

Die liechtensteinische Rechtsordnung und die Europäische Menschenrechtskonvention

Genard Batliner

Die Arbeit ist auf den Stand Ende Juli 1990 gebracht. Der Vorlesungsstil ist beibehalten.

Liechtensteinische Rechtsordnung und EMRK

Einteilung

<i>Abkürzungen</i>	95
<i>I. Kapitel: Zur geschichtlichen Entwicklung der Grundrechte und des Grundrechtsschutzes</i>	97
1. Die liechtensteinische Entwicklung	97
2. Die EMRK und ihr nationaler und internationaler Schutz	114
3. Die Verbindung der liechtensteinischen Rechtsordnung mit der EMRK	118
<i>II. Kapitel: Die einzelnen Grundrechte</i>	121
1. Die verfassungsmässig gewährleisteten Rechte aufgrund der FL-Verfassung	121
2. Die EMRK-Grundrechte	132
3. Rechtsvergleich am Beispiel des Rechts auf Vereins- und Versammlungsfreiheit gemäss FL-Verfassung und EMRK	141
4. Das Notstandsrecht – Einschränkungen bestehender Grundrechte	143
<i>III. Kapitel: Die Einführung der EMRK in die liechtensteinische Rechtsordnung – Vorbehalte – Grundrechtsprotokolle</i>	145
1. Die Einführung der EMRK in die liechtensteinische Rechtsordnung	145
2. Liechtensteinische Vorbehalte zur EMRK – Ratifikation von Grundrechtsprotokollen zur EMRK	150
<i>IV. Kapitel: Der Schutz der Grundrechte</i>	154
1. Der nationale liechtensteinische Schutz der verfassungsmässig gewährleisteten Rechte und der EMRK-Grundrechte	154
2. Der internationale Grundrechtsschutz der EMRK	160
<i>V. Kapitel: Zusammenfassung</i>	173
<i>Literaturverzeichnis</i>	176

Abkürzungen

bay	bayerisch
BBl	Bundesblatt
BGE	Entscheidungen des schweizerischen Bundesgerichts
BV	Bundesverfassung
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
DöV	Die öffentliche Verwaltung
DR	Décisions et Rapports, Sammlung der Entscheidungen und Berichte der Kommission ab 1975
ELG	Entscheidungen der Liechtensteinischen Gerichtshöfe
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EuGRZ	Europäische Grundrechte Zeitschrift
G	Gesetz
GG	Grundgesetz
GH	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
GVBl	Gesetz- und Verordnungs-Blatt
JuS	Juristische Schulung, Zeitschrift für Studium und Ausbildung
KOM	Europäische Kommission für Menschenrechte
LES	Liechtensteinische Entscheidungssammlung
LGBl	Liechtensteinisches Landesgesetzblatt
LJZ	Liechtensteinische Juristen-Zeitung
LPS	Liechtenstein Politische Schriften
LVG	Gesetz über die allgemeine Landesverwaltungspflege
ö	österreichisch
OG	Obergericht
OGH	Oberster Gerichtshof
RGBl	Reichsgesetzblatt
RUDH	Revue universelle des droits de l'homme
StGH	Staatsgerichtshof
VBI	Verwaltungsbeschwerde-Instanz
Verf	Verfassung des Fürstentums Liechtenstein
VerfO	Verfahrensordnung
VO	Verordnung
VRG	Gesetz betr. die Ausübung der politischen Volksrechte in Landesangelegenheiten

Gerard Batliner

VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
Yb	Yearbook of the European Convention on Human Rights
ZSR	Zeitschrift für Schweizerisches Recht

I. Kapitel: Zur geschichtlichen Entwicklung der Grundrechte und des Grundrechtsschutzes

1. Die liechtensteinische Entwicklung

a) Das Gesetz betreffend die Grundrechte des deutschen Volkes vom 27. Dezember 1848, verkündet im Reichs-Gesetz-Blatt vom 28. Dezember 1848, ist wie in anderen Staaten des Deutschen Bundes auch im Fürstentum Liechtenstein rechtlich verbindlich geworden.¹ Das Gesetz ist von der deutschen Nationalversammlung in Frankfurt (Paulskirche), in der 1848 Peter Kaiser mitgewirkt hatte und 1849 Karl Schädler mitwirken sollte, verabschiedet und hernach mit Ergänzungen in die Verfassung des deutschen Reiches vom 28. März 1849 eingefügt (§§ 130 ff.) worden.² Diese auch liechtensteinischen Grundrechte wurden, nachdem die Reichsverfassung de facto bald nach ihrem Erlass gescheitert war,³ durch den Bundesbeschluss (sog. Bundesreaktionsbeschluss) vom 23. August 1851 wieder aufgehoben.⁴ Die reaktionären Kräfte setzten sich nochmals durch. Beachten wir, dass in den Grundrechte-Katalogen der Paulskirche von den Grundrechten des *deutschen* Volkes die Rede ist, wogegen z. B. in der Französischen Revolution von den «*droits de l'homme et du citoyen*» gesprochen worden war.

b) In einer liechtensteinischen Verfassung sind Grundrechte erstmals 1862⁵ niedergelegt unter der Bezeichnung «Von den allgemeinen Rechten und Pflichten der Landesangehörigen». Diese Bezeichnung entstammt dem deutschen Frühkonstitutionalismus, wörtlich der als Vorbild dienenden Verfassung von Hohenzollern-Sigmaringen von 1833.⁶ Der Begriff

¹ RGBl Nr. 8, vom 28. 12. 1848. Die Reichsgesetze traten mit der Verkündung im Reichsgesetzblatt in Kraft. Der landesrechtlichen Publikation bedurfte es nicht. Vgl. Geiger, 134; Huber, Verfassungsgeschichte II, 776, 782 f.; Kühne, 46 ff.; Stern, III/1, 112 f.

² RGBl Nr. 16, vom 28. 3. 1849 (vgl. Huber, Dokumente I, Nr. 108). Geiger, 125 ff.

³ Kühne, 47; Stern, III/1, 113.

⁴ Huber, Verfassungsgeschichte III, 134 ff.; ders., Dokumente II, Nr. 1 und 2; Kühne, 88 f.; Stern, III/1, 113.

⁵ Verfassung vom 29. 9. 1862, Zweites Hauptstück (§§ 4 ff.). Vgl. Geiger, 288 ff. Wo in dieser Arbeit von Verfassung die Rede ist, ist die Verfassung im formellen Sinn, sind die als Verfassung oder als Verfassungsgesetze bezeichneten Gesetze gemeint.

⁶ Die Verfassung von Hohenzollern-Sigmaringen ihrerseits geht weitgehend auf die Verfassung von Württemberg von 1819 zurück, wo «Von den allgemeinen Rechts-Verhältnissen der Staats-Bürger» (§§ 19 ff.) die Rede ist. Vgl. Geiger, 271; zur Anlehnung an die Verfassung von Hohenzollern-Sigmaringen auch Press, Volker, Das Fürstentum Liechtenstein im Rheinbund und im Deutschen Bund (1806–1866), in: LPS 10 (1984), 78, 91, 94.

«Grundrechte» war in der Zeit vor der Paulskirche fremd,⁷ der Begriff «Menschenrechte» – so der deutsche Staatsrechtler Klaus Stern – aus der Sicht der Fürsten gefährlich.⁸ Sie hatten Angst vor den *droits de l'homme* der Französischen Revolution. «Alle Menschen werden Brüder»! (Ludwig van Beethoven 1824).⁹ Doch Zugeständnisse waren unausweichlich geworden. So wurden in den Verfassungen Ausdrücke wie «Staatsbürgerliche und politische Rechte» verwendet.¹⁰ «Staatsbürgerliche Rechte» sind also nicht, wie wir meinen könnten, politische Rechte, sondern allgemein den Landesangehörigen zustehende Rechte, Staatsangehörigenrechte. Sie galten nach der herrschenden Auffassung des Konstitutionalismus bloss als Sätze des objektiven Rechts und nicht als subjektive Rechte der Einzelnen.¹¹ Eine Instanz, vor welcher der Einzelne diese Rechte hätte geltend machen können, kannte folgerichtig auch die liechtensteinische Verfassung von 1862 nicht. Die Wirkungskraft der objektiven Rechte war selbst für den Gesetzgeber von begrenzter Bedeutung.¹²

c) Bemerkenswert ist, dass auch die geltende Verfassung von 1921 im IV. Hauptstück (Art. 28–44) in der frühkonstitutionellen Sprache verbleibt. Die Überschrift zu diesem Hauptstück stimmt wörtlich mit der entsprechenden Kapitelüberschrift von 1862 überein: «Von den allgemeinen Rechten und Pflichten der Landesangehörigen». Ebenfalls verwendet die Verfassung von 1921, wie schon diejenige von 1862, den Begriff der «staatsbürgerlichen Rechte» (Art. 29 und 39). Diesen werden die «politischen Rechte» (Art. 39 und neu Art. 29 Abs. 2¹³) gegenübergestellt. Die allgemeinen Rechte der Landesangehörigen zerfallen dergestalt in die staatsbürgerlichen und die politischen Rechte. Diese sind nicht an das Menschsein geknüpft, also nicht auch den Ausländern und Staatenlosen zustehend.

Die beiden Hinweise auf die politischen Rechte in Art. 29 Abs. 2 und Art. 39 geben nur ein ungenügendes Bild darüber, wie sehr 1921 (Wilhelm Beck) die politischen Rechte, in Anlehnung an die Schweiz, aber auch

⁷ Kühne, 166; Stern, III/1, 323, 333, 343 f.

⁸ Stern, III/1, 106 ff.; So ist auch in der im übrigen stark vom Ideengut der Französischen Revolution beeinflussten belgischen Verfassung vom 7. 2. 1831 im Titel II die Rede von den Belgiern und ihren Rechten («Des Belges et de leurs droits»).

⁹ Chor in der 9. Symphonie, aus Schiller, «An die Freude».

¹⁰ Stern, III/1, 107.

¹¹ Stern, III/1, 108.

¹² Stern, ebenda.

¹³ LGBI 1984/27.

durch Wiederanknüpfen an die eigene vorabsolutistische, demokratische Tradition, und das Demokratieprinzip ausgebaut wurden. Bestimmungen darüber finden sich an verschiedenen anderen Stellen der Verfassung, so in Art. 2¹⁴ und im V. und VI. Hauptstück (Art. 45 ff.). Seit 1984 stehen die politischen Rechte auch den Frauen zu.¹⁵

Was in der Überschrift zum IV. Hauptstück der Verfassung auffällt, ist die Verbindung von «Rechten und Pflichten». In den einschlägigen Art. 28–44 kommt das Wort «verpflichtet» (Pflichten) nur zweimal vor. Nach Art. 44 ist jeder «Waffenfähige... zur Verteidigung des Vaterlandes verpflichtet». Art. 28 Abs. 3 lautet:

«Der Aufenthalt innerhalb der Grenzen des Fürstentums verpflichtet zur Beobachtung der Gesetze desselben und begründet den Schutz nach der Verfassung und den übrigen Gesetzen.»

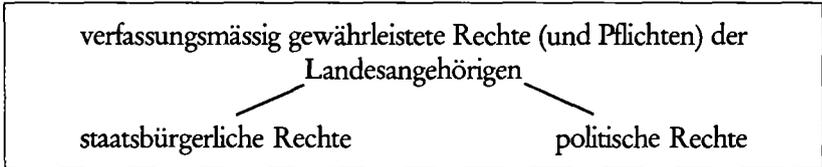
Wegen Art. 44 allein (Pflicht zur Verteidigung des Vaterlandes) hätte es der Überschrift zum IV. Hauptstück der Verfassung schwerlich bedurft. Sind die Worte von «den allgemeinen Rechten und Pflichten» in Verbindung mit Art. 28 Abs. 3 der Verfassung etwa so zu verstehen, dass der Genuss der Rechte auch mit der Einhaltung gewisser gesetzlicher Pflichten zusammenhängt? Eine Relativierung der Rechte ist nicht ganz auszuschliessen. Hinzu kommt, wie wir im II. Kapitel sehen werden, dass zahlreiche Rechte vage formuliert sind.

d) Auf der anderen Seite ist mit der Inkraftsetzung der Verfassung von 1921 etwas geschehen, was die Natur und die Wirksamkeit der Rechte der Landesangehörigen im Verhältnis zu früher verändert hat. Aus den Rechten der Landesangehörigen als objektiven Anordnungen sind subjektive und gerichtlich durchsetzbare Rechte geworden. Aufgrund von Art. 104 Abs. 1 der Verfassung ist «zum Schutze der verfassungsmässig gewähr-

¹⁴ Die «Staatsgewalt ist im Fürsten und im Volke verankert». Diese Bestimmung erinnert an § 34 des Entwurfes des Verfassungsrates zu einer «Verfassung für das Fürstentum Liechtenstein» von 1848 (Prot. vom 6. 9. 1848): «Die höchste Gewalt in bezug auf Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtspflege beruht nach den später folgenden näheren Bestimmungen beim Fürsten und Volke vereint.» Dazu Geiger, 107, Anm. 59 f., sowie 94 ff., bes. 108, 267. Bemerkenswert ist, dass Fürst Alois II. in den Konstitutionellen Übergangsbestimmungen vom 7. 3. 1849 auch zu § 34 des Entwurfs des Verfassungsrates «im wesentlichen» seine «volle Zustimmung» aussprach. (In: LPS 10, 267 ff. [268]). Vgl. Geiger, 121.

¹⁵ LGBl 1984/27.

leisteten Rechte» ein Gerichtshof des öffentlichen Rechtes (Staatsgerichtshof) eingerichtet worden. Die Rechte der Landesangehörigen sind seither immer als subjektive, gerichtlich durchsetzbare Rechte verstanden worden. Seit der Verfassung von 1921 können wir die Grundrechte wie folgt einteilen:



Dieses Schema ist, wie wir später (II. Kapitel unten S. 129 f.) sehen werden, noch zu verfeinern und zu ergänzen.

Wegen der inhaltlichen Bindung des Staates an die Grundrechtsgarantien werden diese als Rechtsstaatsgarantien bezeichnet. Grundrechte sind, nebst den sozialen Programmvorschriften, wegen ihrer besonderen Nähe zum Kernbestand einer gerechten Ordnung Ausdruck des *materiellen Rechtsstaates*. Die Grundrechte setzen der Einflussphäre des Staates Grenzen (Freiheitsrechte), verpflichten ihn zu bestimmten Leistungen (z. B. Recht auf ordentlichen Richter) und gewährleisten die Teilhabe an der staatlichen Macht (politische Rechte).¹⁶

e) Auch der *formelle Rechtsstaat* wurde 1921 auf eindrückliche Weise ausgebaut: Verankerung des Legalitätsprinzips für alles Verwaltungshandeln, Unterwerfung der Verwaltung unter verwaltungsgerichtliche Kontrolle

¹⁶ Auf Beschränkung der staatlichen Macht zielen auch die Vorschriften über die Entschädigungspflicht bei ungesetzlicher oder unschuldiger Verhaftung oder Verurteilung (Art. 32 Abs. 3 Verf), über die Amtshaftung allgemein (Art. 109bis Verf), über die Ministeranklage (Art. 62 lit. g, Art. 80, Art. 104 Abs. 1 Verf). Schon die alten Mitspracherechte der Stände bei der Festsetzung des Staatsbudgets oder der Einführung neuer Steuern (vgl. §§ 11, 12 und 15 der Landständischen Verfassung von 1818, in: LPS 10, 259 ff.), wofür das Volk aufkommen musste, bewirkten eine Bändigung der exekutivischen, monarchischen Machterhaltung (ebenso §§ 30, 40 lit. b, 43, 45 Verf 1862 und Art. 62 lit. c, 68 und 69 Verf 1921). In einem entsprechenden Sinn dürfte wohl der eigenartig formulierte § 46 von 1862 (wörtlich in Art. 70 der Verfassung 1921 übernommen) zu verstehen sein: dass die monarchische Exekutive nicht ohne Zustimmung des Landtages über die Aktiven der Landeskasse verfügen darf, was schliesslich neue Steuerabgaben erforderlich machen könnte (ähnlich § 69 lit. c der Verfassung Hohenzollern-Sigmaringen 1833). Gleiches gilt für die Aufnahme von Darlehen (§ 47 Verf 1862 und Art. 62 lit. d Verf 1921).

(VBI und StGH) und Einführung der sog. Normenkontrolle durch den Staatsgerichtshof. Liechtenstein hat sich dabei stark am positivistisch-normativen Denken der Wiener Schule und am österreichischen Bundes-Verfassungsgesetz vom 1. 10.1920 orientiert. Es ist hier nicht möglich, auf die österreichische Lehre vom Stufenbau der Rechtsordnung¹⁷ in ihren Feinheiten einzugehen. Der Hinweis auf einige Elemente muss genügen:

Der Staat ist Rechtsordnung, die Verfassung – innerstaatlich – ihre oberste generell-abstrakte Norm. Von ihr fließt das Recht sich konkretisierend kaskadenförmig über die Stufen der Gesetze und Verordnungen nieder zu den individuell-konkreten Akten der Vollziehung und Vollstreckung. Auf jeder absteigenden Stufe wird je konkreteres Recht erzeugt, zugleich wird im Abstieg auf jeder Stufe unter der Verfassung Recht («auf Grund») der Vorstufe angewendet. Jede höhere Rechtsstufe ist Grund und Bedingung der niedrigeren. Alles staatliche Handeln gelangt so unter das gestuft-geordnete Recht. Das Recht ist der Staat und der Staat ist das Recht: der Staat, die Rechtsordnung als ein pyramidenförmiger, logisch-durchsichtiger Glaspalast.

Oberste Norm ist die geschriebene Verfassung. Die Rechtmässigkeit ist nicht nur dadurch gefährdet, dass individuell-konkrete Einzelakte im Widerspruch zu den Normen stehen oder sich nicht auf Normen abstützen können, sondern auch dadurch, dass der Stufenbau der Normen (Verordnungen, Gesetze, Verfassung) in sich nicht stimmt. Letzter Garant dieser Ordnung sind die von der politischen Gewalt unabhängigen Gerichte.

Eine erste Massnahme bestand 1921 in der Einführung des umfassenden *Legalitätsprinzips*.¹⁸ Es ist insbesondere, nicht ausschliesslich,¹⁹ in Art. 92 der

¹⁷ Begründet von Adolf Merkl, fortentwickelt von Hans Kelsen in der Reinen Rechtslehre. Aus der zahlreichen Literatur hierzu: Stoitzner, Bettina, Die Lehre vom Stufenbau der Rechtsordnung, in: Untersuchungen zur Reinen Rechtslehre – Ergebnisse eines Wiener Rechtstheoretischen Seminars 1985/86, Hrsg. S. L. Paulson und R. Walter, Bd. 11 der Schriftenreihe des Hans Kelsen-Instituts, Wien 1986; Öhlinger, Theo, Der Stufenbau der Rechtsordnung, Wien 1975; Walter, Robert, Der Aufbau der Rechtsordnung, 2. A., Wien 1974. Für Liechtenstein: Kieber, Walter, Fürstentum Liechtenstein, Monarchie – Demokratie – Rechtsstaat, in: Liechtenstein, Grundzüge über Recht und Wirtschaft, Hrsg. Verwaltungs- und Privat-Bank AG, 3. A., Vaduz 1976, 9 ff.; vgl. Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag zur Schaffung eines Gesetzes über die Ausrichtung von Landessubventionen (Subventionengesetz) Nr. 16/1990 vom 12. 4. 1990, 2, 4.

¹⁸ Schurti, 133 ff.; Buchbesprechung, Ritter, Michael, in: LJZ 3/89, 82 ff.

¹⁹ Schurti, ebenda.

Verfassung verankert – durchaus dem österreichischen Vorbild von Art. 18 Abs. 1 B-VG²⁰ verwandt (nicht identisch). Art. 92 Abs. 2 der Verfassung lautet:

«Die gesamte Landesverwaltung überhaupt hat sich innerhalb der Schranken der Verfassung und der übrigen Gesetze zu bewegen; auch in jenen Angelegenheiten, in welchen das Gesetz der Verwaltung ein freies Ermessen einräumt, sind die demselben durch die Gesetze gezogenen Grenzen streng zu beobachten.»

Damit wurden mögliche Lücken im gestuften Rechtsstaat geschlossen. Alle staatlichen Einzelakte sind Rechtsanwendungsakte. Sie müssen sich auf vorgegebene Normen, auf Verordnungen oder Gesetze oder direkt auf die Verfassung stützen können. Im Bereich des Strafrechts war das Erfordernis der Legalität (keine Strafe ohne Gesetz) schon bisher selbstverständlich, und das zivilrechtliche Handeln war dem Gesetz unterworfen. Neu dagegen war die strenge Durchführung des Legalitätsprinzips für die Verwaltung.

Es ist klar: Sollten mit dem früher erwähnten kräftigen Ausbau der politischen Rechte die Rechte des Volkes als zweitem «Souverän» im Verhältnis zum Fürsten verankert oder verstärkt werden, so sollten mit der Errichtung des streng durchnormierten Rechtsstaates etwaige freischwebende, exekutivisch-monarchische Kompetenzen unter die Ordnung des Gesetzes gebracht werden.

Die zweite Massnahme bildete die Einrichtung der *Verwaltungsgerichtsbarkeit* durch die Verwaltungsbeschwerde-Instanz (Art. 97 Verf) und für besondere Fälle den Staatsgerichtshof (Art. 104 Abs. 2 Verf). Damit waren grundsätzlich alle staatlichen Einzelakte der unabhängigen gerichtlichen Kontrolle unterstellt. Zwar ist auch die Verwaltung selbst auf die Legalität verpflichtet – aber man traut ihr nicht ganz, weil sie der politischen Gewalt angehört. So wurden ihre Akte der Kontrolle durch ein unabhängiges Verwaltungsgericht (VBI und in Sonderfällen StGH) unterworfen, das nun neben die traditionellen Zivil- und Strafgerichte trat.

Mit der Verwaltungsbeschwerde-Instanz wird indessen das Gute überboten, nicht nach der Verfassung, aber nach dem Gesetz. Die Verwaltungs-

²⁰ Klecatsky/Morscher, Das österreichische Bundesverfassungsrecht, Manzsche Grosse Gesetzausgabe, 3. A., Wien 1982, 236 ff.

beschwerde-Instanz ist mehr als ein Gericht. Nach dem Gesetz (Art. 90 Abs. 6 LVG) entscheidet die Verwaltungsbeschwerde-Instanz nicht nur wie ein Gericht mit voller Kognition in Sach- und Rechtsfragen über Gesetzesverletzung, Ermessensmissbrauch oder -überschreitung. Sie entscheidet kassatorisch oder reformatorisch an Stelle der Regierung auch im rein exekutivischen Ermessensbereich als Oberverwaltungsbehörde, wenn die «Interessen des Beschwerdeführers unmittelbar unzweckmässig oder unbillig behandelt worden sind». Als die Verwaltungsbeschwerde-Instanz in einem Fall von sich aus ihre Kognition auf die Frage der reinen Überschreitung des Ermessens beschränkt hatte, rügte dies der Staatsgerichtshof, weil die Verwaltungsbeschwerde-Instanz natürlich nicht von sich aus das Gesetz einschränken kann.²¹ Damit aber schlüpft die Verwaltungsbeschwerde-Instanz in das Kleid der Exekutive und die Exekutive in das Kleid der Verwaltungsbeschwerde-Instanz.^{21a}

Es ist noch anzumerken, dass die Verwaltungsbeschwerde-Instanz ein fast einseitig demokratisch legitimes Gericht ist. Während die Zivil- und Strafrichter vom Landtag vorgeschlagen und vom Fürsten ernannt werden, werden vier Richter der fünfköpfigen Verwaltungsbeschwerde-Instanz direkt vom Landtag gewählt, nur der Präsident wird auf Vorschlag des Landtages vom Fürsten ernannt (Art. 97 Abs. 1 Verf).

Noch herrscht im System des Rechtsstaates eine Lücke. Wenn durch den Gesetz- oder Verordnungsgeber Unachtsamkeiten begangen werden

²¹ Urteil StGH 1987/14 vom 3. 5. 1988 (unveröffentlicht).

^{21a} Die Bestimmung von Art. 90 Abs. 6 LVG dürfte mit der Rationalität der Gewaltenteilung nicht im Einklang stehen (vgl. Batliner, Gerard, Zur heutigen Lage des liechtensteinischen Parlaments, LPS 9 [1981], 175 Anm. 316; Allgäuer, Thomas, Die parlamentarische Kontrolle über die Regierung im Fürstentum Liechtenstein, LPS 13 [1989], 87 f.). Mit dieser Bestimmung wird auch über das Ziel der Kontrolle hinausgeschossen. Wenn die Exekutive unter der politischen Kontrolle von Fürst und Landtag steht bis hin zur Amtsenthebung und Disziplinar- und Ministeranklage, so entzieht sich die über die Gerichtskontrolle hinausgehende exekutivische Ermessenskompetenz der unabhängigen Verwaltungsbeschwerde-Instanz der politischen Kontrolle. Art. 90 Abs. 6 LVG erweist sich als – in der Praxis benütztes – exekutivisches Schlupfloch im gewaltenteiligen System. Der niemandem verantwortlichen Verwaltungsbeschwerde-Instanz fällt so die Funktion einer Oberverwaltungsbehörde zu, ohne die politische Verantwortung und die politischen Konsequenzen für die Entscheidungen zu tragen, ohne das Fachwissen, die Eignung und Erfahrung der Verwaltung zu besitzen, während der Regierung als Verwaltungsbehörde die Verantwortung abgenommen wird und die Verwaltungsleitung entgleitet. Nach dem deutschen Bundesverfassungsgericht darf keine Gewalt der für die Erfüllung ihrer verfassungsmässigen Aufgaben erforderlichen Zuständigkeit beraubt werden (BVerfGE 34, 52 [59]). Zur Besorgung der Landesverwaltung ist nach der Verfassung die Kollegialregierung zuständig (Art. 78 Abs. 1).

und das gestufte Normengefüge Verfassung-Gesetz-Verordnung in sich nicht stimmt, muss sich dies auf die Rechtsanwendung bis in die konkreten Einzelakte übertragen. Daher folgt der Ruf nach Garantien der Verfassungsmässigkeit der Gesetze und der Gesetzesmässigkeit der Verordnungen.

Liechtenstein hat 1921 als Nummer 3, nach der Tschechoslowakei (29. 2. 1920)²² und Österreich (1. 10. 1920)²³, das von Mauro Cappelletti als «österreichisches System»²⁴ benannte Modell der verfassungsgerichtlichen *Normenkontrolle* eingeführt: Gemeint ist die Kontrolle einer gesetzlichen Norm durch den Staatsgerichtshof, insoweit sie unabhängig von einem Anwendungsfall, also abstrakt, *principaliter*, *par voie d'action* (Georges Burdeau) ohne weiteres auf Antrag der Regierung oder einer Gemeindevertretung erfolgt. Ebenso ist der Staatsgerichtshof zuständig zur konkreten Normenkontrolle im Anwendungsfall, *incidenter*, *par voie d'exception* (Burdeau), auf Antrag eines anderen Gerichtes, bei dem ein Streitfall hängig ist, oder bei Anlass einer Streitigkeit vor dem Staatsgerichtshof selbst.²⁵ Ähnliches gilt für die abstrakte wie konkrete Kontrolle verfassungs- oder

²² Gemäss II des G betreffend die Einführung der Verfassungsurkunde der tschechoslowakischen Republik vom 29. 2. 1920 (Inkrafttreten dieses G und der Verfassungsurkunde am 6. 3. 1920). Das G über das Verfassungsgericht datiert vom 9. 3. 1921; vgl. Epstein, Leo, Studien-Ausgabe der Verfassungsgesetze der Tschechoslowakischen Republik, 2. A., Reichenberg 1932. Haller, Herbert, Die Prüfung von Gesetzen, Wien 1979, 61 ff.

²³ Art. 140 B-VG; Vgl. Klecatsky/Morscher (oben Anm. 20), 654 ff.

²⁴ Cappelletti, Mauro, *Judicial Review in the Contemporary World*, Indianapolis 1971, 46 ff.; im Unterschied zum «amerikanischen System» des Obersten Gerichtshofes der USA, dem anderen der beiden Grundtypen der gerichtlichen Kontrolle von Normen, welche nur im Anwendungsfall und durch Nichtbeachtung (statt kassatorische Aufhebung) der niedrigeren Norm erfolgt; berühmt der erste Fall *Marbury v. Madison* von 1803 (1 Cranch 137 [1803]). Dazu für viele: Haller, Walter, *Supreme Court und Politik in den USA*, Bern 1972; ders., *Die Verfassungsgerichtsbarkeit im Gefüge der Staatsfunktionen*, in: *DöV* 1980, 465 ff.; Brugger, Winfried, *Grundrechte und Verfassungsgerichtsbarkeit in den Vereinigten Staaten von Amerika*, Tübingen 1987.

²⁵ Art. 24, 27 und 28 StGHG. Einem Gesetz kann inhaltlich die Verfassungsmässigkeit fehlen. Der Mangel kann auch im prozeduralen Zustandekommen liegen. Den Hauptanwendungsfall bildet die konkrete Normenkontrolle, meist ausgelöst durch eine Individualbeschwerde wegen Verletzung verfassungsmässig gewährleisteter Rechte, mit der geltend gemacht wird, dass sich der angefochtene Einzelakt seinerseits auf eine verfassungs- oder gesetzeswidrige Norm stützt. Vgl. unten Anm. 51. Keiner Normenkontrolle unterliegen die Staatsverträge (entsprechend Art. 113 Abs. 3 BV; im Unterschied zu Art. 140a B-VG). Sind Staatsverträge nicht Gegenstand der Normenkontrolle, so können normative Staatsverträge sehr wohl Prüfungsmaassstab für die Kontrolle innerstaatlicher Normen bilden. Vgl. Postulatsbeantwortung, 9 ff., 12, 15 ff., mit Nachw.

gesetzeswidriger Verordnungen.²⁶ Die normative Stufung Verfassung-Gesetz-Verordnung ist in Art. 104 Abs. 2 der Verfassung festgelegt.²⁷

Wenn der Staatsgerichtshof über Gesetze oder Verordnungen urteilt, urteilt er bei deren Verfassungs- bzw. Gesetzeswidrigkeit *kassatorisch*, d. h. er hebt sie wie ein «negativer Gesetzgeber» (Hans Kelsen)²⁸ mit Wirkung gegen alle auf.²⁹

Eine merkwürdige Regelung enthält Art. 112 der Verfassung:

«Wenn über die Auslegung einzelner Bestimmungen der Verfassung Zweifel entstehen und nicht durch Übereinkunft zwischen der Regierung und dem Landtage beseitigt werden können, so hat hierüber der Staatsgerichtshof zu entscheiden.»

Was bedeutet «Übereinkunft zwischen der Regierung und dem Landtage» über die «Auslegung einzelner Bestimmungen der Verfassung»? Historisch ist die Bestimmung über die Verfassung von 1862 (§ 122)³⁰ in die

²⁶ Art. 25, 26, 27 und 28 StGHG. Eine Verordnung kann mit prozeduralen Mängeln bei ihrem Zustandekommen behaftet sein. Es kann ihr materiell die Gesetzesmässigkeit oder Verfassungsmässigkeit abgehen. Eine Verordnung, die materiell nicht gesetzeskonform ist, ist formal immer auch verfassungswidrig, weil die Verfassung Gesetzeskonformität (Art. 92 Abs. 1) verlangt.

²⁷ Die Stufung ist auch an anderen Stellen angezeigt: Art. 43, 64 Abs. 2 und 4, 66 Abs. 1 und 2, 92 Abs. 1, 111 und 113 Verf; vgl. auch Art. 2, 7 Abs. 1, 10 Satz 1, 13 Abs. 1, 28 Abs. 3, 62 lit. g, 78 Abs. 1, 90 Abs. 3, 92 Abs. 2, 114 Abs. 1 und 2 Verf.

²⁸ Z. B. Wesen und Entwicklung der Staatsgerichtsbarkeit, in: VVDStRL, Heft 5, 54 ff. Die Unterschiede zur negativen, aufhebenden Gesetzgebung sind unverkennbar: Die Aufhebung eines Gesetzes durch den Gesetzgeber ist wie die Schaffung eines neuen Gesetzes im Rahmen der Verfassung ein schöpferisch-politischer Akt und bedarf keiner weiteren Begründung. Das *kassatorische* Urteil dagegen ist immer reaktiv, bedarf der Begründung, die am Massstab der Verfassung zu messen ist, und ist nur möglich, wenn ein Widerspruch des Gesetzes zur Verfassung besteht.

²⁹ Art. 104 Abs. 2 Verf; Art. 38 Abs. 2–4 StGHG.

³⁰ § 122 der Verfassung von 1862 (vgl. LPS 8, 293) lautete:
«Wenn über die Auslegung einzelner Bestimmungen der Verfassungsurkunde Zweifel entsteht, und derselbe nicht durch Übereinkunft zwischen der Regierung und dem Land-

geltende Verfassung gelangt. Ernst Friesenhahn³¹ weist auf die geschichtlichen Wurzeln solcher frühkonstitutionellen Texte hin, «dass man in Anlehnung an ältere ständische Vorstellungen vielfach die neuen Verfassungen als einen 'Vertrag' mit der Volksvertretung auffasste». Über einen Vertrag kann man sich streiten und kann sich im beiderseitigen Einverneh-

tage beseitigt werden kann, so soll die Entscheidung beim Bundesschiedsgerichte eingeholt werden.»

§ 191 Abs. 1 und 3 der Verfassung von Hohenzollern-Sigmaringen von 1833 lautete: «Wenn über die Auslegung einzelner Bestimmungen der Verfassungsurkunde Zweifel entsteht, und derselbe nicht durch Übereinkunft zwischen der Regierung und der Ständeversammlung beseitigt werden kann; so soll unter beiderseitiger Darlegung der für und wider streitenden Gründe die Entscheidung darüber, falls man nicht zur Niedersetzung eines Kompromissgerichtes sich vereinbaren wird, dem Ausspruche einer deutschen Juristenfakultät unterstellt werden.» ... «Der hierauf erteilte Ausspruch soll als authentische Interpretation angesehen und befolgt werden.»

Vgl. auch § 153 Abs. 1 und 3 der Verfassung von Sachsen von 1831 (Huber, Dokumente I, Nr. 57), § 154 der Verfassung von Hessen von 1831 (Huber, Dokumente I, Nr. 56). Nach der Verfassung von Hohenzollern-Sigmaringen von 1833 soll im Streitfall letztlich eine deutsche Juristenfakultät entscheiden, nach der liechtensteinischen Verfassung von 1862 das Bundesschiedsgericht. Kurz nach Erlass der Verfassung von Hohenzollern-Sigmaringen war durch Bundesgesetz vom 30. 10. 1834 (im Sinne von Art. 3–14 der «Sechzig Artikel» vom 12. 6. 1834) für Streitigkeiten (Austräge) zwischen der Regierung und den Ständen ein Bundesschiedsgericht eingesetzt worden. Art. 3 der «Sechzig Artikel» lautete: «Für den Fall, dass in einem Bundesstaate zwischen der Regierung und den Ständen über die Auslegung der Verfassung oder über die Grenzen der bei Ausübung bestimmter Rechte des Regenten den Ständen eingeräumten Mitwirkung ... Irrungen entstehen, und alle verfassungsmässigen und mit den Gesetzen vereinbarlichen Wege zu deren genügenden Beseitigung ohne Erfolg eingeschlagen worden sind, verpflichten sich die Bundesglieder als solche, gegen einander, ... die Entscheidung solcher Streitigkeiten durch Schiedsrichter auf dem in den folgenden Artikeln bezeichneten Wege zu veranlassen.»

Gemäss Art. 11 hat der «schiedsrichterliche Ausspruch ... die Kraft und Wirkung eines austrägalgerichtlichen Erkenntnisses, und die bundesgesetzliche Exekutionsordnung findet hierauf ihre Anwendung».

Diese Bestimmungen über das Bundesschiedsgericht von 1834 hatten im Zeitpunkt des Erlasses der liechtensteinischen Verfassung von 1862 noch Gültigkeit; daher der besondere Wortlaut von § 122 der Verfassung von 1862. Vgl. Huber, Verfassungsgeschichte II, 180 f.; ders., Dokumente I, Nr. 47 (Art. 3–14), Nr. 29 (Art. 11), Nr. 36 (Art. 3 Ziff. 9 und 10), Nr. 37 (Art. 1).

³¹ Wesen und Grenzen der Verfassungsgerichtsbarkeit, ZSR NF 73 (1954), 134 f.; vgl. Kreuzer, Karl, Vorläufer der Verfassungsgerichtsbarkeit im süddeutschen Konstitutionalismus, in: EuGRZ 1986, 105 f.

men verbindlich festlegen. Obwohl die Verfassung von 1862 als «Vereinbarung» zwischen «Uns (dem Fürsten) und den Ständen»³² verstanden wurde, und in der Präambel zur Verfassung von «vertragsmässiger Zustimmung des einberufenen Landtages»³³ die Rede ist, wurde schon 1862 ein für alle Beteiligten verbindlicher Verfassungsstaat geschaffen, der sich nunmehr einer vertraglichen Auslegung der Verfassung entzog. Dafür war das Instrument der «authentischen Interpretation» durch den Gesetzgeber (§§ 24 Abs. 1 und 121 Abs. 2 Verf 1862; Art. 65 Abs. 1 und 111 Abs. 2 Verf 1921) geschaffen worden. Insofern ist im Verfassungsstaat auch der von Hans Kelsen in einem Gutachten verwendete Begriff der «Beseitigung eines Streites durch Vergleich der Parteien» nicht unproblematisch, auch wenn Kelsen einem solchen «Vergleich» keinerlei Rechtswirkung «für Dritte» beimisst.³⁴ Am nächsten kommt der Sache m. E. Ernst Pappermann. Nach ihm gilt die Übereinkunft nur für den einzelnen Fall und ist nicht irgendwie verbindlich.³⁵ Der Staatsgerichtshof verwendet für die Übereinkunft die Worte «Ansicht» und «Standpunkt».^{35a} Die Übereinkunft hat m. a. W. keine weitere Bedeutung als die einer einfachen Verfassungsauslegung.

Kelsen und Pappermann gehen darin einig, dass der Sinn und Zweck von Art. 112 darin liegt, für den Fall eines Streites zwischen Regierung und Landtag über die Auslegung einer Verfassungsbestimmung die Zuständigkeit des Staatsgerichtshofes zur Entscheidung zu begründen.³⁶ Dem ist zuzustimmen.

³² Brief des Fürsten Johannes vom 26. 9. 1862, in: LPS 8, 273. Der Vertragsgedanke klingt auch im Schreiben des Fürsten an Fürstl. Rat Ospelt vom 2. 10. 1921 an (vgl. Verfassung, hrsg. von der Regierungskanzlei 1981, 41).

³³ In: LPS 8, 274. Vgl. dazu Ignor, Alexander, Monarchisches und demokratisches Prinzip in der liechtensteinischen Verfassungsentwicklung, in: Liechtenstein – Fürstliches Haus und staatliche Ordnung (Hrsg. Press/Willoweit), 2. A., Vaduz 1988, 478, 481 ff.; ebenda, 507 ff., Willoweit, Dietmar, Fürstenamt und Verfassungsordnung; ders., Die Stellvertretung des Landesfürsten als Problem des liechtensteinischen Verfassungsverständnisses, in: LPS 11 (1985), 123 ff.

³⁴ Staatsrechtliches Gutachten vom 10. 9. 1929, hrsg. von der Parteileitung der liechtensteinischen Volkspartei, 19–21.

³⁵ Pappermann, 88; a. M.: Kleinwaechter, Friedrich F. G., Die neueste Rechtsentwicklung im Fürstentum Liechtenstein, in: ZSR NF 42 (1923), 379; Marxer, O. Ludwig, Die Organisation der obersten Staatsorgane in Liechtenstein, Diss. Innsbruck 1924, 84 ff.

^{35a} Im Zusammenhang mit der Kundmachung LGBl 1929/5; vgl. Entscheidung StGH vom 14. 3. 1931, Entscheidungen des Fürstlich Liechtensteinischen Staatsgerichtshofes 1931, 6 a. E.

³⁶ Kelsen (oben Anm. 34), 18; Pappermann, 88. Ausführliche Gesetzesbestimmungen zu Art. 112 der Verfassung: Art. 11 Ziff. 3, 29 und 39 Abs. 1 und 2 StGHG.

Um was für Streitigkeiten kann es sich dabei handeln? Es muss sich um einen *konkreten* Organstreit über die Auslegung *einzelner* Bestimmungen der Verfassung selbst handeln. Insofern besteht ein Unterschied zur Einholung von Gutachten beim Staatsgerichtshof «über allgemeine Fragen des Staats- und Verwaltungsrechtes, über Gegenstände der Gesetzgebung und über Gesetzesentwürfe» (Art. 16 StGHG).³⁷ Allenfalls findet die Bestimmung über die Normenkontrolle gemäss Art. 104 Abs. 2 der Verfassung Anwendung. Prüfungsgegenstand und Prüfungsmassstab gemäss Art. 112 ist einzig die Verfassung. Auch im Falle einer Normenkontrolle nach Art. 104 Abs. 2 ist die Verfassung Prüfungsmaßstab, aber Gegenstand der Prüfung sind Gesetze und Verordnungen.

Zu den Verfassungsstreitigkeiten gemäss Art. 112 kann jede konkrete Verfassungsfrage zählen, insbesondere wird es sich um Organstreitigkeiten über die verfassungsmässige Zuständigkeit zwischen der «Regierung und dem Landtage»³⁸ handeln. Wer ist die «Regierung»? Die historische Auslegung lässt annehmen, dass der Fürst gemeint ist. Partner der «Übereinkunft zwischen der Regierung und dem Landtage» war 1862 auf der einen Seite der Fürst.³⁹ Dasselbe dürfte auch für die Verfassung von 1921 gelten. In dieser wird das Wort Regierung einerseits für die der Landesverwaltung vorgesetzte und dem Fürsten und dem Landtage verantwortliche Kollegialregierung (Art. 78 u. a.) verwendet, an anderen Stellen für den Fürsten (Art. 13 Abs. 1, Art. 13bis [LGBI 1984/28], Art. 51), im beiderseitigen Sinn vielleicht in Art. 99 Abs. 2 der Verfassung. In systematischem Vergleich hat der Landtag in seiner Stellung Vorrang vor der Regierung, sofern die Regierung als Kollegialregierung im technischen Sinne gemeint ist (vgl. Art. 62 lit. e und g, 69, 78 Abs. 1, 80, 92 Abs. 1, 93 lit. f und g). Wo der Landesfürst in den Verfassungstexten zusammen mit dem Landtag genannt wird, geht der Fürst in der Reihung vor (vgl. Art. 64 Abs. 1, 78 Abs. 1, 92 Abs. 1), so auch in Art. 112. Artikel 112 der Verfassung füllt schliesslich eine Lücke (Auslegung nach Sinn und Zweck): Organstreitigkeiten, darunter verfassungsrechtliche Zuständigkeitsstreitigkeiten, zwischen Fürst und Landtag sind nach Art. 112 zu entscheiden; für verfassungs- und gesetzesrechtliche Kompetenzkonflikte zwischen Gerichten und Verwaltungsbehörden dagegen

³⁷ Stotter, Die Verfassung, 192 ff. Ziff. 1, 2, 9, 10.

³⁸ Friesenhahn (oben Anm. 31), 130 ff.

³⁹ Oben Anm. 32 und 33. Der Fürst ist als die Regierung bezeichnet: etwa in §§ 3, 27, 123 der Verfassung 1862.

dient Art. 104 Abs. 1 als Grundlage. Verfassungsrechtlich nicht geregelt, aber durch das Gesetz über den Staatsgerichtshof geordnet, ist die Zuständigkeit des Staatsgerichtshofes für Kompetenzkonflikte zwischen Landtag und Gerichten und solchen zwischen Landtag und Verwaltungsbehörden (Art. 30 Abs. 2 StGHG).^{39a}

Nach Art. 112 «entscheidet» der Staatsgerichtshof über eine Organstreitigkeit. Er gibt nicht bloss Gutachten ab (vgl. Art. 16 StGHG).⁴⁰ Er urteilt aber auch nicht kassatorisch (vgl. Art. 104 Abs. 2 Verf), sondern durch *Feststellungsurteil* (Art. 39 Abs. 1 und 2 StGHG). Das Urteil über die Auslegung der Verfassung wirkt gegen alle.⁴¹ Das Urteil – hier «Erlass» durch den Staatsgerichtshof statt durch den Verfassungsgeber – ist damit der authentischen Interpretation durch den Verfassungsgeber verwandt.⁴²

Wer ist zur Antragsstellung im Organstreit nach Art. 112 berechtigt? Nach dem Gesetz wird der Antrag des Fürsten durch die Kollegialregierung (Art. 11 Ziff. 3 und Art. 29 Abs. 1 StGHG)⁴³ gestellt; ebenso ist der Landtag selbst antragsberechtigt (Art. 112 Verf, Art. 11 Ziff. 3 und 29 Abs. 1 StGHG).

Erstreckung des Legalitätserfordernisses (Legalitätsprinzip) auf alles staatliche Handeln, Kontrolle der individuell-konkreten Einzelakte durch unabhängige Zivil-, Straf- und Verwaltungsgerichte (VBI, StGH), oberste verbindliche Auslegung der Verfassung und Kontrolle des normativen Stufenbaues (Normenkontrolle) durch ein unabhängiges Verfassungsgericht (StGH), dies sind die Hauptelemente des formellen Rechtsstaates von 1921. Dass dabei dem Staatsgerichtshof als oberstem für alle verbindlichen Ausleger der Verfassung und Hüter des gesamten staatlichen demokratisch-monarchisch gesetzten Normenbaues eine hervorragende Stellung zukommt, ist offenkundig geworden.

Der Staatsgerichtshof besteht aus fünf Mitgliedern. Der Präsident wird vom Landtag gewählt, seine Wahl unterliegt der fürstlichen Bestätigung.

^{39a} Zur Problematik solcher einfachgesetzlichen Kompetenzzuweisungen siehe unten S. 149 sowie Anm. 135.

⁴⁰ Stotter, *Die Verfassung*, 192 ff., Ziff. 9, 10, 15 und 16. Keine klare Trennung von Gutachten und Auslegung gemäss Art. 112 erfolgt im Gutachten StGH vom 10. 1. 1977, ELG 1973–78, 409.

⁴¹ Gutachten StGH vom 8. 3. 1952. Das bedeutsame Gutachten ist nicht veröffentlicht, auszugsweise in: Stotter, *Die Verfassung*, 169.

⁴² Vgl. entsprechend oben Anm. 28

⁴³ Etwa analog Art. 64 Abs. 1 lit. a Verf.

Die weiteren vier Mitglieder werden vom Landtag direkt bestellt (Art. 105 Verf).

f) Wenden wir uns nochmals dem Thema der «verfassungsmässig gewährleisteten Rechte» zu. Der in Art. 104 Abs. 1 der Verfassung verwendete Begriff stammt aus Österreich, wo im Bundes-Verfassungsgesetz von 1920 vom «verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht» (Art. 144 B-VG) die Rede ist. Der Begriff hat seine eigene Geschichte.⁴⁴ Der Rechtspositivismus, der eine ganze Epoche geprägt hat, war vor allem in Wien (Hans Kelsen) noch in voller Blüte. Ideengeschichtlich vom Neukantianismus herkommend, glaubte man entgegen der Naturrechtslehre, dass sich das Recht nicht aus der Natur des Menschen oder aus anderen Seinsprinzipien begründen lasse. Man muss sich vorstellen, was es heisst, wenn Recht nur das ist, was in der Verfassung und im Gesetz steht; und dass alles, was in der Verfassung und im Gesetz steht, recht ist. Umsomehr wurde der sorgfältigen formellen, reinen Durchführung der normativen Rechtssatzordnung, in der sich alles staatliche Handeln vollzieht, grosses Gewicht geschenkt. Eine historische Randbemerkung: Man glaubte, so gegen fremden, unkontrollierten Willen gesichert zu sein. Doch das Recht, dessen Begründung in tieferen Schichten verneint wurde, war nicht gefeit gegen den, zumindest anfänglich, durchaus gesetzlich aufgebauten Unrechtsstaat des Dritten Reiches – und es gehört zur persönlichen Tragik Hans Kelsens mit jüdischer Abstammung, dass er selbst aus Deutschland fliehen musste.

Für uns ist die Lehre als solche weniger von unmittelbarer Tragweite. Wichtig ist sie, weil sie in Österreich 1920 in klassischer Form Eingang in die Verfassung gefunden hat, gleichsam Verfassung geworden ist. Liechtenstein hat von Österreich – im Lichte der Praxis des Staatsgerichtshofes – vieles von der strengen formellen Legalitätsordnung übernommen. Folgerichtig hat der Staatsgerichtshof in einem Urteil 1971, in einem obiter dictum, das Bestehen ungeschriebenen Verfassungsrechts für Liechtenstein verneint: «Auch in der Schweiz und in Deutschland, wo im Gegensatz zur liechtensteinischen und österreichischen Verfassung das Bestehen ungeschriebenen Verfassungsrechts anerkannt wird...».⁴⁵ Mit Theo

⁴⁴ Anders etwa der schon 1848 in der schweizerischen BV in Art. 90 vorfindbare Begriff «verfassungsmässiger Rechte» (seit 1874 Art. 113 Abs. 1 Ziff. 3), der in der Schweiz eine reichhaltige jurisprudentielle Grundrechtsentfaltung, auch ungeschriebener Verfassungsrechte, zulässig.

⁴⁵ Urteil 1970/2 vom 11. 1. 1971, ELG 1967-72, 259.

Öhlinger⁴⁶ ist auf dieses positivistische, versteinerte und jurisprudentiell bestätigte Verfassungsverständnis hinzuweisen, wenn von verfassungsmässig gewährleisteten Rechten gesprochen wird. Die Rechte sind solche der Landesangehörigen, und es sind Rechte, weil und insoweit und solange sie von der Verfassung gewährleistet sind. Durchaus im Einklang damit kann der Staatsgerichtshof noch 1981, neun Monate vor dem Inkrafttreten der EMRK für Liechtenstein, erklären, dass den Worten «niemand» in Art. 33 und «jedermann» in den Art. 37 und 40 der Verfassung eine eingeschränkte Bedeutung in dem Sinne zu geben ist, dass sie sich nur auf Landesbürger und nicht auf Ausländer beziehen.⁴⁷ Diese Artikel lauten:

Art. 33 Abs. 1

«Niemand darf seinem ordentlichen Richter entzogen... werden.»

Art. 37 Abs. 1

«Die Glaubens- und Gewissensfreiheit ist jedermann gewährleistet.»

Art. 40

«Jedermann hat das Recht, durch Wort, Schrift...»

Noch 1981 Rechte nur für Liechtensteiner! Natürlich sind die Nicht-Liechtensteiner nicht ohne gesetzlichen Schutz. Aber als verfassungsmässig gewährleistete und vor dem Staatsgerichtshof geschützte Rechte stehen sie nur den Landesangehörigen zu.

g) Liechtenstein hat 1921 von Österreich noch etwas übernommen, das Institut der Verfassungsbeschwerde, der *verfassungsrechtlichen Individual-*

⁴⁶ Die Grundrechte in Österreich, in: EuGRZ 1982, 216 ff. (217):

«In dem in Österreich dominierenden Grundrechtsverständnis ist die Ablösung der Grundrechte von ihrem philosophisch-ideengeschichtlichen Hintergrund und ihre positiv-rechtliche Verselbständigung am konsequentesten vollzogen worden. Grundrechte gelten hier als 'verfassungsgesetzlich gewährleistete Rechte' in einem sehr strikten rechtstechnischen Sinn...» «Im Kontext des das ausgehende 19. und beginnende 20. Jhdt. dominierenden *positivistischen* Rechtsdenkens musste dies zwangsläufig auch zu einem betont positivistischen Grundrechtsdenken führen. Dieses positivistische Verständnis der Grundrechte ist ein Werk der Judikatur des VfGH und für Österreich bis heute charakteristisch.»

⁴⁷ Urteil 1981/10 vom 9. 12. 1981 LES 1982, 122; auch Beschluss StGH 1981/6 vom 9. 12. 1981 (unveröffentlicht). Vgl. Stotter, Die Verfassung, 63 f. Ziff. 13, 82 (zu Art. 37) Ziff. 1, 87 (zu Art. 40) Ziff. 2, 91 f. Ziff. 18.

beschwerde, ist aber über den österreichischen Typus hinaus gegangen.⁴⁸ Wenn verfassungsgesetzlich gewährleistete Rechte im Spiel sind und kein Weiterzug an ein Verwaltungsgericht besteht, kann in Österreich gegen Bescheide der Verwaltungsbehörden Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof erhoben werden. Dagegen wird die Rechtsanwendung durch die (obersten) österreichischen Zivil-, Straf- und Verwaltungsgerichte als genügende Absicherung auch der verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechte

⁴⁸ Art. 144 Abs. 1 B-VG. Art. 104 Abs. 1 Verf; Art. 11 Ziff. 1 und Art. 23 (jetzt geänderte Fassung in LGBl 1982/57). Zur *Geschichte der verfassungsrechtlichen Individualbeschwerde* (vom Typus des Rechtsmittelzuges an den US-Obersten Gerichtshof und der staatsrechtlichen Beschwerde an das schweizerische Bundesgericht abgesehen): Im Ansatz hatte schon die Paulskirchenverfassung vom 28. 3. 1849 (vgl. oben Anm. 2) ein Reichsgericht für «Klagen deutscher Staatsbürger wegen Verletzung der durch die Reichsverfassung ihnen gewährten Rechte» (§ 126 lit. g) vorgesehen. Es blieb beim Buchstaben. Vgl. dazu Kühne, 198 ff. Mit österreichischem Staatsgrundgesetz vom 21. 12. 1867 (öRGBI Nr. 143/1867) über die Einsetzung eines Reichsgerichtes wurde diesem die endgültige Entscheidung «über Beschwerden der Staatsbürger wegen Verletzung der ihnen durch die Verfassung gewährleisteten politischen Rechte» übertragen (Art. 3 lit. b), das indessen nur Feststellungsurteile fällen und den verletzenden Akt nicht aufheben konnte; vgl. Ermacora, Felix (Österreichische Verfassungslehre, Wien 1970, 389; Handbuch der Grundfreiheiten und der Menschenrechte, Wien 1963, 1 ff.), dem ich zahlreiche freundliche Hinweise verdanke. Bayern schien dem Verfassungsbuchstaben nach im Rahmen seines Landesrechts dem liechtensteinischen Modell am nächsten zu kommen. Nach § 93 Abs. 1 der Verfassungsurkunde des Freistaates Bayern vom 14. 8. 1919 (bayGVBl 531 ff.) sollte jeder Staatsangehörige und jede juristische Person mit Sitz in Bayern das Recht der Verfassungsbeschwerde an den Staatsgerichtshof haben, «wenn sie glauben, durch die Tätigkeit einer Behörde in ihrem Recht unter Verletzung der Verfassung geschädigt zu sein», und zwar dann, «wenn vorher ohne Erfolg beim Ministerium um Abhilfe nachgesucht worden oder der Rechtsweg erschöpft ist». Nawiasky leitete aus den Worten «der Rechtsweg erschöpft ist» ab, dass damit auch Verfassungsverletzungen durch ein Gericht vor den Staatsgerichtshof gerügt werden könnten, wobei der Staatsgerichtshof durch Feststellungsbeschluss entscheiden würde; Nawiasky, Hans, Bayerisches Verfassungsrecht, München 1923, 451 ff., 457 ff. Tatsächlich aber waren nach ständiger Praxis des Staatsgerichtshofes Beschwerden gegen Gerichtsentscheidungen ausgeschlossen, und die Verfassungsbeschwerde hatte nur eine beschränkte Bedeutung; dazu Kreuzer, Karl, Vorläufer der Verfassungsgerichtsbarkeit im süddeutschen Konstitutionalismus, in: EuGRZ 1986, 98; Schumann, Ekkehard, Verfassungsbeschwerde (Grundrechtsklage) zu den Landesverfassungsgerichten, in: Starck / Stern (Hrsg.), Landesverfassungsgerichtsbarkeit, Teilbd. II, Baden-Baden 1983, 176 f.; Boulanger, Werner, Die geschichtlichen Grundlagen der heutigen Verfassungsbeschwerde, Diss. Heidelberg 1954, 20 ff. Durch Art. 144 Abs. 1 B-VG vom 1. 10. 1920 schliesslich wurde der österreichische Verfassungsgerichtshof zur Behandlung von Beschwerden wegen Verletzung verfassungsgesetzlich gewährleister Rechte eingesetzt, insofern sich die Beschwerden gegen verwaltungsgerichtlich nicht anfechtbare Bescheide der Verwaltungsbehörden richteten. Der österreichische Verfassungsgerichtshof urteilt kassatorisch (Art. 144 B-VG in Verbindung mit § 87 Abs. 1 des Verfassungsgerichtshofgesetzes; vgl. Klecatsky/Öhlinger, Gerichtsbarkeit des öffentlichen Rechts, Manz Grosse Gesetzausgabe, Wien 1984, 495 ff.

betrachtet. Diese Gerichtsinstanzen sind ja an die Verfassung gebunden und verwirklichen in der Rechtsanwendung die Verfassung, also auch die Grundrechte. In Liechtenstein dagegen können alle letztinstanzlichen Entscheidungen der obersten Gerichte und der Verwaltungsbehörden von jedermann, der behauptet, es seien seine verfassungsmässig gewährleisteten Rechte verletzt worden, an den Staatsgerichtshof weitergezogen werden.⁴⁹ Es musste für den hochangesehenen österreichischen Juristen und damaligen Präsidenten des liechtensteinischen Obersten Gerichtshofes, Franz Gschnitzer, ungewohnt gewesen sein, als 1961 ein unter seiner Präsidentschaft ergangenes Urteil vom Staatsgerichtshof wegen Verletzung des Gleichheitssatzes aufgehoben wurde.⁵⁰

Dieses liechtensteinische Modell der umfassenden Individualbeschwerde gegen alle höchstinstanzlichen Entscheide hat später der Sache nach Eingang gefunden im deutschen Grundgesetz von 1949 (Art. 93) und in der neuen spanischen Verfassung von 1978 (Art. 161).

Wenn der Staatsgerichtshof eine Verletzung feststellt, urteilt er kassatorisch, d. h. er hebt die angefochtene Entscheidung oder Verfügung im Einzelfall – und allenfalls die der angefochtenen Entscheidung oder Verfügung zugrundeliegende verfassungswidrige Gesetzes- oder Verordnungsnorm (konkrete Normenkontrolle) mit Wirkung gegen alle – auf.⁵¹ Sind also Grundrechte im Spiele, können sogar letztinstanzliche Entscheidungen an den Staatsgerichtshof weitergezogen werden. Die Kompetenz des Staatsgerichtshofes reicht von der Aufhebung des Einzelaktes bis zur gleichzeitigen Aufhebung der dahinterliegenden, vom demokratisch-monarchischen Gesetzgeber oder vom Ordnungsgeber erlassenen Norm. Diese Einrichtung reflektiert ein letztes Misstrauen gegenüber Verwaltungsbehörden, Gerichten wie dem Gesetz- und Ordnungsgeber. Alle Rechtsanwendung ist somit, was die Grundrechte angeht, nochmals gerichtlich abgesichert.

⁴⁹ Anders auch als in der Schweiz, wo etwa gegen ein Urteil der zivilrechtlichen Kammer des Bundesgerichtes eine staatsrechtliche Beschwerde nicht gegeben ist.

⁵⁰ Urteil StGH 1961/1 vom 12. 6. 1961 (unveröffentlicht); erster Fall der Aufhebung eines OGH-Urteils.

⁵¹ Art. 104 Abs. 1 Verf in Verbindung mit Art. 38, 42 und 43 (teils geänderte Fassung LGBl 1979/34) StGHG. Die Aufhebung einer Norm im konkreten Anwendungsfall wirkt gleich wie die bei der abstrakten Normenkontrolle gegen jedermann und wird im Landesgesetzblatt kundgemacht.

Abgesichert? Der Rechtsschutz des formellen Rechtsstaates und der Individualschutz der Grundrechte sind maximal. Mehr an gerichtlichem Schutz kann nicht geboten werden. Eine letzte mögliche Lücke bleibt: Wenn nämlich die Rechte, die geschützt werden sollen, selbst prekär sind oder gar fehlen, dann muss sich dies auf den Gerichtsschutz übertragen.

1921 wurden die politischen Rechte stark ausgebaut. Die staatsbürgerlichen Rechte (und Pflichten) der Landesangehörigen dagegen sind teils – wie wir im nächsten Kapitel näher erläutern werden – nicht genügend ausformuliert. War im deutschen Frühkonstitutionalismus und Spätabsolutismus des 19. Jahrhunderts aus machtmässigen Gründen und dem Widerstand der Fürsten gegenüber dem Ideengut der Französischen Revolution nicht von Menschenrechten, sondern von «Rechten und Pflichten der Landesangehörigen» die Rede, so wird 1920/1921 ideengeschichtlich aus ideologischen Gründen nicht von Menschenrechten, sondern von «verfassungsmässig gewährleisteten Rechten» gesprochen.

Die Ringvorlesung steht unter dem Thema «Kleinheit und Interdependenz». Schon im Lichte der bisherigen Betrachtung ist sichtbar geworden, wie sehr die liechtensteinische Grundrechts- und Verfassungsgeschichte in diejenige des Deutschen Bundes (Paulskirche) und des Frühkonstitutionalismus und in diesem Jahrhundert in das positivistisch gefärbte Grundrechts- und Verfassungsverständnis des österreichischen Bundes-Verfassungsgesetzes eingewoben ist. Die politischen Rechte von 1921 knüpfen an die eigene vorabsolutistische, hernach unterbrochene, demokratische Tradition und an schweizerische Vorbilder an. Im Bereich des gerichtlichen Grundrechtsschutzes hat Liechtenstein über Entwicklungen in der Paulskirche (1849), solchen in Österreich (1867 und 1920) und in Bayern (1919) hinausgehend ein eigenständiges Modell geschaffen.

Wir sind nun vorbereitet, um über die EMRK zu sprechen und darüber, was sie unserer Rechtsordnung Neues bringt.

2. Die EMRK und ihr nationaler und internationaler Schutz

a) Die EMRK steht in der Tradition vorstaatlich und universell verstandener Rechte des Menschen. Voraufgegangen war – die EMRK beruft sich in der Präambel darauf – die Universelle Erklärung der Menschenrechte vom 10. 12. 1948. Diese wiederum war aus der Unrechtserfahrung des Zweiten Weltkrieges hervorgegangen, und Denker verschiedener Geistesrichtungen und Weltreligionen wie René Cassin, Pierre Teilhard de Chardin,

Benedetto Croce, Mahatma Gandhi, Aldous Huxley, Harold J. Laski, Salvador de Madariaga trugen zu ihrem Entstehen bei.⁵² In dieser Erklärung ist von «der allen Mitgliedern der menschlichen Familie innewohnenden Würde und ihrer gleichen und unveräußerlichen Rechte» (Präambel) die Rede. In Art. 1 heisst es: «Alle Menschen sind frei und gleich an Würde und Rechten geboren.» Die Universelle Menschenrechtserklärung ihrerseits wurzelt in der Tradition der Virginia Bill of Rights und der amerikanischen Unabhängigkeitserklärung 1776 («all men are created equal, . . . endowed by their Creator with certain unalienable Rights») und der französischen «Déclaration des droits de l'homme et du citoyen» 1789 («les droits naturels, inaliénables et sacrés de l'homme»), die zwar nationales Recht schufen, aber universell formuliert und verstanden sind.⁵³ – Noch nicht oder kaum Aufnahme fand in der Universellen Menschenrechtserklärung die in der Praxis wirksame Rechtsschutztechnik des englischen Habeas Corpus-Ver-

⁵² Thürer, Daniel, 40 Jahre Allgemeine Menschenrechtserklärung, in: NZZ vom 10./11. 12. 1988. «Et comme, sur le plan du vécu justement, les droits de l'homme sont bien plus souvent ressentis au travers d'une humiliation, d'une douleur, d'une révolte, lorsqu'ils sont violés . . . Mais qu'un être humain, où qu'il vive, exprime sa révolte quand quelque chose d'essentiel en lui a été foulé aux pieds, voilà qui suffit à prouver qu'il a le sens de ce qui lui est dû en tant qu'être humain . . . Or ce qui existe sans doute depuis que l'homme est l'homme, c'est le sentiment blessé de cette dignité, indestructible, au centre de lui.»: Hersch, Jeanne, Rapport sur l'universalité des droits de l'homme, défi pour le monde de demain, Colloque sur «L'universalité des droits de l'homme dans un monde pluraliste» Strasbourg, 17–19 avril 1988, 1.

⁵³ Was hier erstmals unter Berufung auf die angeborenen und unveräußerlichen Rechte aller Menschen – gegen den fürstlichen Absolutismus in Frankreich und gegen die Herrschaft von England über die Bewohner der amerikanischen Kolonien – in historischer Stunde in geschriebenen Rechtsinstrumenten und dann in Verfassungstexten Eingang fand, war lange vorbereitet worden: durch die Ideen der Stoa (Seneca: «homo res sacra homini», der Mensch ist dem Menschen eine heilige Sache), das Christentum (der Mensch nach dem Bilde Gottes geschaffen), die spanische Schule von Salamanca (Vitoria, Las Casas, Suarez) im 16. Jh., die Schriften von Locke, Montesquieu, Voltaire und Rousseau, die Naturrechtslehre (Althusius, Grotius, Pufendorf, Thomasius, Wolff) und Kant. Vgl. Ernst, Wilhelm, Ursprung und Entwicklung der Menschenrechte in Geschichte und Gegenwart, in: Gregorianum, Rom 1984, 65/2–3, 231 ff.; Imbert, Pierre-Henri, L'apparente simplicité des droits de l'homme, in: RUDH 1989, 19ff.; Stern, III/1, 217 ff.; «Imaginez un instant qu'on puisse les (droits de l'homme) nier à un homme sur cette terre; cela équivaudrait à renoncer tout simplement aux droits de l'homme dans leur ensemble . . . C'est l'universalité qui garantit en définitive l'effectivité internationale des droits de l'homme.»: Badinter, Robert, L'universalité des droits de l'homme dans un monde pluraliste, in: RUDH 1989, 1 und 3; u. a.

fahrens von 1679 (Magna Charta 1215);⁵⁴ in ihr aufgenommen wurde hingegen diejenige des amerikanischen prozeduralen «due process of law».⁵⁵ Man kann Habeas Corpus, das Recht auf richterlichen Schutz vor ungesetzlicher Verhaftung, und den Anspruch auf ein faires Verfahren vor einem unabhängigen Gericht als – inzwischen durch internationale Instrumente universell verankerte – Justizgewährleistungen bezeichnen.

Die Universelle Menschenrechtserklärung von 1948, selbst keine verbindliche völkerrechtliche Satzung, war äusserst fruchtbar in bezug auf ihre eigene rechtliche Nachkommenschaft: die beiden völkerrechtlich verbindlichen Internationalen Pakte über bürgerliche und politische Rechte und über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (1966). Sie war Vorbild

⁵⁴ Das Habeas Corpus-Verfahren ist völkerrechtlich eigentlich erst im Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte und in der EMRK und der Amerikanischen Menschenrechtskonvention entfaltet worden. Habeas Corpus, das Recht auf richterlichen Schutz vor ungesetzlicher Verhaftung, entstammt den alten englischen ständischen Freiheitsrechten gegenüber dem König. Habeas Corpus bietet keinen Schutz gegen Freiheitsentzug, wenn das Gesetz dies zulässt, bietet nur Schutz auf unabhängige richterliche Kontrolle. Doch diese empirisch-pragmatische, in langer Geschichte erprobte Rechtsschutztechnik, die jedem im Rahmen der Gesetze den gesicherten Freiheitsraum durch unabhängige Gerichte, das Revier der sicheren Freiheit garantiert, ist nach F. G. Leue, Mitglied des Gesetzgebungsausschusses der Paulskirche «die Bedingung zur Ausübung aller anderen Rechte und Freiheiten (zit. bei Kühne, 334, 382). Es ist, so Martin Kriele, das Ur-Grundrecht, das dem Menschen den «aufrechten Gang» (Ernst Bloch) ermöglicht und den Mund nicht verschliesst (Einführung in die Staatslehre, 2. A., Opladen 1981, 152). Nach Feststellung der Parlamentarischen Versammlung des Europarates ist Habeas Corpus «fast wichtiger als geschriebene Garantien», und die Parlamentarische Versammlung bekräftigt «den grundlegenden Wert von Habeas Corpus als Verfassungsgarantie und Eckstein der Vorherrschaft des Rechts («Rule of Law») zum Schutze der individuellen Freiheit gegen jedweden Angriff» (Res. 703 vom 5. 10.1979, übersetzt in: EuGRZ 1980, 191). Riedel, Eibe H., Die Habeas Corpus-Akte, in: EuGRZ 1980, 192 ff.; Hofmann, Hasso, Zur Herkunft der Menschenrechtserklärungen, in: JuS 1988, 841 ff. m. w. H.

⁵⁵ Beim Recht auf einen gehörigen Prozess steht weder der konkrete Inhalt und Umfang des streitgegenständlichen Anspruches (Strafandrohung, zivilrechtlicher Anspruch) noch der Ausgang des Verfahrens im Vordergrund, sondern der Prozess selbst. Da Streitigkeiten zur Sicherung der öffentlichen Ordnung (Strafansprüche) und über die Rechtsbeziehungen der Privaten (Zivilansprüche) unausweichlich sind, muss der Staat, der Inhaber und Verantwortlicher des Gewaltmonopols ist, wenigstens geordnete Verfahren anbieten, in denen Streitigkeiten ausgetragen werden: wenigstens prozessuale Gerechtigkeit verbürgende Verfahren vor unabhängigen und unparteiischen Gerichtsinstanzen – damit das Prozessergebnis nicht zum vornherein verdorben und die Chance eines gerechten Ausgangs des Verfahrens erhalten wird. Zum prozessualen «due process of law»: Brugger, Winfried, Grundrechte und Verfassungsgerichtsbarkeit in den Vereinigten Staaten von Amerika, Tübingen 1987, 43, 302 ff.; Loewenstein, Karl, Verfassungsrecht und Verfassungspraxis der Vereinigten Staaten, Berlin 1959, 510 ff.; Poncet, Dominique, La protection de l'accusé par la Convention européenne des Droits de l'Homme, Genf 1977, 5, 27; u. a.

und Anstoss für die regionalen Konventionen, die EMRK (1950), die Amerikanische Menschenrechtskonvention (1969) und die Afrikanische Charta der Rechte des Menschen und der Völker (1981). Daniel Thürer spricht von der Universellen Menschenrechtserklärung zusammen mit dem sie fortentwickelnden völkerrechtlichen Normengefüge als einer unvergleichlichen, imposanten Kulturleistung.⁵⁶

Alt ist der Gedanke der dem Menschen innewohnenden unveräusserlichen Rechte. Neu dagegen ist allen diesen Konventionen, dass das Völkerrecht, also das zwischenstaatliche Recht, sich nun auch des einzelnen Menschen annimmt. Das klassische Völkerrecht hatte vorher wesentlich die Regelung der Beziehungen zwischen den Staaten zum Gegenstand, während die Regelung der inneren Angelegenheiten, also der Staatsform, der staatlichen Organisation, der Beziehungen Staat-Individuum zur innerstaatlichen Domäne gehörten. Die letzte Erniedrigung und Verachtung alles Menschlichen im Zweiten Weltkrieg und in den Konzentrationslagern hat die Menschheit und die Staatengesellschaft bewusst werden lassen: dass die herkömmliche Trennung zwischen rein innerstaatlichen und zwischenstaatlichen Angelegenheiten in Fragen der Menschenrechte nicht aufrechterhalten ist; dass ein Staat, der nach innen gewalttätig ist, dies bei Bedarf auch nach aussen sein kann und damit eine Bedrohung des zwischenstaatlichen Friedens ist; und dass die Staaten auf die Achtung und Verwirklichung der Menschenrechte verpflichtet sind und also dem Menschen dienen sollen. Dies widerspiegeln die betreffenden Texte in den Präambeln zur Charta der Vereinten Nationen und der Universellen Erklärung der Menschenrechte, in den Präambeln der beiden Internationalen Menschenrechtspakte und der EMRK sowie im VII. Prinzip der Helsinki-Schlussakte der KSZE, zuletzt im Dokument von Kopenhagen vom 29. 6. 1990 über die Menschliche Dimension der KSZE.⁵⁷

⁵⁶ Vgl. oben Anm. 52

⁵⁷ Dabei gelten die grundlegenden Rechte der menschlichen Person als zwingendes Völkerrecht im Sinne von Art. 53 der Wiener Konvention über das Recht der Verträge vom 23. 5. 1969 als Verpflichtungen erga omnes. Aus ihrer Natur selbst heraus zählen nach dem Internationalen Gerichtshof das Verbot des Völkermordes wie auch die Regeln der grundlegenden Rechte der menschlichen Person, einschliesslich des Schutzes gegen die Sklaverei und gegen die Rassendiskriminierung (CIJ, Barcelona Traction-Fall, Arrêt du 5 février 1970, §§ 33 und 34). Als zwingendes Völkerrecht gilt das Folterverbot; Fall Soering, GH 161, 34 (§ 88), Frowein, Jochen A., Jus cogens, in: Encyclopedia of Public International Law, Bd. 7, Amsterdam 1984, 327 ff.

b) Die EMRK verlangt wirksamen nationalen Rechtsschutz. Art. 13 der EMRK fordert von den Staaten das Vorhandensein einer nationalen Instanz oder nationaler Instanzen, vor denen der Einzelne wirksam Beschwerde wegen Verletzung der EMRK-Grundrechte führen kann. Das Revolutionäre schliesslich ist der internationale Grundrechtsschutz-Mechanismus, der durch die EMRK geschaffen wurde. Auf beides, den nationalen wie den internationalen Grundrechtsschutz, werden wir im Kapitel IV näher eingehen.

3. Die Verbindung der liechtensteinischen Rechtsordnung mit der EMRK

Liechtenstein ist 1978 Mitglied des Europarates geworden und hat 1982 die EMRK ratifiziert. Diese ist am 8. September 1982 für Liechtenstein verbindlich geworden, völkerrechtlich wie innerstaatlich. Liechtenstein hat sich damit durch einen gewollten und bewussten Akt in die grosse angelsächsische und französische, menschenrechtlich konzipierte Grundrechtstradition wie in die europäische Grundrechtsordnung der Konvention eingefügt. Liechtenstein hat dabei - wie wir sehen werden - ein eigenes Beschwerdeverfahren vor dem Staatsgerichtshof geschaffen und sich dem internationalen Grundrechtsschutz durch die Zulassung der Individualbeschwerde und die Anerkennung der Gerichtsbarkeit des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte unterstellt.

Grundrechtsbereiche	Verfassungsmässig gewährleistete Rechte FL	Aus Katalog EMRK
1. körperliche Integrität		Recht auf Schutz des Lebens (Art. 2) – Abschaffung der Todesstrafe (Art. 1 Prot. No. 6) Folterverbot (Art. 3) Verbot Sklaverei und Zwangsarbeit (Art. 4)
2. Freiheit der Person	Freiheit der Person (Art. 32) Keine Strafe ohne Gesetz (Art. 33 Abs. 2)	Recht auf Freiheit und Sicherheit gegen ungesetzliche Inhaftierung, Gefangenhaltung und Internierung (Art. 5) Keine Strafe ohne Gesetz (Art. 7)
3. Verfahrensgarantien	Recht auf ordentlichen unabhängigen Strafrichter (Art. 33 Abs. 1 und 99 Abs. 2) Recht auf Verteidigung in Strafsachen (Art. 33 Abs. 3) Keine Strafe ohne Gesetz (Art. 33 Abs. 2) Recht auf unabhängigen Zivilrichter (Art. 33 Abs. 1 und 99 Abs. 2) Recht auf unabhängigen Verwaltungsrichter (Art. 43 in Verbindung mit Art. 97f., 104 Abs. 2 und 106) Recht auf Petition an den Landtag (Art. 42)	Recht auf unabhängigen Richter und fairen Prozess über zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen und in Strafsachen (Art. 6) Recht auf Berufungsinstanz in Strafsachen (Art. 2 Prot. No. 7) Unschuldsvermutung (Art. 6 Abs. 2) Keine Strafe ohne Gesetz (Art. 7)
4. geistig-seelische Persönlichkeit	Glaubens- und Gewissensfreiheit (Art. 37) Meinungs- und Pressefreiheit (Art. 40)	Gewissens- und Religionsfreiheit (Art. 9) Meinungsfreiheit (Art. 10)
5. engste Sozialsphäre	Hausrecht, Brief- und Schriftengeheimnis (Art. 32) Freie Entfaltung der Persönlichkeit, Schutz der Geheim- und Privatsphäre (Art. 32 Abs. 2, StGH 1987/3 LES 1988, 50)	Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens (Art. 8) Recht auf Heirat und Familiengründung (Art. 12) Erziehungsrechte der Eltern (Art. 2 Prot. No. 1)
6. weitere Sozialsphäre	Vereins- und Versammlungsfreiheit (Art. 41)	Versammlungsfreiheit, Vereinsfreiheit, Gewerkschaftsfreiheit (Art. 11)
7. räumliche Bewegungsfreiheit	Bewegungsfreiheit (Art. 32 Abs. 2, StGH 1987/3 LES 1988, 50) Niederlassungsfreiheit der Landesangehörigen, für Ausländer Gegenrecht (Art. 28)	Bewegungsfreiheit, Verbot der Zwangsumsiedlung oder kollektiver Zwangsausweisung (Art. 2 und 3 Prot. No. 4) Auswanderungsfreiheit (Art. 2 Prot. No. 4)
8. soziale und wirtschaftliche Rechte	Anspruch auf Entschädigung ungesetzlich Verhafteter und unschuldig Verurteilter (Art. 32 Abs. 3) sowie aus Amtshaftung allgemein (109bis) Unverletzlichkeit des Privateigentums (Art. 34) und Enteignungsschutz (Art. 35) Recht der Landesangehörigen Vermögen jeder Art zu erwerben (Art. 28 Abs. 1) Eigentums- und Vermögensrechte der Religionsgesellschaften (Art. 38) Handels- und Gewerbefreiheit (Art. 36)	Recht auf Bildung (Art. 2 Prot. No. 1) (Gerechte Entschädigung bei unvollkommener Wiedergutmachung aus Konventionsverletzung [Art. 50]) Eigentumsschutz, Enteignungsschutz (Art. 1 Prot. No. 1)
9. politische Rechte	Wahl- und Stimmrecht in Landes- und Gemeindeangelegenheiten, Abberufungsrecht <i>vgl. hierzu unten: Ad 9</i>	Wahlfreiheit (Art. 3 Prot. No. 1)
10. Gemeindeautonomie	Recht der Gemeinde auf Autonomie (Kerngarantie) (Art. 110f., StGH 1984/14 LES 1987/36)	
11. Gleichheit	Gleichheit (Art. 31)	Diskriminierungsverbot in bezug auf EMRK-Grundrechte (Art. 14). Vgl. Quersfelder 1–9 und 12 dieser Übersicht Gleichheit der Ehegatten untereinander und in bezug auf ihre Kinder (Art. 5 Prot. No. 7)
12. Grundrechte-Individualbeschwerde	Recht der Individualbeschwerde an den StGH wegen Verletzung verfassungsmässig gewährleister Rechte (Art. 43 in Verbindung mit 104 Abs. 1) Recht der Wahlbeschwerde (Art. 104 Abs. 2)	Recht auf Beschwerde vor nationaler Instanz (Art. 13) und vor den EMRK-Organen (Art. 25 [und Art. 46]) wegen Verletzung der EMRK-Grundrechte

Zit.: «Art.» bezieht sich auf FL-Verfassung

bzw. auf EMRK und EMRK-Protokolle

Ad 9: Politische Rechte FL**a) in Landesangelegenheiten**Rechte der *Aktivbürger* (Art. 29 Abs. 2 und Art. 39)

– aktives und passives Wahlrecht Landtag (Art. 29 Abs. 2 und Art. 46 in Verbindung mit VRG)

– Stimmrecht:

– zur Stellung Initiativbegehren betr. Verfassung (Art. 64), Gesetze (Art. 64), Auflösung Landtag (Art. 48 Abs. 3)

– zur Stellung Referendumsbegehren betr. Verfassung (Art. 66), Gesetze (Art. 66), Finanzbeschlüsse (Art. 66)

– betr. Einberufung Landtag (Art. 48 Abs. 2)

– betr. Volksabstimmung über Verfassung, Gesetze, Auflösung Landtag aufgrund von Initiativbegehren (Art. 66 Abs. 6 und Art. 48 Abs. 3), über Verfassung, Gesetze oder Finanzbeschlüsse aufgrund von Referendumsbegehren oder eines Landtagsbeschlusses (Art. 65 Abs. 2 und Art. 66)

Rechte der *Gemeinden*

– zur Stellung Initiativbegehren betr. Verfassung (Art. 64), Gesetze (Art. 64), Auflösung Landtag (Art. 48 Abs. 3)

– zur Stellung Referendumsbegehren betr. Verfassung (Art. 66), Gesetze (Art. 66), Finanzbeschlüsse (Art. 66)

– betr. Einberufung Landtag (Art. 48 Abs. 2)

Recht der *Versammlung der Wählergruppen*, welcher ein Abgeordneter angehört, zur Abberufung eines Abgeordneten aus wichtigen Gründen aus dem Landtag (Art. 47 Abs. 2)**b) in Gemeindeangelegenheiten**Rechte der *Aktivbürger*

– Wahl- und Stimmrecht, Recht der Initiative und des Referendums (Art. 110 und 110bis)

II. Kapitel: Die einzelnen Grundrechte

1. Die verfassungsmässig gewährleisteten Rechte aufgrund der FL-Verfassung

a) *Zum Katalog der FL-Rechte.* Ich verweise auf die nebenstehende Synopsis. Die 1. Spalte benennt die Grundrechtsbereiche allgemein. Ich bin mir bewusst, dass auch andere Gliederungen möglich wären. Klaus Stern belegt eindrücklich, nach wieviel unterschiedlichen Kriterien die Grundrechte eingeteilt werden können.⁵⁸ Die 2. Spalte gibt einen Überblick über die verfassungsmässig gewährleisteten Rechte aufgrund der liechtensteinischen Verfassung, die 3. Spalte enthält ein Tableau aus dem Katalog der Grundrechte der EMRK und ihrer Protokolle. Vermerkt sei, dass Liechtenstein nur die Hauptkonvention (EMRK), nicht aber die Grundrechtsprotokolle zur EMRK ratifiziert hat. Die Ratifikation des Protokolls Nr. 6 (Abschaffung der Todesstrafe) ist in Vorbereitung.^{58a}

Nun zum Katalog der verfassungsmässig gewährleisteten Rechte (2. Spalte der Synopsis). Mehr als einige Bemerkungen sind nicht beabsichtigt:

Die verfassungsmässig gewährleisteten Rechte sind nicht nur solche der Landesangehörigen. Vereinzelt Rechte stehen auch anderen Berechtigten zu (z. B. Petition der in ihren Rechten oder Interessen Betroffenen, von Gemeinden und Korporationen, Art. 42). Ebenso finden sich verfassungsmässig gewährleistete Rechte ausserhalb des IV. Hauptstücks über die Grundrechte (Art. 28–44) verstreut an anderen Stellen der Verfassung (z. B. Recht der Gemeinden auf Autonomie).

Das 1. Querfeld der Synopsis (Liechtenstein-Spalte) steht leer. Gewiss gibt es in diesem fundamentalsten Bereich des Rechts auf Schutz des Lebens und der körperlichen Integrität den gesetzlichen Schutz des Strafrechts. Sind die entsprechenden Rechte aber auch als verfassungsmässig gewährleistete Rechte der Landesangehörigen vor dem Staatsgerichtshof geschützt? Wenn es richtig ist, dass es in Liechtenstein kein ungeschriebenes Verfassungsrecht gibt, lässt sich dann das leere 1. Querfeld durch andere Grundrechte füllen, z. B. durch Ausdehnung des Rechtes der «Freiheit der Per-

⁵⁸ Stern, III/1, 388 ff.

^{58a} Unten Anm. 86.

son» (2. Querfeld)⁵⁹ oder durch ein Auffanggrundrecht, etwa vergleichbar dem in der Schweiz aus dem Gleichheitssatz abgeleiteten Willkürverbot?⁶⁰ Kennt Liechtenstein ein Auffanggrundrecht? Der Staatsgerichtshof hat das Gleichheitsgebot (11. Querfeld) relativ eng interpretiert. 1982 hat er die Erstreckung der politischen Rechte auf die Frauen, welche unter Berufung auf das Gleichheitsgebot verlangt worden war, abgelehnt.⁶¹ 1989 ist der Staatsgerichtshof nicht darauf eingegangen, die Frauen in der Frage der Beibehaltung des Gemeindebürgerrechts gleich zu behandeln wie Männer.⁶² Wenn nämlich eine Liechtensteinerin einen Liechtensteiner einer anderen Gemeinde heiratet, verliert sie das bisherige Gemeindebürgerrecht und erwirbt von Gesetzes wegen dasjenige des Mannes.

Im übrigen verweise ich Sie auf die Lektüre der 2. Spalte der Synopsis. Es ist ein beachtliches Tableau von Rechten. Die EMRK dagegen gewährt nur einen europäischen Mindeststandard an Grundrechten, doch auf recht wirksame Weise. Die Unterschiede zeigen sich wohl erst bei einem Textvergleich, wie wir noch sehen werden. Als Anhang zum 9. Querfeld finden Sie eine imposante Aufstellung an politischen liechtensteinischen Rechten. Auf Seiten der EMRK steht nur das Wörtchen «Wahlfreiheit». Doch sicherte dieses eine Wort der EMRK den Männern und den Frauen das Wahlrecht.

Ansonsten ist, Ende der siebziger und Anfang der achtziger Jahre, plötzlich eine dynamische Betriebsamkeit in der Praxis des Staatsgerichtshofes festzustellen, zurückzuführen auf die Hereinnahme der EMRK 1982. Aber auch in rein «liechtensteinischen» Bereichen wird die frühere Zurückhaltung verlassen. Die verfassungsmässig gewährleisteten Rechte werden ausgedehnt. So sei zwar «das Initiativrecht der Bürger in Gemeindeangelegenheiten nicht speziell gewährleistet», das Stimmrecht gemäss Art. 110bis der Verfassung beinhalte jedoch «auch das Recht, auf Gemeindeebene Initiativbegehren zu unterzeichnen und über zustandegekommene Initiativbegehren abzustimmen, soweit die Gesetzgebung (!) das Initiativbegehren in Gemeindeangelegenheiten vorsieht» (1985).⁶³ Auch das Recht des

⁵⁹ Wie z. B. in der Schweiz; vgl. Müller/Müller II, 1.

⁶⁰ Müller/Müller II, 12.

⁶¹ Urteil StGH 1982/1-25 vom 28. 4. 1982 LES 1983, 69.

⁶² Urteil StGH 1988/16 vom 28. 4. 1989, LES 1989, 115.

⁶³ Urteil StGH 1984/2/V (Kunsthhaus) vom 15. 2. 1985 LES 1985, 75; Stotter, Die Verfassung, 168 Ziff. 3; bereits schon Urteil StGH 1981/1 vom 28. 8. 1981 betr. Helikopterlandeplatz Balzers (unveröffentlicht).

Referendums auf Gemeindeebene wurde vom Staatsgerichtshof als ein verfassungsmässig gewährleistetetes Recht anerkannt (1981).⁶⁴ 1986 wird einer Gemeinde das Recht auf Gemeindeautonomie (ungeschriebenes Verfassungsrecht in der Schweiz) als verfassungsmässig gewährleistet zuerkannt, u. a. mit den Worten «so erscheint es als richtig, den Gemeinden zum Schutz ihrer Autonomie dort die Legitimation zur Verfassungsbeschwerde zuzugestehen, wo sie in verfassungsrechtlich gewollten und geschützten Selbstverwaltungsrechten getroffen sind».⁶⁵

Fast konträr zur grosszügigen Verfassungskonstruktion bei den Grundrechten, aber wohl vom selben Geiste des Rechtsschutzes für die Individuen beseelt, erfolgt eine enge Auslegung in Bereichen des formellen Rechtsstaates. Der Staatsgerichtshof wacht streng darüber, dass der Stufenbau der Rechtsordnung eingehalten wird, und hebt nicht selten im Normenkontrollverfahren, als «negativer Gesetz- oder Ordnungsgeber», Gesetzesbestimmungen als verfassungswidrig und Regierungsverordnungen als gesetzes- oder verfassungswidrig auf.⁶⁶ Auch überraschend radikale

⁶⁴ Urteil StGH 1981/1 vom 28. 8. 1981 betr. Helikopterlandeplatz Balzers (unveröffentlicht).

⁶⁵ Urteil StGH 1984/14 vom 28. 5. 1986 LES 1987, 36 (38). Der Staatsgerichtshof hat die Gemeindeautonomie in ihrem Kern gewissermassen aus der objektiven Verfassungsstellung in die Position eines subjektiven, verfassungsmässig gewährleisteteten Rechtes gehoben. In der Paulskirchenverfassung von 1849 figurierte die kommunale Selbstverwaltung, die «magna charta der deutschen Selbstverwaltung» (Hugo Preuss) unter den Grundrechten (§§ 184 f.). Dazu Kühne, 169 ff., 433 ff. Auch die Verfassung von 1862 zählte die gemeindliche Selbstverwaltung zu den allgemeinen Rechten und Pflichten der Landesangehörigen (§ 22). Erst die Verfassung von 1921 separierte das Gemeindewesen (Art. 110 f.) vom Hauptstück über die Grundrechte; die Gemeinden gehören zweifellos zum festen Bestand der staatlichen Ordnung (vgl. Art. 1, 4, 25, 48, 64, 66, 110, 110bis); von Nell, Die politischen Gemeinden. In der Schweiz setzte das Bundesgericht schon sehr früh (1876) die Gemeindeautonomie den verfassungsmässigen Rechten der Bürger gleich; vgl. Thürer, Daniel, Schweizerische Gemeindeautonomie und die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung, in: Festschrift für Otto K. Kaufmann zum 75. Geburtstag, Bern 1989, 221 f. mit Nachw.; Zusammenfassung der Entwicklung der Rechtsprechung; BGE 103 Ia 468 ff. In der Bundesrepublik ist bei Verletzung des Rechtes auf Selbstverwaltung die Verfassungsbeschwerde gegeben, soweit nicht Beschwerde beim Landesverfassungsgericht erhoben werden kann (Art. 28 und 93 Abs. 1 Ziff. 4 b GG), in Österreich ist das Recht auf gemeindliche Selbstverwaltung ein verfassungsgesetzlich gewährleistetetes Recht (Art. 116 ff. B-VG).

⁶⁶ Nachweise (bis 1985) bei Stotter, Die Verfassung, 122 ff., 143 ff.; seit 1986: Urteile StGH 1985/11/V (kundgemacht in LGBl 1987/73), 1987/18 (LGBl 1988/26), 1987/21, 22 (LGBl 1988/41), 1988/20 (LGBl 1989/35), 1988/21 (LGBl 1989/36), 1989/11 (LGBl 1989/75), 1989/3 (LGBl 1989/76), LGBl 1988/22 und 1989/1 (LGBl 1990/7); Schurti, 305 ff.

Kurswechsel sind in der Praxis des Staatsgerichtshofes zu verzeichnen,⁶⁷ was der Rechtssicherheit nicht zuträglich ist. Aber alles in allem – nicht unbeeinflusst von den rechtsstaatlichen Standards der EMRK – hat der Staatsgerichtshof den liechtensteinischen formellen Rechtsstaat weiterentwickelt, unter voller gerichtlicher Ausschöpfung der Normenkontrolle. Zwei Beispiele:

Nach dem bedeutsamen Urteil des Staatsgerichtshofes vom 2. 11.1989⁶⁸ ist es klar: Die aufgrund der liechtensteinisch-schweizerischen Vereinbarung über die Handhabung der Fremdenpolizei für Drittausländer im Fürstentum Liechtenstein und über die fremdenpolizeiliche Zusammenarbeit⁶⁹ und aufgrund des Zollvertrages in Liechtenstein anwendbaren schweizerischen Vorschriften werden in Liechtenstein innerstaatlich grundsätzlich erst wirksam mit der integralen Kundmachung dieser Vorschriften. Das gilt jedenfalls stets dann, wenn die Vorschriften «rechtsetzende Bestimmungen enthalten oder zur Rechtsetzung verpflichten oder Rechte und Pflichten, insbesondere Straftatbestände, für die Allgemeinheit oder einen grösseren Kreis begründen» – dies im Interesse der Rechtssicherheit und der Wahrung des Prinzips *nulla poena sine lege*. Früher war es anders. Nach Art. 2 und 4 des Einführungs-Gesetzes zum Zollvertrag⁷⁰ traten einschlägige schweizerische Erlasse mit dem Inkrafttreten in der Schweiz auch in Liechtenstein ohne Kundmachung ohne weiteres in Kraft. Später wurde, gedrängt durch den Staatsgerichtshof, Art. 67 der Verfassung ergänzt (LGBL 1985/37) und ein Kundmachungsgesetz (LGBL 1985/41) erlassen. Verfassungs- und Gesetzgeber waren überzeugt, mit der Verfassungs- und Gesetzesänderung 1985 eine genügende Lösung gefunden zu haben. Es wurde für die aufgrund der fremdenpolizeilichen Vereinbarung und des Zollvertrages in Liechtenstein anwendbaren schweizerischen Rechtsvorschriften die Kundmachung der Titel dieser Vorschriften, die Angabe der Fundstellen und das Aufliegen der vollen Vorschriftstexte in der Regie-

⁶⁷ Im Kontrast zur bisherigen Praxis hat der Staatsgerichtshof im Bereiche der Eingriffsverwaltung (Disziplinarmassnahme am Liechtensteinischen Gymnasium) eine gesetzlich kaum gedeckte VO als nicht verfassungs- oder gesetzeswidrig erklärt. Die Verfassungsregelung des Ordnungsrechtes und des Legalitätsprinzips von Art. 92 Abs. 1 der Verfassung lasse «mehr eine funktionale und kooperative Struktur der Staatsorgane, als ein normativ-positivistisches Trennungssystem erkennen» (Urteil StGH 1986/7 vom 5. 5. 1987 LES 1987, 141).

⁶⁸ StGH 1988/22 LES 1990, 1.

⁶⁹ Vereinbarung vom 6. 11. 1963, LGBL 1963/39.

⁷⁰ LGBL 1924/11. Bestätigt durch Urteil StGH vom 30. 1.1947 ELG 1947-54, 191 ff. (201-206).

rungskanzlei verlangt. Der Staatsgerichtshof legt nun das Kundmachungsgesetz strenger aus.⁷¹ Eine integrale Veröffentlichung von wohl hunderten von Erlassen wird, aufgrund des ergangenen Urteils des Staatsgerichtshofes, folgen müssen. Die Bestimmungen von Art. 2 und 4 des Einführungs-Gesetzes zum Zollvertrag sind entsprechend derogiert.

Zweites Beispiel: Mit Urteil vom 27. 4. 1989 hat der Staatsgerichtshof den letzten Satz von Art. 13 des Gesetzes zur Kontingentierung der Milchproduktion⁷² lautend «Diese (die Regierung) entscheidet endgültig» als verfassungswidrig aufgehoben.⁷³ Am 3. 11. 1989 kassierte der Staatsgerichtshof auch Art. 29 letzter Satz («Die Regierung entscheidet endgültig») des Gesetzes zur Förderung des Wohnungsbaues.⁷⁴ Solche Klauseln hat der Gesetzgeber im Laufe der letzten dreissig Jahre in verschiedene Gesetze, vorab solche der Leistungsverwaltung, aufgenommen. Er glaubte, dies gestützt auf Art. 97 der Verfassung tun und den Verwaltungsgerichtsweg an die Verwaltungsbeschwerde-Instanz ausschliessen zu dürfen. Art. 97 Satz 1 lautet:

«Soweit das Gesetz nichts anderes bestimmt, unterliegen sämtliche Entscheidungen oder Verfügungen der Regierung dem Rechtsmittel der Beschwerde an die Verwaltungsbeschwerde-Instanz.»

Der Staatsgerichtshof hat nun entschieden, dass im Prinzip immer eine verwaltungsgerichtliche Prüfung offenstehen muss. Wo nicht in Spezialgesetzen der Staatsgerichtshof selbst als Verwaltungsgerichtshof eingesetzt ist, muss die Beschwerde an die Verwaltungsbeschwerde-Instanz gewährleistet sein. Der Gesetzgeber hat inzwischen alle entsprechenden Klauseln, wonach die Regierung endgültig entscheidet und die in diversen Gesetzen Aufnahme gefunden haben, aufgehoben.⁷⁵ Dies bedeutet eine weitere Absicherung der formellen Rechtsstaatlichkeit. Folgerichtig muss wohl auch in jenen Fällen, in denen an Stelle der Kollegialregierung besondere Kommissionen eingesetzt sind (Art. 78 Abs. 3 Verf) und soweit diese nicht selbst als

⁷¹ Urteil StGH 1988/22 LES 1990, 7.

⁷² G vom 20. 5. 1987, LGBl 1987/28.

⁷³ Urteil StGH 1980/20 LES 1989, 125.

⁷⁴ G vom 30. 6. 1977, LGBl 1977/46. Urteil StGH 1989/11 LES 1990, 68.

⁷⁵ LGBl 1990/37–42; vgl. Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag Nr. 15/1990 vom 27. 3. 1990 samt Nachtrag Nr. 34/1990 vom 16. 5. 1990.

unabhängige Tribunale betrachtet werden können, der Beschwerdeweg an die Verwaltungsbeschwerde-Instanz gegeben sein.⁷⁶

So steht im Prinzip immer ein Verfahren vor einem unabhängigen Gericht mit voller Kognition als Sach- und Rechtsinstanz offen, je nach Gegenstand der Rechtsanwendung ein Zivil-, Straf- oder Verwaltungsgericht. Zuoberst fungiert der Staatsgerichtshof als authentischer Verfassungsausleger (Art. 112) und als Hüter des gesamten Stufenbaues der staatlichen Normen, der Normen des Gesetz- und Verordnungsgebers auf ihre Gültigkeit überprüft und sie bei Stufenwidrigkeit für jedermann verbindlich wie ein negativer Gesetzgeber wieder aufhebt. Dieses rechtsstaatliche Normenkontrollsystem ist, abgesehen von der Zulassung der grundrechtlichen Individualbeschwerde, sozusagen österreichischer als das österreichische Vorbild. Dazu kommt, dass der Staatsgerichtshof nicht nur reaktiv (Kassation von Normen) tätig wird, sondern präventiv für die Gesetzgebung wegweisende Gutachten erstatten kann (Art. 16 StGHG).

Wenn wir das ebenso eindrückliche Bild der liechtensteinischen politischen Grundrechte (Anhang zum 9. Quersfeld der Synopsis) betrachten, fragen wir uns, ob in der Verfassung von 1921 nicht gewisse Antinomien angelegt wurden. Einerseits sollten die demokratischen und direkt-demokratischen, vor allem legislatorischen Rechte ausgebaut werden – nach dem Vorbild der Schweiz. Andererseits wurde der formelle, gerichtlich abgestützte Rechtsstaat in ausgeprägter Weise nach österreichischem Muster eingerichtet, um die Rechtsetzer und etwaige ungebundene exekutive Kompetenzen in die geschlossene und gestufte Rechtsordnung einzupassen.

Nun beisst der gerichtliche Rechtsstaat die Demokratie wie auch den monarchischen Mitgesetzgeber. Bemerkenswerterweise kann z. B. das schweizerische Bundesgericht die von der demokratischen Gewalt, vom Parlament oder Volk, erlassenen Bundesgesetze nicht auf deren Verfassungsmässigkeit prüfen, geschweige denn aufheben. Und Grossbritannien mit der Suprematie des Parlamentes besitzt überhaupt keine Verfassungsgerichtsbarkeit. Ein etwaiger judizieller Aktivismus wird besonders dort auf Grenzen stossen, wo Normen fehlen und die generell verbindliche Auslegung durch den Staatsgerichtshof so oder anders ausfallen kann, wo der

⁷⁶ Kein Rechtsmittel ist gegeben gegen Entscheidungen der Landesgrundverkehrskommission, der Beschwerdekommision für Bodenverbesserung, der Beschwerdekommision in Landumlegungsverfahren; vgl. Wille, Herbert, Organisation und Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden, Arbeitspapier für den Treuhänderkurs 1985/86, 33 f.

Staatsgerichtshof gedrängt wird, an die Stelle des Verfassungsgebers zu treten.

Oder sind die Probleme vordergründiger, wenn Gesetze und Verordnungen durch den Staatsgerichtshof aufgehoben werden? Angelegt in der Kleinheit und im Ungenügen des legislativen Apparates? Im Mangel an Kraft oder an der Möglichkeit zu Reformen (z. B. hohes Beschlussquorum im Landtag, Sanktionserfordernis), so dass Verfassung und Gesetze unzureichend weiterentwickelt werden und Fragen auf den Staatsgerichtshof zukommen, die an sich nicht sein Geschäft sind? Liegt es, wenn in der Praxis des Staatsgerichtshofes gewissermassen neues Verfassungsrecht geschrieben wird und Kurswechsel erfolgen, in der Kleinheit des judikativen Apparates begründet, in der Zusammensetzung der Gerichtshöfe mit Liechtensteinern, Österreichern und Schweizern und ihrem unterschiedlichen rechtskulturellen Hintergrund, in der Mitwirkung der nebenamtlichen Richter, die sich nur unzureichend mit dem anfallenden Stoff befassen können, in der ungenügenden wissenschaftlichen Verarbeitung der Entscheidungspraxis?

Erinnert sei hier auch an die ein Gericht übersteigende Befugnis der Verwaltungsbeschwerde-Instanz, sich im exekutivischen Ermessensbereich an die Stelle der Regierung als Verwaltungsbehörde zu setzen. Das Problem ist noch aktueller geworden, seitdem der Staatsgerichtshof in zwei übereinstimmenden Urteilen (vgl. oben Anm. 73 und 74), die «generelle verwaltungsgerichtliche Überprüfung aller Verwaltungsakte durch unabhängige Kollegialgerichte (Tribunale)» verlangt hat.

Wo jeder der Gewalten (Volk, Monarch, Verwaltungsbeschwerde-Instanz, Staatsgerichtshof) so viel Rechts- und Vetomacht zusteht, ist Mass von allen Beteiligten gefordert. Sonst wird aus der *séparation* oder der *distribution des pouvoirs* (Montesquieu)⁷⁷ eine *confusion des pouvoirs* oder ein Zustand, in dem die eine Gewalt die andere blockiert oder an deren Stelle tritt. Arno Waschkuhn hat das Wort von der «plurivalenten Verfassung» verwendet.

Verweilen wir am Ende dieses Abschnittes noch bei einzelnen verfassungsmässig gewährleisteten Rechten besonderer Art. Dem Recht auf Petition an den Landtag⁷⁸ (3. Querfeld der Synopsis) steht auf der Seite der

⁷⁷ Riklin, Alois, Montesquieus freiheitliches Staatsmodell. Die Identität von Machtteilung und Mischverfassung, in: Politische Vierteljahresschrift, 1989/3, 432 f.

⁷⁸ Allgauer, Thomas, Die parlamentarische Kontrolle über die Regierung im Fürstentum Liechtenstein, LPS 13 (1989), 123 ff.

EMRK kein entsprechendes Recht gegenüber. Die Petition hat zwei Gesichter. Die eine Form der Petition ist in Art. 42 der Verfassung (§ 20 Verf 1862) verankert. Das andere Petitionsrecht, dem Landesfürsten Mängel und Missbräuche in der Staatsverwaltung im Wege der Vorstellung oder Beschwerde direkt zur Kenntnis zu bringen und ihre Abstellung zu beantragen (Art. 63 Abs. 2 und 74 lit. e Verf; bzw. §§ 42 und 113 lit. e Verf 1862), dürfte historisch aus dem Recht der Stände herrühren, Petitionen gegenüber dem Landesherrn, der die Staatsgewalt innehatte, vorzubringen.⁷⁸ Diese Art subjektiver Rechte der Stände hat sich im Verfassungsstaat schon 1862 in eine Organ-Zuständigkeit des Landtages bzw. des Landesausschusses gewandelt. Diese ist aber obsolet geworden, seitdem der Landtag 1921 ein direktes Kontrollrecht über die Verwaltung erlangt hat (Art. 63 Abs. 1 [LGBI 1989/65] und Abs. 3 und 4 sowie Art. 71 und 74 lit. a und b Verf).

Im Anhang über die politischen Rechte (zum 9. Quersfeld der Synopsis) ist das Recht der Versammlung der Wählergruppen zur Abberufung eines Abgeordneten aus wichtigen Gründen aus dem Landtag (Art. 47 Abs. 2 Verf) aufgeführt. An diesem verfassungsmässig gewährleisteten Recht ist verschiedentlich Kritik geübt worden.⁷⁹ Das Recht der Versammlung von Wählergruppen (Partei) zur individuellen Abberufung eines Abgeordneten während seiner Mandatsdauer stellt die Partei über das Wahlvolk.

Ein verfassungsmässig gewährleistetes Recht eigener Art stellt das Recht der Individualbeschwerde an den Staatsgerichtshof (12. Quersfeld) dar. Es ist ein akzessorisches Recht. Es kann nur zusammen mit einem anderen verfassungsmässig gewährleisteten Recht geltend gemacht werden. Aber das Recht der Beschwerdeführung ist ein Recht (Art. 43 in Verbindung mit Art. 104 Abs. 1), es ist mehr als die einem Grundrecht bloss inhärente prozessuale Qualität. Würde beispielsweise ein Gefangener daran gehindert, Mängel eines Strafverfahrens vor dem Staatsgerichtshof zu rügen, könnte es sich ergeben, dass der Staatsgerichtshof eine Verletzung von verfassungsmässigen Strafverfahrensvorschriften verneint, aber eine Verletzung des verfassungsmässig gewährleisteten Rechtes auf Beschwerdeführung feststellt. Das Recht der Wahlbeschwerde gegen die Landtagswahl (Vorbereitung Wahlvorgang, Ermittlung des Wahlergebnisses) an den Staatsgerichtshof als Wahlgerichtshof (Art. 46 Abs. 4, 59 und 104 Abs. 2 Verf; Art. 64–66 VRG) steht nur einer Wählergruppe zu, die Wahlvorschläge für die

⁷⁸ Hempfer, Walter, Petitionsrecht, in: Staatslexikon, Bd. 4, 367.

⁷⁹ Vgl. Batliner, Gerard, Zur heutigen Lage des liechtensteinischen Parlaments, 75 ff.

angefochtene Wahl eingereicht hat. Ebenso kann – nach dem Gesetz – ein Stimmberechtigter bei der Verwaltungsbeschwerde-Instanz die Nichtigerklärung einer Abstimmung beantragen (Art. 74 VRG). Über Einsprachen wegen Aufnahme oder Nichtaufnahme in das Verzeichnis der Stimmberechtigten für Wahlen und Abstimmungen entscheidet in letzter Instanz die Verwaltungsbeschwerde-Instanz (Art. 9 ff. VRG). Wenn jedoch in Grundrechtspositionen des politischen Wahl- und Stimmrechts eingegriffen wird, wird die Individualbeschwerde an den Staatsgerichtshof offenstehen. Ein solches Verfahren wird gegebenenfalls die Wahl oder Abstimmung nicht aufhalten, und die Feststellung einer Verletzung wird auf die Gültigkeit der Wahl oder Abstimmung keinen Einfluss haben, sofern die Wahl oder Abstimmung nicht von Antragsberechtigten angefochten und das Verfahren hängig ist. Einen Sonderfall stellen die Ansprüche des ungesetzlich oder erwiesenermassen unschuldig Verhafteten oder unschuldig Verurteilten auf gerichtlich zu bestimmende Entschädigung gemäss Art. 32 Abs. 3 der Verfassung dar, die, wie die Ansprüche aus Art. 109bis der Verfassung generell, nach dem Gesetz über die Amtshaftung (LGBl 1966/24, 1983/7) vor dem Obergericht und dem Obersten Gerichtshof geltend zu machen sein dürften.

b) Der *persönliche Geltungsbereich*. Es ist schon offenkundig geworden, dass die verfassungsmässig gewährleisteten Rechte nicht ausschliesslich den Landesangehörigen, sondern je nach Typus und Eignung auch anderen Berechtigten zustehen. Das Recht der Ausländer auf Gleichbehandlung (Art. 31) wird durch die Staatsverträge und in Ermangelung solcher durch das Gegenrecht bestimmt. Rechte wie der Gleichheitssatz (Art. 31), die Unverletzlichkeit des Privateigentums (Art. 34 f.), die Handels- und Gewerbe-freiheit (Art. 36), das Vereins- und Versammlungsrecht (Art. 41), das Recht auf Beschwerdeführung (Art. 43) stehen auch inländischen juristischen Personen des Privatrechts zu.⁸⁰ Die Vermögensrechte der Religionsgesellschaften und religiösen Vereine an ihren für Kultus-, Unterrichts- und Wohltätigkeitszwecke bestimmten Anstalten, Stiftungen und sonstigen Vermögenheiten sind gewährleistet (Art. 38). Die römisch-katholische Landeskirche geniesst eine besondere Stellung (Art. 37 Abs. 2). Wählergruppen haben das Recht der Wahlbeschwerde (Art. 46, 59 und 104 Abs. 2; Art. 64–66 VRG) und der Abberufung von Abgeordneten (Art. 47 Abs. 2).

⁸⁰ Vgl. u. a. Stotter, Gesamtverzeichnis liechtensteinischer Rechtsmittelentscheidungen 1985–87, 123 Ziff. 20; Urteil StGH 1989/3 LES 1990, 45.

Jedermann, die Gemeinden und Korporationen besitzen das Petitionsrecht an den Landtag (Art. 42). Die politischen Rechte, die Einberufung des Landtages (Art. 48 Abs. 2) oder die Abhaltung einer Volksabstimmung über die Auflösung des Landtages (Art. 48 Abs. 3) zu verlangen oder Verfassungs- und Gesetzesinitiativbegehren oder Referendumsbegehren (Art. 64 und 66) zu stellen, können ebenso von den Gemeinden in Anspruch genommen werden. Den Gemeinden ist das Recht auf den Kerngehalt der Gemeindeautonomie zuerkannt.⁸¹ Problematisch dürfte – seit der Anerkennung der Gemeindeautonomie als Grundrecht – das neue Urteil des Staatsgerichtshofes sein,⁸² das unter Berufung auf die frühere Rechtsprechung die Beschwerde einer Gemeinde wegen Verletzung der Gemeindeautonomie aus dem Grund der fehlenden Beschwerdelegitimation zurückweist, weil die Gemeinde im Ausgangsverfahren als Unterbehörde beteiligt gewesen sei. Wenn der Gemeinde das Recht auf Autonomie zusteht, besitzt sie ungeachtet ihrer Stellung im Ausgangsverfahren nach Erschöpfung des Instanzenzuges das Recht der Beschwerde an den Staatsgerichtshof. Der Staatsgerichtshof mag eine Beschwerde abweisen, sofern im konkreten Fall Gemeindeautonomie gar nicht gegeben oder in deren Kerngehalt nicht eingegriffen worden ist, die Beschwerde aber nicht mangels Legitimation und obendrein prozessual zurückweisen.

c) *Auslegungsfragen.* Sie bedürften einer vertieften Studie. Der Staatsgerichtshof hat sich nur sparsam, punktuell, oft nur andeutungsweise mit methodologischen Fragen der Verfassungsauslegung als solcher befasst.⁸³

⁸¹ Vgl. oben Anm. 65.

⁸² StGH 1989/7 vom 3. 11. 1989 LES 1990, 55.

⁸³ Der Staatsgerichtshof folgt der systematischen, der grammatischen und der historischen Auslegung (StGH 1982/1–25 LES 1983, 69 ff.). Die Verfassung muss «als Ganzes ausgelegt werden, und die verschiedenen Bestimmungen der Verfassung sind so zu deuten, dass sie möglichst miteinander zu harmonisieren sind» (StGH 1982/39 LES 1983, 118; auch Gutachten StGH 1980/9 LES 1982, 10). Verfassungsmässige Gleichheitsansprüche, die sich nur aus Programmsätzen und Zielbestimmungen ableiten lassen, sind im Rahmen der Verfassungsgerichtsbarkeit nicht erzwingbar (StGH 1989/9/10 LES 1990, 68). Der Staatsgerichtshof verneint das Bestehen ungeschriebenen Verfassungsrechts (StGH 1970/2 ELG 1967–72, 259), leitet aber verschiedene Prinzipien aus der Verfassung ab: neben den unmittelbar aus der Verfassung folgenden Prinzipien der Demokratie und der Monarchie, dem Prinzip des Rechtsstaates und der Gewaltenteilung und dem aus dem Gleichheitssatz fließenden Prinzip des Willkürverbotes auch das Gebot der Verhältnismässigkeit (StGH 1989/3 LES 1990, 47; 1986/11 LES 1988, 48 f.; 1977/9 LES 1981, 55; 1977/8 LES 1981, 52 f.). Der Grundsatz von Treu und Glauben gilt ebenso im privaten wie im öffentlichen Recht (StGH 1984/2 LES 1985, 65 ff.; 1979/7 LES 1981, 116 f.; 1977/1 ELG 1973–78, 420). Vgl. Schurti, 7 ff.; Willoweit, Dietmar, Die Stellvertretung des Landesfürsten als Problem des liechtensteinischen Verfassungsverständnisses, in: LPS 11 (1985), 119 ff.

Eine Methodenlehre wird sich ausser an den Gemeingut gewordenen Prinzipien auch am spezifischen liechtensteinischen Aufbau der Verfassung, der sich vom schweizerischen und österreichischen unterscheidet, orientieren müssen. Unsere Verfassung trägt, ausser den Merkmalen der elliptischen Staatsform, plurivalente Züge, deren Elemente in ihrem heutigen System- und Sinnzusammenhang zu deuten sind.

Historisch gesehen haben sich in der Verfassung verschiedenste Schichten zusammengefügt. Einzelnes Normengut hat, samt dem monarchischen Prinzip, seinen Ursprung in vorabsolutistischer Zeit (z. B. Petitionsrecht an den Fürsten [Art. 63 Abs. 2], die Einrichtung der Erbhuldigung [Art. 13 Abs. 1, 51 Abs. 1]). Vieles stammt aus dem 19. Jahrhundert (Auslegung der Verfassung durch eine Art Pakt zwischen dem Landesherrn und dem Landtag [Art. 112], Verfügung über die Aktiven der Landeskasse durch Fürst und Landtag [Art. 70], zahlreiche sonstige konstitutionelle Bestimmungen der Verfassung 1862). Wesentliches ist 1921 neu hinzugekommen (z. B. zusätzliche politische Rechte der Demokratie, Stufenbau der Rechtsordnung, Legalitätsprinzip, Verwaltungs- und Verfassungsgerichtsbarkeit). Einzelne Schichten sind liechtensteinisch-spezifisch, andere verbinden uns mit dem süddeutschen, schweizerischen oder österreichischen Kulturraum und darüber hinaus. Bei den Grundrechten steht Zeitgemässes neben Unzeitgemässen (z. B. Möglichkeit der Abberufung von Abgeordneten aus dem Landtag). Die politischen Rechte sind stark entfaltet, die übrigen verfassungsmässig gewährleisteten Rechte sind nicht wenige, aber – wie erst eine Textlektüre zeigt – zum Teil überaus vage formuliert und grundsätzlich nur den Landesangehörigen zustehend; dabei handelt es sich meist um reine Abwehrrechte, und, von wenigen Ausnahmen (z. B. Rechte auf Verfahrensgarantien) abgesehen, nicht um Leistungs- und Drittwirkungsrechte.

Besonders im Bereich der unbestimmt formulierten Grundrechte bringt die EMRK eine willkommene Präzisierung. Ausländer und Staatenlose sind fortan gleichermassen Grundrechtsträger wie die Landesangehörigen. Die Regierung schreibt im Bericht an den Landtag betreffend die EMRK,⁸⁴ dass die durch die Konvention garantierten Grundrechte «entweder in unserer Verfassung festgeschrieben oder gesetzlich verankert» sind, dass die Konvention aber «zu einer verstärkten Verankerung der Menschenrechte und Grundfreiheiten in der liechtensteinischen Rechtsordnung» führt. Und die liechtensteinische Auslegung und Anwendung der EMRK-Grundrechte wandert – wie wir noch sehen werden – inskünftig notwendigerweise mit derjenigen der Strassburger Rechtsprechung mit.

2. Die EMRK-Grundrechte

Die EMRK (vgl. rechte Spalte der Synopsis) besteht aus der Hauptkonvention und den Protokollen. Authentisch sind der englische und der französische Wortlaut (Art. 66 Schlussklausel EMRK). Die Verhandlungssprache in den Organen ist englisch und französisch. Die Entscheide und Berichte der Kommission ergehen in einer der beiden, die Urteile des Gerichtshofes in beiden Sprachen.

a) *Zum Katalog der Grundrechte.* Ich kann im folgenden nur wenige Aspekte beleuchten und, wo ich auf die Rechtsprechung der Strassburger Organe eingehe, nur selektiv auf einige Fälle und Entscheide aufmerksam machen. Im übrigen muss ich Sie auf die Lektüre der Grundrechtstexte verweisen.

Recht auf Schutz des Lebens (1. Querfeld der Synopsis): Abgesehen von der Vollstreckung eines Todesurteils, vom Falle der Notwehr und von Fällen des Aufruhrs oder eines Aufstandes ist das Leben absolut, auch bei einem Notstand, geschützt. Ob auch und in welchem Umfange das ungeborene Leben den Schutz der EMRK genießt, ist bisher nicht entschieden.⁸⁵ Die Amerikanische Menschenrechtskonvention enthält den Satz, dass das Recht auf Achtung des Lebens «im allgemeinen vom Augenblick der Empfängnis an» gilt (Art. 4 Abs. 1).

Abschaffung der Todesstrafe: Der Europarat hat ein Protokoll (Nr. 6) zur EMRK vorgelegt. 14 Staaten haben sich auf das Protokoll bereits verpflichtet. Liechtenstein hat auf den 1. Januar 1989 die Todesstrafe abgeschafft. Die Regierung beabsichtigt nun, das Protokoll Nr. 6 nach Zustimmung durch den Landtag ratifizieren zu lassen.⁸⁶ Die Vollstreckung eines Todesurteils löscht eine menschliche Existenz aus, sie trifft aber auch die Familienangehörigen; alle Mitagierenden, Gesetzgeber, die Richter, der Vollstrecker, die ganze Gesellschaft, in der ein Todesurteil gefällt und vollstreckt wird, ist einbezogen. Menschenrechte haben immer einen starken Bezug zu Einzelschicksalen. Mit der Abschaffung der Todesstrafe und der Ratifikation des Protokolls Nr. 6 zeigt sich Liechtenstein solidarisch mit den übrigen Staaten der Konvention.⁸⁷

⁸⁴ Bericht und Antrag vom 1. 6.1982 an den Landtag betr. die Zustimmung zur EMRK, 19.

⁸⁵ Frowein/Peukert, 21 f.; Cohen-Jonathan, 281 ff.

⁸⁶ Bericht und Antrag vom 26. 6. 1990 an den Landtag, Nr. 58/90.

⁸⁷ Urteil Soering, GH 161, 40 (§ 102).

Folterverbot (1. Querfeld Synopsis): Niemand darf nach Art. 3 der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung unterworfen werden. Jens Soering, ein deutscher Staatsangehöriger, der wegen eines im Alter von 18 Jahren angeblich begangenen Doppelmordes im US-Staat Virginia beschuldigt war, sollte aus britischer Auslieferungshaft aufgrund eines Auslieferungsabkommens an die USA ausgeliefert werden. Da erklärte der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in einem einstimmig gefällten Urteil, dass die Auslieferung an die USA eine Verletzung von Art. 3 der Konvention bedeuten würde. Zwar sei die Verhängung der Todesstrafe auch nach der EMRK nicht ausgeschlossen und die US-Jurisdiktionsgewalt entziehe sich der Verantwortung der EMRK-Konventionsstaaten, doch bestehe das Risiko, dass Jens Soering in Virginia zum Tode verurteilt würde. Dies hätte nach den Erfahrungen im Bundesstaat Virginia zur Folge, dass er nach einer Verurteilung sechs bis acht Jahre bis zur Hinrichtung warten müsste. Solche Haftbedingungen und das dadurch bekanntermassen erzeugte sog. Todeszellensyndrom seien mit Art. 3 der EMRK nicht vereinbar, sogar schon die Auslieferung als solche, die das Risiko eines irreparablen Fortganges des Verfahrens in Gang setze, würde in Anbetracht der Schwere des involvierten Rechtsgutes gegen Art. 3 der EMRK (Verbot unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung) verstossen.⁸⁸

Recht auf einen fairen Prozess vor einem unparteiischen und unabhängigen Gericht innerhalb einer angemessenen Frist (3. Querfeld der Synopsis): Im Falle Bock erklärte der Gerichtshof, dass in den besonderen Umständen des Falles ein Ehescheidungsprozess, der neun Jahre dauere, einen «schweren Angriff auf die menschliche Würde» ergeben habe.⁸⁹ Die Konventionsorgane haben für Zivil- und Strafprozesse drei Kriterien entwickelt, nach denen die Angemessenheit der Verfahrenslänge zu messen ist: Schwierigkeit des Falles, Verhalten des Beschwerdeführers sowie Behandlung des Falles durch die Behörden. Im Strafverfahren werden diese Kriterien strenger angewendet als in Zivilsachen. Eine grosse Zahl von Verletzungen von Art. 6 EMRK resultiert daraus, dass nicht in angemessener Frist Recht gesprochen wird.⁹⁰

⁸⁸ GH 161, 34 ff. (§§ 87 ff., bes. 101–104, 111).

⁸⁹ GH 150, 23 (§ 48).

⁹⁰ Michsler/Vogler, in: Internationaler Kommentar zur EMRK, Art. 6, 103 ff.; Frowein/Peukert, 156 ff.; Cohen-Jonathan, 419 ff.

Noch strikter und zunehmend strikter angewendet sind die Anforderungen, wenn der Beschwerdeführer in Untersuchungshaft gehalten ist (Recht auf Sicherheit, 2. Quersfeld der Synopsis). Neben dem hinreichenden Verdacht, dass der Verhaftete eine strafbare Handlung begangen hat, müssen spezifische und auf die konkreten Fakten bezogene Gründe angegeben werden, die abschliessend bezeichnet sind: Gefahr der Wiederholung der Tat, Fluchtgefahr oder Gefahr der Beeinflussung von Zeugen und der Zerstörung von Beweismitteln. Besonders nach Verlauf einer gewissen Zeit genügt es nicht, die Inhafthaltung mit dem Schutz der öffentlichen Ordnung oder der Komplexität des zu untersuchenden Falles zu begründen. Das Vorhandensein schwerwiegender Indizien der Schuld eines Angeklagten genügt allein nicht zur Aufrechterhaltung der Untersuchungshaft. Die Untersuchung ist im Falle der Untersuchungshaft mit besonderer Sorgfalt zu leiten, es ist die Unschuld des Angeklagten bis zu seiner allfälligen Verurteilung zu vermuten, und Art. 5 Abs. 3 EMRK bezweckt, die Untersuchungshaft zu beenden, wenn die Inhafthaltung aufhört, vernunftmässig zu sein. Es ist darauf zu achten, dass die Haft nicht den Charakter einer Art vorweggenommener Strafe annimmt und die Unschuldsvermutung abschwächt.⁹¹

Ein Verarrestierter ist unverzüglich (*promptly*, *aussitôt*) dem Richter vorzuführen, und ein Polizeigewahrsam von vier Tagen und sechs Stunden wird selbst unter den Bedingungen der Terrorismusbekämpfung als Verstoß gegen die Konvention angesehen.⁹²

Bei einer Haftbeschwerde ist raschmöglichst (*speedily*, *à bref délai*), d. h. innert weniger Tage oder Wochen, über die Rechtmässigkeit der Haft zu entscheiden (*Habeas Corpus*).⁹³ Im Falle der Internierung von Geisteskranken muss die gerichtliche Haftkontrolle in vernünftigen Abständen stattfinden.⁹⁴

Der Anspruch eines jeden auf Achtung seines Privat- und Familienlebens, seiner Wohnung und seines Briefverkehrs ist in dieser Form eine glückliche Erfindung des Völkerrechtes (5. Quersfeld der Synopsis): Art. 8 bringt einen beachtlichen Schutz der Familie. Das Zusammensein von

⁹¹ Berichte KOM vom 3. 7. 1990 Toth/Österreich, §§ 71 ff.; vom 10. 7. 1990 Clooth/Belgien, §§ 64 ff.; vom 8. 6. 1990 Kemmache/Frankreich, §§ 50 ff., mit Nachw.

⁹² Urteil Brogan u. a., GH 145 B, 33 f. (§ 62).

⁹³ Frowein/Peukert, 100 f.

⁹⁴ Frowein/Peukert, 98.

Eltern und Kindern stellt ein grundlegendes Element des Familienlebens dar, und ein Kind kann von den Eltern durch Fürsorgebehörden nur solange und in dem Umfange getrennt werden, als es z. B. das Interesse der Gesundheit oder der Moral notwendig macht. Die Gründe für den Eingriff müssen zutreffend und genügend sein; da die Aufspaltung einer Familie durch die Behörden einen sehr schweren Eingriff darstellt, muss eine solche Massnahme im Interesse des Kindes liegen und genügend Gewicht und Solidität haben. Daher sind beispielsweise Besuchsrechte der Eltern während der Trennung sicherzustellen, damit faktisch die Beziehungen zwischen Eltern und Kindern nicht abbrechen; die Eltern müssen ihre Rechte auch prozedural wirksam und rechtzeitig geltend machen können.⁹⁵ Eine erbrechtliche Diskriminierung illegitimer Kinder gegenüber legitimen im Verhältnis von Grosseltern, Eltern und Kindern ist unzulässig (Art. 8 in Verbindung mit Diskriminierungsverbot), ebenso eine besitzrechtliche nach Erbhöfegesetz (Art. 1 Prot. No. 1 in Verbindung mit Diskriminierungsverbot).⁹⁶

Graham Gaskin verbrachte nach dem Tode seiner Mutter nahezu seine ganze Kindheit und Jugend bei verschiedenen Pflegeeltern. Grossjährig geworden, verlangte er die Fürsorgeakten, die die Behörde nach nationalem Recht vertraulich zu behandeln hatte, zur Einsichtnahme heraus. Der Richter verweigerte die Herausgabe eines Teils dieser Akten, ohne für einzelne Aktenstücke eine Güterabwägung bezüglich der Herausgabe oder Nichtherausgabe vorgenommen zu haben. Darin sahen Kommission und Gerichtshof eine Verletzung des Privat- und Familienlebens. Nach Auffassung der Kommission ersetzten die Akten gleichsam die Erinnerungen und die Erfahrung, die sonst die Eltern einem Kinde weitergeben.⁹⁷ Nach neuesten Stellungnahmen der Kommission stellt die Ausweisung eines Ausländers der sog. zweiten Generation, der sich strafbarer Handlungen (Usurpation der Identität, Diebstahl, Hehlerei) schuldig gemacht hat, in sein Heimatland Algerien, dessen Sprache ihm fremd ist und zu welchem er keine familiären oder sonstigen gesellschaftlichen Bande besitzt, während gleichzeitig alle familiären und sozialen Beziehungen ihn mit Frankreich verbind-

⁹⁵ Z. B. Urteile W./Vereinigtes Königreich, GH 121, 27–29 (§§ 59, 62–65); Olson, GH 130, 29, 32 f. (§§ 59, 68, 72); Bericht KOM vom 15. 3. 1990 Nyberg/Schweden, § 108.

⁹⁶ Urteile Marckx, GH 31, 25 f. (§§ 56 f.); Bericht KOM vom 5. 4. 1990 Vermeire/Belgien, §§ 43–45; Inze, GH 126, 18 f. (§§ 41 ff.).

⁹⁷ Urteil Gaskin, GH 160, 20 (§ 49); hiezu Bericht KOM vom 13. 11. 1987, §§ 87, 90 f.

den, eine Verletzung der Achtung des Familienlebens dar. Die Kommission deutet an, dass in der Ausweisung auch eine Verletzung der Achtung des Privatlebens liegen könnte (Lichtenstein hat in bezug auf die Ausländer zwar einen Vorbehalt zum Recht auf Achtung des Familienlebens, aber nicht auf Achtung des Privatlebens erklärt).⁹⁸

Praktisch keine Bedeutung hat im Westeuropa unserer Zeit das Wort Auswanderungsfreiheit (6. Quersfeld der Synopsis). Es war nicht immer so. Wenn jemandem das Leben in einem Land unerträglich wird, bleibt ihm nur noch der Weg oder die Flucht ins Ausland. Denken wir an die protestantischen Hugenotten im überwiegend katholischen Frankreich des 17. Jahrhunderts, die ihrem Glauben abschwören mussten, aber auch nicht auswandern durften. Wir sind an das Schicksal der Juden im Dritten Reich erinnert, die nicht mehr fliehen konnten. Sie haben vielleicht über jene Ostdeutschen gelesen, die in der Nacht des vergangenen 9. November in Berlin, als die Mauer sich öffnete, um die zehn Male über die Grenze herüber nach Westen und hinüber nach Osten wechselten, um die Freiheit zu kosten; oder über jenen jüdischen Bürger der Sowjetunion, der nach jahrelangem Bemühen die Ausreiseerlaubnis erhielt, dann freiwillig auf die Ausreise verzichtete mit dem Hinweis: «In einem Staat, der einen gehen lässt, kann man auch bleiben».⁹⁹

Einen Sonderfall bildet die gerechte Entschädigung, die der Gerichtshof bei unvollkommener innerstaatlicher Wiedergutmachung aus einer festgestellten Konventionsverletzung zubilligt (Art. 50 EMRK). Der Beschwerdeführer hat vor dem Gerichtshof keine Parteistellung. Das Urteil, das nach Art. 50 eine Entschädigung zuspricht, ergeht als Leistungsurteil zu Gunsten des Beschwerdeführers.

Ich will hiermit die Darstellung ausgewählter Grundrechte der EMRK beenden. Die Grundrechte, wie sie in der EMRK formuliert sind, sind das Werk eines Kompromisses. Als vorbildlich gelten die internationalen Rechtsschutzeinrichtungen, auf die ich im V. Kapitel zu sprechen komme. Im folgenden möchte ich noch summarisch auf einige wesentliche Merkmale der EMRK aufmerksam machen.

b) *Der persönliche Geltungsbereich.* Die Konventionsrechte gelten für alle der Herrschaft eines Staates unterstehenden Staatsbürger, Ausländer und

⁹⁸ Bericht KOM vom 15. 3. 1990 Djeroud/Frankreich, §§ 64–68; auch Bericht KOM vom 12. 10. 1989 Moustaquim/Belgien, §§ 62–65.

⁹⁹ FAZ vom 11. 11. 1989, 29.

Liechtensteinische Rechtsordnung und EMRK

Staatenlose gleichermaßen (Art. 1 EMRK). Die Rechte können von jeder natürlichen Person, nichtstaatlichen Organisation oder Personenvereinigung geltend gemacht werden, die sich durch eine Verletzung der Konventionsrechte beschwert fühlt (Art. 25 EMRK).

c) *Der räumliche Geltungsbereich.* Die Konventionsstaaten sind für alle ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Personen in Pflicht genommen. Damit ist primär die Ausübung der Staatsgewalt im Staatsgebiet gemeint. Die Staaten sind aber auch für ihre Hoheitsgewalt, die sie in anderen Territorien ausüben, in Pflicht genommen, z. B. die Türkei für die Akte ihrer Streitkräfte auf Zypern.¹⁰⁰ Als ein Deutscher, der bei einer Österreicherin in Balzers zwei illegitime Kinder hatte, von der eidgenössischen Fremdenpolizei mit einem Einreiseverbot, das aufgrund eines Staatsvertrages für die Schweiz und für Liechtenstein galt, belegt wurde, wurde die Verantwortlichkeit der Schweiz angenommen; das schweizerische hoheitliche Handeln habe sich auch auf das Gebiet Liechtensteins erstreckt, obwohl Liechtenstein ein souveräner Staat sei und die Konvention (zu jenem Zeitpunkt) nicht ratifiziert habe.¹⁰¹

d) *Mindeststandard.* Aus Art. 60 EMRK folgt, dass die Konvention einen Mindeststandard darstellt. Weitergehende Garantien im innerstaatlichen Recht oder in Staatsverträgen werden durch die Konvention nicht aufgehoben. Es gilt das günstigere Recht. Der Mindeststandard der EMRK darf auch nicht durch anderes Völkerrecht eingeschränkt werden.¹⁰² In einem neulichen Fall, bei dem Hoheitsrechte eines Konventionsstaates an die EG übergegangen waren, erklärte die Kommission die EMRK als nicht anwendbar, weil die EG-Organen einen «gleichwertigen Schutz» geboten hätten.¹⁰³

e) *Schutzrichtung.* Die EMRK richtet sich an den Staat. Die Staatsgewalt ist in allen ihren Ausformungen, sei es die Gesetzgebung, die Verwaltung, die Rechtssprechung, völkerrechtlich an die EMRK gebunden. Meist handelt es sich, bei den klassischen Freiheitsrechten, um ein *Gebot der Unterlassung*

¹⁰⁰ Frowein/Peukert, 14 f.; neu Entscheidung KOM vom 12. 12. 1989 Drozd und Janousek/Frankreich/Spanien (Appl.Nr. 12747/87), Ziff. 5.

¹⁰¹ Entscheidung KOM vom 14. 7. 1977 X und Y/Schweiz, DR 9, 57 (89–91).

¹⁰² Wildhaber, Luzius, Erfahrungen mit der Europäischen Menschenrechtskonvention, ZSR 98, 1979 II, 292 ff.

¹⁰³ Entscheidung KOM vom 9. 2. 1990 M & Co./BRD (Appl. Nr. 13258/87).

von Eingriffen seitens des Staates (z. B. keine Bestrafung ohne Gesetz [Art. 7]). Verschiedentlich enthält die EMRK auch *positive Verpflichtungen*, z. B. beim Recht auf gesetzlichen Schutz des Lebens (Art. 2), oder beim Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens (Art. 8),¹⁰⁴ oder beim Recht auf ein Tribunal zur Ermöglichung der Haftprüfung (Art. 5 Abs. 4), oder beim Recht auf ein Gericht zur Beurteilung strafrechtlicher Anklagen oder zur Entscheidung über zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen und auf Zugang zum Gericht (Art. 6 Abs. 1), oder beim Recht zur unentgeltlichen Beiziehung eines Dolmetschers für den Angeklagten, der die Verhandlungssprache des Gerichtes nicht versteht (Art. 6 Abs. 3 lit. e), oder beim Recht auf eine nationale Instanz zur innerstaatlichen Prüfung von Beschwerden wegen EMRK-Verletzungen (Art. 13). Diese Rechte verlangen vom Staat ein Tun. Das Recht auf ein Tun des Staates kann so weit gehen, dass der Staat den Einzelnen *gegen Einwirkungen von dritter, privater Seite schützt*, z. B. beim Recht auf Schutz des Privatlebens (Art. 8) oder der Versammlungsfreiheit (Art. 11).¹⁰⁵ Neben Rechten auf Unterlassung von staatlichen Eingriffen oder auf ein staatliches Tun kennt die EMRK auch *Partizipationsrechte*, nämlich das aktive und passive Wahlrecht bei der Bestellung der gesetzgebenden Organe (Art. 3 Prot. Nr. 1 [Zusatzprotokoll]).¹⁰⁶

f) *Einige Auslegungsprinzipien*. Die Konvention wird durch die Konventionsorgane objektiv ausgelegt, und nicht etwa wie dies die Staaten bei der Ratifikation, bei der Eingehung der völkerrechtlichen Verpflichtungen verstanden haben könnten. Mit der Konvention wurde ein, wie es heisst, «ordre public communautaire des libres démocraties d'Europe», eine *Grundrechtsordnung der freien Demokratien Europas*, mit «kollektiver Garantie» geschaffen.¹⁰⁷

¹⁰⁴ Urteile Marckx, GH 31, 15 (§ 31); Airey, GH 32, 17 (§ 32), auch zu Art. 6 EMRK, 15 f. (§ 26); Johnston u. a., GH 112, 30 f. (§§ 74 f.).

¹⁰⁵ Urteile X und Y/Niederlande, GH 91, 11 (§ 23), in diesem Fall sexuellen Missbrauchs an einer Geistesbehinderten verlangte der GH vom Staat sogar die Bereitstellung strafrechtlichen Schutzes (§ 27); Plattform «Ärzte für das Leben», GH 139, 12 (§ 32); Drittwirkung nicht so klar entfaltet in Young, James and Webster, GH 44, 21 f. (§ 52).

¹⁰⁶ Frowein/Peukert, 288 Ziff. 1.

¹⁰⁷ Präambel zur EMRK. Entscheidung KOM im Fall Pfunders (Österreich/Italien), Yb 4, 116 (139–143); Urteile Irland/Vereinigtes Königreich, GH 25, 90 f. (§ 239); Soering, GH 161, 34 (§ 87). Vgl. Salvia, Michel de, L'élaboration d'un «ius commune» des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la perspective de l'unité européenne: l'œuvre accomplie par la Commission et la Cour européennes des Droits de l'Homme, in: Mélanges en l'honneur de Gérard J. Wiarda (Hrsg. Matscher/Petzold), Köln 1988, 555 ff.

Die Konvention wird im Lichte der *Gegenwarts-Bedingungen ausgelegt* und ist beeinflusst durch Entwicklungen und allgemein akzeptierte Standards in den Mitgliedstaaten. Im Tyrer-Fall, der die gerichtliche Prügelstrafe auf der Insel Man betraf, legte der Gerichtshof dar, dass die Konvention ein «living instrument» sei, nicht unabhängig von den jeweiligen Zeitumständen, und dass die gerichtliche Prügelstrafe eine erniedrigende Bestrafung sei und gegen Art. 3 EMRK verstosse.¹⁰⁸

Wert wird auf *autonome Auslegung* gelegt, wo die Konvention einen Bezug zum nationalen Recht herstellt. So verlangt Art. 6 Abs. 1 EMRK von den Staaten die Garantien eines Gerichtes und eines fairen Verfahrens für Entscheide über zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen oder über die Stichhaltigkeit einer strafrechtlichen Anklage. Würden die Begriffe «zivilrechtliche Ansprüche» oder «strafrechtliche Anklage» von den Konventionsorganen nicht autonom interpretiert, könnte eine Umgehung etwa dadurch geschehen, dass die nationalen Rechtsordnungen bestimmte Rechte als nicht zivilrechtlich einstufen oder bestimmte Handlungen als Disziplinar- oder Administrativwidrigkeit behandeln und so den von Art. 6 verlangten Standard eines Gerichtsschutzes unterlaufen. So wurde im Fall König das Recht zur ärztlichen Berufsausübung, im Fall Benthem die Lizenz für eine Flüssiggas-Tankstelle oder im Fall Tre Traktörer AB die Lizenz für Alkoholausschank national als Verwaltungsrecht, unter der Konvention hingegen, weil zum gewerblichen Bereich gehörend, als zivilrechtlicher Anspruch behandelt.¹⁰⁹ In solchen Fällen besteht nach Art. 6 EMRK Anspruch auf vollen gerichtlichen Schutz im innerstaatlichen Bereich. Ob hierfür innerstaatlich Zivil- oder Verwaltungsgerichte zuständig sind, ist gleichgültig. Wir erinnern uns in diesem Zusammenhang an die Tragweite des Urteils des Staatsgerichtshofes zum Gesetz über die Kontingentierung der Milchproduktion, wonach der gerichtliche Beschwerdeweg an die Verwaltungsbeschwerde-Instanz gegen Verfügungen der Regierung

¹⁰⁸ Urteile Tyrer, GH 26, 15 f. (§ 31); Soering, GH 161, 40 (§ 102). Grenzen solcher Auslegung: Johnston u. a., GH 112, 24 f. (§ 53).

¹⁰⁹ Urteile König, GH 27, 29–32 (§§ 88–95); Benthem, GH 97, 16 (§§ 34, 36); Tre Traktörer AB, GH 159, 18 f. (§§ 41, 43).

offenbleiben muss.¹¹⁰ Damit trägt Liechtenstein der von Art. 6 EMRK verlangten Garantie eines Verfahrens vor einem Gericht Rechnung, handle es sich innerstaatlich nun um ein zivil- oder verwaltungsgerichtliches Verfahren.

Im Falle Öztürk hatte ein Türke mit seinem Pkw in Bad Wimpfen BRD ein parkiertes Auto angefahren und wurde mit einer Busse von DM 60.- belegt. Es handelte sich nach der in Deutschland erfolgten Entkriminalisierung der kleineren Strassenverkehrsübertretungen um eine sog. nichtstrafrechtliche Ordnungswidrigkeit. Öztürk erhob Einspruch. Nach der Verhandlung vor dem Amtsgericht Heilbronn zog er seinen Einspruch zurück. Die Bussgeldverfügung wurde rechtskräftig. Das Gericht überbürdete Öztürk die Kosten des beigezogenen Dolmetschers von DM 63.90. Nach Art. 6 Abs. 3 lit. e EMRK hat der Staat einen Dolmetscher unentgeltlich zur Verfügung zu stellen, wenn es sich um ein Strafverfahren handelt. Der Strassburger Gerichtshof verurteilte die BRD zur Bezahlung der Dolmetscherkosten. Trotz der Qualifikation als nichtstrafrechtliche Ordnungsbusse nach deutschem Recht sei die Busse unter der Konvention als strafrechtlich zu betrachten, und der Beschwerdeführer genieße die Verfahrensgarantien von Art. 6 der EMRK.¹¹¹

Ausnahmen von den garantierten Konventionsrechten sind *eng zu interpretieren*.¹¹²

Alles, auch die Auslegung, ist darauf angelegt, dass die in der EMRK niedergelegte Grundrechtsordnung der freien Demokratien Europas *wirksam* wird. Ich werde bei der Behandlung des EMRK-Grundrechtsschutzes darauf zurückkommen (Kapitel IV).

¹¹⁰ Vgl. oben S. 125 f. Der Staatsgerichtshof hat die Ausweitung der Kompetenz ausdrücklich mit den Erfordernissen der EMRK begründet (Urteil StGH 1988/20 LES 1989, 128): «Diese generelle verwaltungsgerichtliche Überprüfung aller Verwaltungsakte durch unabhängige Kollegialgerichte (Tribunale), die Verwaltungsbeschwerdeinstanz (VBI Art. 98 Verfassung und Art. 3 LVG) oder durch besondere gesetzliche Bestimmung der Staatsgerichtshof (StGH Art. 106 Verfassung) mit voller Kognition als Sach- und Rechtsinstanz (Art. 100 LVG), entspricht dem Erfordernis des Art. 6 EMRK nach tribunalmässiger Entscheidung der unter diese Bestimmung fallenden Verwaltungsangelegenheiten.»

¹¹¹ Urteil Öztürk, GH 73, 17 ff. (§§ 47 ff.); Urteil Engel, GH 22, 33 ff. (§§ 80 ff.).

^{112a} Urteil Klass u. a., GH 28, 21 (§ 42).

3. Rechtsvergleich am Beispiel des Rechts auf Vereins- und Versammlungsfreiheit gemäss FL-Verfassung und EMRK

Zu beachten ist nicht nur die Bezeichnung der Rechte, sondern auch deren Umschreibung. Ein Textvergleich ist aufschlussreich.

Art. 41 der Verfassung:

«Das freie Vereins- und Versammlungsrecht ist innerhalb der gesetzlichen Schranken gewährleistet.»

Art. 11 der EMRK:

«1. Alle Menschen haben das Recht, sich friedlich zu versammeln und sich frei mit anderen zusammenzuschliessen, einschliesslich des Rechts, zum Schutze ihrer Interessen Gewerkschaften zu bilden und diesen beizutreten.

2. Die Ausübung dieser Rechte darf keinen anderen Einschränkungen unterworfen werden als den vom Gesetz vorgesehenen, die in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen und öffentlichen Sicherheit, der Aufrechterhaltung der Ordnung und der Verbrechensverhütung, des Schutzes der Gesundheit und der Moral oder des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer notwendig sind. Dieser Artikel verbietet nicht, dass die Ausübung dieser Rechte durch Mitglieder der Streitkräfte, der Polizei oder der Staatsverwaltung gesetzlichen Einschränkungen unterworfen wird.»

Das Recht der Vereins- und Versammlungsfreiheit gemäss FL-Verfassung gilt grundsätzlich nur für Landesangehörige. Es ist innerhalb der gesetzlichen Schranken gegeben. Die Worte «innerhalb der gesetzlichen Schranken» sind unbestimmt. Sind derartige Grundrechte deswegen «völlig leerlaufend» (Richard Thoma)? Aufgrund der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes dürfen solche Schrankenvorbehalte nicht ausdehnend interpretiert werden,¹¹² ein Kerngehalt der Grundrechte muss geschützt bleiben.¹¹³

¹¹² Z. B. bezüglich Schutz des Privateigentums, Urteile StGH bei Stotter, die Verfassung, 69–71, Ziff. 10, 13, 14, 15. In neusten Urteilen spricht der Staatsgerichtshof in Fällen, die den Rechtsstaat betreffen, davon, dass Ausnahmen von Grundsätzen einschränkend auszulegen sind (Urteile StGH 1988/20 LES 1989, 128; StGH 1988/22 LES 1990, 6).

¹¹³ Im Zusammenhang mit der Handels- und Gewerbefreiheit (StGH 1989/3 LES 1990, 47, 1986/11 LES 1988, 49) ist von Kerngehalt die Rede, im Zusammenhang mit der Eigentumsgarantie von der Substanzwahrung der Institution des Privateigentums (StGH 1987/12 LES 1988, 5). Beim Grundrecht auf Gemeindeautonomie spricht der Staatsgerichtshof von einem relevanten Autonomiebereich (StGH 1984/14 LES 1987, 39).

Betrachten wir nun Art. 11 EMRK. Absatz 1 ist in bezug auf die Rechtsträger absolut («Alle Menschen») formuliert. Ausnahmen, Beschränkungen, sind nur in den im Absatz 2 umschriebenen Fällen zulässig. Kommission und Gerichtshof haben zu diesen Schrankenvorbehalten (z. B. von Art. 8–11 EMRK) eine feste Auslegungstechnik entwickelt:

Die Einschränkung muss, wie übrigens auch nach der liechtensteinischen Verfassung, erstens *gesetzlich* vorgeschrieben sein. Es kann sich um geschriebenes oder ungeschriebenes (z. B. in Grossbritannien) Recht handeln. Vom Gesetz oder der Norm wird verlangt, dass sie für den Bürger genügend zugänglich ist.

Der Bürger muss im gegebenen Fall über genügend Angaben in bezug auf die anwendbare Norm verfügen.¹¹⁴ Wir erinnern uns in diesem Zusammenhang an die bedeutsame Entscheidung des Staatsgerichtshofes, wonach schweizerische Bundesgesetze aufgrund der Vereinbarung über die Handhabung der Fremdenpolizei und aufgrund des Zollvertrages in Liechtenstein erst Wirksamkeit erlangen mit der liechtensteinischen Kundmachung im vollen Wortlaut.¹¹⁵ Die Norm im Sinne der EMRK muss nicht nur zugänglich sein, sondern auch einen solchen Bestimmtheitsgrad aufweisen, der es dem Bürger erlaubt, sein Verhalten danach auszurichten.¹¹⁶ Man nennt diese beiden Anforderungen an das Gesetz «Akzessibilität» und «Previsibilität».

Die gesetzlichen Einschränkungen müssen zweitens einen der im Konventionstext, also in Abs. 2, abschliessend¹¹⁷ umschriebenen *Zwecke* verfolgen, also «im Interesse der nationalen Sicherheit, der Aufrechterhaltung der Ordnung und der Verbrechenverhütung... notwendig» sein.

Die Einschränkung muss drittens «*notwendig in einer demokratischen Gesellschaft*» sein. Die angewandten Mittel müssen im konkreten Fall verhältnismässig sein im Hinblick auf die gesetzlich zulässigen Zwecke. Für den Notwendigkeitstest wird – bei durchaus gegebener nationaler Ermessensmarge – ein dringendes soziales Bedürfnis (ein «pressing social need»,

¹¹⁴ Urteile Sunday Times, GH 30, 30 f. (§§ 47, 49); Silver, GH 61, 33 (§ 87); Barthold, GH 90, 21 (§ 45).

¹¹⁵ Vgl. oben S. 124 f.

¹¹⁶ Urteile Sunday Times, GH 30, 31 (§ 49); Silver, GH 61, 33 (§ 88); Malone, GH 82, 32 (§ 67); Barthold, GH 90, 22 (§ 47).

¹¹⁷ Frowein/Peukert, 191 Ziff. 11.

ein «besoin social impérieux») verlangt.¹¹⁸ Was die nationale Ermessensmarge angeht, genügt es nicht, dass ein Staat sein Ermessen vernünftig, sorgfältig und in guten Treuen ausgeübt hat. Die Konventionsorgane haben auch zu prüfen, ob im konkreten Fall gesamthaft betrachtet die vorgebrachten Gründe für die staatlichen Eingriffe erheblich und genügend sind.^{118a}

Andere EMRK-Rechte (etwa Art. 3 oder Art. 7) lassen überhaupt keine Einschränkungen zu.

Die Textunterschiede zwischen dem liechtensteinischen und dem EMRK-Text sprechen für sich selbst.

Wir haben nun den liechtensteinischen Partner für die Heirat mit der EMRK vorgestellt. Diese Dame führt in ihrem Heiratgut heute, nachdem auch die liechtensteinischen Frauen das Wahl- und Stimmrecht erlangt haben, im Paket der politischen Rechte nichts Aufregendes mit. Alles schon vorhanden! Die EMRK stützt dagegen den formellen Rechtsstaat, das Recht auf unabhängige nationale Gerichte und faire und rasche Gerichtsverfahren in Zivil- und Straf- (und Verwaltungs-)sachen, wie wir gesehen haben, und stellt Qualitätserfordernisse für die die Grundrechte einschränkenden Gesetze und Verordnungen auf. Am meisten transportiert die EMRK für die zum Teil schwachen, lückenhaften materiellen liechtensteinischen Grundrechte. Und wir ahnen, was es bedeuten kann, wenn die relativ starken materiellen Grundrechte der EMRK hereinkommen, unsere Grundrechte erweitern, stärken, verdichten und sich mit dem maximalen liechtensteinischen gerichtlichen Rechtsschutz zu einer rechtlich lebendigen Gemeinschaft verbinden.

4. Das Notstandsrecht – Einschränkungen bestehender Grundrechte

In Zeiten des Krieges oder sonstigen Notstandes muss u. U. eine gewisse Einschränkung der Grundrechte in Kauf genommen werden. Der Text von Art. 10 Satz 2 der Verfassung lautet:

«In dringenden Fällen wird er (der Fürst) das Nötige zur Sicherheit und Wohlfahrt des Staates vorkehren.»

¹¹⁸ Urteile Handyside, GH 24, 22 f. (§§ 48 f.); Silver, GH 61, 38 (§ 97); Barthold, GH 90, 24 f. (§ 55).

^{118a} Olson, GH 130, 31 f. (§§ 67 f.).

Ich verweise auf die Kritik Ernst Pappermanns zu dieser Blankovollmacht.¹¹⁹ Natürlich bedarf eine Notrechtsverordnung zur Gültigkeit der Gegenzeichnung durch den Regierungschef. Die Notrechtsverordnung verbleibt innerhalb des Verfassungsstaates.

Enger gefasst ist die Notstandsklausel von Art. 15 Abs. 1 EMRK:

«Im Falle eines Krieges oder eines anderen öffentlichen Notstandes, der das Leben der Nation bedroht, kann jeder der Hohen Vertragschliessenden Teile Massnahmen ergreifen, welche die in der Konvention vorgesehenen Verpflichtungen in dem Umfang, den die Lage unbedingt erfordert, und unter der Bedingung ausser Kraft setzen, dass diese Massnahmen nicht in Widerspruch zu den sonstigen völkerrechtlichen Verpflichtungen stehen.»

Dabei sind das Recht auf Schutz des Lebens (Art. 2), das Folterverbot (Art. 3), das Verbot von Sklaverei und Leibeigenschaft (Art. 4) und der Grundsatz keine Strafe ohne Gesetz (Art. 7) notstandsfest. Dies heisst, dass diese Rechte unter der Konvention in keiner Situation wie auch immer, weder im Krieg noch bei sonstigem Notstand, der das Leben der Nation bedroht, ausser Kraft gesetzt werden können. Das Folter- und Sklavereiverbot werden überdies zum sog. zwingenden Völkerrecht gezählt, das unabhängig von der EMRK für jeden Staat der Staatengemeinschaft, an jedem Ort und zu jeder Zeit verbindlich ist.¹²⁰ So setzt das Völkerrecht unserem eigenen Notstandsrecht bestimmte Schranken.

¹¹⁹ Pappermann, 131 ff.; Batliner, Gerard, Zur heutigen Lage des liechtensteinischen Parlaments, LPS 9 (1981), 32 ff.

¹²⁰ Vgl. oben Anm. 57.

III. Kapitel: Die Einführung der EMRK in die liechtensteinische Rechtsordnung – Vorbehalte – Grundrechtsprotokolle

1. Die Einführung der EMRK in die liechtensteinische Rechtsordnung

Die EMRK ist ein völkerrechtlicher Vertrag, der die Staaten verpflichtet. Das Völkerrecht überlässt es den Staaten, wie sie den Verpflichtungen aus Staatsverträgen nachkommen. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte fordert nicht, dass die EMRK automatisch innerstaatlich gelte. Die EMRK als solche gilt innerstaatlich z. B. nicht im Vereinigten Königreich und nicht in den skandinavischen Ländern (mit dem sog. dualistischen System). Diese Staaten müssen selbst zusehen, wie sie sich ihrer völkerrechtlichen Verpflichtungen aus der EMRK entledigen und Rechtsverletzungen vermeiden (Art. 1 EMRK). Immerhin hat der Gerichtshof festgehalten, dass die Konvention besonders treu in jenen Staaten befolgt sei, wo sie als solche in die innerstaatliche Rechtsordnung inkorporiert sei.¹²¹ Liechtenstein gehört zu diesen Staaten (sog. monistisches System).

Wie aber wird die EMRK als Staatsvertrag in das liechtensteinische Landesrecht eingeführt? Die Verfassung regelt diese wichtige Frage nicht. Doch Regierung, Landtag und Gesetzgeber gehen vom völkerrechtsfreundlichen System der sog. Adoption aus. Die Gerichte und der Staatsgerichtshof nehmen dieses System in nunmehr ständiger Praxis als gegeben an. Danach erlangt ein formrichtig vom Landtag genehmigter und vom Fürsten ratifizierter Staatsvertrag automatisch zusammen mit der völkerrechtlichen auch landesrechtliche Wirkung. Man unterscheidet dabei zwischen der innerstaatlichen Geltung, der unmittelbaren Anwendbarkeit sowie dem Rang der völkerrechtlichen Norm im Verhältnis zu den nationalen Normen; hat das hereingenommene Recht z. B. Gesetzesrang (BRD), steht es über dem Gesetz, aber unter der Verfassung, hat es Verfassungsrang (Österreich) oder Überverfassungsrang (Niederlande)? Je nach Rang verdrängt es im Konfliktfall innerstaatliche Normen.

Zuerst zur Frage der *innerstaatlichen Geltung*. Eine staatsvertragliche Vorschrift hat natürlich nur dann innerstaatliche Geltung, wenn die Vorschrift eine solche Geltung bezweckt. Solche Geltung bezwecken

¹²¹ Urteil Irland/Vereinigtes Königreich, GH 25, 90 f. (§ 239).

z. B. Art. 2–14 der EMRK, die die materiellen Grundrechtsgarantien enthalten. Dagegen sind andere Bestimmungen der EMRK, etwa Fragen der Organisation des Europäischen Gerichtshofes und des Verfahrens vor dem Gerichtshof gar nicht für die innerstaatliche Geltung geeignet und gelten dementsprechend nur völkerrechtlich.

Unter den innerstaatlich geltenden völkerrechtlichen Normen ist zu unterscheiden zwischen Normen, «die nach Natur, Zweck, Wortlaut und Parteiwillen für Privatpersonen direkte Anwendung durch Gerichte und Verwaltungsbehörden finden sollen und die dazu auch objektiv geeignet sind», also *unmittelbar anwendbar* (*self-executing*) sind,¹²² und solchen Normen, die vorerst einer näheren innerstaatlichen Durchführung durch den Gesetzgeber bedürfen. Von den materiellen Grundrechtsgarantien der EMRK (Art. 2–14) gelten die meisten als unmittelbar anwendbar (*self-executing*), aber nicht alle. Einige eignen sich zum Teil nicht für die unmittelbare innerstaatliche Anwendung durch Gerichte und Behörden, sofern nicht ein Akt der Gesetzgebung dazwischentritt, z. B. bei der Forderung nach einem Verfahren vor einem nationalen Gericht oder einer nationalen Instanz (Art. 5 Abs. 4, 6 Abs. 1, 13 EMRK). Die EMRK kann nicht direkt ein innerstaatliches Gericht schaffen und auch noch bestellen. In solchen Fällen braucht es das Dazwischentreten des Gesetzgebers, der ein entsprechendes Gericht oder eine nationale Instanz ins Leben ruft (oder bereits ins Leben gerufen hat), damit das Gericht oder die Instanz im Sinne der übrigen Vorschriften der EMRK tätig werden kann.

Die Regierung hat in einer bemerkenswerten Postulatsbeantwortung vom 17. November 1981 – weitgehend verfasst von Luzius Wildhaber – die Frage der automatischen Einführung (Adoption) des Staatsvertragsrechts ins Landesrecht bejaht. Der Landtag hat davon ohne Opposition Kenntnis genommen.¹²³ Einige Monate später (1982), bei der parlamentarischen Zustimmung zur Übernahme der EMRK, beschloss der Landtag mit Sanktion des Fürsten auch eine Abänderung des Gesetzes über den Staatsgerichtshof.¹²⁴ Art. 23 Abs. 1 StGHG erhielt folgende neue Fassung:

¹²² Postulatsbeantwortung, 7.

¹²³ Landtagsprotokoll 1981, Bd. 4, 1189. Vgl. Schmid, Bernhard, Rang und Geltung der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 3. November 1950 in den Vertragsstaaten, Diss. Basel 1984, 68 ff.

¹²⁴ LGBl 1982/57.

Liechtensteinische Rechtsordnung und EMRK

«Gegen eine Entscheidung oder Verfügung eines Gerichtes oder einer Verwaltungsbehörde kann beim Staatsgerichtshof nach Erschöpfung des Instanzenzuges innerhalb von 14 Tagen nach Zustellung der Entscheidung oder Verfügung Beschwerde erhoben werden:

- a) wegen Verletzung verfassungsmässig garantierter Rechte, sei es infolge unrichtiger Anwendung eines Gesetzes oder einer Verordnung oder infolge von Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes oder einer Verordnung, oder Gesetzeswidrigkeit einer Verordnung;
- b) wegen Verletzung der Rechte der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950.»

Während nun Art. 23 Abs. 1 lit. a StGHG im wesentlichen dem alten Abs. 1 von Art. 23 entspricht, ist lit. b völlig neu. Der Staatsgerichtshof kann seither auch wegen Verletzung der Rechte der EMRK angerufen werden. Ein solches innerstaatliches Gerichtsverfahren ist nur dann sinnvoll, wenn vorausgesetzt wird, dass die EMRK innerstaatlich verletzt werden kann, was wiederum voraussetzt, dass sie innerstaatlich gilt. Würde die EMRK innerstaatlich keine Gültigkeit haben, könnte sie nach der innerstaatlichen Rechtsordnung, ich betone innerstaatlich, nicht verletzt werden. Damit hat, nebst der Regierung, auch der Gesetzgeber die innerstaatliche Geltung der EMRK bejaht.

Tatsächlich werden die materiellen Garantien der EMRK in ständiger Praxis von den Gerichten, dem Obergericht,¹²⁵ dem Obersten Gerichtshof wie dem Staatsgerichtshof,¹²⁶ unmittelbar angewendet. Auch anderes Staatsvertragsrecht wird in Liechtenstein ganz selbstverständlich von Gerichten und Verwaltungsbehörden unmittelbar angewendet, z. B. etwa die Sozialversicherungsabkommen durch die AHV-Behörden.

Wenn die EMRK also als Völkerrecht automatisch innerstaatlich gilt und anwendbar ist, so folgt daraus wohl, dass sie auch innerstaatlich so gilt, wie die EMRK durch ihre eigenen Organe verbindlich ausgelegt und angewendet wird. Liechtenstein heiratet die Rechtssprechung mit. Wenn die EMRK

¹²⁵ Etwa Urteile OG vom 30. 9. 1987 (4 Vr 138/87) und vom 18. 1. 1989 (2 Vr 316/83) oder Beschluss OG vom 12. 4. 1989 (U 1000/88), zit. gemäss freundlichen Hinweisen des Präsidenten des zweiten OG-Senates, Franz Schmid; ebenso in Rechtsanwaltsdisziplinarfragen gemäss freundlichen Hinweisen des OG-Präsidenten, Max Bizozzero.

¹²⁶ Postulatsbeantwortung, 5 f., 16; Stotter, Die Verfassung, 353 ff.; Wille, Herbert, Liechtenstein und die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK), in: LPS 10 (1984), 235.

selbst ein «living instrument» ist, das sich in der Auslegung und Anwendung der Strassburger Organe entfaltet, so folgt ihnen gleichsam die innerstaatliche Anwendung. Ein Vorteil des Systems der automatischen Adaption des Völkerrechtes zeigt sich. Dort, wo durch Transformation der EMRK (Österreich) rein nationales Recht geschaffen wurde, ist das Risiko latent, dass sich die Wege der nationalen und internationalen Rechtsprechung scheiden. Es wird ein weiterer Aspekt der liechtensteinischen Verbindung mit der EMRK sichtbar. Die EMRK wird nicht nur nach Liechtenstein hereingenommen. Auch die liechtensteinische Rechtsordnung wird im Grundrechte-Bereich hineingezogen in das Leben der EMRK, das sie in Strassburg entfaltet.

In der Praxis des Staatsgerichtshofes ist der Einfluss der EMRK unverkennbar.¹²⁷ Es fliessen Begriffe in die Entscheidungen ein, die von der EMRK oder der Praxis der Strassburger Organe stammen, etwa wenn vom Recht auf eine «wirksame» Beschwerdeführung die Rede ist.¹²⁸ Auch im oben erwähnten Urteil des Staatsgerichtshofes zum Gesetz über die Kontingentierung der Milchproduktion, wonach gegen Regierungsverfügungen immer ein Weg an ein Verwaltungsgericht mit voller Kognition offenbleiben muss, ist der Einfluss der EMRK vorhanden.¹²⁹ Das Verlangen nach integraler liechtensteinischer Kundmachung der aufgrund der Vereinbarung über die Handhabung der Fremdenpolizei und aufgrund des Zollvertrages in Liechtenstein anwendbaren schweizerischen Bundesvorschriften ist von den erhöhten Gesetzesstandards der EMRK beeinflusst.¹³⁰ In einem anderen Urteil des Staatsgerichtshofes heisst es, dass die «Bestim-

¹²⁷ Schon 1977 sprach der Staatsgerichtshof der EMRK indirekte Vorwirkung zu und hielt fest (Urteil StGH 1977/4 vom 19. 12. 1977 [unveröffentlicht]): «... dass das Fürstentum Liechtenstein diese Konvention nicht ratifiziert hat und durch sie nicht gebunden ist. Immerhin vermag die Konvention, die einen 'ordre public européen' aufzustellen beansprucht, gewisse Ausstrahlungen zu entfalten. Die Garantien der Menschenrechte und Grundfreiheiten der liechtensteinischen Verfassung können in Zweifelsfällen so gedeutet werden, dass ihr Gehalt dem durch die Europäische Menschenrechtskonvention geforderten Mindeststandard entspricht.»

¹²⁸ StGH 1989/5 LES 1990, 51 f.; 1982/31 LES 1983, 105; nach dem Staatsgerichtshof (StGH 1982/31/V LES 1983, 118 f.) «ist dem Recht auf eine wirksame Beschwerdeführung gemäss Art. 43 der Verfassung, dem aus dem Gleichheitsgebot des Art. 31 der Verfassung fliessenden Verbot formeller Rechtsverweigerung, sowie den Art. 6 Ziff. 1 und Art. 13 EMRK zu entnehmen, dass das verfassungsmässige Beschwerderecht nicht nur formeller Art sein darf, sondern einen tatsächlichen, wirksamen Gehalt haben muss, so dass Entschiede innert angemessener Frist erfolgen müssen.»

¹²⁹ Oben S. 125 f. sowie oben Anm. 110.

¹³⁰ Oben S. 124 f.

mung des Art. 32 Abs. 2 der Verfassung . . . allgemein die persönliche Freiheit, die Bewegungsfreiheit und die freie Entfaltung der Persönlichkeit sowie den Schutz der Gemein- und Privatsphäre» garantiert und «im Zusammenhang mit Art. 8 EMRK zu lesen» ist.¹³¹

Welchen Rang hat die EMRK im liechtensteinischen Normengefüge? In ihrem Bericht zur Übernahme der EMRK hält die Regierung fest, dass die EMRK mindestens auf Gesetzesstufe steht.¹³² Marzell Beck nimmt Übergesetzerang an.¹³³ Die Rechtslage ist nicht völlig klar. Nach Heinz Josef Stotter stellen sich dann Probleme, wenn die EMRK-Bestimmungen einen niedrigeren Rang haben als das Verfassungsrecht.¹³⁴ Nach übereinstimmenden Entscheidungen des Staatsgerichtshofes nämlich bestimmt «allein die Landesverfassung die Kompetenzen des Staatsgerichtshofes».¹³⁵ Die Kompetenzen des Staatsgerichtshofes können nicht durch eine «einfachgesetzliche Regelung» begründet werden. So sind die EMRK-Grundrechte entweder «verfassungsmässig gewährleistete Rechte» im Sinne von Art. 104 Abs. 1 der Verfassung oder den verfassungsmässig gewährleisteten Rechten so inhärent oder mit diesen so konform, dass sie als verfassungsmässig bezeichnet werden können. In diesem Falle ist die einfachgesetzliche Ergänzung von Art. 23 lit. b StGHG unnötig und dient nur der Klarstellung für den Bürger, weil dieselben Rechte schon gemäss Art. 23 lit. a StGHG als verfassungsmässig gewährleistete Rechte geltend gemacht werden können. Kann der Staatsgerichtshof hingegen auch neue EMRK-Rechte schützen, wenn ihm dazu die Kompetenz bloss mit einfachem Gesetz (Art. 23 lit. b StGHG) zugewiesen wurde – es sei denn, auch diese Rechte hätten eben Verfassungsrang, seien also als verfassungsmässig gewährleistet zu betrachten? Nach der bis Ende 1981 gültigen Rechtssprechung des Staatsgerichtshofes standen beispielsweise verfassungsmässig gewährleistete Rechte grundsätzlich nur Landesangehörigen zu.¹³⁶ Nach Übernahme der EMRK (1982) und aufgrund der EMRK erkannte der Staatsgerichtshof in bedeut-

¹³¹ StGH 1987/3 LES 1988, 53.

¹³² Bericht und Antrag der Regierung vom 1. 6. 1982 an den Landtag betreffend die EMRK, 25 f.

¹³³ Beck, Marzell, Liechtenstein und die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK), in: LPS: 10 (1984), 247 f.

¹³⁴ Buchbesprechung, in: LJZ 1985, 73 (77).

¹³⁵ StGH 1985/11/V LES 1988, 89; ebenso StGH 1982/37 LES 1983, 113; 1964/4 ELG 1962-66, 217; auch StGH 1968/2 ELG 1967-72, 238 f.

¹³⁶ Vgl. oben S. 111 f. sowie Anm. 47.

samen Entscheidungen die Legitimation zur Beschwerde wegen Verletzung verfassungsmässig gewährleisteter Rechte jedermann, also den Staatsbürgern und den Ausländern, zu.¹³⁷ Hat der Staatsgerichtshof damit bloss altes Verfassungsrecht neu interpretiert, oder sind durch die EMRK aus den bisherigen verfassungsmässig gewährleisteten Rechten der Landesangehörigen verfassungsmässig gewährleistete Jedermanns-Rechte, also im Verfassungsrang stehende Rechte, geworden? Zum Rang im Normengefüge wird der Staatsgerichtshof in behutsamer Auslegung vielleicht noch eine Antwort finden. Der EMRK Verfassungsrang zuzubilligen, die ihrer Natur und ihrem Inhalt nach eine Grundrechte-Ordnung ist und zu welcher der Landtag bei der Einführung einstimmig die Zustimmung gab,¹³⁸ müsste m. E. keineswegs einschliessen, dass auch anderen normativen Staatsverträgen derselbe Rang zukäme.

Fest steht: Die EMRK gilt innerstaatlich und wird unmittelbar angewendet. Weniger klar ist der Rang im liechtensteinischen Normengefüge.

2. Liechtensteinische Vorbehalte zur EMRK – Ratifikation von Grundrechtsprotokollen zur EMRK

Das schöne Bild der völkerrechtsfreundlichen Einführung der EMRK-Vorschriften ins innerstaatliche Recht wird dadurch etwas getrübt, dass Liechtenstein bisher nur die Hauptkonvention, aber keines der Protokolle mit materiellen Grundrechtsgehalten zur EMRK ratifiziert hat. Erfreulicherweise hat die Regierung neulich dem Landtag einen Antrag zur Zustimmung zum Protokoll Nr. 6 (Abschaffung der Todesstrafe) unterbreitet, um dessen Ratifikation in die Wege leiten zu können.¹³⁹ Liechtenstein gehört zusammen mit Portugal auch zu den Ländern, die am meisten Vorbehalte zur Hauptkonvention formuliert haben. Mit den Vorbehalten werden durch einen Staat einzelne Vertragsbestimmungen von der Geltung für diesen Staat ausgeschlossen. In multilateralen Verträgen werden Vorbehalte gelegentlich zugelassen, um eine möglichst breite Beteiligung der Staaten an diesen Verträgen zu erleichtern. Dahinter steckt die Überle-

¹³⁷ Urteile StGH 1982/65 vom 9. 2. 1983 LES 1984, 1 f.; 1982/118 vom 10. 2. 1983 (unveröffentlicht); 1983/4 vom 15. 9. 1983 LES 1984, 34; 1984/9 LES 1985, 108; 1986/4 LES 1987, 138; 1986/4/V LES 1987, 140. Vgl. Wille, Herbert, Liechtenstein und die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK), in: LPS 10 (1984), 233.

¹³⁸ Landtagsprotokoll 1982, Bd. 1, 190.

¹³⁹ Oben Anm. 86.

gung, dass es besser ist, ein Staat sei, vorbehaltlich einzelner Bestimmungen, an einen Vertrag gebunden, als überhaupt nicht. Auch die EMRK lässt zu, dass bestimmte umschriebene Vorbehalte zur Konvention formuliert werden (Art. 64). Die liechtensteinischen Vorbehalte zur EMRK sind im entsprechenden Landesgesetzblatt (LGBl 1982/60) auf den Seiten 21–23 aufgeführt.¹⁴⁰ Es sind Vorbehalte zu Art. 2 (Notwehr), zu Art. 6 (Öffentlichkeit des Verfahrens und der Urteilsverkündung) und drei Vorbehalte zu Art. 8 (Homosexualität, Stellung des unehelichen Kindes und Familienzuzug). Damit sind Teile der Konvention von ihrer Geltung für Liechtenstein ausgenommen. Sie sind völkerrechtlich nicht bindend. Sie entfalten folgerichtig auch keine innerstaatliche Geltung, und weder der nationale noch der internationale Schutz kann in Anspruch genommen werden.

Zum Gesagten über die Vorbehalte ist ein Vorbehalt anzubringen. Ob die von einem Staat formulierten Vorbehalte im Anwendungsfall gültig sind, entscheidet nicht dieser Staat, sondern beurteilen die EMRK-Organe.¹⁴¹ Für Aufregung sorgte das neuliche Urteil des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte im schweizerischen Fall *Belilos*. Im Ständerat war im Anschluss an das Strassburger Urteil von Kündigung der EMRK die Rede. Die Schweiz hatte bei der Ratifikation der EMRK eine auslegende Erklärung zu Art. 6 Abs. 1 abgegeben. Danach sollte es genügen, wenn z. B. gegen eine von einer Polizeibehörde erlassene Busse eine Nichtigkeitsbeschwerde an ein Kantonsgericht offensteht. In der Regel aber sind solche Gerichte nicht Vollinstanzen, denen die volle Überprüfung der Tat- und Rechtsfragen zusteht, wie sie gemäss Art. 6 Abs. 1 EMRK verlangt ist. Frau *Belilos* war von der Polizeibehörde Lausanne wegen Teilnahme an einer nichtbewilligten Demonstration mit einer Busse von SFr. 120.– belegt worden. Frau *Belilos* bestritt, an der Veranstaltung teilgenommen zu haben. Ihre Nichtigkeitsbeschwerde an den Kassationshof des waadtländischen Kantonsgerichtes, der grundsätzlich nicht Tatfragen überprüfen kann, sowie die staatsrechtliche Beschwerde an das Bundesgericht blieben erfolglos. Darauf gelangte Frau *Belilos* an die Strassburger Organe. Die Frage der auslegenden Erklärung der Schweiz zu Art. 6 Abs. 1 EMRK

¹⁴⁰ Auch Bericht und Antrag der Regierung vom 1. 6. 1982 an den Landtag betreffend die EMRK, 28 ff.

¹⁴¹ Urteil *Belilos*, GH 132, 24 (§ 50). Zum Urteil: Villiger, Mark E., Das Urteil des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte im Fall *Belilos* gegen die Schweiz, in: *Recht, Zeitschrift für juristische Ausbildung und Praxis*, 1989/2, 59 ff.

stand vorerst vor der Kommission und dem Gerichtshof zur Diskussion. Nach Art. 64 EMRK können Vorbehalte allgemeiner Art nicht angebracht werden. Kommission und Gerichtshof kamen zum Ergebnis, der Schweizer Vorbehalt sei ungültig, er sei zu allgemein und zu unbestimmt formuliert und enthalte auch keine kurze Inhaltsangabe der betreffenden konventionswidrigen nationalen Vorschriften.¹⁴² Auch wurde eine Verletzung von Art. 6 Abs. 1 festgestellt, weil keine genügende gerichtliche Prüfung des Falles und kein öffentliches Verfahren gewährleistet gewesen war.¹⁴³

Claudia Westerdiek kommt in einem Aufsatz zum Ergebnis, dass die liechtensteinischen Vorbehalte gültig sind.¹⁴⁴ Kritik wird dagegen wegen des Ausmasses der Vorbehalte geübt. Jochen A. Frowein, der erste Vizepräsident der Europäischen Menschenrechtskommission, schreibt 1985:¹⁴⁵

«Ganz besonders fragwürdig erscheint auch die Praxis, die der jüngste Mitgliedstaat der Konvention Liechtenstein bei der Ratifikation verfolgt hat. Durch eine Vielzahl von im einzelnen auch rechtlich zweifelhaften Vorbehaltserklärungen hat Liechtenstein den Versuch gemacht, bestimmte Entscheidungen des GH in ihrer Wirkung für die Geltung der Konvention in bezug auf Liechtenstein auszuschliessen.

Wenn man das System der EMRK insoweit mit den Europäischen Gemeinschaften vergleicht, so sind die Unterschiede augenfällig. Während bei dem Beitritt zu den Europäischen Gemeinschaften jede einzelne Frage einer Übergangsregelung oder einer Sonderbehandlung genauer Klärung im Verhandlungsprozess bedarf, ist es aufgrund der EMRK möglich, dass Staaten einseitig weite Bereiche des Rechts für sich ausklammern. Wenn die vielbeschworene Bereitschaft besteht, das System der EMRK fortzuentwickeln, so müsste zunächst hier begonnen werden. Die Staaten müssten ernsthaft dazu veranlasst werden, die Vorbehalte genau auf ihre Notwendigkeit, Angemessenheit und auch daraufhin zu überprüfen, ob diese als mit dem System vereinbar angesehen werden können. Es ist verständlich, dass Staaten, die die Konvention

¹⁴² GH 132, 26 ff. (§§ 55, 59).

¹⁴³ Ebenda, 31 f. (§§ 70, 72).

¹⁴⁴ Die Vorbehalte Liechtensteins zur Europäischen Menschenrechtskonvention, in: EuGRZ 1983, 549 ff.

¹⁴⁵ Frowein/Peukert, 487 f.; ebenso Frowein, *Reservations to the European Convention on Human Rights*, in: *Mélanges en l'honneur de Gérard J. Wiarda* (Hrsg. Matscher/Petzold), Köln 1988, 193 ff.

Liechtensteinische Rechtsordnung und EMRK

ohne oder mit ganz unbedeutenden Vorbehalten ratifiziert haben, zunehmend die Frage stellen, ob es angemessen ist, dass ein völlig unterschiedlicher Geltungsgrad aufrechterhalten wird. Auch erscheint es schwer verständlich, dass die erst nach Beginn einer intensiven Rechtsprechung der Konventionsorgane hinzugekommenen Staaten die Möglichkeit nutzen konnten, einzelne Entscheidungen durch Vorbehalte einfach auszuklammern.»

Liechtenstein steht wohl nur deswegen nicht stärker unter internationaler Kritik, weil wenig FL-Beschwerden nach Strassburg gelangen und die Vorbehalte nicht immer wieder die Aufmerksamkeit auf sich ziehen. Man muss einräumen, dass Liechtenstein seit der Ratifikation der EMRK 1982 einige Anstrengungen unternommen hat, seine gesetzlichen Standards den EMRK-Grundrechten anzupassen. So beantragt die Regierung, nach erfolgter Abschaffung der Todesstrafe, dem Landtag die Zustimmung zum Protokoll Nr. 6. Nach Einführung des Frauenstimmrechts 1984 könnte ohne weiteres auch das Protokoll Nr. 1 (Zusatzprotokoll) zur EMRK ratifiziert werden. Es besteht kein Grund zuzuwarten. Nach der Revision des Ehe- und Familienrechtes (Gleichheit der Ehegatten) wird vielleicht auch das Protokoll Nr. 7 für Liechtenstein akzeptabel sein.¹⁴⁶ Dann hätte Liechtenstein alle Protokolle mit materiellen Grundrechtsgarantien ratifiziert, mit Ausnahme des Protokolls Nr. 4.

Marzell Beck verdanke ich eine wertvolle Studie, wonach nach Inkrafttreten des neuen Strafgesetzbuches 1989 der 1. Vorbehalt betreffend die Notwehr (zu Art. 2 EMRK) und der 3. Vorbehalt betreffend Homosexualität (zu Art. 8) zurückgezogen werden könnten. Der 4. Vorbehalt in bezug auf die Stellung des unehelichen Kindes sollte nach der laufenden Ehe- und Familienrechtsreform ebenfalls rückziehbar werden.

¹⁴⁶ Trechsel, Stefan, Das verflixte Siebente? Bemerkungen zum 7. Zusatzprotokoll zur EMRK, in: Festschrift für Felix Ermacora (Hrsg. Nowak/Steurer/Tretter), Kehl a. Rh. 1988, 195 ff.

IV. Kapitel: Der Schutz der Grundrechte

1. Der nationale liechtensteinische Schutz der verfassungsmässig gewährleisteten Rechte und der EMRK-Grundrechte

a) Der *Schutz der verfassungsmässig gewährleisteten Rechte*. Alle Gerichte und Behörden (die Zivil- und Strafgerichte, die Verwaltungsbehörden, deren Tun einer verwaltungsgerichtlichen Kontrolle unterliegt) sind verpflichtet, das Recht, also auch die Verfassung, bei ihrer Tätigkeit anzuwenden. Entstehen bei der Anwendung von Gesetzen oder Verordnungen Zweifel an deren Verfassungs- oder Gesetzmässigkeit, können die Gerichte das Verfahren unterbrechen und eine Überprüfung der Normen durch den Staatsgerichtshof beantragen. Der Staatsgerichtshof kann solche Normen auch abstrakt, ohne Anlassfall, auf Antrag der Regierung oder sonstiger Antragsberechtigter oder von Amtes wegen aufheben, wenn er selbst in einem hängigen Verfahren solche Normen anzuwenden hat. Dies verbürgt einen Schutz der gesamten Rechtsordnung einschliesslich der Grundrechteordnung.

Darüber hinaus ist der Staatsgerichtshof eingesetzt, zur Beurteilung von Individualbeschwerden wegen Verletzung verfassungsmässig gewährleiteter (garantierter) Rechte (Art. 104 Abs. 1 Verf; Art. 11 Ziff. 1, 23 Abs. 1 lit. a, 38 StGHG). Bei Vorliegen einer Verletzung urteilt der Staatsgerichtshof kassatorisch. Gegebenenfalls werden die dem Einzelakt zugrundeliegenden Gesetzes- oder Ordnungsbestimmungen, sofern diese Normen verfassungs- oder gesetzeswidrig sind, ebenfalls auf Antrag oder von Amtes wegen aufgehoben.

Die Individualbeschwerde an den Staatsgerichtshof wirft zum Teil schwierige Fragen auf. Einige wichtige Themen können hier nicht behandelt werden: beispielsweise die Organisation des Staatsgerichtshofes, das Verfahren vor dem Staatsgerichtshof, die Form der Beschwerde, die Beschwerdefrist, die Partei- und Prozessfähigkeit und die Beschwerdeberechtigung (Legitimation), die Ausdehnung des Prozessstoffes durch amtswegige Prüfung, die Erledigung der Beschwerde durch Beschluss oder Urteil.

Prüfungsmassstab der Individualbeschwerde ist in allen Fällen die Verfassung, genauer, die Frage, ob subjektive Verfassungsrechte, verfassungsmässig gewährleistete Rechte, verletzt worden sind. In diesem Zusammenhang sei wiederholt, dass das Individualbeschwerderecht selbst ein verfassungs-

rechtlich gewährleistetetes Recht ist. Art. 104 Abs. 1 der Verfassung enthält zwar bloss eine Zuständigkeitsregelung für den Staatsgerichtshof, aber die Verbindung des Beschwerderechtes gemäss Art. 43 mit Art. 104 Abs. 1 der Verfassung lässt auf eine subjektive Berechtigung schliessen. Es ist allerdings ein akzessorisches Recht, das nur zusammen mit einem anderen verfassungsmässig gewährleisteteten Recht geltend gemacht werden kann. Wie wir aber oben Seite 128 gesehen haben, kann es ebenfalls verletzt sein, z. B. wenn die Behörden der Einlegung der Beschwerde Hindernisse in den Weg gelegt haben.

Welches ist der *Prüfungsgegenstand*? Das österreichische Recht beispielsweise regelt die Frage auf Verfassungsstufe. Der österreichische Verfassungsgerichtshof erkennt über Beschwerden «gegen Bescheide der Verwaltungsbehörden» sowie über Beschwerden «gegen die Ausübung unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt», über sog. faktische Amtshandlungen, (Art. 144 Abs. 1 B-VG). Eine Einzelperson kann ferner vor dem österreichischen Verfassungsgerichtshof ein Gesetz direkt anfechten, wenn sie durch dieses Gesetz unmittelbar in ihrer Rechtssphäre betroffen wird und dieses Gesetz ihr gegenüber nicht erst durch Erlass eines gerichtlichen Urteiles oder eines behördlichen Bescheides wirksam geworden ist (Art. 140 Abs. 1 B-VG).

Die liechtensteinische Verfassung dagegen ist in bezug auf den Prüfungsgegenstand offen. Wo immer subjektive Verfassungsrechte in Frage gestellt werden, ist die Zuständigkeit des Staatsgerichtshofes «zum Schutze der verfassungsmässig gewährleisteteten Rechte» grundsätzlich gegeben. Die Verfassung beauftragt aber den Gesetzgeber, im «Wege eines besonderen Gesetzes» den Staatsgerichtshof zu errichten (Art. 104 Abs. 1 Verf). Der Gesetzgeber hat den Gegenstand der Beschwerde im Vergleich zur österreichischen Regelung sowohl weiter gefasst wie eingeschränkt. So kann in Liechtenstein nicht nur, nach Erschöpfung des Instanzenzuges, gegen Bescheide der Verwaltungsbehörden, sondern auch gegen alle Entscheidungen oder Verfügungen der Gerichte (Zivil- und Strafgerichte und Verwaltungsbeschwerde-Instanz) Beschwerde erhoben werden (Art. 23 Abs. 1 StGHG). Dazu zählen auch Enderledigungen im Verfahren der freiwilligen Gerichtsbarkeit (Rechtsfürsorgeverfahren) und in Disziplinarsachen sowie Akte der Justizverwaltung.

Andererseits ist der Beschwerdegegenstand insofern gesetzlich eingeschränkt worden, als sich die Beschwerde gegen eine gerichtliche oder verwaltungsbehördliche «Entscheidung oder Verfügung» richten muss

(Art. 23 Abs. 1 StGHG). Was gilt bei den faktischen Amtshandlungen der Behörden, bei denen kein förmlicher hoheitlicher Akt ergeht (z. B. Abnahme eines Führerscheines, Festnahme, Waffengebrauch)? Die österreichische verfassungsgerichtliche Rechtssprechung hat schon vor der Verfassungsänderung 1975 («Ausübung unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt gegen eine bestimmte Person») solche faktischen Amtshandlungen als Bescheide im Sinne der österreichischen Verfassung anerkannt.¹⁴⁷ Solche faktischen Amtshandlungen werden in Liechtenstein zunächst einem zu durchlaufenden Instanzenzug unterliegen. Ohne Bedenken können sie Gegenstand einer Beschwerde an den Staatsgerichtshof bilden, zumal der Gesetzgeber (im Vergleich zum «Bescheid») die weniger förmliche Bezeichnung «Verfügung» verwendet. Ivo Beck nimmt an, dass auch ein Verwaltungsakt, den der Landtag setzt, wenn er über die Notwendigkeit einer Expropriation entscheidet, der Individualbeschwerde an den Staatsgerichtshof unterliegt.¹⁴⁸ Ist es mit Art. 23 Abs. 1 des Gesetzes über den Staatsgerichtshof vereinbar, dass Verwaltungsakte des Landtages mit Individualbeschwerde angefochten werden? Die österreichische Verfassung sieht vor, dass Gesetze, die unmittelbar in die Rechtssphäre einer Person eingreifen und ohne Fällung einer gerichtlichen Entscheidung oder ohne Erlassung einer verwaltungsbehördlichen Verfügung wirksam geworden sind, durch Individualbeschwerde angefochten werden können. Eine Rechtsgrundlage für eine solche Beschwerde ist im Gesetz über den Staatsgerichtshof (Art. 23 Abs. 1) nicht zu finden. Was gilt schliesslich bei Unterlassungen? Wenn eine Pflicht zum Handeln des Staates besteht und die obersten Instanzen verneinend entscheiden, werden sich kaum Probleme für die Einlegung einer Beschwerde stellen. Dagen können Schwierigkeiten auftreten, wenn die Gerichte z. B. im Fall einer Haftbeschwerde oder eines Strafverfahrens säumig sind und keine rechtzeitige Verfügung oder Entscheidung ergehen lassen. Ein direkter Zugang zum Staatsgerichtshof über die Instanzen hinweg wird schwerlich möglich sein, es sei denn, die höherrangige Norm des Rechtes auf eine «wirksame» Beschwerde nach Art. 43 der Verfassung eröffne einen solchen Zugang. So hat der Staatsgerichtshof in einem Urteil vom 10. Februar

¹⁴⁷ Klecatsky/Morscher, 708 ff., E 74 ff.; Klecatsky/Öhlinger, 166 ff.

¹⁴⁸ § 4 G über das Verfahren in Expropriationsfällen, LGBl 1887/4; Beck, Ivo, Das Enteignungsrecht des Fürstentums Liechtenstein, Diss. Bern 1950, 126 ff.

1983¹⁴⁹ gestützt auf Art. 43 und 31 der Verfassung sowie gestützt auf Art. 6 und 13 EMRK entschieden, «dass das verfassungsmässige Beschwerde-recht nicht nur formeller Art sein darf, sondern einen tatsächlichen, wirksamen Gehalt haben muss, so dass Entscheide innert angemessener Frist erfolgen müssen». Jedenfalls steht bei Nichttätigkeit nationaler Instanzen in gewissen Situationen die direkte Beschwerde an die Kommission für Menschenrechte offen, damit das Beschwerderecht wirksam ist.¹⁵⁰

Es gilt der Satz «no right without remedy». Nach dem Wortlaut des Gesetzes über den Staatsgerichtshof sind die verfassungsmässig gewährleisteten Rechte insofern eingeschränkt, als nur Verletzungen durch «eine Entscheidung oder Verfügung eines Gerichtes oder einer Verwaltungsbehörde . . . nach Erschöpfung des Instanzenzuges» (Art. 23 Abs. 1 StGHG) beim Staatsgerichtshof gerügt werden können. Art. 104 Abs. 1 der Verfassung würde eine weitergehende gesetzliche Regelung zulassen.

b) Der *EMRK-Grundrechtsschutz in Liechtenstein*. Art. 13 EMRK lautet:

«Sind die in der vorliegenden Konvention festgelegten Rechte und Freiheiten verletzt worden, so hat der Verletzte das Recht, eine wirksame Beschwerde bei einer nationalen Instanz einzulegen . . . »

Die Konvention verleiht mit Art. 13 eine Verfahrensgarantie. Es handelt sich um ein akzessorisches Grundrecht. Dieses besteht nur in Verbindung mit einem anderen Grundrecht der Konvention und kann nur in Verbindung mit einem solchen in Anspruch genommen werden.

Der Wortlaut von Art. 13 verlangt, dass ein anderes Konventionsrecht verletzt sein muss, um Art. 13 anrufen zu können. Der Text setzt das erst zu untersuchende Ergebnis (Verletzung eines anderen Grundrechtes) voraus. Kommission und Gerichtshof haben Art. 13 in ständiger Praxis seit 1978¹⁵¹ so ausgelegt, dass es genüge, wenn jemand die Behauptung aufstellt, in einem seiner sonstigen Grundrechte der Konvention verletzt zu sein, um auch einen Anspruch auf ein Verfahren vor einer nationalen Instanz nach Art. 13 zu haben. Es muss sich aber wenigstens um eine «vertretbare» Behauptung (arguable claim, grief défendable) handeln, die nicht offensichtlich unbegründet ist, damit auch der Grundrechts-Verfahrensanspruch auf

¹⁴⁹ StGH 1982/31/V LES 1983, 188 f.; oben Anm. 128.

¹⁵⁰ Frowein/Peukert, 380 f. Ziff. 3, 386 f. Ziff. 11, 397 f. Ziff. 26.

¹⁵¹ Seit dem Urteil Klass u. a., GH 28, 29 (§ 64).

eine nationale Instanz im Sinne von Art. 13 gegeben ist.¹⁵² Ist eine solche Behauptung vertretbar, so besteht der Grundrechtsanspruch nach Art. 13, und Art. 13 kann verletzt sein, auch wenn am Ende des Verfahrens keine Verletzung einer anderen Bestimmung der Konvention festgestellt wird. Eine Verletzung von Art. 13 EMRK durch die zuletzt zuständige nationale Instanz verlangt aus systematischen Gründen nicht wieder eine Prüfung durch eine weitere Instanz gemäss Art. 13.

Im System der Konvention nimmt Art. 13 eine Schlüsselstellung ein. Mit Art. 13 soll erreicht werden, dass die Konvention nicht nur für jene gilt, die schliesslich die Strassburger Organe anrufen, sondern dass sie in den Staaten, in der Nähe der Bürger, konkret, lebendig und erreichbar ist und wirksam geschützt wird – und dass der internationale Schutz nur subsidiär Platz greift.

Art. 13 ist vor allem von Bedeutung in Ländern, in denen die Konvention als solche nicht automatisch innerstaatlich gilt (dualistisches System). Man kann sich dort nicht direkt auf die EMRK berufen, aber die Rechte selbst müssen, wie immer sie im nationalen Recht benannt sein mögen, dem Gehalt nach innerstaatlich genau so vorhanden sein, soll eine Verletzung der völkerrechtlich verbindlichen EMRK vermieden werden (Art. 1 EMRK). Dazu hilft Art. 13, indem er eine nationale Instanz verlangt, die jedem Einzelnen wirksamen Verfahrensschutz bietet. Aber auch in den Ländern, in denen die EMRK direkt innerstaatlich gilt (monistisches System), wird sie nur dann wirksam, wenn es Instanzen gibt, vor denen sie geltend gemacht werden kann.

Bevor der internationale Rechtsschutz angerufen wird, muss der nationale Instanzenzug erschöpft sein (Art. 26 EMRK). Das Völkerrecht will es so. Es muss den Staaten die Gelegenheit belassen werden, dass sie allenfalls vorgekommenes Unrecht selbst gutmachen, bevor sie vor ein internationales Tribunal gerufen werden. Worüber sich einer vor den internationalen Organen beschwert, muss zumindest der Substanz nach schon innerstaatlich gerügt worden sein. Ein Staat soll nicht hinterher von völlig neuen Rügen überrascht werden und international für etwas geradestehen, was vom Beschwerdeführer vorher gar nicht verlangt worden war.

Art. 13 EMRK verlangt eine wirksame Beschwerdemöglichkeit vor einer nationalen Instanz. Dies muss nicht eine Behörde sein, die alle Attribute

¹⁵² Urteile Silver, GH 61, 46 (§ 113); Boyle und Rice, GH 131, 23 f. (§§ 52, 54); zuletzt Powell und Rayner, 172, §§ 31, 33.

eines Gerichtes aufweist. Es muss aber eine ausreichend unabhängige Instanz sein, die einen wirksamen Schutz bietet. Es ist nicht nötig, dass sie den angefochtenen Akt aufheben kann, es genügt, wenn sie die Kompetenz hat, eine wirksame Wiedergutmachung (z. B. Schadenersatz) zu gewährleisten.¹⁵³ Bei Haftbeschwerden (Art. 5 Abs. 4 EMRK), bei Streitigkeiten über zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen oder über die Stichhaltigkeit einer strafrechtlichen Anklage (Art. 6 Abs. 1 EMRK) verlangt die Konvention den Zugang zu einem Gericht und ein Verfahren vor einem Gericht. Diese speziellen Garantien (Gerichte) gehen in diesen Fällen der Garantie auf ein Verfahren vor einer nationalen Instanz (Art. 13) vor.

Liechtenstein erfüllt die Erfordernisse von Art. 13 sowie Art. 5 Abs. 4 und Art. 6 Abs. 1 EMRK grundsätzlich in hervorragender Weise. Die Rechtslage ist materiell wie prozessual vergleichsweise einfach. Die EMRK gilt als solche innerstaatlich, und jedermann kann sich auf sie berufen, vor allen Zivil- und Strafgerichten und den Verwaltungsbehörden, deren Akte wiederum der verwaltungsgerichtlichen Kontrolle unterliegen. Zuerst ist der Staatsgerichtshof eingesetzt, vor dem nach Erschöpfung des Instanzenzuges alle Entscheidungen oder Verfügungen der Gerichte oder Verwaltungsbehörden wegen Verletzung der Rechte der EMRK geltend gemacht werden können (Art. 23 Abs. 1 lit. b StGHG). Das führt zu einer für den Bürger übersichtlichen Zusammenführung aller Verfahren wegen behaupteter EMRK-Verletzungen vor einem einzigen, in Fragen der Grundrechte erfahrenen Gerichtshof, bevor jemand sich auf den Weg nach Strassburg begibt. Auf oben behandelte grundsätzliche Fragen, ob dem Staatsgerichtshof mit einfachem Gesetz solche Kompetenzen überhaupt zugewiesen werden können,¹⁵⁴ möchte ich hier nicht zurückkommen. Mit der Novelle zum Gesetz über den Staatsgerichtshof (Art. 23 Abs. 1 lit. b) ist indessen eine übersichtliche prozedurale Rechtslage geschaffen. Man kann sich, von Liechtenstein aus betrachtet, kaum vorstellen, vor welchem Gestrüpp von Instanzen, Stellen und Verfahren der Einzelne in manchen Staaten sich vorfindet, und es gehört zu den oft schwierigsten Aufgaben, auszumachen, ob in einem konkreten Fall überhaupt eine nationale Instanz im Sinne von Art. 13 EMRK besteht, ob die richtige Instanz angerufen, ob der nationale Instanzenzug erschöpft wurde, ob die Rüge der Grundrechtsverletzung überhaupt oder zureichend geltend gemacht werden konnte und wurde.

¹⁵³ Frowein/Peukert, 299 f., Ziff. 3.

¹⁵⁴ Oben S. 149 f.

Probleme können sich dadurch ergeben, dass die Prüfung durch den Staatsgerichtshof auch bei den EMRK-Rechten auf Entscheidungen oder Verfügungen der Gerichte oder Verwaltungsbehörden eingeengt ist. Prüfungsmaßstab sind die EMRK-Grundrechte. Vor den Strassburger Organen kann aber grundsätzlich jeder Angriff auf die EMRK-Grundrechte geltend gemacht werden, vor dem Staatsgerichtshof sind dagegen nur jene Angriffe anfechtbar, die durch «eine Entscheidung oder Verfügung eines Gerichtes oder einer Verwaltungsbehörde» erfolgt sind. Ist eine Behandlung durch den Staatsgerichtshof möglich, wenn der Verwaltungsakt durch den Landtag gesetzt wird oder wenn ein Gesetz unmittelbar in die Rechtssphäre einer Person eingreift oder einen Dauerzustand des Eingriffes schafft oder wenn die Verletzung der EMRK in der andauernden Säumnis der nationalen Gerichte, das Verfahren zu beenden, liegt? Erfolgt die Beschwerde an die Strassburger Organe in solchen Fällen unter Umgehung des Staatsgerichtshofes? Ab wann gilt der Instanzenzug als erschöpft? In welchen Fällen ist der Beschwerdeführer vom Erfordernis der Erschöpfung des Instanzenzuges befreit? Ab wann läuft die 6-Monatsfrist (Art. 26 EMRK) zur Einlegung der Beschwerde bei der Menschenrechtskommission?

Die verfassungsmässig gewährleisteten Rechte und die EMRK-Grundrechte fliessen zum Teil ineinander. Im Hinblick auf eine mögliche Beschwerdeeinlegung in Strassburg wird es ratsam sein, bereits vor den nationalen Instanzen diejenigen EMRK-Rechte ausdrücklich zu bezeichnen, deren Verletzung behauptet wird (Art. 23 Abs. 1 lit. b StGHG).

2. Der internationale Grundrechtsschutz der EMRK

Das klassische Völkerrecht regelte die zwischenstaatlichen Beziehungen. Die Ordnung des Verhältnisses Staat-Individuum war eine innere Angelegenheit der Staaten. Es brauchte die Erfahrungen des Zweiten Weltkrieges, um zu erkennen, dass ein tiefer Zusammenhang zwischen einem menschenverachtenden, gewalttätigen System im Innern und der Gewalttätigkeit nach aussen, der Bedrohung des zwischenstaatlichen Friedens, besteht. Der Gedanke dieses Zusammenhangs ist in alle völkerrechtlichen Menschenrechtssatzungen seit 1948 eingeschrieben, und das Völkerrecht hat es sich seither auch zur Aufgabe gemacht, sich «der allen Mitgliedern der menschlichen Familie innewohnenden Würde und ihrer gleichen und

unveräußerlichen Rechte» schützend anzunehmen.¹⁵⁵ In globalen und regionalen Konventionen sind seitdem die grundlegenden Rechte und Freiheiten des Menschen formuliert und verbindlich festgelegt worden. Doch das Völkerrecht verpflichtet nur die Staaten und gilt reziprok. Es gibt nicht den Oberstaat, der das objektive Recht gegen einen Staat durchsetzen könnte. Das ist die Stelle, an der die EMRK einsetzt. Sie enthält, wie andere Menschenrechtspakte, einen Katalog von Grundrechten, und sie schafft, in Abweichung vom klassischen Prinzip der Reziprozität einen «*ordre public communautaire des libres démocraties d'Europe*»,¹⁵⁶ eine objektive Grundrechtsordnung. Ihr Ansehen verdankt die Konvention jedoch ihrem kollektiv eingesetzten und kollektiv wirksamen Rechtsschutzmechanismus mit internationalen Organen, der Menschenrechtskommission, dem Ministerkomitee des Europarates und dem Menschenrechtsgerichtshof, der «kollektiven Garantie».¹⁵⁷

Die Staaten sollen einander kontrollieren und gegenseitig Menschenrechtsverletzungen vor ein internationales Tribunal bringen können (Staatenbeschwerde). Dies gilt nicht nur dann, wenn sozusagen eigene Interessen im Spiele sind, wie etwa im Fall Irland/Vereinigtes Königreich wegen konventionswidriger Praktiken in Nordirland.¹⁵⁸ Die Konvention errichtet eine europäische Grundrechtsordnung, zu deren Sicherung alle Staaten legitimiert sind, Beschwerden wegen Verletzungen gegen andere Mitgliedstaaten einzubringen. Dies zeigt die von Frankreich, Norwegen, Dänemark, Schweden und den Niederlanden gegen die Türkei eingebrachte Staatenbeschwerde wegen geltend gemachter Folterungspraktiken und anderer Menschenrechtsverletzungen.¹⁵⁹

Doch die wirkliche Innovation der EMRK im Völkerrecht ist, dass jede natürliche Person, sei sie Inländer, Ausländer oder Staatenloser, jede nicht-staatliche Organisation oder Personenvereinigung, die sich wegen einer Verletzung der Konvention durch einen Konventionsstaat beschwert fühlt, gegen diesen Staat vor internationalen Organen Beschwerde führen kann (Art. 25 EMRK). Eine solche Beschwerde richtet sich nicht gegen einzelne

¹⁵⁵ Aus Präambel der Universellen Erklärung der Menschenrechte vom 10. 12. 1948.

¹⁵⁶ Entscheidung KOM im Fall Pfunders (Österreich/Italien), Yb 4, 116 (139–143).

¹⁵⁷ Präambel zur EMRK, Art. 19 u. a., 32, 54. Vgl. oben Anm. 107.

¹⁵⁸ Urteil Irland/Vereinigtes Königreich, GH 25.

¹⁵⁹ Entscheidung KOM vom 6. 12. 1983 (Appl. Nr. 9940-9944/82), DR 35, 143; Bericht KOM vom 7. 12. 1985 Frankreich, Norwegen, Dänemark, Schweden, Niederlande/Türkei.

Organe eines Staates, wie etwa im innerstaatlichen Verfahren, sondern gegen den Staat als solchen, der für die Handlungen und Unterlassungen aller seiner Organe verantwortlich ist.

Da beschwert sich der 1980 wegen eines Raubüberfalls in St Brice-sous-Forêt in Frankreich verhaftete, aus Kamerun stammende N. N., Frankreich habe Art. 5 und 6 EMRK verletzt.¹⁶⁰ In Strassburg vor der Kommission nehmen beide Parteien Platz – auf der einen Seite der Vertreter des Beschwerdeführers, auf der anderen Seite der Staat, vertreten durch seine Regierung, und beide unterwerfen sich dem Rechtsspruch eines unabhängigen Organs, in dem von damals 21 Mitgliedern nur ein Franzose sass. Das Bedrückende für die Vertreter des Staates mag sein, dass dieser ausser bei einer Staatenbeschwerde nie in der agierenden Rolle des Beschwerdeführers auftritt, sondern immer in den Beklagtenstand versetzt ist. Es ist ein gleich zu gleich, Einzelmensch und Staat vor der Kommission, die den Fall behandelt.

Die Staaten wussten nach dem Krieg, dass ein wirksamer Schutz des Menschen in den Staaten nur garantiert wird, wenn der Einzelne sich gegenüber dem Staat vor einem internationalen, kollektiv bereitgestellten, unabhängigen Rechtsschutzorgan zur Wehr setzen kann. Gleichwohl zögerten sie – bedenkend, dass mit einer solchen Rechtsschutzmechanik Verfahren in Gang gesetzt würden, worüber sie auf keinerlei Erfahrungen zurückgreifen konnten und die sich ausserhalb ihrer Kontrolle abwickeln würden. Und so wurden viele Kautelen und Kompromisse in das System eingebaut – auf diese werde ich später zu sprechen kommen.

a) Die *Organe* der Konvention sind die Kommission, das Ministerkomitee und der Gerichtshof. Sie stützen ihre Zuständigkeit auf die EMRK, nicht auf das Statut des Europarates.

Das *Ministerkomitee* ist ein nichtjudizielles, politisches Organ und vom Europarat sozusagen für die Zwecke der Konvention ausgeliehen (Art. 32 und 54 EMRK). Es fehlt ihm die Unabhängigkeit. Das Ministerkomitee besteht aus den Aussenministern oder ihren ständigen Vertretern (Art. 14 des Statuts des Europarates) der derzeit 23 Mitgliedstaaten des Europarates.

Der *Gerichtshof* besteht aus ebensoviel Richtern, wie der Europarat Mitgliedstaaten zählt (Art. 38 EMRK). Die Zahl der Mitglieder der *Kommission* dagegen entspricht der Zahl der Staaten, die der EMRK angehören (Art. 20

¹⁶⁰ Z. B. Bericht KOM vom 8.7.1987 Woukam Moudefo/Frankreich.

EMRK). Derzeit sind dies alle 23 Staaten des Europarates. Die Besetzung von Gerichtshof und Kommission erfolgt durch die Organe des Europarates. Beim Gerichtshof unterbreitet der betreffende Mitgliedstaat einen Dreivorschlag. Aufgrund dieses Vorschlages erstellt das Ministerkomitee eine Kandidatenliste. Hieraus wählt die Parlamentarische Versammlung den Richter für den betreffenden Staat (Art. 39 EMRK). Bei der Kommission reicht die nationale Parlamentarierdelegation einen Dreivorschlag an die Parlamentarische Versammlung ein. Nach Vorprüfung durch das Parlamentsbüro wählt das Ministerkomitee das Kommissionsmitglied (Art. 21 EMRK). In den Dreivorschlägen darf jeweils nur ein Nichtstaatsangehöriger benannt sein. Im Gerichtshof wie in der Kommission darf je nur ein Angehöriger jedes einzelnen Staates Mitglied sein (Art. 38 und 20 EMRK). Tatsächlich sind im Gerichtshof und in der Kommission Angehörige der betreffenden Staaten vertreten. Liechtenstein macht eine Ausnahme mit einem kanadischen Richter (Ronald Macdonald). Der Kommission gehört seit 1983 ein Liechtensteiner an. Für San Marino ist noch kein Richter und kein Mitglied der Kommission bestellt. Die Richter werden jeweils für neun, die Kommissionsmitglieder für sechs Jahre gewählt. Wiederwahl ist zulässig (Art. 40 und 22 EMRK).

Gerichtshof und Kommission sind unabhängig. Der Gerichtshof (Art. 38 ff. EMRK) ist ein vollgerichtliches, die Kommission (Art. 20 ff. EMRK) ein quasigerichtliches Organ. Die Entscheidungskompetenz der Kommission ist nicht voll ausgebaut. Ausserdem besitzt sie verschiedene nichtjudizielle Zuständigkeiten.

Die Mitglieder des Gerichtshofes und der Kommission gehören diesen Organen nur als Einzelpersonen an (*à titre personnel*) und dürfen während der Amtszeit keine Stellung innehaben, die mit ihrer Unabhängigkeit und Unparteilichkeit als Mitglieder des Gerichtshofes bzw. der Kommission oder mit der für dieses Amt erforderlichen Verfügbarkeit unvereinbar ist (Art. 40 und 23 EMRK).

Die Kommission tagt derzeit im Jahr während 16 Wochen in Strassburg. Die jährliche Gesamtdauer der Sitzungen des Gerichtshofes, an denen ein Richter teilnimmt, beträgt rund zehn Wochen.

b) Das *Verfahren*. Ich beschränke mich auf einige wenige Aspekte der Individualbeschwerde,¹⁶¹ unter Ausschluss der Staatenbeschwerde (Art. 24 EMRK). Nach Art. 25 EMRK kann sich jede natürliche Person, nichtstaatliche Organisation oder Personenvereinigung, die sich durch einen Konventionsstaat in ihren EMRK-Rechten beschwert fühlt, an die Kommission wenden, und zwar nach Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtszuges und binnen einer Frist von sechs Monaten seit dem Ergehen der endgültigen innerstaatlichen Entscheidung (Art. 26 EMRK). Die Beschwerdeeinlegung ist einfach. Das Sekretariat der Kommission hat ein leicht verständliches Beschwerdeformular bereitgestellt. Es besteht kein Anwaltszwang. Für mündliche Verhandlungen wird der Beizug eines rechtskundigen Vertreters angeraten. Die Kosten der EMRK-Organen trägt der Europarat (Art. 58 EMRK). Für Kosten des Beschwerdeführers und der Vertretung wird im Bedarfsfall finanzielle Verfahrenshilfe gewährt.

Der Kommission wie dem Gerichtshof steht ein Stab von Juristen zur Verfügung. Für jeden Fall, der registriert wird, wird ein Kommissionsmitglied als Berichterstatter bestellt. Dieser bearbeitet den Fall zusammen mit Hilfe des Sekretariates und unterbreitet einen Bericht, eine Analyse der relevanten Fragen, eine Sachverhaltsdarstellung, einen Entscheidungsantrag

¹⁶¹ Dazu und zu den weiteren Ausführungen u. a.: Bernhardt, Rudolf, Einwirkungen der Entscheidungen internationaler Menschenrechtsinstitutionen auf das nationale Recht, in: Festschrift für Karl Doehring (Hrsg. Hailbronner/Ress/Stein), Berlin 1989, 27 ff.; Cohen-Jonathan, 25 ff.; Frowein/Peukert, 357 ff. und passim; Golsong, Heribert, Der Schutz der Grundrechte durch die Europäische Menschenrechtskonvention und seine Mängel, in: Grundrechtsschutz in Europa (Hrsg. Mosler/Bernhardt/Hilf), Berlin 1977, 7 ff.; Hondius, Frits W., The other forum, in: Mélanges en l'honneur de Gérard J. Wiarda (Hrsg. Matscher/Petzold), Köln 1988, 245 ff.; Krüger, Hans Christian, Die Europäische Kommission für Menschenrechte – Funktion und Arbeitsweise, in: EuGRZ 1980, 238 ff.; Krüger, Hans Christian, und Nørgaard, Carl Aage, Reflections concerning friendly settlement under the European Convention on Human Rights, in: Mélanges en l'honneur de Gérard J. Wiarda (Hrsg. Matscher/Petzold), Köln 1988, 329 ff.; Leuprecht, Peter, The Protection of Human Rights by Political Bodies – The Example of the Committee of Ministers of the Council of Europe, in: Festschrift für Felix Ermacora (Hrsg. Nowak/Steurer/Tretter), Kehl a. Rh. 1988, 95 ff.; Matscher, Franz, Betrachtungen über das Verfahren der Strassburger Konventionsorgane, in: Festschrift für Felix Ermacora, Kehl a. Rh. 1988, 79 ff.; Rogge, Kersten, in: Internationaler Kommentar zur Europäischen Menschenrechtskonvention, Art. 25; Rossy, Philippe, Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe et la mise en œuvre de la Convention européenne des droits de l'homme: les articles 32 et 54 de la Convention, Diss. Lausanne 1982; Sudre, Frédéric, Droit international et européen des droits de l'homme, Paris 1989, 197 ff.; Villiger, Mark E., Die Wirkungen der Entscheide der EMRK-Organen im innerstaatlichen Recht, namentlich in der Schweiz, in: ZSR 1985 I, 469 ff.; Wildhaber, Luzius, Erfahrungen mit der Europäischen Menschenrechtskonvention, in: ZSR 1979 II, 307 ff.

mit der rechtlichen Begründung oder einen Verfahrens Antrag. Am Schluss, oft nach verschiedenen Schriftwechseln zwischen den Parteien und nötigenfalls nach mündlicher Verhandlung, trifft die Kommission eine zu begründende (Art. 43 Abs. 2 VerFOKOM) *Entscheidung über die Zulässigkeit*. Ein Fall kann unzulässig sein aus formellen Gründen (z. B. Nichterschöpfung des nationalen Instanzenzuges, Nichteinhaltung der 6-Monatsfrist) wie aus materiellen Gründen, wenn die Beschwerde offensichtlich unbegründet ist oder wenn ein Recht geltend gemacht wird, das von der Konvention überhaupt nicht geschützt ist (Art. 27 EMRK). *Unzulässigkeitsentscheidungen* der Kommission sind *endgültig*. Der Beschwerdeführer kann in derselben Sache nicht nochmals an die Kommission gelangen (Art. 27 Abs. 1 lit. b EMRK).

Wird der Fall als *zulässig* erklärt, heisst dies, dass der Fall tatbestandlich wie rechtlich einer näheren Prüfung bedarf und dass er nicht offensichtlich unbegründet ist (Art. 27 Abs. 2 EMRK e contrario), dass also eine Verletzung der Konvention vorliegen könnte. Die Kommission hat die Pflicht, sich zur Verfügung der beteiligten Parteien zu halten, um allenfalls eine *gütliche Regelung* zu ermöglichen (Art. 28 Abs. 1 lit. b und 30 EMRK). Eine erzielte gütliche Regelung bedarf der Zustimmung der Parteien und der Annahme durch die Kommission, die darüber zu wachen hat, dass die Einigung auf der Grundlage der Achtung der Menschenrechte der Konvention erfolgt. Über das allfällige Zustandekommen einer gütlichen Regelung, den Rückzug der Beschwerde oder die Nichtfortsetzung des Verfahrens aus anderen Gründen erstattet die Kommission einen Bericht an das Ministerkomitee. Die Kommission setzt die Prüfung der Beschwerde fort, wenn die Achtung der Menschenrechte dies erfordert (Art. 28 Abs. 1 lit. b und 30 Abs. 1 EMRK). Im Falle Tyrer (Misshandlungen im Gefängnis) wurde das Verfahren trotz der Rücknahmeerklärung des Beschwerdeführers fortgesetzt.¹⁶² Hier zeigt sich der objektive Schutzcharakter der Konvention.

Wenn *keine gütliche Regelung* zustandekommt oder sie aussichtslos ist, erstellt die Kommission nach Durchführung der erforderlichen Prüfung einen *Bericht* mit einer vollständigen Darstellung des Sachverhaltes einschliesslich der einschlägigen Fragen des nationalen Rechtes und nimmt in einer motivierten Meinungsäusserung zur Frage Stellung, ob die Konvention verletzt ist (Art. 31 Abs. 1 EMRK). Jedes in der Kommission unterlegene Mitglied kann seine abweichende Meinung im Bericht darlegen. Der

¹⁶² Urteil Tyrer, GH 26, 12–14 (§§ 24–27).

Bericht hat im ganzen Aufbau alle Attribute eines Urteils, doch handelt es sich lediglich um eine Stellungnahme (opinion, avis) zu Handen des Ministerkomitees.

Wenn die Kommission oder der beteiligte Staat hernach den Fall *nicht* binnen drei Monaten *an den Gerichtshof weiterzieht, entscheidet* das *Ministerkomitee* endgültig (Art. 32). Das Ministerkomitee ist ein nichtjudizielles Organ und entscheidet durch Beschluss und ohne Begründung des Beschlusses. Die Beschlüsse des Ministerkomitees bilden daher auch nicht Bestandteil der Spruchpraxis der Strassburger Organe. Im Beschluss sind bei Feststellung einer Verletzung die vom betreffenden Staat durchzuführenden Massnahmen (Entschädigung etc.) festzuhalten. Der Staat ist verpflichtet, jede Entscheidung des Ministerkomitees für sich als bindend anzuerkennen (Art. 32 Abs. 4 EMRK).

Wird der Fall *an den Gerichtshof weitergezogen* (Art. 32 Abs. 1, 48 EMRK, *entscheidet dieser* nach öffentlicher Verhandlung und umfassender Prüfung des Sachverhaltes und der Rechtsfragen durch begründetes, öffentlich verkündetes *Urteil*. Die Urteile werden in englischer und französischer Sprache erlassen. Abgegebene Minderheitsmeinungen werden mitveröffentlicht. Das Urteil des Gerichtshofes ist endgültig. Im Urteil wird festgestellt, ob Bestimmungen der Konvention und gegebenenfalls welche Bestimmungen verletzt sind. Der Gerichtshof ist nicht kompetent, innerstaatliche hoheitliche Akte aufzuheben, zu ändern oder nichtig zu erklären. Ein konventionswidriger Verwaltungsakt wird nach liechtensteinischem Recht, auch wenn er verwaltungsgerichtlich gedeckt ist, in der Regel innerstaatlich aufgehoben oder korrigiert werden können. Ist die Konventionsverletzung direkt durch ein Gesetz verursacht, wird der Gesetzgeber nicht umhinkommen, das Gesetz zu ändern. Ist die Konventionswidrigkeit z. B. durch ein nationales Strafgerichtsurteil herbeigeführt worden, erlaubt die Feststellung der Verletzung für sich genommen noch nicht, das innerstaatliche Verfahren wieder aufzunehmen, sofern nicht die gesetzlichen Voraussetzungen zur Wiederaufnahme nach der liechtensteinischen Strafprozessordnung gegeben sind (§§ 271 ff. StPO). Wenn im Falle der Verletzung von Konventionsbestimmungen die innerstaatlichen Gesetze eines Staates dem Beschwerdeführer nur eine unvollkommene Wiedergutmachung zuteil werden lassen, billigt der Gerichtshof auf Antrag der verletzten Partei eine gerechte Entschädigung zu, die der Staat zu erbringen hat. In allen Fällen sind die beteiligten Staaten verpflichtet, sich nach den Entscheidungen des Gerichtshofes zu richten.

Vergleiche Art. 43–53 EMRK sowie Art. 52 ff. der Verfahrensordnung des Gerichtshofes.

Ich sagte, dass die Staaten 1950 zurückhaltend waren gegenüber einem Verfahren ausserhalb ihrer Kontrolle. Zahlreiche Kautelen in der Konvention bezeugen dies:

- Die Staaten können die Konvention ratifizieren, ohne die Individualbeschwerde zuzulassen (Art. 25 EMRK). Auf diese Weise werden die Staaten nur im äussersten Fall durch einen anderen Staat, nicht aber potentiell durch jedermann vor die Strassburger Organe zitiert.
- Das Verfahren vor der Kommission findet unter Ausschluss der Öffentlichkeit statt (Art. 33 EMRK). Nur die Zulässigkeits- und Unzulässigkeitsentscheidungen werden veröffentlicht (Art. 20 VerFOKOM). Ebenso veröffentlicht werden die Berichte über zustandegekommene gütliche Regelungen (Art. 30 EMRK). Die Kommissionsberichte, die bei Nichtzustandekommen einer gütlichen Regelung an das Ministerkomitee gesandt und in denen der Sachverhalt dargestellt und zur Frage der Verletzung der Konvention Stellung bezogen wird, sind nichtöffentlich und werden auch dem Beschwerdeführer nicht zugestellt, es sei denn, das Ministerkomitee beschliesse anderweitig (Art. 31 Abs. 2 EMRK). Fast ausnahmslos werden heute die Berichte der Kommission nach Behandlung im Ministerkomitee veröffentlicht. Wird der Fall an den Gerichtshof weitergezogen, werden die Berichte der Kommission veröffentlicht (Art. 29 Abs. 3 der VerFOGH).
- Die Staaten brauchen die Gerichtsbarkeit des Gerichtshofes nicht anzuerkennen (Art. 46 EMRK). Wenn diese nicht anerkannt ist, kann die Kommission die Beschwerdesache nicht an den unabhängigen Gerichtshof weiterziehen. In diesem Fall entscheidet das Ministerkomitee nichtöffentlich und ohne Beteiligung des Beschwerdeführers und ohne Delegierten der Kommission. Im Ministerkomitee sind die Vertreter der Staaten unter sich. Der betroffene Staat hat ebenfalls Stimmrecht, ist Partei und Richter zugleich (Art. 10 der Verfahrensregeln des Ministerkomitees zur Anwendung des Art. 32 EMRK). Und während die Kommission und der Gerichtshof – bei Stimmzwang – mit der Mehrheit der anwesenden Mitglieder entscheiden (Art. 18 VerFOKOM bzw. Art. 20 VerFOGH) und es so immer zu einer Entscheidung kommt, bedarf eine Entscheidung im Ministerkomitee einer Zweidrittelmehrheit (Art. 32 Abs. 1 EMRK). Dies ist ein weiterer Schutz für den betroffenen Staat. Es kann zu Nicht-Entscheidungen kommen, wenn keine Seite eine Zweidrittelmehrheit auf sich vereinigt. In

solchen – bisher im ganzen fünf – Fällen wird nicht die Nichtverletzung festgestellt, sondern lediglich festgehalten, dass keine weitere Massnahme notwendig ist.¹⁶³

– Schliesslich, vor dem Gerichtshof, sollte sich das Verfahren völlig vom Beschwerdeführer lösen. Der beteiligte Staat dagegen nimmt als Partei am Verfahren teil, und die Kommission ist durch ihren Delegierten vertreten (Art. 44 EMRK). Eine eigenständige Teilnahme des Beschwerdeführers ist in der EMRK nicht vorgesehen.

Heute sind die meisten Vorsichtsregeln in der Praxis überholt. Alle 23 Konventionsstaaten haben die Individualbeschwerde an die Kommission zugelassen (Art. 25 EMRK). Alle Staaten haben auch die Gerichtsbarkeit des Gerichtshofes anerkannt (Art. 46 EMRK), so dass alle Fälle von der Kommission an den Gerichtshof weitergezogen werden können. Tatsächlich überweist die Kommission alle faktisch wie rechtlich relevanten Beschwerdefälle an den Gerichtshof. Der Beschwerdeführer dagegen kann in seinem Fall nach wie vor den Gerichtshof nicht selbst anrufen. Ein Protokoll zur EMRK, das dem Beschwerdeführer ein Recht zum Weiterzug seiner Beschwerde an den Gerichtshof einräumt, befindet sich im Leitungsausschuss für Menschenrechte in Vorbereitung. Ist ein Fall aber beim Gerichtshof hängig gemacht, so tritt der Beschwerdeführer dank stetiger Weiterentwicklung des Verfahrensreglementes des Gerichtshofes gleichsam selbst als Partei auf wie der Staat (Art. 30 VerfOGH). Die Kommission vertritt ihren Standpunkt durch ihren Delegierten. Die Kommission ist nicht Partei. Sie fungiert vielmehr als eine Vertreterin des öffentlichen Interesses, wie ein Generalanwalt. Die Konventionsstaaten haben sich damit abgefunden, gegebenenfalls in Strassburg wegen Verletzung der Grundrechte gegenüber Einzelpersonen verurteilt zu werden.

c) Das Ministerkomitee überwacht den *Vollzug* der eigenen Beschlüsse (Art. 32 Abs. 3 EMRK) und der Urteile des Gerichtshofes (Art. 54 EMRK). Diese Bestimmungen sind wiederum Ausdruck der kollektiven Garantie der Einhaltung der Konvention.

d) Die EMRK vom 4. November 1950 ist am 3. September 1953 in Kraft getreten. 1954 wurde die Kommission, 1959 der Gerichtshof gebildet. In der

¹⁶³ Ravaud, Caroline, *Activités du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe en 1989 en vertu des articles 32 et 54 de la CEDH*, in: RUDH 1990, 128 ff.; Frowein/Peukert, 428 f.

seitherigen Tätigkeit der Strassburger Organe ist vieles von der *Tragweite des internationalen kollektiven Rechtsschutzes* sichtbar geworden.

Von 1955 bis Ende 1989 sind 15 911 Individualbeschwerden registriert worden. 13 579 Beschwerden sind von der Kommission unzulässig erklärt oder im Register gestrichen worden, 670 Beschwerden (das sind 4 %) sind zulässig erklärt worden. 84 Fälle sind durch gütliche Einigung erledigt worden, in 355 individuellen Beschwerdesachen hat die Kommission Berichte und eine Stellungnahme zur Frage der Verletzung der Konvention erstattet. Im ganzen hat die Kommission in diesem Zeitraum 11 Staatenbeschwerden mit teils mehreren beschwerdeführenden Staaten behandelt.¹⁶⁴

Der Gerichtshof hat in der Zeit von 1959 bis Ende 1989 205 Urteile gefällt. In 151 Urteilen hat er über Fragen der Verletzung der Konvention entschieden. Das entspricht gut 1 % der total von der Kommission erledigten 14 249 Beschwerden. In 108 Fällen ist eine Verletzung der Konvention bejaht, in 43 Fällen eine Verletzung verneint worden. In weiteren 54 Urteilen hat sich der Gerichtshof ausschliesslich mit Fragen der Zusprechung einer gerechten Entschädigung oder mit prozessualen oder anderen Fragen befasst.¹⁶⁵

Bis Juli 1990 sind sechs liechtensteinische Individualbeschwerden registriert worden, vier Fälle sind unzulässig erklärt worden, zwei Beschwerden sind pendent. Eine der Unzulässigkeitsentscheidungen ist in der Entscheidungssammlung der Kommission publiziert.¹⁶⁶ In diesem Fall war die Beschwerde erst nach Durchführung des damals in Liechtenstein möglichen Vorstellungsverfahrens vor dem Staatsgerichtshof eingereicht worden. Es stellte sich die Frage, ob die 6-Monatsfrist zur Einlegung der Beschwerde ab dem ersten Urteil oder ab dem Vorstellungsurteil des Staatsgerichtshofes zu laufen begonnen hatte. Diese heute überholte Frage (Abschaffung der Vorstellung) ist schliesslich in Strassburg nicht entschieden worden, da die Beschwerde auch sonst, weil offensichtlich unbegründet, für unzulässig erklärt worden ist.

¹⁶⁴ Commission européenne des Droits de l'homme, *Aperçu des travaux et statistiques 1989*, 16.

¹⁶⁵ Cour européenne des Droits de l'homme, *Aperçus 1959–1989*, 18 ff.; Mas, Montserrat Enrich/Sansotta, Sergio, *Aperçu statistique de la Cour européenne des Droits de l'Homme*, in: *Mélanges en l'honneur de Gérard J. Wiarda* (Hrsg. Matscher/Petzold), 2. A. Köln 1990, 705 ff.

¹⁶⁶ Entscheidung KOM vom 3. 10. 1984 G/Liechtenstein (Appl. Nr. 10980/84), DR 38, 234.

Im ganzen sind derzeit vor der Kommission Ende Juli 1990 etwa 2 100 Individualbeschwerden hängig. 1989 sind über 1 400 neue Fälle registriert worden.

So sind von den von der Kommission behandelten Individualbeschwerden nur 4% für zulässig erklärt und schliesslich 1% durch Urteil des Gerichtshofes zur Frage der Verletzung beendet worden. Hinzuzuzählen sind die Fälle, die durch Vergleich oder durch das Ministerkomitee erledigt worden sind. Einschränkend ist auch zu beachten, dass die Strassburger Organe in ihrer Rechtsprechung alle Sorgfalt darauf verwenden, nicht in abstracto über die Vereinbarkeit nationaler Regelungen oder Praktiken mit der Konvention zu entscheiden, sondern die Behandlung so streng als möglich auf den konkreten Fall zu begrenzen.¹⁶⁷

Dennoch beeinflusst der Stand der Rechtsprechung der Strassburger Organe die Ordnung in allen Staaten der Konvention. Wie der 6-bändige Digest über die Spruchpraxis der Strassburger Organe veranschaulicht, ist ein eindruckliches Corpus an Rechtsprechung entstanden.¹⁶⁸ Die Konvention gilt so, wie sie durch die Strassburger Organe ausgelegt und angewendet wird. Die Urteile des Gerichtshofes und die Praxis der Kommission haben den «*ordre public communautaire des libres démocraties d'Europe*» wie auch den kollektiv garantierten Rechtsschutz in die Breite und Tiefe entfaltet. Auslegung, Anwendung, kollektive Garantie und Durchsetzung, alles in der Konvention dient dem wirksamen Schutz der Grundrechte. Im oben erwähnten Urteil Soering, wo es um die Frage der Auslieferung des Beschwerdeführers an den US-Staat Virginia und der möglichen Verurteilung zur Todesstrafe ging, hielt der Gerichtshof im Rückgriff auf die frühere Rechtsprechung fest:

«Bei der Interpretation der Konvention muss ihr besonderer Charakter als Vertrag für die kollektive Durchsetzung der Menschenrechte und Grundfreiheiten berücksichtigt werden . . . Ziel und Zweck der Konvention als ein Instrument zum Schutz des Individuums verlangen deshalb, dass ihre Vorschriften als Schutzgarantien praktisch wirksam und effektiv gestaltet, verstanden und angewandt werden . . . »¹⁶⁹

¹⁶⁷ Z. B. Urteil Olson, GH 130, 28 (§ 54).

¹⁶⁸ Digest of Strasbourg Case-Law relating to the European Convention on Human Rights, Bd. 1-6 sowie Ergänzungsbd. 1, Köln 1984/85 und 1988.

¹⁶⁹ Urteil Soering, GH 161, 34 (§ 87).

Diesem Ziel dienen nicht nur die im II. Kapitel für die Konvention entfalten Auslegungsprinzipien, sondern auch die Techniken zur Ermittlung des der behaupteten Verletzung zugrundeliegenden Sachverhaltes und der nationalen Rechtsanwendung. Der Gerichtshof hält sich für verpflichtet, «hinter die Erscheinungen zu blicken» und «die Wirklichkeit der streitigen Situation zu erforschen».¹⁷⁰ Der Gerichtshof muss sich der tatsächlichen Verhältnisse vergewissern.¹⁷¹ Es ist der Zweck der Konvention, nicht bloss Rechte zu schützen, die «theoretisch oder illusorisch, sondern die praktisch und effektiv» sind.¹⁷²

Das gleiche Ziel verfolgt die neuere Weiterentwicklung des prozeduralen Schutzes, wenn fundamentale Güter der EMRK (Verbot der Folter, Verbot unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung) involviert sind. In solchen besonderen Fällen greift der Konventionsschutz sogar präventiv in das staatliche Verfahren ein, wenn, ohne diesen Schutz, durch eine bevorstehende staatliche Massnahme irreparabler Schaden entstehen könnte. Im bereits erwähnten Fall Soering (bevorstehende Auslieferung an die USA) hat der Gerichtshof festgehalten:

«Grundsätzlich sprechen Konventionsorgane nur bestehende Konventionsverletzungen aus, nicht aber nur möglicherweise eintretende. Im vorliegenden Fall behauptet der Beschwerdeführer jedoch, dass die Auslieferungsentscheidung wegen ihrer vorhersehbaren Folgen im ersuchenden Staat im Gegensatz zu Artikel 3 steht, sobald sie durchgeführt würde. Im Hinblick auf die ernstesten, irreparablen Schäden durch die riskierten Leiden, und um die Effektivität des Schutzes durch Artikel 3 zu garantieren, ist die Abkehr von obigem Grundsatz (der nachträglichen Beurteilung der Einhaltung der Konvention) erforderlich.»¹⁷³

Das Urteil schliesst: «Danach würde (!) die Durchführung der Entscheidung des Ministers, den Beschwerdeführer an die Vereinigten Staaten auszuliefern, die Verletzung des Artikels 3 bewirken.»¹⁷⁴ Daraus hat die Kommission in einem neuesten Auslieferungsfall, als das Risiko einer Verletzung von Art. 3 EMRK (Folterverbot) angenommen wurde, abgeleitet, dass die

¹⁷⁰ U. a. Urteil *Sporrong und Lönnroth*, GH 52, 24 (§ 63).

¹⁷¹ Ebenda.

¹⁷² Urteil *Artico*, GH 37, 16 (§ 33).

¹⁷³ Urteil *Soering*, GH 161, 35 (§ 90).

¹⁷⁴ Ebenda, 45 (§ 111).

Kommission nicht nur vorgängig, wie seit langem aufgrund des Geschäftsreglements (Art. 36 VerfOKOM) praktiziert, Anordnungen an den Staat erlassen darf, sondern auch, dass eine Nichtbeachtung der Anordnung der Kommission durch den Staat eine Verletzung des Rechts auf eine wirksame und unbehinderte Ausübung der Beschwerde nach Art. 25 EMRK darstellt.¹⁷⁵ Ein solches präventives Eingreifen der Konventionsorgane ist freilich nur gerechtfertigt, wenn fundamentale Menschenrechte im Spiel sind und ohne dieses Eingreifen irreparabler Schaden entstehen könnte. Das ist bisher die Spitze des kollektiv garantierten Rechtsschutzes der EMRK. Das Urteil des Gerichtshofes in diesem hängigen Fall steht noch aus.

¹⁷⁵ Bericht KOM vom 7. 6. 1990 Cruz Varas u. a./Schweden, §§ 105–128.

V. Kapitel: Zusammenfassung

1. Der Begriff der «Rechte und Pflichten der Landesangehörigen» stammt aus dem deutschen Frühkonstitutionalismus und wurde in die liechtensteinischen Verfassungen von 1862 und 1921 übernommen.
2. 1921 wurde, nach österreichischem Vorbild, der positivistisch beladene Begriff der verfassungsmässig gewährleisteten Rechte hinzugefügt. Es gibt die Rechte (und Pflichten) der Landesangehörigen, weil und soweit und solange sie verfassungsmässig gewährleistet sind.
3. Die verfassungsmässig gewährleisteten Rechte der Landesangehörigen zerfallen in staatsbürgerliche und in politische Rechte. Während die politischen Rechte 1921, angelehnt an die Schweiz und anknüpfend an die eigene vorabsolutistische demokratische Tradition, stark ausgebaut und 1984 mit der Einführung des Frauenstimmrechts auf alle grossjährigen Landesangehörigen ausgedehnt wurden, blieben die staatsbürgerlichen Rechte der Landesangehörigen als Grundrechte gewissermassen schwach. Gewisse verfassungsmässig gewährleistete Rechte stehen auch juristischen Personen, Wählergruppen und Gemeinden zu.
4. Das 1921 eingeführte Legalitätsprinzip für alle Verwaltungsakte und die Schaffung der Verwaltungsgerichtsbarkeit haben den formellen Rechtsstaat vollendet. Damit sind alle staatlichen Handlungen gerichtlich abgesichert. Sie stützen sich auf eine Rechtsordnung, die als Verfassung, Gesetze und Verordnungen eine gestufte Einheit bildet und deren normative Ordnung einer Kontrolle durch den Staatsgerichtshof unterliegt. Liechtenstein hat 1921 nach der Tschechoslowakei (1920) und Österreich (1920) das als österreichisches System benannte Modell der verfassungsgerichtlichen Normenkontrolle übernommen.
5. Im Grundrechtesschutz ist Liechtenstein 1921 und durch das Gesetz über den Staatsgerichtshof 1925 über alle Vorbilder hinausgegangen. Es hat eine Lösung gefunden, die dem in seinen verfassungsmässig gewährleisteten Rechten Betroffenen das Recht der Individualbeschwerde an das Verfassungsgericht (Staatsgerichtshof) gegen oberstgerichtliche Entscheide der Zivil-, Straf- und Verwaltungsgerichte, d. h. gegen alle oberinstanzlichen Akte einräumt. Dieses liechtensteinische Modell der individuellen Verfassungsbeschwerde für jedermann gegen höchstgerichtliche und sonstige Endentscheidungen hat der Sache nach auch in Verfassungen anderer Staaten nach dem Zweiten Weltkrieg Eingang gefunden. Der Typus der Grundrechts-Individualbeschwerde ist dank der EMRK,

mutatis mutandis, zum Haupttypus des europäischen internationalen, kollektiven Rechtsschutzes geworden.

6. Mit der Ratifikation der EMRK hat Liechtenstein sich völkerrechtlich auf die EMRK verpflichtet, auf den «ordre public communautaire des libres démocraties d'Europe», die Grundrechteordnung der freien Demokratien Europas.
7. Die völkerrechtsfreundliche, automatische Einführung der EMRK in das liechtensteinische Recht bewirkt eine Kräftigung der liechtensteinischen materiellen wie prozessualen Grundrechte. Diese so verstärkten Grundrechte sind nicht nur von allen Behörden und Gerichten innerstaatlich anzuwenden, sondern verbinden sich auch mit dem wirksamen Grundrechtsschutz, den das Verfahren der Individualbeschwerde für jeden vor dem Staatsgerichtshof eröffnet.
8. Mit der Zulassung der Individualbeschwerde an die Menschenrechtskommission und der Anerkennung der Gerichtsbarkeit des Menschenrechtsgerichtshofes hat sich Liechtenstein in das kollektiv garantierte internationale Rechtssystem einbeziehen lassen, dessen Spruchpraxis wiederum zurückwirkt in das liechtensteinische Rechtsleben bis zu jedem Einzelnen hin.
9. Mit der Anbringung von Vorbehalten hat Liechtenstein für sich einen Teil der völkerrechtlichen Verbindlichkeit der EMRK ausgeklammert, die Hereinnahme von Rechten in die liechtensteinische Grundrechteordnung beschränkt und vom liechtensteinischen wie vom internationalen Rechtsschutz ausgeschlossen. Schon heute könnten der Vorbehalt zu Art. 2 (Notwehr) und ein Vorbehalt zu Art. 8 (Homosexualität) zurückgezogen werden. Erfreulicherweise beabsichtigt die Regierung, die Ratifizierung des Protokolls Nr. 6 zur EMRK in die Wege zu leiten. Auch das Protokoll Nr. 1 (Zusatzprotokoll) könnte und sollte m. E. ratifiziert und damit die Grundrechtsordnung der EMRK erweitert werden.

Dem Thema der Ringvorlesung «Kleinheit und Interdependenz» waren meine Vorträge gewidmet. Je mehr das Recht im Menschsein angelegt ist und einem jeden Menschen zusteht, stellt sich das Thema von Kleinheit und Interdependenz gar nicht und löst sich auf wie Nebelschwaden in der Sonne. Je mehr das Recht allein vom Staat verliehen ist, wird zum Problem, was jener Staat gewährt und dieser nicht. Obwohl – so verstanden – frei für eigene Lösungen, waren und sind die Grundrechtsvorstellungen unserer

Verfassung eingewoben in den deutschen Frühkonstitutionalismus sowie in die österreichische Begriffssprache aus den zwanziger Jahren dieses Jahrhunderts. Die liechtensteinischen politischen Rechte sind stark geformt nach dem mit vielen Volksrechten ausgestatteten politischen Gemeinwesen Schweiz und sind über die Zeit hinweg verhängt mit der eigenen vorabsolutistischen demokratischen Vergangenheit.

Was den für das Recht bereitgestellten, verfassungsmässig organisierten Rechtsschutz betrifft, hinderte die Kleinheit nicht, ein eindruckliches Normenkontrollsystem nach österreichischem Muster sowie einen modellartigen individuellen Grundschutz aufzubauen. Schwächen im Gesetzesbereich und Schwankungen in der gerichtlichen Spruchpraxis sind wohl auf den kleinstaatlichen Mangel an «Stoff und Kraft» zurückzuführen. Alles in allem verdient das liechtensteinische Rechtsschutzsystem im europäischen Vergleich eine gute Note und ist der beharrlichen Pflege und Darstellung wert.

Wenn die Zeit nicht versessen wird und die Liechtensteiner entschlossen sind, zum Bewährten in Treue zu stehen, Anachronistisches ohne Trauer abzuwerfen und die gestalterischen Kräfte die Oberhand behalten, verwahrt der kleine Raum in der Nähe des Individuums, gegen alle Trendmeldungen, archetypisches Abendland. Die Europa, nach dem griechischen Mythos auf dem Rücken des in einen Stier verwandelten Zeus, reitet zur Zeit ganz wild durch die Lande. Leben hat sie, die 2500jährige. Die Liechtensteiner stehen bange und freudig davor, der anmassenden Europa von Brüssel und der Europa der eben freigewordenen Völker. Sie wird dann nicht stürzen, wenn sie die Ratio wie den Rückhalt des Rechts in seinen Tiefen und in den schützenden Institutionen und den im Recht entfaltenen Grundsatz der Verhältnismässigkeit, das Mass im Recht ebenso wie in der Politik, beachtet.

Literaturverzeichnis

Entscheidungssammlungen

Liechtenstein:

Entscheidungen des Liechtensteinischen Staatsgerichtshofes 1931 sowie der Liechtensteinischen Gerichtshöfe 1947–1978 (zit. ELG), hrsg. von der Fürstlichen Regierung.

Amtliche Liechtensteinische Entscheidungssammlung seit 1980 (zit. LES), hrsg. im Auftrag der Fürstlichen Regierung.

Stotter, Heinz Josef, Die Verfassung des Fürstentums Liechtenstein, bis 1985, (zit. Stotter, Die Verfassung), Vaduz 1986, sowie Gesamtverzeichnis liechtensteinischer Rechtsmittelentscheidungen Ergänzungsband 1985–1987, Vaduz 1988.

EMRK:

Recueil des décisions, Bd. 1–46, 1960–1974, enthält Entscheidungen der Europäischen Kommission für Menschenrechte über die Zulässigkeit von Beschwerden, hrsg. vom Europarat, Sekretariat der Menschenrechtskommission.

Décisions et Rapports (zit. DR), seit 1975, enthält Entscheidungen über die Zulässigkeit von Beschwerden und Berichte der Europäischen Kommission für Menschenrechte sowie Resolutionen des Ministerkomitees, hrsg. vom Europarat, Sekretariat der Menschenrechtskommission.

Rapports (zit. Berichte) der Europäischen Kommission für Menschenrechte.

Publications de la Cour européenne des Droits de l'Homme, Série A: Arrêts et décisions (zit. GH), hrsg. von der Kanzlei des Menschenrechtsgerichtshofes.

Annuaire de la Convention européenne des Droits de l'Homme (zit. Yb), Bd. 1–27, hrsg. von der Direktion für Menschenrechte des Europarates.

Monographien, Sammelwerke, Aufsätze

Allgäuer, Thomas, Die parlamentarische Kontrolle über die Regierung im Fürstentum Liechtenstein, LPS 13 (1989).

Auer, Andreas, Die Schweizerische Verfassungsgerichtsbarkeit, Basel 1984.

Badinter, Robert, L'universalité des droits de l'homme dans un monde pluraliste, in: RUDH 1989, 1–5.

Batliner, Gerard, Zur heutigen Lage des liechtensteinischen Parlaments, LPS 9 (1981).

Beck, Ivo, Das Enteignungsrecht des Fürstentums Liechtenstein, Diss. Bern 1950.

Beck, Marzell, Liechtenstein und die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK), in: LPS 10 (1984), 239–250.

Bernhardt, Rudolf, Einwirkungen der Entscheidungen internationaler Menschenrechtsinstitutionen auf das nationale Recht, in: Festschrift für Karl Doehring (Hrsg. Hailbronner/Ress/Stein), Berlin 1989, 23–35.

Boulanger, Werner, Die geschichtlichen Grundlagen der heutigen Verfassungsbeschwerde, Diss. Heidelberg 1954.

Brugger, Winfried, Grundrechte und Verfassungsgerichtsbarkeit in den Vereinigten Staaten von Amerika, Tübingen 1987.

Liechtensteinische Rechtsordnung und EMRK

- Cappelletti, Mauro, *Judicial Review in the Contemporary World*, Indianapolis 1971.
- Cassin, René, *La Déclaration Universelle et la mise en œuvre des droits de l'homme*, Paris 1951.
- Cohen-Jonathan, Gérard, *La Convention européenne des droits de l'homme* (zit. Cohen-Jonathan), Paris 1989.
- Commission européenne des Droits de l'homme, *Aperçu des travaux et statistiques 1989*, Strassburg.
- Cour européenne des Droits de l'homme, *Aperçus 1959–1989*, Strassburg 1990.
- Drzemczewski, Andrew Z., *European Human Rights Convention in Domestic Law*, Oxford 1983.
- Epstein, Leo, *Studien-Ausgabe der Verfassungsgesetze der Tschechoslowakischen Republik*, 2. A., Reichenberg 1932.
- Ermacora, Felix, *Handbuch der Grundfreiheiten und der Menschenrechte*, Wien 1963.
- *Österreichische Verfassungslehre*, Wien 1970.
- Ernst, Wilhelm, *Ursprung und Entwicklung der Menschenrechte in Geschichte und Gegenwart*, in: *Gregorianum*, Rom 1984, 65/2–3, 231/270.
- Faller, Hans Joachim, *Zur Entwicklung der nationalen Verfassungsgerichte in Europa*, in: *EuGRZ* 1986, 42–60.
- Friesenhahn, Ernst, *Wesen und Grenzen der Verfassungsgerichtsbarkeit*, in: *ZSR NF* 73 (1954), 129–162.
- Frowein, Jochen A., *Jus cogens*, in: *Encyclopedia of Public International Law*, Bd. 7, Amsterdam 1984, 327–330.
- *Reservations to the European Convention on Human Rights*, in: *Mélanges en l'honneur de Gérard J. Wiarda* (Hrsg. Matscher/Petzold), Köln 1988, 193–200.
- Frowein, Jochen A./Peukert, Wolfgang, *Europäische Menschenrechtskonvention EMRK-Kommentar* (zit. Frowein/Peukert), Kehl a. Rh. 1985.
- Geiger, Peter, *Geschichte des Fürstentums Liechtenstein 1848 bis 1866* (zit. Geiger), Diss. Zürich 1970.
- Golsong, Heribert, *Der Schutz der Grundrechte durch die Europäische Menschenrechtskonvention und seine Mängel*, in: *Grundrechtsschutz in Europa* (Hrsg. Mosler/Bernhardt/Hilf), Berlin 1977, 7–20.
- Haller, Herbert, *Die Prüfung von Gesetzen*, Wien 1979.
- Haller, Walter, *Supreme Court und Politik in den USA*, Bern 1972.
- *Die Verfassungsgerichtsbarkeit im Gefüge der Staatsfunktionen*, in: *DöV* 1980, 465–472.
- Hempfer, Walter, *Petitionsrecht*, in: *Staatslexikon* (Hrsg. Görres-Gesellschaft), 7. A., Freiburg, Bd. 4, 367–370.
- Hersch, Jeanne, *Rapport sur l'universalité des droits de l'homme, défi pour le monde de demain*, Colloque sur «L'universalité des droits de l'homme dans un monde pluraliste», Strassburg, 1989.
- *Quelques paradoxes des droits de l'homme*, in: *Festschrift zum 70. Geburtstag von Werner Kägi*, Zürich 1979, 183–192.
- Hofmann, Hasso, *Zur Herkunft der Menschenrechtserklärungen*, in: *JuS* 1988, 841–848.

- Hondius, Frits W., The other forum, in: *Mélanges en l'honneur de Gérard J. Wiarda* (Hrsg. Matscher/Petzold), Köln 1988, 245–258.
- Huber, Ernst Rudolf, *Dokumente zur deutschen Verfassungsgeschichte*, Bd. 1 und 2 (zit. Huber, *Dokumente I bzw. II*), 3. A., Stuttgart 1978 und 1986.
- *Deutsche Verfassungsgeschichte*, Bd. 2 und 3 (zit. Huber, *Verfassungsgeschichte II bzw. III*), 3. A., Stuttgart 1988.
- Ignor, Alexander, *Monarchisches und demokratisches Prinzip in der liechtensteinischen Verfassungsentwicklung*, in: *Liechtenstein – Fürstliches Haus und staatliche Ordnung* (Hrsg. Press/Willoweit), 2. A., Vaduz 1988, 465–485.
- Imbert, Pierre-Henri, *L'apparente simplicité des droits de l'homme*, in: *RUDH* 1989, 19–29.
- Kälin, Walter, *Verfassungsgerichtsbarkeit in der Demokratie*, Bern 1987.
- Kelsen, Hans, *Wesen und Entwicklung der Staatsgerichtsbarkeit*, in: *VVDStRL*, Heft 5 (1929), 30–88.
- Kieber, Walter, *Fürstentum Liechtenstein, Monarchie – Demokratie – Rechtsstaat*, in: *Liechtenstein Grundzüge über Recht und Wirtschaft* (Hrsg. Verwaltungs- und Privat-Bank AG), 3. A., Vaduz 1976, 5–12.
- Klecatsky, Hans R./Morscher, Siegbert, *Das österreichische Bundesverfassungsrecht* (zit. Klecatsky/Morscher), Manz'sche, Grosse Gesetzausgabe, 3. A., Wien 1982.
- Klecatsky, Hans R./Öhlinger, Theo, *Die Gerichtsbarkeit des öffentlichen Rechts* (zit. Klecatsky/Öhlinger), Manz Grosse Gesetzausgabe, Wien 1984.
- Kleinwachter, Friedrich F. G., *Die neueste Rechtentwicklung im Fürstentum Liechtenstein*, in: *ZSR NF* 42 (1923), 356–414.
- Kratzer, Jakob, *Die Verfassungsurkunde des Freistaates Bayern vom 14. August 1919*, München 1925.
- Kreuzer, Karl, *Vorläufer der Verfassungsgerichtsbarkeit im süddeutschen Konstitutionalismus*, in: *EuGRZ* 1986, 94–110.
- Kriele, Martin, *Einführung in die Staatslehre*, 2. A., Opladen 1981.
- Krüger, Hans Christian, *Die Europäische Kommission für Menschenrechte – Funktion und Arbeitsweise*, in: *EuGRZ* 1980, 238–246.
- Krüger, Hans Christian/Nørgaard, Carl Aage, *Reflections concerning friendly settlement and the European Convention on Human Rights*, in: *Mélanges en l'honneur de Gérard J. Wiarda* (Hrsg. Matscher/Petzold), Köln 1988, 329–334.
- Kühne, Jörg-Detlef, *Die Reichsverfassung der Paulskirche* (zit. Kühne), Frankfurt a. M. 1985.
- Leuprecht, Peter, *The Protection of Human Rights by Political Bodies – the Example of the Committee of Ministers of the Council of Europe*, in: *Festschrift für Felix Ermacora* (Hrsg. Nowak/Steurer/Tretter), Kehl a. Rh. 1988, 95–108.
- Loewenstein, Karl, *Verfassungsrecht und Verfassungspraxis der Vereinigten Staaten*, Berlin 1959.
- Marxer, O. Ludwig, *Die Organisation der obersten Staatsorgane in Liechtenstein*, Diss. Innsbruck 1924.
- Mas, Montserrat Enrich/Sansotta, Sergio, *Aperçu statistique de la Cour européenne des Droits de l'Homme*, in: *Mélanges en l'honneur de Gérard J. Wiarda* (Hrsg. Matscher/Petzold), 2. A. Köln 1990, 691–731.

Liechtensteinische Rechtsordnung und EMRK

- Matscher, Franz, Betrachtungen über das Verfahren der Strassburger Konventionsorgane, in: Festschrift für Felix Ermacora (Hrsg. Nowak/Steurer/Tretter), Kehl a. Rh. 1988, 79–94.
- Miehsler, Herbert/Vogler, Theo, in: Internationaler Kommentar zur Europäischen Menschenrechtskonvention, 1. Lfg., Köln 1986, Art. 6.
- Müller, Jörg Paul, Elemente einer schweizerischen Grundrechtstheorie, Bern 1982.
- Müller, Jörg Paul/Müller, Stefan, Grundrechte Besonderer Teil (zit. Müller/Müller II), Bern 1985.
- Nawiasky, Hans, Bayerisches Verfassungsrecht, München 1923.
- Nell, Job von, Die politischen Gemeinden im Fürstentum Liechtenstein (zit. von Nell, Die politischen Gemeinden), LPS 12 (1987).
- Nørgaard, Carl Aage, siehe Krüger/Nørgaard.
- Öhlinger, Theo, Der Stufenbau der Rechtsordnung, Wien 1975.
- Die Grundrechte in Österreich, in: EuGRZ 1982, 216–245.
- Pappermann, Ernst, Die Regierung des Fürstentums Liechtenstein (zit. Pappermann), Diss. Köln 1967.
- Poncet, Dominique, La protection de l'accusé par la Convention européenne des Droits de l'Homme, Genf 1977.
- Postulatsbeantwortung, Bericht der Fürstlichen Regierung vom 17. 11. 1981 an den Landtag zum Postulat betreffend die Überprüfung der Anwendbarkeit des Völkerrechts im Fürstentum Liechtenstein (zit. Postulatsbeantwortung).
- Press, Volker, Das Fürstentum Liechtenstein im Rheinbund und im Deutschen Bund (1806–1866), in: LPS 10 (1984), 45–106.
- Ravaud, Caroline, Activités du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe en 1989 en vertu des articles 32 et 54 de la CEDH, in: RUDH 1990, 128–137.
- Riedel, Eibe H., Die Habeas Corpus-Akte, in: EuGRZ 1980, 192–200.
- Riklin, Alois, Montesquieus freiheitliches Staatsmodell. Die Identität von Machtteilung und Mischverfassung, in: Politische Vierteljahresschrift, 1989/3, 420–442.
- Ritter, Karlheinz, Die Ausgestaltung der Verwaltungsgerichtsbarkeit im Fürstentum Liechtenstein, Diss. Bern 1958.
- Ritter, Michael, Buchbesprechung, in: LJZ, 3/89, 82–84.
- Rogge, Kersten, in: Internationaler Kommentar zur Europäischen Menschenrechtskonvention, Köln, Art. 25.
- Rosy, Philippe, Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe et la mise en œuvre de la Convention européenne des droits de l'homme: les articles 32 et 54 de la Convention, Diss. Lausanne 1982.
- Salvia, Michel de, L'élaboration d'un «ius commune» des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la perspective de l'unité européenne: l'œuvre accomplie par la Commission et la Cour européenne des Droits de l'Homme, in: Mélanges en l'honneur de Gérard J. Wiarda (Hrsg. Matscher/Petzold), Köln 1988, 555–563.
- Schmid, Bernhard, Rang und Geltung der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 3. November 1950 in den Vertragsstaaten, Diss. Basel 1984.

- Schumann, Ekkehard, Verfassungsbeschwerde (Grundrechtsklage) zu den Landesverfassungsgerichten, in: Starck/Stern (Hrsg.), Landesverfassungsgerichtsbarkeit, Teilbd. II, Baden-Baden 1983.
- Schurti, Andreas, Das Verordnungsrecht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein (zit. Schurti), Diss. St. Gallen 1989.
- Steger, Gregor, Fürst und Landtag nach liechtensteinischem Recht, Diss. Fribourg 1950.
- Stern, Klaus, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. I (2. A.) München 1984, Bd. II 1980, Bd. III/1 Allgemeine Lehren der Grundrechte (zit. Stern III/1), 1988.
- Stoitzner, Bettina, Die Lehre vom Stufenbau der Rechtsordnung, in: Untersuchungen zur Reinen Rechtslehre – Ergebnisse eines Wiener Rechtstheoretischen Seminars 1985/86 (Hrsg. Paulson/Walter), Bd. 11 der Schriftenreihe des Hans-Kelsen-Instituts, Wien 1986, 51–90.
- Stotter, Heinz Josef, Buchbesprechung, in: LJZ 1985, 73–78.
- Sudre, Frédéric, Droit international et européen des droits de l'homme, Paris 1989.
- Thürer, Daniel, 40 Jahre Allgemeine Menschenrechtsklärung, in: NZZ 10./11. 12. 1988, 7.
- Schweizerische Gemeindeautonomie und die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung, in: Festschrift für Otto K. Kaufmann (Hrsg. Cagianut/Geiger/Hangartner/Höhn), Bern 1989, 221–238.
- Trechsel, Stefan, Das verflixte Siebente? Bemerkungen zum 7. Zusatzprotokoll zur EMRK, in: Festschrift für Felix Ermacora (Hrsg. Nowak/Steurer/Tretter), Kehl a. Rh. 1988, 195–211.
- Villiger, Mark E., Die Wirkungen der Entscheide der EMRK-Organen im innerstaatlichen Recht, namentlich in der Schweiz, in: ZSR 1985 I, 469–516.
- Das Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte im Fall Belilos gegen die Schweiz, in: Recht, Zeitschrift für juristische Ausbildung und Praxis, 1989/2, 59–66.
- Walter, Robert, Der Aufbau der Rechtsordnung, 2. A., Wien 1974.
- Westerdiek, Claudia, Die Vorbehalte Liechtensteins zur Europäischen Menschenrechtskonvention, in: EuGRZ 1983, 549–552.
- Wildhaber, Luzius, Erfahrungen mit der Europäischen Menschenrechtskonvention, in: ZSR 1979 II, 231–379.
- Wille, Herbert, Liechtenstein und die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK), in: LPS 10 (1984), 229–238.
- Organisation und Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden, Arbeitspapier für den Treuhänderkurs 1985/86.
- Willoweit, Dietmar, Die Stellvertretung des Landesfürsten als Problem des liechtensteinischen Verfassungsverständnisses, in: LPS 11 (1985) 119–130.
- Fürstentum und Verfassungsordnung, in: Liechtenstein – Fürstliches Haus und staatliche Ordnung (Hrsg. Press/Willoweit), 2. A., Vaduz 1988, 487–510.