staatsgerichtshof zum Schutz der verfassungsmässig garantierten Rechte der Bürger eingerichtet werden sollte. Er wendet sich damit gegen die Vorstellung der Weimarer Reichsverfassung, wonach die Verfassungsgerichtsbarkeit nicht der Kontrolle staatlicher Gewalt gegenüber den Bürgern und Bürgerinnen dienen sollte. Wilhelm Beck wollte jedem Bürger das Recht geben, zur Verteidigung seiner Grundrechte den Staatsgerichtshof im Wege der staatsrechtlichen Beschwerde anrufen zu können. «Verfassungsmässig garantierte Rechte» können auch durch Akte eines Gerichts oder einer Verwaltungsbehörde, die sich auf ein verfassungswidriges Gesetz oder eine verfassungs- bzw. gesetzwidrige Verordnung stützen, verletzt werden. Die Voraussetzungen dazu schufen die Schlossabmachungen, indem sie den Kompetenzbereich des Staatsgerichtshofes um die Normenkontrolle ausgebaut und ihn mit der Aufgabe, die Grundrechte zu sichern, betraut hatten. Ein derartiges Rechtsschutzmittel hatte sich schliesslich in Form der Verfassungsbeschwerde, wie sie in Art. 23 des Staatsgerichtshofgesetzes 1925 formuliert wurde, durchgesetzt.

cc) Geschichtliche Erfahrungen

Bei Wilhelm Beck erscheint die Verfassungsgerichtsbarkeit in Form der «staatsrechtlichen Beschwerde» an den Staatsgerichtshof als klare Absage gegen den Polizeistaat. Dies hat mit der geschichtlichen Erfahrung zu tun. Gegenüber dem konstitutionellen Verfassungsregime von 1862 soll die Justiz gegen den Monarchen und die Verwaltungsspitze instrumen-

talisiert werden und auch deren Akte auf ihre Übereinstimmung mit Verfassung und Gesetzen überprüft werden, wie dies eine Forderung der Zeit gewesen ist. Es ist daher ein Staatsgerichtshof als entscheidende Instanz zur Sicherung der Grundrechte der Bürger notwendig.

Die Begegnung mit dem Regime der Konstitutionellen Verfassung 1862 hatte bei Wilhelm Beck nachhaltige Spuren hinterlassen. Eine der entscheidenden Verfassungsfragen war für ihn: Wie kann gesichert werden, dass der Einzelne staatlicher Macht nicht ohne Möglichkeit der Gegenwehr ausgeliefert ist. Es dürfte auch Josef Peer an die Erfahrungen des Konstitutionalismus in Österreich, wie sie sich aus dem dualen Verfassungsverständnis ergeben hatten,⁸⁶ bestimmend gewesen sein, so dass er sich für eine starke Verfassungsgerichtsbarkeit ausgesprochen und sie in der Regierungsvorlage umgesetzt hat.

dd) Duales Verfassungssystem

Man darf aufgrund seiner Ausbildung und Berufskarriere wohl annehmen, dass Josef Peer mit dem Staatsrecht des Deutschen Konstitutionalismus vertraut war. Es muss ihm daher die Anfälligkeit und Brüchigkeit eines dualen Verfassungssystems, dem einerseits monarchische und andererseits demokratische und parlamentarische Elemente unterlegt werden sollen,⁸⁷ wie dies eines der Postulate der christlich-sozialen Volkspartei gewesen ist, aufgefallen sein, so dass er nach besonderen rechtsstaatlichen Sicherungen Ausschau gehalten und sie in einer starken Verfassungsgerichtsbarkeit in Gestalt der Normenkontrolle, die auch den Gesetzgeber erfasst, gefunden hat. Eine solche Verfassungsgerichtsbarkeit ist durch das Bestreben gekennzeichnet, auch Vorgänge des politischen Bereichs, Handlungen politischer Organe in ungewöhnlich weitem Masse der Kontrolle durch den Staatsgerichtshof zu unterwerfen und damit die Postulate des Rechtsstaates auch verfahrensmässig zu rea-

⁸⁶ Zur Entstehung der österreichischen Verfassungsgerichtsbarkeit in der Entwicklung Österreichs zum demokratischen Verfassungsstaat siehe Schambeck, S. 190 ff. mit weiteren Literaturhinweisen.

⁸⁷ Batliner, Der konditionierte Verfassungsstaat, in diesem Band, S. 137, spricht von einem «labilen Verfassungssystem». Vgl. auch Wille, Monarchie und Demokratie, S. 187 ff.

lisieren.⁸⁸ Dazu kommt, dass eine Ausweitung der Verfassungsgerichtsbarkeit auch auf die Auslegung der Verfassung vonnöten war, wenn ihr Inhalt oder Sinn zwischen Regierung (Fürst) und Landtag, den «gesetzgebenden Faktoren»⁸⁹, streitig ist. Denn solche «obersten Verfassungsstreitigkeiten» sind von staatsrechtlicher Tragweite und können an die Grundlagen des Staates rühren.⁹⁰ Sie können nur durch eine neutrale, «ausschliesslich auf das Recht der Verfassung verpflichtete Instanz»⁹¹, wie es die Institution des Staatsgerichtshofes sein kann, mit Wirkung gegenüber allen (erga omnes) entschieden werden.⁹²

Eine andere Ansicht vertrat vier Jahre später Otto Ludwig Marxer in seiner Innsbrucker Dissertation,⁹³ indem er vor allem die demokratische Komponente des liechtensteinischen Verfassungssystems betonte.⁹⁴ Er greift auch das Problem des Verhältnisses bzw. der Grenzziehung zwischen einem Verfassungsgericht (hier: des Staatsgerichtshofes) und dem Gesetzgeber auf – ein Thema, das bis heute noch nichts an Aktualität eingebüsst hat.⁹⁵

Die Überlegungen von Otto Ludwig Marxer gehen dahin, dass Art. 112 der Verfassung 1921 dem Staatsgerichtshof eine ganz «eigentliche Kompetenz» übertrage. Hier sei dem Staatsgerichtshof eine Aufgabe überwiesen, die eigentlich über den «natürlichen Kreis» eines Gerichtes, über die Aufgaben der Rechtsprechung hinausgehe. Er hätte einen Appell an das Volk vorgezogen, um zu einer «Ausgleichung un-

⁸⁸ So Knöpfle, S. 235.

⁸⁹ Marxer, S. 85.

⁹⁰ So Batliner, Einführung, S. 99.

⁹¹ Wahl/Rottmann, S. 340.

⁹² Art. 39 Abs. 1 StGHG; vgl. auch StGH-Gutachten vom 8. März 1952, nicht veröffentlicht; darauf Bezug nehmend und bestätigend StGH 1995/25, Gutachten vom 23. November 1998, LES 3/1999, S. 141 (145 und 148). Vgl. im weiteren Batliner, Einführung, S. 99 f.

⁹³ Die Organisation der obersten Staatsorgane in Liechtenstein, 1924.

⁹⁴ Ähnlich in jüngerer Zeit StGH 1986/10, Gutachten vom 6. März 1987, LES 4/1987, S. 148, wo der Staatsgerichtshof auf den «demokratischen Charakter» der Verfassung, der «gewollt und betont» sei, aufmerksam macht. Vgl. auch StGH 1996/29, Urteil vom 24. April 1996, LES 1/1998, S. 13 (17). Hier gibt der Staatsgerichtshof zu verstehen, dass eine Bestimmung, welche in ihrer grundrechtseinschränkenden Konsequenz für das Volk als Teilhaber an der gesetzgebenden Gewalt nicht nachvollziehbar sei, in einem «demokratischen Rechtsstaat» – diese Ausdrucksweise ist aufgrund von Art. 2 LV für die liechtensteinische Staatsordnung wohl nicht ganz zutreffend – nicht haltbar sei und somit gegen Art. 31 LV verstosse.

⁹⁵ Ausführlicher dazu hinten S. 46 ff.

überbrückbarer Gegensätze» der Meinungen zu gelangen, wobei er sich dies in der Art vorstellt, dass der Standpunkt des Landtages und der «Regierung (Fürst)»⁹⁶ dem Volke «formuliert» zur Abstimmung vorgelegt worden wäre, was «in hohem Masse den Ideen der Demokratie entsprechen hätte»⁹⁷. Er plädiert mit andern Worten für einen politischen Entscheid, den das Volk als Schiedsrichter zu fällen gehabt hätte. Otto Ludwig Marxer kritisiert, dass wir hier den Fall haben, dass ein Gerichtshof «rechtsbildende Kraft» hat, dass «unser Staatsgerichtshof» in einzelnen Fällen durch seine «Entscheidungen» zum mindesten formell, «allgemein verbindliche Rechtssätze»⁹⁸ aufstellen könne, eine Tatsache, die unbedingt über die «natürlichen Grenzen» der Rechtsprechung weit hinausgehe und in das nach der Verfassung «den Faktoren der Gesetzgebung ausdrücklich vorbehalten Gebiet» eingreife. Dabei setzt er voraus, dass der Fürst an den Volksentscheid gebunden wäre und die Sanktion erteilen müsste. Die Konsequenz dieser Annahme hätte allerdings bedeutet, dass in diesem Fall dem Volk das Letztentscheidungsrecht zugestanden worden wäre. Otto Ludwig Marxer spricht sich in dieser Hinsicht deutlich für den Vorrang der Demokratie gegenüber der Monarchie aus. Damit wäre der Kompromisscharakter der Verfassung 1921, die «unentschiedene»⁹⁹ Verfassungslage, überwunden worden. Dazu hat sich jedoch der Verfassungsgeber nicht durchringen können. Ein solches Ansinnen wäre wohl am Widerstand der konservativen Mehrheit in Landtag und Volk gescheitert.

Josef Peer übernahm das Verfahren zur Verfassungsgewähr aus der Konstitutionellen Verfassung 1862, das nie zur Anwendung gelangte und bedeutungslos bleiben musste, obwohl ein möglicher Verfassungsstreit schon damals einem Gericht, dem Bundesschiedsgericht zugewiesen worden war. Denn diese Regelung änderte – wie bereits ausgeführt – nichts an der Machtverteilung zwischen dem Monarchen und der Volksvertretung und war auch nicht geeignet, etwas zur Abgrenzung der Machtbefugnisse zwischen Monarch und Volksvertretung beitragen zu

⁹⁶ Marxer, S. 85.

⁹⁷ Marxer, S. 86 f.

⁹⁸ In diesem Zusammenhang gebraucht Marxer, S. 85, den Terminus «authentische Interpretation».

⁹⁹ Wille, Monarchie und Demokratie, S. 190.

können. Art. 112 der Verfassung 1921 wird neu, nachdem sie zur die Staatsgewalt bindenden Grundlage geworden ist, als eigentliche Einrichtung zum Schutz der Verfassung selber verstanden. Der Staatsgerichtshof hat die Aufgabe, die dem dualistischen Staatsaufbau immanente Grundspannung zwischen den Positionen des Monarchen und der Volksvertretung allgemeinverbindlich zum Ausgleich zu bringen. Eine solche Regelung war bisher im Konstitutionalismus der Verfassung 1862 wirkungslos. Die Tatsache, dass Josef Peer auf die Bestimmung des § 122 der Konstitutionellen Verfassung 1862 zurückgriff, zeigt, dass er eine verfassungsgerichtliche Lösung der Streitigkeiten über Auslegungsfragen der Verfassung, die die Kompetenzen und Befugnisse der Gesetzgebungsorgane berühren können, in einer «Mischverfassung» liechtensteinischer Prägung¹⁰⁰ für notwendig fand.¹⁰¹

III. Gesetzliche Ausgestaltung der Verfassungsgerichtsbarkeit

1. Ausarbeitung des Gesetzes

a) Verfassungsrechtliche Ausgangslage

Die Verfassungsgerichtsbarkeit wurde in der liechtensteinischen Verfassung 1921 im Unterschied zur Regelung des österreichischen Bundes-Verfassungsgesetzes nur in ihren Grundstrukturen, die den «rauhe(n) Rahmen» zeichnen,¹⁰² festgelegt. Art. 104 der Verfassung 1921 sind keine bestimmten Vorstellungen zu entnehmen, wie beispielsweise der Zugang zum Staatsgerichtshof, insbesondere was die Initiative zu einem

¹⁰⁰ Dieser Begriff ist Alois Riklin, Liechtensteins politische Ordnung als Mischverfassung, in: Eröffnung des Liechtenstein-Instituts, Kleine Schriften 11, Vaduz 1987, S. 20, entlehnt. Informativ zur monarchisch-demokratischen Verfassungslage sein Bericht, Ein Jahr danach - wie eine Staatskrise knapp vermieden wurde, in: Bodensee Hefte Nr. 10, Oktober 1993, S. 20–25.

¹⁰¹ Zu Konsequenz und Tragweite des fürstlichen Verfassungsänderungsvorschlages (Verfassungsvorschlag des Fürstenhauses vom 2. Februar 2000), Art. 112 LV gänzlich abzuschaffen, siehe Batliner, Der konditionierte Verfassungsstaat, in diesem Band, S. 129.

¹⁰² So Marxer, S. 79. Vgl. die Art. 104 bis 106 LV.

Gesetzes- oder Verordnungsprüfungsverfahren oder die Art und den Umfang der Normenkontrolle betrifft, die in Österreich im Bundes-Verfassungsgesetz geregelt sind, ausgestaltet werden müssten. So hat der Verfassungsgeber die Ausgestaltung und prozessuale Durchsetzung der Verfassungsgerichtsbarkeit zu einem grossen Teil dem einfachen Gesetzgeber überlassen. Es heisst denn auch in Art. 104 Abs. 1 der Verfassung 1921, dass ein Staatsgerichtshof als Gerichtshof des öffentlichen Rechtes «im Wege eines besonderen Gesetzes» zu errichten sei. Dieser Gesetzgebungsauftrag beinhaltet einen weiten Gestaltungsspielraum. Die Gefahr einfachgesetzlicher Überdehnung des verfassungsmässigen Zuständigkeitsbereiches des Staatsgerichtshofes ist gross.¹⁰³

b) Redaktionelle Probleme und zeitliche Verzögerung

So waren die beiden Gesetzesredaktoren Emil und Wilhelm Beck zum grössten Teil auf sich selbst gestellt. Sie fanden in der Verfassung kein in sich schlüssiges Konzept einer Verfassungsgerichtsbarkeit vor. Otto Ludwig Marxer analysiert die Ausgangslage wie folgt: «Über das zu erlassende, ausführliche Gesetz herrscht in massgebenden Kreisen noch völlige Unklarheit und das bestätigt meine Ansicht, dass die Artikel der Verfassung bis heute nur fragmentarischen Charakter haben».¹⁰⁴ Die Redaktionsarbeit gestaltete sich mühsam. Der Staatsgerichtshof ist eine neue Institution. Emil und Wilhelm Beck konnten nicht auf entsprechende Erfahrungen zurückgreifen. Sie konnten zwar das österreichische Bundes-Verfassungsgesetz wie auch das Gesetz über den österreichischen Verfassungsgerichtshof zu Rate ziehen. Diese Regelungen entsprachen aber nicht in allen Belangen ihren Vorstellungen und konn-

¹⁰³ Zur Problematik der einfachgesetzlichen Zuständigkeit des Staatsgerichtshofes siehe Heinz Josef Stotter, Verfassungsrechtliche Probleme zum Kompetenzkatalog des Staatsgerichtshofes des Fürstentums Liechtenstein, in: LJZ 1986, S. 167–171. In StGH 1982/37, Urteil vom 1. Dezember 1982, LES 4/1983, S. 112, hält der Staatsgerichtshof zu seiner Zuständigkeit fest: «Die Zuständigkeit des Staatsgerichtshofes ist in Art. 104 der Verfassung verfassungsmässig umschrieben, dessen Funktionen sind darin abschliessend aufgezählt. Auch die im StGHG näher umschriebenen Kompetenzen sind nur solche, die in Art. 104 der Verfassung festgelegt sind.» Zur Kritik an der gutachterlichen Tätigkeit des Staatsgerichtshofes siehe Wille, Normenkontrolle, S. 90 ff.

¹⁰⁴ Marxer, S. 79.

ten nicht so ohne weiteres auf die liechtensteinischen Verhältnisse übertragen werden. Die Redaktionsarbeit erforderte eine gründliche Auseinandersetzung mit Sinn und Zweck, Funktion und Rolle der Verfassungsgerichtsbarkeit. Das Staatsgerichtshofgesetz stellt denn auch nicht nur eine Rezeption österreichischen Rechts dar. Emil und Wilhelm Beck haben auch Neuland beschritten.

Die Eigenleistung vermag ein Vergleich mit der damaligen österreichischen Rechtslage zu erhellen. Die Unterschiede sind signifikant. So ist nach dem liechtensteinischen Staatsgerichtshofgesetz jedes Gericht befugt, in einem anhängigen Verfahren dem Staatsgerichtshof die Frage der Verfassungs- bzw. Gesetzmässigkeit der Rechtsvorschriften zur Prüfung zu unterbreiten (Art. 28 StGHG). Die Antragstellung ist nicht wie in Österreich auf den Obersten Gerichtshof und den Verwaltungsgerichtshof beschränkt. Die Verfassungsbeschwerde kann nach Art. 23 des Staatsgerichtshofgesetzes gegen eine Entscheidung oder Verfügung einer Verwaltungsbehörde und eines Gerichts nach Erschöpfung des Instanzenzuges beim Staatsgerichtshof erhoben werden. In Österreich ist die Verfassungsbeschwerde zur Anfechtung gerichtlicher Urteile und Beschlüsse nicht zugelassen.¹⁰⁵ Die selbständige Anfechtung von Regierungsverordnungen durch Stimmbürger und Stimmbürgerinnen¹⁰⁶ ist dem österreichischen Recht fremd. Diese Beispiele verdeutlichen die Eigenschöpfungen des liechtensteinischen Gesetzgebers.

Zu den redaktionellen Problemen kam noch eine übermässige Inanspruchnahme ihrer Arbeitskraft auf anderen Gebieten der Gesetzgebung. Der Zollvertrag mit der Schweiz und seine Ausführungsgesetzgebung wie überhaupt der Erlass von neuen Gesetzen im Nachgang zur Verfassung 1921 nahm ihre ganze Kraft in Anspruch. Sie beklagen sich denn auch über allzu grosse Arbeitsbelastungen. Diese Umstände er-

¹⁰⁵ Vgl. auch StGH 1995/28, Urteil vom 24. Oktober 1996, LES 1/1998, S. 6 (11), wo der Staatsgerichtshof unter Bezugnahme auf Gerard Batliner, *Die liechtensteinische Rechtsordnung und die Europäische Menschenrechtskonvention*, S. 112 f, ausführt: «Im Gegensatz zum österreichischen Verfassungsgerichtshof hat der StGH aber doch gemäss Art. 23 StGHG die Aufgabe, sämtliche mit Verfassungsbeschwerde angefochtene Endentscheidungen – also nicht nur Entscheidungen der VBI, sondern auch diejenigen des OGH – auf ihre Verfassungsmässigkeit zu überprüfen und allenfalls zu kassieren.»

¹⁰⁶ In der Literatur ist auch von «Kollektivpopularklage» die Rede. Siehe dazu Wille, *Normenkontrolle*, S. 87.

klären die zeitliche Verzögerung des Gesetzes. Wilhelm Beck schreibt im Kommissionsbericht zum Gesetzesentwurf über den Staatsgerichtshof¹⁰⁷: «Leider kann der Entwurf des obigen Gesetzes infolge Arbeitsüberhäufung der Behörden und des Verfassers zur verfassungsmässigen Behandlung dem Landtage erst jetzt unterbreitet werden.» Mit diesem Hinweis begegnet er auch einer gewissen Ungeduld, die sich in der Öffentlichkeit bemerkbar gemacht hatte.¹⁰⁸ Die Fertigstellung des Gesetzesentwurfs datiert vom Oktober 1925, d.h. 4 Jahre nach Inkrafttreten der Verfassung.

2. Einzelne Zuständigkeitsbereiche

a) Abstrakte und konkrete Normenkontrolle

aa) Abstrakte Normenkontrolle

Ein Antrag, ein Gesetz als verfassungswidrig ganz oder zum Teil, mit Wirkung für jedermann, aufzuheben, kann von der Regierung oder einer Gemeindevertretung jederzeit gestellt werden (Art. 24 Abs. 1 StGHG). Da es sich hierbei um ein selbständiges Verfahren handelt, das unabhängig von einem wegen eines konkreten Anlasses anhängigen Verfahrens erfolgt, wird sie im Schrifttum abstrakte Normenkontrolle genannt. Die abstrakte Normenkontrolle ist allerdings bedeutungslos geblieben. Dafür gibt es mehrere Gründe. Ein wesentlicher Grund stellt das Gutachten des Staatsgerichtshofes dar, da es einen ähnlichen Zweck wie die abstrakte Normenkontrolle erfüllt. Regierung und Landtag können nämlich beim Staatsgerichtshof ein Gutachten einholen und die Verfassungs- oder Gesetzmässigkeit von Rechtsnormen abklären lassen.¹⁰⁹ Verordnungen können innerhalb einer Frist von einem Monat seit ihrer Publikation im Landesgesetzblatt von hundert Stimmfähigen als verfassungs- oder gesetzwidrig beim Staatsgerichtshof angefochten werden, ohne dass sie ein besonderes Interesse nachzuweisen hätten. Von dieser

¹⁰⁷ «Kommissions-Bericht», LLA RE 1925/2255, S. 1.

¹⁰⁸ Zur Entstehungsgeschichte des Gesetzes siehe Wille, Normenkontrolle, S. 43 ff.

¹⁰⁹ Art. 16 StGHG; vgl. Wille, Normenkontrolle, S. 90 ff.

Möglichkeit wurde in der Praxis erst in jüngster Zeit Gebrauch gemacht.¹¹⁰

bb) Konkrete Normenkontrolle

Die Gerichte können im Rahmen eines anhängigen Rechtsstreites eine Entscheidung über die Verfassungs- oder Gesetzmässigkeit beim Staatsgerichtshof herbeiführen, wenn die Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes behauptet wird oder wenn einem Gericht eine Verordnungsprüfung als verfassungs- oder gesetzwidrig erscheint. Sie wird konkrete Normenkontrolle genannt.¹¹¹ Das Recht, ein solches Verfahren vor dem Staatsgerichtshof einzuleiten, steht jedem Gericht zu. Dazu zählt nach konstanter Spruchpraxis auch die Verwaltungsbeschwerdeinstanz.¹¹² Der Kreis der Antragsberechtigten wird über die Verfassungsbeschwerde auch auf natürliche und juristische Personen des Privatrechts¹¹³ und sehr begrenzt auch auf juristische Personen öffentlichen Rechts, d.h. auf die Gemeinden, ausgeweitet.¹¹⁴ Ausländer können sich jedoch nicht auf jene Grundrechtsgewährleistungen berufen, die ihren personellen Geltungsbereich explizit auf Landesangehörige beschränken, wie dies beispielsweise bei Art. 28 Abs. 1 der Verfassung 1921 (Niederlassungsfreiheit, Vermögenserwerbsfreiheit) der Fall ist und mit

¹¹⁰ Vgl. StGH 1991/7, Urteil vom 19. Dezember 1991, bezüglich Verordnungen zur Einführung der 5-Tage-Schulwoche, nicht veröffentlicht; vgl. dazu Schurti, S. 250 f. Vgl. im weiteren StGH 1999/11, Entscheidung vom 14. Dezember 1999, betreffend Anfechtung der Verordnung vom 2. März 1999 über das Verbot besonders gefährlicher Waffen und Munition, LGBI 1999 Nr. 61, nicht veröffentlicht.

¹¹¹ Ausführlicher dazu Wille, Normenkontrolle, S. 80 ff. und S. 168 ff.

¹¹² Siehe aus der jüngsten Rechtsprechung StGH 1998/12, Urteil vom 3. September 1998, LES 4/1999, S. 215 (217), wo es heisst: «Die VBI ist nach gefestigter Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes ein Gericht iS von Art. 25 Abs. 2 und Art. 28 Abs. 2 StGHG und ist deshalb ebenso wie die Zivil- und Straferichte zur Antragstellung gemäss diesen StGHG-Bestimmungen berechtigt.»

¹¹³ StGH 1977/3, Entscheidung vom 24. Oktober 1977, LES 1981, S. 41 (43); StGH 1996/24, Urteil vom 21. Februar 1997, nicht veröffentlicht, S. 7 und StGH 1996/25, Urteil vom 21. Februar 1997, nicht veröffentlicht, S. 7. Danach sind Grundrechtsträger insbesondere natürliche Personen, aber auch, soweit dies «ihrem Wesen» entspricht, juristische Personen des Privatrechts.

¹¹⁴ Im Rahmen ihrer Gemeindeautonomie; siehe dazu StGH 1996/24, Urteil vom 21. Februar 1997, nicht veröffentlicht, S. 7 und StGH 1996/25, Urteil vom 21. Februar 1997, nicht veröffentlicht, S. 7; vgl. auch Höfling, Die liechtensteinische Grundrechtsordnung, S. 66 ff. und 251 f.

denen hinsichtlich des sachlichen Geltungsbereichs keine EMRK-Garantien korrespondieren.¹¹⁵

b) Verfassungsbeschwerde

Die Verfassungsbeschwerde¹¹⁶ ist ein besonderer Rechtsbehelf oder besonderes Rechtsschutzmittel zum Schutz der verfassungsmässig gewährleisteten¹¹⁷ Rechte. Ihr Schutz erstreckt sich auch auf die in der Europäischen Menschenrechtskonvention vom 4. November 1950 enthaltenen Grundrechte¹¹⁸ sowie auf die Rechte des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte vom 16. Dezember 1966¹¹⁹. Nach Auffassung des Staatsgerichtshofes geniesst die EMRK «faktisch Verfassungsrang»¹²⁰. Der Staatsgerichtshof entscheidet über Beschwerden gegen Entscheidungen oder Verfügungen eines Gerichtes oder einer Verwaltungsbehörde, soweit der Beschwerdeführer oder die Beschwerdeführerin durch eine Entscheidung oder Verfügung in einem verfassungsmässig garantierten Recht verletzt zu sein behauptet. Die Beschwerde kann erst nach Erschöpfung des gerichtlichen bzw. administrativen Instanzenzuges erhoben werden. Das Verfassungsbeschwerdeverfahren ist nach den Worten des Staatsgerichtshofes ein gegenüber dem vorangegangenen Verwaltungs-, Zivil- oder Strafverfahren «eigenständiges» Verfahren. Dabei ist er als Verfassungsgerichtshof keine weitere Rechts- und Tatsacheninstanz.

Eine Ausnahme macht der Staatsgerichtshof bei der Prüfung von Willkürbeschwerden, die er «grundsätzlich nicht anders als eine vierte Rechts- oder allenfalls sogar Sachinstanz» prüft, «auch wenn die von

¹¹⁵ So Höfling, Liechtenstein und die Europäische Menschenrechtskonvention, S. 148 f.

¹¹⁶ Batliner, Die liechtensteinische Rechtsordnung und die Europäische Menschenrechtskonvention, S. 154, bezeichnet sie auch als verfassungsgerichtliche «Individualbeschwerde»; vgl. Wille, Normenkontrolle, S. 109 ff.

¹¹⁷ So Art. 104 Abs. 1 LV; Art. 23 Abs. 1 Bst. a StGHG verwendet wie seinerzeit Art. 79 Abs. 2 des Verfassungsentwurfs von Wilhelm Beck die Formulierung verfassungsmässig «garantierte» Rechte.

¹¹⁸ LGBl 1982 Nr. 57.

¹¹⁹ LGBl 1999 Nr. 46.

¹²⁰ StGH 1925/21, Urteil vom 23. Mai 1996, LES 1/1997, S. 18 (28); vgl. die kritische Anmerkung bei Höfling, Liechtenstein und die Europäische Menschenrechtskonvention, S. 144 f.

ihm aus dieser Analyse zu ziehenden rechtlichen Folgerungen grundsätzlich andere sind als bei einer ordentlichen Gerichtsstanz. Eine von «vornherein eingeschränkte Prüfung von Willkürbeschwerden» würde nämlich eine «Rechtsverweigerung» bedeuten.¹²¹ Danach hat der Staatsgerichtshof im Verfassungsbeschwerdeverfahren gemäss Art. 23 StGHG spezifisch zu prüfen, ob eine ihm vorgelegte Entscheidung gegen eines der von der Verfassung garantierten Grundrechte verstösst.¹²² Es entspricht der Stellung des Staatsgerichtshofes als einem Verfassungsgericht mit spezifischen Kompetenzen, dass er im Zweifelsfall erst angegangen werden kann, wenn die unteren Instanzen durchlaufen sind bzw. der Instanzenzug erschöpft ist.¹²³

Die Verfassungsbeschwerde eröffnet jedermann den Zugang zum Staatsgerichtshof. Dass der Individualrechtsschutz ein Anliegen von Wilhelm Beck gewesen ist, wie dies sein Verfassungsentwurf verdeutlicht, ist schon mehrmals erwähnt worden. Er formulierte die Verfassungsbeschwerde noch als staatsrechtliche Beschwerde, ohne dass er ihr damals (1919) einen Bezug zur Normenkontrolle gegeben hätte. Die Verfassungsbeschwerde geht denn auch häufig nicht auf Normenkontrolle, sondern richtet sich primär oder ausschliesslich gegen letztinstanzliche Entscheidungen oder Verfügungen von Gerichts- und Verwaltungsbehörden, deren Verfassungsmässigkeit vom Beschwerdeführer in Zweifel gezogen wird. Art. 23 des Staatsgerichtshofgesetzes wurde im Nachgang zur und aufgrund der Normenkontrollkompetenz des Staatsgerichtshofes gemäss Art. 104 Abs. 2 der Verfassung auch in der Weise gestaltet, dass er eine Verletzung eines verfassungsmässig garantierten

¹²¹ So StGH 1995/28, Urteil vom 24. Oktober 1996, LES 1/1998, S. 6 (11); vgl. auch StGH 1998/44, Urteil vom 8. April 1999, veröffentlicht in: Jus & News 1/1999, S. 28 (35). In StGH 1993/1, Urteil vom 23. März 1993, LES 3/1993, S. 89 (90) hiess dies noch: «Der StGH kann in besonderen Entscheidungen, die in richterlicher Unabhängigkeit getroffen sind, nur daraufhin prüfen, ob das Gesetz denkmöglich oder so unsachlich grob verfehlt angewendet wurde, dass die resultierende Sachentscheidung einer willkürlichen, erweislich verfassungswidrigen oder im konkreten Fall erkennbar, speziell unsachlichen Rechtsprechung gleichkäme, wodurch der Urteilsfindung ein so schwerer Fehler unterliefe, der mit erweislicher Gesetzswidrigkeit gleichzusetzen wäre. Hingegen hat der StGH nicht einfach als zusätzliche meritorische Instanz zur Verfügung zu stehen. Versuche, mit dem Willkürvorhalt eine weitere instanzenmässige Sach- und Rechtsprüfung zu erwirken, müssen ins Leere gehen und können keinen Erfolg haben.»

¹²² StGH 1996/38, Urteil vom 24. April 1997, LES 4/1998, S. 177 (180).

¹²³ StGH 1983/3, Beschluss vom 15. September 1983, LES 2/1984, S. 31 und StGH 1983/5/V, Urteil vom 5. Dezember 1983, LES 3/1984, S. 68.

Rechts durch eine Entscheidung oder Verfügung einer Verwaltungsbehörde oder Gerichts regelmässig dann annimmt, wenn die Entscheidung oder Verfügung auf einem verfassungswidrigen Gesetz oder einer verfassungs- und gesetzeswidrigen Verordnung beruht. Dadurch dass die Verfassungsbeschwerde jedem einzelnen offen steht, haben die Grundrechte eine Allgegenwart und Alltäglichkeit im Leben der Bürger erhalten, die man positiv als Verlebendigung der Verfassung beschreiben kann.¹²⁴ Ein anderer Aspekt ist, dass auch der Individualrechtsschutz gegen die gesetzgebende Gewalt statuiert worden ist,¹²⁵ wenn Rechtsnormen beim Staatsgerichtshof wegen Verfassungs- oder Gesetzeswidrigkeit angefochten werden können, der sie gegebenenfalls aufheben kann.

c) Auslegung von Verfassungsbestimmungen

Gegenstand des Verfahrens nach Art. 112 der Verfassung 1921 sind Zweifel über die Auslegung einzelner Bestimmungen der Verfassung, die nicht durch Übereinkunft zwischen der Regierung und dem Landtag beseitigt werden können. Danach ist die Auslegung einzelner Verfassungsbestimmungen (Art. 29 Abs. 1 StGHG), die im Streitfall durch Entscheidung des Staatsgerichtshofes erfolgt, allgemeinverbindlich.¹²⁶ Entscheidend ist nicht, zwischen wem gestritten wird, d.h. wer Streitpartei ist, sondern dass der Gegenstand des Streites die Verfassung betrifft. Die Zweifel beziehen sich also auf die Verfassung. Es können z.B. Zweifel über den Inhalt einer Verfassungsbestimmung, die Grenzen der Gesetzes- und Verordnungsgewalt, den Umfang des Notverordnungsrechts und die Reichweite der Kompetenzen und Befugnisse der Gesetzgebungsorgane sein.

d) Zusammenfassende Übersicht

Eine kurze, überblicksmässige Darstellung der Verfahrensarten, die der Kontrolle der staatlichen Gewalt dienen, kann wie folgt gegeben wer-

¹²⁴ So Wahl, S. 402/Anm. 3.

¹²⁵ Vgl. Öhlinger, S. 136.

¹²⁶ Vgl. Batliner, Aktuelle Probleme, S. 72 ff.

den: Kontrolle von Gerichtsentscheidungen, Kontrolle von Verwaltungsentscheidungen; Kontrolle von Gesetzen (Gesetzgeber), Kontrolle von Verordnungen (Regierung), verfassungsgerichtliche Streitentscheidung im Falle der Auslegung der Verfassung. Daneben hat der Staatsgerichtshof noch weitere Aufgaben von Gewicht, die sich diesen Tätigkeitsfeldern nicht ohne weiteres zuordnen lassen, wie z.B. als Verwaltungsgerichtshof (Art. 13 StGHG), Wahlgerichtshof (seit 1958)¹²⁷, Kompetenzkonfliktshof (Art. 12 StGHG) und als Ministeranklage- und Disziplinargerichtshof (Art. 14 StGHG).

IV. Bedeutung der Verfassungsgerichtsbarkeit

Schon diese vielfältigen Entscheidungszuständigkeiten belegen den grossen Einfluss, den der Staatsgerichtshof auf die Entwicklung der Rechtsordnung und damit des staatlichen Geschehens überhaupt ausübt. Im Folgenden werden ein paar Bereiche genannt, in denen der Staatsgerichtshof massgebliche Weichenstellungen vorgenommen hat oder die Art des Vorgehens beschrieben, wie sich der Staatsgerichtshof Gehör verschafft.

1. Sicherung der Verfassung

Funktion und Struktur lassen erkennen, dass der Staatsgerichtshof von Verfassungs wegen nicht mit den «andern» Gerichten gleichgesetzt werden kann. Dies ist schon aus der von der Verfassung 1921 dem Staatsgerichtshof in Beziehung zur Gerichtsbarkeit zugewiesenen Stellung ersichtlich, Kompetenzkonflikte zwischen Gerichten und Verwaltungsbehörden zu entscheiden sowie letztinstanzliche Entscheidungen von Gerichten wegen behaupteter Verletzung verfassungsmässiger Rechte zu prüfen. Wenn auch Art. 104 der Verfassung den Staatsgerichtshof als «Gerichtshof des öffentlichen Rechts» ausweist, d.h. ihn als Gericht im weiteren Sinne betrachtet, trennt die Verfassung dessen Funktion doch so von der Gerichtsbarkeit im Sinne der Art. 99 und 101 der Verfassung,

¹²⁷ LGBl 1958 Nr. 1.

dass sie nicht durch einfaches Gesetz in einem Instanzenzug miteinander verbunden werden können.¹²⁸ Der Staatsgerichtshof übt nicht nur innerhalb der Judikative, sondern auch gegenüber der Legislative und Exekutive im Staatsgefüge insgesamt eine übergeordnete Funktion aus. Dies kommt in der Verfassungsgerichtsbarkeit zum Ausdruck, die bei ihm konzentriert ist. Er ist die letztverbindliche, entscheidende Instanz in allen Verfassungsrechtsfragen.

Die verfassungsgerichtliche Rechtsprechung verschafft dem Staatsgerichtshof die Möglichkeit, in erheblichem Masse auf die anderen Staatsfunktionen einzuwirken, insbesondere auf die Gesetzgebung und damit auch auf die Tätigkeit der Regierung sowie auf die Rechtsprechung der Gerichts- und Verwaltungsbehörden.¹²⁹ Es war eine kluge Entscheidung des Verfassungsgebers und liegt ganz auf der Linie der Fortentwicklung der Verfassung, wenn der Staatsgerichtshof dem Gesetzgeber als Kontrollleur beigegeben worden ist, weil letztlich nur er die Gewaltenbalance herstellen und die dem dualen Verfassungssystem immanenten Gefährdungen bzw. den «Spannungen in der liechtensteinischen Verfassungsordnung»¹³⁰ begegnen und ihnen Rechnung tragen kann, indem er dem Staat Halt verleiht.¹³¹

Die Verfassungsgerichtsbarkeit und insbesondere die Normenkontrolle, die in der Prüfung und Verwerfung von Gesetzen und Regierungsverordnungen besteht, dient im ganzen gesehen der Sicherung der Verfassungsmässigkeit und damit der Gewährleistung der Geltung der Verfassung als Grundlage der gesamten Rechtsordnung.¹³²

2. Rechtsschutz

Der Staatsgerichtshof legt in seiner neueren Rechtsprechung Art. 43 der Verfassung im Sinne eines effektiven Rechtsschutzes aus. Er hat dem grundrechtlichen Anspruch auf Beschwerdeführung einen «materiellen Gehalt» unterlegt. Danach sind der in Art. 43 Satz 2 der Verfassung vor-

¹²⁸ So StGH 1982/37, Urteil vom 1. Dezember 1982, LES 4/1983, S. 112 (113).

¹²⁹ So Starck, S. 15 f; zu den Grenzen der Verfassungsgerichtsbarkeit siehe Ziff. V, S. 46 ff.

¹³⁰ Diese Formulierung ist Batliner, Verfassungsschichten, S. 299, entnommen.

¹³¹ Vgl. Batliner, Einführung, S. 99 f.

¹³² So Spanner, S. 38.

gesehene Gesetzesvorbehalt einschränkend bzw. gesetzliche Einschränkungen im Zweifel zu Gunsten der Gewährung des Beschwerderechts zu interpretieren. Erfasst sind nicht nur rechtlich geschützte, sondern auch faktische Interessen, so dass der von der jeweiligen Verfügung oder Entscheidung direkt Betroffene beschwerdelegitimiert ist und sehr wohl jegliche für seinen Fall relevanten behördlichen Rechtsverletzungen rügen kann. Andernfalls bestehe die Gefahr, dass die behördliche Anwendung des Verwaltungsrechts in Teilbereichen gar keiner verwaltungsgerichtlichen Überprüfung unterliegen würde, was kaum erwünscht sein könne.¹³³

Der Staatsgerichtshof sieht es in seiner Rechtsprechung nicht nur als seine Aufgabe an, die Verfassungsordnung zu schützen, sondern ist auch bemüht, den Rechts- und Verfassungsschutz auszubauen. So hat er beispielsweise aus dem Gleichheitsgrundsatz des Art. 31 der Verfassung wichtige verfahrensrechtliche und materielle Gerechtigkeitsprinzipien abgeleitet.¹³⁴ Er lässt es dabei nicht bewenden und ist in jüngster Zeit dazu übergegangen, auch ungeschriebenes Verfassungsrecht anzuerkennen, indem er dem Willkürverbot den «Status» eines ungeschriebenen Grundrechts zuerkannt hat. Der Staatsgerichtshof hält es für angebracht, für den Einzelnen «fundamentale, im Verfassungstext nicht erwähnte Rechtsschutzbedürfnisse» direkt als ungeschriebene Grundrechte anzuerkennen, anstatt sie aus «thematisch mehr oder weniger verwandten positiv normierten Grundrechten» abzuleiten.¹³⁵ Die Rechtsprechung zum Willkürverbot zeigt auch, dass dem Staatsgerichtshof viel an einem möglichst effektiven Grundrechtsschutz gelegen ist, um dem Rechtsstaatsgebot gerecht zu werden.

¹³³ StGH 1997/36, Urteil vom 2. April 1998, LES 2/1999, S. 76 (78 f.) und StGH 1996/5, Urteil vom 30. August 1996, LES 3/1997, S. 141 (147).

¹³⁴ Vgl. z.B. für das rechtliche Gehör StGH 1998/6, Urteil vom 18. Juni 1998, LES 3/1999, S. 173 (176); StGH 1998/17, Urteil vom 23. November 1998, LES 5/1999, S. 271 (273) und für das Willkürverbot StGH 1997/32, Urteil vom 2. April 1998, LES 1/1999, S. 16 (18).

¹³⁵ StGH 1998/45, Urteil vom 22. Februar 1999, LES 1/2000, S. 1 (6); vgl. dazu den Kommentar von Kley, S. 256; für die Schweiz vgl. Haller, Das schweizerische Bundesgericht als Verfassungsgericht, S. 213; zur Kritik aus der Optik der Grenzen der Verfassungsgerichtsbarkeit siehe S. 34 f.

3. *Leitfunktion*¹³⁶

Der Staatsgerichtshof ist aufgrund seiner Stellung als «oberste Instanz zur Beurteilung der Einhaltung der Verfassung»¹³⁷ eine Autorität. Seiner Rechtsprechung kommt eine Leitfunktion zu. Das heisst, dass sie für die Gestaltung der liechtensteinischen Rechtsordnung, wie überhaupt des Staatswesens insgesamt wegweisend ist. Seine Entscheidungen setzen nicht nur für den Einzelfall die Grenzen staatlicher Gewalt fest, sondern stecken bisweilen auch den verfassungsrechtlichen Rahmen ab, innerhalb dessen sich Politik und Gesetzgebung bewegen und entwickeln können. In dieser Hinsicht lassen sich Beispiele anführen, in denen es der Staatsgerichtshof unternimmt, die richtige, d.h. verfassungsmässige Richtung anzuzeigen, um, wie dies etwa im Steuer-, Sozialversicherungs- oder Bürgerrecht geschehen ist, dem Gleichberechtigungsgrundsatz von Mann und Frau zum Durchbruch zu verhelfen oder im Bau- und Planungsrecht, um Fehlentwicklungen vorzubeugen oder sie zu korrigieren.

Der Staatsgerichtshof hat dem Steuergesetzgeber zu verstehen gegeben, aus den Verfassungsgrundsätzen der Gleichheit und der Verhältnismässigkeit der Steuer nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit folge, dass er bei der progressiven Besteuerung Ehepaare im Verhältnis zu Alleinstehenden angemessen entlasten müsse.¹³⁸ Er hat auch das Ehepaarrentensystem der Alters- und Hinterlassenenversicherung, das auf der traditionellen unterschiedlichen Rollenverteilung zwischen Mann und Frau aufbaut, wonach der Mann das für den Familienunterhalt notwendige Einkommen erzielt, während die Frau sich um Haushalt und Kinder kümmert, für verfassungswidrig gehalten. Ein solches Ehepaarrentensystem verstosse nicht nur gegen den Geschlechtergleichheitsgrundsatz des Art. 31 Abs. 2 der Verfassung, sondern auch gegen den allgemeinen Gleichheitsgrundsatz des Art. 31 Abs. 1 der Verfassung, weil es Ehepaare gegenüber Konkubinatspaaren im Bereich der Erwerbs- und Vermögenssteuerveranlagung ungleich behandle, d.h. benachteilige.¹³⁹

¹³⁶ Diesen Begriff verwendet der Staatsgerichtshof in StGH 1995/20, Urteil vom 24. Mai 1996, LES 1/1997, S. 30 (38).

¹³⁷ Dieser Ausdruck findet sich in StGH 1970/1, Gutachen vom 13. Juli 1970, ELG 1967–1972, S. 254 (256).

¹³⁸ StGH 1989/15, Urteil vom 31. Mai 1990, LES 4/1990, S. 135 (139).

¹³⁹ StGH 1995/20, Urteil vom 24. Mai 1996, LES 1/1997, S. 30 (36).

Die 1996 durchgeführte Revision des Gesetzes über den Erwerb und Verlust des Landesbürgerrechts erachtete der Staatsgerichtshof als unhaltbar, weil es unter anderem in der Übergangsbestimmung in wesentlichen Punkten dem Geschlechtergleichheitsgrundsatz wie auch dem allgemeinen Gleichheitsgrundsatz der Verfassung zuwiderlaufe. Liechtensteinische Mütter würden in der Weitergabe der Staatsbürgerschaft ohne sachlichen Grund gegenüber liechtensteinischen Vätern diskriminiert. Eine Altersgrenzenregelung, wonach ausländische Kinder einer liechtensteinischen Mutter auf Antrag in das Landesbürgerrecht und das Gemeindebürgerrecht ihrer Mutter aufgenommen werden können, wenn sie zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes das 40. Altersjahr noch nicht vollendet haben, verstosse wegen der Ungleichbehandlung älterer gegenüber jüngeren Kindern liechtensteinischer Mütter auch noch gegen das allgemeine Gleichbehandlungsgebot gemäss Art. 31 Abs. 1 der Verfassung. Nach den Vorstellungen des Gesetzgebers hätte die Altersgrenze die Zahl der Aufnahmeanträge von Kindern liechtensteinischer Mütter wirkungsvoll reduzieren sollen.¹⁴⁰

In seiner Entscheidung vom 27. September 1999¹⁴¹ tritt der Staatsgerichtshof im Bereich des Bau- und Planungsrechts in «ergänzenden Ausführungen» einer weit verbreiteten Ansicht, die auch die Verwaltungsbeschwerdeinstanz teilt, entgegen, wonach auch Erweiterungen einer an sich schon zu grossen Bauzone zulässig seien, sofern das ganze Baugebiet umgelegt ist und trotz dieses Umstandes ein starker Druck zu weiteren Einzonierungen besteht. Denn Grundeigentümer mit mehreren Grundstücken könnten nicht gezwungen werden, alle ihre Grundstücke zu überbauen oder die Grundstücke zu verkaufen. «Dies würde dem allgemeinen Verhalten der Liechtensteiner widersprechen»¹⁴². Der Staatsgerichtshof widerspricht dieser Argumentation. Er verschliesst sich zwar nicht der Tatsache, dass Gemeinden aufgrund des weitgehend ausgetrockneten Bodenmarktes von Eigentümern, deren Grundstücke sich ausserhalb der Bauzone befinden, unter Druck gesetzt werden können, damit ihre Grundstücke ebenfalls einzoniert werden. Er lässt aber

¹⁴⁰ StGH 1996/36, Urteil vom 24. April 1997, LES 4/1997, S. 211 (216 f.); vgl. auch die Kurzzusammenfassung bei Ralph Wanger, *Das liechtensteinische Landesbürgerrecht*, Diss. Zürich 1997, S. 323 ff.

¹⁴¹ StGH 1998/68, Entscheidung vom 27. September 1999, nicht veröffentlicht, S. 24 f.

¹⁴² VBI 1998/18 und 19, Entscheidung vom 18. November 1928, nicht veröffentlicht, S. 10.

die von der Verwaltungsbeschwerdeinstanz daraus gezogene Schlussfolgerung nicht gelten, wonach bei entsprechendem Druck eine Einzonierung durchaus ortsplanerisch begründet sei. Eine solche Auffassung greife entschieden zu kurz und entziehe einer «sinnvollen Raumplanung weitgehend die Grundlage». Den Gesetzgeber erinnert er bei dieser Gelegenheit daran, dass eine Praxis, die «aufgrund der minimalen Besteuerung auf der Basis zumeist völlig überholter Steuerschätzwerte eine Bodenhortung in grossem Ausmass ohne finanzielle Nachteile» ermögliche, sowohl steuergesetz- als auch verfassungswidrig sei.

Bisweilen greift der Staatsgerichtshof zum Mittel der Kritik, um eine Gesetzesänderung anzumahnen, wie dies beim Gesetz vom 21. April 1922 über die allgemeine Landesverwaltungspflege¹⁴³ geschehen ist. Der Staatsgerichtshof ist verschiedentlich auf Mängel im Verwaltungsverfahren gestossen. So plädiert er für eine Verbesserung des Rechtsschutzes von Dritten im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung, die eine Totalrevision des «über 70 Jahre alten und den modernen Anforderungen an ein Verwaltungsverfahrensgesetz längst nicht mehr genügenden LVG» dringend erscheinen lasse¹⁴⁴ oder erachtet in einem späteren Beschwerdefall eine «konsistentere Lösung des Kostenersatzes» im Verwaltungsgerichtsverfahren als wünschbar und macht erneut darauf aufmerksam, dass eine «zügige Revision des veralteten LVG» vordringlich sei.¹⁴⁵

V. Grenzen der Verfassungsgerichtsbarkeit

1. Grundsätzliches und Problemstellung

Der Staatsgerichtshof charakterisiert seine Tätigkeit als Rechtsprechung. Er versteht sich als Gericht, wenn er z. B. von einer «in Beziehung zur Gerichtsbarkeit zugewiesenen Stellung»¹⁴⁶ oder von der «höchstrichterlichen Rechtsprechung»¹⁴⁷ oder von den dem Staatsgerichtshof zukom-

¹⁴³ LGBI 1922 Nr. 24, LR 172.020.

¹⁴⁴ StGH 1996/5, Urteil vom 30. August 1996, LES 3/1997, S. 141 (146).

¹⁴⁵ StGH 1998/2, Urteil vom 19. Juni 1998, LES 3/1999, S. 158 (163).

¹⁴⁶ StGH 1982/37, Urteil vom 1. Dezember 1982, LES 4/1983, S. 112 (113).

¹⁴⁷ StGH 1976/6, Gutachten vom 10. Januar 1977, ELG 1973–1978, S. 407 (409).

menden «Aufgaben der Rechtsprechung», die im positiven Recht verankert sind,¹⁴⁸ spricht.¹⁴⁹

Den Staatsgerichtshof zeichnet als Gericht aus, dass ihm allein die Wahrung der Verfassung und ihr Schutz aufgetragen ist und ihm das letztverbindliche Wort über die Verfassungsmässigkeit von Akten anderer Gewalten zusteht, wobei er nicht in deren Funktionen übergreifen darf. Denn die Gewaltenteilung funktioniert nur, solange Legislative, Exekutive und Judikative als «qualitativ verschiedene Staatsfunktionen» verstanden werden. Soweit der Staatsgerichtshof im Normenkontrollverfahren lediglich als «negativer Gesetzgeber» tätig wird, indem er verfassungswidrige Gesetze aufhebt, überschreitet er seine verfassungsgerichtlichen Befugnisse nicht. Wird der Staatsgerichtshof aber zum «Ersatzgesetzgeber» bzw. «Ersatzverfassungsgeber», ist zwischen Rechtsprechung und Gesetzgebung qualitativ kein Unterschied mehr zu machen bzw. fehlt es an der qualitativen Verschiedenheit dieser beiden Gewalten.¹⁵⁰ Die Kassationsbefugnis macht nicht nur die Besonderheit der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes aus, in ihr liegen auch die Probleme.¹⁵¹

Allerdings erfährt diese weitreichende Normenkontrollkompetenz bei richtiger Beurteilung in verfahrensrechtlicher Hinsicht dadurch eine nicht unerhebliche Abschwächung oder Einschränkung, dass der Staatsgerichtshof nicht von sich aus, sondern nur auf Antrag eines Antragsberechtigten tätig werden kann. Das gilt auch dann, wenn er von Amts wegen ein Gesetz auf seine Verfassungsmässigkeit überprüft,¹⁵² was nur möglich ist, wenn vorher bei ihm ein Verfahren anhängig gemacht worden ist. Von sich aus kann der Staatsgerichtshof selbst bei einem schweren und augenfälligen Verfassungsverstoss nicht einschreiten.¹⁵³ Aus diesem Grunde ist auch der Ausdruck «Hüter der Verfassung», wie der Staatsgerichtshof sich schon selber bezeichnet hat,¹⁵⁴ nicht ganz zutref-

¹⁴⁸ StGH 1982/65/V, Urteil vom 15. September 1983, LES 1/1984, S. 3 (4).

¹⁴⁹ Vgl. auch Höfling, Die liechtensteinische Grundrechtsordnung, S. 36 f.

¹⁵⁰ So Schmitt Glaeser, S. 1197 f.

¹⁵¹ Nach Knies, S. 1159, steht ein Gesetz unter dem «Vorbehalt verfassungsgerichtlicher Approbation». Schmitt Glaeser, S. 1191, spricht in diesem Zusammenhang von einer «Kompetenz-Einbusse des Gesetzgebers».

¹⁵² Art. 24 Abs. 3 StGHG; für Verordnungen Art. 25 Abs. 1 StGHG.

¹⁵³ So auch Knies, S. 1160 f.

¹⁵⁴ StGH 1982/65/V, Urteil vom 15. September 1983, LES 1/1984, S. 3 (4).

fend und könnte den falschen Eindruck erwecken, als ob der Staatsgerichtshof eine «Allein- und Allzuständigkeit» zum Schutze der Verfassung beanspruchen und innehaben könnte.¹⁵⁵ Der Staatsgerichtshof ist weder der Garant einer durchgehenden Verfassungsmässigkeitskontrolle, noch gibt es eine «durchgehende Verfassungsmässigkeit» staatlichen Handelns.¹⁵⁶ Dass nicht alle staatliche Gewalt kontrolliert werden kann, hat auch mit der Eigenart des liechtensteinischen dualen Verfassungssystems, soweit es mit der Monarchie in Verbindung steht, zu tun. So sind staatliche Akte des Fürsten nicht beim Staatsgerichtshof anfechtbar.¹⁵⁷

In diesem Zusammenhang ist auch in Betracht zu ziehen, dass auch die anderen (ordentlichen) Gerichte die Verfassungsmässigkeit und Gesetzmässigkeit von Rechtsnormen, die sie anzuwenden, auszulegen bzw. zu überprüfen haben, ohne sie allerdings verwerfen bzw. aufheben zu können. Eine solche Verwerfungs- oder Kassationskompetenz steht allein dem Staatsgerichtshof als Verfassungsgerichtshof zu. Aus diesem Grunde können denn auch die Gerichte (OGH, OG und LG sowie die Verwaltungsbeschwerdeinstanz), wenn in einem anhängigen Verfahren die Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes behauptet wird oder wenn ihnen eine Verordnungsbestimmung als verfassungs- oder gesetzwidrig erscheint, das Verfahren unterbrechen und die «Frage» dem Staatsgerichtshof zur Prüfung unterbreiten.¹⁵⁸

¹⁵⁵ So Knies, S. 1161; vgl. auch die Spruchpraxis des Staatsgerichtshofes zur Kann-Bestimmung in den Art. 24 Abs. 1, 25 Abs. 2 und 28 Abs. 2 StGHG. Siehe dazu StGH 1995/20, LES 1/1997, S. 30 (39); StGH 1996/36, Urteil vom 24. April 1997, LES 4/1997, S. 211 (216) und StGH 1998/3, Urteil vom 19. Juni 1998, nicht veröffentlicht, S. 11 f. sowie Wille, Normenkontrolle, S. 157 ff. und 183 ff.

¹⁵⁶ So Knies, S. 1161; aus diesem Grunde überzeugt die diesbezügliche Spruchpraxis des Staatsgerichtshofes (wie in Anm. 155) nicht.

¹⁵⁷ Vgl. Art. 23 Abs. 1 StGHG; siehe dazu Batliner, Aktuelle Fragen, S. 70 ff. und ders., Der konditionierte Verfassungsstaat, in diesem Band, S. 133. Zur Prüfung von Landtagsbeschlüssen siehe Wille, Normenkontrolle, S. 231 ff. Illustrativ das Urteil des EGMR vom 28. Oktober 1999 (Grosse Kammer) über die Beschwerde Nr. 28396/95 im Fall Wille gegen Liechtenstein; siehe die Bearbeitung von Wolf Okresek in: ÖJZ 2000, S. 647 ff.

¹⁵⁸ Art. 25 Abs. 2 und 28 Abs. 2 StGHG.

2. Staatsgerichtshof und Gesetzgeber

a) Position der Zurückhaltung

Die vom Staatsgerichtshof bisher gegenüber dem Gesetzgeber praktizierte «Zurückhaltung» bzw. «Selbstbeschränkung» hat unter anderem ihren verfassungsrechtlichen Ansatzpunkt in der demokratischen Legitimation des Gesetzgebers¹⁵⁹ und im Gewaltenteilungsgrundsatz, wonach dem Gesetzgeber ein eigenständiger Verantwortungsbereich zur Verfassungsentfaltung zusteht, der vom Staatsgerichtshof nur kontrolliert, nicht aber in Zweifel gezogen werden darf.¹⁶⁰ Der Staatsgerichtshof hat diesen gesetzgeberischen Bereich bisweilen mit «Ermessen des Gesetzgebers» als «politische Ermessensfrage»¹⁶¹ oder mit «gesetzgeberischer Gestaltungsfreiheit»¹⁶² und in neuester Zeit mit «Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers»¹⁶³ umschrieben. Diese Zurückhaltung wird in der negativen Abgrenzung zum Gesetzgeber in die Formel gefasst, dass sich der Staatsgerichtshof nicht «an die Stelle des Gesetzgebers» setzen könne und dürfe.¹⁶⁴ Aus dem gleichen Grund hat der Staatsgerichtshof einer Beschwerdeführerin entgegengehalten, sofern sie in ihren Beschwerdeführungen «rechtspolitische Forderungen» geltend mache, könnten sie sich nur an den Gesetzgeber wenden.¹⁶⁵ Diesem Rollenverständnis

¹⁵⁹ Vgl. StGH 1993/3, Urteil vom 23. November 1993, LES 2/1994, S. 37 (38), wo der Staatsgerichtshof ausführte: «Allerdings ist zu beachten, dass sich das Verfassungsgericht gegenüber dem Gesetzgeber stärker als bei der Überprüfung von Einzelakten Zurückhaltung auferlegen muss. Dem Landtag kommt aufgrund der direkten Volkswahl seiner Mitglieder höchste demokratische Legitimation zu. Er muss deshalb einen grossen Spielraum bei der Ausgestaltung der Gesetzesvorlagen beanspruchen können». Dazu ist allerdings anzumerken, daß bei dieser Betrachtungsweise der Landesfürst als Mitgesetzgeber ausgeblendet bleibt.

¹⁶⁰ Vgl. z.B. StGH 1991/15, Urteil vom 2. Mai 1991, LES 3/1991, S. 77 (80).

¹⁶¹ StGH 1987/12, Urteil vom 11. November 1987, LES 1/1988, S. 4 (6).

¹⁶² StGH 1996/30, Urteil vom 20. Februar 1997, LES 4/1997, S. 207.

¹⁶³ StGH 1997/13, Urteil vom 4. September 1997, LES 5/1998, S. 258 (262); StGH 1997/14, Urteil vom 17. November 1997, LES 5/1998, S. 264; StGH 1997/32, Urteil vom 2. April 1998, LES 1/1999, S. 16 (18).

¹⁶⁴ StGH 1977/4, Entscheidung vom 19. Dezember 1977, nicht veröffentlicht, S. 9; StGH 1988/16, Urteil vom 28. April 1989, LES 3/1989, S. 115 (118); StGH 1991/15, Urteil vom 2. Mai 1991, LES 3/1991, S. 77 (80); StGH 1998/2, Urteil vom 19. Juni 1998, LES 3/1999, S. 158 (163).

¹⁶⁵ StGH 1994/12, Urteil vom 4. Oktober 1994, LES 1/1995, S. 30 (33). So auch in StGH 1998/2, Urteil vom 19. Juni 1998, LES 3/1999, S. 158 (163), wo der Staatsgerichtshof

entspricht es, wenn der Staatsgerichtshof von einem «Konkretisierungsprimat» des Gesetzgebers¹⁶⁶ ausgeht und die «Rechtspolitik» dem Gesetzgeber überlässt. Für ein solches Abgrenzungsverhalten spricht auch ein Verfassungsverständnis, das den Umstand berücksichtigt, dass die liechtensteinische Verfassung eher leicht abänderbar ist,¹⁶⁷ so dass das Bedürfnis nach einer Weiterentwicklung der Verfassung durch Konkretisierung bzw. Interpretation des Staatsgerichtshofes nicht so gross sein dürfte wie in Ländern mit schwer abänderbaren Verfassungen wie z.B. diejenige der Schweiz. Auch die direktdemokratischen Einrichtungen der Initiative und des Referendums auf Verfassungs- und Gesetzesebene sind in diesem Zusammenhang in Betracht zu ziehen. Es ist der Staatsgerichtshof selber, der der «Referendumsdemokratie» einen auffallend grossen Stellenwert im Gesetzgebungsverfahren beimisst, wie dies zwei Entscheidungen aus jüngster Zeit unterstreichen.¹⁶⁸ Aus dieser Einschätzung folgt, dass im Zweifel zugunsten der Gesetzgebung und nicht gegen die Gesetzgebung zu judizieren ist.¹⁶⁹

Es spielen in der Praxis auch andere Überlegungen eine gewichtige Rolle. Eine «richterliche Zurückhaltung» kann auch aus Gründen der «Folgenberücksichtigung» einer Entscheidung angebracht sein.¹⁷⁰ So sieht sich der Staatsgerichtshof zur richterlichen Zurückhaltung «im Sinne eines *judicial self restraint*» unter anderem dann veranlasst, wenn die Anerkennung von grundrechtlichen Ansprüchen mit besonders schwerwiegenden und für das Gericht gar nicht überschaubaren finanziellen Belastungen der öffentlichen Hand verbunden wäre.¹⁷¹ In StGH 1993/3 äussert sich der Staatsgerichtshof dahingehend, dass die «verfassungsgerichtliche Zurückhaltung» allenfalls dann aufzugeben wäre,

ausführt: «Für das Verfassungsgericht ist nicht relevant, ob diese Regelung (Kostenersatzpflicht des LVG) besonders zweckmässig ist und ob allenfalls ein umfassender Kostenersatzanspruch im Sinne der Beschwerdeausführungen rechtspolitisch wünschbar wäre. Die Entscheidung hierüber ist Sache des Gesetzgebers, und der Staatsgerichtshof hat sich nicht an dessen Stelle zu setzen.»

¹⁶⁶ Diese Formulierung stammt von Reinhold Zippelius, *Recht und Gerechtigkeit in der offenen Gesellschaft* (Schriften zur Rechtstheorie; Heft 163), Berlin 1994, S. 408.

¹⁶⁷ Siehe Art. 111 Abs. 2 LV.

¹⁶⁸ StGH 1996/29, Urteil vom 24. April 1996, LES 1/1998, S. 13 (17) und StGH 1997/42, Urteil vom 18. Juni 1998, LES 2/1999, S. 89 (94).

¹⁶⁹ So auch Scholz, S. 1208 f.

¹⁷⁰ Vgl. Literatur und Rechtsprechung bei Wille, *Normenkontrolle*, S. 63 ff.

¹⁷¹ StGH 1994/19, Urteil vom 11. Dezember 1995, LES 2/1997, S. 73 (76).

wenn der Gesetzgeber trotz der aus grundrechtlicher Sicht nicht unbedenklichen Gesetzeslage längere Zeit nicht tätig würde. Es sei aber nicht Aufgabe des Staatsgerichtshofes, die Regelung der revisionsbedürftigen Konkursklassen in der Konkursordnung vorwegzunehmen. Der Entscheidungsfindungsprozess sei von zahlreichen, wesentlich auch politischen Faktoren abhängig. Hier sei primär der Einsatz des liechtensteinischen Gesetzgebers gefragt, um eine ausgewogene Gesamtlösung zu finden.¹⁷²

b) Tendenz zu einem gestalterischen Rollenverständnis

ba) Ersatzgesetzgeber

Nicht zu übersehen ist, dass in rechtsdogmatischer Hinsicht zwischen Gesetzgeber und Verfassungsgericht in Bezug auf die Konkretisierung der Verfassung geradezu ein «systemimmanentes Spannungsverhältnis»¹⁷³ besteht. Der Staatsgerichtshof hält denn auch die vorgezeichnete Linie nicht konsequent durch. Es sind zumindest Anzeichen vorhanden, wonach er sich mehr und mehr auch in einer gestaltenden Rolle sieht. So setzt sich der Staatsgerichtshof in seiner Entscheidung vom 23. März 1993¹⁷⁴ über ein Verfassungsgesetz hinweg, das die Anpassung des alten bzw. geltenden Rechts an den neu geschaffenen Gleichheitsgrundsatz von Mann und Frau in Art. 31 Abs. 2 der Verfassung dem Gesetzgeber vorbehalten hatte,¹⁷⁵ indem er dieser Übergangsbestimmung trotz des ausdrücklichen Gesetzgebungsauftrages «unmittelbare Wirkung» zuerkannte.¹⁷⁶ Er hält sich nicht an diese klare und unmissverständliche Aussage des Verfassungsgesetzgebers, indem er den Gesetzgebungsauftrag abschwächt und nur «grundsätzlich» gelten lässt, da der Gesetzgebungsauftrag nicht als ein «verschleierter» Vorbehalt zum Grundsatz der

¹⁷² StGH 1993/3, Urteil vom 23. November 1993, LES 2/1994, S. 37 (39).

¹⁷³ Hiesel, S. 3.

¹⁷⁴ StGH 1991/14, Urteil vom 23. März 1993, LES 3/1993, S. 73 (75).

¹⁷⁵ Das Verfassungsgesetz vom 16. Juni 1992, LGBI 1992 Nr. 81, schreibt nämlich vor: «Über die Anpassung des geltenden Rechts an die Gleichberechtigung von Mann und Frau bestimmen die Gesetze.»

¹⁷⁶ Siehe StGH 1994/6, Urteil von 4. Oktober 1994, LES 1/1995, S. 16 (19).

Geschlechtergleichheit gesehen werden könne.¹⁷⁷ Auf diese Weise reklamiert der Staatsgerichtshof für sich selber einen Gestaltungsspielraum und kann, nachdem er sich nun einmal an die Stelle des Verfassungsgesetzgebers gesetzt hat, sagen, dass in der Rechtsanwendung eine «gleichheitsgemässe» Entscheidung bei verfassungskonformer Interpretation¹⁷⁸ nichts anderes bedeute, als dass sich der Bürger und die Bürgerin sofort auf den Geschlechtergleichheitsgrundsatz als verfassungsmässig gewährleistetes Recht berufen könnten, d.h. ohne eine Gesetzesänderung bzw. die entsprechende gesetzgeberische Anpassung des geltenden Rechts abwarten zu müssen. Der Staatsgerichtshof tritt hier in der Rolle eines Ersatzgesetzgebers auf, die ihm von seiner Funktion und Stellung als Gericht im Verfassungsgefüge nicht zugewiesen ist, auch dann nicht, wenn das (rechtspolitische) Engagement des Gesetzgebers seinen Vorstellungen nicht entsprechen sollte.

bb) Ungeschriebenes Verfassungsrecht

Der Staatsgerichtshof wird bisweilen auch «schöpferisch und verfassungsgestaltend» tätig,¹⁷⁹ wenn er ungeschriebenes Verfassungsrecht kreiert und das Willkürverbot, das «unzweifelhaft zum unverzichtbaren Grundbestand des Rechtsstaates» gehört, zum ungeschriebenen Grundrecht erklärt.¹⁸⁰ Dabei behält er sich vor, weitere für den Einzelnen «fundamentale, im Verfassungstext nicht erwähnte Rechtsschutzbedürfnisse direkt als ungeschriebene Grundrechte» anzuerkennen. Der Staatsge-

¹⁷⁷ StGH 1991/14, Urteil von 23. März 1993, LES 3/1993, S. 73 (76); vgl. zur späteren Motion, mit der der Landtag die Regierung verpflichtet hatte, bis spätestens Dezember 1996 die entsprechenden Gesetzesänderungen zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichberechtigung von Mann und Frau (Art. 31 Abs. 2 LV) dem Landtag in Vorschlag zu bringen, StGH 1996/36, Urteil von 24. April 1997, LES 4/1997, S. 211 (212 f. und 215), wo der Staatsgerichtshof festhält, dass die vom Landtag gesetzte – und inzwischen abgelaufene – Frist bis Ende 1996 zur Behebung der in zahlreichen Gesetzen bestehenden verfassungswidrigen Differenzierungen zwischen den Geschlechtern die Durchsetzung dieser Verfassungsbestimmung durch den Staatsgerichtshof im Rahmen der ihm vor Ablauf dieser Frist zur Beurteilung vorgelegten Beschwerdefälle nicht hindert habe.

¹⁷⁸ Wenn man sie hier als «spezifisches Interpretationsmodell» (so Höfling, Die liechtensteinische Grundrechtsordnung, S. 45 f) versteht, würde die verfassungskonforme Auslegung für den Verfassungsgesetzgeber, d.h. das Verfassungsgesetz, sprechen.

¹⁷⁹ Kley, S. 256; vgl. für das schweizerische Bundesgericht siehe Müller, S. 68 f.

¹⁸⁰ StGH 1998/45, Urteil vom 22. Februar 1999, LES 1/2000, S. 1 (6).

richtshof verlässt damit die bisherige Methode, «neue Grundrechte» bzw. Rechtsschutzbedürfnisse aus thematisch mehr oder weniger verwandten positiv normierten Grundrechten abzuleiten. Man hätte sich auch vorstellen können, dass der Staatsgerichtshof das Willkürverbot nach wie vor aus dem Gleichheitsgrundsatz des Art. 31 Abs. 1 der Verfassung hergeleitet hätte. Denn für die Schutzwirkung, auf die es in erster Linie ankommt, ist es – wie er selber sagt – nicht von Belang, ob das Willkürverbot als selbständiges Grundrecht gilt. So erklärt der Staatsgerichtshof, dass die Frage der «Geltungsgrundlage des Willkürverbots» letztlich «kaum praktische Auswirkungen» habe, zumal er auch keine «strengen Anforderungen in Bezug auf die richtige Subsumtion einer Grundrechtsrüge innerhalb des positivrechtlich normierten Grundrechtskatalogs der Verfassung» stelle.¹⁸¹ Die auf diese Weise, d.h. im Wege der Anerkennung von ungeschriebenen Grundrechten «gewonnenen Normen» lassen sich kaum «nahtlos in das vom kodifizierten Verfassungsrecht errichtete System einfügen», wie dies Andreas Kley¹⁸² fordert. Die Tatsache, dass man auch in Österreich beginnt, die Konzeption der Geschlossenheit des Rechtsquellensystems infrage zu stellen, ist in diesem Kontext nur ein und keineswegs ein zwingender Aspekt. Die Gewaltenteilung ist ein anderer Aspekt bzw. ein gewichtigeres Argument, weil der Staatsgerichtshof bei der Anerkennung von ungeschriebenen Grundrechten in die Funktionen des Verfassungsgesetzgebers übergreift bzw. als Ersatzverfassungsgesetzgeber auftritt.¹⁸³ Dieser Einwand findet in der Entscheidung des Staatsgerichtshofes keine Berücksichtigung und bleibt ausgeblendet.

c) Noch keine gefestigte Praxis

Diese Entscheidung stellt nur einen Teil der Rechtsprechung zu seinem Abgrenzungsverhalten dar. Sie weist aufs Ganze gesehen nicht in diese Richtung oder erhält nicht so eindeutige Konturen. Dies hängt nicht unwesentlich mit seiner «ingeschränkten funktionellen Eignung» zur

¹⁸¹ Vgl. auch Kley, S. 258.

¹⁸² Kommentar, S. 258.

¹⁸³ Kley (S. 256) spricht davon, dass es sich bei der Grundrechtsprechung um eine «schöpferische und verfassungsgestaltende Rechtsprechung» des Staatsgerichtshofes handle.

Korrektur des Gesetzgebers zusammen,¹⁸⁴ so dass der Staatsgerichtshof bei der Rechtsetzung für den «Vorrang der Legislative» eingetreten ist.¹⁸⁵ Es gibt – wie ausgeführt – auch Aussagen, die zugunsten des Gesetzgebers Stellung beziehen, so dass die Rechtsprechung in dieser Hinsicht abzuwarten bleibt. Denn es obliegt dem Staatsgerichtshof als Verfassungsgerichtshof und nicht dem Gesetzgeber, darüber zu entscheiden, wo die Grenzlinie verläuft.

3. Staatsgerichtshof und die «ändern» Gerichte¹⁸⁶

a) Grundsatz

Es ist konstante Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes, dass mit Verfassungsbeschwerde nur unter bestimmten Voraussetzungen eine zusätzliche, volle instanzenmässige Prüfung und Sachentscheidung beim Staatsgerichtshof erlangt werden kann.¹⁸⁷ Der Staatsgerichtshof wird zwar auf diesem Wege häufig als «vierte Instanz» angerufen. Er hat jedoch grundsätzlich nicht die Funktion einer solchen Instanz. In der Entscheidung vom 24. Oktober 1996¹⁸⁸ sagt der Staatsgerichtshof, dass es nicht seine Aufgabe sei, als «vierte Sach- und Rechtsinstanz in Zivilsachen zu fungieren». Im Gegensatz zum österreichischen Verfassungsgerichtshof habe er aber doch gemäss Art. 23 des Staatsgerichtshofgesetzes die Aufgabe, sämtliche mit Verfassungsbeschwerde angefochtene Endentscheidungen – also nicht nur Entscheidungen der Verwaltungsbeschwerdeinstanz, sondern auch diejenigen des Obersten Gerichtshofes – auf ihre Verfassungsmässigkeit zu überprüfen und allenfalls zu kassieren.¹⁸⁹

¹⁸⁴ StGH 1993/3, Urteil vom 23. November 1993, LES 2/1994, S. 37 (38).

¹⁸⁵ StGH 1982/65/V, Urteil vom 15. September 1983, LES 1/1984, S. 3 (4). Siehe auch die Ausführungen vorne S. 49 ff.

¹⁸⁶ So die Formulierung gemäss Art. 28 StGHG.

¹⁸⁷ Vgl. StGH 1994/16, Urteil vom 11. Dezember 1995, LES 2/1996, S. 49 (55).

¹⁸⁸ StGH 1995/28, Urteil vom 24. Oktober 1996, LES 1/1998, S. 6 (11).

¹⁸⁹ Vgl. auch StGH 1996/38, Urteil vom 24. April 1997, nicht veröffentlicht, S. 12 f., wo der Staatsgerichtshof ausführt: «Dabei ist der Staatsgerichtshof als Verfassungsgerichtshof gerade keine weitere Rechts- und Tatsacheninstanz im Rahmen dieses jeweiligen vorangegangenen Instanzenzuges. Vielmehr hat der Staatsgerichtshof im Verfassungsbeschwerdeverfahren nach Art. 23 StGHG spezifisch zu prüfen, ob eine ihm vorgelegte Entscheidung gegen eines der von der Verfassung garantierten Grundrechte verstösst».

Der Staatsgerichtshof verneint seine Zuständigkeit, letztinstanzliche gerichtliche Entscheidungen, die nur das einfache Gesetz auslegen und anwenden, zu überprüfen. So erklärte er auch schon, wenn er es ablehnte, als vierte Rechts- und Sachinstanz zu fungieren, dass Beschwerdeausführungen, insoweit sie die «einfachgesetzliche Rechtsanwendung» revisionsartig bekämpften, aus der «Prüfkompetenz» des Staatsgerichtshofes fielen.¹⁹⁰ Damit gibt der Staatsgerichtshof zu verstehen, daß er nicht schon dann eingreifen kann, wenn eine an einfachgesetzlichen Bestimmungen gemessene gerichtliche Entscheidung objektiv fehlerhaft bzw. falsch ist. Es fehlt hier am verfassungsgesetzlichen Bezug, der gegebenenfalls über den Weg des Willkürverbots hergestellt werden kann. Er erinnert in diesem Zusammenhang auch daran, dass die Entscheidungen der anderen (ordentlichen) Gerichten in «richterlicher Unabhängigkeit» getroffen worden sind.¹⁹¹ Dieser Hinweis kommt auch nicht von ungefähr. Er hat seinen Grund darin, dass der Staatsgerichtshof sich nicht dem Vorwurf aussetzen möchte, allzu stark in die Selbständigkeit dieser Gerichte einzugreifen, wenn er von seiner verfassungsgerichtlichen Prüfungs- und Kassationsbefugnis Gebrauch macht.

b) Ausnahme

Die Prüfung letztinstanzlicher gerichtlicher Entscheidungen beschränkt sich demnach auf die Beachtung der in den Art. 28 ff. der Verfassung und der in der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) sowie des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte gewährleisteten Rechte.¹⁹² Eine weitere instanzenmäßige, sich nur auf einfaches Gesetz gründende Sach- und Rechtsprüfung soll mit Beschwerde vor dem Staatsgerichtshof nicht erwirkt werden können.¹⁹³ Dies geschieht jedoch nicht ausnahmslos. Würde man sich

¹⁹⁰ StGH 1994/12, Urteil vom 4. Oktober 1994, LES 1/1995, S. 30 (33).

¹⁹¹ StGH 1993/1, Urteil vom 23. März 1993, LES 3/1993, S. 89 (90); zur Gewaltenteilung siehe auch StGH 1982/65/V, Urteil vom 15. September 1983, LES 1984, S. 3 (4).

¹⁹² Siehe Art. 23 StGHG.

¹⁹³ StGH 1988/4, Urteil vom 30./31. Mai 1990, LES 1/1991, S. 1 (2); vgl. auch StGH 1990/4, Urteil vom 22. November 1990, LES 2/1991, S. 25 (27); StGH 1991/14, Urteil vom 23. März 1993, LES 3/1993, S. 73 und StGH 1993/1, Urteil vom 23. März 1993, LES 3/1993, S. 89; für Deutschland vgl. Schlaich, Bundesverfassungsgericht, S. 186 ff./Rdnr. 271 ff.

nämlich einer solchen Formel mit aller Strenge verschreiben, wäre sie für die Praxis untauglich, da eine Abgrenzung in «einfache» Rechtswidrigkeit und Grundrechtswidrigkeit kaum gelingt.¹⁹⁴ Der Staatsgerichtshof behält sich daher das Recht vor, letztinstanzliche gerichtliche Entscheidungen, die wegen unrichtiger Anwendung oder Auslegung eines Gesetzes angefochten werden, dann zu überprüfen, wenn sie in einem so erheblichen Masse fehlerhaft sind, so dass bei ihnen von Willkür gesprochen werden muss.¹⁹⁵ So nimmt er im Rahmen eines Verfassungsbeschwerdeverfahrens auf entsprechenden Antrag eine Willkürprüfung auch dann vor, wenn kein spezifisches Grundrecht betroffen ist.¹⁹⁶ Von einer Ausnahme (im eigentlichen Sinne) kann zwischenzeitlich allerdings nicht mehr die Rede sein, nachdem der Staatsgerichtshof das Willkürverbot als ungeschriebenes, eigenständiges Grundrecht anerkannt hat.¹⁹⁷ Dies zeigt sich in verfahrensrechtlicher Hinsicht darin, dass sich eine Verfassungsbeschwerde allein auf das Willkürverbot stützen kann, ohne zusätzlich noch eine Verfassungsbestimmung anrufen zu müssen, die spezifisch dem Schutz der Interessen des Beschwerdeführers dient. Jedenfalls tritt der Staatsgerichtshof auf eine Willkürbeschwerde gegen eine letztinstanzliche gerichtliche Entscheidung ohne weiteres ein.¹⁹⁸

Auf die Willkürprüfung selbst, d.h. auf den Prüfungsvorgang, der nachstehend näher erörtert wird, hat die Anerkennung des Willkürverbots als ungeschriebenes Grundrecht keine Auswirkungen. Sie ist davon nicht betroffen, so dass sich eine Änderung in der Rechtsprechung

¹⁹⁴ Vgl. Höfling, Die liechtensteinische Grundrechtsordnung, S. 75 f.

¹⁹⁵ Vgl. StGH 1988/19, Urteil vom 27. April 1989, LES 3/1989, S. 122 (125), wo ausgeführt wird: «Da der Beschwerdeführer in keinem besonderen verfassungsmässigen garantierten Recht verletzt worden ist, bleibt einzig zu überprüfen, ob das Obergericht das materielle Recht derart unsachlich und grob unrichtig angewendet hat, dass die getroffene Entscheidung das aus Art. 31 Abs. 1 der Verfassung abgeleitete Willkürverbot verletzen würde. Dies wäre dann der Fall, wenn das Obergericht bei der Rechtsanwendung einen derart schweren Fehler gemacht hätte, dass dieser mit Gesetzlosigkeit gleichzusetzen wäre».

¹⁹⁶ StGH 1998/42, Urteil vom 4. September 1998, LES 5/1999, S. 295 (298).

¹⁹⁷ Das Willkürverbot wird nicht als «spezifisches» Grundrecht angesehen, da es keinen klar abgrenzbaren Schutzbereich aufweist.

¹⁹⁸ In StGH 1998/75, Urteil vom 22. Februar 1999, LES 1/2, S. 1 (6 /Ziff. 4.4) weist der Staatsgerichtshof darauf hin, dass es, auch wenn dem Willkürverbot ein Status eines ungeschriebenen Grundrechts zuerkannt worden sei, nicht schade, wenn auch zukünftig in einer Willkürfrage auf Art. 31 LV Bezug genommen werde. Voraussetzung sei allerdings, dass die angefochtene Entscheidung ausdrücklich auch als willkürlich bezeichnet werde.

auch nicht aufdrängte und der Staatsgerichtshof seine Praxis fortsetzen konnte.

c) Art und Weise der Prüfung

Die Willkürprüfung unterscheidet sich in ihrem Inhalt und ihrer Dichte, nicht jedoch in ihrer Reichweite bzw. in ihrem Umfang¹⁹⁹ von der spezifischen verfassungsgerichtlichen Grundrechtsprüfung. Das heisst, dass die Kontrolle des Willkürverbots nicht eine (eigentliche) Inhaltskontrolle im Sinne der Richtigkeit einer gerichtlichen Entscheidung ist und nicht mit der gleichen Intensität erfolgt, so dass der Staatsgerichtshof sagen kann, er prüfe die «sachliche Richtigkeit» einer gerichtlichen Entscheidung nicht im Lichte eines Grundrechts, sondern des Willkürverbots.²⁰⁰ Ansonsten prüft der Staatsgerichtshof die vorgebrachten Argumente eines Beschwerdeführers «grundsätzlich nicht anders als eine vierte Rechts- oder allenfalls sogar Sachinstanz»²⁰¹, auch wenn die vom Staatsgerichtshof «aus dieser Analyse zu ziehenden rechtlichen Folgerungen grundsätzlich andere als bei einer ordentlichen Gerichtsinstanz sind». Der Staatsgerichtshof rechtfertigt ein solches Vorgehen damit, dass eine von «vornherein eingeschränkte Prüfung von Willkürbeschwerden» eine Rechtsverweigerung darstellen würde, da der Staatsgerichtshof im Einzelfall abzuwägen und nachvollziehbar zu begründen habe, wann die Grenze zwischen einer in einem Rechtsstaat gerade noch

¹⁹⁹ Vgl. als Beispiele zur Reichweite der Prüfung im Rahmen des Willkürverbots StGH 1988/44, Urteil vom 8. April 1999, Jus & News 1/99, S. 28 (34 ff./Ziff. 4.1 bis 4.4) und StGH 1995/28, Urteil vom 24. Oktober 1996, LES 1/1998, S. 6 (11 ff./Ziff. 3 und 4).

²⁰⁰ StGH 1998/44, Urteil vom 8. April 1999, Jus & News 1/99, S. 28 (32). Unter «Inhaltskontrolle» ist eine umfassende Überprüfung von gerichtlichen Entscheidungen auf ihre sachliche Übereinstimmung mit den Bestimmungen der Verfassung unter dem Gesichtspunkt materieller Richtigkeit zu verstehen. In diesem Sinne Hans-Peter Schneider, S. 2105.

²⁰¹ So schon in seiner konstanten Rechtsprechung, die der Staatsgerichtshof in StGH 1994/16, Urteil vom 11. Dezember 1995, LES 2/1996, S. 49 (54 f.) zusammenfasst (vgl. auch S. 54 f.). Danach kann mit Verfassungsbeschwerde eine «zusätzliche, volle instanzmässige Prüfung und Sachentscheidung» beim Staatsgerichtshof erlangt werden, wenn einer gerichtlichen (hier: verwaltungsgerichtlichen) Entscheidung ein verfassungswidriges Gesetz oder eine gesetzwidrige Verordnung zugrundegelegt ist oder eine «so willkürliche Rechtsanwendung erweislich» ist, die einer Verletzung von Art. 31 LV gleichkäme.

vertretbaren und einer qualifizierten falschen Entscheidung überschritten sei. Der Gesetzgeber räume nämlich dem Staatsgerichtshof nicht die Möglichkeit ein, offensichtlich unbegründete Verfassungsbeschwerden ohne nähere Begründung keine Folge zu geben.²⁰² Der Willküraster ist gröber bzw. nicht so fein wie der Prüfungsaster bei der (spezifischen) Grundrechtsprüfung. So ermöglicht eine spezifische Grundrechtsrüge in der Regel eine eingehendere Kontrolle als das Willkürverbot.²⁰³ Dem Willkürverbot liegt der es begrenzende Gedanke zugrunde, als «letzte Verteidigungslinie des Rechts gegenüber derart offensichtlichem Unrecht zu dienen, das in einem modernen Rechtsstaat nicht zu tolerieren ist».²⁰⁴ Aus dieser Funktion als «Auffanggrundrecht» erklärt und rechtfertigt sich die Prüfungsbeschränkung. Der Staatsgerichtshof prüft demnach eine gerichtliche Entscheidung im Rahmen des Willkürverbots nur daraufhin, ob von einer «gerade noch vertretbaren» oder (schon) von einer «qualifiziert falschen» Entscheidung gesprochen werden muss. In diesem Zusammenhang hält er beispielsweise fest, dass eine Verletzung des Willkürverbots nicht schon vorliege, wenn sich die gerichtliche Entscheidung auf «vertretbare» Gründe stütze oder wenn die vom Gericht getroffene Sachverhaltsfeststellung, die auch einen Verstoss gegen das Willkürverbot darstellen kann,²⁰⁵ «genügend plausibel» sei. Denn Willkür sei nicht schon dann gegeben, wenn der Staatsgerichtshof eine gerichtliche Entscheidung als unrichtig qualifiziere. Eine solche («Vertretbarkeits»)kontrolle meint der Staatsgerichtshof, wenn er von einem «groben Willküraster» spricht.²⁰⁶ Es gibt keine feste Regel, die angeben

²⁰² StGH 1995/28, Urteil vom 24. Oktober 1996, LES 1/1998, S. 6 (11); vgl. auch StGH 1998/44, Urteil vom 8. April 1999, veröffentlicht in: Jus & News 1/1999, S. 28 (35).

²⁰³ StGH 1998/19, Urteil vom 23. November 1998, LES 5/1999, S. 282 (285 f.). In StGH 1998/29, Urteil vom 3. September 1998, LES 5/1999, S. 276 (282), ist von einem «groben Willküraster» die Rede.

²⁰⁴ In diesem Sinne StGH 1995/28, Urteil vom 24. Oktober 1996, LES 1/1998, S. 6 (11) unter Bezugnahme auf Höfling, Die liechtensteinische Grundrechtsordnung, S. 220 f. und Daniel Thürer, Das Willkürverbot nach Art. 4 BV, ZSR Bd. 106 [1987], II. Halbband, S. 449 und 461 ff.).

²⁰⁵ StGH 1998/29, Urteil vom 3. September 1998, LES 5/1999, S. 276 (281) und StGH 1998/44, Urteil vom 8. April 1999, Jus/News 1/99, S. 28 (35).

²⁰⁶ StGH 1995/28, Urteil vom 24. Oktober 1996, LES 1/1998, S. 6 (11); StGH 1997/23, Urteil vom 29. Januar 1998, LES 5/1998, S. 283 (286 f.); StGH 1998/29, Urteil vom 3. September 1998, LES 5/1999, S. 276 (282); StGH 1998/45, Urteil vom 22. Februar 1999, LES 1/2000, S. 1 (6 f.); StGH 1998/63, Entscheidung von 27. September 1999, LES 2/2000, S. 63 (66) und StGH 1998/65, Urteil vom 3. Mai 1999, LES 1/2000, S. 8 (11); zum Begriff der Vertretbarkeitskontrolle siehe Schneider, S. 2105.

könnte, wo die Grenzlinie zwischen einer noch vertretbaren bzw. haltbaren Entscheidung und einer bereits willkürlichen bzw. stossenden Entscheidung verläuft. Dies lässt sich nur im Einzelfall bestimmen.²⁰⁷

Wird in einem Beschwerdefall neben der Verletzung des Willkürverbots gleichzeitig auch die Verletzung eines spezifischen Grundrechts gerügt, ermöglicht dies in der Regel eine differenziertere, nachhaltigere Prüfung als unter dem Willkürgesichtspunkt, weshalb die spezifische Grundrechtsrüge der Anrufung des Willkürverbots vorgeht.²⁰⁸ In welcher Weise der Staatsgerichtshof die Nachprüfung gestaltet, hängt vom Intensitätsgrad der Grundrechtsbeeinträchtigung ab, mit andern Worten in welchem Grundrecht und mit welcher Intensität die mögliche Grundrechtsverletzung auf den Betroffenen wirkt. Eine solche Abstufung nach der Eingriffsintensität ermöglicht es dem Staatsgerichtshof, je nachdem die Prüfungsdichte zu verstärken oder zurückzunehmen. So hat der Staatsgerichtshof in seiner Entscheidung vom 22. Februar 1999 festgehalten, dass bei besonderer Schwere der Beeinträchtigung eines Grundrechts, hier: des Rechts auf den ordentlichen Richter gemäss Art. 33 Abs. 1 der Verfassung, eine differenzierte, d.h. vollumfängliche und eingehende Überprüfung angebracht sein kann, wenn einem Rechtssuchenden durch eine erstinstanzliche Zurückweisungsentscheidung die Beschreitung des Rechtsweges von vornherein abgeschnitten wird.²⁰⁹ Gleich verhält sich der Staatsgerichtshof auch gegenüber dem Gesetzgeber, wenn er einen über die Willkürprüfung hinausgehenden strengen Massstab nicht nur bei gesetzgeberischen Verstössen gegen das Geschlechtergleichheitsgebot gemäss Art. 31 Abs. 2 der Verfassung, sondern auch generell bei den «Menschenwürde tangierenden Diskriminierungen» anwendet.²¹⁰ Liegt dagegen kein «schwerwiegender» Eingriff in ein (spezifisches) Grundrecht vor, so etwa wenn der «Schutzbereich des Anspruchs auf den ordentlichen Richter nur am Rande betroffen

²⁰⁷ So StGH 1995/28, Urteil vom 24. Oktober 1996, LES 1/1998, S. 6 (11).

²⁰⁸ StGH 1997/27, Urteil vom 18. November 1997, LES 1/1999, S. 11 (15); StGH 1997/36, Urteil vom 2. April 1998, LES 2/1999, S. 76 (78); StGH 1998/19, Urteil vom 23. November 1998, LES 5/1999, S. 282 (285 f.); in diesem Sinne auch der Prüfungsvorgang in StGH 1998/45, Urteil vom 22. Februar 1999, LES 1/2000, S. 1 (10 f) und StGH 1998/63, Entscheidung vom 27. September 1999, LES 2/2000, S. 63 (65 f.).

²⁰⁹ Vgl. StGH 1997/27, Urteil vom 18. November 1997, LES 1/1999, S. 11 (15) und StGH 1998/45, Urteil vom 22. Februar 1999, LES 1/2000, S. 1 (5).

²¹⁰ So StGH 1998/45, Urteil vom 22. Februar 1999, LES 1/2000, S. 1 (5) unter Bezugnahme auf StGH 1998/2.

ist»²¹¹, geht die Schutzwirkung des Grundrechts nicht über das Willkürverbot hinaus,²¹² so dass der Staatsgerichtshof in diesem Fall lediglich den «groben» Willküraster anwendet. Gleiches gilt für den Schutzbereich des Gleichheitsgebots bei der Normenkontrolle. Hier deckt sich der Schutzbereich weitgehend mit demjenigen des Willkürverbots, so dass sich die Prüfung des Staatsgerichtshofes in der Regel darauf beschränkt, ob der Gesetzgeber gleich zu behandelnde Sachverhalte bzw. Personengruppen ohne einen vertretbaren Grund und somit eben in willkürlicher Weise ungleich behandelt.²¹³ Dieser Vertretbarkeitsmassstab ist Ausdruck verfassungsgerichtlicher Zurückhaltung, die den Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers nicht wesentlich beeinträchtigt bzw. ihn respektiert, indem er dem Gewaltenteilungsprinzip Rechnung trägt.

d) Schlussfolgerung

Aus diesen Ausführungen ist zweierlei ersichtlich: Einerseits ist es der Grundsatz der Gewaltenteilung und andererseits ein funktionell-rechtlicher Gesichtspunkt, der bei der Aufgabenteilung zwischen dem Staatsgerichtshof und den andern Gerichten zur Kompetenzabgrenzung herangezogen wird. Die Thematisierung der Frage nach der Reichweite und dem Intensitätsgrad verfassungsgerichtlicher Nachprüfung von gerichtlichen Entscheidungen, wie sie der Staatsgerichtshof in seiner Rechtsprechung vornimmt, verdeutlicht zudem, dass neben der funktionalen Stellung des Staatsgerichtshofes in seinem Verhältnis zu den andern Gerichten auch das materielle Grundrechtsverständnis²¹⁴ eine Rolle spielt.

²¹¹ StGH 1997/27, Urteil vom 2. April 1998, LES 1/1999, S. 7 (15).

²¹² StGH 1998/45, Urteil vom 22. Februar 1999, LES 1/2000, S. 1 (5).

²¹³ StGH 1997/28, Urteil vom 29. Januar 1999, LES 3/1999, S. 148 (154) und StGH 1997/14, Urteil vom 17. November 1997, LES 5/1998, S. 264 (267).

²¹⁴ Vgl. etwa zum «materiellen Gehalt» des Art. 43 LV (Recht auf Beschwerde) StGH 1997/36, Urteil vom 2. April 1998, LES 2/1999, S. 76 (78 f.) und StGH 1998/19, Urteil vom 23. November 1998, LES 5/1999, S. 282 (286).

Verfassungsgerichtsbarkeit im Fürstentum Liechtenstein

Literaturverzeichnis

Hinweis: Weitere Literaturangaben finden sich in den Anmerkungen.

- Batliner, Gerard*: Der konditionierte Verfassungsstaat, in diesem Band, S. 109–137.
- Batliner, Gerard*: Aktuelle Fragen des liechtensteinischen Verfassungsrechts, Vaduz 1998.
- Batliner, Gerard*: Einführung in das liechtensteinische Verfassungsrecht (1. Teil), in: Gerard Batliner (Hrsg.), Die liechtensteinische Verfassung 1921. Elemente der staatlichen Organisation, LPS 21, Vaduz 1994, S. 15–104.
- Batliner, Gerard*: Schichten der liechtensteinischen Verfassung von 1921, in: Arno Waschkuhn (Hrsg.), Kleinstaat: Grundsätzliche und aktuelle Probleme, LPS 16, Vaduz 1993, S. 281–300.
- Batliner, Gerard*: Die liechtensteinische Rechtsordnung und die Europäische Menschenrechtskonvention, in: Peter Geiger/Arno Waschkuhn (Hrsg.), Liechtenstein: Kleinheit und Interdependenz, LPS 14, Vaduz 1990, S. 91–180.
- Batliner, Martin*: Die politischen Volksrechte im Fürstentum Liechtenstein (Publikationen des Instituts für Föderalismus Freiburg Schweiz; Band 8), Diss. Freiburg/Schweiz 1993.
- Beck, Wilhelm*: Kommissionsbericht und Begründung zum Gesetzesentwurf über die allgemeine Landesverwaltungspflege, Vaduz 1922.
- Benda, Ernst/Klein, Eckart*: Lehrbuch des Verfassungsprozessrechts, Heidelberg 1991.
- Böckenförde, Ernst-Wolfgang*: Der Verfassungstyp der deutschen konstitutionellen Monarchie im 19. Jahrhundert, in: Ernst-Wolfgang Böckenförde (Hrsg.), Moderne deutsche Verfassungsgeschichte, 2. Aufl. Königstein/Ts. 1981, S. 146–170.
- Brunhart, Arthur/Quaderer, Rupert*: Wilhelm Beck (1885–1936): Bilder aus seinem Leben und Schaffen, in: Vaterländische Union (Hrsg.), Die Schlossabmachungen vom September 1920. Studien und Quellen zur politischen Geschichte des Fürstentums Liechtenstein im frühen 20. Jahrhundert, Vaduz 1996, S. 103–140.
- v. Brünneck, Alexander*: Verfassungsgerichtsbarkeit in den westlichen Demokratien. Ein systematischer Verfassungsvergleich (Studien und Materialien zur Verfassungsgerichtsbarkeit; Bd. 52), Baden-Baden 1992.
- Cappelletti, Mauro/Ritterspach, Theodor*: Die gerichtliche Kontrolle der Verfassungsmässigkeit der Gesetze in rechtsvergleichender Betrachtung, in: JöR NF Bd. 20 (1971), S. 65–109.
- Eichenberger, Kurt*: Die Verfassungsgerichtsbarkeit in den Gliedstaaten der Schweiz, in: Christian Starck/Klaus Stern (Hrsg.), Landesverfassungsgerichtsbarkeit (Studien und Materialien zur Verfassungsgerichtsbarkeit; Bd. 25) Teilband 1: Geschichte, Organisation, Rechtsvergleichung, Baden-Baden 1983, S. 435–460.
- Fricke, Carsten*: Zur Kritik an der Staats- und Verfassungsgerichtsbarkeit im verfassungsstaatlichen Deutschland: Geschichte und Gegenwart (Europäische Hochschulschriften: Reihe 2; Bd. 1823), Frankfurt am Main/Berlin/Bern/New York/Paris/Wien 1995.
- Friesenhahn, Ernst*: Die Verfassungsgerichtsbarkeit in der Bundesrepublik Deutschland, Köln/Berlin/Bonn/München 1963.
- Haller, Herbert*: Die Prüfung von Gesetzen. Ein Beitrag zur verfassungsgerichtlichen Normenkontrolle (Forschungen aus Staat und Recht 47), Wien/New York 1979.
- Haller, Walter*: Ausbau der schweizerischen Verfassungsgerichtsbarkeit, in: Rainer J. Schweizer (Hrsg.), Reform der Bundesgerichtsbarkeit, Zürich 1995, S. 177–193.

- Haller, Walter*: Das schweizerische Bundesgericht als Verfassungsgericht, in: Christian Starck/Albrecht Weber (Hrsg.), Verfassungsgerichtsbarkeit in Westeuropa (Studien und Materialien zur Verfassungsgerichtsbarkeit; Bd. 30/I), Teilband I: Berichte, Baden-Baden 1986, S. 179–217.
- Haller, Walter*: Die Verfassungsgerichtsbarkeit im Gefüge der Staatsfunktionen, in: DÖV 1980, S. 465–472.
- Hiesel, Martin*: Verfassungsgesetzgeber und Verfassungsgerichtshof (Österreichische Rechtswissenschaftliche Studien; Bd. 28), Wien 1995.
- Hoch, Hilmar*: Verfassung- und Gesetzgebung, in: Gerard Batliner (Hrsg.), Die liechtensteinische Verfassung 1921. Elemente der staatlichen Organisation, LPS 21, Vaduz 1994, S. 201–2029.
- Hoke, Rudolf*: Verfassungsgerichtsbarkeit in den deutschen Ländern in der Tradition der deutschen Staatsgerichtsbarkeit, in: Christian Starck/Klaus Stern (Hrsg.), Landesverfassungsgerichtsbarkeit (Studien und Materialien zur Verfassungsgerichtsbarkeit; Bd. 25), Baden-Baden 1983, S. 25–102.
- Höfling, Wolfram*: Die liechtensteinische Grundrechtsordnung. Eine kritisch-systematische Bestandsaufnahme der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs unter Berücksichtigung der Grundrechtslehren des deutschsprachigen Raumes, LPS 20, Vaduz 1994.
- Höfling, Wolfram*: Liechtenstein und die Europäische Menschenrechtskonvention, in: AVR Bd. 36 (1998), S. 140–153.
- Huber, Ernst Rudolf*: Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789, Bd. I: Reform und Restauration 1789 bis 1830, 2. Aufl., Stuttgart/Berlin/Köln 1990.
- Kelsen, Hans*: Wesen und Entwicklung der Staatsgerichtsbarkeit, in: VVDStRL Heft 5 (1929), S. 30–88.
- Kley, Andreas*: Kommentar zu Urteil StGH 1998/45 vom 22. Februar 1999 (Anerkennung ungeschriebener Grundrechte), in: Jus & News 3/1999, S. 256–259.
- Knies, Wolfgang*: Auf dem Wege in den «verfassungsgerichtlichen Jurisdiktionsstaat»? in: Joachim Burmeister (Hrsg.), Verfassungsstaatlichkeit. Festschrift für Klaus Stern zum 65. Geburtstag, München 1997, S. 1155–1182.
- Knöpfle, Franz*: Richterbestellung und Richterbank bei den Landesverwaltungsgerichten, in: Christian Starck/Klaus Stern (Hrsg.), Landesverfassungsgerichtsbarkeit (Studien und Materialien zur Verfassungsgerichtsbarkeit; Bd. 25), Teilband 1: Geschichte, Organisation, Rechtsvergleichung, Baden-Baden 1983, S. 231–251.
- Korinek, Karl*: Die Tatsachenermittlung im verfassungsgerichtlichen Verfahren, in: Klaus Stern (Hrsg.), 40 Jahre Grundgesetz, München 1990, S. 107–117.
- Korinek, Karl*: Die Verfassungsgerichtsbarkeit im Gefüge der Staatsfunktionen, in: VVDStRL 39 (1981), S. 7–52.
- Korinek, Karl*: Das Gesetzesprüfungsrecht als Kern der Verfassungsgerichtsbarkeit, in: Salzburger Symposion zum Jubiläum 60 Jahre Bundesverfassung, Salzburg 1980, S. 108–113.
- Kremzow, Friedrich Wilhelm*: Rechtsanwälte als Mitglieder des k.k. Verwaltungsgerichtshofes, in: Friedrich Lehne/Edwin Loebenstein/Bruno Schimetschek (Hrsg.), Die Entwicklung der österreichischen Verwaltungsgerichtsbarkeit, Festschrift zum 100jährigen Bestehen des österreichischen Verwaltungsgerichtshofes, Wien/New York 1976, S. 39–58.
- Marxer, Otto Ludwig*: Die Organisation der obersten Staatsorgane in Liechtenstein, Diss. Innsbruck 1924.

Verfassungsgerichtsbarkeit im Fürstentum Liechtenstein

- Melichar, Erwin*: Die Liechtensteinische Verfassung 1921 und die österreichische Bundesverfassung 1920, in: B.-Ch. Funk/H. R. Kleczky/E. Loebenstein/W. Mantl/K. Ringhofer (Hrsg.), Staatsrecht und Staatswissenschaften in Zeiten des Wandels, Festschrift für Ludwig Adamovich zum 60. Geburtstag, Wien/NewYork 1992, S. 435–445.
- Melichar, Erwin*: Die Verfassungsgerichtsbarkeit in Österreich, in: Hermann Mosler (Hrsg.), Verfassungsgerichtsbarkeit in der Gegenwart, Köln/Berlin 1962, S. 439–488.
- Müller, Jörg Paul*: Die Verfassungsgerichtsbarkeit im Gefüge der Staatsfunktionen, in: VVDStRL 39 (1981), S. 53–98.
- Öhlinger, Theo*: Verfassungsgerichtsbarkeit und parlamentarische Demokratie, in: Heinz Schäffer (Hrsg.), Im Dienst an Staat und Recht. Internationale Festschrift Erwin Melichar zum 70. Geburtstag, Wien 1983, S. 125–148.
- Ospelt, Alois*: Die geschichtliche Entwicklung des Gerichtswesens, in: Beiträge zur geschichtlichen Entwicklung der politischen Volksrechte, des Parlaments und der Gerichtsbarkeit in Liechtenstein, in: LPS 8, Vaduz 1981, S. 217–244.
- Press, Volker*: Das Fürstentum Liechtenstein im Rheinbund und im Deutschen Bund (1806–1866), in: LPS 10, Vaduz 1984, S. 45–106.
- Quaderer, Rupert*: «Erkenne man die flammenden Zeichen der Zeit!» Die Schlossabmachungen vom September 1920, in: Vaterländische Union (Hrsg.), Die Schlossabmachungen vom September 1920. Studien und Quellen zur politischen Geschichte des Fürstentums Liechtenstein im frühen 20. Jahrhundert, Vaduz 1996, S. 71–93.
- Quaderer, Rupert*: Der historische Hintergrund der Verfassungsdiskussion von 1921, in: Gerard Batliner (Hrsg.), Die liechtensteinische Verfassung 1921. Elemente der staatlichen Organisation, LPS 21, Vaduz 1994, S. 105–140.
- Rhinow, René*: Die Bundesverfassung 2000. Eine Einführung, Basel/Genf/München 2000.
- Ritter, Karlheinz*: Die Ausgestaltung der Verwaltungsgerichtsbarkeit im Fürstentum Liechtenstein, Diss. Bern 1958.
- Schambeck, Herbert*: Österreichs Verfassungsgerichtsbarkeit zwischen Recht und Politik, in: Heinz Schäffer (Hrsg.), Im Dienst an Staat und Recht. Internationale Festschrift Erwin Melichar zum 70. Geburtstag, Wien 1983, S. 185–203.
- Scheuner, Ulrich*: Verfassungsgerichtsbarkeit und Gesetzgebung, in: DÖV 1980, S. 473–480.
- Scheuner, Ulrich*: Die Überlieferung der deutschen Staatsgerichtsbarkeit im 19. und 20. Jahrhundert, in: Christian Starck (Hrsg.), Bundesverfassungsgericht und Grundgesetz, Festgabe aus Anlass des 25jährigen Bestehens des Bundesverfassungsgerichts; Bd. I: Verfassungsgerichtsbarkeit, Tübingen 1976, S. 1–75.
- Scheuner, Ulrich*: Probleme und Verantwortungen der Verfassungsgerichtsbarkeit in der Bundesrepublik, in: DVBl 1952, S. 293–298.
- Schlaich, Klaus*: Das Bundesverfassungsgericht, 4. Aufl., München 1997.
- Schlaich, Klaus*: Verfassungsgerichtsbarkeit im Gefüge der Staatsfunktionen, in: VVDStRL 39 (1981), S. 99–146.
- Schmidt, Christian Hermann*: Vorrang der Verfassung und konstitutionelle Monarchie (Schriften zur Verfassungsgeschichte, Bd. 62), Berlin 1999.
- Schmitt Glaeser, Walter*: Das Bundesverfassungsgericht als «Gegengewalt» zum verfassungsändernden Gesetzgeber?, in: Joachim Burmeister (Hrsg.), Verfassungsstaatlichkeit. Festschrift für Klaus Stern zum 65. Geburtstag, München 1997, S. 1183–1198.
- Schneider, Hans-Peter*: Verfassungsgerichtsbarkeit und Gewaltenteilung, in: NJW 1980, S. 2103–2111.

- Scholz, Rupert:* Karlsruhe im Zwielficht – Anmerkungen zu den wachsenden Zweifeln am BVerfG, in: Joachim Burmeister (Hrsg.), Verfassungsstaatlichkeit. Festschrift für Klaus Stern zum 65. Geburtstag, München 1997, S. 1201–1223.
- Schurti, Andreas:* Das Ordnungsrecht der Regierung. Finanzbeschlüsse, in: Gerard Batliner (Hrsg.), Die liechtensteinische Verfassung 1921. Elemente der staatlichen Organisation, LPS 21, Vaduz 1994, S. 231–266.
- Simon, Helmut:* Verfassungsgerichtsbarkeit, in Ernst Benda/Werner Maihofer/Hans-Jochen Vogel (Hrsg.), Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Berlin/NewYork 1983, S. 1253–1289.
- Spanner, Hans:* Normenkontrolle und Verfassungsbeschwerde in Österreich, in: Verfassung und Verfassungsrechtsprechung, Festschrift zum 25-jährigen Bestehen des Bayer. Verfassungsgerichtshofs, München/Stuttgart 1972, S. 33–44.
- Sprenger, Peter:* Die Verwaltungsgerichtsbarkeit, in: Gerard Batliner (Hrsg.), Die liechtensteinische Verfassung 1921. Elemente der staatlichen Organisation, LPS 21, Vaduz 1994, S. 329–371.
- Starck, Christian:* Das Bundesverfassungsgericht im politischen Prozess der Bundesrepublik (Recht und Staat in Geschichte und Gegenwart; 466/467), Tübingen 1976.
- Stern, Klaus:* Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. II, München 1980 und Bd. V, München 2000.
- Stotter, Heinz Josef:* Die Verfassung des Fürstentums Liechtenstein, Vaduz 1986.
- Vaterländische Union (Hrsg.):* Die Schlossabmachungen vom September 1920, Studien und Quellen zur politischen Geschichte des Fürstentums Liechtenstein im frühen 20. Jahrhundert, Vaduz 1996.
- Wagner, Albrecht:* Entstehung, Organisation und Kompetenzen des Bundesverfassungsgerichts, in: DriZ 1961, S. 280–287.
- Wahl, Rainer:* Der Vorrang der Verfassung und die Selbständigkeit des Gesetzesrechts, in: NVwZ 1984, S. 401–409.
- Wahl, Rainer/Rottmann, Frank:* Die Bedeutung der Verfassung und der Verfassungsgerichtsbarkeit in der Bundesrepublik – im Vergleich zum 19. Jahrhundert und zu Weimar, in: Werner Conze/M. Rainer Lepsius (Hrsg.), Sozialgeschichte der Bundesrepublik Deutschland. Beiträge zum Kontinuitätsproblem (Industrielle Welt: Schriftenreihe des Arbeitskreises für moderne Sozialgeschichte; Bd. 34: Sozialgeschichte der Bundesrepublik Deutschland), Stuttgart 1983, S. 339–386.
- Wille, Herbert:* Die Normenkontrolle im liechtensteinischen Recht auf der Grundlage der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes, LPS 27, Vaduz 1999.
- Wille, Herbert:* Monarchie und Demokratie als Kontroversfragen der Verfassung 1921, in: Gerard Batliner (Hrsg.), Die liechtensteinische Verfassung 1921. Elemente der staatlichen Organisation, LPS 21, Vaduz 1994, S. 141–199.
- Wille, Herbert:* Landtag und Wahlrecht im Spannungsfeld der politischen Kräfte in der Zeit von 1918–1939, in: Beiträge zur geschichtlichen Entwicklung der politischen Volksrechte, des Parlaments und der Gerichtsbarkeit in Liechtenstein, LPS 8, Vaduz 1981, S. 59–215.
- Wille, Herbert:* Regierung und Parteien. Auseinandersetzung um die Regierungsreform in der Verfassung von 1921, in: Probleme des Kleinstaates gestern und heute, LPS 6, Vaduz 1976, S. 59–118.
- Wintrich, Josef/Lechner, Hans:* Die Verfassungsgerichtsbarkeit, in: Karl August Bettermann/Hans Carl Nipperdey/Ulrich Scheuner (Hrsg.), Die Grundrechte. Handbuch der Theorie und Praxis der Grundrechte, 2. Aufl., Bd. III/2, Berlin 1972, S. 643–683.