

Die liechtensteinische Verfassung von verschiedenen Seiten beleuchtet

Tagungsbericht zur Podiumsdiskussion und zu dem vom Liechtenstein-Institut veranstalteten Kolloquium zum 100. Geburtstag der Verfassung

Georges Baur/Patricia M. Schiess Rütimann¹

Seit seiner Gründung im Jahr 1986 wird am Liechtenstein-Institut zum liechtensteinischen Verfassungsrecht geforscht. Das Liechtenstein-Institut nahm deshalb das Jubiläum «100 Jahre Landesverfassung» zum Anlass, an einer Podiumsdiskussion mit Personen, die im Landtag, in der Verwaltung, am Staatsgerichtshof oder als Rechtsanwalt mit der Verfassung arbeiten,² eine Bilanz zu ziehen und einen Ausblick zu wagen. Am Tag darauf, dem 18. Juni 2021, stellten sechs Rechtswissenschaftlerinnen und -wissenschaftler aus vier Ländern³ am Kolloquium mit dem Titel «Einzigartig, und doch vergleichbar» ihre Analysen zur liechtensteinischen Verfassung zur Diskussion.⁴

Der vorliegende Tagungsbericht greift – ohne Anspruch auf Vollständigkeit – verschiedene in den Referaten und der Diskussion gemachte Äusserungen auf und ergänzt sie punktuell.⁵

I. Verfassung und Staatsgerichtshof

Nicht mehr wegzudenken ist heute der Staatsgerichtshof, der sich selbst auch schon als «Hüter der Verfassung» bezeichnet hat.⁶ Er wurde mit der Verfassung von 1921⁷ geschaffen, konnte die Arbeit jedoch erst aufnehmen, nachdem mit dem Gesetz vom 5. November 1925 über den Staatsgerichtshof⁸ seine Organisation und die Verfahren geregelt worden waren.

4.

¹ Dr. Georges Baur, Kontakt georges.baur@liechtenstein-institut.li, ist Forschungsbeauftragter am Liechtenstein-Institut. Prof. Dr. iur. Patricia M. Schiess Rütimann, Titularprofessorin für öffentliches Recht und Verfassungsvergleichung an der Universität Zürich, Forschungsleiterin Recht, Kontakt patricia.schiess@liechtenstein-institut.li, arbeitet als Forschungsleiterin Recht am Liechtenstein-Institut.

² Univ.-Prof. Dr. *Peter Bussjäger*, Universität Innsbruck, Richter des Staatsgerichtshofs; Dr. rer. publ. *Katja Gey*, Leiterin Amt für Volkswirtschaft; Dr. iur. *Wilfried Hoop*, Rechtsanwalt; lic. iur. Daniel F. Seger, Rechtsanwalt und Landtagsabgeordneter. Moderation: Dr. iur. *Georges Baur*.

³ Univ.-Prof. Dr. *Anna Gamper*, Universität Innsbruck; Prof. Dr. *Luc Heuschling*, Universität Luxemburg; Dr. iur. *Hilmar Hoch*, Präsident des Staatsgerichtshofs; Univ.-Prof. Dr. *Elisabeth Holzleitner*, Universität Wien; Prof. Dr. iur. *Patricia Schiess*, Liechtenstein-Institut; Prof. Dr. iur. *Bernhard Waldmann*, Universität Freiburg i.Ue.

⁴ Die schriftlichen Versionen der Referate werden in der Zeitschrift für öffentliches Recht (ZöR) Band 76, Heft 4, Dezember 2021, veröffentlicht.

⁵ Ende 2021 wird zusätzlich erscheinen: Hilmar Hoch/Christina Neier/Patricia M. Schiess Rütimann (Hrsg.), 100 Jahre liechtensteinische Verfassung: Funktionen, Entwicklung und Verhältnis zu Europa, LPS 62, BERN 2021.

⁶ So etwa in StGH 2007/118; StGH 2011/197; StGH 2014/061.

⁷ Verfassung des Fürstentums Liechtenstein vom 5. Oktober 1921, LGBL 1921 Nr 15 LR 101.

⁸ LGBL 1925 Nr 8. Aktuell: Gesetz vom 27. November 2003 über

A. Der StGH vereinigt österreichische und schweizerische Elemente

Dass die Verfassung von 1921 neben Bestimmungen, die sie aus ihrer Vorgängerin, der Konstitutionellen Verfassung von 1862,⁹ übernahm, auch Anregungen aus Österreich und der Schweiz (insbesondere aus der Verfassung des Kantons St. Gallen von 1890) erhielt, dürfte allgemein bekannt sein. Weniger bekannt ist hingegen, dass auch bei der Errichtung des Staatsgerichtshofes nicht nur der kurz zuvor geschaffene österreichische Verfassungsgerichtshof als Vorbild diente, sondern auch die seit 1875 an das schweizerische Bundesgericht zulässige Beschwerde¹⁰ wegen Verletzung von verfassungsmässigen Rechten und von Bundesrecht gegen Entscheide kantonaler Behörden und Gerichte.

Hilmar Hoch erläuterte in seinem Referat¹¹ dieses Ineinandergreifen von Elementen aus beiden Nachbarstaaten: Die Ausgestaltung des Staatsgerichtshofes als spezielles Verfassungsgericht nach dem von *Hans Kelsen* geprägten Konzept der konzentrierten Verfassungsgerichtsbarkeit mit Normenkontrolle (Prüfung generell-abstrakter Vorschriften) gleicht dem österreichischen Verfassungsgerichtshof. Anders als in Österreich ist in Liechtenstein aber die Individualbeschwerde zur Geltendmachung einer Verletzung verfassungsmässiger Rechte (Art 15 StGHG)¹² seit Anbeginn gegenüber den letztinstanzlichen Gerichtsurteilen aus allen Rechtsgebieten zulässig und damit auch gegenüber den Entscheidungen des OGH in Zivil- und Strafsachen. Zudem sei erwähnt, dass für die Verordnungsprüfung auf Antrag von 100 Stimmberechtigten (Art 20 Abs 1 lit. c StGHG)¹³ kein ausländisches Vorbild zu existieren schien, und dass bei der Totalrevision des StGHG im Jahr 2003 auch eine Formulierung aus dem deutschen Bundesverfassungsgerichtsgesetz übernommen wurde.¹⁴ Das StGHG wurde somit von vielen Seiten inspiriert – von den deutschsprachigen Nachbarn, aber auch von eigenständigen Vorstellungen.

B. Unterschiedliche Aufgaben des StGH und des Gesetzgebers

Der Staatsgerichtshof kann nur dann Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen auslegen, wenn sich jemand mit einer Beschwerde an ihn wendet oder die Regierung, eine Gemeinde, eine Verwaltungsbehörde oder ein Gericht, bei dem ein Verfahren anhängig ist, von ihm eine Prüfung verlangt. Anders sieht es beim Gesetzgeber aus. Er kann jederzeit aktiv werden. Er muss nicht warten, bis ein Thema in der Verfassung einer Regelung zugeführt

wird. Vielmehr kann er selber neue Aufgaben in Angriff nehmen, durch die Revision bestehender Gesetze die Schwerpunkte anders setzen oder – wenn er es für nötig hält – gar die Verfassung ändern. Der StGH darf dem gegenüber Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen nur aufheben, nicht durch eigene Normen ersetzen.¹⁵

Wie weit Grundrechte und verfassungsrechtliche Postulate wie das Gleichheitsgebot in der Praxis umgesetzt werden und ob sich die Sensibilität für die Bedeutung des Grundrechtsschutzes erhöht, hängt allerdings auch nicht allein vom Gesetzgeber ab. *Elisabeth Holzleitner* betonte in ihrem Vortrag,¹⁶ dass die Geschichte keine Richtung kennt und keine Vorgaben macht. Verfassungen eröffnen – so führte sie aus – Perspektiven und schaffen einen Rahmen. Damit aber Diskriminierungen erkannt und bekämpft werden können, brauche es mehr als bloss einen umfangreichen Verfassungsartikel, der jede denkbare Form heute bekannter Diskriminierungen auflistet.¹⁷ Vielmehr brauche es – so *Elisabeth Holzleitner* – spezialisierte Behörden für die Umsetzung von Massnahmen und die Unterstützung von Personen, die den Gang vor Gericht in Erwägung ziehen.

II. Ein vergleichender Blick auf die Verfassung

A. Die Verfassung als Ganzes im Vergleich

Anna Gamper liess ihren Blick für die Einordnung der liechtensteinischen Verfassung weit über Europa hinaus schweifen.¹⁸ Praktisch für jeden Artikel könnte zusammengetragen werden, wie das betreffende Thema anderswo geregelt ist und ob sich Gemeinsamkeiten finden. Das Fazit von *Anna Gamper*s Recherche lautete, dass nicht so sehr einzelne Bestimmungen der Landesverfassung oder ihre Grundzüge wie Monarchie, direkte Demokratie und konzentrierte Verfassungsgerichtsbarkeit originell sind,¹⁹ sondern dass die Verbindung dieser verschiedenen Elemente das Besondere der liechtensteinischen Verfassung ausmacht.

Dass das Zusammenwirken von Bestimmungen, die aus unterschiedlichen Epochen stammen und/oder Anleihen in verschiedenen ausländischen Grundgesetzen gefunden haben, nicht immer einfach ist, brachte *Gerard Batliner* bereits 1993 zu Papier. Er sagte: «Die Verfas-

den Staatsgerichtshof (StGHG), LGBL. 2004 Nr 32 LR 173.10.

⁹ LI LA SgRV 1862/5; zitiert nach: www.e-archiv.li/D42357; aufgerufen am 14. August 2021.

¹⁰ Damals «staatsrechtliche Beschwerde» genannt, heute abgelöst durch die subsidiäre Verfassungsbeschwerde gemäss Art 113 BGG (Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht, SR 173.110).

¹¹ Der Titel lautete: «Verfassungsgerichtsbarkeit im Klein(st)staat. Das Beispiel Liechtenstein».

¹² Art 23 Abs 1 StGHG idF von LGBL. 1925 Nr 8.

¹³ Art 26 StGHG idF von LGBL. 1925 Nr 8.

¹⁴ Es handelt sich um den Begriff «öffentliche Gewalt» in Art 15 Abs 1 StGHG. Siehe hierzu BuA Nr 45/2003, S. 40.

¹⁵ Siehe Art 17 Abs 2 StGHG, Art 19 Abs 1 StGHG und Art 21 Abs 1 StGHG.

¹⁶ Der Vortrag trug den Titel «Verfassung im Wandel: Rechtsphilosophische Perspektiven».

¹⁷ Interessant ist auch die Gegenüberstellung der Folgen, welche die Entscheidungen des deutschen Bundesverfassungsgerichts und des österreichischen Verfassungsgerichtshofes zur «dritten Option» (also zum Geschlecht «divers») in Deutschland und Österreich hatten: *Elisabeth Holzleitner*, Geschlecht als Anerkennungsverhältnis. Perspektiven einer Öffnung der rechtlichen Kategorie im Zeichen des Prinzips gleicher Freiheit, Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart (JöR) 67 (2019), S. 457–485.

¹⁸ Das zeigte sich bereits an dem von ihr gewählten Titel: «Die liechtensteinische Verfassung im globalen und europäischen Vergleich».

¹⁹ Siehe bereits *Anna Gamper*, Autochthoner versus europäischer Konstitutionalismus? Ein Streifzug durch die liechtensteinische Verfassung, in: Schumacher/Zimmermann (Hrsg.), 90 Jahre Fürstlicher Oberster Gerichtshof. Festschrift für Gert Delle Karth, Wien 2013, S. 263–282.

sung vereinigt in sich Schichten, die in die Tiefen der Geschichte hinabreichen, wie solche, die uns mit der süddeutschen, österreichischen, schweizerischen und sonstiger Verfassungsentwicklung verbinden. Einzelne Textschichten haben ihre frühere Bedeutung mit der Übernahme in die Verfassung 1921 gewandelt, in einzelnen Fällen haben sich die dahinterliegenden realen Verhältnisse geändert. In gewissen Bereichen zeigt sich, wie die Koexistenz verschiedener Prinzipien in einer Verfassung Spannungen erzeugen kann.»²⁰

B. Die Monarchie im Vergleich

Dem Verhältnis der liechtensteinischen Verfassung zum Konzept des westlichen Verfassungsstaates ging *Anna Gamper* ebenfalls nach. Dass die Staatsgewalt beim Volk und gleichzeitig beim Fürsten liegt,²¹ sei selbst für eine monarchische Verfassung atypisch. Entscheidend für die Beurteilung, wie sehr die Stellung des Landesfürsten in Konflikt mit den Prinzipien Demokratie und Gewaltenteilung stehe, ist nach ihrer Meinung allerdings, bei wem die verfassungsändernde Gewalt liegt und vor allem, wem hierbei die Letztentscheidungsbefugnis zukommt. Weil gemäss Art 113 LV die Initiative zur Abschaffung der Monarchie vom Volk ausgehen kann und die daraufhin vom Landtag ausgearbeitete republikanische Verfassung zur Annahme gelangen kann, ohne dass dies der Landesfürst verhindern könnte, sieht *Anna Gamper* das letzte Wort beim Volk.²²

Luc Heuschlings rechtsvergleichende Untersuchung²³ konzentrierte sich auf einen anderen Aspekt der Monarchie, nämlich den Monarchen als Privatperson. *Luc Heuschling* fragte danach, ob den Monarchen und Monarchinnen sowie ihren Ehegattinnen und -gatten und weiteren Familienangehörigen das aktive und passive Wahlrecht sowie weitere politische Rechte (wie z.B. das Recht, eine Beschäftigung im Staatsdienst anzunehmen) zusteht. Die Antwort fällt je nach Staat und Zeitpunkt unterschiedlich aus. So behandelten respektive behandeln einzelne Staaten die gesamte königliche Familie gleich, während andere für die verschiedenen Personen unterschiedliche Regeln kannten oder kennen.

Vor der Französischen Revolution war die Antwort klar. Da der Monarch dem Volk gegenüberstand, konnte er nicht gleichzeitig Teil desselben sein und bürgerliche Rechte haben. Ende des 19. Jahrhunderts und im 20. Jahrhundert stellte sich die Frage in einigen Monarchien. Aber nur in wenigen fand und findet sich eine gesetzliche Antwort. Selbst wenn der Monarch/die Monarchin

stimmen und wählen darf, heisst dies noch lange nicht, dass er oder sie es auch tut, nicht zuletzt deshalb, weil von ihm oder ihr vielerorts Neutralität verlangt wird.

In einem strikt dualistischen System müsste die Antwort gemäss *Luc Heuschling* lauten, dass die Mitglieder der königlichen Familie auf der anderen Seite des das Volk repräsentierenden Parlaments stehen und deshalb dieses weder wählen können noch darin Einsitz nehmen dürfen. Die Neutralität des Monarchen stellt demgegenüber gemäss den Ergebnissen seiner rechtshistorischen und vergleichenden Untersuchung kein Wesensmerkmal dualistischer Monarchien dar.

Die Fortsetzung der Diskussion, wie weit das aktive und passive Wahlrecht sowie das Recht, Initiativen und Referenden zu lancieren, nicht nur dem «Volk», sondern auch dem anderen Pfeiler der Staatsgewalt, also dem Landesfürsten, dem Erbprinzen, ihren Gemahlinnen und den weiteren Mitgliedern des Fürstlichen Hauses zukommen,²⁴ und ob respektive wann²⁵ der Landesfürst und sie zur Überparteilichkeit verpflichtet sind,²⁶ steht noch aus. Ebenso, wie das Spannungsverhältnis zwischen der in der Verfassung und in internationalen Übereinkommen garantierten allgemeinen Rechtsgleichheit und der Geschlechtergleichheit mit der im Hausgesetz²⁷ vorgesehenen Behandlung von ausserehelichen Kindern und der weiblichen Mitglieder aufgelöst werden kann²⁸ oder was unternommen werden müsste, falls ein Mitglied des Fürstlichen Hauses seine Eheschliessung beim Zivilstandsamt anmelden würde, weil es die Einverständniserklärung gemäss Art 7 Hausgesetz nicht erhalten hat. Erschwert wird die Diskussion über solche Fragen dadurch, dass – wie *Luc Heuschling* darlegte – in jüngerer Zeit kaum mehr rechtsvergleichend zu Fragen der Monarchie geforscht wurde.

²⁴ VBI 2002/96 konnte offenlassen, ob der Landesfürst zur Lancierung einer Volksinitiative legitimiert ist. Erw. 30 sagte: Weil der Erbprinz «nicht Mitglied des Staatsorgans «Landesfürst» sei, dürfe er, «seine eigenen Wünsche und Vorstellungen einer geänderten Verfassung durch das Lancieren einer Volksinitiative durchzusetzen zu versuchen». Ob er sich in den Landtag wählen lassen und der Regierung angehören dürfte, wäre eine andere Frage.

²⁵ Indem der Landesfürst gestützt auf Art 9 LV Gesetze sanktioniert, bezieht er Position. Es stellt sich jedoch die Frage, ob er sich bereits vor der Verabschiedung der Gesetze durch den Landtag und/oder das Volk inhaltlich äussern darf und soll. Zu den Folgen solcher Äusserungen siehe *Peter Bussjäger*, Art 9 LV, in: Liechtenstein-Institut (Hrsg.), Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung. Online-Kommentar, verfassung.li (Stand: 3. September 2015, zuletzt abgerufen am 14. August 2021), Rz. 26 f.

²⁶ VBI 2002/96 Erw. 32 unterschied bezüglich der Abstimmungspropaganda des Fürsten für die Volksinitiative, die er mit dem Erbprinzen lanciert hatte, zwischen dem Landesfürsten «als Staatsorgan» und dem «eigenen Persönlichkeitsbereich» des Fürsten. In StGH 1993/8 Erw. 2.1 (= LES 1993, 91 ff. [97]) zum Abstimmungskampf für den EWR-Beitritt war es um Äusserungen des Fürsten als Staatsoberhaupt gegangen. Der StGH erinnerte ihn daran, «Staat und Bürgerschaft als ganze zu repräsentieren, symbolkräftig zu integrieren sowie das Staats- und Gesellschaftsgefüge als solches zu stabilisieren».

²⁷ Hausgesetz des Fürstlichen Hauses Liechtenstein vom 26. Oktober 1993, LGBl. 1993 Nr 100 LR 111.0.

²⁸ Siehe insbesondere Art 5 Abs 4 sowie Art 9 Abs 1 Hausgesetz.

²⁰ *Gerard Batliner*, Schichten der liechtensteinischen Verfassung, in: Waschkuhn (Hrsg.), Kleinstaat, Grundsätzliche und aktuelle Probleme, LPS 16, Vaduz 1993, S. 281–300, S. 285.

²¹ Art 2 zweiter Satz LV lautet: «Die Staatsgewalt ist im Fürsten und im Volke verankert und wird von beiden nach Massgabe der Bestimmungen dieser Verfassung ausgeübt.»

²² Kritischer zu Art 113 LV sind *Peter Bussjäger/Michael Ritter*, Art 113 LV, in: Liechtenstein-Institut (Hrsg.), Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung. Online-Kommentar, verfassung.li (Stand: 27. April 2021, zuletzt abgerufen am 14. August 2021), insbesondere Kap. V.

²³ Sie trug den Titel: «Er ist Prinz. – Mehr noch: Er ist Mensch! Er ist *Stimmbürger*. Politische Rechte des Monarchen als Dispersionsprisma einer juristischen Monarchieanalyse».

III. Aktualisierung der Verfassung

Bernhard Waldmann sagte am Kolloquium vom 18. Juni 2021, dass jede Verfassung anpassungsfähig sein muss.²⁹ Auch wenn eine Verfassung noch so umsichtig ausgearbeitet und ausführlich formuliert worden ist, können neue Fragen auftauchen, die eine Auslegung oder gar eine Ergänzung erfordern. Dies war auch ein Thema an der Podiumsdiskussion.

Die liechtensteinische Verfassung wurde in der Tat immer wieder revidiert. Man denke an die Änderungen im Hauptstück von der Regierung,³⁰ das Frauenwahl- und -stimmrecht,³¹ die Erhöhung der Anzahl Abgeordneten von fünfzehn auf fünfundzwanzig³² oder an Art 66bis LV, der das Staatsvertragsreferendum einführte.³³ Am umstrittensten war und ist wohl noch immer die Revision von 2003.³⁴ Auch wenn in der Podiumsdiskussion vom 17. Juni 2021 mehrfach auf die Traumatisierung durch die Verfassungsdiskussion im Vorfeld der diesbezüglichen Abstimmung verwiesen wurde, waren sich die Teilnehmer und Teilnehmerinnen doch einig, dass viele der damals geäußerten Befürchtungen nicht eingetreten seien und ein «vernünftiges Verhalten» der Staatsorgane auch nach der Revision von 2003 festgestellt werden könne.

Andere Bestimmungen stehen seit 1921 unverändert in der Verfassung und werden regelmässig angewendet. So zum Beispiel Art 64 LV und Art 66 Abs 1 bis 4 LV, bei denen nur die Anzahl der Unterschriften und die Summen angepasst wurden. Wieder andere Artikel scheinen noch nie zur Anwendung gelangt zu sein. Sicher keiner Anpassung bedarf das halbe Dutzend Verfassungsbestimmungen mit dem lapidaren Wortlaut «Die näheren Bestimmungen [...] werden im Wege eines Gesetzes getroffen.»

Die Podiumsteilnehmenden waren sich einig, dass die Herausforderungen Schutz der Umwelt und des Klimas sowie das Prinzip der Nachhaltigkeit sehr wohl eine Erwähnung in der Verfassung verdient hätten. Etwas verstaubt mutet auch der von 1921 stammende Grundrechtskatalog an. Der Landtagsabgeordnete Daniel Seger meinte, dass gerade mit Blick auf die heutigen Diskussionen über die Beseitigung verschiedener Diskriminierungstatbestände eine Überarbeitung angezeigt wäre. Je länger desto mehr stellt sich auch die Frage, wie weit Rechte insbesondere von Unternehmen eingeschränkt werden müssen zum Schutz der Gesundheit und der Natur, und wie weit der Staat nicht nur berechtigt, sondern verpflichtet ist, gestaltend einzugreifen. Gleichwohl liess sich am 17. Juni 2021 weder auf dem Podium noch im gut besetzten Saal Begeisterung für das Unterfangen einer Verfassungsrevision ausmachen. Am grössten war die Zustimmung zur Aussage, dass der Anstoss für Verfassungsänderungen aus der Bevölkerung kommen müsse.

Hingegen wurden Wünsche zur Vereinfachung der Verfahren und zur Stärkung des Rechtsschutzes im öf-

fentlichen Recht geäußert. Ein modernes Verwaltungsverfahrensrecht anstelle des Landesverwaltungspflegegesetzes (LVG)³⁵ tue not.³⁶ Zudem brauche es wie in der Schweiz, von der die Regelungen des Sozialversicherungsrechts weitgehend übernommen wurden, einen allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts,³⁷ damit dieses für die Betroffenen, die Anwaltschaft sowie für die das Recht anwendenden und sprechenden Behörden einfacher zugänglich ist.³⁸ Nicht zuletzt wurde an beiden Veranstaltungen darauf hingewiesen, dass die derzeit für immer mehr Bereiche des Verwaltungsrechts zuständige Verwaltungsbeschwerdekommision (VBK) von einer nach wie vor politischen Instanz in ein ordentliches Verwaltungsgericht erster Instanz, zuständig für sämtliche Bereiche des Verwaltungsrechts, umzuwandeln sei. Damit könnte dann auch ein ordentlicher Rechtszug von einer Verwaltungsentscheidung über das erstinstanzliche Verwaltungsgericht zum Verwaltungsgerichtshof gewährleistet werden.

Bloss in Klammern sei angemerkt, dass sich auch bei den Vorschlägen zum Ausbau des Rechtsschutzes und zur Vereinfachung der Verfahren die Kleinstaatlichkeit Liechtensteins bemerkbar macht. Als Vorbild für einen allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts wird das Schweizer ATSG³⁹ genannt, weist doch das liechtensteinische Sozialversicherungsrecht starke Parallelen zum schweizerischen auf. Beim LVG wird wohl eher wie 1922, als es erlassen wurde,⁴⁰ nach Österreich geschaut.

³⁵ Gesetz vom 21. April 1922 über die allgemeine Landesverwaltungspflege (...), LGBL. 1922 Nr 24 LR 172.020.

³⁶ Zu den bisher erfolglosen Anläufen für eine LVG-Revision siehe: Emanuel Schädler, Die Reformbemühungen um das Landesverwaltungspflegegesetz (LVG) in den Jahren 2014 bis 2018: Eine Falldokumentation, BERN 2020, abrufbar unter: https://www.liechtenstein-institut.li/application/files/4815/9341/9788/Schadler_LVG-Reform_2014_bis_2018.pdf.

³⁷ So auch ausdrücklich StGH 2013/187 Leitsatz 1b: «Die vom Gesetz im Verfahren betreffend AHV, IV und Familienzulagen für den Instanzenzug vorgeschriebene Anwendung der Zivilprozessordnung ist mit zahlreichen Problemen verbunden und es müssen hierbei auch zwangsläufig gewisse Abstriche gemacht werden. Insofern würde auch in Liechtenstein ein Allgemeiner Teil des Sozialversicherungsrechts nach dem Vorbild des Schweizerischen ATSG viele gerade auch verfahrensrechtliche Fragen einheitlich und klar regeln und den Gehörsanspruch stärken.» Siehe auch: Vincent Augustin, Neuere sozialversicherungsrechtliche Rechtsprechung der liechtensteinischen Höchstgerichte, IJZ 2015, S. 1–12, S. 9. Kritisch zum geltenden Recht auch bereits Reinhold Hotz, Zur Anwendung des Zivilprozessrechts auf den liechtensteinischen Sozialversicherungsprozess, in: Schumacher/Zimmermann (Hrsg.), 90 Jahre Fürstlicher Oberster Gerichtshof. Festschrift für Gert Delle Karth, Wien 2013, S. 481–498: S. 497 f.

³⁸ Dass sich die Rechtslage in Liechtenstein und der Schweiz seit dem Inkrafttreten des ATSG deutlich unterscheidet, war von den liechtensteinischen Gerichten schon früh hervorgehoben worden: So z.B. StGH 2008/123 Erw. 2.7 und StGH 2009/60 Erw. 2.3. Siehe z.B. auch die Ausführungen in SV. 2019.15, OGH. 2020.5 vom 8. Mai 2020, Erw. 7.

³⁹ Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG), SR 830.1.

⁴⁰ Zur Entstehung des LVG siehe insbesondere Emanuel Schädler, Zur Herkunft des Landesverwaltungspflegegesetzes: eine überprüfende Rekonstruktion, in: Liechtenstein-Institut/Historischer Verein für das Fürstentum Liechtenstein (Hrsg.), Geschichte erforschen – Geschichte vermitteln. Festschrift zum 75. Geburtstag

²⁹ Der Titel des Referates lautete «Verfassung zwischen Stabilität und ständiger Fortentwicklung».

³⁰ LGBL. 1965 Nr 22.

³¹ LGBL. 1984 Nr 27.

³² LGBL. 1988 Nr 11.

³³ LGBL. 1992 Nr 27.

³⁴ LGBL. 2003 Nr 186.

IV. Einflüsse von aussen auf den Kleinstaat

Interessant ist natürlich auch das, was nicht in der Verfassung steht, aber gleichwohl von grundlegender Bedeutung für Liechtenstein und sein Recht ist. Es sind dies nicht zuletzt die Mitgliedschaft im EWR und die engen Bindungen Liechtensteins an seine Nachbarn, insbesondere durch den Zollanschlussvertrag von 1923.⁴¹ *Bernhard Waldmann* führte aus, dass es – auch wenn viele Impulse von internationalen Organisationen und Entwicklungen herrührten – nach wie vor die nationalen Verfassungen seien, die ein Gesamtsystem vorgeben und für Kohärenz sorgen. Ob die liechtensteinische Verfassung dazu tatsächlich in der Lage ist, müsste einer genaueren Analyse unterzogen werden. Schon tags zuvor war diese Frage in der Podiumsdiskussion aufgeworfen worden. Dabei wurde auch auf die verfassungsrechtlichen Herausforderungen hingewiesen, welche die dynamische Rechtsentwicklung auf Grund des EWR-Abkommens mit sich bringt. Ganz allgemein gingen die Podiumsteilnehmer und die Podiumsteilnehmerin allerdings davon aus, dass die Landesverfassung dafür einen brauchbaren Rahmen darstelle, nicht zuletzt, weil sie für den Bereich des Völkerrechts, ausser Art 8 IV, eben kaum Vorschriften enthalte.⁴² In einem Rückgriff auf das unter Kapitel I. Gesagte sei hier auch auf die Funktion des Staatsgerichtshofes als Gutachtensinstanz hingewiesen. In seinem wegweisenden Gutachten StGH 1995/14⁴³ hat er vorgegeben, wie mit dem Spannungsverhältnis zwischen der Anforderung des EWR-Abkommens nach dynamischer Rechtsübernahme und der Gewährleistung verfassungsmässiger Rechte, insbesondere hinsichtlich der Ratifizierung durch den Landtag und gegebenenfalls eines Referendums, umzugehen ist.

Zum Abschluss des Kolloquiums zeigte *Patricia Schiess* in ihrem Referat⁴⁴ auf, dass viele Themen mit Bezug zur Sicherheit Zollvertragsmaterie sind und deshalb von Schweizer Gesetzen und Verordnungen geprägt werden. Darüber hinaus findet sich eine Reihe weiterer Abkommen, die Liechtenstein im Laufe der Jahre mit der Schweiz und Österreich abgeschlossen hat. Während diese Verflechtungen mit den Nachbarn und auf europäischer Ebene von den – liechtensteinischen – Teilnehmenden der Podiumsdiskussion nicht nur mitgedacht, sondern auch angesprochen wurden, zeigte sich am Kolloquium ein anderes Bild. Die ausländischen Verfassungsrechtlerinnen und -rechtler konzentrierten sich auf

das, was der Verfassungstext festhält. Dies zeigt beispielhaft und wenig überraschend, dass im Kleinstaat die ihn prägenden Einflüsse aus dem Ausland oft viel bewusster sind als in den Staaten, welche den Kleinstaat beeinflussen.

Auch wenn einleitend der Staatsgerichtshof als eine der grossen Errungenschaften der Verfassung von 1921 genannt worden ist, so gilt es doch nicht aus den Augen zu verlieren, dass – auch dies eine Folge der Kleinheit Liechtensteins – zu vielen verfassungsrechtlichen Fragen noch keine Urteile vorliegen. Dazu kommt, dass verschiedene Entscheide (zum Beispiel betreffend Abgeordneten, die aus ihrer Partei ausgetreten sind oder ausgeschlossen wurden, oder betreffend die Begnadigung⁴⁵) nicht justiziabel sind. Es ist deshalb hilfreich, wenn sich Forschende mit solchen Themen beschäftigen.

Nur kurz gestreift wurde an der Podiumsdiskussion die wichtige Rolle der Zivilgesellschaft und der Rechtsanwältinnen und -anwälte. Ihnen kommt eine wichtige Aufgabe zu bei der Beratung und – sofern sich die Betroffenen für eine Beschwerde entscheiden – Unterstützung beim Gang durch die Instanzen. Sie tragen so dazu bei, dass verfassungsrechtliche Fragestellungen geklärt werden.

Unter dem Stichwort Rezeption wird regelmässig erwähnt, dass Liechtenstein ausländische Erlasse oder einzelne Bestimmungen aus fremden Gesetzen übernimmt respektive sich bei der Formulierung von Gesetzesartikeln von ausländischen Regeln inspirieren lässt, so wie eben beim Erlass der Verfassung und der Ausgestaltung des Staatsgerichtshofes. Liechtenstein profitiert auf diese Art und Weise von ausländischen Erfahrungen. Durch dieses Kopieren und Integrieren entstehen oft wiederum neue Lösungen, wie die spezifische Form der Verfassungsgerichtsbarkeit zeigt. Mit ihnen könnte Liechtenstein seinerseits zum Ideenlieferant für andere Staaten werden.

Gleichzeitig ist Liechtenstein – dies illustrierte der Vortrag von *Patricia Schiess* – Partner völkerrechtlicher Verträge, die grundsätzlich von der Gleichberechtigung der Vertragspartner ausgehen. Betrachtet man einzelne Verträge aus dem Bereich Sicherheit näher, sieht man aber, dass bei ihrer Ausarbeitung nicht alle Parteien ihre Interessen gleich gut durchsetzen konnten.⁴⁶ Nicht untypisch für einen Klein(st)staat ist überdies, dass Liechtenstein für die Gewährleistung der Sicherheit, doch immerhin eine zentrale Staatsaufgabe, auf die Zusammenarbeit mit seinen Nachbarn setzt, sei es in der polizeilichen Arbeit, im Katastrophenschutz oder bei der Bewältigung von Katastrophen und Unglücksfällen und der Unterbringung von Häftlingen.⁴⁷

von Peter Geiger und Rupert Quaderer, LPS 59, BERN 2017, S. 161–182, und *Emanuel Schädler*, Für ein historisch-kritisches Verständnis des Verfahrensrechts. Versuch einer Apologie anhand von Beispielen aus dem Landesverwaltungspflegegesetz, Arbeitspapiere Liechtenstein-Institut Nr 54, BERN 2016, <http://dx.doi.org/10.13091/li-ap-54>, insbesondere S. 19 ff.

⁴¹ Vertrag vom 29. März 1923 zwischen der Schweiz und Liechtenstein über den Anschluss des Fürstentums Liechtenstein an das schweizerische Zollgebiet, LGBL 1923 Nr 24 LR 0.631.112.

⁴² Siehe dazu *Georges Baur*, Dynamische Rechtsübernahme im EWR und der durch die Landesverfassung vorgegebene Rahmen, in: Hoch/Neier/Schiess Rütimann (Hrsg.), 100 Jahre liechtensteinische Verfassung (Fn. 5), der diese Ansicht grundsätzlich teilt.

⁴³ LES 1996, 119 ff. (123).

⁴⁴ «Sicherheit – Kein Thema für die liechtensteinische Verfassung?», lautete der Titel.

⁴⁵ Siehe StGH 2012/051 Erw. 1.5 und 1.6.

⁴⁶ Exemplarisch ist der Vergleich zwischen dem Vertrag vom 4. Juni 1982 zwischen dem Fürstentum Liechtenstein und der Republik Österreich über die Unterbringung von Häftlingen, LGBL 1983 Nr 39 LR 0.354.910.21, mit dem Vertrag vom 4. Juni 2012 zwischen dem Fürstentum Liechtenstein, der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Österreich über die grenzüberschreitende polizeiliche Zusammenarbeit, LGBL 2017 Nr 186 LR 0.369.101.6.

⁴⁷ Siehe zum Bereich der Bildung, in dem Liechtenstein ebenfalls stark auf die Zusammenarbeit mit ausländischen Institutionen

V. Zum Schluss

Die beiden Veranstaltungen zum Jubiläum der Landesverfassung haben mehreres gezeigt: Die Sprachlosigkeit nach der Verfassungsrevision von 2003 scheint überwunden. Zunächst hat die durch den runden Geburtstag ausgelöste Beschäftigung mit den Funktionen, die eine Verfassung erfüllen muss, und mit dem Text der liechtensteinischen Verfassung offenbar zum Nachdenken angeregt. Die Diskussionen wurden am 17. und 18. Juni 2021 weder polemisch noch versteiften sie sich auf Einzelfragen. Vielmehr stellt das Jubiläum eine Chance dar, über die ganze Regelungsbreite der Landesverfassung zu diskutieren und sich bewusst zu werden, in wie mannigfaltiger Weise sie unser tägliches Leben beeinflusst.

Sodann schien an der Podiumsdiskussion klar der Eindruck vorzuherrschen, dass die liechtensteinische Verfassung die an ein Grundgesetz gerichteten Erwartungen erfüllt und von den Protagonistinnen und Protagonisten in vernünftiger Weise «gehandhabt» wird. Auch aus diesem Grund, und trotz aller Desiderata für eine Revision, war die überwiegende Mehrheit der Diskutanten und Diskutantinnen der Ansicht, dass sich eine Verfassungsrevision nicht aufdränge.

Es ist der Landesverfassung zu wünschen, dass sie Gegenstand vieler weiterer sachlich fundierter und offen geführter Diskussionen wird. Nur so kann sich die liechtensteinische Bevölkerung ihrer Bedeutung immer wieder auf Neue bewusstwerden.

angewiesen ist: *Wilfried Marxer*, Forschung und Lehre im Kleinstaat – Eine Perspektive, in: Banzer/Quaderer (Hrsg.), Was wäre Bildung? Festschrift für Klaus Näscher, Vaduz 2016, S. 163–181, und *Kristina Budimir*, Bildungsbericht Liechtenstein – Pilotstudie, herausgegeben vom Liechtenstein-Institut, Barendorn 2021, S. 21–26 und S. 41 ff.