

LIECHTENSTEIN POLITISCHE SCHRIFTEN

Band 20

Wolfram Höfling

Die liechtensteinische Grundrechtsordnung

Eine kritisch-systematische Bestandsaufnahme
der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs
unter Berücksichtigung der Grundrechtslehren
des deutschsprachigen Raumes

Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft, Vaduz

Über dieses Buch

Dieses Buch ist die erste Gesamtdarstellung der liechtensteinischen Grundrechtsordnung. Sie beruht auf einer umfassenden, systematisch-kritischen Bestandsaufnahme der einschlägigen Judikatur des Staatsgerichtshofs. Diese wird in der vorliegenden Studie eingebettet in die Grundrechtslehren der Schweiz, Österreichs und Deutschlands. In einem Einleitungsteil werden die Grundlagen dargestellt. Der anschliessende Hauptteil entwickelt in einem ersten Abschnitt die allgemeinen Grundrechtslehren. Die einzelnen Grundrechtsgewährleistungen werden – nach thematischen Sachbereichen zusammengefasst – im zweiten Abschnitt behandelt. Ein Entscheidungs- sowie ein Sachregister schliessen die Untersuchung ab.

Liechtenstein
Politische Schriften

BAND 20

Wolfram Höfling

Die liechtensteinische Grundrechtsordnung

Eine kritisch-systematische Bestandsaufnahme
der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs
unter Berücksichtigung der Grundrechtslehren
des deutschsprachigen Raumes

Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft, Vaduz 1994

© 1994 Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft
FL-9490 Vaduz, Postfach 44
ISBN 3-7211-1022-6
Druck: Gutenberg AG, Schaan
Grafische Gestaltung: Sigi Scherrer, Vaduz

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Höfling, Wolfram:

Die liechtensteinische Grundrechtsordnung: eine kritisch-systematische Bestandsaufnahme der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs unter Berücksichtigung der Grundrechtslehren des deutschsprachigen Raumes / Wolfram Höfling. Liechtensteinische Akademische Gesellschaft, Vaduz. – Vaduz: Liechtensteinische Akad. Ges., 1994

(Liechtenstein, Politische Schriften; Bd. 20)

ISBN 3-7211-1022-6

NE: GT

Inhaltsverzeichnis

<i>Vorwort</i>	19
<i>Erster Teil: Grundlagen</i>	21
I. Der Bestand an Grundrechten in der Rechtsordnung des Fürstentums Liechtenstein	21
1. Die verfassungsmässig gewährleisteten Rechte der FL-Verfassung	21
a) Begriff und Begriffsgeschichte	22
b) Der Katalog der verfassungsmässig gewährleisteten Rechte	24
c) Ungeschriebene Grundrechte?	24
2. Die EMRK-Grundrechte	25
a) Ratifikation der EMRK und Einführung in die liechtensteinische Rechtsordnung	25
b) Zum innerstaatlichen Geltungsrang der EMRK-Grundrechte	27
c) Die liechtensteinischen Vorbehalte	28
3. Zur Verwobenheit der beiden Grundrechtsebenen	29
4. Das EWR-Abkommen und seine Auswirkungen auf die liechtensteinische Rechtsordnung – ein kurzer Ausblick ..	31
II. Der liechtensteinische Staatsgerichtshof als “Hüter der Grundrechte”	32
1. Zuständigkeiten	33
2. Selbstverständnis	36

Zweiter Teil: Die liechtensteinische Grundrechtsordnung 39

1. Abschnitt: Allgemeiner Teil: Grundrechtstheoretische und grundrechtsdogmatische Eckdaten	39
I. Verfassungstheorie – Grundrechtstheorie – Grundrechtsinterpretation	39
1. Grundrechtsinterpretation und “Vorverständnisse”	39
2. Zum Verfassungs- und Grundrechtsverständnis des Staatsgerichtshofs	41
3. Methoden der Grundrechtsauslegung	43
a) Der Rahmen herkömmlicher Auslegungsregeln	44
aa) Grammatikalische Auslegung	44
bb) Historische und dogmengeschichtliche Auslegung	44
cc) Systematische und teleologische Auslegung	45
b) Die verfassungskonforme Auslegung	45
c) Rechtsvergleichung als Auslegungsmethode	46
II. Grundrechtsfunktionen	47
1. Terminologische und sachliche Klarstellungen	47
2. Die subjektiv-rechtliche und die objektiv-rechtliche Bedeutungsschicht der Grundrechte	48
3. Subjektive Grundrechtsgehalte	49
a) Die klassische Einteilung auf der Grundlage der Jellinekschen Statuslehre	49
b) Drei subjektive Grundrechtsgehalte – Die Grundrechte als Abwehr-, Leistungs- und Bewirkungsrechte	50
aa) Grundrechte als Abwehrrechte	51
bb) Grundrechte als Leistungsrechte	51
(1) Überblick	51
(2) Insbesondere: Der Anspruch auf staatlichen Schutz	53
cc) Grundrechte als Bewirkungsrechte	54
(1) Allgemeines	54
(2) Im besonderen: Die politischen Rechte	55
4. Objektiv-rechtliche Grundrechtsgehalte	55

III. Umfang der (personellen) Geltungs- und Bindungskraft der Grundrechte	57
1. Grundfragen zur Geltungs- und Bindungskraft	57
2. Die Grundrechtsberechtigten	59
a) Natürliche Personen als Grundrechtsberechtigte	59
aa) Allgemeine Aspekte: Grundrechtsfähigkeit und Grundrechtsmündigkeit	59
bb) Inländische natürliche Personen	60
cc) Ausländische natürliche Personen	61
(1) Die ältere Judikatur: schwankend	61
(2) Die neuere Rechtsprechung: EMRK geprägt	62
b) Juristische Personen	64
aa) Juristische Personen des Privatrechts	66
bb) Juristische Personen des öffentlichen Rechts	66
3. Die Grundrechtsadressaten	68
a) Die verpflichtete Staatsgewalt – Grundsätzliches	68
aa) Bindung der Staatsfunktionen	68
bb) Kreis der Adressaten	69
b) Die Grundrechtsbindung der Staatsgewalt in ihren klassischen Funktionen	70
aa) Die Gesetzgebung	70
bb) Die Exekutive	72
(1) Das hoheitliche Exekutivhandeln	72
(2) Die Privatwirtschaftsverwaltung	72
cc) Rechtsprechung	74
4. Zur Wirkung der Grundrechte in der Privatrechtsordnung	76
a) Grundsätzliches und Entwicklung der Diskussion	76
b) Notwendige Differenzierung	77
c) Die Schutzgebotsfunktion der Grundrechte	78
IV. Grundrechtstatbestand – Grundrechtsschranken – Grundrechtsschrankenschranken: Zur dogmatischen Strukturierung grundrechtlichen Argumentierens	79
1. Der Grundrechtstatbestand	80
a) Begriffsbestimmung und Bedeutung	80

b) Enge und weite Tatbestandsverständnisse	81
c) Beispiele aus der Rechtsprechung des StGH	82
2. Grundrechtsschranken	83
a) Zur Systematik von Grundrechtsschranken	84
aa) Grundsätzliches	84
bb) Arten von Grundrechtsschranken	85
b) Die Schrankensystematik der liechtensteinischen Verfassung	86
aa) Verfassungsunmittelbare Schranken	86
bb) Verfassungsmittelbare Schranken	88
c) Das Gesetz als Voraussetzung für Grundrechtseinschränkungen	89
aa) Formelle Anforderungen	90
bb) Materielle Anforderungen	91
d) Von der prädominanten Schrankenperspektive zum “Denken von den Grundrechten her”	92
e) Sonderkonstellationen	94
aa) Die polizeiliche Generalklausel als Eingriffsgrundlage	95
bb) Eingriffsrechtfertigung durch “besondere Rechtsverhältnisse”?	96
3. Die Grundrechtsschrankenschranken	97
a) Zum Begriff der Schrankenschranken	97
b) Arten von Schrankenschranken	98
c) Die Rechtssprechung des StGH	98
aa) Zum Übermassverbot bzw. zum Grundsatz der Verhältnismässigkeit im weiteren Sinne	99
bb) Zur Kerngehaltsgarantie	102
(1) Begriff und Bedeutung	102
(2) Die Position des StGH	103
4. Zur Bedeutung eines im Blick auf Grundrechtstatbestand, Grundrechtsschranke und Grundrechtsschrankenschranken gestuften Argumentationsprozesses	105
a) Zur Funktion der Strukturierung des grundrechtlichen Argumentationsprozesses	105
b) Die Position des StGH	106

V. Grundpflichten	108
2. Abschnitt: Besonderer Teil – Die Grundrechtsgewährleistungen im einzelnen	109
Vorbemerkung	109
A. Privatsphärenschutz und persönliche Entfaltungsfreiheit: Art. 32 Abs. 1, Abs. 2 und Art. 28 Abs. 1 1. Alt. LV	110
I. Art. 32 Abs. 1 und Abs. 2 LV	110
1. Der Tatbestand des Art. 32 Abs. 1 LV	110
a) Sachlicher Gewährleistungsbereich I: Freiheit der Person (Art. 32 Abs. 1 1. Alt. LV)	110
aa) Die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs	110
bb) Art. 32 Abs. 1 1. Alt. LV als Auffanggrundrecht	112
b) Sachlicher Gewährleistungsbereich II: das Hausrecht (Art. 32 Abs. 1 2. Alt. LV)	113
c) Sachlicher Gewährleistungsbereich III: das Brief- und Schriftengeheimnis (Art. 32 Abs. 1 3. Alt. LV)	114
d) Persönlicher Gewährleistungsbereich	115
aa) Natürliche Personen	115
bb) Juristische Personen	115
2. Die Schrankenregelung des Art. 32 Abs. 2 LV	116
II. Art. 28 Abs. 1 1. Alt. LV (Niederlassungsfreiheit)	118
1. Grundsätzliche Bedeutung und Funktion	118
2. Der Tatbestand des Art. 28 Abs. 1 1. Alt. LV	118
a) Sachlicher Gewährleistungsbereich	118
b) Persönlicher Gewährleistungsbereich	119
aa) Natürliche Personen	119
bb) Juristische Personen	120
c) Eingriffe	120
3. Schranken	120
B. Glauben, Gewissen, Weltanschauung, Religionsausübung: Art. 37–39 LV	121

I. Die Gewährleistungen im Überblick	121
II. Glaubens- und Gewissensfreiheit sowie Freiheit der Religionsausübung (Art. 37 LV)	121
1. Allgemeine Bedeutung.	121
2. Der Tatbestand des Art. 37 Abs. 1 LV	122
a) Der sachliche Geltungsbereich.	122
aa) Glaube und Gewissen.	122
bb) Weltanschauungsfreiheit?.	123
cc) forum internum und forum externum.	124
b) Persönlicher Geltungsbereich	124
aa) Natürliche Personen	124
bb) Juristische Personen	124
c) Eingriffe	125
3. Schranken	125
III. Zur Bedeutung des Art. 37 Abs. 2 LV.	126
1. Die römisch-katholische Kirche als Landeskirche (Art. 37 Abs. 2 1. Halbsatz LV)	126
2. Die Gewährleistung der Religionsfreiheit	128
a) Der Schutz der Religionsfreiheit	128
b) Schranken	129
IV. Art. 38 LV.	129
1. Allgemeine Bedeutung.	129
2. Schutzbereich.	129
V. Art. 39	130
C. Garantien freier Kommunikation und Petitionsrecht: Art. 40–42 LV – mit einem Exkurs zu den Grundrechts- gewährleistungen des Bildungsbereichs	131
I. Art. 40 LV: Meinungsfreiheit und Zensurverbot	131
1. Grundsätzliche Bedeutung und Funktion	131

2. Der Tatbestand des Art. 40 1. Halbsatz LV	133
a) Sachlicher Gewährleistungsbereich	133
aa) Inhalt der Meinungsäußerung	134
bb) Formen der Meinungsäußerung	135
cc) Verbotene staatliche Eingriffe	136
b) Persönlicher Geltungsbereich	136
3. Schranken	137
4. Schrankenschranken	138
II. Die Vereins- und Versammlungsfreiheit: Art. 41 LV	138
1. Allgemeine Bedeutung und Funktion	138
2. Die Vereinsfreiheit (Art. 41 1. Alt. LV)	140
a) Der Tatbestand	140
aa) Sachlicher Gewährleistungsbereich – Allgemeines	140
bb) Insbesondere: positive und negative Vereinsfreiheit	142
cc) Persönlicher Gewährleistungsbereich	144
b) Die Schranken	144
3. Die Versammlungsfreiheit (Art. 41 2. Alt. LV)	144
III. Das Petitionsrecht (Art. 42 LV)	145
IV. Exkurs: Grundrechtsgewährleistungen des Bildungsbereichs	146
D. Die politischen Rechte	148
I. Grundsätzlicher Überblick	148
1. Rechtsnatur und Funktion	148
2. Überblick über die politischen Rechte nach liechtensteinischem Verfassungsrecht	148
II. Das Wahlrecht	150
1. Das Verhältniswahlssystem	150
2. Wahlrechtsgrundsätze	151
a) Die Allgemeinheit der Wahl	152
b) Die Gleichheit der Wahl	153
c) Direkte, geheime und freie Wahlen	155

III. Das Stimmrecht – Initiative und Referendum	156
1. Allgemeines	156
2. Der Anspruch auf Gewährleistung einer freien und unverfälschten Willenskundgabe	157
IV. Einberufung und Auflösung des Landtages	160
E. Freiheitsgarantien wirtschaftlichen Handelns: Art. 28 Abs. 1 2. Alt., 34–36 LV	161
I. Das Recht auf Vermögenserwerb: Art. 28 Abs. 1 2. Alt. LV	161
1. Allgemeine Bedeutung	161
2. Der Tatbestand des Art. 28 Abs. 1 2. Alt. LV	162
a) Sachlicher Gewährleistungsbereich	162
b) Persönlicher Gewährleistungsbereich	163
aa) Natürliche Personen	163
bb) Juristische Personen	164
3. Schranken	164
4. Schrankenschranken	165
II. Eigentumsgarantie und Enteignungsschutz: Art. 34, 35 LV	166
1. Grundsätzliche Bedeutung und Gewährleistungs- dimensionen der Eigentumsgarantie	166
a) Grundsätzliche Bedeutung	166
b) Gewährleistungsdimensionen	167
aa) Abwehrrecht und Institutsgarantie	167
bb) Eigentumsgarantie und vermögensrechtlicher Vertrauensschutz	169
2. Der Tatbestand des Art. 34 Abs. 1 LV	169
a) Der sachliche Gewährleistungsbereich	169
aa) Zum Selbstand des verfassungsrechtlichen Eigentumsbegriffs.	170
bb) Als Eigentum geschützte Rechtspositionen	172
(1) Sachenrechtliches Eigentum	172
(2) Obligatorische Rechte	172

(3) Immaterialgüterrechte	173
(4) Öffentlich-rechtliche Rechtspositionen	173
(5) Eigentumsschutz des Vermögens – die ver- fassungrechtliche Eigentumsgarantie als Massstab der staatlichen Abgabengewalt	174
cc) Geschützte Tätigkeiten – zugleich zur tatbestandlichen Abgrenzung insbesondere gegenüber Art. 28 Abs. 1 2. Alt. LV	175
b) Persönlicher Gewährleistungsbereich	176
aa) Natürliche Personen	176
bb) Juristische Personen	176
3. Schranken der Eigentumsgewährleistung	177
a) Schrankenziehung trotz Fehlens eines expliziten Gesetzesvorbehalts	177
b) Gesetzliche Grundlage und öffentliches Interesse	178
4. Schrankenschranken	179
a) Übermassverbot	179
b) Kernbereichsgarantie	179
5. Enteignung und Enteignungsentschädigung (Art. 35 LV)	180
a) Grundsätzliche Bedeutung	180
b) Formelle Enteignung und materielle Enteignung	181
aa) Formelle Enteignung	181
bb) Materielle Enteignung	181
c) Zur Unterscheidung von entschädigungslos hinzunehmenden und enteignungsgleich/enteignungs- ähnlich treffenden, entschädigungspflichtigen Eigentumsbeschränkungen	182
aa) Abgrenzungskriterien	182
bb) Zur Notwendigkeit einer typologisch-topischen Problemperspektive	184
cc) Insbesondere: Eigentumsbeschränkungen aus polizeilichen Gründen	185
d) Zur Höhe der Entschädigung	185
III. Handels- und Gewerbebefreiheit: Art. 36 LV	185
1. Grundsätzliche Bedeutung und Funktion	185

a) Der subjektiv-rechtliche Abwehrgehalt der Handels- und Gewerbefreiheit	187
b) Der objektiv-rechtliche Garantiegehalt der Handels- und Gewerbefreiheit	188
c) Handels- und Gewerbefreiheit als spezifisches Gleichheitsgebot	189
2. Der Tatbestand (Schutzbereich) der Handels- und Gewerbefreiheit	190
a) Sachlicher Geltungsbereich	190
aa) Weites Verständnis des Begriffspaares “Handel und Gewerbe”	190
bb) Geschützte Tätigkeiten im einzelnen	191
b) Persönlicher Geltungsbereich	191
c) Eingriff	192
d) Abgrenzung gegenüber anderen Grundrechten	193
3. Schranken der Handels- und Gewerbefreiheit – Zur Bedeutung des Gesetzesvorbehalts des Art. 36 LV	194
a) Der Gesetzesvorbehalt	194
b) Zum Verhältnis tatbestandlicher Gewährleistung der Handels- und Gewerbefreiheit und Schrankenvorbehalt	195
aa) Die ältere Judikatur des Staatsgerichtshofs	195
bb) Der Perspektivenwechsel in der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung	196
4. Schrankenschranken	198
a) Das Übermassverbot bzw. das Verhältnismässigkeitsprinzip im weiteren Sinne	198
b) Die Kerngehaltsgarantie als Schrankenschranke	199
5. Die Handels- und Gewerbefreiheit zwischen politischem Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers und verfassungsgerichtlichem Schutz	200
F. Gleichheitsgrundsatz, Willkürverbot und andere Garantien materieller Gerechtigkeit: Art. 31 Abs. 1 LV	203
I. Der allgemeine Gleichheitssatz (Art. 31 Abs. 1 Satz 1 LV)	203
1. Grundsätzliche Bedeutung	203

2. Der Tatbestand: der allgemeine Gleichheitssatz als Sachgerechtigkeitsgebot	205
a) Entwicklungslinien der Judikatur des Staatsgerichtshofs zum sachlichen Gewährleistungsbereich	205
b) Persönlicher Gewährleistungsbereich	207
3. Die Bindung der Staatsfunktionen	207
a) Rechtsgleichheit und Gesetzgebung	208
b) Rechtsgleichheit und Exekutivhandeln	208
c) Rechtsgleichheit und Rechtsprechung	209
4. Der allgemeine Gleichheitssatz in den Teilrechts- ordnungen – das Beispiel des Abgabenrechts	209
a) Allgemeines	209
b) Die Gleichheitsjudikatur des Staatsgerichtshofs zum Steuer- und Abgabenrecht	210
 II. Gleichberechtigung von Mann und Frau (Art. 31 Abs. 2 LV)	212
1. Grundsätzliches	212
2. Die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs zur alten Verfassungsrechtslage und ihre Bewertung	213
a) Rechtsprechungsskizze	213
b) Bewertung der Judikatur	216
3. Die Ergänzung der Verfassung durch Art. 31 Abs. 2 LV	217
a) Zur normativen Direktionskraft des Art. 31 Abs. 2 LV . . .	218
b) Die Entscheidung des Staatsgerichtshofs vom 23. März 1993	218
 III. Das Willkürverbot	220
1. Begriffsbestimmung und grundsätzliche Bedeutung	220
2. Zur Herleitung des Willkürverbotes	222
3. Zur Bindungswirkung des Willkürverbotes	223
 IV. Der besondere Gleichheitssatz des Art. 31 Abs. 1 Satz 2 LV: das Recht auf gleichen Zugang zu den öffentlichen Ämtern . . .	224
 V. Der Grundsatz von Treu und Glauben (Vertrauensgrundsatz) . .	225

1. Grundsätzliches	225
2. Zwei Gehalte des Vertrauensgrundsatzes	226
G. Verfahrensgerechtigkeit, Rechtsschutz und Staatshaftung:	
Art. 31 Abs. 1 Satz 1, 33, 43, 109 ^{bis} LV	228
I. Überblick über die verfassungsrechtlichen Gewährleistungen . .	228
II. Das Recht auf den ordentlichen Richter: Art. 33 Abs. 1 LV	229
1. Grundsätzliche Bedeutung	229
2. Der Tatbestand des Art. 33 Abs. 1 LV	230
a) Sachlicher Gewährleistungsbereich	230
aa) Überkommene Schutzdimension	230
bb) Interpretatorische Erweiterungen des Schutzbereichs	231
b) Persönlicher Gewährleistungsbereich	232
c) Eingriffe	232
III. Verfassungsrechtlicher Schutz gegen die staatliche Strafgewalt:	
Art. 33 Abs. 2 und 3 LV	233
1. Grundsätzliche Bedeutung	233
2. Der Grundsatz "nulla poena sine lege" (Art. 33 Abs. 2 LV) . .	234
3. Das Recht auf Verteidigung und der Grundsatz	
der Waffengleichheit (Art. 33 Abs. 3 LV)	235
a) Der Tatbestand	235
aa) Sachlicher Gewährleistungsbereich	235
bb) Persönlicher Gewährleistungsbereich	236
b) Schranken und Schrankenschranken	236
IV. Beschwerderecht und effektiver Rechtsschutz	
Art. 43 (i.V.m. Art. 97 Abs. 1, 104 Abs. 1) LV	237
1. Grundsätzliche Bedeutung	237
2. Der Tatbestand des Art. 43 LV	238
a) Sachlicher Gewährleistungsbereich	238
aa) Beschwerderecht und effektiver Rechtsschutz	238
bb) Beschwerderecht und Anspruch	
auf rechtsgenügende Begründung	240

b) Persönlicher Gewährleistungsbereich	241
3. Schranken	241
V. Verfahrensrechtliche Garantieelemente des Gleichheitssatzes gemäss Art. 31 Abs. 1 Satz 1 LV: Verbot der Rechtsver- weigerung – Anspruch auf rechtliches Gehör – Waffen- gleichheit – faires Verfahren	242
1. Das Verbot der Rechtsverweigerung und Rechtsverzögerung	243
a) Rechtsverweigerung	243
b) Rechtsverzögerung	244
2. Anspruch auf rechtliches Gehör	245
a) Grundsätzliche Bedeutung	245
b) Die Entwicklung der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs	245
c) Der Tatbestand des Grundrechts auf rechtliches Gehör	248
aa) Sachlicher Gewährleistungsbereich	248
bb) Persönlicher Gewährleistungsbereich	248
3. Faires Verfahren	248
VI. Staatshaftung: Art. 32 Abs. 3 Satz 1, 109 ^{bis} Abs. 1 Satz 1 LV . . .	249
1. Grundsätzliches	249
2. Die Gewährleistung des Art. 32 Abs. 3 LV	249
3. Die Gewährleistung des Art. 109 ^{bis} LV.	249
H. Gemeindeautonomie: Art. 110 LV	251
<i>Dritter Teil: Entscheidungsregister</i>	253
<i>Literaturverzeichnis</i>	261
<i>Sachregister</i>	275
<i>Über den Autor</i>	281

Vorwort

Die hiermit vorgelegte Studie ist das Resultat eines Forschungsprojekts, das ich zwischen März 1992 und September 1993 für das Liechtenstein-Institut bearbeitet habe. In dieser Zeit habe ich mich mehrfach für einige Wochen im Fürstentum Liechtenstein aufgehalten. Dank der Erlaubnis durch den damaligen Präsidenten des Staatsgerichtshofs, Herrn lic. iur. Harry Gstöhl, hatte ich die Möglichkeit, im Liechtensteinischen Landesarchiv alle Entscheidungen des Staatsgerichtshofs einzusehen. Dieses Rechtsprechungsmaterial, das in nunmehr fast einem $\frac{3}{4}$ Jahrhundert zusammengetragen worden ist, bildet in seinem grundrechtsrelevanten Teil den Grundstock der Untersuchung, die darüberhinaus "angereichert" worden ist durch die Einbeziehung der Grundrechtslehren des gesamten deutschsprachigen Raumes. Die Arbeit berücksichtigt die bis Mitte 1993 angefallene Judikatur des Staatsgerichtshofes.

Mehrere Personen haben mich bei meinem Vorhaben unterstützt. Ihnen allen sei auch an dieser Stelle nochmals herzlich gedankt: den Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen des Liechtenstein-Instituts ebenso wie denen des Liechtensteinischen Landesarchivs, namentlich aber Herrn Dr. Dr. h.c. Gerard Batliner für seine engagierte und hilfreiche Begleitung meiner Arbeit. Dank gebührt ferner Frau Brunhilde Glock für die Betreuung des Manuskripts sowie Sabine Wagner, Markus Vetter und Joachim Badiner für Hilfe beim Korrekturlesen.

Ich lege die Studie vor in der Hoffnung, den Staatsgerichtshof in seiner im letzten Jahrzehnt forciert vorangetriebenen, freiheitsakzentuierenden Grundrechtsjudikatur vielleicht ein wenig unterstützen zu können.

Wolfram Höfling

Erster Teil: Grundlagen

1. Der Bestand an Grundrechten in der Rechtsordnung des Fürstentums Liechtenstein

Die Grundrechtsordnung des Fürstentums Liechtenstein wird geprägt durch eine gewisse Duplizität der Gewährleistungsebenen: Diese werden gebildet von den Grundrechten der FL-Verfassung und den EMRK-Grundrechten¹.

1. Die verfassungsmässig gewährleisteten Rechte der FL-Verfassung

Die originär liechtensteinische Grundrechtsordnung wird konstituiert durch die Gesamtheit der verfassungsmässig gewährleisteten Rechte der FL-Verfassung.

Erstmals 1862 formulierte eine liechtensteinische Verfassung Grundrechtsbestimmungen. In ihrem Zweiten Hauptstück (§§ 4 ff.) handelte die Verfassung vom 29. September 1862 "Von den allgemeinen Rechten und Pflichten der Landesangehörigen". Terminologisch knüpfte sie damit an den deutschen Frühkonstitutionalismus² an, wobei wohl die Verfassung von Hohenzollern-Sigmaringen aus dem Jahre 1833 als Vorbild diente.³ Auch der geltende Verfassungstext von 1921⁴ knüpft mit seinem

¹ Von zwei Grundrechtskatalogen sprechen Herbert Wille/Marzell Beck, Liechtenstein und die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK), in: Liechtenstein in Europa. LPS 10, (1984), 227 (231).

² Zur Frage, mit welcher Berechtigung insoweit überhaupt von Grundrechten gesprochen werden kann, vgl. etwa Stern, Staatsrecht III/1, S. 107 m.w. Nachw.

³ S. dazu Peter Geiger, Die Geschichte des Fürstentums Liechtenstein 1848–1866, Diss. Zürich 1970, S. 271, 288 ff.; s. ferner Volker Press, Das Fürstentum Liechtenstein im Rheinbund und im Deutschen Bund (1806–1866), in: LPS 10 (1984), 45 (78, 91, 94); G. Batliner, in: LPS 14 (1990), 91 (97).

⁴ Zur Entstehungsgeschichte der Verfassung vom 5. Oktober 1921 s. auch Lindt, Die Verfassung des Fürstentums Liechtenstein, AöR 42 (1922). 230 ff.; Herbert Wille, Regierung und

IV. Hauptstück (Art. 28–44) an die frühkonstitutionelle Sprache an. Der Begriff “Grundrechte” oder gar “Menschenrechte” findet sich im Verfassungstext nicht.⁵

a) Begriff und Begriffsgeschichte

Für das liechtensteinische Grundrechtsverständnis ist charakteristisch die starke *rechtstechnische Formalisierung des Grundrechtsbegriffs*. Weder der Verfassungstext noch die einfache Rechtsordnung kennt den Terminus “Grundrechte”. Stattdessen ist die Rede von “verfassungsmässig gewährleisteten Rechten” (z.B. Art. 104 I LV). Deutlicher als in anderem Zusammenhang wird hier die österreichische Vorbildwirkung⁶ deutlich.⁷ In Österreich ist wohl die positivistische Verselbständigung der Grundrechte gegenüber ihrem philosophisch-ideengeschichtlichen Fundament am konsequentesten vollzogen worden.⁸ Dies hängt zweifelsohne mit der österreichischen Variante der Verfassungsgerichtsbarkeit zusammen, durch die der Schutz der Grundrechte einem besonderen Gericht als Aufgabe übertragen wurde.⁹

Auch wenn der Staatsgerichtshof vielfach von “Grundrechten” spricht,¹⁰ meint er damit doch immer nur verfassungsgesetzlich gewährleistete Rechte. Diese umschreibt er z.T. knapp als subjektive Rechte aufgrund einer Norm im Verfassungsrang.¹¹

b) Der Katalog der verfassungsmässig gewährleisteten Rechte

Zu den verfassungsmässig gewährleisteten Rechten in dem vorstehend skizzierten Sinne gehören zunächst “zweifelloos” die im IV. Hauptstück

Parteien. Auseinandersetzung um die Regierungsreform in der Verfassung 1921, in: Probleme des Kleinstaates gestern und heute, LPS 6 (1976), 59 (80 ff.); Ernst Pappermann, Die Regierung des Fürstentums Liechtenstein, 1967, S. 39 ff.; zur Verfassungsgeschichte schliesslich noch Regierungskanzlei (Hrsg.), Verfassung des Fürstentums Liechtenstein, 1981, S. 43 ff.

⁵ Dazu s. auch G. Batliner, in: LPS 14 (1990), 91 (98).

⁶ S. Art. 144 B-VG.

⁷ Dazu auch G. Batliner, in: LPS 14 (1990), 91 (110).

⁸ Vgl. demgegenüber die Konzeption des Grundgesetzes, das zwar in Art. 1 III GG die strikte Positivität der Grundrechte als unmittelbar geltendes Recht hervorhebt, in Art. 1 II GG aber die unauflösbare Verbindung zu überpositiven Menschenrechten betont.

⁹ S. hierzu etwa Theo Öhlinger, Die Grundrechte in Österreich, EuGRZ 1982, 216 (217, 238 f.); Edwin Loebenstein, Die Behandlung des österreichischen Grundrechtskataloges durch das Expertenkollegium zur Neuordnung der Grund- und Freiheitsrechte, EuGRZ 1985, 365 (379 f.).

¹⁰ Gelegentlich ist auch von den “verfassungsmässig garantierten Freiheiten” die Rede, s. Entscheidung v. 1. September 1958, ELG 1955–1961, 125 (129).

¹¹ S. StGH 1978/4 – Entscheidung vom 12. Juni 1978, LES 1981, 1 (2).

der Verfassung niedergelegten Grundrechte.¹² Indes zeigt gerade die Überschrift des IV. Hauptstücks, in welchem nicht von "verfassungsmässig gewährleisteten Rechten" die Rede ist, dass sich möglicherweise auch andere Bestimmungen der Verfassung als Rechtsgrundlage von Individualrechten eignen, beispielsweise bei der Aufzählung der Staatsaufgaben oder gewissen organisatorischen Grundsätzen (etwa der Gewaltenteilung oder Delegation).¹³ Ebenso wie der österreichische Verfassungsgerichtshof¹⁴ steht also auch der liechtensteinische Staatsgerichtshof vor der Aufgabe, durch Interpretation der in Frage kommenden Verfassungsbestimmungen deren möglicherweise individualschützende Funktion zu ermitteln. Bejaht hat der Staatsgerichtshof den (auch) individualschützenden Charakter der politischen Rechte.¹⁵ Als verfassungsmässig gewährleistetes Recht versteht der StGH auch die durch Art. 110 LV garantierte (Substanz der) Gemeindeautonomie.¹⁶

Im übrigen ist der Staatsgerichtshof eher zurückhaltend in der Anerkennung subjektiver Grundrechte.¹⁷ So hat er es abgelehnt, aus Art. 16 VIII LV die Existenz eines Rechts auf Privatunterricht abzuleiten. Im Gegensatz zu manchen "liberalen Verfassungen", welche die Gründung von Unterrichts- und Erziehungsanstalten und den Privatunterricht für frei erklärten (z.B. Art. 17 StGG), machten Ausdrucksweise und Geist der liechtensteinischen Verfassung deutlich, dass insoweit ein verfassungsmässig gewährleistetes Recht nicht gegeben sei.¹⁸ Demgegenüber wird man jedoch die Garantie eines unentgeltlichen Unterrichts in den Elementarfächern (Art. 16 III LV) und die Vorschrift über die Gewährung von Stipendien (Art. 17 II LV) als Gewährleistungen mit

¹² S. StGH 1984/14 – Urteil v. 28. Mai 1986, LES 1987, 36 (38).

¹³ Ebd.; anders noch die Entscheidung vom 30. Mai 1942 zum Privatschulunterricht, s. Rechenschaftsbericht der fürstlichen Regierung an den hohen Landtag für das Jahr 1942, S. 55 (58).

¹⁴ Dazu s. auch Loebenstein, EuGRZ 1985, 365 (380); Öhlinger, EuGRZ 1982, 216 (218).

¹⁵ S. hier nur StGH 1978/4 – Entscheidung vom 12. Juni 1978, LES 1981, 1 (2); vgl. ferner noch unten S. 55.

¹⁶ Grundlegend StGH 1984/14 – Urteil vom 28. Mai 1986, LES 1987, 36 ff.; dazu noch unten S. 251.

¹⁷ Demgegenüber bezeichnet Öhlinger, EuGRZ 1982, 216 (218) die Praxis des österreichischen Verfassungsgerichtshofs als eher "weitherzig".

¹⁸ S. StGH, Entscheidung vom 30. Mai 1942, in: Rechenschafts-Bericht der Fürstlichen Regierung an den hohen Landtag für das Jahr 1942, S. 55 (59); a.A. wohl Erich Seeger, Bestand und Bedeutung der Grundrechte im Bildungsbereich Liechtensteins, EuGRZ 1981, 656 (657).

individualschützender Zielsetzung und damit als subjektive Rechtspositionen vermittelnde Grundrechtsbestimmungen qualifizieren müssen.¹⁹

In Übereinstimmung mit der ständigen Rechtsprechung des österreichischen Verfassungsgerichtshofs zum Legalitätsgrundsatz des Art. 18 B-VG²⁰ hat der Staatsgerichtshof festgestellt, dass Art. 92 II LV kein die Beschwerde legitimierendes individuelles Verfassungsrecht darstellt.²¹ Auch im Blick auf die Begnadigungsbefugnis des Fürsten gem. Art. 12 LV lehnt der Staatsgerichtshof eine Subjektivierung im Sinne eines individuellen Rechts auf Gnade ab.²²

c) Ungeschriebene Grundrechte?

Das Problem ungeschriebenen Verfassungsrechts, speziell die Frage nach der Anerkennung ungeschriebener Grundrechte stellt sich für das Fürstentum Liechtenstein – und die Republik Österreich – in einem besonderen Licht. Während der Begriff "verfassungsmässige Rechte" in Art. 113 I Ziff. 3 der schweizerischen Bundesverfassung einer vielfältigen verfassungsgerichtlichen Grundrechtsentwicklung nicht im Wege stand und das Bundesgericht zahlreiche ungeschriebene Grundrechte anerkannte²³, verschliesst sich das vorstehend beschriebene positivistische Grundrechtsverständnis Österreichs und Liechtensteins einer schöpferischen Entfaltung des Katalogs der verfassungsmässig gewährleisteten Rechte. Den Gegensatz zwischen den Verfassungsrechtsordnungen Österreichs und Liechtensteins einerseits und Deutschlands und der Schweiz ande-

¹⁹ S. aber auch Seeger, EuGRZ 1981, 656 (657), der nur Art. 16 III LV als subjektives Recht einstuft, im Blick auf Art. 17 II LV dagegen lediglich von einer "Zielnorm" spricht.

²⁰ S. z.B. VfSlg. 1324/1930; 5800/1968; 7832/1976.

²¹ S. StGH 1978/16 – nicht veröffentlichte Entscheidung v. 11. Dezember 1978, S. 6; jüngst auch StGH 1993/8 – (noch) unveröffentlichtes Urteil v. 21. Juni 1993, S. 14; s. aber auch StGH 1979/6 – Entscheidung v. 11. Dezember 1979, LES 1981, 114 (115): Die Einräumung eines unbegrenzten Ermessens an die Verwaltung widerspreche Art. 92 II; die dadurch entstehende Gefahr willkürlicher Entscheidungen stelle sich als Verletzung von Art. 3 I LV dar.

²² S. StGH 1989/16 und StGH 1990/3 (verbundene Rechtssachen), nicht veröffentlichtes Urteil v. 21.11.1990, S. 14 f.

²³ S. dazu etwa Jörg Paul Müller, Elemente einer schweizerischen Grundrechtstheorie, 1982, S. 23 ff. – Das Verfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland ermöglicht über Art. 2 I GG, der nach herrschender Doktrin umfassend die allgemeine Handlungsfreiheit garantiert, bereichsspezifische Weiterentwicklungen im Grundrechtsbereich; beispielhaft hierfür das "Recht auf informationelle Selbstbestimmung", das das BVerfG aus Art. 2 I i.V.m. Art. 1 I herleitet, s. BVerfGE 65, 1 ff.

rerseits²⁴ hebt auch der Staatsgerichtshof hervor, wenn er in einem obiter dictum ausführt: „Auch in der Schweiz und in Deutschland, wo im Gegensatz zur liechtensteinischen und österreichischen Verfassung das Bestehen ungeschriebenen Verfassungsrechts anerkannt wird“, verneint somit der Staatsgerichtshof die Existenz ungeschriebener Grundrechte,²⁵ so eröffnet er sich die Möglichkeit zu einer gewissen Dynamisierung des Grundrechtsschutzes auf andere Weise, nämlich durch Interpretation der geschriebenen Grundrechtsbestimmungen: Die Umschreibung der verfassungsmässig gewährleisteten Rechte sei „regelmässig bewusst so flexibel gehalten, dass sich eine Auslegung aufdrängt, die es gestattet, allen wesentlichen Schutzbedürfnissen ... gerecht zu werden“.²⁶

2. Die EMRK-Grundrechte

a) Ratifikation der EMRK und Einführung in die liechtensteinische Rechtsordnung

Nachdem das Fürstentum Liechtenstein bereits am 23. November 1978 dem Europarat beigetreten war, hat es am 8. September 1982 die Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (EMRK) ratifiziert.²⁷ Am gleichen Tage ist sie für das Fürstentum Liechtenstein in Kraft getreten.²⁸ Seitdem kann die Idee des gemeineuropäischen Verfassungsrechts²⁹ verstärkt ihre Wirkkraft in Liechtenstein entfalten – einem Land, dass nach einem vielzitierten Diktum „nicht nur geographisch Brücken über den Rhein – *den* europäischen Strom! – (schlägt)“, sondern „auch geistig zwischen europäischer

²⁴ S. dazu auch G. Batliner, in: LPS 14 (1990), 91 (110 f.) für Liechtenstein; Öhlinger, EuGRZ 1982, 216 (217) für Österreich.

²⁵ Allerdings verbleiben insoweit gewisse Zweifel. In StGH 1977/4 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 19. Dezember 1977, S. 10, lässt der Staatsgerichtshof die Prüfung offen, „ob es ein ungeschriebenes Recht auf Ehe“ gibt.

²⁶ So StGH 1984/14 – Urteil vom 28. April 1986, LES 1987, 36 (38).

²⁷ S. LGBl. 1982 Nr. 60.

²⁸ Zur liechtensteinischen Diskussion um die Ratifikation s. Bericht der Regierung vom 1. Juni 1982 an den Hohen Landtag betreffend die Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950, das Protokoll Nr. 2 zur Konvention vom 6. Mai 1963 und die Abänderung des Gesetzes über den Staatsgerichtshof vom 5. November 1955 (im folgenden abgekürzt: Bericht der Regierung); Wille/Beck, in: LPS 10 (1984), 227 (230 f., 234 ff.).

²⁹ S. Peter Häberle, Gemeineuropäisches Verfassungsrecht, EuGRZ 1991, 261 ff.

Vergangenheit und Gegenwart und zwischen europäischen Völkern und Rechten" Verbindungslinien zieht.³⁰

Auch ohne ausdrückliche Regelung in der Verfassung gehen die liechtensteinischen Verfassungsorgane übereinstimmend von der völkerrechtsfreundlichen Regel der automatischen Adoption des Völkervertragsrechts im innerstaatlichen Bereich aus.³¹ Danach erlangt, eine entsprechende Intention der fraglichen Regelung vorausgesetzt, ein vom Landtag formell ordnungsgemäss genehmigter und vom Fürsten ratifizierter Staatsvertrag automatisch zusammen mit der völkerrechtlichen auch innerstaatliche Wirkung. Dies gilt z.B. für die Grundrechtsgewährleistungen der Art. 2–14 EMRK. Einige dieser Vorschriften (s. z.B. Art. 5 Abs. 4, 6 Abs. 1, 13) bedürfen eines "mediatisierenden" Tätigwerdens des Gesetzgebers, bevor sie innerstaatlich durchgeführt werden können. Überwiegend enthalten die genannten Gewährleistungen jedoch unmittelbar geltende (self-executing) Vorschriften.³² Die materiellen Grundrechtsgarantien der EMRK werden – in Parallele zur Judikatur des schweizerischen Bundesgerichts –³³ vom Staatsgerichtshof, der gemäss Art. 23 Abs. 1 Buchstabe b StGHG auch über Beschwerden wegen Verletzung der EMRK-Rechte entscheidet, denn auch in ständiger Rechtsprechung unmittelbar angewandt.

Die automatische innerstaatliche Geltung der EMRK bewirkt naturgemäss eine Einwirkung der Strassburger Spruchpraxis auf die Liechtensteinische Rechtsordnung. Oder, wie G. Batliner es plastisch formuliert hat: "Liechtenstein heiratet die Rechtsprechung mit. Wenn die EMRK selbst ein 'living instrument' ist, das sich in der Auslegung und Anwendung der Strassburger Organe entfaltet, so folgt ihm gleichsam die innerstaatliche Anwendung".³⁴

³⁰ Franz Gschnitzer, Lebensrecht und Rechtsleben des Kleinstaates, in: Gedächtnisschrift für Ludwig Marxer, 1963, S. 52.

³¹ S. dazu die – weitgehend von Luzius Wildhaber verfasste – Postulatsbeantwortung vom 17. November 1981, die der Landtag ohne Widerspruch zur Kenntnis genommen hat; s. Landtagsprotokoll 1981, Band 4, 1189; vgl. auch G. Batliner, in: LPS 14 (1990), S. 91 (146).

³² S. G. Batliner, in: LPS 14 (1990), 91 (146); ferner Wille/Beck, in: LPS 10 (1984), 227 (247).

³³ Dazu aus neuerer Zeit Mark E. Villiger, Die europäische Menschenrechtskonvention und die schweizerische Rechtsordnung, EuGRZ 1991, 81 (83 f.) m.w.N.

³⁴ In: LPS 14 (1990), 91 (147 f.).

b) Zum innerstaatlichen Geltungsrang der EMRK-Grundrechte

Nicht endgültig geklärt ist die Frage, auf welcher Stufe innerhalb der liechtensteinischen Normenhierarchie die seit dem 8. September 1982 als Landesrecht geltende EMRK steht.³⁵ Die Landesverfassung selbst gibt insoweit keine explizite Auskunft. Der Bericht der Regierung vom 1. Juni 1982 ging davon aus, dass die EMRK mindestens auf Gesetzesstufe steht, hielt es aber nicht für empfehlenswert, ihr Verfassungsrang zuzubilligen.³⁶ Letzteres ist in Österreich durch Art. II Ziffer 7 BVG vom 4. März 1964 (Österreichisches Bundesgesetzblatt Nr. 59) geschehen.³⁷

Die Abweichung vom das Völkerrecht beherrschenden Grundsatz des Interventionsverbotes, welche die EMRK mit der unmittelbaren normativen Gewährung von Individualrechten bezweckte, beruht ausschliesslich auf der Vertragsgewalt der beteiligten Staaten.³⁸ Ein etwaiger Verfassungsrang der EMRK könnte deshalb wohl nur durch ausdrückliche Anordnung des Verfassungsgesetzgebers bestimmt werden.³⁹ Es bleibt aber die Frage, in welchem Stufenverhältnis die EMRK zum einfachen nationalen Recht steht. Nach allgemeinen Regeln kommt der EMRK nur Gesetzesrang zu.⁴⁰ Für die Bundesrepublik Deutschland entspricht dies der herrschenden Auffassung,⁴¹ und auch das schweizerische Bundesgericht scheint hiervon auszugehen.⁴² Demgegenüber billigt die herrschende Doktrin in der Schweiz der EMRK Übergesetzesrang zu.⁴³

³⁵ Zu den einzelnen vertretenen Positionen s. Wille/Beck, in: LPS 10 (1984), 227 (246 ff.); G. Batliner, in: LPS 14 (1990), 91 (149).

³⁶ S. Bericht der Regierung, S. 25 f.

³⁷ Einen Überblick über den Geltungsrang der EMRK in den Vertragsstaaten gibt Bernhard Schmid, Rang und Geltung der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 3. November 1950 in den Vertragsstaaten, Diss. Basel 1984; s. ferner Klaus Stern, Staatsrecht III/1, 1988, S. 278 f.

³⁸ S. auch Stern, Staatsrecht III/1, S. 278.

³⁹ S. auch Villiger, EuGRZ 1991, 81 (83).

⁴⁰ So für die Bundesrepublik Deutschland, Italien und das Fürstentum Liechtenstein auch Villiger, EuGRZ 1991, 81 (82 m. Fn. 11); gegen Verfassungsrang der EMRK in Liechtenstein auch Winkler/Raschauer, LJZ 1991, 119 (126).

⁴¹ S. nur BVerfGE 1, 396 (411); 30, 272 (284 f.) sowie Stern, Staatsrecht III/1, S. 278 m.w.N.

⁴² S. BGE 111 I b 71 E 3; Villiger, EuGRZ 1991, 81 (82); andere Einschätzungen der Judikatur des Bundesgerichts bei J. P. Müller, Elemente, 1982, S. 177.

⁴³ S. etwa Luzius Wildhaber, Verfassungsrang der Europäischen Konvention für Menschenrechte in der Schweiz?, Zeitschrift des Bernischen Juristenvereins (ZBJV) 105 (1969), 250 (261); B. Schmid, Rang und Geltung, S. 139 f.; Arthur Haefliger, Die Hierarchie von Verfassungsnormen und ihre Funktion beim Schutz der Menschenrechte, EuGRZ 1990, 474 (480).

Die Frage ist von praktischer Bedeutung im Blick auf späteres (jüngeres) konventionswidriges Recht. Auch wenn ein Teil der sich insoweit ergebenden Konflikte im Wege einer harmonisierenden, völkerrechtsfreundlichen Auslegung gelöst zu werden vermag,⁴⁴ muss doch auch der „Ernstfall“ bedacht werden. Wegen der besonderen völkerrechtlichen Qualität der EMRK wird man im Ergebnis – trotz ihres grundsätzlich lediglich einfachrechtlichen Ranges innerhalb der liechtensteinischen Rechtsordnung – davon ausgehen müssen, dass ein späteres Gesetz die EMRK nicht wird derogieren können.⁴⁵

c) Die liechtensteinischen Vorbehalte

Liechtenstein ist neben Portugal derjenige Mitgliedstaat, der die meisten Vorbehalte zur EMRK formuliert hat. Diese nach Massgabe von Art. 64 EMRK erklärten Vorbehalte⁴⁶ betreffen Art. 2 (Notwehr), Art. 6 (Öffentlichkeit des Verfahrens und der Urteilsverkündung) sowie – gleich in dreifacher Hinsicht – Art. 8 (Homosexualität, Stellung der nichtehelichen Kinder und Familiennachzug). Insoweit ist die EMRK weder völkerrechtlich bindend noch geltendes nationales Recht.⁴⁷

Diese Praxis ist zwar als „ganz besonders fragwürdig“ kritisiert worden,⁴⁸ dürfte aber keinen durchgreifenden rechtlichen Bedenken begegnen.⁴⁹ Die verbindliche Entscheidung hierüber treffen allerdings die EMRK-Organen.⁵⁰ Im übrigen bleibt anzumerken, dass das Fürstentum Liechtenstein seit der Ratifikation der EMRK im Jahre 1982 seine Rechtsordnung in zahlreichen Bereichen dem EMRK-Standard angepasst hat. Deshalb – so forderte mit Nachdruck schon vor Jahren G. Batliner – könnte ein Grossteil der Vorbehalte zurückgenommen und auch einige der Zusatzprotokolle zur EMRK ratifiziert werden.⁵¹ Nach Mit-

⁴⁴ Vgl. etwa BGE 94 I 678.

⁴⁵ So für die Rechtslage der Bundesrepublik Deutschland etwa Stern, Staatsrecht III/1, S. 278 m.w.N.; für Übergesetzesrang plädieren Wille/Beck, in: LPS 10 (1984), 227 (247 f.); eher für Verfassungsrang wohl G. Batliner, in: LPS 14 (1990), 91 (150).

⁴⁶ S. LGBL 1986 Nr. 60; ferner Bericht der Regierung, Anhang I.

⁴⁷ S. auch G. Batliner, in: LPS 14 (1990), 91 (150 f.).

⁴⁸ So Jochen A. Frowein, in: Frowein/Peukert, Kommentar zur EMRK, Einleitung Rn. 487 f.

⁴⁹ Dazu Claudia Westerdiek, Die Vorbehalte Liechtensteins zur Europäischen Menschenrechtskonvention, EuGRZ 1983, 549 ff.

⁵⁰ S. Urteil Belios, GH 132, 24 (§ 50).

⁵¹ S. G. Batliner, aaO, S. 153.

Verwobenheit der beiden Grundrechtsebenen

teilung des Amtes für Auswärtige Angelegenheiten von Ende Juli 1993 hat Liechtenstein inzwischen die Zusatzprotokolle Nr. 2, 3, 5, 6 und 8 ratifiziert.

3. Zur Verwobenheit der beiden Grundrechtsebenen

Bereits vor Inkrafttreten der EMRK für Liechtenstein hat der Staatsgerichtshof eine gewisse Ausstrahlungswirkung der Konventionsrechte angenommen: In Zweifelsfällen könnten die Grundrechte der FL-Verfassung "so gedeutet werden, dass ihr Gehalt dem durch die EMRK geforderten Mindeststandard entspricht".⁵² Auch auf nicht ratifizierte Zusatzprotokolle nimmt der Staatsgerichtshof gelegentlich Bezug.⁵³

Namentlich die zum Teil weitgehende Parallelität der sachlichen Gewährleistungsbereiche der Grundrechte der FL-Verfassung einerseits und der Konventionsrechte andererseits ermöglicht grundsätzlich eine gegenseitig befruchtende Wechselwirkung.⁵⁴ Im einzelnen erweist sich die Relation beider Grundrechtsebenen aber als komplexes Beziehungsgeflecht. Dieses lässt sich mit dem Bild zweier sich teilweise überschneidender Kreise darstellen: Zum einen existieren Bereiche, in denen die Liechtensteinische Landesverfassung einen so umfassenden Schutz gewährleistet, dass die entsprechenden Konventionsgarantien daneben vernachlässigt werden können. Für diesen Fall untersagt Art. 60 EMRK es, die Bestimmungen der Konvention als Beschränkung oder Minderung der im innerstaatlichen Recht der Vertragsstaaten verankerten Grundfreiheiten auszulegen. Zum zweiten können sich die sachlichen Gewährleistungsbereiche von Konventionsrechten und nationalen Grundrechten decken. Zum dritten können schliesslich EMRK-Garantien in einzelnen Punkten über das hinausgehen, was die FL-Verfassung gewährleistet.⁵⁵

⁵² So StGH 1977/4 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 19. Dezember 1977, S. 10; s. ferner StGH 1978/12 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 11. Dezember 1978, S. 17.

⁵³ S. z.B. StGH 1982/65/V – Urteil vom 15. September 1983, LES 1984, 3 (5); StGH 1988/20 – Urteil vom 27. April 1989, LES 1989, 125 (129).

⁵⁴ S. Wille/Beck, in: LPS 10 (1984), 227 (248) unter Bezugnahme auf Luzius Wildhaber, Erfahrungen mit der Europäischen Menschenrechtskonvention, ZSR NF 98 (1979) II, 277 (371); aus österreichischer Sicht vgl. etwa Walter Berka, Die Europäische Menschenrechtskonvention und die österreichische Grundrechtstradition, ÖJZ 1979, 365 ff. und 428 ff.

⁵⁵ Vgl. hierzu aus schweizerischer Sicht J. P. Müller, Elemente, S. 178 und 181.

Der Staatsgerichtshof löst die skizzierte Rechtsquellenkonkurrenz in unterschiedlicher Weise:⁵⁶

- In den meisten Fällen geht der Staatsgerichtshof explizit oder implizit davon aus, dass die Konventionsrechte keinen weitergehenden Schutz bewirken als die verfassungsmässig gewährleisteten Rechte der Landesverfassung.⁵⁷
- Gelegentlich erweckt der Staatsgerichtshof den Eindruck, als komme den EMRK-Grundrechten nur subsidiäre Bedeutung zu.⁵⁸
- Nicht selten benutzt der Staatsgerichtshof die EMRK als Interpretationshilfe, wenn er nationale Grundrechtsgewährleistungen "im Lichte der EMRK" auslegt.⁵⁹
- Dies gilt vor allem für einen in der Praxis bedeutsamen Fall der Einwirkung der EMRK auf die liechtensteinische Rechtsordnung. Sie betrifft den personellen Geltungsbereich der Grundrechte. Zahlreiche noch 1981 als Landesbürger-Grundrechte interpretierte Gewährleistungen sind vom Staatsgerichtshof in der Folgezeit als Menschenrechte, auf die sich auch Ausländer berufen können, gedeutet worden. Darauf ist an anderer Stelle zurückzukommen.⁶⁰
- Schliesslich erweist sich die normative Direktionskraft der Konventionsbestimmungen im Blick auf die Grundrechtsschrankenklauseln der liechtensteinischen Verfassung. Die in der Regel allgemein gefassten einfachen Gesetzesvorbehalte der Landesverfassung werden durch die qualitativen Schrankenregelungen der EMRK materiell überlagert.⁶¹

⁵⁶ Zur teilweise vergleichbaren Praxis des schweizerischen Bundesgerichts s. J. P. Müller, *Elemente*, S. 179 f.; für Österreich vgl. etwa Berka, *ÖJZ* 1979, 428 (429 ff.).

⁵⁷ So z.B. StGH 1982/31 – Urteil vom 15. Oktober 1982, LES 1983, 105; StGH 1982/65/V – Urteil vom 15. September 1983, LES 1984, 3 (5) und StGH 1987/23 – Urteil vom 3. Mai 1988, LES 1988, 138 (139) betreffend den "nulla poena"-Grundsatz: "kein neues Recht geschaffen"; StGH 1984/11 – Urteil vom 4. April 1985, LES 1986, 63 (67): "gleiche Rechte" in bezug auf Art. 33 LV und Art. 6 EMRK; StGH 1989/5 – Urteil vom 3. November 1989, LES 90, 48 (51 f.); StGH 1989/14 – Urteil vom 31. Mai 1990, LES 1992, 1 (3).

⁵⁸ S. StGH 1988/15 – Urteil vom 28. April 1989, LES 1989, 108 (113): "allenfalls ergänzend".

⁵⁹ So z.B. StGH 1990/7 – Urteil vom 21. November 1990, LES 1992, 10 (11); s. ferner etwa StGH 1990/17 – Urteil vom 29. Oktober 1991, LES 1992, 12 (17 f.); s. auch schon StGH 1977/4 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 19. Dezember 1977, S. 10.

⁶⁰ S. unten S. 62 ff.

⁶¹ Auch dazu s. noch unten S. 89.

4. Das EW-Abkommen und seine Auswirkungen auf die liechtensteinische Rechtsordnung – ein kurzer Ausblick

In absehbarer Zeit könnte sich die "Europäisierung" der liechtensteinischen Rechtsordnung⁶² nochmals entscheidend beschleunigen, nachdem das am 2.5.1992 in Porto unterzeichnete Abkommen über die Schaffung eines Europäischen Wirtschaftsraumes in Liechtenstein durch die Volksabstimmung vom 11./13. Dezember 1992 gebilligt worden ist. Im Rahmen der vorliegenden Untersuchung sind die staats- und völkerrechtlichen Implikationen, die sich nach dem möglicherweise für 1994 zu erwartenden Inkrafttreten des EW-Vertrages für Liechtenstein⁶³ ergeben, nicht zu erörtern.⁶⁴ Abgesehen vom grossen institutionellen Reformdruck, dem die durch Ressourcenknappheit geprägten politischen Strukturen Liechtensteins ausgesetzt sein werden, wird die Binnenmarktpartizipation des Fürstentums vor allem auch die Handlungsbedingungen der Bürger und Wirtschaftsakteure konstitutionell verändern.⁶⁵ Der grundsätzliche Vorranganspruch des EW-Rechts gegenüber nationalem Recht⁶⁶ wird weitreichende Folgen haben: Niederlassungs-, Dienstleistungs-, Kapitalverkehrsfreiheit sowie die Gewährleistung der Arbeitnehmer- und der allgemeinen Freizügigkeit werden eine personelle und funktionelle Ausweitung grundrechtlicher Garantien bewirken. Namentlich für die Finanzdienstleistungsberufe⁶⁷ und im

⁶² Zur Bedeutung des Europäischen Integrationsprozesses für Liechtenstein s. etwa Walter Bruno Gyger, *Das Fürstentum Liechtenstein und die Europäische Gemeinschaft*, 1975; Thomas Bruha, *Liechtenstein im Europäischen Integrationsprozess*, in: Geiger/Waschkuhn (Hrsg.), *Liechtenstein: Kleinheit und Interdependenz*, LPS 14 (1990), S. 181 ff.

⁶³ Allerdings ist die EW-Mitgliedschaft Liechtensteins nach der Nichtratifizierung des Abkommens durch die Schweiz "nicht nur eine Frage der Zeit", so die Einschätzung von Thomas Bruha, – s. Bruha, *ESA und EFTA-Gerichtshof: Zuständigkeiten, Kompetenzen, Verfahren*, LJZ 1993, 48 ff. (48).

⁶⁴ Dazu vor allem Thomas Bruha/Markus Büchel, *Staats- und völkerrechtliche Grundfragen einer EW-Mitgliedschaft Liechtensteins*, LJZ 1992, 2 ff.; aus österreichischer Sicht s. Waldemar Hummer, *Der EW und seine Auswirkungen auf Österreich*, EuZW 1992, 361 ff.

⁶⁵ Zu dieser doppelten, auf die "zwei Seiten" des Staates (als "Markt" und "Republik") bezogenen Auswirkung des EW-Abkommens s. Bruha/Büchel, LJZ 1992, 1 (4 f.) unter Bezugnahme auf die Differenzierung bei Daniel Thürer, *Der Verfassungsstaat als Glied der Europäischen Gemeinschaft*, VVDStRL 50 (1991), 97 (113 ff.).

⁶⁶ S. Bruha/Büchel, aaO, S. 3; G. Batliner, in: LPS 16 (1992), 281 (298 Fn. 43). – "Zur unmittelbaren Anwendbarkeit von EW-Recht" s. aus österreichischer Sicht den gleichlautenden Aufsatz von August Reinisch, *Zeitschrift für Rechtsvergleichung, Internationales Privatrecht und Europarecht (ZfRV)* 1993, 11 ff.

⁶⁷ Dazu Carl Baudenbacher, *Der Finanzplatz Liechtenstein im EW: Rechtliche und rechtspolitische Aspekte*, LJZ 1992, 45 ff.

Grundstücksverkehrsbereich⁶⁸ werden sich zahlreiche tiefgreifende Veränderungenprozesse ergeben.

II. Der liechtensteinische Staatsgerichtshof als "Hüter der Grundrechte"

Verfassungsgerichtsbarkeit und rechtsstaatliche Ordnung sind unmittelbar aufeinander bezogen. So betrachtet war die Errichtung eines Verfassungsgerichts im Fürstentum Liechtenstein eine geradezu zwangsläufige Entwicklung.⁶⁹ Die Verfassung von 1921 lehnte sich in der Ausgestaltung des formellen Rechtsstaates⁷⁰ stark an das positivistisch geprägte Modell des österreichischen B-VG vom 1.10.1920 an. Als "Krönung ... der Verfassungsreform von 1921"⁷¹ enthielt das VII. Hauptstück der Verfassung ("Von den Behörden") in Kapitel E (Art. 104–106) Vorschriften über die Einrichtung und den Status eines Verfassungsgerichts. Art. 104 LV bestimmt in seiner geltenden Fassung: "Im Wege eines besonderen Gesetzes ist der Staatsgerichtshof als Gerichtshof des öffentlichen Rechtes zum Schutz der verfassungsmässig gewährleisteten Rechte, zur Entscheidung von Kompetenzkonflikten zwischen den Gerichten und den Verwaltungsbehörden und als Disziplinargerichtshof für die Mitglieder der Regierung zu errichten.

In seine Kompetenz fallen weiter die Prüfung der Verfassungsmässigkeit von Gesetzen und der Gesetzmässigkeit der Regierungsverordnungen; in diesen Angelegenheiten urteilt er kassatorisch. Endlich fungiert er auch als Verwaltungsgerichtshof und als Wahlgerichtshof."

⁶⁸ Dazu Herbert Wille, Probleme einer EWR-konformen Ausgestaltung des liechtensteinischen Grundverkehrsrechts, LJZ 1992, 38 ff. (der Text folgt – wie der Autor klarstellt – weitgehend einem Gutachten, das Carl Baudenbacher im Auftrag der Regierung erstattet hat).

⁶⁹ Die Entwicklungsgeschichte ist hier nicht nachzuzeichnen; s. dazu etwa Gregor Steger, Die Verwaltungs- und Verfassungsgerichtsbarkeit als Garantie des Rechtsstaates in Liechtenstein, ZBl. 1962, 25 ff.; Johann Brandstätter, Verfassungsgerichtsbarkeit im Fürstentum Liechtenstein, Diss. Salzburg 1970; Gregor Steger, Der Landesfürst und die Rechtspflege, LJZ 1980/81, 41 ff.; Josef Kühne, Der Staatsgerichtshof und die Gewähr der Grund- und Freiheitsrechte, LJZ 1984, 139 ff.; dens., Der Staatsgerichtshof des Fürstentums Liechtenstein – Funktion und Kompetenzen, EuGRZ 1988, 230 ff.

⁷⁰ Instruktiv beschrieben bei G. Batliner, in: LPS 14 (1990), 91 (100 ff.).

⁷¹ So Kühne, EuGRZ 1988, 230 ff. (230); die Charakterisierung als "Krönung" findet sich mehrfach, s. z.B. auch Arno Waschkuhn, Justizrechtsordnung in Liechtenstein, LJZ 1991, 38 (41).

Zuständigkeiten

Nach der Tschechoslowakei (29. Februar 1920) und Österreich (1. Oktober 1920) war Liechtenstein das dritte Land, welches das als "österreichisches System"⁷² in der Folgezeit prägend wirkende Modell der verfassungsgerichtlichen Normenkontrolle eingeführt hat. Ebenfalls an der österreichischen Verfassungsgerichtsbarkeit orientiert war die Übernahme des Instituts der Verfassungsbeschwerde. Hierin aber ist das Fürstentum Liechtenstein weit über das österreichische Vorbild hinausgegangen, indem auch alle letztinstanzlichen Gerichtsentscheidungen als beschwerdefähiger Gegenstand der verfassungsgerichtlichen Kontrolle unterworfen werden.⁷³

Mit der Fülle seiner Befugnisse war der liechtensteinische Staatsgerichtshof für lange Zeit geradezu konkurrenzlos im internationalen Vergleich. Erst mehr als ein Vierteljahrhundert später entstand mit dem deutschen Bundesverfassungsgericht ein Staatsorgan mit ähnlicher Kompetenzausstattung.⁷⁴

1. Zuständigkeiten

Entsprechend dem Gesetzgebungsauftrag des Art. 104 LV wurden die näheren Bestimmungen über Einrichtung, Status, Zusammensetzung, Zuständigkeiten und Verfahren des Staatsgerichtshofs durch Gesetz vom 5. November 1925 getroffen.⁷⁵

Die Verfassung benennt ausser in Art. 104 noch in Art. 59 Abs. 2, 62 Buchstabe g und 112 LV Zuständigkeiten des Staatsgerichtshofs. Danach ergibt sich für die Jurisdiktionsgewalt des Staatsgerichtshofs folgende verfassungsrechtliche Kompetenzordnung:

- (1) Schutz der verfassungsmässig gewährleisteten Rechte (Art. 104 Abs. 1 1. Alt. LV) – der Staatsgerichtshof als "Hüter der Grundrechte";

⁷² Zur Klassifikation s. Mauro Cappelletti/Theodor Ritterspach, Die gerichtliche Kontrolle der Verfassungsmässigkeit der Gesetze, in: JöR NF 20 (1971), 65 (81).

⁷³ S. auch G. Batliner, in: LPS 14 (1990), 91 (104, 111 ff.).

⁷⁴ Die verbreitete Einschätzung, das Bundesverfassungsgericht entscheide über Fragen des Verfassungslebens "mit einer in historischer wie rechtsvergleichender Sicht einzigartigen Fülle der Kompetenzen" (so – für viele – Klaus Schlaich, Das Bundesverfassungsgericht, 2. Auflage 1991, S. 1), lässt sich nur damit erklären, dass die Globalperspektive den Kleinstaat schlicht ausblendet.

⁷⁵ Gesetz über den Staatsgerichtshof vom 5. November 1925 (LGBI. 1925 Nr. 8); zu den einzelnen Vorschriften s. die Zusammenstellung der einschlägigen Judikatur bei Heinz Josef Stotter, Die Verfassung des Fürstentums Liechtenstein, 1986, S. 175 ff..

Staatsgerichtshof als "Hüter der Grundrechte"

- (2) Entscheidung von Kompetenzkonflikten zwischen den Gerichten und den Verwaltungsbehörden (Art. 104 Abs. 1 2. Alt. LV) – der Staatsgerichtshof als Kompetenzkonfliktgerichtshof;
- (3) der Staatsgerichtshof als Disziplinargerichtshof (Art. 104 Abs. 1 3. Alt. LV; s.a. Art. 62 Buchstabe g LV);
- (4) Prüfung der Verfassungsmässigkeit von Gesetzen und der Gesetzmässigkeit von Regierungsverordnungen (Art. 104 Abs. 2 Satz 1 LV) – der Staatsgerichtshof als Normenkontrollinstanz;
- (5) der Staatsgerichtshof als Verwaltungsgerichtshof (Art. 104 Abs. 2 Satz 2 1. Alt. LV);
- (6) der Staatsgerichtshof als Wahlgerichtshof (Art. 104 Abs. 2 Satz 2 2. Alt. LV; s. auch Art. 59 Abs. 2 LV);
- (7) Entscheidung von Auslegungsfragen hinsichtlich einzelner Bestimmungen der Verfassung (Art. 112 LV) – der Staatsgerichtshof als Interpretationsgerichtshof.⁷⁶

Der Kompetenzkatalog des StGHG stimmt nun mit der verfassungsrechtlichen Zuweisung nicht völlig überein.⁷⁷ Dies gilt vor allem für die Funktion des Staatsgerichtshofs als Gutachteninstanz (s. Art. 16 StGHG) und seine 1982 durch Art. 23 Abs. 1 Buchstabe b StGHG neu begründete Zuständigkeit, über Beschwerden "wegen Verletzung der Rechte der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten" zu entscheiden. An dieser Diskrepanz zwischen verfassungsrechtlicher und einfachgesetzlicher Zuständigkeitsordnung wird auch die vom Landtag vom 11. November 1992 beschlossene Gesamtrevision des StGHG nichts ändern, zu der die Sanktion des Fürsten im übrigen noch aussteht. Eine Verfassungsänderung ist nicht geplant. Im Bericht der Regierung an den Landtag wird hervorgehoben, die Art. 59, 104–106 und 112 LV stellten eine ausreichende verfassungsrechtliche Grundlage für die Tätigkeit des Staatsgerichtshofs dar,⁷⁸ obwohl mit der Neufassung des StGHG nunmehr als weitere Zuständigkeit die Prüfung von Staatsverträgen eingeführt werden soll (s. Art. 21, 22 des Entwurfs).

⁷⁶ Zu dieser "merkwürdige(n) Regelung" s. G. Batliner, in: LPS 14 (1990), 91 (105 ff. m.w.N.); auf Batliner bezieht sich auch die Regierungsvorlage betr. Art. 23 StGHG, s. Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag zum StGHG, Nr. 71/1991, S. 19.

⁷⁷ Dazu vor allem Heinz Josef Stotter, Verfassungsrechtliche Probleme zum Kompetenzkatalog des Staatsgerichtshofs des Fürstentum Liechtensteins, LJZ 1986, 167 ff.; ferner auch G. Batliner, aaO, S. 109 und 149.

⁷⁸ S. Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag zum StGHG, Nr. 71/1991, S. 13.

Zuständigkeiten

Verfassungsrechtliche Probleme wirft die aufgezeigte Unstimmigkeit zwischen Verfassungsrecht und einfachem Recht dann auf, wenn man die Kompetenzzuweisung durch die Landesverfassung als abschliessend auffasst.⁷⁹ Hierfür spricht nicht nur der Wortlaut des Art. 104 der Landesverfassung; auch der Staatsgerichtshof selbst hat mehrfach betont, "dass allein die Landesverfassung die Kompetenzen des Staatsgerichtshofs bestimmt".⁸⁰ Auf der anderen Seite nimmt der Staatsgerichtshof jedoch lediglich einfachgesetzlich zugewiesene Entscheidungskompetenzen wahr, ohne sich mit der Frage der Verfassungskonformität der Zuweisungsnorm auseinanderzusetzen. Dies gilt weniger für seine Tätigkeit als Gutachteninstanz, die der Staatsgerichtshof immer schon mit einer deutlichen Reservehaltung in Anspruch nimmt.⁸¹ Mit Rücksicht hierauf ist im übrigen auch darauf verzichtet worden, eine Art. 16 StGHG entsprechende Vorschrift in die Regierungsvorlage für ein revidiertes Staatsgerichtshofgesetz aufzunehmen.⁸² Anders verhält es sich indes mit der im vorliegenden Zusammenhang besonders interessierenden Funktion des Staatsgerichtshofs als Hüters der Grundrechte. Wie bereits erwähnt, ist seine Zuständigkeit zur Entscheidung von Verfassungsbeschwerden, die eine Verletzung von EMRK-Grundrechten geltend machen, lediglich im StGHG, nicht aber in der Verfassung normiert. Dennoch judiziert der Staatsgerichtshof – ohne jede Andeutung eines Kompetenzzweifels –⁸³ in ständiger Rechtsprechung auch hierüber. Geht man davon aus, dass die EMRK in Liechtenstein nicht im Verfassungsrang steht,⁸⁴ ihre Individualrechtsgarantien also auch nicht als verfassungsmässig gewährleistete Rechte qualifiziert werden können, so bestehen in der Tat erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken gegen eine solche Praxis.⁸⁵ Diese können

⁷⁹ So etwa Stotter, LJZ 1986, 167 (168).

⁸⁰ StGH 1985/11/V – Urteil vom 10. November 1987, LES 1988, 88 (89); StGH 1982/27 – Urteil vom 1. Dezember 1982, LES 1983, 112 (113); StGH 1968/2 – Entscheidung vom 12. Juni 1968, ELG 1967–1972, 236 (238); StGH 1964/4 – Entscheidung vom 22. Oktober 1964, ELG 1962–1966, 215 (217).

⁸¹ S. z.B. Entscheidung vom 13. Juli 1970, ELG 1967–1972, 254 (256); besonders deutlich StGH 1976/6 – Gutachten vom 10. Januar 1977, ELG 1973–1978, 407 (408 ff.).

⁸² S. Bericht und Antrag der Regierung, aaO, Nr. 71/1991, S. 23.

⁸³ Beispielhaft StGH 1989/16 und 1990/3 (verbundene Rechtssachen) – nicht veröffentlichtes Urteil vom 21. November 1990, S. 22: Die Zuständigkeit des Staatsgerichtshof zur Behandlung von EMRK-Beschwerden ergebe sich "unmittelbar aus Art. 23 lit. b StGHG".

⁸⁴ Dazu oben S. 27 f.

⁸⁵ Dazu insbesondere Stotter, LJZ 1986, 167 (168); s. auch G. Batliner, in: LPS 14 (1990), 91 (149).

Staatsgerichtshof als "Hüter der Grundrechte"

nur ausgeräumt werden durch eine Erweiterung der Kompetenzzuweisung in Art. 104 Abs. 1 LV.

2. Selbstverständnis

Nicht allein die ausdrücklichen Kompetenzzuweisungen bestimmen Status und Funktion eines Verfassungsgerichts. Auch das richterliche Selbstverständnis entscheidet über die reale Position im staatlichen und gesellschaftlichen Machtgefüge.⁸⁶ Versucht man, die Selbsteinschätzung des Staatsgerichtshofs zu seiner Rolle im Gefüge der Staatsfunktionen⁸⁷ kurz zu skizzieren, so wird man dem liechtensteinischen Verfassungsgericht in der Tendenz eine eher zurückhaltende Rollenzuschreibung attestieren können. Dieses Bild vermitteln sowohl die wenigen Stellungnahmen des Staatsgerichtshofs zu seiner Funktion als auch – implizit – die Grundrechtsjudikatur in ihrer Gesamtheit. Zwar versteht sich der Staatsgerichtshof ausdrücklich als "Hüter der Verfassung".⁸⁸ Er hält es dementsprechend für angebracht, wichtige legislatorische Reformprojekte auch dann ausführlich und kritisch zu kommentieren, wenn er der eingelegten Verfassungsbeschwerde von vornherein die Berechtigung abspricht.⁸⁹ Hier wird deutlich, dass der Staatsgerichtshof mit seinen Entscheidungen gelegentlich durchaus dezidiert eine Klärungsfunktion zur Geltung bringen will. Auf der gleichen Linie liegt es, wenn das Gericht sich die Möglichkeit der inhaltlichen Stellungnahme durch eine grosszügige Auslegung der Zulässigkeitsvoraussetzungen eröffnet.⁹⁰

Auf der anderen Seite sieht sich der Staatsgerichtshof indes auch als Hüter der Verfassung eingebunden "in die im positiven Recht veranker-

⁸⁶ Instrukтив zu den faktischen Wirkungen, die von Institution und Spruchpraxis eines Verfassungsgerichts ausgehen, Eberhard Luetjohann, *Nicht-normative Wirkungen des Bundesverfassungsgerichts*, 1991.

⁸⁷ Dazu s. vor allem die Berichte von Karl Korinek, Jörg Paul Müller und Klaus Schlaich: *Die Verfassungsgerichtsbarkeit im Gefüge der Staatsfunktionen*, VVDStRL 39 (1981), 7 ff., 53 ff. und 99 ff.; zum Problemkreis s. ferner die VII. Konferenz der europäischen Verfassungsgerichte zum Thema "Die Verfassungsrechtsprechung im Rahmen der staatlichen Funktionen" und die dazu gehaltenen Landesberichte, vor allem Peter Oberndorfer, EuGRZ 1988, 193 ff. (Landesbericht Österreich); Wolfgang Zeidler, EuGRZ 1988, 207 ff. (Landesbericht Bundesrepublik Deutschland); Peter Alexander Müller, EuGRZ 1988, 218 ff. (Landesbericht Schweiz); Josef Kühne, EuGRZ 1988, 230 ff. (Landesbericht Liechtenstein); José Manuel Cardoso da Costa, EuGRZ 1988, 236 ff. (Generalbericht).

⁸⁸ So StGH 1982/65/V – Urteil vom 15. September 1983, LES 1984, 3 ff. (3).

⁸⁹ S. StGH 1990/15 – Urteil vom 2. Mai 1991, LES 1991, 77 (78 ff.).

⁹⁰ Beispielfhaft StGH 1990/16 – Urteil vom 2. Mai 1991, LES 1991, 81 (82).

ten Aufgaben der Rechtsprechung". Er lehnt es demzufolge kategorisch ab, "Seismograph im Kampf ums Recht und im Wandel der Staatsauffassung zu sein".⁹¹ Mit anderen Worten: Ungeachtet seiner Stellung als Verfassungsorgan versteht sich der Staatsgerichtshof bewusst als Gericht.⁹² Die Verfassungsorganqualität wird nicht umgemünzt in einen besonderen Kompetenztitel bzw. in einen politischen Mehrwert.⁹³ Der Staatsgerichtshof ist oberstes Jurisdiktionsorgan, das anhand der Verfassung Recht spricht, nicht aber übt er funktionell Gesetzgebung aus.⁹⁴ Gerade diesen letzten Aspekt hebt der Staatsgerichtshof immer wieder hervor. Rechtsetzung und Rechtsfortbildung seien vorrangig Sache der Legislative.⁹⁵ Der Staatsgerichtshof könne sich "nicht an die Stelle des Gesetzgebers setzen". Und im Blick auf die in der liechtensteinischen Rechtsordnung zum damaligen Zeitpunkt (Ende 1977) noch völlig unzureichend verwirklichte Gleichberechtigung von Mann und Frau: "Es ginge zu weit und überschritte die ihm (sc. Staatsgerichtshof) durch Verfassung und Gesetz zugewiesenen Kompetenzen, wenn er sämtliche heute bestehenden Ungleichheiten rundweg als gleichheits- und verfassungswidrig bezeichnen wollte".⁹⁶

⁹¹ StGH 1982/65/V – Urteil vom 15. September 1983, LES 1984, 3 (3 f.).

⁹² S. aber auch die Formulierung in StGH 1982/37 – Urteil vom 1. Dezember 1982, LES 1983, 112 (113): "auch Gericht im weiteren Sinne".

⁹³ Kritisch gegenüber der politischen Abstinenz des Staatsgerichtshofs, die die gesellschaftliche Selbstregulierung eher behindere, Waschkuhn, LJZ 1991, 38 (44).

⁹⁴ Vgl. zu dieser Diskussion im Blick auf das deutsche Bundesverfassungsgericht etwa Schlaich, Bundesverfassungsgericht, Rn. 25 ff. m.w.N.

⁹⁵ So z.B. StGH 1982/65/V – Urteil vom 15. September 1983, LES 1984, 3 (4); StGH 1988/16 – Urteil vom 28. April 1989, LES 1989, 115 ff.

⁹⁶ StGH 1977/4 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 19. Dezember 1977, S. 9.

Zweiter Teil: Die liechtensteinische Grundrechtsordnung

1. Abschnitt: Allgemeiner Teil – Grundrechtstheoretische und grundrechtsdogmatische Eckdaten

1. Verfassungstheorie – Grundrechtstheorie – Grundrechtsinterpretation

1. Grundrechtsinterpretation und “Vorverständnisse”

Unter der Geltung eines geschriebenen Grundrechtskatalogs ist das juristische Problem der Grundrechte auf den ersten Blick ein ganz “normales”: Es geht, wie in der Jurisprudenz allgemein, um die Interpretation autoritativer Formulierungen des positiven Rechts. Doch die überall zu beobachtende Diskussion um die Menschen- und Bürgerrechte hat gezeigt und lehrt immer noch, dass die Positivierung als unmittelbar geltendes Recht den Streit um die Grundrechte keineswegs entschärft hat.¹ Ein wesentlicher Grund für die Auseinandersetzung liegt in der erheblichen normativen Offenheit der Formulierungen der meisten Grundrechtskataloge.² Charakteristisch für die Grundrechtsbestimmungen ist ihre oftmals fragmentarische Wortfassung, summarische Kürze und zugleich offene Weite.³

Doch ist die Offenheit als solche noch keine ausreichende Erklärung für die Intensität der Grundrechtsdiskussion. Bestünde nämlich ein gemeinsames Vorverständnis,⁴ so wäre ein weitgehender Konsens in der Sache, etwa auf dem Wege einer interpretatorischen “Schliessung” offe-

¹ Dazu s. auch Robert Alexy, *Theorie der Grundrechte*, 1985, S. 15; Wolfram Höfling, *Offene Grundrechtsinterpretation*, 1987, S. 47.

² Zur normativen Offenheit als einer dogmatischen Kategorie s. Höfling, aaO, S. 76 ff. m.w.Nachw.

³ Dazu s. etwa Herbert Bethge, *Aktuelle Probleme der Grundrechtsdogmatik*, AöR 110 (1985), 351 (355 f.); Ernst-Wolfgang Böckenförde, *Die Methoden der Verfassungsinterpretation – Bestandsaufnahme und Kritik*, NJW 1976, 2089 (2091).

⁴ Grundlegend Josef Esser, *Vorverständnis und Methodenwahl in der Rechtsfindung*, 1970.

ner Verfassungsnormen,⁵ durchaus zu erzielen. Doch an einem solchen Vorverständnis fehlt es. Im Blick auf die Verfassungsinterpretation im allgemeinen und die Grundrechtsinterpretation im besonderen kann man gerade nicht von einer "Richtigkeit kraft gemeinsamer gesellschaftlicher Wertvorstellungen"⁶ sprechen. Der Prozess der Konkretisierung erfordert deshalb im Verfassungsrecht allgemein und namentlich im Bereich der Grundrechte eine normative Orientierungsidee. Jede grundrechtsinterpretatorische Arbeit wird bewusst oder unbewusst vermittelt über ein Vorverständnis. Einen anschaulichen Beleg hierfür liefern die entgegengesetzten Judikate des deutschen Bundesverfassungsgerichts und des österreichischen Verfassungsgerichtshofs zur Abtreibungsproblematik.⁷ Auch teleologisch oder systematisch orientierte Interpretationsansätze basieren letztlich auf einer spezifischen Grundrechtstheorie,⁸ d.h. auf einem Vorverständnis von der Grundidee und Rechtsfunktion der Grundrechte.⁹

Grundrechtstheorien ihrerseits werden aber entscheidend geprägt durch das jeweilige Staats- und Verfassungsverständnis. Dabei sind es ganz wesentlich bestimmte Offenheits- bzw. status-quo-Postulate, welche die Grundrechtstheorie mit konstituieren.¹⁰ Geht man davon aus, dass die Verfassung die Pluralität auch geschichtlich sich wandelnder Problemlagen bewältigen – und das heisst zunächst einmal: normativ erfassen – soll, so muss das Verfassungsrecht notwendig "in die Zeit hinein offen"¹¹ sein und bleiben. Ohne Offenheit und Zeitnähe gibt es keine

⁵ Brun-Otto Bryde, *Verfassungsentwicklung*, 1982, S. 279 ff.

⁶ Norbert Wimmer, *Materiales Verfassungsverständnis*, 1971, S. 99 ff.

⁷ Vgl. BVerfGE 39, 1 ff. – und jüngst erneut BVerfG, NJW 1993, 1751 ff. – einerseits und österreichischer Verfassungsgerichtshof, JBl. 1975, 310 ff. andererseits; hierzu auch Dieter Grimm, *Die Fristenlösungsurteile in Österreich und Deutschland und die Grundrechtstheorie*, JBl 1976, 74 ff.; Jörg Paul Müller, *Grundrechte in der Demokratie*, EuGRZ 1983, 337 (340).

⁸ Die Begriffe "Grundrechtstheorie" und "Grundrechtsverständnis" werden im vorliegenden Zusammenhang synonym verwandt. Sie bezeichnen eine systematisch orientierte Auffassung über den allgemeinen Charakter, die normative Zielsetzung und die inhaltliche Reichweite der Grundrechte. So Ernst-Wolfgang Böckenförde, *Grundrechtstheorie und Grundrechtsinterpretation*, NJW 1974, 1529 ff. (1529); s. aber auch Peter Häberle, *Die Wesensgehaltgarantie des Art. 19 II GG*, 3. Aufl. 1983, S. 348 f.

⁹ S. auch Peter Saladin, *Grundrechte im Wandel*, 3. unveränderte Aufl. 1982, S. 376.

¹⁰ S. Auch Häberle, *Wesensgehaltgarantie*, S. 351.

¹¹ So die berühmte Formulierung von Richard Bäuml, *Staat, Recht und Geschichte*, 1961, S. 15.

“Verfassungsvitalität”.¹² Die Offenheit der Verfassung¹³ erweist sich dabei in unterschiedlicher Form: als strukturelle, funktionelle und sprachlich-materielle Offenheit.¹⁴ Die Offenheit der Verfassung kann indes nicht die Auflösung ihrer Normativität in eine totale Dynamik bedeuten, in der sie ausserstande wäre, dem Gemeinwesen leitende Stabilität zu geben.¹⁵ Die Verfassung muss auch rechtliche Grund- und Rahmenordnung für Staat und Gesellschaft sein.¹⁶ Zwischen dem “Offensein” der Verfassung für gesellschaftliche Entwicklungen und Auffassungen und der Ordnungsfunktion der Verfassung besteht eine wechselseitige Bedingtheit und Ergänzung: Die Verfassung bedarf als normatives Gefüge der permanenten Aktualisierung und damit der Offenheit, wie umgekehrt die Spontaneität individueller und gesellschaftlicher Selbstdarstellung und Selbstentfaltung die Einfügung in Ordnungsstrukturen erforderlich macht.¹⁷

2. Zum Verfassungs- und Grundrechtsverständnis des Staatsgerichtshofs

Die vorstehend skizzierte Bipolarität jeder Verfassung, ihre Eigenschaft als offener Ordnungsrahmen, kann sich naturgemäss in unterschiedlichen “Schattierungen” präsentierten. Eine Verfassung betont mehr den normativitätssstützenden Ordnungsgedanken, die andere setzt stärker auf ihre Entwicklungs- und Wandlungsfähigkeit. Ob eine konkrete Verfassung eher dem einen oder dem anderen Typus zuzuordnen ist, und ob

¹² Dazu vgl. auch Michael Kloepper, *Verfassung und Zeit*, *Der Staat* 13 (1974), 457 ff.; Peter Häberle, *Zeit und Verfassung*, *ZfP* 21 (1974), 111 ff.; Höfling, *Offene Grundrechtsinterpretation*, S. 77 ff.

¹³ Der Begriff der offenen Verfassung findet sich wohl zum ersten Mal bei Thomas Fleiner, *Die offene Verfassung. Ein Ziel der Totalrevision*, *Civitas* 31; (1975), 225 ff.

¹⁴ M. Nachw. Höfling, *Offene Grundrechtsinterpretation*, S. 78 ff.

¹⁵ S. vor allem Konrad Hesse, *Die Normativität der Verfassung*, 1959; s. auch den programmatischen Untertitel der Untersuchung von Bryde zur Verfassungsentwicklung: “Stabilität und Dynamik im Verfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland”.

¹⁶ S. auch aus neuerer Zeit Karl Korinek, *Interpretation von Verfassungsrecht*, in: *Staatsrecht in Theorie und Praxis. Festschrift für Robert Walter zum 60. Geburtstag*, 1991, S. 363 (371 ff.); Kurt Eichenberger, *Sinn und Bedeutung einer Verfassung*, *ZSR n.F.* 110 (1991) II. Halbb., 143 (232 ff.).

¹⁷ Hierzu siehe etwa Konrad Hesse, *Der Rechtsstaat im Verfassungssystem des Grundgesetzes*, in: *Staatsverfassung und Kirchenordnung. Festgabe für Rudolf Smend zum 80. Geburtstag*, 1962, S. 71 (90); Klaus Schlaich, *Neutralität als verfassungsrechtliches Prinzip*, 1972, S. 260; Höfling, *Offene Grundrechtsinterpretation*, S. 84 f.

man die offenen Spielräume dynamisch oder zurückhaltend ausfüllt,¹⁸ wird in der Praxis weitgehend durch das Verfassungsverständnis des jeweils berufenen Hüters der Verfassung bestimmt.

Für die Verfassung des Fürstentums Liechtenstein¹⁹ sind deshalb in besonderem Masse die verfassungs- und grundrechtstheoretischen Äusserungen des Staatsgerichtshofs von Bedeutung. Indes finden sich in der Judikatur des Verfassungsgerichts solche grundsätzlichen Erwägungen zum allgemeinen Charakter und zur normativen Intention der Verfassung generell und der Grundrechte speziell nur sehr sporadisch. Namentlich sucht man vergeblich nach einer explizit formulierten konsistenten Grundrechts- und Verfassungstheorie.²⁰ Ja: Die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs bezieht prinzipielle Positionen nach Massgabe pragmatischer Gesichtspunkte. Das heisst aber zugleich auch, dass in ihr je nach Konfliktfall unterschiedliche Verfassungsverständnisse sichtbar werden.

Gelegentlich hebt das Verfassungsgericht hervor, in den letzten Jahrzehnten habe sich "das Verfassungsverständnis namentlich im Grundrechtsbereich weiterentwickelt und zum Teil geändert". Dieser Wandlungsprozess sei durch die Ratifikation der EMRK noch akzentuiert worden. Deshalb fühle sich der Staatsgerichtshof auch frei, bereits früher entschiedene, grundsätzliche verfassungsrechtliche Fragen erneut zu überprüfen und – wie im konkreten Fall – auch zu einem anderen Ergebnis zu gelangen.²¹ Andererseits hat der Staatsgerichtshof aber auch betont, es sei allein Sache des Gesetzgebers, sich von gewandelten Rechtsanschauungen und Bedürfnissen leiten zu lassen. Nur er könne Ungereimtheiten beseitigen.²² Diese und andere zurückhaltenden Einschätzungen werden allerdings wesentlich bestimmt durch die funk-

¹⁸ Diese beiden Grundpositionen werden in Österreich etwa vertreten von Wimmer, *Materials Verfassungsverständnis*, S. 14 ff. einerseits, (dynamische Verfassungsinterpretation) und Korinck, in: *Festschrift Walter*, S. 363 (373 ff.) andererseits ("grosse Zurückhaltung").

¹⁹ Namentlich zur Auslegung des staatsorganisationsrechtlichen Teils der liechtensteinischen Verfassung s. Dietmar Willoweit, *Verfassungsinterpretation im Kleinstaat. Das Fürstentum Liechtenstein zwischen Monarchie und Demokratie*, in: A. Waschkuhn (Hrsg.), *Kleinstaat* (LPS 16), 1993, 191 ff.

²⁰ Das gilt in ähnlicher Weise aber auch für die Rechtsprechung des schweizerischen Bundesgerichts (dazu s. etwa Saladin, *Grundrechte im Wandel*, S. 379 ff.) und in abgeschwächter Form auch für die Judikatur des deutschen Bundesverfassungsgerichts.

²¹ So StGH 1985/11 – nicht veröffentlichtes Urteil vom 5. Mai 1987, S. 6 f.

²² StGH 1977/7 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 21. November 1977, S. 5; vgl. ferner StGH 1981/6 – nicht veröffentlichter Beschluss vom 9. Dezember 1981, S. 2: seit 1921 unverändert gebliebenes und in diesem Geiste anzuwendendes Verfassungsrecht.

tionell-rechtliche Abgrenzung zwischen Verfassungsgerichtsbarkeit und Gesetzgeber, welche der Staatsgerichtshof in einem eher restriktiv geprägten Selbstverständnis zugunsten des Gesetzgebers vornimmt.²³

Auch wenn der Staatsgerichtshof in der Tendenz einem dynamischen Verfassungsverständnis gegenüber eher skeptisch eingestellt ist, so bedeutet dies nicht, dass er die Grundrechte vorwiegend in einem status-quo-stabilisierenden Sinne interpretieren würde. Zwar richtete die ältere Judikatur – insoweit durchaus vergleichbar der früheren Rechtsprechung des schweizerischen Bundesgerichts²⁴ – die Grundrechte primär auf das geordnete Zusammenleben der Bürger und das Funktionieren der staatlichen Institutionen aus. Doch lässt sich seit den 80er-Jahren ein grundlegender Wandel erkennen. Insbesondere die Entscheidungen zur Zwangsmitgliedschaft in der Gewerbe-genossenschaft markieren einen Perspektivenwechsel. Unter Betonung der individualrechtlichen Natur der Grundrechte²⁵ stellt der Staatsgerichtshof klar, dass die bloße Existenz von Staatsaufgabennormen im Verfassungstext (z.B. Art. 14, 19, 20, 27 II LV) keineswegs automatisch die Verkürzung grundrechtlicher Gewährleistungen zu legitimieren vermag.²⁶ Die Grundrechte seien nicht "rein programmatische Normen, über die der Gesetzgeber frei verfügen könnte".²⁷

3. Methoden der Grundrechtsauslegung

Der skizzierte Perspektivenwandel geht in gewisser Weise einher mit einem interpretationsmethodischen Entwicklungsprozess. Ähnlich wie in Österreich²⁸ lässt sich auch für das Fürstentum Liechtenstein in jüngerer Zeit eine stärker inhaltsbezogene, teleologisch geprägte Grundrechtsauslegung registrieren.

Zurückhaltend im Blick auf die verfassungsinterpretatorische Berücksichtigung gesellschaftlicher Veränderungen und rechtswissenschaftlicher Erkenntnisfortschritte auch Günther Winkler, Staatsverträge. Ihre Erzeugung und Geltung in der Rechtsordnung Liechtensteins, LJZ 1990, 105 (111 f.).

²³ Dazu siehe oben S. 36 f.

²⁴ Saladin, Grundrechte im Wandel, S. 381.

²⁵ Siehe StGH 1985/11 (Wiederaufnahmenscheidung) – Urteil vom 2. Mai 1988, LES 1988, 94 (101).

²⁶ So aber noch Gutachten des Staatsgerichtshofs vom 27. März 1957, ELG 1955–1961, 118 (119).

²⁷ StGH 1985/11 – nicht veröffentlichtes Urteil vom 5. Mai 1987, S. 5; s. auch aaO, S. 7.

²⁸ S. Korinek, in: Festschrift Walter, S. 363 (380 f.).

a) Der Rahmen herkömmlicher Auslegungsregeln

Durchwegs vollzieht sich die Konkretisierungsarbeit des Staatsgerichtshofes im Rahmen des Systems herkömmlicher Auslegungsregeln, wie sie im wesentlichen durch Savigny entwickelt worden sind.²⁹ Die relative Offenheit des klassischen Methodenkanons, der keine verbindlichen Regeln für die Gewichtung der einzelnen Interpretationsaspekte vorgibt³⁰, lässt durchaus Raum für unterschiedliche Entwicklungen.

aa) Grammatikalische Auslegung

Für die ältere Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes stand die Wortinterpretation im Vordergrund.³¹ In deutlich erkennbarer Übereinstimmung mit der Judikatur des österreichischen Verfassungsgerichtshofes³² hebt der Staatsgerichtshof den Wortlaut als Grenze jeder Auslegung hervor. Wo jener klar und eindeutig sei, verbiete sich eine Auslegung, die unter Verweis auf vernünftige und teleologische Gesichtspunkte eine inhaltliche Umdeutung vornehme.³³ Ein anschauliches Beispiel für die Wortauslegung liefert die Entscheidung des Staatsgerichtshofs 1982/1-25 zum Frauenstimmrecht, auch wenn hier zugleich auf die Erkenntnisgrenzen der grammatikalischen Interpretation verwiesen wird.³⁴

bb) Historische und dogmengeschichtliche Auslegung

Führt die grammatikalische Interpretation nicht zu einem zwingenden Ergebnis, greift der Staatsgerichtshof auf die historische Auslegungsmethode zurück. Auch hierin offenbart sich durchaus eine gewisse "Gei-

²⁹ S. Friedrich Carl von Savigny, *System des heutigen Römischen Rechts*, 1. Bd., 1840, S. 206 ff.

³⁰ Hierzu vgl. z.B. Gerd Roellecke, *Prinzip in der Verfassungsinterpretation in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts*, in: *Bundesverfassungsgericht und Grundgesetz*, 2. Bd. 1976, S. 22 (25 f.); Winfried Brugger, *Rundfunkfreiheit und Verfassungsinterpretation*, 1991, S. 21.

³¹ S. z.B. Entscheidung vom 6. Oktober 1960, ELG 1955–1961, 151 (154 f., 158).

³² S. z.B. VfSlg. 7687/1965; 8027/1977; s. auch Korinek, in: *Festschrift Walter*, S. 363 (379).

³³ S. StGH 1981/17 – Beschluss vom 10. Februar 1982, LES 1983, 3(4).

³⁴ StGH 1982/1–25 – Urteil vom 28. April 1982, LES 1983, 69 (70 f.); s. auch Winkler, LJZ 1990, 105 (108 f.).

stesverwandtschaft" mit dem österreichischen Verfassungsgerichtshof,³⁵ auf den der Staatsgerichtshof gelegentlich ausdrücklich Bezug nimmt.³⁶ Ergänzt wird die im engeren Sinne historische Auslegungsmethode ggf. durch einen dogmengeschichtlichen Ansatz.³⁷

cc) Systematische und teleologische Auslegung

Systematische und teleologische Gesichtspunkte lassen sich zwar gedanklich trennen, werden aber in der praktischen Konkretisierungsarbeit oftmals kombiniert. Gerade diese Zusammenschau³⁸ ermöglicht eine Auslegung, die die juristische Wirkungskraft der Grundrechte möglichst effektiv entfaltet.³⁹ Beispielhaft hierfür steht die bereits oben⁴⁰ skizzierte Entwicklung der verfassungsgerichtlichen Judikatur hin zu einem auf die Entfaltung der grundrechtlichen Gewährleistung gerichteten, restriktiven Verständnis der Schrankenvorbehalte des Verfassungstextes.⁴¹ Es sind letztlich teleologische Interpretationsaspekte, welche den Staatsgerichtshof zu der Feststellung führen, die Grundrechte dürften nicht durch zu weitgehende Einschränkungen ausgehöhlt werden.⁴²

b) Die verfassungskonforme Auslegung

Die Verfassung als Vorrang beanspruchender Kontext des einfachen Rechts entfaltet ihre normative Kraft nicht zuletzt durch ein spezifisches

³⁵ Zu der von diesem bevorzugten objektiv-historischen Interpretationsmethode s. etwa Heinz Schäffer, *Verfassungsinterpretation in Österreich*, 1971, S. 96 ff.; aus der jüngeren Judikatur s. etwa VfSlg. 9337/1982; 10831/1986. – Explizit gegen eine solche "Versteinerungstheorie" BVerfGE 34, 269 (288).

³⁶ StGH 1982/1–25 – Urteil vom 28. April 1982, LES 1983, 69 (71).

³⁷ Beispielhaft die Entscheidung zum Frauenstimmrecht, StGH 1982/1–25, aaO, S. 71; vgl. ferner zur historischen Verfassungsvergleichung Winkler, LJZ 1990, 105 (110 f.).

³⁸ S. z.B. StGH 1982/8 – Beschluss vom 1. Dezember 1982, LES 1983, 117 (118): Die Verfassung muss als Ganzes ausgelegt werden, und die verschiedenen Bestimmungen der Verfassung sind so zu deuten, dass sie möglichst miteinander zu harmonisieren sind.

³⁹ S. Richard Thoma, Die juristische Bedeutung der grundrechtlichen Sätze der Deutschen Reichsverfassung im allgemeinen, in: Nipperdey (Hrsg.), *Die Grundrechte und Grundpflichten der Reichsverfassung*, 1. Bd., 1929, S. 1 (9); aufgegriffen z.B. in BVerfGE 6, 55 (72); 39, 1 (38).

⁴⁰ S. oben S. 43

⁴¹ Zur vergleichbaren österreichischen Entwicklung s. hier nur Korinek, in: *Festschrift Walter*, S. 363 (380 f.) m.w.Nachw.

⁴² S. etwa im Blick auf Art. 36 LV StGH 1985/11 – Urteil vom 2. Mai 1988, LES 1988, 94 (99), wo allerdings der unzutreffende Eindruck erweckt wird, diese Auslegung ergebe sich aus einer Wortlautinterpretation.

Interpretationsmodell, die sogenannte verfassungskonforme Auslegung.⁴³ Der Grundsatz, der seine Begründung in der fundamentalen Bedeutung des Verfassungsrechts, namentlich der Grundrechte,⁴⁴ ebenso findet wie im Prinzip der Einheit der Rechtsordnung,⁴⁵ ist in der Rechtsprechung des Staatsgerichtshof seit langem anerkannt.⁴⁶

c) Rechtsvergleichung als Auslegungsmethode

Eine wichtige Rolle in der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs spielt schliesslich die Rechtsvergleichung. Die Judikatur des liechtensteinischen Verfassungsgerichts ist ein besonders anschaulicher Beweis für die These Peter Häberles, die Rechtsvergleichung sei die 5. Auslegungsmethode.⁴⁷ Dies hat seinen Grund in der zum Teil intensiven Verflechtung der liechtensteinischen Rechtsordnung mit den Rechtssystemen der Schweiz und Österreichs.⁴⁸ Hinzu kommt der wichtige Umstand, dass zum Richterkollegium des Staatsgerichtshofes traditionellerweise ein Österreicher und ein Schweizer gehören.

⁴³ S. etwa aus schweizerischer Sicht: Niklaus Müller, Die Rechtsprechung des Bundesgerichts zum Grundsatz der verfassungskonformen Auslegung, 1980; Ulrich Häfelin, Die verfassungskonforme Auslegung und ihre Grenzen, in: Recht als Prozess und Gefüge. Festschrift für Hans Huber zum 80. Geburtstag, 1981, S. 241 ff.; Ernst Höhn, Die Bedeutung der Verfassung für die Auslegung der Gesetze, in: Festschrift für Ulrich Häfelin zum 65. Geburtstag, 1989, S. 257 (258 ff.); aus deutscher Sicht: Hans Spanner, Die verfassungskonforme Auslegung in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, AöR 91 (1966), 503 ff.; Reinhold Zippelius, Verfassungskonforme Auslegung von Gesetzen, in: Bundesverfassungsgericht und Grundgesetz, Bd. 2, 1976, S. 108 ff.; Karl August Bettermann, Die verfassungskonforme Auslegung, 1986; vgl. ferner den Generalbericht von Helmut Simon über die zweite Konferenz der Europäischen Verfassungsgerichte zum Thema "Die verfassungskonforme Gesetzesauslegung", EuGRZ 1974, 85 ff.

⁴⁴ S. auch Jörg Paul Müller, Elemente einer Schweizerischen Grundrechtstheorie, 1982, S. 68.

⁴⁵ Dies betont Konrad Hesse, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 18. Aufl. 1991, Rn. 81.

⁴⁶ Exemplarisch etwa das Gutachten des StGH vom 11. August 1960, ELG 1955–1961, 177 ff.; ferner z.B. StGH 1979/5 – Entscheidung vom 11. Dezember 1979, LES 1981, 113 (114).

⁴⁷ S. Peter Häberle, Grundrechtsgeltung und Grundrechtsinterpretation im Verfassungsstaat – Zugleich zur Rechtsvergleichung als "fünfte" Auslegungsmethode –, JZ 1989, 913 ff.

⁴⁸ S. auch Josef Kühne, Zur Struktur des liechtensteinischen Rechtes. Eine föderative Rechtsordnung, JÖR n.F. 38 (1989), 379 (386 ff.); zu den durch ausländische Modelle mitgeprägten verschiedenen Schichten der liechtensteinischen Verfassung, s. Gerard Batliner, Schichten der liechtensteinischen Verfassung, in: Arno Waschkuhn (Hrsg.), Kleinstaat – Grundsätzliche und aktuelle Probleme. LPS 16 (1993), 281 (insbesondere 293 ff.); Hinweis auf die "Vielschichtigkeit der liechtensteinischen Verfassungs- und Rechtsordnung" auch in StGH 1984/2/V – Urteil vom 20. November 1990, LES 1992, 4 (9).

So ausführlich bzw. eingehend rechtsvergleichende Überlegungen im Blick auf die schweizerische, österreichische und auch deutsche Verfassungsrechtslage oftmals ausfallen,⁴⁹ so wenig praktiziert der Staatsgerichtshof jedoch eine Judikatur vorschneller Harmonisierung. Ausländische Lehre und Rechtsprechung seien "mutatis mutandis" heranzuziehen.⁵⁰ Bei aller Bedeutsamkeit insbesondere des österreichischen und schweizerischen Rechts für Zweifelsfälle der liechtensteinischen Rechtsordnung komme jenen Erkenntnisquellen indes dann kein Gewicht zu, wenn das liechtensteinische Recht selbst klare Aussagen treffe.⁵¹ Besonders stark ist die Skepsis ausgeprägt, soweit es um den rechtsvergleichenden Erkenntnisgewinn im Hinblick auf die politischen Rechte geht. Hier könnten ausländische Beispiele "nur mit grossen Vorbehalten herangezogen werden".⁵²

II. Grundrechtsfunktionen

1. Terminologische und sachliche Klarstellungen

Bereits auf der Staatsrechtslehrertagung von 1963 war es für Ulrich Scheuner weithin Gemeingut der Doktrin, dass sich "in jeder Grundrechtsnorm ... verschiedene verfassungsrechtliche Elemente verbinden" können.⁵³ Der schon oftmals diagnostizierte oder prognostizierte Wandel der Grundrechte bzw. ihres Verständnisses⁵⁴ wird inzwischen auf die griffige Formel von der "Multifunktionalität" der Grundrechte⁵⁵

⁴⁹ S. z.B. StGH 1989/9 und 10 – Urteil vom 2. November 1989, LES 1990, 63 (66); StGH 1989/3 – Urteil vom 3. November 1989, LES 1990, 45 (47).

⁵⁰ StGH 1986/7 – Urteil vom 5. Mai 1987, LES 1987, 141 (144).

⁵¹ So StGH 1980/4 – Vorstellungsentscheidung vom 10. Dezember 1980, LES 1981, 187 (188).

⁵² StGH 1982/1–25 – Urteil (Vorstellungsentscheidung) vom 15. Oktober 1982, LES 1983, 74 (76).

⁵³ Ulrich Scheuner, Pressefreiheit, VVDStRL 22, (1965) 1 (55 mit Fn 156).

⁵⁴ S. z.B. Ernst-Rudolf Huber, Bedeutungswandel der Grundrechte, AöR 23 (1933), 1 ff.; Ernst Friesenhahn, Der Wandel des Grundrechtsverständnisses, in: Verhandlungen des 50. Deutschen Juristentages, Bd. II, 1974, S. G 1 ff.; Hans Heinrich Rupp, Vom Wandel der Grundrechte, AöR 101 (1976) 161 ff.; Peter Saladin, Grundrechte im Wandel, 3. Aufl. 1982; Edwin Loebenstein, Die Zukunft der Grundrechte, JBl 1986, 137 ff.

⁵⁵ Als systemtheoretische Kategorie wohl eingeführt von Niklas Luhmann, Grundrechte als Institution, 1965, S. 80; in der Folgezeit vielfach aufgegriffen, z.B. von Herbert Bethge, Zur Problematik von Grundrechtskollisionen, 1977, S. 218 f.; René A. Rhinow, Grundrechtstheorie, Grundrechtspolitik und Freiheitspolitik, in: Festschrift für Hans Huber zum 80. Geburtstag, 1981, S. 427 (432): "Plurifunktionalität"; vgl. ferner weitere Nachw. bei Höfling, Offene Grundrechtsinterpretation, S. 72 ff.

gebracht. Danach sind die Grundrechte keineswegs blosse Abwehrrechte, sondern sollen auch Leistungs- und Teilhabeansprüche vermitteln, die Funktion von Organisations- und Verfahrensgarantien übernehmen, Einrichtungsgarantien sein, Schutzdimensionen enthalten und darüber hinaus ganz allgemein als objektiv-konstitutive Ordnungsprinzipien für das Gemeinwesen fungieren.⁵⁶

Das durch eine derartige Vielzahl von Funktionen, Dimensionen und Gehalten charakterisierte "Grundrecht als Ganzes"⁵⁷ kommt indes mangels klar abgrenzbarer Eigenschaften als Gegenstand einer dogmatischen Einteilung kaum in Betracht.⁵⁸ Angesichts einer insoweit im übrigen höchst zurückhaltenden und unergiebigsten Judikatur des Staatsgerichtshofes empfiehlt es sich, die Darstellung der juristischen Systematik der Grundrechte⁵⁹ auf die Skizze einiger Grundstrukturen zu beschränken.

Terminologisch werden im folgenden die Begriffe "Grundrechtsfunktionen" und "Grundrechtsgehalte" synonym verwandt; sie bezeichnen dabei die normativen Wirkungen – nicht bloss die faktischen Reflexe – zugunsten des jeweiligen grundrechtlichen Schutz- bzw. Regelungsgegenstandes.⁶⁰

2. Die subjektiv-rechtliche und die objektiv-rechtliche Bedeutungsschicht der Grundrechte

Grundrechte als Verfassungsrechtssätze mit unmittelbarem Geltungsanspruch enthalten zwei fundamentale Bedeutungsschichten⁶¹, nämlich die historisch ältere Schicht, welche subjektive Rechtspositionen des einzelnen gewährleistet, und die – ebenfalls weit zurückreichende – objektiv-rechtliche Schicht. Mögen auch die einzelnen normativen Gehalte der letztgenannten Grundrechtsebene bis heute noch mit zahlreichen Zweifeln behaftet sein,⁶² so besteht doch über die grundsätzliche Doppel-

⁵⁶ S. z.B. die noch erheblich umfassendere Auflistung bei Albert Bleckmann, Staatsrecht II – Die Grundrechte, 3. Aufl. 1989, S. 197 ff.; vgl. auch Georg Müller, Privateigentum heute, in: Schweizerischer Juristenverein, Referat und Mitteilungen 115 (1981), Heft 1, S. 22 ff.; Loebenstein, EuGRZ 1985, 365 (377 ff.).

⁵⁷ Formulierung von Alexy, Theorie der Grundrechte, S. 227 f.

⁵⁸ S. Michael Sachs, in: Klaus Stern, Staatsrecht III/1, 1988, S. 455 ff.

⁵⁹ Wilhelm Henke, Die juristische Systematik der Grundrechte, DÖV 1984, 1 ff.

⁶⁰ S. auch Josef Isensee, Das Grundrecht als Abwehrrecht und staatliche Schutzpflicht, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. V, 1992, § 111 Rn. 1 Fn. 1 (S. 145).

⁶¹ Dazu Hesse, Verfassungsrecht, Rn. 279.

⁶² S. noch dazu unten S. 55 ff.

funktion bzw. Zweischichtigkeit der Grundrechte weitestgehend Konsens. In diesem Doppelcharakter kommt die traditionelle Zielbestimmung der Grundrechte zum Ausdruck, die personal-individuelle Sphäre des Individuums zu schützen und zugleich das Fundament des Staates zu bilden.⁶³

3. Subjektive Grundrechtsgehalte

Die Rechtsqualität der Grundrechte als subjektive Rechte steht heute ausser Frage.⁶⁴ Mit Selbstverständlichkeit ist denn auch der Staatsgerichtshof immer wieder vom Charakter der Grundrechte als Individualrechte ausgegangen.⁶⁵ Ja: Der Staatsgerichtshof definiert die verfassungsmässig gewährleisteten Rechte der FL-Verfassung geradezu als subjektive Rechte aufgrund einer Norm in Verfassungsrang.⁶⁶

a) Die klassische Einteilung auf der Grundlage der Jellinekschen Statuslehre

Georg Jellinek hat in seinem System der subjektiven öffentlichen Rechte⁶⁷ die klassischen Funktionen im Verhältnis zwischen Individuum und Staat nach Massgabe seiner wirkmächtigen Statuslehre⁶⁸ eingeteilt. Jellinek unterscheidet vier Status: den *passiven Status* oder den *status subiectionis*, den *negativen Status* oder den *status libertatis*, den *positiven Status* oder den *status civitatis* und den *aktiven Status* oder den Status der aktiven Zivität. Den Status umschreibt Jellinek als "eine das Indi-

⁶³ S. Jörg Paul Müller, Zur sog. subjektiv- und objektiv-rechtlichen Bedeutung der Grundrechte, *Der Staat* 29 (1990), 33 ff. J. P. Müller, Elemente, S. 5 f.; Rhinow, in: Festschrift Huber, S. 427 (436 ff.); Saladin, Grundrechte im Wandel, S. 293; Loebenstein, *EuGRZ* 1985, 365 (377, 388); Pernthaler, in: Festschrift Klecatsky II, S. 743 (755); Klaus Stern, Idee und Elemente eines Systems der Grundrechte, in: *Handbuch des Staatsrechts*, Bd. V, 1992, § 109 Rn. 138 ff.; Bleckmann, *Staatsrecht II*, S. 259 ff.; aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts s. z.B. E 39, 1 (41); 50, 290 (327); 74, 297 (323).

⁶⁴ Zur dogmengeschichtlichen Entwicklung ausführlich Sachs, in: Stern, *Staatsrecht III/1*, S. 508 ff. m.w.Nachw.

⁶⁵ S. z.B. StGH 1984/14 – Urteil vom 28. Mai 1986, LES 1987, 36 (38); StGH 1985/11 – Urteil vom 2. Mai 1988, LES 1988, 94 (101).

⁶⁶ StGH 1978/4 – Entscheidung v. 12. Juli 1978, LES 1981, 1 (2); s. auch StGH 1978/16 – nicht veröffentlichte Entscheidung v. 11. Dezember 1978, S. 6; ebenso der österreichische VerGH, s. schon VfSlg. 723/1926; ferner etwa Ohlinger, *EuGRZ* 1982, 216 (218).

⁶⁷ 2. Aufl. 1905, S. 87, 94 ff.

⁶⁸ Zu ihren vielfältigen Ergänzungen und Weiterbildungen s. nur die Nachw. bei Sachs, in: Stern, *Staatsrecht III/1*, S. 426 mit Fn. 181.

viduum qualifizierende Beziehung zum Staate". Als eine das Individuum qualifizierende Relation soll der Status dabei ein Zustand sein.⁶⁹

Auch der Staatsgerichtshof greift zu Kategorisierung der Grundrechte auf die Jellineksche Statuslehre zurück.⁷⁰ Was immer ihr an Unstimmigkeiten und Unklarheiten vorgeworfen werden mag, bleibt doch ihr analytischer Erkenntnischarakter von grosser Bedeutung. Das gilt vor allem für die Ableitung von subjektiven Grundrechtspositionen aus den drei zentralen Status. Vereinfachend lässt sich insoweit festhalten:

- Der *status negativus* bezeichnet den Zustand, in dem der einzelne seine *Freiheit vom Staat* hat. Ausgeformt und geschützt wird dieser Zustand durch die *Grundrechte als Abwehrrechte*.
- Der *status positivus* ist dagegen der Zustand, in dem der einzelne seine *Freiheit nicht ohne den Staat* realisieren kann, sondern für die Schaffung und Erhaltung einer freien Existenz auf staatliche Vorkehrungen angewiesen ist. Dieser Zustand wird rechtlich gesichert durch die *Grundrechte als Leistungsrechte* im weitesten Sinne.
- Der *status activus* umfasst schliesslich denjenigen Zustand, in dem der einzelne seine *Freiheit in und für den Staat* betätigt. Dieser Zustand wird durch die *politischen Rechte* (im engeren Sinne) konkretisiert.⁷¹

b) Drei subjektive Grundrechtsgehalte – Die Grundrechte als Abwehr-, Leistungs- und Bewirkungsrechte

Versucht man vor dem skizzierten Hintergrund eine Einteilung der Grundrechte als subjektive Rechte nach ihrer rechtstechnischen Struktur, so lassen sich drei zentrale Grundrechtsgehalte unterscheiden:⁷²

- Grundrechte als Abwehrrechte,
- Grundrechte als Leistungsrechte,
- Grundrechte als Bewirkungsrechte.

⁶⁹ G. Jellinek, System der subjektiven öffentlichen Rechte, S. 83.

⁷⁰ S. StGH 1982/I–25 – Urteil vom 28. April 1982, LES 1983, 69 (70); s. auch Seeger, EuGRZ 1981, 656 ff. (656).

⁷¹ S. hierzu auch Bodo Pieroth/Bernhard Schlink, Grundrechte. Staatsrecht II, 9. Aufl. 1993, Rn. 72 ff.

⁷² Ähnlich Sachs, in: Stern, Staatsrecht III/1, S. 558 ff.; Stern, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. V, § 109 Rn. 41 ff.

aa) Grundrechte als Abwehrrechte

Besonders eng mit der Anerkennung grundrechtlicher Subjektivität verknüpft ist die abwehrrechtliche Konzeption, die auf die wohl immer noch wichtigste Grundrechtsfunktion verweist.⁷³ Ihrem rechtstechnisch-konstruktivem Gehalt nach sind Abwehrrechte durch Grundrechtsbestimmungen gesicherte subjektive Rechtspositionen, deren Beeinträchtigung durch die Staatsgewalt verboten ist und die durch negatorische Ansprüche der Berechtigten gegen Verletzungen gesichert sind.⁷⁴ Wichtigster Schutzgegenstand der Abwehrrechte ist die Verhaltensfreiheit i.S. einer Beliebigkeit des Verhaltenkönnens.⁷⁵ Daneben bilden Elemente der natürlichen Persönlichkeit – "Leib und Leben", das Persönlichkeitsrecht einschliesslich seiner verselbständigten Teilbereiche (Wohnung, Briefgeheimnis usw.) – und die Inhaberschaft an vermögensrechtlichen Berechtigungen (insbesondere Eigentum) Schutzobjekte der Abwehrrechte.⁷⁶

bb) Grundrechte als Leistungsrechte

(1) Überblick

Die Rechtekataloge der Verfassungen haben von Anfang an, wenn auch nur vereinzelt, neben Abwehrrechten auch Bestimmungen enthalten, die die leistungsbezogene Dimension des Staat-Bürger-Verhältnisses zum Gegenstand hatten. Dabei ist der Begriff des Leistungsrechts weit zu fassen. Er umfasst alle Rechte auf eine positive Handlung des Staates und ist damit das terminologische Gegenstück zum Abwehrrecht. Die Skala der leistungsrechtlichen Ansprüche in diesem rechtstechnisch-formalen Sinne reicht von staatlichen Schutzhandlungen über die Statuierung von Organisations- und Verfahrensnormen bis hin zur Erbringung von Geld- und Sachleistungen.⁷⁷ Die letztgenannten kann man auch als Lei-

⁷³ Jürgen Schwabe, Probleme der Grundrechtsdogmatik, 1977, S. 11; Bernhard Schlink, Freiheit durch Eingriffsabwehr – Rekonstruktion der klassischen Grundrechtsfunktion, EuGRZ 1984, 457 ff.; Gertrude Lübke-Wolff, Grundrechte als Eingriffsabwehrrechte, 1988.

⁷⁴ S. auch Sachs, in: Stern, Staatsrecht III/1, S. 621.

⁷⁵ Etwa Dieter Suhr, Freiheit durch Geselligkeit, EuGRZ 1984, 529 (532); Schwabe, Grundrechtsdogmatik, S. 14.

⁷⁶ Ausführlich hierzu Sachs, aaO, S. 622 ff.

⁷⁷ S. z.B. Alexy, Theorie der Grundrechte, S. 402 f.; Sachs, in: Stern, Staatsrecht III/1, S. 698 f., der allerdings auch noch negative Leistungsrechte anerkennt.

stungsrechte im engeren Sinne, Teilhaberechte oder soziale Grundrechte⁷⁸ bezeichnen.⁷⁹

Notwendige Voraussetzung leistungrechtlicher Grundrechtsgehalte ist die Existenz objektiver Grundrechtsbestimmungen, welche dem Grundrechtsadressaten, d.h. dem Staat eine positive Handlungspflicht auferlegen.⁸⁰ Betrachtet man unter diesem Gesichtspunkt den Grundrechtskatalog der FL-Verfassung, so ist der Textbefund keineswegs unergiebig.

- Mehr oder weniger deutlich statuieren folgende Vorschriften einen Leistungsanspruch des einzelnen: Art. 32 III 1 LV (Anspruch auf Entschädigung wegen erlittener Strafhaft); Art. 35 I LV (Anspruch auf Schadloshaltung bei Enteignung); Art. 37 II 1. Halbs. LV (Anspruch der römisch-katholischen Kirche auf vollen Schutz des Staates); Art. 43 II LV (Anspruch auf Begründung einer Entscheidung);
- Ausserhalb des IV. Hauptstücks der Verfassung gehören zum einen Art. 109^{bis} I LV (Amtshaftung), zum anderen grundrechtliche Gewährleistungen aus dem Bildungsbereich,⁸¹ nämlich das Recht auf unentgeltlichen Elementarunterricht (Art. 16 III LV) und das Recht auf Stipendien zum Besuch höherer Schulen (Art. 17 II LV) hierhin.
- Der Anspruch auf rechtliches Gehör und allgemein auf ein rechtsstaatliches Verfahren ist ebenfalls in die Kategorie der Leistungsrechte einzuordnen.
- Bei einigen weiteren Grundrechtsbestimmungen lässt der Wortlaut – dass nämlich bestimmte Schutzgegenstände “gewährleistet” werden (so insbesondere Art. 32 I, 34 I, 37 I LV) – die Möglichkeit offen, insoweit staatliche Schutzverpflichtungen anzunehmen.⁸²

⁷⁸ Dazu etwa Luzius Wildhaber, Soziale Grundrechte, in: Gedenkschrift für Max Imboden, 1972, S. 371 ff.; Jörg Paul Müller, Soziale Grundrechte in der Verfassung?, 2. Aufl. 1981; Ernst Wolfgang Böckenförde/Jürgen Jekewitz/Thilo Ramm (Hrsg.), Soziale Grundrechte, 1981; Josef Isensee, Verfassung ohne soziale Grundrechte, Der Staat 19 (1980), 367 ff.

⁷⁹ Zur Problematik s. neben den in der vorangegangenen Fussnote Genannten vor allem noch Karl Heinrich Friauf, Zur Rolle der Grundrechte im Interventions- und Leistungsstaat, DVBl. 1971, 674 ff.; Peter Häberle, Grundrechte im Leistungsstaat, VVDStRL 30 (1972), 43 ff.; Wolfgang Martens, Grundrechte im Leistungsstaat, VVDStRL 30 (1972), 7 ff. – Zur Terminologie s. Dietrich Murswiek, Grundrechte als Teilhaberechte, soziale Grundrechte, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. V, 1992, § 112 Rn. 5 ff.

⁸⁰ S. auch Sachs, aaO, S. 706.

⁸¹ Zu deren Grundrechtscharakter schon S. 23 f.; s. ferner Seeger, EuGRZ 1981, 656 (657).

⁸² Vgl. auch Sachs, in: Stern, Staatsrecht III/1, S. 707.

– In hohem Masse umstritten ist schliesslich das Problem, ob über die genannten punktuellen Leistungsansprüche hinaus den abwehrrechtlich strukturierten Grundrechtsbestimmungen auf interpretativem Wege allgemein leistungsrechtliche Gehalte zuzuordnen sind. Die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs schweigt sich insoweit weitgehend aus. Nur gelegentlich wird die Frage kurz angesprochen und verneint.⁸³

(2) Insbesondere: Der Anspruch auf staatlichen Schutz

Der verbreiteten Skepsis – nicht nur des Staatsgerichtshofs – gegenüber interpretatorisch erschlossenen Leistungsrechten⁸⁴ wird man grundsätzlich zustimmen können. Wegen des bedrohten Gestaltungsspielraums des Gesetzgebers gilt dies namentlich im Blick auf die sogenannten originären Teilhaberechte. Etwas anderes gilt jedoch für den grundrechtlichen Anspruch auf staatlichen Schutz. Auch wenn dieser im Verfassungstext des Fürstentums Liechtenstein nur an einer Stelle, in Art. 37 II 1. Halbs. LV explizit statuiert ist, bestehen keine prinzipiellen Bedenken gegen eine darüber hinausgehende Anerkennung einer schutzrechtlichen Grundrechtsfunktion.⁸⁵ Sie lässt sich zurückverfolgen bis in die frühen Verfassungstexte Nordamerikas, in denen als klassische Garantie das Grundrecht auf Sicherheit enthalten war. Abwehrrecht und Schutzpflicht bzw. Schutzrecht sind gegenläufige Funktionen der Freiheitsgrundrechte. Einerseits obliegt es dem Staat, die vorgegebene Rechtssubstanz durch Eingriffsverzicht zu schonen und zu respektieren, andererseits obliegt ihm die positive Pflicht, sie gegen private Übergriffe zu sichern.⁸⁶ Unter Berücksichtigung des bleibenden primären Sinnes der

⁸³ So zu Art. 41 LV StGH, Gutachten vom 27. März 1957, ELG 1955–1961, 118 (120); schroff ablehnend namentlich die ältere Judikatur des österreichischen Staatsgerichtshofes, s. etwa das Fristenlösungserkenntnis (VfSlg. 7400/1974) und das Universitätsorganisationsgesetz-Erkenntnis (VfSlg. 8136/1977).

⁸⁴ Dazu s. etwa Stern, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. V, § 109 Rn. 45.

⁸⁵ Zur vorsichtigen "Annäherung" des öVerfGH an diese Grundrechtsfunktion s. etwa Martin Schlag, Die Herausforderung der Biotechnologie an die österreichische Grundrechtsdogmatik, ÖJZ 1992, 50 (52 ff.).

⁸⁶ Umfassende Bestandsaufnahme der Diskussion bei Klaus Stern, Staatsrecht III/1, 1988, S. 931 ff.; Johannes Dietlein, Die Lehre von den grundrechtlichen Schutzpflichten; Isensee, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. V, § 111 Rn. 1 ff. und 77 ff.; grundlegend und wegweisend insoweit die erste Abtreibungsentscheidung des BVerfG aus dem Jahre 1975, E 39, 1 ff.; zu den Schutzpflichten der EMRK s. Dietrich Murswiek, Die Pflicht des Staates zum Schutz vor Eingriffen Dritter nach der Europäischen Menschenrechtskonvention, in: H. J. Konrad (Hrsg.), Grundrechtsschutz und Verwaltungsverfahren,

Grundrechte als individueller Rechte spricht dabei vieles für die Annahme einer Subjektivierung der staatlichen Schutzpflicht. Es ist nur folgerichtig, dass der einzelne Grundrechtsträger, dem im Zuge des Übergangs vom vorstaatlichen zum staatlichen Zustand das Recht zum Selbstschutz weitgehend genommen worden ist, einen kompensatorischen Anspruch gegen den Staat auf effektiven Schutz erhält.⁸⁷

cc) Grundrechte als Bewirkungsrechte

(1) Allgemeines

Abwehr- und Leistungsrechte prägen die subjektiv-rechtliche Bedeutungsschicht der Grundrechte so stark, dass daneben anders strukturierte Grundrechtsgehalte kaum als besondere Kategorie Erwähnung finden. Eine solche dritte Gruppe bilden jedoch die *Bewirkungsrechte* (Gestaltungsrechte).⁸⁸ Ihre rechtstechnische Eigenart besteht darin, dass sie den Berechtigten in die Lage versetzen, durch sein Verhalten gezielt eine Änderung der Rechtslage herbeizuführen ("zu bewirken"). Die Bewirkungsrechte gewährleisten also Befugnisse.⁸⁹ Hierzu zählen zum einen die kompetentiellen Freiheiten,⁹⁰ Eigentum zu erwerben, Vereine zu gründen, Ehen zu schliessen oder allgemein Vertragsabsprachen zu treffen.⁹¹ Vor allem aber sind in die Kategorie der Bewirkungsrechte als eigenständige Subkategorie die politischen Grundrechte im engeren Sinne⁹² einzuordnen.⁹³ Wegen ihrer grossen Bedeutung für die liechtensteinische Verfassungsrechtsordnung sollen sie kurz gesondert betrachtet werden.

1985, S. 213 ff.; Claus Dieter Classen, Die Ableitung von Schutzpflichten des Gesetzgebers aus Freiheitsrechten – ein Vergleich von deutschem und französischem Verfassungsrecht sowie der Europäischen Menschenrechtskonvention, in: JöR NF 36 (1987), 29 ff.

⁸⁷ S. auch etwa Alexy, Theorie der Grundrechte, S. 414 f.; Isensee, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. V, § 111 Rn. 184.

⁸⁸ Zum Begriff s. Sachs, in: Stern, Staatsrecht III/1, S. 571; aufgegriffen von Stern, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. V, § 109 Rn. 47.

⁸⁹ Näher hierzu Sachs, aaO, S. 571 ff.; ferner Wolfram Höfling, Vertragsfreiheit, 1991, S. 20 ff.

⁹⁰ Begriff bei Höfling, Vertragsfreiheit, S. 20 ff; dazu auch Michael Sachs, Rezension, AöR 117 (1992), 152 f. (152).

⁹¹ Vgl. auch Alexy, Theorie der Grundrechte, S. 212, 220.

⁹² Vgl. hierzu vor allem Manfred Nowak, Politische Grundrechte, 1982.

⁹³ Dazu vgl. auch Sachs, in: Stern III/1, S. 580 ff., der insoweit von Mitwirkungsrechten spricht; ferner Stern, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. V, § 109 Rn. 48.

(2) Im besonderen: Die politischen Rechte

Der Staatsgerichtshof umschreibt die politischen Rechte der FL-Verfassung⁹⁴ ganz im Sinne der vorstehend vorgenommenen Charakterisierung der Wirkungsrechte als Befugnis gewährleistende Grundrechte. Der Begriff der politischen Rechte habe einen "ganz bestimmten engbegrenzten Inhalt" und bezeichne "die Befugnisse der Mitwirkung an der Staatswillensbildung".⁹⁵ Dazu gehören namentlich das aktive und passive Wahlrecht sowie das Referendums- und das Initiativrecht.⁹⁶

Die spezifische Eigenart der politischen Rechte, nämlich rechtsgestaltend auf die Staatswillensbildung einzuwirken, führt auch zu einer besonderen dogmatischen Deutung: Die politischen Rechte sind als Wirkungsrechte nicht nur verfassungsmässig gewährleistete Individualrechte, also subjektive Grundrechte,⁹⁷ vielmehr ermöglichen sie zugleich die Wahrnehmung einer Organfunktion durch Teilnahme am Rechtssetzungsprozess.⁹⁸

Die *dualistische Theorie* der politischen Grundrechte kann heute für den gesamten deutschsprachigen Raum als herrschend bezeichnet werden.⁹⁹

4. Objektiv-rechtliche Grundrechtsgehalte

Wie bereits oben kurz thematisiert¹⁰⁰ enthalten die grundrechtlichen Bestimmungen nicht nur subjektiv-rechtliche Gehalte, sondern – zu deren Verstärkung¹⁰¹ – auch objektiv-rechtliche Funktionen. Für die

⁹⁴ Dazu jüngst Martin Batliner, Die politischen Volksrechte im Fürstentum Liechtenstein, Diss. jur. 1993.

⁹⁵ StGH 1978/4 – E v. 12. Juli 1978, LES 1981, 1 (2); StGH 1984/2 – Urteil v. 30. April 1984, LES 1985, 65 (68).

⁹⁶ Ebd.

⁹⁷ Dazu s. etwa StGH 1978/4 – E v. 12. Juni 1978, LES 1981, 1 (2 f.); M. Batliner, aaO, S. 45 f.

⁹⁸ So StGH 1979/7 – Urteil v. 11. Dezember 1979, LES 1981, 116 (117), wo schliesslich noch auf eine dritte Bedeutung der politischen Rechte verwiesen wird, nämlich "funktionelle Voraussetzung für das Bestehen einer rechtsstaatlichen und freiheitlichen Demokratie" zu sein.

⁹⁹ S. z.B. M. Batliner, Die politischen Volksrechte, S. 47 f. m.w.N.; Nowak, Politische Grundrechte, S. 157; Ulrich Häfelin/Walter Haller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 2. Aufl. 1988, Rn. 592 f.; Stephan Herren, Faktische Beeinträchtigungen der politischen Grundrechte, 1991, S. 6 ff.

¹⁰⁰ S. oben S. 48 f.

¹⁰¹ So dezidiert BVerfGE 50, 290 (337); s. ferner etwa BVerfGE 62, 230 (244).

schweizerische Staatsrechtslehre haben Hans Huber und Zaccaria Giacometti schon früh auf den systembildenden Leit- und Orientierungscharakter der Grundrechte hingewiesen.¹⁰² In Deutschland wurde unter der Geltung der Weimarer Reichsverfassung nicht nur über Einrichtungsgarantien diskutiert,¹⁰³ sondern namentlich seit Rudolf Smends bahnbrechender Untersuchung "Verfassung und Verfassungsrecht" auch über ein grundrechtliches Wert-, Güter- bzw. Kultursystem.¹⁰⁴ In Österreich dagegen blieb vor allem die verfassungsgerichtliche Judikatur¹⁰⁵ sehr skeptisch gegenüber nicht-abwehrrechtlichen Grundrechtsgehalten, und erst das jüngere Schrifttum fordert zunehmend ein sogenanntes materielles Grundrechtsverständnis.¹⁰⁶

Ohne die Entwicklung der dogmatischen Debatte hier auch nur annähernd nachzeichnen zu können,¹⁰⁷ kann und muss aber festgehalten werden, dass die Präzisierung der Rechtswirkung der vielfältig angenommenen objektiv-rechtlichen Grundrechtsgehalte bis heute weit hinter derjenigen der subjektiv-rechtlichen Grundrechtsfunktion zurückgeblieben ist. Abgesehen von den richtigerweise subjektiv-rechtlich zu deutenden Institutsgarantien¹⁰⁸ können heute im wesentlichen folgende objektiv-rechtliche Grundrechtsfunktionen unterschieden werden:

- (1) Grundrechte als Zielbestimmungen und Richtlinien für die gesamte Rechtsordnung;
- (2) Grundrechte als Schutzpflichten – soweit man nicht auch insoweit, wie hier vertreten, entsprechende subjektive Ansprüche annimmt;¹⁰⁹
- (3) Grundrechte als Organisations- und Verfahrensdirektiven.

¹⁰² S. Hans Huber, Die Garantie der individuellen Verfassungsrechte, ZSR n.F. 55 (1936), 1a (152a); Zaccaria Giacometti, Das Staatsrecht der Schweizerischen Kantone, 1941, S. 163.

¹⁰³ Dazu vor allem Carl Schmitt, Verfassungslehre, 1928, S. 170 ff.; ders., Freiheitsrechte und institutionelle Garantien der Reichsverfassung, in: Rechtswissenschaftliche Beiträge zum 25-jährigen Bestehen der Handelshochschule Berlin, 1931, S. 1 ff.

¹⁰⁴ S. Rudolf Smend, Verfassung und Verfassungsrecht, 1928, S. 163.

¹⁰⁵ S. namentlich Verfassungssammlung 7400/1974 und 8136/1977.

¹⁰⁶ Programmatisch Wimmer, Materiales Verfassungsverständnis, S. 111 ff.; vgl. ferner etwa Walter Berka, Medienfreiheit und Persönlichkeitsschutz, 1982, S. 73 ff.; zur österreichischen Diskussion s. auch etwa Öhlinger, EuGRZ 1982, 216 (223 ff.).

¹⁰⁷ S. vor allem Stern, Staatsrecht III/1, S. 890 ff.; ferner vgl. Hans D. Jarass, Grundrechte als Wertentscheidungen bzw. objektiv-rechtliche Prinzipien in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, AöR 110 (1985), 363 ff.

¹⁰⁸ Hierzu als Bestandteil der objektiv-rechtlichen Grundrechtsschicht ausführlich Stern, Staatsrecht III/1, S. 754 ff.; zu ihrer Subjektivierung s. Alexy, Theorie der Grundrechte, S. 442 ff.; Höfling, Vertragsfreiheit, S. 27 f.

¹⁰⁹ Dazu s. bereits oben S. 53 f.

Grundfragen zur Geltungs- und Bindungskraft

Die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs enthält zu dem angesprochenen Problemkreis kaum Äusserungen. Den programmatischen Zielbestimmungscharakter des Art. 31 I LV hat der Staatsgerichtshof aber in seinem Gleichberechtigungsurteil v. 2. November 1989 hervorgehoben. Hieraus leitet er eine umfassende Gestaltungsaufgabe des Gesetzgebers ab.¹¹⁰ Dass Grundrechte vor allem auch in verfahrens- und organisationsrechtlicher Hinsicht normative Relevanz entfalten können,¹¹¹ lässt sich vor allem der Judikatur zur Verfahrensgerechtigkeit und zum Rechtsschutz¹¹² entnehmen.

Es bleibt abzuwarten, inwieweit der Staatsgerichtshof darüber hinaus bereit ist, die objektiv-rechtlichen Grundrechtsgehalte zu konturieren. Er wird dann ggf. auch die heute besonders umstrittene Frage der Subjektivierung der objektiv-rechtlichen Grundrechtsfunktionen¹¹³ mitzubedenken haben.

III. Umfang der (personellen) Geltungs- und Bindungskraft der Grundrechte

1. Grundfragen zur Geltungs- und Bindungskraft

Geltungs- und Bindungskraft der Grundrechte bestimmen die normative Reichweite einer konkreten Grundrechtsordnung. In einem umfassenden Sinne thematisiert die damit aufgeworfene Fragestellung alle denkbaren Aspekte der rechtlichen Wirksamkeit grundrechtlicher Gewährleistungen. Hier geht es jedoch nur um die *personelle* Dimension der Problematik. Die sachliche Garantieebene war bereits Gegenstand der vorstehenden Überlegungen zu den Grundrechtsfunktionen¹¹⁴ und wird vor allem im Rahmen der Konkretisierung der einzelnen Grundrechtsbestimmungen zu erörtern sein.¹¹⁵

¹¹⁰ S. Staatsgerichtshof 1989/9 u. 10 – Urteil v. 2. November 1989, LES 1990, 63 (67 f.); allgemein von "grundrechtsorientiertem Denken" spricht StGH 1975/3 – Gutachten v. 29. April 1975, ELG 1973-1978, 384 (387).

¹¹¹ Hierzu s. aus neuerer Zeit etwa Erhard Denninger, Staatliche Hilfe zur Grundrechtsausübung durch Verfahren, Organisation und Finanzierung, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. V, 1992, § 113 (S. 291 ff.) m. zahlr. Nachw.; aus schweizerischer Sicht z.B. Jörg Paul Müller, in: Aubert u.a. (Hrsg.), Kommentar zur Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Einleitung, Rn. 41.

¹¹² Dazu noch eingehend unten S. 228 ff.

¹¹³ Zu diesem Problem Stern, Staatsrecht III/1, S. 978 ff.

¹¹⁴ S. vorstehend S. 47 ff.

¹¹⁵ Dazu unten S. 109 ff.

Soweit im vorliegenden Zusammenhang von der Geltungs- und Bindungskraft der Grundrechte die Rede ist, geht es mithin um folgende Aspekte:

- (1) Für wen gelten die Grundrechte oder anders formuliert: Welchen Rechtssubjekten steht die in den jeweiligen Grundrechtsnormen gewährleistete Rechtsposition zu? Wer ist Grundrechtsträger, Grundrechtsinhaber, Grundrechtssubjekt bzw. Grundrechtsberechtigter?¹¹⁶ Im historischen Verlauf der Anerkennung und Positivierung von Grundrechten war Mittelpunkt seit jeher der individuelle Mensch als private natürliche Person. Im Blick auf typische Gefährdungen der menschlichen Würde, Freiheit und Gleichheit erfolgte die Ausformung der Grundrechtsidee.¹¹⁷ Doch darüber hinaus ist heute weitgehend unbestritten, dass auch juristischen Personen nicht prinzipiell der Schutz der Grundrechte versagt werden kann. Fraglich ist nur, unter welchen Voraussetzungen und in welchen Konstellationen juristische Personen – sowohl des Privatrechts als auch des öffentlichen Rechts – sich auf grundrechtliche Gewährleistungen zu berufen vermögen. Dem gesamten Fragekomplex ist im anschliessenden Kapitel zu den *Grundrechtsberechtigten* im einzelnen nachzugehen.¹¹⁸
- (2) Dem Grundrechtsberechtigten steht der Grundrechtsverpflichtete gegenüber. Die Frage nach der Bindungskraft der Grundrechte verweist in personeller Hinsicht auf jenes Gegenüber. Dieses ist zunächst zweifelsohne die Staatsgewalt. Doch gilt das gleichermassen für alle Träger und Funktionen von Staatsgewalt? Oder binden die Grundrechte gar – über den staatlichen Bereich hinaus – unter bestimmten Bedingungen auch Private? Kommt ihnen m.a.W. Dritt- bzw. Horizontalwirkung zu? Die damit aufgeworfenen Probleme sind im Kapitel über die *Grundrechtsadressaten* näher zu erörtern.¹¹⁹

¹¹⁶ S. nur mit zahlreichen Nachw. Stern, Staatsrecht III/1, S. 1000 f.

¹¹⁷ S. etwa BVerfGE 61, 82 (100 f.).

¹¹⁸ Im folgenden S. 59 ff.

¹¹⁹ Dazu unten S. 68 ff.

2. Die Grundrechtsberechtigten

Die liberal-rechtsstaatlichen Verfassungen konzipieren die Grundrechte zunächst und vor allem aus der Sicht des einzelnen Menschen und der natürlichen Person. Darüber hinaus aber anerkennen sie auch die Bedeutung von Vereinigungen und Gruppen, von sozialen Substraten, für die individuelle Freiheit.¹²⁰ Dies gilt auch für die FL-Verfassung, die nicht nur das freie Vereins- und Versammlungsrecht gewährleistet (Art. 41), sondern z.T. auch juristischen Personen explizit Grundrechtssubjektivität zuerkennt (s. z.B. Art. 37 II LV).

Neben der damit angesprochenen Unterscheidung zwischen natürlichen Personen und juristischen Personen als zwei Gruppen von Grundrechtsberechtigten gewinnt vor allem innerhalb der erstgenannten Kategorie eine weitere Differenzierung Relevanz: die zwischen Inländern und Ausländern. Hier sind allerdings durch die im Zuge der Ratifikation der EMRK erfolgte völkervertragliche Regelung der Grundrechtsträgerschaft seit Beginn der 80er-Jahre die ehemals strikten Grenzziehungen inzwischen erheblich aufgeweicht worden.

Die nachfolgenden Ausführungen zu den angesprochenen Problem-Aspekten werden sich auf die Skizzierung der grundsätzlichen Entwicklungslinien beschränken. Dies rechtfertigt sich daraus, dass die Frage des personellen Geltungsbereichs für jede einzelne Grundrechtsgewährleistung gesondert zu erörtern sein wird.

a) Natürliche Personen als Grundrechtsberechtigte

aa) Allgemeine Aspekte: Grundrechtsfähigkeit und Grundrechtsmündigkeit

Natürliche Personen sind die wichtigsten Träger der Grundrechte. Abgrenzungsschwierigkeiten können sich in diesem Zusammenhang – neben der Problematik der Differenzierung zwischen Jedermann-Rechten und Inländer-Rechten – bei der Frage ergeben, ob es für die Grundrechtsträgerschaft auf besonders qualifizierende Merkmale wie Lebensalter, Geschäftsfähigkeit u.ä. ankommt.

¹²⁰ Vgl. Wolfgang Rübner, Grundrechtsträger, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. V, 1992, § 116 Rn. 1; s. auch G. Batliner, LPS 14 (1990), 91 (129).

Die dogmatischen Überlegungen zu einer Abstufung der Grundrechtsrelevanz nach dem Lebensalter usw. kränken nicht selten an terminologischen Unklarheiten. Es wird häufig nicht deutlich genug klargestellt, ob es um die Fähigkeit geht, Träger von Grundrechten zu sein, oder ob das Recht gemeint ist, die Grundrechte selbständig auszuüben und geltend zu machen.¹²¹ Die erste Frage betrifft die *Grundrechtsfähigkeit* und ist zweifelsfrei dahingehend zu beantworten, dass die Grundrechtsträgerschaft in dem angesprochenen Sinne von spezifisch qualifizierenden Merkmalen (Lebensalter usw.) unabhängig ist.¹²² Schon dem Säugling stehen grundsätzlich alle Grundrechte zu,¹²³ und das Recht auf Leben gilt bereits zugunsten des Nasciturus.¹²⁴

Demgegenüber betrifft der zweite Aspekt die Frage, ob und inwieweit Minderjährige – oder auch Geschäftsunfähige bzw. entmündigte Volljährige – ihre Grundrechte selbständig auszuüben vermögen. Insoweit spricht man von *Grundrechtswahrnehmungs- oder Grundrechtsausübungsfähigkeit*, oder weniger präzise: von der Grundrechtsmündigkeit. Dabei spielt die nach Bürgerlichem Recht zu beurteilende Volljährigkeit zwar eine wichtige Rolle; diese kann allerdings in bestimmten Fällen modifiziert werden (z.B. Religionsmündigkeit).¹²⁵

bb) Inländische natürliche Personen

Nach Massgabe der genannten Differenzierungen sind die inländischen natürlichen Personen unbestritten Träger aller grundrechtlich gewährleisteten Positionen. Weitere Probleme ergeben sich insoweit nicht.

¹²¹ Darauf verweist mit Recht etwa Rüfner, aaO, § 116 Rn. 19; unzureichend differenzierend etwa J. P. Müller, Elemente, S. 91 f.

¹²² Vgl. z.B. Dürig, in: Maunz/Dürig, GG Kommentar, Art. 19 III Rn. 18.

¹²³ So auch z.B. Rüfner, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. V, § 116 Rn. 20.

¹²⁴ Zu diesem namentlich im Kontext der Abtreibungsdebatte kontrovers erörterten Problem vgl. statt vieler Dieter Lorenz, Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. VI, 1989, § 128 Rn. 9 ff. m. zahlr. Nachw.

¹²⁵ Vgl. hierzu ausführlich Stern, Staatsrecht III/1, S. 1064 ff. m. zahlr. Nachw.; aus österreichischer Sicht etwa Öhlinger, EuGRZ 1982, 216 (233); Loebenstein, EuGRZ 1985, 365 (385), jeweils mit Rechtsprechungsnachweisen.

cc) Ausländische natürliche Personen

Ab- und Ausgrenzungsfragen stellen sich dagegen im Blick auf die Grundrechtsträgerschaft der ausländischen natürlichen Personen.¹²⁶ Diese resultieren aus der historisch überkommenen Unterscheidung von Menschen- und Bürgerrechten bzw. bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechten.

Diese findet zwar auch in der FL-Verfassung ihren textlichen Niederschlag; doch stehen die Grundrechte der Verfassung von 1921 nicht zuletzt dadurch in der Tradition des deutschen Konstitutionalismus, dass sie als Landesangehörigenrechte konzipiert sind.¹²⁷ Infolge der Ratifikation der EMRK durch Liechtenstein hat indes die damit aufgeworfene Problematik eine weitreichende Neuakzentuierung¹²⁸ erfahren. Betrachtet man vor diesem Hintergrund die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes, so lässt sich folgende Entwicklung nachzeichnen.

(1) Die ältere Judikatur: schwankend

Die ältere Judikatur des Staatsgerichtshofes wird weitgehend so interpretiert, als habe das Verfassungsgericht grundsätzlich nur den Staatsbürgern, nicht aber den Ausländern die Berufung auf die verfassungsmässig gewährleisteten Rechte zugebilligt.¹²⁹ Belege in der Judikatur lassen sich für eine solche Grundsatzposition indes kaum finden.¹³⁰ Im Gegenteil: In seiner Entscheidung StGH 1975/1 bekannte sich der StGH zu einer grosszügigen Auslegung der persönlichen Gewährleistungsbereiche wichtiger Grundrechte: Die Grundrechte der Art. 32–37, 40 u. 41 LV stünden auch den Ausländern zu. Wo diesen die Grundrechtsträgerschaft nicht zukomme, sei das in der Verfassung ausdrücklich geregelt. Der StGH verweist insoweit auf die Art. 28 und 31 LV.¹³¹

¹²⁶ Aus schweizerischer Sicht aus neuerer Zeit Markus Hug, *Der Ausländer als Grundrechtsträger*, Diss. Zürich 1990; Daniel Thürer, *Der politische Status der Ausländer in der Schweiz – Rechtspositionen im Spannungsfeld zwischen politischer Rechtlosigkeit und Gleichberechtigung*, in: Festschrift für Ulrich Häfelin zum 65. Geburtstag, 1989, S. 183 ff.

¹²⁷ S. auch G. Batliner, LPS 16 (1993), 281 (293).

¹²⁸ Ähnlich die Wertung bei Yvo Hangartner, *Die Grundrechte der Ausländer im Fürstentum Liechtenstein*, LJZ 1981, 129 ff. (129): "tiefgreifende Zäsur".

¹²⁹ In diesem Sinne etwa Hangartner, LJZ 1986, 129 ff. (129).

¹³⁰ S. etwa StGH, Gutachten vom 23. Februar 1953, ELG 1947–1954, 264 (265).

¹³¹ S. StGH 1975/1 – E v. 29. April 1975, ELG 1973–1978, 373 (378).

Doch sechs Jahre später erfolgte der "Widerruf". Nur neun Monate vor dem Inkrafttreten der EMRK für Liechtenstein¹³² bezog der StGH in der "Ausländerfrage" eine andere Position. Diese markiert er in zwei Entscheidungen vom 9. Dezember 1981 in aller Deutlichkeit: Zwar bestehe heute "im Sinne der MRK die Tendenz, eine unterschiedliche Behandlung der Staatsbürger und der Fremden möglichst auszuschalten. Ein rechts- und gesellschaftspolitischer Rückblick in die Zeit der Erlassung des insoweit bis heute unverändert gebliebenen und daher von den Behörden in diesem Geiste anzuwendenden Verfassungsrechts des Jahres 1921 führt zur Erkenntnis, dass sich der Kleinstaat Liechtenstein nicht so sehr den verfassungsrechtlichen Schutz der sich im Lande Liechtenstein aufhaltenden Ausländer, als vielmehr jenen der Landesbürger zum Ziel gesetzt hat. Programmatisch drückt die Verfassung diese primär den Landesbürgern zugekehrte staatliche Aufgabe in der Überschrift zum IV. Hauptstück mit dem Wortlaut: "Von den allgemeinen Rechten und Pflichten der Landesangehörigen" deutlich aus. Es wird also nicht die Regelung der in den Verfassungsrang gehobenen Rechte der Rechtsunterworfenen allgemein, sondern nur der Landesbürger verheissen. ... Das stärker als dem Recht der Landesbürger in Liechtenstein dem System der Menschenrechte zugewandte Verfassungsrecht beispielsweise in den benachbarten Ländern, Österreich und der Schweiz, lässt eine analoge Auslegung gewisser allgemeiner Gattungsbegriffe der einzelnen Verfassungen, die als Kriterium für die Frage des Verfassungsranges gewährleisteter Rechte bestimmt sind, nicht unbedingt zu. So vermag der StGH z.B. den Worten "niemand" in Art. 33 und "jedermann" in den Art. 37 und 40 der Verfassung nur eine eingeschränkte Bedeutung zu geben in dem Sinne, dass sie sich nur auf Landesbürger und nicht auf Ausländer beziehen".¹³³

(2) Die neuere Rechtsprechung: EMRK-geprägt

Mit der im Jahre 1982 erfolgten Ratifikation der EMRK, deren Grundrechte gem. Art. 1 allen Personen zustehen, die der Jurisdiktion der Vertragsstaaten unterworfen sind,¹³⁴ erfolgte indes eine einschneidende

¹³² Darauf verweist zu Recht G. Batliner, in: LPS 14 (1990), 91 (111).

¹³³ So StGH 1981/6 – nicht veröffentlichter Beschluss vom 9. Dezember 1981, S. 2 f. und StGH 1981/10 – Beschluss v. 9. Dezember 1981, LES 1982, 122 f.

¹³⁴ S. nur Jochen Frowein, in: Frowein/Peukert, EMRK, Einführung, S. 13 ff.

Zäsur. Da die EMRK-Grundrechte und die Grundrechte der FL-Verfassung in ihren sachlichen Gewährleistungen z.T. inhaltsgleich sind und da die Verletzung der EMRK-Grundrechte wie die Verletzung der verfassungsmässigen Rechte gleichermassen mit der Verfassungsbeschwerde zum Staatsgerichtshof geltend gemacht werden kann,¹³⁵ ist eine wechselseitig harmonisierende Auslegung der völkervertragsrechtlichen und nationalen Grundrechte auch hinsichtlich des personellen Geltungsbezugs die nahezu zwangsläufige Folge.¹³⁶

Der Staatsgerichtshof hat dem Rechnung getragen. In mehreren nicht veröffentlichten Entscheidungen vom 10. Februar 1983 wurde "die in StGH 1981/6 begründete (!) Rechtsprechung"¹³⁷ ausdrücklich aufgegeben: "Seit jenem Beschluss hat Liechtenstein jedoch mit Wirkung vom 8.9.1982 an die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) ratifiziert (LGBI. 1982 Nr. 60). Gemäss Art. 1 EMRK sichern die Vertragsparteien allen ihrer Jurisdiktion unterstehenden Personen (also Staatsbürgern und Ausländern) die in Abschnitt I der Konvention niedergelegten Rechte und Freiheiten zu. Somit müssen die in den Art. 6 I und Art. 13 EMRK niedergelegten Rechte zur Einlegung einer wirksamen Beschwerde bei einer nationalen Instanz den Landesangehörigen wie den Ausländern zustehen. Die in StGH 1981/6 begründete Rechtsprechung ist demgemäss abzuändern. Die Art. 31 und 43 der Verfassung sind künftig im Lichte der unterdessen ratifizierten EMRK auszulegen."¹³⁸ Inzwischen vertritt der Staatsgerichtshof in ständiger Rechtsprechung die Auffassung, seit der Ratifikation der EMRK sei Art. 31 II LV¹³⁹ im Lichte der Konvention auszulegen. Daraus folge letztlich: "Einziges Erfordernis, damit sich eine Person auf die in der Konvention niedergelegten Rechte oder aber ... auf ein innerstaatliches Verfassungsrecht berufen kann, ist somit, dass sie der Jurisdiktion des entsprechenden Staates unterworfen ist. Nicht erforder-

¹³⁵ Bereits oben S. 34 f.

¹³⁶ Ähnlich Hangartner, LJZ 1986, 129 ff. (129).

¹³⁷ Diese Selbsteinschätzung des StGH spricht im übrigen auch gegen die Annahme einer die gesamte ältere Rechtsprechung charakterisierenden restriktiven Position. – Hervorhebung im Text hinzugefügt.

¹³⁸ So StGH 1982/118 – nicht veröffentlichtes Urteil v. 10. Februar 1983, S. 7; ebenso die nicht veröffentlichten Urteile 1982/119 und 120; s. ferner StGH 1982/65 – Urteil v. 9. Februar 1983, LES 1984, 1 (1 f.); weniger deutlich noch StGH 1982/35 – Urteil v. 15. Oktober 1982, LES 1983, 105 (106).

¹³⁹ Seit der Verfassungsänderung von 1992 (LBl. 1992 Nr. 81): Art. 31 III.

lich ist es hingegen, dass sie auch in dem entsprechenden Staat ihren Wohnsitz bzw. Aufenthalt hat".¹⁴⁰ Die Zugehörigkeit des Fürstentums Liechtensteins zur EMRK gebietet ein universalistisches Verständnis der in ihr verankerten Rechte.¹⁴¹

Indes wird man die Position des StGH wohl nicht dahingehend verstehen dürfen, dass sich Ausländer auf jene Grundrechtsgewährleistungen berufen können, die ihren personellen Geltungsbereich explizit auf Landesangehörige beschränken (s. Art. 28 I LV: Niederlassungsfreiheit, Vermögenserwerbsfreiheit) und denen hinsichtlich des sachlichen Geltungsbereichs keine EMRK-Garantien korrespondieren.¹⁴²

b) Juristische Personen

In Deutschland entspricht es der Tradition, auch menschlichen Zusammenschlüssen, Verbänden und Korporationen die Berufung auf die Grundrechte zu ermöglichen.¹⁴³ Dies hat in Art 19 III GG seine positivrechtliche Anerkennung gefunden, ohne dass dadurch aber alle Abgrenzungsschwierigkeiten behoben wären. Im Gegenteil: Die verfassungstextliche Direktive, dass die Grundrechte auch für inländische juristische Personen gelten, "soweit sie ihrem Wesen nach auf diese anwendbar sind", wirft neue Fragen auf.¹⁴⁴ Mit dem Verweis auf die diffuse Kategorie des Wesens wird eine schwierige Konkretisierungsaufgabe formuliert. Während Art. 19 III GG damit das Wesen der Grundrechte meint,¹⁴⁵ entspricht es nach Auffassung des Staatsgerichtshofes einem "allgemeinen Grundsatz . . ., dass die Grundrechte auch inländischen juristischen Personen zustehen, soweit dies dem Wesen der juristischen Person entspricht".¹⁴⁶

¹⁴⁰ So StGH 1990/16 – Urteil v. 2. Mai 1991, LES 1991, 81 (82); s. ferner den lapidaren Hinweis in StGH 1984/9 – Urteil v. 25. April 1985, LES 1985, 108.

¹⁴¹ So für die Schweiz Thürer, in: Festschrift Häfelin, S. 183 (187).

¹⁴² In diesem Sinne schon StGH 1975/1 – Entscheidung vom 29. April 1975, ELG 1973–1978, 373 (378).

¹⁴³ Zur dogmengeschichtlichen Entwicklung s. etwa Herbert Bethge, Die Grundrechtsberechtigung juristischer Personen nach Art. 19 III GG, 1985, S. 21 f.; Stern, Staatsrecht III/1, S. 1089 ff.

¹⁴⁴ Vgl. auch Peter Saladin, Verantwortung als Staatsprinzip, 1984, S. 20 f.; Stern III/1, S. 1078 f.

¹⁴⁵ Weitestgehend unbestritten, s. nur Albert v. Mutius, in: Bonner Kommentar, Art. 19 III Rn. 23 m.w. Nachw.

¹⁴⁶ StGH 1977/3 – E v. 24. Oktober 1977, LES 1981, 41 (43); schon StGH 1972/1 – Entscheidung vom 6. Juli 1972, ELG 1973–78, 336 (338).

Die Grundrechtsberechtigten

An der grundsätzlichen Anerkennung der Grundrechtssubjektivität juristischer Personen (des Privatrechts) sah sich der Staatsgerichtshof weder durch den Titel des IV. Hauptstücks der Verfassung ("Von den allgemeinen Rechten und Pflichten der Landesangehörigen") noch durch die Formulierung des Art. 11 Nr. 1 StGHG (alte Fassung) gehindert, wonach der Staatsgerichtshof als erste und einzige Instanz zuständig ist zur Beurteilung von Beschwerden zum Schutze der verfassungsmässig gewährleisteten Rechte "der Bürger". Dieses Tatbestandselement sei nicht allein grammatikalisch zu interpretieren, sondern umfasse nach seiner Schutzrichtung auch juristische Personen.¹⁴⁷

Der unterschiedliche Bezugspunkt des Wesensarguments – einmal die Grundrechte, ein anderes Mal die juristische Person – muss allerdings nicht bedeuten, dass beiden Ansätzen unvereinbare Begründungsmuster zugrundeliegen. Die Formulierung des Staatsgerichtshofs kann möglicherweise auch in dem Sinne verstanden werden, wie das Bundesverfassungsgericht – in zwar nicht unbestrittener, aber weitgehend konsentrierter Judikatur¹⁴⁸ – Art. 19 III GG interpretiert. Es hat dazu den Grundsatz aufgestellt, dass eine Einbeziehung der juristischen Person in den Schutzbereich der Grundrechte gerechtfertigt sei, "wenn ihre Bildung und Betätigung Ausdruck der freien Entfaltung der natürlichen Personen sind, besonders wenn der 'Durchgriff' auf die hinter den juristischen Personen stehenden Menschen dies als sinnvoll und erforderlich erscheinen lässt".¹⁴⁹

Es bedarf insoweit stets einer Einzelfallbetrachtung, wobei sowohl die Art und Struktur der juristischen Person als auch die eigene Art des einschlägigen Grundrechts hinreichend zu würdigen sind. Hinsichtlich des letztgenannten Aspekts kann auf die Ausführungen zu den Einzelgrundrechten verwiesen werden; im übrigen ist an dieser Stelle lediglich eine zentrale Differenzierung näher zu erörtern, nämlich die zwischen juristischen Personen des Privatrechts und des öffentlichen Rechts.

¹⁴⁷ S. StGH 1984/14 – Urteil v. 28.5.1986, LES 1987, 36 (38); ebenso schon zum letztgenannten Aspekt, allerdings ohne jede Begründung E v. 27. März 1972, ELG 1967–1972, 270 (273).

¹⁴⁸ Dazu s. etwa mit Nachw. Walter Krebs, in: v. Münch/Kunig (Hrsg.), GG-Kommentar, Bd. 1, 4. Aufl. 1992, Art. 19 Rn. 39 ff.; v. Mutius, in: Bonner Kommentar, Art. 19 III Rn. 27 ff.

¹⁴⁹ So BVerfGE 21, 362 (369); ferner vgl. etwa E 61, 82 (101); 68, 193 (205 f.); Rechtsprechungsübersicht bei Herbert Bethge, Grundrechtsträgerschaft juristischer Personen – Zur Rechtsprechung des BVerfG, AöR 104 (1979), 54 ff. und 265 ff.

aa) Juristische Personen des Privatrechts

Soweit die Frage der Grundrechtsberechtigung juristischer Personen im positiven Sinne beantwortet wird, stehen in aller Regel *juristische Personen des Privatrechts* im Mittelpunkt.¹⁵⁰ Dies gilt auch für die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes.¹⁵¹ Kann eine juristische Person Trägerin eines Grundrechts sein, so spielt der Umstand des inländischen oder ausländischen Sitzes¹⁵² nur insoweit eine Rolle, als die grundsätzliche Erstreckung des persönlichen Geltungsbereichs auf Ausländer erörterungsbedürftig ist. Ein fremdenrechtlicher Aktionsspielraum, wie Art. 19 III GG ihn durch seinen expliziten Normtext eröffnet,¹⁵³ kann für das liechtensteinische Verfassungsrecht nicht anerkannt werden.

bb) Juristische Personen des öffentlichen Rechts

Während die Grundrechtssubjektivität juristischer Personen des Privatrechts lediglich Anlass zu mehr oder weniger marginalen Meinungsverschiedenheiten bietet, verweist die Frage nach der Grundrechtsträgerschaft juristischer Personen des öffentlichen Rechts auf eine prinzipielle grundrechtsdogmatische Problematik: Ist es mit der Teleologie der Grundrechte vereinbar, ihre Schutzwirkung auch dem Staat und den Trägern der mittelbaren Staatsverwaltung zugutekommen zu lassen? Oder sind die öffentlichen Korporationen nicht ausschliesslich Erscheinungsformen der Staatsgewalt, deren Übergriffe die Grundrechte gerade abwehren wollen?

Die Judikatur des Schweizerischen Bundesgerichts,¹⁵⁴ vor allem auch die Rechtsprechung des deutschen Bundesverfassungsgerichts¹⁵⁵ nimmt insoweit eine restriktive Position ein. Danach gilt als Regel, dass die Grundrechte auf *juristische Personen des öffentlichen Rechts* grundsätz-

¹⁵⁰ Vgl. auch J. P. Müller, in: Kommentar zur Bundesverfassung, Einführung Rn. 104.

¹⁵¹ S. z.B. StGH 1972/I – E v. 6. Juli 1972, ELG 1973 – 1978, 336 (338); StGH 1975/I – E v. 29. April 1975, ELG 1973 – 1978, 373 (378); StGH 1987/15 – Urteil v. 3. Mai 1988, LES 1988, 134 (135).

¹⁵² Zur Sitztheorie als Anknüpfungspunkt für die Frage, ob eine juristische Person inländisch oder ausländisch ist, aber auch zu anderen möglichen Kriterien ausführlich Stern, Staatsrecht III/1, S. 1137 ff.

¹⁵³ Dazu etwa Dürig, in: Maunz/Dürig, GG Kommentar, Art. 19 III Rn. 30; Rübner, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. V, § 116 Rn. 57 ff. m.w.Nachw.

¹⁵⁴ S. z.B. BGE 103 I a, 58 ff.

¹⁵⁵ S. z.B. BVerfGE 21, 362 (369 ff.); 45, 63 (78); 68, 193 (206).

lich nicht anwendbar sind, soweit sie öffentliche Aufgaben wahrnehmen.¹⁵⁶ Der liechtensteinische Staatsgerichtshof scheint demgegenüber einen grosszügigeren Standpunkt zu vertreten, wenn er folgenden Schluss zieht: Ist es richtig, dass Art. 11 Nr. 1 StGHG (alte Fassung) weit zu verstehen und nicht auf natürliche Personen beschränkt ist, dann "erscheint es in der Tat denkbar, ... dass die Verfassungsbeschwerde auch juristischen Personen des öffentlichen Rechts zustehen könnte". Und weiter: Der Text der Verfassung und des Staatsgerichtshofgesetzes sei "bewusst so flexibel gehalten, dass sich eine Auslegung aufdrängt, die es gestattet, allen wesentlichen Schutzbedürfnissen von Verfassungswesentlichkeit gerecht zu werden".¹⁵⁷

Allerdings betrifft die Entscheidung eine besondere Kategorie juristischer Personen des öffentlichen Rechts, nämlich die Gemeinden. Ihnen gesteht der Staatsgerichtshof – unter ausdrücklicher Berufung auf eine seit Jahrzehnten feststehende Judikatur des schweizerischen Bundesgerichts¹⁵⁸ – die Berechtigung zur Erhebung von Verfassungsbeschwerden zum Schutze ihres Autonomiestatus dort zu, wo sie in verfassungsrechtlich gewollten und geschützten Selbstverwaltungsrechten betroffen sind.¹⁵⁹

Dem liegt der zutreffende Gedanke zugrunde, dass bestimmte juristische Personen des öffentlichen Rechts keineswegs bloss als "verlängerter Arm des Staates"¹⁶⁰ gelten können, sondern als eigenständige, vom Staat unabhängige bzw. distanzierte Einrichtungen bestehen.¹⁶¹ Das ist offenkundig für öffentlich-rechtliche Kirchen und Religionsgesellschaften,

¹⁵⁶ Zum Problem aus neuerer und neuester Zeit Yvo Hangartner, *Verfassungsmässige Rechte juristischer Personen des öffentlichen Rechts*, in: Festschrift für Ulrich Häfelin zum 65. Geburtstag, 1989, S. 111 ff.; Norbert Zimmermann, *Der grundrechtliche Schutzanspruch juristischer Personen des öffentlichen Rechts*, 1993.

¹⁵⁷ StGH 1984/14 – Urteil v. 28. Mai 1986, LES 1987, 36 (38).

¹⁵⁸ S. dazu m. Nachw. etwa Ulrich Häfelin/Walter Haller, *Schweizerisches Bundesstaatsrecht*, 2. Aufl. 1988, Rn. 1702 ff.; 1736 d und e.

¹⁵⁹ StGH 1984/14 – Urteil v. 28. Mai 1986, LES 1987, 36 (38); zu dieser Entscheidung s. auch Job von Nell, *Die politischen Gemeinden im Fürstentum Liechtenstein* (LPS Bd. 12), 1987, S. 217 f.; s. ferner StGH 1966/1 – Gutachten, ELG 1962–1966, 227 ff.; StGH 1989/7 – Urteil v. 3. November 1989, LES 1990, 55 (60), wo klargestellt wird, dass innerhalb der hierarchischen Behördenorganisation der Unterbehörde gegen Entscheidungen übergeordneter Behörden grundsätzlich kein Beschwerderecht an den Staatsgerichtshof als verfassungsgerichtliche Instanz zusteht. (unter Bezugnahme auf StGH 1966/13 – E v. 26. Juli 1967, ELG 1962–1966, 247 (248)).

¹⁶⁰ Vgl. Dürig, in: Maunz/Dürig, Art. 19 III Rn. 37.

¹⁶¹ Vgl. auch BVerfGE 45, 63 (79); 61, 82 (103).

gilt aber auch für Hochschulen.¹⁶² Nach schweizerischem¹⁶³ und liechtensteinischem Verfassungsverständnis¹⁶⁴ trifft dies auch auf die Gemeinden zu. In der Bundesrepublik Deutschland wird den kommunalen Gebietskörperschaften zwar durch Art. 93 I Nr. 4b GG das Recht der kommunalen Verfassungsbeschwerde eingeräumt. Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts ist der durch Art. 28 II GG abgegrenzte eigenständige Verfassungsstatus jedoch nicht grundrechtlich geprägt.¹⁶⁵

Nicht nur für bestimmte Rechtssubjekte ist aber eine Ausnahme von dem Grundsatz zu machen, dass juristische Personen des öffentlichen Rechts nicht Grundrechtsträger sind. Das Prinzip wird auch durchbrochen für bestimmte Grundrechte: Die grundrechtlichen Verfahrensgarantien,¹⁶⁶ die namentlich durch Art. 6 EMRK ihre "gemeineuropäische" Ausprägung erfahren haben, gelten allgemein.¹⁶⁷

3. Die Grundrechtsadressaten

Äusserungen des Staatsgerichtshofs zu den Grundrechtsadressaten sind nur selten zu finden.¹⁶⁸

a) Die verpflichtete Staatsgewalt – Grundsätzliches

aa) Bindung der Staatsfunktionen

Das liechtensteinische Verfassungsrecht enthält – ebenso wie das schweizerische und österreichische Verfassungsrecht – keine explizite Regelung zu den staatlichen Grundrechtsadressaten. Demgegenüber ordnet Art. 19 III GG die Bindung von Gesetzgebung, vollziehender Gewalt und Rechtsprechung an die Grundrechte als unmittelbar geltendes Recht an. Das Grundgesetz nennt somit nicht direkt verpflichtete Adressaten, son-

¹⁶² Mit den Kirchen bzw. Religionsgesellschaften und Universitäten bilden die öffentlich-rechtlich verfassten Rundfunkanstalten die grosse "Ausnahmetrias" (H. Bethge), die das Bundesverfassungsgericht von seiner restriktiven Regel zulässt.

¹⁶³ S. z.B. Hangartner, in: Festschrift Häfelin, S. 111 (115 f.).

¹⁶⁴ S. oben S. 67.

¹⁶⁵ S. BVerfGE 61, 82 (103); dazu s. auch Stern, Staatsrecht III/1, S. 1166 ff.

¹⁶⁶ Art. 43 LV ausdrücklich anerkannt durch StGH 1985/14 – Urteil vom 28. Mai 1986, LES 1987, 36 (40).

¹⁶⁷ Dazu etwa Stern, III/1, S. 1155 ff.; Rüfner, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd V, § 116 Rn. 83; weitgehend ähnlich Hangartner, in: Festschrift Häfelin, S. 111 (118 f.).

¹⁶⁸ S. etwa StGH – E v. 15. Juli 1952, ELG 1947–1954, 259 (263); StGH 1981/12 – Urteil v. 28. August 1981, LES 1982, 125 (126).

den Staatsfunktionen, welche durch die Grundrechte gebunden sein sollen.¹⁶⁹ Dementsprechend stellt auch der liechtensteinische Staatsgerichtshof in einer Entscheidung aus dem Jahre 1952 im Blick auf die Bindungswirkung des Art. 31 I LV fest, dass sich das Willkürverbot "sowohl an die Gesetzgebung wie an die Vollstreckung (Gerichtbarkeit, Verwaltung)" richtet.¹⁷⁰ Die öffentliche Gewalt wird damit jedenfalls insoweit lückenlos der Grundrechtsbindung unterworfen, als es unmittelbar oder mittelbar um die Wahrnehmung von staatlicher Gewalt geht,¹⁷¹ oder in den Worten des Staatsgerichtshofs: als die Handhabung der Staatsgewalt im behördlichen Wirkungskreis in Frage steht.¹⁷²

bb) Kreis der Adressaten

Der Kreis der Adressaten umfasst alle Träger der Staatsgewalt bei der Ausübung von Gesetzgebung und Vollstreckung. Grundrechtsadressaten sind demnach neben den Gebietskörperschaften (Land, Gemeinde) auch alle juristischen Personen des öffentlichen Rechts, die Träger von vom Staat abgeleiteter öffentlicher Gewalt sind.¹⁷³

Grundrechtsgebunden ist allerdings nur liechtensteinische Hoheitsgewalt. In einer Entscheidung vom 30. Januar 1947 hat der Staatsgerichtshof klargestellt, dass ein ausländisches Urteil (im konkreten Fall: Entscheidung eines kriegswirtschaftlichen Strafappellationsgerichts der Schweiz) "an sich kein taugliches Anfechtungsobjekt" sei. Erst dann, wenn das ausländische Urteil durch eine Verfügung einer inländischen Behörde im Inland in Vollzug gesetzt werde, unterliege diese Verfügung der Überprüfung durch den Staatsgerichtshof.¹⁷⁴

Unter bestimmten Voraussetzungen können auch Grundrechtsträger grundrechtsgebunden sein. Zwar entsprechen sich in der Regel Grundrechtsbindung und Grundrechtsträgerschaft in der Weise, dass Grund-

¹⁶⁹ Vgl. dazu vorerst nur Wolfgang Rübner, Grundrechtsadressaten, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. V, 1992, § 117 Rn. 1.

¹⁷⁰ E v. 15. Juli 1952, ELG 1947–1957, 259 (263).

¹⁷¹ S. Stern, Staatsrecht III/1, S. 1204.

¹⁷² StGH 1981/12 – Urteil v. 28. August 1981, LES 1982, 125 (126). – Zur Grundrechtsgebundenheit des Staates in bezug auf dessen privatrechtsförmiges Handeln s. noch S. 72 ff.

¹⁷³ Vgl. auch Rübner, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. V, § 117 Rn. 2.

¹⁷⁴ E v. 30. Januar 1947, in: Entscheidung des fürstlich-liechtensteinischen StGH (Beilage zum Rechenschaftsbericht der fürstlichen Regierung für das Jahr 1947), S. 8 (17) – ELG 1947–1954, 191 (200).

rechtsträger nicht grundrechtsgebunden sind, Grundrechtsadressaten nicht grundrechtsberechtigt sind. Allerdings gibt es juristische Personen des öffentlichen Rechts, die einerseits (partiell) grundrechtsberechtigt sind, andererseits aber gegenüber den Bürgern grundrechtsverpflichtet sein können. Eine solche Doppelstellung als Grundrechtsberechtigte und Grundrechtsverpflichtete können vor allem juristische Personen des öffentlichen Rechts einnehmen, die Sachwalter besonderer grundrechtlich geschützter Interessen des Bürgers sind, zugleich aber gegenüber ihren Mitgliedern oder anderen Individuen als Träger öffentlicher Verwaltung auftreten. Dies gilt beispielsweise für Hochschulen.¹⁷⁵

b) Die Grundrechtsbindung der Staatsgewalt in ihren klassischen Funktionen

Da die Grundrechtsbindung alle staatlichen Funktionen erfasst, kommt es insoweit auf die im einzelnen schwierige Abgrenzung von Gesetzgebung, vollziehender Gewalt und Rechtsprechung nicht entscheidend an.

aa) Die Gesetzgebung

Zutreffend hat G. Batliner darauf hingewiesen, dass der Grundrechtskatalog der Verfassung von 1921 in seiner "weichen Diktion" an Texte des deutschen (Früh-)Konstitutionalismus erinnere. Das könnte den Eindruck hervorrufen, die Grundrechtsbestimmungen, die in der Regel als Sätze des objektiven Rechts formuliert seien, böten keinen Schutz gegenüber dem Gesetzgeber.¹⁷⁶

Während in den USA die Grundrechte von Anfang an als Schranke für den Gesetzgeber verstanden wurden¹⁷⁷ und auch für die Schweiz die Grundrechtsbindung der Legislative gängiger Auffassung entsprach,¹⁷⁸ musste sich das Verfassungsrecht in Deutschland diese Position erst in einem langen Kampf erobern.¹⁷⁹ Grundrechtliche Freiheit erschöpfte

¹⁷⁵ Zu diesem Problemkreis s. etwa Rüfner, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. V, § 117 Rn. 5, 8 f.

¹⁷⁶ S. G. Batliner, in: LPS 16 (1993), 281 (293).

¹⁷⁷ Dazu s. etwa Klaus Stern, Grundideen europäisch-amerikanischer Verfassungsstaatlichkeit, 1984, S. 15 m.w. Nachw.

¹⁷⁸ S. nur Hans Huber, Die Garantien der individuellen Verfassungsrechte, ZSR n.F. 55 (1936), 89 a.

¹⁷⁹ S. auch Stern, Staatsrecht III/1, S. 1253 und S. 1190.

sich weitgehend in "Freiheit von gesetzwidrigem Zwang".¹⁸⁰ Noch die Verfassungsrechtslage der Weimarer Zeit konnte Herbert Krüger im grossen und ganzen zutreffend mit der plakativen Formel umschreiben: "Grundrechte nur im Rahmen der Gesetze".¹⁸¹ Die Grundrechtsbestimmungen blieben ohne inhaltliche Direktionskraft.

Die ältere Judikatur des Staatsgerichtshofs scheint nun ebenfalls einem solchen Grundrechtsverständnis verhafter zu sein. Deutlich wird dies an Formulierungen wie der folgenden: "Die verfassungsmässig gewährleistete Gewerbefreiheit bedeutet nichts anderes als die Freiheit von obrigkeitlichem Zwang, soweit nicht gesetzliche Schranken bestehen".¹⁸² Aus einer prädominanten Schrankenperspektive werden zahlreiche legislative Kürzungen grundrechtlicher Freiheit ohne Reflexion zur Legitimität des Eingriffs für zulässig erklärt.¹⁸³ Ungeachtet dieser im Einzelfall wenig freiheitsakzentuierenden Rechtsprechung¹⁸⁴ hat der Staatsgerichtshof indes in grundsätzlichen Wendungen die *Grundrechtsgebundenheit des Gesetzgebers* hervorgehoben.¹⁸⁵ Zwar habe das Parlament bei der Ausgestaltung der Gesetze einen grossen Spielraum, doch ändere dies nichts an der prinzipiellen Verfassungsgebundenheit.¹⁸⁶ Nur dies entspricht auch dem grundlegenden verfassungsstrukturellen Wandel, den die liechtensteinische Verfassung von 1921 mit der Inauguration des Instituts der Verfassungsbeschwerde zum Schutz der Grundrechte als subjektiver Rechtspositionen bewirkt hat.¹⁸⁷

¹⁸⁰ So Georg Jellinek, *System der subjektiven öffentlichen Rechte*, 2. Aufl. 1905, S. 103.

¹⁸¹ S. Herbert Krüger, *Grundgesetz und Kartellgesetzgebung*, 1950, S. 12.

¹⁸² Nicht veröffentlichte E v. 21. November 1955, S. 15.

¹⁸³ Dazu kritisch Wolfram Höfling, *Die Gewährleistung der Handels- und Gewerbefreiheit nach Art. 36 der Liechtensteinischen Verfassung*, LJZ 1992, 82 (85) m.w. RsprNachw.

¹⁸⁴ Auch einzelne Entscheidungen des schweizerischen Bundesgerichts erwecken den Eindruck, als sei der Gesetzgeber nur eingeschränkt an die Grundrechte gebunden, nämlich erst durch deren Kerngehalte; kritisch dazu J. P. Müller, *Elemente*, S. 143 Fn. 149.

¹⁸⁵ Schon relativ früh in der Entscheidung vom 15. Juli 1955, ELG 1947-1954, 259 (263) zum Willkürverbot des Art. 31 I LV; aus späterer Zeit s. z.B. StGH 1981/12 – Urteil v. 28. August 1981, LES 1982, 125 (126).

¹⁸⁶ StGH 1987/21 und 22 – Urteil v. 4. Mai 1988, LES 1989, 45 (47); hierauf Bezug nehmend StGH 1990/17 – Urteil vom 29. Oktober 1991, LES 1992, 12 (17). – S. aber auch StGH 1990/15 (in LES fälschlich als 1991/15 bezeichnet) – Urteil v. 2. Mai 1991, LES 1991, 77 (79 f.), wo im Zusammenhang mit der Strafrechtskodifikation von einer "gesetzgeberischen Fehlleistung" und rechtsstaatlichen Bedenken die Rede ist, der Verfassungsbeschwerde aber dennoch der Erfolg versagt wird.

¹⁸⁷ S. auch G. Batliner, in: LPS 16 (1993), 281 (293 f.).

bb) Die Exekutive

(1) Das hoheitliche Exekutivhandeln

Die Grundrechtsbindung der vollziehenden Gewalt¹⁸⁸ wirft im allgemeinen keine Probleme auf. Sie betrifft nicht nur das Regierungshandeln,¹⁸⁹ sondern auch die Tätigkeit der nachgeordneten staatlichen Verwaltungsbehörden sowie aller Träger mittelbarer Staatsverwaltung bis hin zu den sogenannten Beliehenen. Die Exekutivakte werden dabei in all ihren Erscheinungsformen erfasst, seien sie eingreifender oder nichteingreifender, insbesondere leistender Art.¹⁹⁰ Die Direktionskraft der Grundrechte erfasst schliesslich auch die sogenannten besonderen Gewalt- bzw. Sonderstatusverhältnisse.¹⁹¹

(2) Die Privatwirtschaftsverwaltung

Für die Zweite Gewalt stellt sich als besonderes Problem die Frage, ob sie auch ausserhalb des soeben erörterten Bereichs der Ausübung staatlicher Hoheitsgewalt grundrechtsgebunden ist, m.a.W., ob auch die privatrechtsförmige Verwaltung,¹⁹² die "Privatwirtschaftsverwaltung",¹⁹³ der Direktionskraft der Grundrechte unterliegt. Der Staatsgerichtshof hat hierauf eine ebenso apodiktische wie unbefriedigende Antwort gegeben. Eine Verletzung verfassungsmässig gewährleisteter Rechte sei "nur in Handhabung der Staatsgewalt, also ... durch die staatlichen Vollziehungsorgane in deren Wirkungskreis möglich", nicht aber in der Privatwirtschaftsverwaltung.¹⁹⁴ Die Entscheidung betraf die Herstellung, Ausgabe und Verwendung von Postwertzeichen, die der Staatsgerichtshof insgesamt als privatwirtschaftlich qualifizierte. "Es wäre ... ein Irrtum zu glauben, jede Verwaltungstätigkeit habe dann behördlichen Charak-

¹⁸⁸ Grundsätzlich bejahend z.B. StGH – E v. 15. Juli 1952, ELG 1947–1954, 259 (263); StGH 1981/12 – Urteil v. 28. August 1981, LES 1982, 125 (126).

¹⁸⁹ Zur prinzipiellen Grundrechtsgebundenheit auch der Regierung vgl. auch Stern, Staatsrecht III/1, S. 1326 f., 1361 f.

¹⁹⁰ Vgl. nur Rüfner, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. V, § 117 Rn. 19.

¹⁹¹ Ausführlich dazu Stern, Staatsrecht III/1, S. 1376 ff.; relativ zurückhaltend Saladin, Grundrechte, S. 325; dazu im übrigen noch unten IV. 2. e) bb).

¹⁹² Umfassende Problembehandlung aus neuerer Zeit bei Dirk Ehlers, Verwaltung in Privatrechtsform, 1984.

¹⁹³ So die Bezeichnung in StGH 1981/12 – Urteil v. 28. August 1981, LES 1982, 125 (126); der Terminus findet sich auch in der österreichischen Literatur, s. z.B. Theo Öhlinger, Rechtsverhältnisse in der Leistungsverwaltung, VVDStRL 45 (1987), 182 (205).

¹⁹⁴ So StGH 1981/12 – Urteil v. 28. August 1981, LES 1982, 125 (126).

ter, weil und wenn sie von der Regierung oder einem ihrer Mitglieder besorgt wird. Wenn daher die Regierung in ihrem privatwirtschaftlichen Wirkungsbereich tätig wird, so kann das nicht durch eine hoheitsrechtliche 'Entscheidung' oder 'Verfügung' geschehen". Privatrechtliche Willenserklärungen namens des Fürstentums Liechtensteins seien aber nach den für alle Privatpersonen geltenden Vorschriften zu beurteilen.¹⁹⁵

Mit dieser grundsätzlichen Verneinung der Grundrechtsgebundenheit der privatrechtsförmigen Verwaltung, die schon in einer früheren Entscheidung zum Ausdruck gekommen war,¹⁹⁶ befindet sich der Staatsgerichtshof in Übereinstimmung mit der älteren Judikatur des schweizerischen Bundesgerichts, das die Geltung der Grundrechte etwa im Bereich der Subventions- und Auftragsvergabe lange Zeit leugnete.¹⁹⁷ Auch in der Bundesrepublik Deutschland wurde diese Auffassung zunächst noch, anknüpfend an die Grundrechtslehre der Weimarer Zeit, vertreten. Doch in den 50er-Jahren wurde das Dogma von der grundrechtsfreien Fiskalverwaltung immer stärker in Zweifel gezogen und demgegenüber die "Fiskalgeltung der Grundrechte"¹⁹⁸ zunehmend betont.¹⁹⁹

Nicht nur von einem institutionellen Grundrechtsverständnis her²⁰⁰ ist dies auch zwingend. Die Verfassung kennt nur konstituierte Staatlichkeit. Der Staat – in welcher Emanation auch immer – entbehrt von vornherein des Rechts auf Willkür, das dem Privaten innerhalb gewisser Grenzen zusteht. Er muss immer Sachwalter öffentlicher Interessen sein. Mit den grundrechtlichen Gewährleistungen will die Verfassung allgemein Einfluss nehmen auf den staatlichen Willen.²⁰¹ Diese prinzipielle Verfassungsentscheidung verbietet auch einen Lösungsansatz, der nur einzelne Agenden, etwa die unmittelbare öffentliche Aufgabenerfüllung bzw. Zweckverfolgung in Privatrechtsform,²⁰² insbesondere aus dem

¹⁹⁵ Ebd. – Vgl. auch zur Judikatur des österreichischen Verfassungsgerichtshofs, Öhlinger EuGRZ 1982, 216 (232).

¹⁹⁶ S. StGH 1965/1 – E v. 9. März 1966, ELG 1962–1966, 225 (226).

¹⁹⁷ S. z.B. BGE 78 II, 21 (31); BGE 60 I, 366 ff.

¹⁹⁸ Formulierung von Konrad Löw, Fiskalgeltung der Grundrechte?, DÖV 1957, 879 ff.

¹⁹⁹ Vgl. die Darstellung bei Stern, Staatsrecht III/1, S. 1396 ff. m. zahlreichen Nachw.

²⁰⁰ Darauf stellt entscheidend ab Saladin, Grundrechte, S. 321.

²⁰¹ Hierzu K. Hesse, Verfassungsrecht, Rn. 348; Saladin, Grundrechte, S. 321; vgl. auch Loebenstein, EuGRZ 1985, 365 (387).

²⁰² Für diese nur formell, nicht aber inhaltlich fiskalische Verwaltungstätigkeit hat Hans Julius Wolff, Verwaltungsrecht I, 1. Aufl. 1956, § 23 I b, den Ausdruck "Verwaltungsprivatrecht" geprägt.

Bereich der Daseinsvorsorge,²⁰³ dem Grundrechtsregime unterstellt, andere Verwaltungsaktivitäten, namentlich die sogenannten Hilfsge-
schäfte oder die erwerbswirtschaftliche Betätigung, dagegen insoweit
freistellt.²⁰⁴ Es gibt für den Staat "keine verfassungsexternen Nischen".²⁰⁵
Das bedeutet indes nicht, dass die Grundrechtsbindung der privaten
Wirtschaftsverwaltung immer und überall von gleicher Intensität wäre.²⁰⁶
Hier liegt in Zukunft eine wichtige Aufgabe des Staatsgerichtshofs, die
spezifische Wirkkraft der Grundrechte für einzelne Fallgruppen typolo-
gisch zu entfalten.

cc) Rechtsprechung

Bei der Grundrechtsbindung der Judikative²⁰⁷ ist zu unterscheiden zwi-
schen der Bindung der Gerichte im eigenen Bereich, d.h. der judikativen
Bindung an die prozessualen grundrechtlichen Gewährleistungen,²⁰⁸ und
der Aufgabe der Rechtsprechung, durch den Inhalt ihrer Entscheidungen
die Einhaltung der Grundrechte durch Gesetzgebung und Vollziehung
zu sichern.²⁰⁹ In letzterer Hinsicht folgt die Zugehörigkeit der Judikative
zu den grundrechtsverpflichteten Staatsorganen aus der Grundrechts-
bindung von Gesetzgebung und Exekutive: Die Gerichte haben das ver-
fassungsgemässe Recht zu konkretisieren; die gesamte Rechtsordnung
steht unter dem Vorrang der Verfassung. Sie ist deshalb an der Verfas-
sung zu messen und nach deren Grundsätzen ("verfassungskonform")
auszulegen.²¹⁰ Verletzt eine letztinstanzliche Gerichtsentscheidung
jemanden in einem verfassungsmässig gewährleisteten Recht, so kann er
dagegen im Fürstentum Liechtenstein mit der Verfassungsbeschwerde
den Staatsgerichtshof anrufen.²¹¹ Das hat der Staatsgerichtshof schon in

²⁰³ Hierzu zählt aber auch die Subventionsvergabe.

²⁰⁴ Zu solchen Differenzierungsversuchen und ihren Schwächen s. etwa Rüfner, in: Hand-
buch des Staatsrechts, Bd. V, § 117 Rn. 43 ff.; Stern, Staatsrecht III/1, S. 1396 ff. – Spezi-
ell zu den sogenannten Bedarfsdeckungsgeschäften umfassend Maximilian Wallerath,
Öffentliche Bedarfsdeckung und Verfassungsrecht, 1988, passim.

²⁰⁵ So zutreffend Stern, Staatsrecht III/1, S. 1411.

²⁰⁶ S. auch Saladin, Grundrechte, S. 321; Rüfner, aaO, § 117 Rn. 45 f.

²⁰⁷ Grundsätzlich bejahend StGH, E v. 15. Juli 1952, ELG 1957–1954, 259 (263).

²⁰⁸ Dazu s. noch unten S. 228 ff.

²⁰⁹ Vgl. etwa Dürig, in: Maunz/Dürig, Art. 19 IV Rn. 119 f.; Stern, Staatsrecht III/1, S. 1429
ff. und 1444 ff.; Rüfner, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. V, § 117 Rn. 27.

²¹⁰ S. Rüfner, aaO, § 117 Rn. 30; Stern, Staatsrecht III/1, S. 1445.

²¹¹ Zur Bedeutung dieser Regelung auch in rechtsvergleichender Hinsicht G. Batliner, in:
LPS 14 (1990) 91 (112 f.).

einer seiner ersten Entscheidungen klargestellt.²¹² Die sich insoweit ergebenden Schwierigkeiten liegen nicht in der – unzweifelhaft bestehenden – Grundrechtsbindung der Rechtsprechung, sondern resultieren aus dem komplexen Problem der Abgrenzung von unrichtiger Auslegung des einfachen Rechts und qualifizierter Grundrechtsverletzung. Ebenso wie das deutsche Bundesverfassungsgericht²¹³ hat es der Staatsgerichtshof in ständiger Rechtsprechung insoweit abgelehnt, die Rolle einer zusätzlichen Berufungs- bzw. Revisionsinstanz zu übernehmen. Der Staatsgerichtshof sieht sich hierzu vor allem durch die erforderliche Rücksichtnahme auf die Gewaltenteilung und die Unabhängigkeit der Gerichte veranlasst.²¹⁴ „Die Zuständigkeit zur Überprüfung letztinstanzlicher gerichtlicher Entscheidungen wegen behaupteter Verletzung verfassungsmässig gewährleisteteter Rechte versteht der Staatsgerichtshof in ständiger Rechtsprechung dahin, dass sie sich auf die Beachtung der nach Art. 28 ff. der Verfassung gewährleisteten Rechte beschränkt. In behaupteter unrichtiger Anwendung von Gesetzen durch Gerichte allein kann keine Verletzung verfassungsmässig gewährleisteteter Rechte erblickt werden, sofern nicht eine qualifiziert grob unsachliche Verletzung des Gleichheitsgebotes oder denkbare Rechtsanwendung einer Willkür gleichkäme oder die angewendete Norm verfassungswidrig wäre. So kann es insbesondere nicht angehen, mit Beschwerde vor dem Staatsgerichtshof eine weitere instanzenmässige Rechts- und Sachprüfung gegenüber gerichtlichen Entscheidungen zu erwirken“.²¹⁵

Ob diese Formel geeignet ist, die ausserordentlich schwierige Problematik der Abgrenzung „einfacher“ Rechtswidrigkeit und Grundrechts-

²¹² E v. 2. Dezember 1931, in: Entscheidungen des Fürstlich-Liechtensteinischen Staatsgerichtshofes 1931, S. 39 (42). – G. Batliner, aaO, S. 113 Fn 50, nennt als erste Entscheidung, mit der ein OGH-Urteil aufgehoben worden ist, die nicht veröffentlichte Entscheidung vom 12. Juni 1961 (StGH 1961/1); dies sei für den damaligen Präsidenten, den hochangesehenen österreichischen Juristen Franz Gschnitzer, in hohem Masse ungewohnt gewesen.

²¹³ Vgl. etwa BVerfGE 49, 168 (185).

²¹⁴ S. StGH 1982/65/V – Urteil v. 15. Sept. 1983, LES 1984, 3 (4).

²¹⁵ So StGH 1984/9 – Urteil v. 25. April 1985, LES 1985, 108, wobei sich das Verfassungsgericht beruft auf „StGH 1983/7 v. 15.12.1983, in LES 1984 S. 74 unter Bezug auf ständige Rechtsprechung insbesondere StGH 1981/4 v. 14. April 1981 in LES 1982 S. 55 und dort genannte Entscheidungen“; ebenso z.B. StGH 1984/16/V – Urteil v. 7. April 1986, LES 1986, 99 (100) – auch im Blick auf die EMRK-Grundrechte; StGH 1986/5 – Urteil v. 28. Oktober 1986, LES 1987, 46 (48); StGH 1988/14 – Urteil v. 27. April 1989, LES 1989, 106 (107); StGH 1991/2 – (noch) nicht veröffentlichtes Urteil v. 3. Mai 1991, S. 8; StGH 1992/10 und 11 – Urteil vom 23. März 1993, LES 1993, 82 (83).

widrigkeit völlig in den Griff zu bekommen, erscheint zweifelhaft.²¹⁶ Doch ebenso wie das Bundesverfassungsgericht, das sich mit dem Kriterium der Eingriffsintensität²¹⁷ einer starren Grenzziehung seiner Prüfungskompetenz entzieht, eröffnet sich auch der Staatsgerichtshof mit seiner "Willkürformel" einen Spielraum zur differenzierten, einzelfallbezogenen Beurteilung.

4. Zur Wirkung der Grundrechte in der Privatrechtsordnung

a) Grundsätzliches und Entwicklung der Diskussion

In traditioneller Sicht entfalteten die Grundrechte ihre Wirkkraft (nur) gegenüber der staatlichen Gewalt ("state action"). Für das Verhältnis der Bürger untereinander waren sie weithin irrelevant. Erst um die Mitte des 20. Jahrhunderts wurde das Thema einer "Drittwirkung"²¹⁸ bzw. einer "Horizontalwirkung"²¹⁹ zu einem zentralen Diskussionsgegenstand. Nachdem die schweizerische Staatsrechtslehre insoweit schon früh ihre Sensibilität für neue Herausforderungen an die Grundrechtsdogmatik gezeigt hatte,²²⁰ setzte in der Bundesrepublik Deutschland in den 50er-Jahren eine nahezu ausufernde Debatte um die Wirkung der Grundrechtsnormen in der Privatrechtsordnung ein.²²¹ Diese wiederum beein-

²¹⁶ Vergleichbares gilt für sie sog. Hecksche Formel, mit der das Bundesverfassungsgericht den Bereich seiner Prüfungskompetenz gegenüber der sogenannten Fachgerichtsbarkeit abzustecken versucht. Näher hierzu Wolfram Höfling, Das Verbot prozessualer Willkür, JZ 1991, 955, 961 ff. m.w.Nachw.

²¹⁷ Vgl. Arno Scherzberg, Grundrechtsschutz und Eingriffsintensität, 1989, passim.

²¹⁸ Die Kurzformel ist wohl von Hans Peter Ipsen, Gleichheit, in: Neumann/Nipperdey/Scheuner, Die Grundrechte, Bd. 2, 1954, S. 111 (143) eingeführt worden.

²¹⁹ S. z.B. Saladin, Grundrechte, S. 307 ff.; Loebenstein, EuGRZ 1985, 365 (387 ff.).

²²⁰ S. z.B. H. Huber, ZSR 55 (1936), 194 a ff.; K. Oftimer, SJZ 37 (1941), 225 ff. und 241 ff.; aus neuerer Zeit z.B. Georg Müller, Die Drittwirkung der Grundrechte, ZBl. 1978, 233 ff., Kurt Siehr, Grundrechte und Privatrecht, in: FS für H. Geiger, 1989, S. 627 ff.; BG, EuGRZ 1989, 410 ff. – Beispielgebend später auch Art. 25 des Entwurfs der schweizerischen Expertenkommission für die Vorbereitung einer Totalrevision der Bundesverfassung: "Wirkung der Grundrechte unter Privaten.

I. Gesetzgebung und Rechtsprechung sorgen dafür, dass Grundrechte sinngemäss auch unter Privaten wirksam werden.

II. Wer Grundrechte ausübt, hat die Grundrechte anderer zu achten, vor allem darf niemand Grundrechte durch Missbrauch seiner Machtstellung beeinträchtigen".

²²¹ Ausführlich nachgezeichnet bei Stern, Staatsrecht III/1, S. 1523 ff.

flusste auch die österreichische Grundrechtslehre.²²² Schon 1960 konstatierte Walter Leisner eine herrschende Meinung, welche die Frage nach dem "Ob" einer Horizontalwirkung der Grundrechte prinzipiell bejaht.²²³ In der Folgezeit ging es im wesentlichen um das "Wie", d.h. um die Modalität der sogenannten Drittwirkung. Dabei lassen sich für den gesamten deutschsprachigen Raum²²⁴ der Sache nach zwei "Theorien" unterscheiden:

- (1) die Lehre von der unmittelbaren (direkten) und
- (2) die Doktrin von der mittelbaren (indirekten) Drittwirkung.²²⁵

Dabei geht die Lehre von der unmittelbaren Drittwirkung der Grundrechte davon aus, dass die Grundrechte auch im Rechtsverkehr unter Privaten ohne interpretative Zwischenschritte unmittelbar verbindliche Direktiven aufstellen. Demgegenüber betont die Lehre von der mittelbaren Drittwirkung, dass die Grundrechte lediglich über die wertausfüllungsfähigen und wertausfüllungsbedürftigen Begriffe und Generalklauseln des Privatrechts auf die privaten Rechtsbeziehungen einwirken.

b) Notwendige Differenzierung

Um die Wirkung der Grundrechte in der Privatrechtsordnung adäquat zu erfassen, bedarf es eines differenzierenden Lösungsansatzes.²²⁶

– Problemabschichtend ist dabei zunächst festzuhalten, dass der Privatrechtsgesetzgeber zweifelsohne an die Grundrechte gebunden ist. Hier geht es nicht um die Grundrechtswirkung in der Bürger-Bürger-Relation, sondern allein um den oben²²⁷ erörterten Aspekt der Grund-

²²² S. etwa Richard Novak, Drittwirkung und Fiskalwirkung der Grundrechte in Österreich, EuGRZ 1984, 133 ff.; Walter Berka, Medienfreiheit und Persönlichkeitsschutz 1982, S. 86 ff.; aus jüngerer Zeit s. namentlich Stefan Griller, Der Schutz der Grundrechte vor Verletzungen durch Private, JBl. 1992, 205 ff.

²²³ S. Walter Leisner, Grundrechte und Privatrecht, 1960, S. 335 ff.; für die Schweiz zählt J. P. Müller, Elemente, S. 81 mit S. 79 Fn. 147 eine "starke Mehrheit".

²²⁴ Die Rechtsprechung des liechtensteinischen StGH äussert sich allerdings nicht explizit.

²²⁵ Vgl. m. zahlr. Nachw. Stern, Staatsrecht III/1 S. 1538 ff.; ferner etwa Höfling, Vertragsfreiheit, S. 48 ff.; J. P. Müller, Elemente, S. 84; BGE 118 IN 46 (56). – Grundsätzliche Kritik bei Jürgen Schwabe, Die sogenannte Drittwirkung der Grundrechte, 1971 und öfter.

²²⁶ So auch J. P. Müller Elemente, S. 85 f.; Stern, Staatsrecht III/1, S. 1563 ff.

²²⁷ Oben S. 68 ff.

- rechtsverpflichtung aller Staatsgewalten. Der Gesetzgeber bleibt Grundrechtsadressat, auch wenn er Vorschriften des Zivilrechts erlässt. Vergleichbares gilt für die Ausübung von Staatsgewalt durch die Zivilgerichte.²²⁸ Diese Auffassung liegt implizit auch der Grundrechtsjudikatur des Staatsgerichtshofs zugrunde.
- Keine Probleme ergeben sich ferner, wenn eine Grundrechtsbestimmung ausdrücklich ihren anspruchsbegründenden Geltungscharakter auf den gesellschaftlichen bzw. privatrechtsgeschäftlichen Bereich erstreckt. Dies ist indessen nur ausnahmsweise der Fall.²²⁹
 - Die dogmatischen Probleme und der Streit um ihre Bewältigung beginnen erst jenseits der soeben genannten Konstellationen. Insoweit gewinnt die Schutzgebotsfunktion der Grundrechte eine wichtige Bedeutung.

c) Die Schutzgebotsfunktion der Grundrechte

Nachdem Dürig schon früh auf die Horizontalwirkungsrelevanz der Schutzdimension der Grundrechte²³⁰ hingewiesen hatte,²³¹ wird dieser Ansatz heute zunehmend in den Mittelpunkt gerückt.²³² Die staatliche Schutzpflicht als Grundrechtsfunktion verweist zutreffend auf das insoweit entscheidende Dreiecksverhältnis: die Beziehung des Staates zu einer Bürger-Bürger-Relation, in der der eine Grundrechtsträger das "Opfer", das andere Grundrechtssubjekt der "Störer" ist.²³³ Im Lichte der grundrechtlichen Horizontalwirkung geht es um den durch den Staat zu leistenden Schutz für die durch die jeweilige Grundrechtsnorm garantierten Rechtsgüter. Der Rechtsgüterschutz als ein absoluter wirkt auch in den Rechtsbeziehungen zwischen Privatrechtssubjekten. Dabei lässt sich die konkrete Umsetzung dieses Ansatzes nicht generell umschrei-

²²⁸ Dazu s. etwa Rübner, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. V, § 117 Rn. 59; Stern, Staatsrecht III/1, S. 1565 ff.

²²⁹ Es geschieht z.B. durch Art. 9 III 2 GG, der private Beeinträchtigungen der Koalitionsfreiheit untersagt. S. a. die Beispiele bei J. P. Müller, in: Kommentar zur Bundesverfassung, Einleitung Rn. 65 f.

²³⁰ S. bereits oben S. 53 f.

²³¹ S. Dürig in: Maunz/Dürig, Art. 1 III Rn. 131.

²³² S. beispielsweise Häberle, VVDStRL 30 (1972), 74 (76, 109); Rupp, AöR 101 (1976), 161 (167 ff.); Claus-Wilhelm Canaris, Grundrechte und Privatrecht, AcP 184 (1984), 201 (225 ff.); für Österreich s. etwa Novak, EuGRZ 1984, 133 (138).

²³³ S. nur Isensee, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. V, § 111 Rn. 88 ff.

ben; es handelt sich vielmehr um eine komplexe Konkretisierungsaufgabe. Diese obliegt primär dem Gesetzgeber, der zu einer grundrechtsadäquaten Ordnung der Privatrechtsbeziehungen aufgerufen ist. Das rechtsstaatliche Gebot der Verlässlichkeit und Berechenbarkeit der Rechtsordnung lässt es nicht zu, die geforderte Herstellung praktischer Konkordanz dem von Einzelfall zu Einzelfall entscheidenden Richter zu übertragen. Hier hat der Gesetzgeber hinreichend klare und detaillierte Regelungen vorzugeben. Die Gerichtsbarkeit ist erst dann auf den Plan gerufen, wenn der Gesetzgeber seiner Schutzpflicht nicht oder nur unzureichend nachgekommen ist. In einem solchen Fall der Verletzung des Untermassverbotes hat der Richter entweder eine für verfassungswidrig gehaltene Regelung dem Verfassungsgericht zur Entscheidung vorzulegen oder aber im Wege verfassungskonformer Auslegung die Schutzfunktion der Grundrechte selbst zur Geltung zu bringen.²³⁴ Die richterliche Konkretisierung grundrechtlich gewährleisteter Rechtsgüter und die damit verknüpfte Abgrenzung kollidierender Grundrechtssphären kann sich dabei nur am konkreten Fall und im Blick auf spezifische Grundrechte bewähren. Allgemeine dogmatische Orientierungsgesichtspunkte können dabei die unterschiedlich ausgeprägte "Drittwirkungsgeneigntheit" einzelner Grundrechtsbestimmungen,²³⁵ aber auch typologisch zu erarbeitende Ungleichgewichtslagen sein.²³⁶

IV. Grundrechtstatbestand – Grundrechtsschranken – Grundrechtsschrankenschranken: Zur dogmatischen Strukturierung grundrechtlichen Argumentierens

Die komplexe funktionellrechtliche Beziehung zwischen dem gestaltenden Gesetzgeber und kontrollierender Verfassungsgerichtsbarkeit setzt eine Grundrechtsdogmatik voraus, die zu berechenbaren Ergebnissen

²³⁴ Zum ganzen s. Höfling, Vertragsfreiheit, S. 54 f.; Stern, Staatsrecht III/1, S. 1575 ff.; Saladin, Grundrechte, S. 318 ff.; J. P. Müller, in: Kommentar zur Bundesverfassung, Einleitung Rn. 62 ff.; s. ferner Loebenstein, EuGRZ 1985, 365 (388).

²³⁵ Stern, Staatsrecht III/1, S. 1585.

²³⁶ Im Blick auf die Privatautonomie etwa Höfling, Vertragsfreiheit, S. 44 ff.; allgemein zu den in den vorliegenden Kontext einzuordnenden Problemen sozialer und gesellschaftlicher Macht schon früh Hans Huber, Die Bedeutung der Grundrechte für die sozialen Beziehungen unter den Rechtsgenossen ZSR n.F. 74, (1955), 173 ff.; ferner Ernst Wolfgang Böckenförde, Grundrechtsgeltung gegenüber Trägern gesellschaftlicher Macht?, in: Posser/Wassermann (Hrsg.), Freiheit in der sozialen Demokratie, 1976, S. 77 ff.; Stern, Staatsrecht III/1, S. 1586 ff.; J. P. Müller, Elemente, S. 85.

führt. Bei der Verfassungsauslegung im allgemeinen wie bei der Grundrechtsinterpretation im besonderen geht es um Geltungs- und Bindungsfragen, die namentlich im Blick auf die verfassungsgerichtliche Kontrollkompetenz einer rechtsdogmatischen Strukturierung bedarf. Nur so können Grundrechtsprobleme als normative Fragen ernst genommen werden.²³⁷ Die Strukturierung des grundrechtlichen Argumentationsprozesses durch ein akzentuiertes Tatbestands-, Schranken- und Schrankenschränkendenken beruht deshalb keineswegs auf einem überholten Ansatz. Sie ist vielmehr Voraussetzung für ein Mindestmass an Disziplinierung und Kontrollierbarkeit des Subsumtionsprozesses ebenso wie für eine problemadäquate Berücksichtigung divergierender Interessen.²³⁸

1. Der Grundrechtstatbestand

a) Begriffsbestimmung und Bedeutung

Die unterschiedlichen Grundrechtsgewährleistungen beziehen sich auf unterschiedliche Lebensbereiche.²³⁹ Die Grundrechte schützen den einzelnen vor staatlichen Eingriffen in die verschiedenen – enger oder weiter ausgreifenden – Lebensbereiche; innerhalb dieser umfasst der Grundrechtsschutz differenzierend Verhalten insgesamt oder nur bestimmte Verhaltensweisen. Der jeweils grundrechtlich geschützte Lebensbereich ist der *Grundrechtstatbestand* oder der Schutzbereich des Grundrechts.²⁴⁰ Weitgehend synonym wird auch vom Geltungsbereich²⁴¹ oder vom Normbereich als dem Bereich gesprochen, den die Grundrechtsnorm aus dem in Bezug genommenen Lebensbereich als Gewährleistungsgegenstand herauschneidet.²⁴²

²³⁷ Dazu zutreffend Starck, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Art. 1 Rn. 170.

²³⁸ S. dazu Höfling, Offene Grundrechtsinterpretation, S. 172 ff.; ders., Bauelemente einer Grundrechtsdogmatik des deutschsprachigen Raumes, in: Kleinstaat und Menschenrechte. Festgabe für Gerard Batliner zum 65. Geburtstag, 1993, S. 341 ff.

²³⁹ Dazu s. etwa Friedrich Müller, Die Positivität der Grundrechte, 2. Auflage 1990, S. 42.

²⁴⁰ Dazu s. beispielsweise Pieroth/Schlink, Grundrechte, Rn. 225 ff.; Alexy, Theorie der Grundrechte, S. 273 ff., differenziert nochmals zwischen Schutzbereich und Tatbestand, indem er einen Schutzgut-Tatbestand und einen Schutzgut/Eingriff-Tatbestand unterscheidet; vgl. ferner Rolf Eckhoff, Der Grundrechtseingriff, 1992, S. 8 ff.

²⁴¹ S. J. P. Müller, Elemente, S. 89 ff.

²⁴² So namentlich F. Müller, s. etwa dens., Normstruktur und Normativität, 1966, S. 125 f., 144 f., 178 ff. und öfter; im Anschluss an F. Müller auch Hesse, Grundzüge, Rn. 46 u. 69.

Der Grundrechtstatbestand

Das Verhalten im Schutzbereich eines Grundrechts, also tatbestandlich einschlägiges Verhalten, kann man als Grundrechtsausübung oder Grundrechtsgebrauch bezeichnen.²⁴³

Der Grundrechtstatbestand bietet allerdings nur einen *prima facie*-Schutz. Damit ist folgendes gemeint: Wenn ein menschliches Verhalten in den Schutzbereich eines Grundrechts fällt, ist es zunächst einmal ("prima facie"), das heisst ohne dass hier schon Grundrechtsschranken Berücksichtigung fänden, erlaubt.²⁴⁴ Oder aus anderer Perspektive: Beschränkt, begrenzt oder verbietet der Staat die Grundrechtsausübung eines Individuums, also dessen Verhalten innerhalb des Schutzbereichs eines Grundrechts, so liefert die betroffene Grundrechtsnorm den Kontrollmassstab für die Beurteilung der Zulässigkeit des Eingriffs.

b) Enge und weite Tatbestandsverständnisse

Voraussetzung dafür, dass der grundrechtliche *prima facie*-Schutz eintritt, ist also die tatbestandliche Einschlägigkeit eines Verhaltens. Nur wenn diese gegeben ist, ist eine Rechtsfrage zugleich eine Grundrechtsfrage.

Es liegt auf der Hand, dass die je engere oder weitere Interpretation der Grundrechtstatbestände für die Zahl der (potentiellen) Grundrechtsfälle bedeutsam ist. Es nimmt vor diesem Hintergrund nicht wunder, dass enge und weite Tatbestandstheorien miteinander konkurrieren. Wer aufgrund einer engen Tatbestandstheorie zur Verneinung der Einschlägigkeit eines Grundrechtstatbestandes kommt, für den ist die verfassungsrechtliche Subsumtion zu Ende. Weitere Fragen und Begründungslasten ergeben sich für ihn nicht. Für denjenigen hingegen, der wegen seiner weiten Normbereichskonzeption zu einer *prima facie*-Erlaubtheit der Grundrechtsbetätigung gelangt, geht jetzt die Prüfung weiter. Ehe er ein definitives Urteil über den grundrechtlichen Schutz einer Handlung abgeben kann, muss sein Begründungsweg zumindest noch die Schrankenstation durchlaufen.²⁴⁵

²⁴³ So auch Pieroth/Schlink, Grundrechte, Rn. 231.

²⁴⁴ Zur Terminologie s. Alexy, Theorie der Grundrechte, S. 262 ff.; Höfling, Offene Grundrechtsinterpretation, S. 176, 183 f.; vgl. ferner schon Schwabe, Grundrechtsdogmatik, S. 152: "Bereich potentiellen Grundrechtsschutzes".

²⁴⁵ S. hierzu Höfling, aaO, S. 176; ferner Isensee, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. V, § 111 Rn. 37 ff.

In Rechtsprechung und Literatur werden zahlreiche Varianten enger Tatbestandstheorien vertreten.²⁴⁶ Von besonderer Bedeutung ist dabei die auch vom StGH vertretene²⁴⁷ Spielart, welche den Grundrechtstatbestand a limine auf das begrenzt, was nicht schon durch die allgemeinen Gesetze verboten ist.

Der Begriff der Allgemeinheit wird dabei im *Smendschen* Sinne als sachliche Allgemeinheit verstanden.²⁴⁸ Die damit operierende Konzeption geht davon aus, dass die Berufung auf ein Grundrecht keine Privilegierung von der allgemeinen Rechtsordnung gewähre, vielmehr die allgemeinen Gesetze auch bei der Grundrechtsausübung zu beachten seien. Das postulierte Programm einer gleichsam abwägungsfreien Schutzbereichsreduktion lässt sich bei näherem Hinsehen nicht realisieren. Letztlich kann die Frage nach dem definitiven grundrechtlichen Schutz nur beantwortet werden, wenn das Verhältnis zwischen einem Grund für den grundrechtlichen Schutz und einem ihm gegenüber zulässigen Gegengrund bestimmt worden ist. Dieses "Spiel von Grund und Gegengrund"²⁴⁹ setzt allerdings die klare dogmatische Trennung von *Grundrechtstatbestand* und *Grundrechtsschranke*²⁵⁰ voraus.

c) Beispiele aus der Rechtsprechung des StGH

Die Judikatur des StGH ist nicht gerade reich an Beispielen für eine im skizzierten Sinne dogmatisch strukturierende Argumentation. In vielen Fällen geht sie unausgesprochen von einem engen Tatbestandsverständnis aus. Dies gilt namentlich für die ältere Rechtsprechung, für die beispielsweise die gesetzlich statuierte Konzessionspflicht für den Apothekerberuf "kein(en) Eingriff" in die Handels- und Gewerbefreiheit des Art. 36 LV darstellte.²⁵¹ Nach diesem Muster wurden immer wieder einfachgesetzliche Reglementierungen von Freiheitssphären als gültige Umschreibungen grundrechtlicher Schutzbereiche missverstanden.²⁵²

²⁴⁶ Überblick bei Alexy, *Theorie der Grundrechte*, S. 280 ff. und Höfling, aaO, S. 176 ff.

²⁴⁷ Dazu s. noch S. 83.

²⁴⁸ S. Rudolf Smend, *Das Recht der freien Meinungsäußerung*, in: ders., *Staatsrechtliche Abhandlungen*, 2. Auflage 1968, S. 96 ff., wo er die Unterscheidung von materialer und sachlicher Allgemeinheit trifft.

²⁴⁹ Dazu Alexy, S. 289 f.

²⁵⁰ Beispielhaft für eine solche Argumentation etwa BVerfGE 32, 54 (72 f.); jüngst auch BVerfG, *Beschl.v. 25. März 1992*, DÖV 1992, 704 (705)

²⁵¹ S. Entscheidung vom 14. Dezember 1950, ELG 1947–1954, 230 (235).

Grundrechtsschranken

Für die Zulässigkeit rechtsgeschäftlicher Erklärungen – konkret: Werbeäusserungen – z.B. erklärt der StGH nur “die jeweils in Betracht kommenden gesetzlichen Bestimmungen (für) massgebend, ohne dass das Recht der freien Meinungsäusserung beeinträchtigt” werde.²⁵³

Hier wie auch anderswo wird deutlich, dass die Definition des grundrechtlichen Schutzbereichs eingriffsorientierten Gesichtspunkten folgt. Grundrechtliche Schutzbereiche lassen sich aber nicht nach Eingriffsnotwendigkeiten zuschneiden. Andernfalls liefe der Grundrechtsschutz, der die Freiheit von Bürgerverhalten gewährleisten soll, weitgehend leer.²⁵⁴

Vor allem in der Judikatur des StGHs zur Handels- und Gewerbefreiheit des Art. 36 der Verfassung findet sich explizit auch jene besondere Spielart eines ähnlichen Tatbestandsverständnisses, welche den grundrechtlichen Schutzbereich von der allgemeinen Rechtsordnung her begrenzt.²⁵⁵ Vorschriften, die sich nicht nur an Erwerbstätige, sondern an jedermann richteten, könnten die Wirtschaftsfreiheit grundsätzlich nicht verletzen.²⁵⁶ Hier wird die grundrechtliche Gewährleistung der Handels- und Gewerbefreiheit unter Verweis auf die sachliche Allgemeinheit des Gesetzes tatbestandlich reduziert.²⁵⁷

2. Grundrechtsschranken

Unbegrenzter Freiheitsgebrauch führt zwangsläufig zu Konflikten; er kann mit den Interessen der Allgemeinheit ebenso wie mit den Rechten anderer kollidieren. Um solchen (potentiellen) Kollisionen vorzubeugen bzw. um konfligierende Interessen aufeinander abzustimmen und miteinander zu harmonisieren, darf der Staat in grundrechtlich geschützte Positionen eingreifen. Nach Auffassung des StGH ist es “ein allgemeiner Grundsatz des Verfassungsrechtes, dass verfassungsmässig gewährleistete Grundrechte durch Gesetze eingeschränkt werden können und

²⁵² S. als Beispiel etwa StGH 1963/1 – Entscheidung vom 17. Oktober 1963, ELG 1962–1966, 204 (206).

²⁵³ StGH 1976/8 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 7. März 1977, S. 20 f.

²⁵⁴ So auch BVerfG, DÖV 1992, 704 (705). – Andererseits bestimmt die Weite des Eingriffsbegriffs aber, inwieweit die (abwehrrechtlichen) Schutzwirkungen der Grundrechte greifen; s. Grabitz, Freiheit, S. 24; Eckhoff, Grundrechtseingriff, S. 20.

²⁵⁵ Dazu s. oben S. 82 bei Fn. 247.

²⁵⁶ So StGH 1989/3 – Urteil vom 27. April 1989, LES 1989, 122 (125).

²⁵⁷ Kritisch dazu Wolfram Höfling, Die Gewährleistung der Handels- und Gewerbefreiheit nach Art. 36 der Liechtensteinischen Verfassung, LJZ 1992, 82 (84).

Strukturierung der grundrechtlichen Argumentation

auch eingeschränkt werden müssen, um das Zusammenleben der Menschen, welches durch den uneingeschränkten Gebrauch der Grundrechte unmöglich wäre, möglich zu machen".²⁵⁸ Jede normative Hervorhebung grundrechtlicher Substanz muss deshalb, soll sie in der Praxis handhabbar sein, zugleich deren Schranken (Einschränkbarkeiten) erkennen lassen – seien diese expliziter oder ungeschrieben-impliziter Natur.²⁵⁹

a) Zur Systematik von Grundrechtsschranken

aa) Grundsätzliches

Normen, welche (tatbestandlich gewährleistete) grundrechtliche prima facie-Positionen²⁶⁰ einschränken, werden als *Grundrechtsschranken* bezeichnet. Grundrechtsschranken sind die negative Seite der Grundrechtsnorm, deren positive Seite der Grundrechtstatbestand ist. Was dieser prima facie erlaubt, verdichtet sich erst dann zu einer definitiven Rechtsposition, wenn nicht eine verfassungslegitime Schranke zum Ausschluss des grundrechtlichen Schutzes führt.²⁶¹

Die hierin zum Ausdruck kommende Struktur grundrechtlichen Argumentierens liegt implizit auch der Rechtsprechung des StGH zugrunde. In der Entscheidung StGH 1977/2 führt das Gericht beispielsweise aus: Selbst wenn man die Garantie des Art. 32 Abs. 1 der Verfassung im Sinne eines allgemeinen Rechtes auf Schutz der Existenz der Persönlichkeit von Verbandspersonen verstehen wolle, "so könnte ein solches Recht ... nur unter dem Vorbehalt gesetzlicher Schranken anerkannt werden"; solche aber würden durch Art. 985 Ziff. 5 PGR in zulässiger Weise gezogen.²⁶²

Der StGH unterstellt die tatbestandliche Einschlägigkeit mit der Folge eines prima facie-Schutzes, verneint aber aufgrund zulässiger Schrankensetzung das Bestehen einer definitiven Rechtsposition.

²⁵⁸ Entscheidung vom 27. März 1972, ELG 1967-72, 270 (274).

²⁵⁹ S. etwa Peter Lerche, Grundrechtsschranken, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. V, 1992, § 122 Rn. 1.

²⁶⁰ Dazu s. oben S. 81.

²⁶¹ Hierzu s. vor allem Alexy, Theorie der Grundrechte, S. 254, 257, 272 f.

²⁶² S. StGH 1977/2 – Entscheidung vom 24.10.1977, LES 1981, 39 (41).

Grundrechtsschranken

bb) Arten von Grundrechtsschranken

Grundrechte als Rechte von Verfassungsrang können nur durch Verfassungsnormen oder auf der Grundlage von Verfassungsnormen eingeschränkt werden.²⁶³ Grundrechtsschranken sind deshalb immer

- (1) entweder Normen von Verfassungsrang (*verfassungsunmittelbare Grundrechtsschranken*)
- (2) oder unterverfassungsrechtliche Normen, zu deren Setzung durch Verfassungsvorschriften ermächtigt worden ist (*verfassungsmittelbare Grundrechtsschranken*).

Der Teil der Grundrechtsnorm, der festlegt, wie das, was der Grundrechtstatbestand *prima facie* gewährleistet, eingeschränkt ist bzw. eingeschränkt werden kann, kann als *Schrankenklausel* bezeichnet werden.²⁶⁴ Der Unterscheidung von Schrankenklausel und Schranke liegen unterschiedliche Problemperspektiven zugrunde. Während der Begriff der Schranke der Rechtsperspektive zugeordnet ist, ist der Terminus "Schrankenklausel" Bestandteil der Normperspektive.²⁶⁵ Schrankenklauseln gibt es nicht nur in der Form expliziter Formulierungen von Grundrechtsbestimmungen; vielmehr ist auch die Existenz ungeschriebener ("immanenter") Schrankenklauseln anerkannt. Davon geht auch der StGH aus. Wiederholt hat das Gericht im Blick auf die Garantie des Art. 34 betont, die gesetzgeberischen Einschränkungsmöglichkeiten ergäben sich beim Eigentum "aus der Sache selbst".²⁶⁶ Der Eigentümer, namentlich der Eigentümer von Grund und Boden, müsse sich deshalb Verfügungsbeschränkungen, die aus Gründen der Wohlfahrt der Allgemeinheit gefordert würden, gefallen lassen.²⁶⁷

²⁶³ S. Hesse, Verfassungsrecht, Rn. 309; Saladin, Grundrechte, S. 339.

²⁶⁴ Die Terminologie, die in der Grundrechtsdogmatik heillos verworren ist, folgt hier Alexy, Theorie der Grundrechte, S. 258 ff.

²⁶⁵ S. Alexy, S. 259.

²⁶⁶ StGH 1961/5 – Entscheidung vom 14. Dezember 1961, ELG 1962–1966, 187 (189).

²⁶⁷ S. StGH 1960/8 – Entscheidung vom 6. Oktober 1960, ELG 1955–1961, 151 (155); s. ferner etwa StGH 1960/9 – Entscheidung vom 6. Oktober 1960, ELG 1955–1961, 161 (164).

b) Die Schrankenlogik der liechtensteinischen Verfassung

Die Schrankenformeln der Liechtensteinischen Verfassung sind unterschiedlich formuliert. Grundrechtliche Freiheiten werden z.B. gewährleistet

- „unter Beobachtung der näheren gesetzlichen Bestimmungen“ (Art. 28 Abs. 1),
- „innerhalb der gesetzlichen Schranken“ (Art. 36 1. Halbs.; Art. 41),
- „innerhalb der Schranken der Sittlichkeit und der öffentlichen Ordnung“ (Art. 37 Abs. 2 2. Halbs.),
- „innerhalb der Schranken des Gesetzes und der Sittlichkeit“ (Art. 40 1. Halbs.).

Ohne explizite (geschriebene) Schrankenformel ist – wie bereits erwähnt – die Unverletzlichkeit des Privateigentums des Art. 34 Abs. 1 1. Halbs. garantiert. Schrankenlogisch lässt sich die Liechtensteinische Verfassung wie folgt skizzieren:

aa) Verfassungsunmittelbare Schranken

Als Beispiel für eine – geschriebene – verfassungsunmittelbare Schranke ist Art. 37 Abs. 2 2. Halbs. zu nennen. Danach ist den nicht römisch-katholischen Konfessionen die Betätigung ihres Bekenntnisses und die Abhaltung ihrer Gottesdienste „innerhalb der Schranken der Sittlichkeit und der öffentlichen Ordnung“ gewährleistet. Es ist für den vorliegenden Problemkontext unerheblich, dass namentlich durch die Bezugnahme auf die Sittlichkeit²⁶⁸ nicht rechtliche Normen in die Schrankenformel inkorporiert werden. Für die Qualifizierung als verfassungsunmittelbare Schranke ist allein bedeutsam, dass hier die Einschränkung des Grundrechts ohne zusätzliche unterverfassungsrechtliche Rechtsnormen erfolgt.

Keine verfassungsunmittelbare Schranken enthalten jene Verfassungsbestimmungen, in denen die Grundrechtsträgerschaft auf Landesangehörige beschränkt wird. Klausel wie „jeder Landesangehörige“ oder „alle Landesangehörigen“²⁶⁹ sind keine Formulierungen verfassungsun-

²⁶⁸ Ebenso Art. 40 1. Halbs. im zweiten Teil der Schrankenformel.

²⁶⁹ So z.B. Art. 28 Abs. 1; 31 Abs. 1 Satz 1.

mittelbarer Grundrechtsschranken,²⁷⁰ sondern Elemente des Tatbestandes, welche die personale Reichweite der Grundrechtsgewährleistung verfassungsunmittelbar umschreiben.²⁷¹

Wie bereits erwähnt²⁷² existieren auch ungeschriebene Schrankenklauseln. Als geradezu prototypisch kann insoweit die Formel gelten, die das deutsche Bundesverfassungsgericht hinsichtlich der Zulässigkeit der Einschränkung vorbehaltlos gewährleisteter Grundrechte entwickelt hat. Danach können mit Rücksicht auf die Einheit der Verfassung²⁷³ "kollidierende Grundrechte Dritter und andere mit Verfassungsrang ausgestattete Rechtswerte" ausnahmsweise die Grundlage für die Einschränkung von Grundrechten ohne explizite Schrankenklauseln bieten.²⁷⁴

In diesem Sinne dürfte auch die Rechtsprechung des StGH zur Einschränkung der Eigentumsgarantie zu verstehen sein. Die These, der Eigentümer müsse sich Verfügungsbeschränkungen aus Gründen der Wohlfahrt der Allgemeinheit gefallen lassen, wird nämlich mittels Rückgriff auf eine Verfassungsvorschrift gerechtfertigt. Nach Art. 14 der Verfassung sei es oberste Aufgabe des Staates, die gesamte Volkswohlfahrt zu fördern; der Staat habe daher auch die Aufgabe, den Grundverkehr zu überwachen und Eigentumsbeschränkungen zu verfügen, wenn andernfalls Interessen der Allgemeinheit verletzt würden.²⁷⁵

Die Fragwürdigkeit eines solch "grosszügigen" Rückgriffs auf blosser Kompetenznormen zum Zwecke verfassungsunmittelbarer Grundrechtsbeschränkung ist hier nicht zu erörtern. Auf die damit aufgeworfene Problematik des Verhältnisses von grundrechtlicher Gewährleistung und verfassungslegitimer Grundrechtsbeschränkung wird an anderer Stelle zurückzukommen sein.²⁷⁶

Im vorliegenden Zusammenhang genügt der Hinweis, dass die Bejahung der Existenz ungeschriebener Schrankenklauseln der genann-

²⁷⁰ So aber für die entsprechenden Regelungen des Grundgesetzes Alexy, *Theorie der Grundrechte*, S. 260.

²⁷¹ S. auch Friedrich E. Schnapp, *Grenzen der Grundrechte*, JuS 1978, 729 (730); Eckhoff, *Grundrechtseingriff*, S. 18.

²⁷² S. dazu oben S. 85.

²⁷³ Zur Notwendigkeit, die Verfassung "als Ganzes" auszulegen, s. a. StGH 1982/39 – Beschluss v. 1.12.1982, LES 1983, 117 (118).

²⁷⁴ S. BVerfGE 28, 243 (261); s. auch Jarass, in: Jarass/Pieroth, *GG-Kommentar*, 2. Aufl. 1992, Vorbem. vor Art. 1 Rn. 37 f.; zum Problem s. auch etwa Martin Kriele, *Vorbehaltlose Grundrechte und die Rechte anderer*, JA 1984, 629 ff.

²⁷⁵ S. StGH 1960/8 – Entscheidung vom 6. Oktober 1960, in: ELG 1955–1961, 151 (155).

²⁷⁶ S. dazu noch unten S. 92 ff.

ten Art zugleich die Annahme verfassungsunmittelbarer Schranken mit Prinzipiencharakter bedeutet. Dies hat nun jedoch nicht zur Konsequenz, dass jedes staatliche Organ, allein auf solche Verfassungsprinzipien (wie "Förderung der gesamten Volkswohlfahrt") gestützt, das heisst ohne gesetzliche Ermächtigung, in Grundrechte eingreifen kann. Zwar legt der Begriff der verfassungsunmittelbaren Schranken²⁷⁷ eine solche Vermutung nahe. Doch würde dabei die *modale* Ausrichtung des grundrechtlichen Schutzes übersehen.²⁷⁸ Diese modale Ausrichtung des grundrechtlichen Schutzes bezieht sich auf die Art und Weise einer Schutzgutsbeeinträchtigung oder anders ausgedrückt: Den jeweiligen Grundrechtsbestimmungen sind neben den materiellen Positionen auch formelle Positionen zuzuordnen. Diese haben unter anderem zur Folge, dass überwiegende Gewichte gegenläufiger Verfassungsprinzipien diesen keineswegs schon den Status hinreichender Eingriffsermächtigungen verleihen. Die Exekutive muss sich auch dann auf eine verfassungsmittelbare Schranke in Form eines Gesetzes stützen können, wenn gegenläufige Verfassungsprinzipien als ungeschriebene verfassungsunmittelbare Schranken materiell einen Eingriff in Grundrechtspositionen rechtfertigen.

bb) Verfassungsmittelbare Schranken

Verfassungsmittelbare Schranken – als verfassungslegitimierte Schrankensetzungsermächtigung – offenbaren sich in den expliziten Vorbehaltsklauseln zahlreicher Grundrechtsbestimmungen der Liechtensteini-schen Verfassung (s. z.B. Art. 28 Abs. 1; 36 1. Halbs.; 40 1. Halbs., 41). In terminologischer Frontstellung gegen die von ihm so genannten "absoluten Grundrechte" bezeichnet der StGH jene Grundrechte als *verfassungsmässig gewährleistete Rechte mit Gesetzesvorbehalt*.²⁷⁹ Weit verbreitet ist insoweit die Unterscheidung zwischen *einfachem* Gesetzes-

²⁷⁷ Ihn verwendet im vorliegenden Problemzusammenhang etwa auch Starck, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Art. 1 Rn. 176.

²⁷⁸ S. hierzu Schwabe, Grundrechtsdogmatik, S. 23. Wohl in diesem Sinne Alexy, Theorie der Grundrechte, S. 262 f. – Zur Frage, ob die sogenannte polizeiliche Generalklausel in bestimmten Konstellationen eine gesetzliche Grundlage ersetzen kann, so StGH 1986/11 – Urteil vom 6. Mai 1987, LES 1988, 45, 48), s. noch unten S. 95.

²⁷⁹ S. z.B. StGH 1961/5 – Entscheidung vom 14. Dezember 1961, ELG 1962–1966, 187 (189); s. auch StGH 1972/1 – Entscheidung vom 6. Juli 1972, ELG 1973–1978, 336 (340).

vorbehalt²⁸⁰ und *qualifiziertem* Gesetzesvorbehalt. Die Differenzierung erfolgt nach Massgabe des Kriteriums, ob die Schrankensetzungskompetenz schlechthin gewährt wird oder durch die Statuierung besonderer Voraussetzungen eine inhaltliche Begrenzung erfährt.²⁸¹

Charakteristisch für die Liechtensteinische Verfassung ist, dass ihre Grundrechtsgewährleistungen lediglich allgemein gefasste einfache Gesetzesvorbehalte enthalten. Vergleichbares gilt für die Grundrechte des österreichischen Staatsgrundgesetzes.

In diesem Zusammenhang entfalten nun die qualifizierten (materiellen) *Schrankenklauseln der EMRK* ihre normative Direktionskraft. Ein Textvergleich der jeweiligen Gewährleistungen der Glaubens- und Gewissensfreiheit (Art. 37 der Verfassung bzw. Art. 9 EMRK), der Meinungs- und Pressefreiheit (Art. 40 der Verfassung bzw. Art. 10 EMRK) und der Vereins- und Versammlungsfreiheit (Art. 41 der Verfassung bzw. Art. 11 EMRK) beispielsweise machen dies augenfällig. Durch diese "Qualitätserfordernisse" der EMRK-Schrankenklauseln werden im Ergebnis die Grundrechte der Liechtensteinischen Verfassung gestärkt.²⁸² Oder anders formuliert: Die verfassungsmittelbaren Schranken der liechtensteinischen Grundrechtsgewährleistungen werden durch die je einschlägigen qualitativen Gesetzesvorbehalte der EMRK materiell überlagert.²⁸³ Hierin kann man eine wichtige rechtspraktische Funktion der EMRK für die liechtensteinische Grundrechtsordnung erblicken.

c) Das Gesetz als Voraussetzung für Grundrechtseinschränkungen

Der grundrechtsdogmatische Problemkreis, der durch das spannungsreiche Verhältnis von Grundrecht und Gesetz markiert wird, reicht weit

²⁸⁰ So im Blick auf Art. 36 der Verfassung etwa Winkler/Raschauer, LJZ 1991, 119 (129).

²⁸¹ S. etwa K. Hesse, Verfassungsrecht, Rn. 315; Thomas Wülfing, Grundrechtliche Gesetzesvorbehalte und Grundrechtsschranken, 1981, S. 26 ff.; Ingo von Münch, in: von Münch/Kunig (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar I, Vorbem. Art. 1–19 Rn. 54; der Sache – nicht der Terminologie – nach ebenso Alfred Grof, Zur Schutzrichtung (Bindungswirkung) der Grundrechte, in: R. Machacek u.a. (Hrsg.), Grund- und Menschenrechte in Österreich, 1991, S. 101 (125); Edwin Loebenstein, Die Beibehaltung des Österreichischen Grundrechtskataloges durch das Expertenkollegium zur Neuordnung der Grund- und Freiheitsrechte, in: ebenda, S. 365 (404).

²⁸² So auch Batliner, in: LPS 14 (1990), 97 (143); vgl. auch Berka, Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht und Völkerrecht 37 (1986), 71 (84 f.).

²⁸³ Vgl. auch zur parallelen Rechtsentwicklung in Österreich Grof, in: Grund- und Menschenrechte in Österreich, S. 101 (125 ff.) m. Nachw. aus der Rspr.

über die Frage der gesetzlichen Einschränkung von Grundrechten hinaus.²⁸⁴ Doch nur dieser Aspekt ist hier näher zu beleuchten.

Der Gedanke, dass in grundrechtliche Positionen des Bürgers nur aufgrund eines Gesetzes eingegriffen werden darf, gehört zweifelsohne zum traditionsreichsten Gut der Grundrechtslehre.²⁸⁵ Dadurch, dass die grundrechtlichen Gesetzesvorbehalte den "Gesetz"geber ermächtigen, will sich die Verfassung regelmässig nur "einer vorher bestimmten, messbaren, generellen und kontrollierbaren Regelung"²⁸⁶ anvertrauen.²⁸⁷

aa) Formelle Anforderungen

Nach traditioneller Vorstellung gilt das demokratisch legitimierte Gesetzgebungsverfahren als das geeignetste, die Grenzlinie zwischen staatlichem Zwang und gesellschaftlicher Freiheit möglichst autonomieschonend zu bestimmen.²⁸⁸

Diese hohe Wertschätzung des Parlamentsgesetzes als zuverlässigen Hüters der Grundrechte manifestiert sich auch in den älteren Entscheidungen des StGH zu Art. 36. Noch Ende der 50er Jahre vertrat das Gericht die Auffassung, Einschränkungen der Handels- und Gewerbe-freiheit seien nur zulässig durch Gesetz, nicht aber aufgrund eines Gesetzes durch Rechtsverordnung.²⁸⁹ Ein formelles Gesetz als Rechtmässigkeitsvoraussetzung eines Grundrechtseingriffs verlangt der StGH allerdings weiterhin für Beschränkungen der durch Art. 32 Abs. 2 LV gewährleisteten Privat- und Geheimsphäre.²⁹⁰

²⁸⁴ S. grundsätzlich Lerche, *Übermass und Verfassungsrecht*, S. 100 ff.; Häberle, *Wesensgehaltsgarantie*, S. 180 ff.; Starck, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Art. 1 Rn. 184.

²⁸⁵ So J. P. Müller, *Elemente*, S. 105.

²⁸⁶ S. Carl Schmitt, *Verfassungslehre*, 1928, S. 180.

²⁸⁷ S. auch Lerche, in: *Handbuch des Staatsrechts*, Bd. V, § 121 Rn. 46.

²⁸⁸ S. auch J. P. Müller, *Elemente*, S. 115 ff.

²⁸⁹ S. Entscheidung vom 27. März 1957, ELG 1955–1961, 121 (124); Entscheidung vom 1. September 1958, ELG 1955–1961, 125 (129); anders schon StGH 1963/1 – Entscheidung vom 17. Oktober 1963, ELG 1962–1966, 204 (206); aus neuerer Zeit vgl. etwa StGB 1986/11 – Urteil vom 6. Mai 1987, LES 1988, 45 (48): in das Grundrecht auf Handels- und Gewerbe-freiheit könne "aufgrund einer gesetzlichen Grundlage eingegriffen" werden.

²⁹⁰ S. StGH 1987/16 – nicht veröffentlichtes Urteil vom 3. Mai 1988, S. 5.

bb) Materielle Anforderungen

Im Laufe der Zeit rückten jedoch qualitative Anforderungen an den Grundrechtseingriff mehr und mehr in den Vordergrund. In der Rechtsprechung des StGH dokumentiert sich dies in folgenden dogmatischen Weichenstellungen:

- Zum einen stellt der StGH eine Korrelation zwischen Eingriffsintensität und Gesetzesbestimmtheit her. Namentlich im Rahmen seiner Rechtsprechung zur Eigentumsgarantie²⁹¹ entwickelt der StGH den Grundsatz, schwere Grundrechtseingriffe verlangten klare Gesetzesbestimmungen, die objektive Merkmale für die Zulässigkeit der Freiheitsverkürzung enthielten.²⁹²
- Inhaltliche Präzisierungen der Vorbehaltsgesetze hält der StGH ferner für "wünschenswert", soweit diese zu ihrer Durchführung auf Verordnungen angewiesen sind. Solche Durchführungsverordnungen hätten sich an den vom Gesetze gezogenen Rahmen zu halten und dürften nicht gegen die Bestimmungen des Gesetzes und seinen Sinn und Zweck verstossen oder – zu ergänzen ist: eigenmächtig – in verfassungsmässig gewährleistete Rechte des Bürgers eingreifen. Deshalb sei es "wünschenswert, dass der Gesetzgeber den Rahmen möglichst genau festlegt und dabei Wendungen wie 'im öffentlichen Interesse' oder 'durch öffentliche Rücksichten geboten' vermeidet". Das öffentliche Interesse solle vielmehr spezifiziert werden, wobei der StGH als Beispielsformulierungen vorschlägt: Schutz des Lebens und der Gesundheit, öffentliche Sicherheit, allgemeine Interessen der Wirtschaft, des Verkehrs und dergleichen.²⁹³

Mit dieser Entscheidung, deren zurückhaltende Formulierung manche Wünsche offen lässt, knüpft der StGH in gewisser Weise an die sogenannte *Wesentlichkeitslehre* des deutschen BVerfG an, welche dieses etwa seit Beginn der 70er Jahre entwickelt hat.²⁹⁴ Danach muss der

²⁹¹ Insoweit ergibt sich eine Parallele zur Rechtsprechung des Schweizerischen Bundesgerichts; s. etwa BGE 74 I 147 (155 f.); 106 I a 366.

²⁹² S. z.B. die Grundsatzentscheidung zur Eigentumsgarantie: StGH 1960/8 – Entscheidung vom 6. Oktober 1960, ELG 1955–1961, 151 (160 f.); ferner StGH 1973/5 – Entscheidung vom 2. Juli 1973, ELG 1973–1978, 361 (362 f.).

²⁹³ S. StGH 1968/3 – Entscheidung vom 18. November 1968, ELG 1967–1972, 239 (243).

²⁹⁴ S. beispielsweise BVerfGE 33, 1 (10 f.); 47, 46 (78 ff.); 49, 89 (126 ff.) m.w.Nachw.; 58, 257 (268 ff.). Explizite Bezugnahme nunmehr in StGH 1991/7 – (noch) unveröffentlichtes Urteil vom 19.12.1991, S. 7.

Gesetzgeber "in grundlegenden normativen Bereichen, zumal im Bereich der Grundrechtsausübung, soweit dieser staatlicher Regelung zugänglich ist, alle wesentlichen Entscheidungen selbst ... treffen", das heisst, er darf sie nicht an die Verwaltung delegieren.²⁹⁵

Ohne Hervorhebung der Grundrechtsrelevanz verlangt der StGH auch für die Betrauung von Vollziehungsaufgaben auf sogenannte Beliehene (im konkreten Fall ging es um den privatrechtlich organisierten Liechtensteinischen Ärzteverein), dass die zugrundeliegende gesetzliche Ermächtigungsgrundlage "möglichst scharf umrissene Teilbefugnisse" statuiere.²⁹⁶

- Eine inhaltliche Anforderung an das eingriffslegitimierende Gesetz stellt schliesslich das Postulat dar, hierin müsse sich ein hinreichendes öffentliches Interesse manifestieren. Mit anderen Worten: Ein Eingriff in ein verfassungsmässig gewährleistetes Recht muss sich aus dem Gesetz heraus rechtfertigen lassen.²⁹⁷ Ähnlich wie in der Schweiz²⁹⁸ wurde diese Rechtsprechung vor allem im Blick auf die wirtschaftsverfassungsrechtlichen Grundrechte entwickelt.

*d) Von der prädominanten Schrankenperspektive
zum "Denken von den Grundrechten her"*

In der skizzierten Entwicklung der Judikatur des Staatsgerichtshofs offenbart sich ein gewandeltes Verständnis der grundrechtlichen Gesetzesvorbehalte. Für die ältere Rechtsprechung war eine Konzeption cha-

²⁹⁵ S. BVerfGE 61, 260 (275). – Aus schweizerischer Sicht BGE 115 Ia 288.

²⁹⁶ S. StGH 1978/12 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 11. Dezember 1978, S. 12 ff.: Der StGH stellte fest, dass die Berufung des Ärztevereins als erstinstanzlich zuständige Stelle für alle ärztlichen Berufs- und Standesangelegenheiten ohne Unterschied des Inhalts, insbesondere aber die Übertragung des Rechts zur Erlassung allgemeinverbindlicher Ordnungen, Beschlüsse und Sanktionen, durch Art. 8 Abs. 2 der Verfassung nicht gedeckt sei. Insbesondere entbehre auch das Sanktionsstatut der vom Ärzteverein beschlossenen Notfalldienstverordnung einer gesetzlichen Grundlage. – Vgl. in diesem Zusammenhang auch die sogenannte Facharzt-Entscheidung des BVerfG (BVerfGE 33, 125, 157 ff.), in der das Gericht die Befugnis von Berufsverbänden zum Erlass berufsregender Satzungsbestimmungen zwar nicht schlechthin für unzulässig erklärte, im Blick auf das Demokratie- und Rechtsstaatsprinzip sowie auf das Grundrecht der Berufsfreiheit des Art. 12 Abs. 1 GG die Forderung aufstellte, dass der Parlamentsgesetzgeber selbst grundlegende Entscheidungen treffen müsse.

²⁹⁷ S. etwa StGH 1973/7 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 23. Januar 1974, S. 5; StGH 1974/9 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 17. Januar 1975, S. 7; vor allem aber StGH 1985/11 – nicht veröffentlichtes Urteil vom 5.5.1987, S. 7; StGH 1985/11 – Urteil vom 2. Mai 1988 (Wiederaufnahmeentscheidung), LES 1988, 94 (99); StGH 1985/12 – Urteil vom 28. Mai 1986, LES 1988, 41 (44).

rakteristisch, die die grundrechtlichen Gewährleistungen gleichsam von ihren gesetzlichen Einschränkungen her definierte. Ohne nähere Reflexion über die Legitimität der gesetzlichen Einschränkungen wurden zahlreiche Verkürzungen grundrechtlicher Freiheitspositionen für zulässig erklärt.²⁹⁹ Erst in den 80er Jahren setzte sich ein einschneidender Wandel durch, der die bis dahin *prädominante Schrankenperspektive* zugunsten eines stärker freiheitsakzentuierenden Kontrollmassstabes aufgab. Insbesondere die Entscheidungen zur Zwangsmitgliedschaft in der Gewerbelegenossenschaft markieren den entscheidenden Einschnitt in der verfassungsgerichtlichen Judikatur. Die bloße Existenz einschlägiger Staatsaufgabenormen – z.B. Art. 14, 19, 20, 27 Abs. 2 der Verfassung – legitimiert nun nicht mehr automatisch grundrechtsbeschränkende Eingriffe. Der StGH qualifiziert diese als lediglich programmatische Normen, die zwar für die Auslegung anderer Verfassungsbestimmungen durchaus bedeutsam sein könnten, welche aber nicht generell den Staat ermächtigten, in den genannten Bereichen von den Grundrechtsvorschriften abzugehen.³⁰⁰ „Wenn der Staat die Wohlfahrt und die wirtschaftlichen Interessen des Volkes fördern (Art. 14 der Verfassung), die Arbeitnehmer schützen (Art. 19 der Verfassung) und Gewerbe und Industrie zur Hebung der Erwerbsfähigkeit und zur Pflege seiner wirtschaftlichen Interessen fördern soll (Art. 20 der Verfassung) oder wenn er durch Gesetz öffentlich-rechtliche Körperschaften, Anstalten und Stiftungen errichten kann (Art. 78 Abs. 4 der Verfassung), so hat er bei diesen Tätigkeiten die Grundrechte zu respektieren ...“.³⁰¹ Andernfalls „wären die Grundrechte der Verfassung rein programmatische Normen, über die der Gesetzgeber frei verfügen könnte“.³⁰² Hier wird deutlich, dass der StGH nunmehr die Schrankenvorbehalte von den – vorgegebenen – tatbestandlichen Gewährleistungen her interpretiert und damit die dogmatisch zwingende Rangfolge von vorrangigem Grundrechtstatbestand und rechtfertigungsbedürftigem hoheitlichen Eingriff anerkennt.³⁰³

²⁹⁸ S. hierzu etwa Saladin, Grundrechte, S. 146 ff.

²⁹⁹ S. hierzu – speziell im Blick auf die Handels- und Gewerbebefreiheit – Höfling, LJZ 1992, 82 (85).

³⁰⁰ In diesem letzteren Sinne aber noch das Gutachten des StGH vom 27.3.1957, ELG 1955–1961, 118 (119).

³⁰¹ So StGH 1985/11 – nicht veröffentlichtes Urteil vom 5.5.1987, S. 7.

³⁰² AaO, S. 5.

³⁰³ S. auch Höfling, LJZ 1992, 82 (86).

Eine gesetzliche Grundlage ist demnach keine hinreichende Voraussetzung für eine verfassungslegitime Einschränkung grundrechtlicher Freiheit mehr; vielmehr bedarf es nach der neueren Judikatur des StGH darüber hinaus eines hinreichenden bzw. überwiegenden öffentlichen Interesses, der Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit und der Respektierung des Kerngehalts des jeweils betroffenen Grundrechts.³⁰⁴ Durch die Bindung auch des Gesetzgebers an die Grundrechte³⁰⁵ wird auf diese Weise der grundrechtliche Vorbehalt des Gesetzes zum grundrechtlichen Vorbehalt des verhältnismässigen Gesetzes.³⁰⁶ Die damit aufgeworfene Thematik der sogenannten Schrankenschränken ist im folgenden noch eingehender zu erörtern. An dieser Stelle genügt die zusammenfassende Feststellung, dass der StGH damit zu einem stärker materiellen Verständnis der grundrechtlichen Gesetzesvorbehalte – das heisst zur Anerkennung der grundlegenden, im jeweiligen Grundrecht positierten Entscheidung für die prinzipielle Freiheit des einzelnen einerseits und der grundsätzlichen Beschränkung der legislatorischen Eingriffsbefugnis andererseits – ³⁰⁷ gefunden hat. Diese Entwicklung vollzog sich nahezu zeitgleich mit dem weitestgehend vergleichbaren Rechtsprechungswandel des österreichischen Verfassungsgerichtshofs.³⁰⁸

e) Sonderkonstellationen

Vergleichbar der schweizerischen Grundrechtslehre³⁰⁹ kennt auch die liechtensteinische Grundrechtsjudikatur besondere Fallkonstellationen, in denen die Anforderungen an den in grundrechtliche Positionen eingreifenden Rechtsakt herabgestuft werden.

³⁰⁴ S. etwa StGH 1985/11 – nicht veröffentlichtes Urteil vom 5. Mai 1987, S. 7; StGH 1985/13 – Urteil vom 28.10.1986, LES 1987, 41 (42); StGH 1987/16 – nicht veröffentlichtes Urteil vom 3.5.1988, S. 5; StGH 1989/3 – Urteil vom 3. November 1989, LES 1990, 45 (47).

³⁰⁵ Dazu s. bereits oben S. 70 f.

³⁰⁶ S. hierzu Bernhard Schlink, Freiheit durch Eingriffabwehr – Rekonstruktion der klassischen Grundrechtsfunktion, EuGRZ 1984, 457 (459 f.).

³⁰⁷ Im Sinne des Schmittschen Verteilungsprinzips.

³⁰⁸ Dazu s. aus neuerer Zeit Michael Holoubek, Die Interpretation der Grundrechte in der jüngeren Judikatur des VfGH, in: Rudolf Machacek und andere (Hrsg.), Grund- und Menschenrechte in Österreich, 1991, S. 43 (45 ff.) m. zahlr. Nachw.

³⁰⁹ S. hierzu etwa J. P. Müller, Elemente, S. 108 ff.

aa) Die polizeiliche Generalklausel als Eingriffsgrundlage

In seinem Urteil vom 6.5.1987 hat der StGH die Auffassung vertreten, unter bestimmten Voraussetzungen und aufgrund konkreter Fälle sei ein Grundrechtseingriff auch ohne formelle gesetzliche Grundlage möglich, "wenn sich der Eingriff zum Schutz von Polizeigütern dringend aufdrängt". In solchen Konstellationen ersetze die polizeiliche Generalklausel, die ihrerseits gemäss Art. 14 der Verfassung gelte, die formelle gesetzliche Grundlage.³¹⁰

Diese Entscheidung findet ihre Parallele in der Judikatur des schweizerischen Bundesgerichts.³¹¹ Dabei wird jedoch der Anwendungsbereich der polizeilichen Generalklausel in der jüngeren Rechtsprechung auf solche Fälle beschränkt, in denen die abzuwendende Gefahr für die öffentliche Ordnung unmittelbar, direkt und schwerwiegend ist sowie fundamentale Rechtsgüter (wie Leib, Leben, Gesundheit) betrifft.³¹² Die Europäische Kommission für Menschenrechte hat es in ihrem Entscheid zu einem generellen Versammlungsverbot offen gelassen, ob die polizeiliche Generalklausel als ungeschriebener Rechtsgrundsatz den Anforderungen von Art. 11 Abs. 2 EMRK genüge; nach Auffassung der Kommission fand das Vorgehen der Berner Regierung jedenfalls eine genügende Grundlage in der Kantonsverfassung.³¹³

Die Rechtsprechung sowohl des schweizerischen Bundesgerichts als auch des liechtensteinischen Staatsgerichtshofs begegnet indes Bedenken.³¹⁴ Die Anerkennung der polizeilichen Generalklausel als grundrechtsverkürzende Eingriffsbefugnisnorm relativiert in unzulässiger Weise die autonomiewahrende Funktion der grundrechtlichen Gesetzesvorbehalte. Das zitierte Urteil des StGH vom 6. Mai 1987³¹⁵ ist im übrigen auch kaum vereinbar mit der einen Tag zuvor (!) gefällten Entscheidung zum Verhältnis von Staatsaufgabennormen und grundrechtsgewährleisteten Freiheitspositionen.³¹⁶

³¹⁰ StGH 1986/11 – Urteil vom 6. Mai 1987, LES 1988, 45 (48).

³¹¹ S. z.B. BGE 67 I 74 ff.; 80 I 350 ff.

³¹² S. BGE 103 I a 310 ff.

³¹³ S. dazu EuGRZ 1980, 37; zum Problem vgl. auch J. P. Müller, Elemente, S. 109 f.

³¹⁴ Kritisch zur bundesgerichtlichen "Grosszügigkeit" auch Saladin, Grundrechte im Wandel, S. 246 f.

³¹⁵ StGH 1986/11, LES 1988, 45 (48).

³¹⁶ S. StGH 1985/11 – nicht veröffentlichtes Urteil vom 5. Mai 1987, S. 7; s. hierzu auch schon oben S. 93.

bb) Eingriffsrechtfertigung durch "besondere Rechtsverhältnisse"?

In der überkommenen deutschen Verwaltungsrechtslehre wurden die sogenannten besonderen Gewaltverhältnisse, in denen eine besonders enge Beziehung zwischen Bürger und Staat besteht (dies trifft z.B. zu auf Beamte, Gefangene, Soldaten, nach traditioneller Vorstellung auch auf Schüler und Studenten), als spezifische Subordinationsverhältnisse qualifiziert, in denen Grundrechtseinschränkungen keiner gesetzlichen Grundlage bedurften.³¹⁷ Es war gerade die Hauptfunktion dieser Figur, den für Eingriffe geltenden Gesetzesvorbehalt zu vermeiden.³¹⁸ Seit dem Strafvollzugsbeschluss des BVerfG aus dem Jahre 1972³¹⁹ ist es jedoch unbestritten, dass der grundrechtliche Gesetzesvorbehalt auch für die besonderen Gewaltverhältnisse – bzw. in neuerer Terminologie: Sonderstatusverhältnisse – seine Direktionskraft entfaltet.

Beeinflusst durch die deutsche Verwaltungs- und Staatsrechtslehre vertrat auch das schweizerische Bundesgericht zunächst die traditionelle Lehre. Heute verlangt das Bundesgericht für die – seit 1972 ebenfalls – sogenannten besonderen Rechtsverhältnisse³²⁰ regelmässig eine gesetzliche Grundlage.³²¹ Allerdings können sachlich zwingende Besonderheiten des jeweiligen Lebensbereichs eine Relativierung, das heisst einen erhöhten Spielraum der Vollzugsorgane rechtfertigen.³²² In diesem Sinne kann auch die Entscheidung des StGH vom 9. April 1986 gedeutet werden, in der er über die Reichweite der Meinungsfreiheit eines Lehrers zu entscheiden hatte. Der StGH liess es dahingestellt, welches Mass und welche Ausdrucksformen von Kritik im allgemeinen durch die Meinungsäusserungsfreiheit gedeckt seien und wo das Verhalten des einzelnen gegen die Schranken des Gesetzes und die Sittlichkeit verstosse. Wer allerdings in den Schuldienst eintrete, übernehme gewisse besondere Pflichten, die andere Bürger nicht träfen; der Lehrer stehe in einem besonderen Rechtsverhältnis zum Staat. Die hieraus resultierenden erhöhten Pflichten habe der Beschwerdeführer durch seine Kritik ver-

³¹⁷ S. etwa Georg Jellinek, *System der subjektiven öffentlichen Rechte*, 2. Auflage 1905, S. 215 ff.; Otto Mayer, *Deutsches Verwaltungsrecht*, 3. Auflage 1924, S. 101 ff.

³¹⁸ S. auch Starck, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Art. 1 Rn. 187.

³¹⁹ BVerfGE 33, 1 (9 f.).

³²⁰ S. BGE 98 I b 305; in BGE 99 I a 268 wird die Änderung der Begrifflichkeit als eine bloss psychologischer Natur qualifiziert.

³²¹ S. etwa BGE 108 I b 165 f.

³²² S. BGE 99 I a 268 ff.; 106 I a 136 ff.; s. auch J. P. Müller, in: *Kommentar zur Bundesverfassung*, Einleitung zu den Grundrechten, Rn. 119 ff.

letzt.³²³ Nicht unproblematisch ist jedoch die weitere Feststellung des StGH, neben die gesetzlichen Beschränkungen könnten auch aus der Natur des besonderen Gewaltverhältnisses abgeleitete Einschränkungen der Meinungsäußerungsfreiheit treten.³²⁴ Die zu Gunsten berechtigter Sonderbelange staatlicher Wirkungsaufträge erfolgenden Grundrechtsbeschränkungen bedürfen jeweils der gesetzlichen Grundlage.³²⁵

3. Die Grundrechtsschrankschranken

Aus dem Prinzipiencharakter der Grundrechte³²⁶ ergibt sich nicht nur, dass die Grundrechte angesichts gegenläufiger Prinzipien einschränkbar sind, sondern auch, dass ihre Einschränkung und Einschränkungbarkeit ihrerseits beschränkt ist. Nur wenn gegenläufige Prinzipien im konkreten Fall gegenüber dem grundrechtlichen Prinzip ein höheres Gewicht zukommt, ist eine Einschränkung des betroffenen Grundrechts zulässig. Das bedeutet, dass "die Grundrechte als solche Beschränkungen ihrer Einschränkung und Einschränkungbarkeit sind".³²⁷

a) Zum Begriff der Schrankenschranken

Indem die Gesetzesvorbehalte es dem Gesetzgeber erlauben, selbst in die Grundrechte einzugreifen bzw. die Vollziehung zu Eingriffen in die Grundrechte zu ermächtigen, gestatten sie ihm, der Grundrechtsausübung Schranken zu ziehen. Für diejenigen Beschränkungen, die für den schrankenziehenden Gesetzgeber gelten, hat sich die Bezeichnung Schrankenschranken weitgehend etabliert.³²⁸

³²³ S. StGH 1985/7 – Urteil vom 9. April 1986, LES 1987, 52 (54 f.).

³²⁴ AaO, S. 54.

³²⁵ S. dazu namentlich die Rspr. des BVerfG, z.B. BVerfGE 33, 1 (11); 34, 165 (192 f.); 41, 329 (330); 58, 257 (268 f.); grundsätzlich zum Problem Wolfgang Loschelder, Vom besonderen Gewaltverhältnis zur öffentlich-rechtlichen Sonderbindung, 1982, S. 408 ff.

³²⁶ Dazu vor allem Alexy, Theorie der Grundrechte, S. 71 ff.

³²⁷ So Alexy, Theorie der Grundrechte, S. 267.

³²⁸ S. beispielsweise Klaus Stern, Idee und Elemente eines Systems der Grundrechte, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. V, 1992, § 109, Rn. 81; Pieroth/Schlink, Grundrechte, Rn. 315 ff.; Höfling, Offene Grundrechtsinterpretation, S. 172 ff.; Walter Berka, Das "eingriffsnahe Gesetz" und die grundrechtliche Interessenabwägung, in: Staatsrecht in Theorie und Praxis. Festschrift für Robert Walter zum 60. Geburtstag, 1991, S. 37 (42 ff.); Christoph Engel, Die Schranken der Schranken in der Europäischen Menschenrechtskonvention, Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht und Völkerrecht 37 (1986), 261 ff.

b) Arten von Schrankenschränken

Die deutsche Grundrechtslehre kennt im wesentlichen folgende Schrankenschränken: das Verbot des einschränkenden Einzelfallgesetzes (Art. 19 Abs. 1 Satz 1 GG), das Zitiergebot (Art. 19 Abs. 1 Satz 2 GG), die Wesensgehaltsgarantie (Art. 19 Abs. 2 GG) und das Übermassverbot bzw. den Grundsatz der Verhältnismässigkeit im weiteren Sinne.

Für die österreichische³²⁹ und die schweizerische Grundrechtsdiskussion³³⁰ entfalten vor allem die beiden letztgenannten Schrankenschränken verfassungsnormative Direktionskraft: Kerngehalts-/Wesensgehaltsgarantie und Verhältnismässigkeitsgrundsatz (im weiteren Sinne).

Letzteres gilt auch für die Verfassungsordnung des Fürstentums Liechtenstein.

c) Die Rechtssprechung des StGH

Erst mit dem in den 80er Jahren vollzogenen Perspektivenwechsel hinsichtlich des dogmatischen Verhältnisses zwischen grundrechtlicher Gewährleistung und Grundrechtseingriff³³¹ gewinnt die Rechtsprechung des StGH auch im Bereich der Schrankenschränken deutlich an rechtsstaatlichen, das heisst freiheitsakzentuierenden Konturen.³³² Zuvor finden sich nur vereinzelt Bemerkungen zu den materiellen Anforderungen an hoheitliche Ingerenzen in grundrechtliche Schutzbereiche. In einer Entscheidung zum in Art. 32 Abs. 1 der Verfassung garantierten Schriftgeheimnis verlangt der StGH beispielsweise ein vernünftiges Verhältnis zwischen Massnahmезweck und Eingriffsmittel. Aus dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit folge ein Verbot des Übermasses behördlicher Tätigkeit.³³³ In seiner neueren Judikatur hebt der StGH hervor, dass es sich bei den Kriterien des überwiegenden öffentlichen Interesses, des Verhältnismässigkeitsprinzips und der Kerngehaltsgarantie "um die in

³²⁹ Aus neuerer Zeit s. vor allem Manfred Stelzer, Das Wesensgehaltsargument und der Grundsatz der Verhältnismässigkeit, 1991, passim.

³³⁰ S. beispielhaft J. P. Müller, Elemente, S. 132 ff. u. S. 141 ff.

³³¹ S. dazu oben S. 92 ff.

³³² S. auch Höfling, LJZ 1992, 82 (86).

³³³ S. StGH 1977/8 – Entscheidung vom 21. November 1977, LES 1981, 48 (52); zuvor finden sich entsprechende Überlegungen im Rahmen der Judikatur zum Grundverkehrsrecht, s. z.B. StGH 1973/1 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 26. März 1973, S. 7 f.

der schweizerischen und auch der deutschen Lehre und Rechtsprechung generell anerkannten Prüfungsmaximen für die Beurteilung der Zulässigkeit von Grundrechtseingriffen" handele.³³⁴

Im einzelnen gilt folgendes:

aa) Zum Übermassverbot bzw. zum Grundsatz der Verhältnismässigkeit im weiteren Sinne

Die wertende Betrachtung des Verhältnisses von Mitteln und Zwecken staatlichen Handelns ist weit älter als die Kataloge positiver Grundrechte und steht bereits am Anfang der Entwicklung des Rechtsstaats. Insbesondere im Polizeirecht hat sich der Grundsatz der Verhältnismässigkeit (im weiteren Sinne) bzw. – im Ausdruck treffender – das Übermassverbot³³⁵ in seiner differenzierten Massstäblichkeit entwickelt.³³⁶ Doch das zentrale Telos des Übermassverbots ist und bleibt der rechtliche Schutz individueller Freiheit. Ihm kommt insoweit besondere Bedeutung für den Garantiegehalt der Grundrechte zu.³³⁷

Seine Garantiefunktion für die individuelle Freiheit entfaltet das Übermassverbot mittels dreier Massstabelemente:

- Eine grundrechtsverkürzende Massnahme muss geeignet bzw. tauglich sein, den angestrebten Erfolg überhaupt zu erzielen (*Eignung* oder *Zwecktauglichkeit*).
- Eine im genannten Sinne geeignete Massnahme ist jedoch dann unzulässig, wenn eine gleich geeignete, aber für den Betroffenen mildere Alternative zur Verfügung steht. Mit anderen Worten: Der Eingriff darf in sachlicher, räumlicher, zeitlicher und personeller Hinsicht nicht weiter gehen als notwendig (Erforderlichkeit).
- Über die zweckrationalen Grundsätze der Geeignetheit und Erforderlichkeit hinausgehend wird zusätzlich verlangt, dass der Grundrechts-

³³⁴ StGH 1989/3 – Urteil vom 3. November 1989, LES 1990, 45 (47).

³³⁵ Grundlegend Peter Lerche, Übermass und Verfassungsrecht, 1961.

³³⁶ Vgl. allgemein – auch zur Terminologie – etwa Ulrich Zimmerli, Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit im öffentlichen Recht, 1978; Hirschberg, Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit, 1981; Michael Ch. Jacobs, Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit, 1985, S. 8 ff.; Rainer Dechsling, Das Verhältnismässigkeitsgebot, 1989.

³³⁷ S. namentlich Rudolf Wendt, Der Garantiegehalt der Grundrechte und das Übermassverbot, AöR 104 (1979), 414 ff.; Görg Haverkate, Rechtsfragen des Leistungsstaats, 1983, S. 11 ff.

eingriff in einem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Ziel steht (Verhältnismässigkeit im engeren Sinne, Proportionalität, Zumutbarkeit).³³⁸

Auf diese Linie eines akzentuierten verfassungsgerichtlichen Kontrollmassstabes, wie er vom schweizerischen Bundesgericht³³⁹ und vom deutschen BVerfG³⁴⁰ seit langem praktiziert wird, ist der liechtensteinische StGH – ähnlich wie der österreichische Verfassungsgerichtshof –³⁴¹ erst verspätet eingeschwenkt.

Die einschlägige Judikatur des StGH entwickelt sich dabei eher zaghaft. Zunächst ist mehr formelhaft vom Grundsatz der Verhältnismässigkeit die Rede.³⁴² Grundsätzlichere Ausführungen finden sich erst in den Entscheidungen des StGH zur Zwangsmitgliedschaft in der Gewerbege nossenschaft. In seinem Urteil vom 2. Mai 1988 stellt das Gericht klar, dass auch grundsätzlich zulässige Freiheitsbeschränkungen "geeignet, erforderlich und zumutbar sein" müssen, wobei er allerdings in der Beurteilung dieser Fragen dem Gesetzgeber einen erheblichen Spielraum politischer Gestaltungsfreiheit zubilligt.³⁴³ Für den konkreten Fall der Pflichtmitgliedschaft bei der Gewerbe- und Wirtschaftskammer bejaht der StGH zunächst die Geeignetheit der Massnahme zur Verfolgung der angestrebten wirtschaftspolitischen Zwecke. Der Eingriff erscheine auch als notwendig und nicht übermässig, weil die angestrebten legitimen Ziele voraussetzten, dass grundsätzlich alle Betriebsinhaber erfasst würden. Die Pflichtmitgliedschaft sei auch zumutbar, da sie angesichts der geringen Belastung des Einzelnen nicht zu einem Missverhältnis zwischen dem verfolgten öffentlichen Interesse einerseits und der Freiheitsbeschränkung andererseits führe.³⁴⁴

³³⁸ S. nur J. P. Müller, *Elemente*, S. 132 f.; Pieroth/Schlink, *Grundrechte*, Rn. 318 ff.

³³⁹ S. z.B. BGE 91 I 464 m.w.Nachw.; BGE 103 I a 552 ff.; BGE 110 I a 102 ff.

³⁴⁰ S. z.B. BVerfGE 30, 292 (316 ff.); s. näher auch Eberhard Grabitz, *Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts*, AÖR 98 (1973), 568 ff.

³⁴¹ Zur inzwischen erfolgten Anerkennung des Übermassverbots in seiner dreifachen Ausdifferenzierung in der österreichischen Grundrechtslehre s. etwa Walter Berka, *Die Gesetzesvorbehalte der Europäischen Menschenrechtskonvention*, Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht und Völkerrecht 37 (1986), 71 (89 f.); Stelzer, *Wesensgehaltsargument*, S. 143 ff., 166; Christiana Pollak, *Verhältnismässigkeitsprinzip und Grundrechtsschutz in der Judikatur des Europäischen Gerichtshofs und des Österreichischen Verfassungsgerichtshofs*, 1991, S. 69 ff. und 121 ff.

³⁴² S. beispielhaft StGH 1977/8 – Entscheidung vom 21. November 1977, LES 1981, 48 (52).

³⁴³ S. StGH 1985/11 – Urteil vom 2. Mai 1988, LES 1988, 94 (99 f.).

³⁴⁴ AaO, S. 100.

Indes ist nicht zu verkennen, dass die praktischen Auswirkungen der gewandelten Grundrechtsjudikatur bislang gering geblieben sind. Dabei könnte sich insbesondere eine konsequente verfassungsgerichtliche Kontrolle hoheitlicher Massnahmen am Kriterium der Erforderlichkeit als besonders grundrechtseffektuerend erweisen.³⁴⁵ Dies zeigt sich ganz deutlich in der Entscheidung des StGH zum kategorischen Ausschluss juristischer Personen von der Tätigkeit der Stellenvermittlung durch Art. 5 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzes vom 9.9.1960 über die Dienst- und Stellenvermittlung.³⁴⁶ Im vergleichenden Blick auf Art. 17 des Gewerbegesetzes vom 10.12.1969 (LGBL 1970 Nr. 21) und Art. 32, 32a des Gesetzes über die Rechtsanwälte, Rechtsagenten, Treuhänder, Buchprüfer und Patentanwälte (RAG) vom 13.11.1968 (LGBL 1968 Nr. 33) hebt der StGH hervor, dass auch durch weniger einschneidende Massnahmen in genügender Weise sichergestellt werden könne, dass keine unqualifizierten Personen im beschwerdegegenständlichen Gewerbe tätig werden könnten. Er hält deshalb eine Regelung für juristische Personen für naheliegend, wonach diesen die Konzession dann zu erteilen sei, wenn sie selbst die sachlichen Voraussetzungen und ihre Geschäftsführer sowie allfällige weitere Angestellte die geforderten persönlichen Voraussetzungen erfüllten. „Im Lichte dieser Erwägungen erweist sich demnach der Ausschluss von juristischen Personen vom Stellenvermittlungsgewerbe als nicht erforderlich und damit unverhältnismässig. Der Gefahr von Missbräuchen infolge Zulassung juristischer Personen in diesem Gewerbe kann ... durch weit weniger einschneidende Vorschriften begegnet werden“.³⁴⁷

Die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne (Proportionalität, Zumutbarkeit) als drittes Massstabelement des Übermassverbots verlangt eine *Güterabwägung zwischen der Ausübung der gewährleisteten grundrechtlichen Freiheit einerseits und der Notwendigkeit, die in den Eingriffszielen genannten Interessen zu schützen*. Ein solches wertendes Gewichten und gegeneinander Abwägen von Individual- und Gemeinschaftsgütern aufgrund des Verhältnismässigkeitsprinzips im weiteren

³⁴⁵ S. auch – im Blick auf die Handels- und Gewerbefreiheit – Höfling, LJZ 1992, 82 (88).

³⁴⁶ DStVG, LGBL 1960 Nr. 20.

³⁴⁷ StGH 1989/3 – Urteil vom 3. November 1989, LES 1990, 45 (48). – Eine strenge Erforderlichkeitskontrolle kennzeichnet die neuere Judikatur des österreichischen VerfGH.

Sinne³⁴⁸ zielt letztlich auf die Herstellung praktischer Konkordanz³⁴⁹ bzw. auf den schonendsten Ausgleich.³⁵⁰ Auch der StGH bekennt sich zu einer Güterabwägung im Sinne einer Konfliktbereinigung gegensätzlicher Prinzipien.³⁵¹ Nachdem die ältere Rechtsprechung noch pauschal davon gesprochen hatte, private und öffentliche Interessen müssten abwägend gegenübergestellt werden,³⁵² erfolgt später die dogmatische Verortung der Güterabwägung im Rahmen der Übermassprüfung.³⁵³

bb) Zur Kerngehaltsgarantie

(1) Begriff und Bedeutung

Anders als die deutsche Verfassungsordnung mit ihrem Art. 19 Abs. 2 GG kennen die Verfassungen Österreichs, der Schweiz und Liechtensteins keine positivierte Kerngehalts- bzw. Wesensgehaltsgarantie. Dennoch ist auch in diesen Ländern in Praxis und Lehre weitgehend unbestritten, dass Grundrechtsbeschränkungen verfassungswidrig sind, wenn sie den Kerngehalt, den Wesensgehalt oder die Substanz der betroffenen Grundrechtsgewährleistung verletzen.³⁵⁴ Der liechtensteinische StGH, der zunächst weitgehend nur im Zusammenhang mit der Eigentumsgarantie des Art. 34 von der "Substanz" oder dem "Wesensgehalt" gesprochen hatte,³⁵⁵ akzentuiert die Kerngehaltsgarantie etwa seit Mitte der 80er Jahre in ihrer Bedeutung als allgemeine Schrankenschränke.³⁵⁶

Für die Dogmatik des gesamten deutschsprachigen Raums ist es allerdings charakteristisch, dass bis heute keine auch nur einigermaßen ein-

³⁴⁸ Dazu s. auch Wendt, AöR 104 (1979), 414 (452); zustimmend etwa Berka, Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht und Völkerrecht 37 (1986), 71 (90).

³⁴⁹ S. K. Hesse, Verfassungsrecht, Rn. 72.

³⁵⁰ So Lerche, Übermass und Verfassungsrecht, S. 153.

³⁵¹ In diesem allgemeinen Sinne StGH 1989/14 – Urteil vom 31. Mai 1990, LES 1992, 1 (8).

³⁵² S. etwa StGH 1968/5 – Entscheidung vom 18. November 1968, ELG 1967–1972, 244 (245); StGH 1973/7 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 21. Januar 1974, S. 5; StGH 1974/9 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 17. Januar 1975, S. 7.

³⁵³ S. StGH 1987/15 – Urteil vom 3. Mai 1988, LES 1988, 134 (136).

³⁵⁴ Für die Schweiz s. etwa Saladin, Grundrechte, S. 290 ff. u. 364 ff.; J. P. Müller, Einleitung zu den Grundrechten, Rn. 169 ff.; der österreichische Verfassungsgerichtshof spricht seit 1959 vom Wesensgehalt der Grundrechte; s. hierzu eingehend Stelzer, Wesensgehaltsargument.

³⁵⁵ S. z.B. StGH 1977/9 – Entscheidung vom 21. November 1977, LES 1981, 53 (55); StGH 1982/32 – nicht veröffentlichtes Urteil vom 15. Oktober 1982, S. 6.

³⁵⁶ S. etwa StGH 1986/11 – Urteil vom 6. Mai 1987, LES 1988, 45 (49); StGH 1989/6 – Urteil vom 3. November 1989, LES 1990, 43 (47 f.).

deutigen Kriterien entwickelt worden sind, um den Kerngehalt der einzelnen Grundrechte zu bestimmen. Die Rechtsprechungspraxis ist punktuell und pragmatisch.³⁵⁷ Ein entscheidender Grund hierfür dürfte darin liegen, dass ganz unterschiedliche Wesensgehaltstheorien miteinander konkurrieren, die eigene Position aber jeweils nur unzureichend beschrieben wird. Sieht man von den vielfältigen Nuancierungen ab, so lassen sich die Wesensgehalts-/Kerngehaltstheorien anhand von zwei Begriffspaaren ordnen:

- Die erste Kontroverse betrifft die Frage, ob sich die Kerngehaltsgarantie auf *subjektive* Grundrechtspositionen bezieht oder aber (nur) auf den *objektiven Zustand* grundrechtlicher Normierung.³⁵⁸
- Auf der zweiten Problemebene stehen sich *absolute* und *relative Wesensgehaltstheorien* gegenüber.³⁵⁹

(2) Die Position des StGH

Während das deutsche BVerfG, das in einer seiner früheren Entscheidungen den Streit zwischen subjektiver und objektiver Interpretation der Wesensgehaltsgarantie offengelassen hatte,³⁶⁰ in der Folgezeit die Wesensgehaltsgarantie durchweg auf individuelle Grundrechtspositionen bezogen hat,³⁶¹ neigt die Rechtsprechung des liechtensteinischen StGH eher zu einer objektiven Deutung der Kerngehaltsgarantie. Nach seiner Rechtsprechung ist ein Grundrecht nämlich dann in seiner Substanz betroffen, wenn ein gesamter Berufsstand oder zumindest ein grosser Teil davon in seiner Tätigkeit beschnitten oder die Tätigkeit überhaupt verboten würde.³⁶² Im Blick auf die Garantie der Handels- und Gewerbefreiheit in Art. 36 der Verfassung führt das Gericht aus, dass eine Verletzung des Kerngehaltes dann ausgeschlossen werden könne, wenn "das Institut der Handels- und Gewerbefreiheit an sich überhaupt

³⁵⁷ Für die Schweiz so J. P. Müller, Elemente, S. 144; ders., Einleitung zu den Grundrechten, Rn. 174.

³⁵⁸ Prototypisch für die objektive Interpretation etwa Friedrich Klein, in: Herman von Mangoldt/Friedrich Klein, Das Bonner Grundgesetz, Bd. 1, 2. Auflage 1957, Art. 19 Anm. V 2 a.

³⁵⁹ Zu diesem doppelten Dualismus der Wesensgehaltsgarantien s. Alexy, Theorie der Grundrechte, S. 267 ff.; J. P. Müller, Elemente, S. 152 ff.

³⁶⁰ BVerfGE 2, 266 (285).

³⁶¹ S. beispielsweise BVerfGE 7, 377 (411); 21, 92 (93); 30, 1 (24); 45, 187 (242, 270 f.).

³⁶² S. StGH 1989/6 – Urteil vom 3. November 1989, LES 1990, 43 (48); vorher schon StGH 1986/11 – Urteil vom 6. Mai 1987, LES 1988, 45 (49).

nicht an Gehalt verliert".³⁶³ Erkennbar wird hier der Institutsbegriff – ähnlich wie in der schweizer Lehre –³⁶⁴ im Sinne einer objektivrechtlichen Garantie verwandt.

Eine objektive Deutung der Kerngehaltsgarantie ist durchaus vertretbar, wenn sie die subjektive Wesensgehaltstheorie nicht ersetzen will. Der primäre Charakter der Grundrechte als Garantien individueller Rechte spricht dafür, die subjektive Theorie mindestens neben der objektiven gelten zu lassen.³⁶⁵

Auf einer anderen Problemebene konkurrieren relative mit absoluten Kerngehaltstheorien. Die relative Theorie³⁶⁶ reduziert die Kerngehaltsgarantie im Ergebnis auf den Grundsatz der Verhältnismässigkeit. Der Wesensgehalt eines Grundrechts ist das, was nach dem durch das Übermassverbot dirigierten Abwägungsprozess übrig bleibt. Demgegenüber beharrt die absolute Wesensgehaltstheorie auf der These, ein Kern jedes Grundrechts sei derart grundlegend, dass er durch kein entgegenstehendes Prinzip relativiert werden dürfe.³⁶⁷

In der Rechtsprechung des StGH finden sich – wenngleich nicht so deutlich wie in der Judikatur des BVerfG –³⁶⁸ Passagen, die eher auf die Position einer absoluten Kerngehaltstheorie verweisen.³⁶⁹ Die Entscheidung zum Ausschluss der juristischen Personen von der Tätigkeit der Stellenvermittlung macht jedoch deutlich, dass der StGH im Ergebnis eine relative Wesensgehaltstheorie vertritt. Zunächst konstatiert das Gericht, dass der kategorische und absolute Ausschluss juristischer Personen von der Stellenvermittlung den Kerngehalt der Handels- und Gewerbefreiheit verletze. Da es sich bei einem grossen, wenn nicht dem grössten Teil der unternehmerisch tätigen Rechtssubjekte nicht um natürliche, sondern um juristische Personen handle, bedinge deren Aus-

³⁶³ StGH 1986/11, aaO, S. 49.

³⁶⁴ S. etwa im vorliegenden Zusammenhang Georg Müller, Privateigentum heute, ZSR 100 (1981) II, 1 (97 ff.).

³⁶⁵ In diesem Sinne auch Alexy, Theorie der Grundrechte, S. 268 f.; zu einer Verbindung der subjektiven mit der objektiven Theorie vgl. auch K. Hesse, Verfassungsrecht, Rn. 332 ff.

³⁶⁶ Einer der Hauptvertreter ist Peter Häberle, Die Wesensgehaltsgarantie, S. 58 ff.

³⁶⁷ Vgl. etwa Herbert Krüger, Der Wesensgehalt der Grundrechte i.S.d. Art. 19 GG, DÖV 1955, 597 ff.; in der Tendenz auch J. P. Müller, Elemente, S. 152 f.

³⁶⁸ S. z.B. BVerfGE 34, 238 (245: "Selbst überwiegende Interessen der Allgemeinheit können einen Eingriff in den absolut geschützten Kernbereich privater Lebensgestaltung nicht rechtfertigen; eine Abwägung ... findet nicht statt").

³⁶⁹ S. StGH 1986/11 – Urteil vom 6. Mai 1987, LES 1988, 45 (49); zur österreichischen Verfassungsjudikatur s.m.N. Stelzer, Wesensgehaltargument, S. 116 ff. und S. 121 ff.

schluss von einer bestimmten gewerblichen Tätigkeit zwangsläufig immer auch eine Verletzung des Kerngehalts des Art. 36. Sodann aber verneint der StGH die kerngehaltsverletzende Wirkung solcher Grundrechtseingriffe, sofern "besonders triftige Gründe, wie sie insbesondere bei Ärzten und Anwälten vorliegen, eine derart weitgehende Massnahme rechtfertigen".³⁷⁰ Es ist offenkundig, dass der – zunächst als absolut unterstellte – Schutz des Kerngehalts letztlich eine Sache von Prinzipienrelationen bleibt. Der tendenziell zutreffende Gedanke der absoluten Wesensgehaltstheorie liegt nun darin, dass sie mit Nachdruck betont, dass Prinzipien, je weiter sie zurückgedrängt werden, desto resistenter werden. Mit anderen Worten, die Stärke der gegenläufigen Gründe muss überproportional wachsen. Es gibt daher Bedingungen, bei denen mit sehr hoher Sicherheit davon ausgegangen werden kann, dass kein gegenläufiges Prinzip vorgeht.³⁷¹

Als Ergebnis kann jedoch festgestellt werden, dass die Kerngehaltsgarantie in ihrer subjektiven Variante gegenüber dem Übermassverbot keine eigenständige Schrankenschranke statuiert.

4. Zur Bedeutung eines im Blick auf Grundrechtstatbestand, Grundrechtsschranke und Grundrechtsschrankenschränken gestuften Argumentationsprozesses

a) Zur Funktion der Strukturierung des grundrechtlichen Argumentationsprozesses

Vor allem zwei Aspekte sind es, die eine Strukturierung der grundrechtlichen Argumentation als sinnvoll und anderen Modellen überlegen erscheinen lassen: es ist zum einen ein erhöhtes Mass an Disziplinierung und Kontrollierbarkeit des Subsumtionsprozesses und zum andern die problemadäquate Berücksichtigung divergierender Interessen.

Das Postulat einer rationalen nachvollziehbaren dogmatischen Qualifikation eines grundrechtlichen Problems ist zunächst ein methodisches Anliegen. Hier bewirkt die Stufung des Argumentationsprozesses ein Mehr an intersubjektiver Nachvollziehbarkeit. Auf den verschiedenen Stufen – Grundrechtstatbestand, Grundrechtsschranke, Grundrechtsschran-

³⁷⁰ S. StGH 1989/3 – Urteil vom 3. November 1989, LES 1990, 45 (48).

³⁷¹ In diesem Sinne namentlich J. P. Müller, *Elemente*, S. 153 f.; ferner Alexy, *Theorie der Grundrechte*, S. 271 f.

kenschränke – erweisen sich voneinander abweichende verfassungsrechtliche Argumentationstopoi und Begründungslasten als relevant.³⁷²

Eine unstrukturierte integrative Sicht und Behandlung des Subsumtionsprozesses ist jedoch nicht nur eine Frage methodischer Klarheit und Redlichkeit. Sie verhindert auch die sachadäquate und differenzierte Berücksichtigung divergierender Interessen bei der verfassungsrechtlichen Einzelfalllösung. Während die Stufe des Grundrechtstatbestands denjenigen Wirkungskreis beschreibt, welcher auch – wenngleich in unterschiedlicher Intensität – der Konkretisierungskompetenz des einzelnen Grundrechtssubjekts überantwortet ist, also die individualbegünstigenden Aspekte berücksichtigt, verlangen auf der zweiten, das heisst der Schrankenebene die Rechte anderer und Allgemeinbelange normative Relevanz. Durch die zunächst erfolgende Stufung des Subsumtionsvorgangs im Blick auf diese divergierenden Interessen sowie ihre partielle Zusammenführung auf der dritten Prüfungsebene der Schrankenschränken kann dem Postulat praktischer Konkordanz am ehesten Rechnung getragen werden.³⁷³

b) Die Position des StGH

Die Rechtsprechung des StGH lässt erst im Verlauf der Jahrzehnte erkennen, dass das Gericht sich des rechtsstaatlichen Garantiegehalts einer Strukturierung des grundrechtlichen Argumentationsprozesses bewusst wird.

Für die ältere Judikatur ist zunächst eine "totale Integrationsperspektive"³⁷⁴ kennzeichnend. Oftmals begnügt sich die Rechtsprechung mit dem blossen Hinweis, das vom Beschwerdeführer angegriffene Staatshandeln verletze das in Anspruch genommene Grundrecht nicht; dabei bleibt offen, ob der Beschwerdeführer überhaupt in seiner grundrechtlich geschützten Freiheitssphäre betroffen worden ist oder ob ein schrankenlegitimierter Grundrechtseingriff vorliegt.³⁷⁵ Nicht selten "springt" der StGH zwischen

³⁷² Hierzu s. Höfling, Offene Grundrechtsinterpretation, S. 173–175.

³⁷³ S. Höfling, Offene Grundrechtsinterpretation, S. 175; ähnlich Michael Kloepfer, Grundrechtstatbestand und Grundrechtsschränken in der Rechtsprechung des BVerfG, in: Bundesverfassungsgericht und Grundgesetz, 2. Bd., 1976, S. 405 (407); vgl. ferner noch Josef Isensee, Schranken der vorbehaltlosen Grundrechte, in: Recht in Deutschland und Korea. Zeitschrift der Koreanisch-Deutschen Gesellschaft der Rechtswissenschaft, Bd. V, 1985, S. 51 (56).

³⁷⁴ Zum Begriff s. Höfling, aaO, S. 173 f.

den verschiedenen Begründungsebenen, wechselt er unvermittelt die Perspektive. Tatbestands-, Schranken- und Schrankenschranken Aspekte werden in einem integrativen Ansatz mehr oder weniger in eins gesetzt.³⁷⁶ Erst allmählich wird der Argumentations- und Subsumtionsprozess differenzierter und akzentuierter.³⁷⁷ Nunmehr werden deutlich auch die Schrankenschranken und ihre Beachtung als Voraussetzung verfassungslegitimer Grundrechtseingriffe hervorgehoben: "Freiheitsbeschränkungen müssen, auch wenn sie grundsätzlich zulässig sind, geeignet, erforderlich und zumutbar sein. Sie dürfen ferner nicht so weit gehen, dass das Freiheitsrecht in seiner Substanz beeinträchtigt wird".³⁷⁸ Auf diese Weise gelangt der StGH – in der zweiten Hälfte der 80er Jahre –³⁷⁹ zu jener Formel, wonach Grundrechtsbeschränkungen nur zulässig sind, wenn sie auf formellgesetzlicher Grundlage beruhen, im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sind.³⁸⁰ Er findet damit – ähnlich wie der österreichische Verfassungsgerichtshof – gleichsam Anschluss an das Prüfungssystem, welches das schweizerische Bundesgericht ebenso wie das deutsche Bundesverfassungsgericht praktiziert und das auch in der Spruchpraxis der Europäischen Menschenrechtskommission und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte³⁸¹ immer grössere Bedeutung erlangt hat.

Gemeinsame Bauelemente einer Grundrechtsdogmatik des deutschsprachigen, ja des europäischen Raumes gewinnen ganz deutlich an Konturen.

³⁷⁵ S. z.B. Entscheidung vom 14. Dezember 1949, ELG 1947–1954, 228 (229); Entscheidung vom 14. Dezember 1950, aaO, 230 (235); nicht veröffentlichte Entscheidung vom 21. November 1955, S. 15; StGH 1960/9 – Entscheidung vom 6. Oktober 1960, ELG 1955–1961, 161 (163); StGH 1972/1 – Entscheidung vom 6. Juli 1972, ELG 1973–1978, 336 (340).

³⁷⁶ Beispielhaft nicht veröffentlichte Entscheidung vom 21. November 1955, S. 15; s. auch StGH 1975/4 – Entscheidung vom 15. September 1975, ELG 1973–78, 388 (392, 393, 394); StGH 1976/8 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 7. März 1977, S. 20 f.

³⁷⁷ S. z.B. StGH 1983/7 – Urteil vom 15. Dezember 1983, LES 1984, 74 (76); StGH 1985/7 – Urteil vom 9. April 1986, LES 1987, 52 (54).

³⁷⁸ So StGH 1985/11 – Urteil vom 2. Mai 1988, LES 1988, 94 (99); vgl. auch StGH 1985/13 – Urteil vom 28. Oktober 1986, LES 1987, 41 (42).

³⁷⁹ Soweit der StGH in StGH 1991/6 – Urteil vom 19. Oktober 1991, LES 1992, 93 (98) unter Verweis auf Entscheidungen aus den 70er Jahren gleichsam eine längere Tradition begründen will, sind die herangezogenen nicht veröffentlichten Entscheidungen dafür aber wenig taugliches Belegmaterial.

³⁸⁰ S. etwa StGH 1985/13 – Urteil vom 28. Oktober 1986, LES 1987, 41 (42); StGH 1987/16 – nicht veröffentlichtes Urteil vom 3. Mai 1988, S. 5; StGH 1989/3 – Urteil vom 3. November 1989, LES 1990, 45 (47); StGH 1991/8 – Urteil vom 19. Dezember 1991, LES 1992, 96 (98).

³⁸¹ S. dazu beispielsweise Kay Hailbronner, Die Einschränkung von Grundrechten in einer demokratischen Gesellschaft. Zu den Schrankenvorbehalten der Europäischen Men-

V. Grundpflichten

Das IV. Hauptstück der Verfassung trägt die Überschrift "Von den allgemeinen Rechten und Pflichten der Landesangehörigen". Ein Blick auf den Inhalt der Art. 28–44, welche dieses IV. Hauptstück bilden, macht aber deutlich, dass nur wenige Verfassungsbestimmungen Grundpflichten statuieren. Gem. Art. 28 III LV verpflichtet der Aufenthalt innerhalb der Grenzen des Fürstentums zur Beobachtung der Gesetze. Nach Art. 44 I LV ist jeder Waffenfähige³⁸² bis zum zurückgelegten 60. Lebensjahr im Falle der Not zur Verteidigung des Vaterlandes verpflichtet. Genau genommen gehört allerdings auch Art. 35 LV hierhin, der unter den genannten Voraussetzungen eine Eigentumspflicht normiert. Nimmt man die – verfassungsrechtlich offenkundig vorausgesetzte – Steuerpflicht hinzu, so ist damit der Kanon der klassischen republikanischen Grundpflichten komplett.³⁸³ Ausserhalb des IV. Hauptstücks findet sich schliesslich noch die allgemeine Schulpflicht des Art. 16 II LV.

Betrachtet man die in der FL-Verfassung statuierte Pflichtendimension in ihrer Gesamtheit und in ihrem Eingebettetsein in den Rechtekatalog der Art. 28–43 LV, so wird indes ihre eher beiläufige Behandlung offenkundig. Namentlich die Wehrpflicht erscheint dann eher als ein egalitärer Anspruch des Volkes, d.h. als ein Waffenrecht.³⁸⁴ Auch in der Judikatur des Staatsgerichtshofs spielen die Grundpflichten – abgesehen von der Eigentumsabtretungspflicht, d.h. der Enteignungsproblematik – keine Rolle. Darin kommt letztlich die grundsätzliche Rechte-Pflichten-Asymmetrie zum Ausdruck, die die Verfassung der Freiheit charakterisiert.³⁸⁵

schenrechtskonvention, in: Festschrift für Hermann Mosler, 1983, S. 369 ff.; Berka, Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht und Völkerrecht 37 (1986), 71 ff.; Engel, Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht und Völkerrecht 37 (1986), 261 ff. – Zur Judikatur des EuGH s. z.B. Pollak, Verhältnismässigkeitsprinzip, S. 34 ff. und S. 121 ff.

³⁸² Hierunter fallen nicht Ausländer, s. StGH 1981/10 – Beschluss v. 9. Dezember 1981, LES 1982, 122 (123).

³⁸³ Dazu s. etwa Hasso Hofmann, Grundpflichten und Grundrechte, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. V, 1992, § 114 Rn. 4 ff.

³⁸⁴ So für die Grundpflichten der Frankfurter Paulskirchenverfassung etwa Otto Luchterhand, Grundpflichten als Verfassungsproblem in Deutschland, 1988, S. 124 ff.; ferner Hofmann, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. V, § 114 Rn. 11.

³⁸⁵ Dazu etwa Volkmar Götz, Grundpflichten als verfassungsrechtliche Dimension, VVD-StRL 41 (1983), 7 (13 f.); Hasso Hofmann, Grundpflichten als verfassungsrechtliche Dimension, VVDStRL 41 (1983), 42 (56 f.).

2. Abschnitt: Besonderer Teil

Die Grundrechtsgewährleistungen im einzelnen

Vorbemerkung

Die Möglichkeiten zur Einteilung der Grundrechte sind vielfältig:¹ Die klassifikatorische Ordnung der Grundrechtskataloge kann z.B. auf den sachlichen Gegenstand der Gewährleistungen, den Kreis der Begünstigten bzw. Verpflichteten, die rechtstechnische Struktur oder das zugrundeliegende politisch-philosophische Ideengut abstellen. Der folgenden Darstellung liegt eine Aufgliederung der Grundrechte nach den betroffenen Lebens- und Interessenbereichen zugrunde.² Dabei wird keineswegs verkannt, dass sich die grundrechtlichen Gewährleistungen in der FL-Verfassung und der EMRK nur ausnahmsweise exklusiv auf einen Bereich festlegen lassen. Angesichts der inhaltlichen Offenheit der meisten Schutzgegenstände der Grundrechtsnormen kann eine entsprechende Einteilung nur auf die Schwerpunkte grundrechtlicher Schutzbereiche rekurren.³

¹ Eindrucksvolle Darstellung bei Sachs, in: Stern, Staatsrecht III/1, S. 338–473.

² Ähnlich G. Batliner, in: LPS 14 (1990), 91 (119 f.); ferner etwa J. P. Müller, Grundrechte, Inhaltsübersicht; Peter Badura, Staatsrecht, 1986, Inhaltsübersicht; Pieroth/Schlink, Grundrechte, Rn. 83; Handbuch des Staatsrechts, Bd. VI: Freiheitsrechte, 1989, Inhaltsverzeichnis.

³ S. auch Sachs, in: Stern, Staatsrecht III/1, S. 469.

*A. Privatsphärenschutz und persönliche Entfaltungsfreiheit:
Art. 32 Abs. 1, Abs. 2 und Art. 28 Abs. 1 1. Alt. LV*

I. Art. 32 Abs. 1 und Abs. 2 LV

Art. 33 LV garantiert in seinen drei Absätzen unterschiedliche Grundrechtspositionen einschliesslich entsprechender Schrankenklauseln. Dabei enthält Art. 32 Abs. 3 Satz 1 LV die Gewährleistung eines Entschädigungsanspruchs, der in anderem sachlichen Zusammenhang zu erörtern sein wird.¹ Die Absätze 1 und 2 erweisen sich in ihrer Normierungstechnik als wenig geglückt.

- Absatz 1 gewährleistet zunächst drei Grundrechtspositionen: die Freiheit der Person, das Hausrecht und das Brief- und Schriftengeheimnis.
- Absatz 2 enthält sodann – je auf diese Grundrechte bezogene – Schrankenklauseln, die indessen nur ganz bestimmte Arten von Grundrechtseingriffen legitimieren.

Hieraus, aber auch aus der historisch bedingten engen Textfassung der Bestimmung resultiert eine Reihe durch die bisherige Judikatur des Staatsgerichtshofs nicht geklärter Auslegungsfragen und -probleme.

1. Der Tatbestand des Art. 32 Abs. 1 LV

a) Sachlicher Gewährleistungsbereich I: Freiheit der Person (Art. 32 Abs. 1 1. Alt. LV

aa) Die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs

Anders als etwa Art. 2 Abs. 2 Satz 2 und Art. 104 Abs. 1 Satz 1 GG ist die Gewährleistung des Art. 32 Abs. 1 1. Alt. LV nicht in einem engen, der Tradition des zunächst in England entwickelten Institutes "habeas corpus" verpflichteten Sinne zu verstehen.² Während es insoweit nämlich im wesentlichen um den Schutz gegen Festnahmen und ähnliche, auf körperlichem Zwang beruhende Beschränkungen der körperlichen Be-

¹ Dazu noch unten S. 249.

² Anders möglicherweise Theodor Veiter, Der Standard der Menschenrechte und Grundfreiheiten in Liechtenstein mit Berücksichtigung des Flüchtlingsrechtes, in: Veiter/Klein (Hrsg.), Die Menschenrechte. Entwicklung – Stand – Zukunft, 1966, S. 101 (116).

wegungsfreiheit geht,³ gibt der Staatsgerichtshof der Gewährleistung der Freiheit der Person eine umfassende Deutung. Danach umfasst Art. 32 Abs. 1 1. Alt. LV nämlich nicht nur die persönliche Freiheit im Sinne der körperlichen Integrität, der Bewegungsfreiheit sowie gewisser minimaler rechtsstaatlicher Garantien, sondern auch einen "Anspruch auf Persönlichkeitsentfaltung".⁴ Damit erfährt die grundrechtliche Garantie der Freiheit der Person eine gewisse Dynamisierung. Dies gilt um so mehr, als der Staatsgerichtshof seit den späten 80er Jahren in Art. 32 Abs. 2 (!) "allgemein die persönliche Freiheit",⁵ die Bewegungsfreiheit und die freie Entfaltung der Persönlichkeit sowie den Schutz der Geheim- und Privatsphäre geschützt sieht.⁶

Dieses Interpretationsergebnis wird massgeblich beeinflusst durch die Bestimmung des Art. 8 EMRK,⁷ der in seinem Absatz 1 jedermann einen Anspruch auf Achtung seines Privat- und Familienlebens, seiner Wohnung und seines Briefverkehrs garantiert.⁸

Allerdings muss es überraschen, dass der Staatsgerichtshof aus den Schrankenklauseln⁹ des Art. 32 Abs. 2 LV den Tatbestand eines umfassenden Freiheitsrechts konstruiert.¹⁰ Dies ist eine dogmatisch nicht zu begründende Position. Tatbestandlich werden die genannten Grundrechtspositionen in Art. 32 Abs. 1 LV garantiert. Aber auch nach dieser Klarstellung bleibt die Frage, ob der Staatsgerichtshof aus der Zusammenschau der verschiedenen Gewährleistungen – Freiheit der Person, Hausrecht, Brief- und Schriftengeheimnis – ein einheitliches Grundrecht auf Privatheit und Persönlichkeitsentfaltung kreieren will. Sollte dies in

³ S. z.B. Hans D. Jarass/Bodo Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Kommentar, 2. Auflage 1992, Art. 2 Rn. 58 ff.

⁴ So StGH 1977/2 – Entscheidung vom 24. Oktober 1977, LES 1981, 39 (41).

⁵ In diesem Sinne unausgesprochen wohl auch schon StGH 1978/12 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 11. Dezember 1978, S. 17, wo festgestellt wird, dass gegen eine Notfalldienstverpflichtung von Fachärzten – eine gesetzliche Grundlage vorausgesetzt – auch im Blick auf Art. 32 nichts einzuwenden sei.

⁶ StGH 1987/3 – Urteil vom 9. November 1987, LES 1988, 49 (53); s. auch StGH 1987/16 – nicht veröffentlichtes Urteil vom 3. Mai 1988, S. 5.

⁷ S. ebenda.

⁸ Zum Schutz des Privatlebens durch Art. 8 EMRK s. etwa Mark E. Villiger, Handbuch der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK), 1993, S. 318 ff; ferner auch Hans-Ulrich Evers, Der Schutz des Privatlebens und das Grundrecht auf Datenschutz in Österreich, EuGRZ 1984, 281 (283 ff.); s. auch Irmgard Kathrein/Peter Pernthaler, Der grundrechtliche Schutz von Ehe und Familie in Österreich, EuGRZ 1983, 505 ff.

⁹ Zum Begriff oben S. 85.

¹⁰ StGH 1977/8 – Entscheidung vom 21. November 1977, LES 1981, 48 (50) spricht zutreffend vom Gesetzesvorbehalt.

seiner Absicht liegen, wäre dem zu widersprechen. Soweit Art. 32 Abs. 1 2. und 3. Alt. LV mit der Gewährleistung des Hausrechts sowie des Brief- und Schriftengeheimnisses spezifische Lebensbereiche unter seinen Schutz stellt, handelt es sich um eigenständige Grundrechtsgarantien. Die Privat- und Geheimsphäre im übrigen könnte dann als Schutzgut der in Art. 32 Abs. 1 1. Alt. LV genannten Freiheit der Person zugeordnet werden.

bb) Art. 32 Abs. 1 1. Alt. LV als Auffanggrundrecht

Bei einer solchen Konkretisierung kommt der Gewährleistung des Art. 32 Abs. 1 1. Alt. LV allerdings die Funktion eines Auffanggrundrechts zu,¹¹ das einen umfassenden Achtungsanspruch des einzelnen auf Persönlichkeitsentfaltung und Privatheit statuiert. Hierfür spricht zweifelsohne der enge textliche Zusammenhang mit den beiden Spezialgewährleistungen des Hausrechts sowie des Brief- und Schriftengeheimnisses, die geradezu Privatsphärenschutzbestimmungen *par excellence* sind.¹² Geschützt würden damit die körperliche wie die psychische Integrität der menschlichen Persönlichkeit und ihre elementaren Entwicklungsmöglichkeiten.

Die bislang spärliche Judikatur des Staatsgerichtshofs legt die Annahme einer Entwicklung nahe, die parallel zur Rechtsprechung des schweizerischen Bundesgerichts zur persönlichen Freiheit verlaufen könnte. Von der Anerkennung einer Garantie der körperlichen Unversehrtheit und Bewegungsfreiheit über den Schutz der psychischen Integrität bis hin zur Gewährleistung elementarer Erscheinungsformen der Persönlichkeitsentfaltung hat das Bundesgericht den Schutzbereich des ungeschriebenen Grundrechts fortentwickelt, ohne es indes – wie das deutsche Bundesverfassungsgericht –¹³ im Sinne einer allgemeinen Handlungsfreiheit zu deuten.¹⁴ Implizit hat der Staatsgerichtshof erken-

¹¹ Zur praktischen Bedeutung s. noch unten bei Fn. 32; zur Frage, ob und inwieweit das ungeschriebene Grundrecht der persönlichen Freiheit in der schweizerischen Verfassungsordnung ein Auffanggrundrecht darstellt, s. etwa J. P. Müller, Grundrechte, S. 12.

¹² In der Bundesrepublik Deutschland durch Art. 13 bzw. Art. 10 GG geschützt; s. auch Walter Schmitt Glaeser, Schutz der Privatsphäre, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. VI, 1989, § 129 Rn. 4.

¹³ Grundlegend das sogenannte Elfes-Urteil, BVerfGE 6, 32 ff.; vgl. auch Hans-Uwe Erichsen, Allgemeine Handlungsfreiheit, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. VI, § 152.

¹⁴ Zur persönlichen Freiheit s. z.B. Hans Huber, Die persönliche Freiheit, SJZ 1973, 113 ff.; J. P. Müller, Grundrechte, S. 6 ff.; Saladin, Grundrechte im Wandel, S. XXXIX ff. und

nen lassen, dass er ein Verständnis des Art. 32 Abs. 1 LV im Sinne einer allgemeinen Handlungsfreiheit ablehnt.¹⁵

Ein Verständnis des Art. 32 Abs. 1 1. Alt. LV als eines (begrenzten) Auffanggrundrechtes auf Privatheit und Persönlichkeitsentfaltung bedarf allerdings der judikativen Verfestigung, die der Staatsgerichtshof bisher nicht geleistet hat. Dabei geht es letztlich um die punktuelle Verdichtung und Konturierung nicht explizit benannter Freiheitspositionen.¹⁶ Hier bleibt die Rechtsprechungsentwicklung abzuwarten. Dies gilt nicht zuletzt auch im Blick auf den Schutz des Familienlebens, der durch Art. 8 EMRK gewährleistet ist.¹⁷

Sollte der Staatsgerichtshof Ernst machen mit dem angedeuteten Interpretationskonzept, dann dürfte sich angesichts der vielfältigen Bedrohungspotentiale über kurz oder lang auch die *Frage nach positiven Schutzpflichten* des Staates stellen. Im Blick auf Art. 8 EMRK hat der EGMR klargestellt, dass für den Staat aus dem Achtungsanspruch positive Handlungspflichten erwachsen können.¹⁸

b) Sachlicher Gewährleistungsbereich II: das Hausrecht (Art. 32 Abs. 1 2. Alt. LV)

Als spezifische Ausprägung des Rechts auf private Lebensgestaltung garantiert Art. 32 Abs. 1 in seiner 2. Alternative das "Hausrecht" und damit den Schutz der Wohnung und der darin befindlichen Gegenstände.¹⁹ Der Begriff der "Wohnung" ist vom Staatsgerichtshof bislang

S. 89 ff.; Hans Dressler, Der Schutz der persönlichen Freiheit in der Rechtsprechung des schweizerischen Bundesgerichts, ZBl. 81 (1980), 377 ff. – Zum Schutz der persönlichen Freiheit in Österreich s. aus neuerer Zeit Morcher, Der Schutz der persönlichen Freiheit in Österreich, 1990; G. Lebitsch, Einige Gedanken zur Neuordnung des Rechts auf persönliche Freiheit, JBl. 1992, 430 ff.

¹⁵ S. StGH 1987/12 – Urteil vom 11. November 1987, LES 1987, 4 (6): Es sei nicht ersichtlich, wie durch eine Gebührenerhebung das Recht auf Privatsphäre tangiert werden könne.

¹⁶ Vgl. dazu im Kontext des Privatsphärenschutzes auch Schmitt Glaeser, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. VI, § 129 Rn. 29. – Zum oft nur graduellen Unterschied zwischen der Anerkennung neuer ungeschriebener Grundrechte und der Verfestigung bestimmter Grundrechtspositionen im Rahmen von Art. 4 Bundesverfassung s. J. P. Müller, Elemente, S. 26.

¹⁷ S. auch StGH 1985/1 – Urteil vom 8. April 1986, LES 1986, 108 (112).

¹⁸ S. EGMR, ÖJZ 1991, 173; vgl. auch EGMR, EuGRZ 1979, 459 ff. und 628 ff.; ferner Walter Gollwitzer, in: Löwe/Rosenberg, Strafprozessordnung, Grosskommentar, 31. Lieferung: MRK; IPBPR, 1992, Art. 8 MRK/17 IPBPR Rn. 6 f.

¹⁹ S. StGH 1987/3 – Urteil vom 9. November 1987, LES 1988, 49 (53).

nicht näher konkretisiert worden. Der Schutzintention entsprechend, nämlich einen "elementaren Lebensraum"²⁰ des Menschen, seine räumliche Privatsphäre gegen staatliche Beeinträchtigungen zu sichern, sind als Wohnung im Sinne der Verfassungsbestimmung alle Räume zu qualifizieren, die ein Mensch zur Stätte seines Aufenthalts und Wirkens macht und der unbeschränkten allgemeinen Zugänglichkeit entzieht.²¹ Dazu zählen nicht nur Wohnräume im engeren Sinne, sondern auch Nebenräume (z.B. Keller); ferner sind hierzu auch Arbeits-, Betriebs- und Geschäftsräume zu rechnen.²² Einen weiten Wohnungsbegriff vertritt auch der EGMR bei der Auslegung von Art. 8 Abs. 1 EMRK.²³

c) Sachlicher Gewährleistungsbereich III: das Brief- und Schriftengeheimnis (Art. 32 Abs. 1 3. Alt. LV)

Auch Art. 32 Abs. 1 3. Alt. LV ist eine spezielle Ausprägung des Rechts auf private Lebensgestaltung. Er gewährleistet das Brief- und Schriftengeheimnis als besonders schützenswerten Bereich der Privatsphäre – als "ein Stück sittlich notwendiger Lebensluft für den einzelnen".²⁴ Darüber hinaus ist der verfassungsrechtliche Schutz gesprochener oder geschriebener Mitteilungen unentbehrlich für eine freiheitliche politische Kultur.²⁵

Zur Freiheitsgarantie des Art. 32 Abs. 1 3. Alt. LV hat der Staatsgerichtshof ebenfalls noch nicht näher Stellung genommen.²⁶ Ohne direkte Bezugnahme auf Art. 32 Abs. 1 LV – vielmehr im Rahmen von Erörterungen zu Art. 31 LV – hat der Staatsgerichtshof jedoch "entschieden

²⁰ So im Blick auf Art. 13 GG BVerfGE 42, 212 (219); 51, 97 (110); s. auch J. P. Müller, Grundrechte, S. 44.

²¹ Vgl. auch Philip Kunig, in: v.Münch/Kunig, Grundgesetz-Kommentar, Band 1, 4. Auflage 1992, Art. 13 Rn. 10; Jarass/Pieroth, Art. 13 Rn. 2.

²² So jedenfalls für Art. 13 GG BVerfGE 32, 54 (68 ff.); 76, 83 (88); anders aber EuGH, EuGRZ 1989, 395 ff.

²³ S. jüngst EGMR, Urteil vom 16. Dezember 1992, NJW 1993, 718 (719). – Aus schweizerischer Sicht s. aus jüngster Zeit Jan-Marc v. Gunten, Das Grundrecht auf Unverletzlichkeit der Wohnung, 1992.

²⁴ So Hans Huber, Das Post-, Telegrafien- und Telefongeheimnis und seine Beschränkungen für Zwecke der Strafrechtspflege, SJZ 1955, 165 (166).

²⁵ Ebenda; ferner J. P. Müller, Grundrechte, S. 48. – Aus österreichischer Sicht vgl. auch René Laurer, Der Geheimnisschutz im österreichischen Grundrechtssystem, EuGRZ 1983, 29 ff.

²⁶ StGH 1977/8 – Entscheidung vom 21. November 1977, LES 1981, 48 (50) spricht nur davon, dass die Gewährleistung durch Absatz 2 unter einen ausdrücklichen Gesetzesvorbehalt gestellt ist.

festgehalten ..., dass das in Art. 47 des Bankengesetzes normierte Bankengeheimnis kein durch die Verfassung geschütztes Recht ist".²⁷

Die textliche Verengung des Schutzbereichs auf den Austausch schriftlicher Mitteilungen²⁸ ist zweifelsohne entstehungszeitlich bedingt. Deshalb stellt sich die Frage, ob nicht eine schutzzweckorientierte Auslegung auch Formen der Nachrichten- und Datenübermittlung, wie sie die modernen Kommunikationssysteme ermöglichen, mit in den tatbestandlichen Schutz einbeziehen muss.²⁹ Der EGMR hat dies für Art. 8 Abs. 1 EMRK und die darin verwendeten Begriffe "correspondence"/"correspondance"³⁰ bejaht.³¹ Sollte sich der Staatsgerichtshof gegen eine solche teleologische Schutzbereichserweiterung aussprechen, so kommt allerdings die Auffangfunktion des Art. 32 Abs. 1 1. Alt.³² zum Tragen. Die Gewährleistung der Freiheit der Person übernimmt dann insoweit den Privatsphärenschutz.

d) Persönlicher Gewährleistungsbereich

aa) Natürliche Personen

Träger der in Art. 32 Abs. 1 LV gewährleisteten Grundrechte sind alle natürlichen Personen, unabhängig von ihrer Staatsbürgerschaft; somit können sich auch Ausländer auf die Gewährleistungen berufen.

bb) Juristische Personen

Offengelassen hat der Staatsgerichtshof zunächst, ob die Verfassungsbestimmung auch ein allgemeines Recht auf Schutz der Existenz der Persönlichkeit von Verbandspersonen enthält.³³ Deutet man die Garantie des Art. 32 Abs. 1 1. Alt. LV aber in ihrer sachlichen Gewährleistungsdimension in dem weiten Sinne wie der Staatsgerichtshof³⁴, so wird man

²⁷ Ebenda.

²⁸ Die Schrankenregelung in Absatz 2 entspricht dieser Verengung des Schutzbereichs.

²⁹ Zum PTT-Geheimnis des Art. 36 Abs. 4 BV s. J. P. Müller, Grundrechte, S. 49: Es erfasse auch neue Formen der Telekommunikation wie z.B. den Telefon-Bildschirmtext (Video-text).

³⁰ Deutsche Übersetzung: "Briefverkehr".

³¹ S. z.B. EGMR, NJW 1979, 1755 (1756).

³² S. oben S. 112 f.

³³ StGH 1977/2 – Entscheidung vom 24. Oktober 1977, LES 1981, 39 (41).

³⁴ S. oben S. 110 f.

diese Frage jedenfalls insoweit bejahen müssen, als es um den Schutz der Persönlichkeitsentfaltung, die ja auch die Entfaltungsfreiheit im wirtschaftlichen Bereich umfasst, und die genannten rechtsstaatlichen Garantien geht. Dementsprechend hat der Staatsgerichtshof in zwei Entscheidungen aus dem Jahre 1987 und 1988 unter ausdrücklicher Bezugnahme auf Art. 8 EMRK und die dazu ergangene Rechtsprechung der Strassburger Organe den Schutz des Art. 32 Abs. 2 LV³⁵ auch auf juristische Personen des Privatrechts erstreckt, "soweit diese Rechte ihrem Wesen nach auf sie anwendbar" seien.³⁶ Bejaht hat der Staatsgerichtshof dies für den Schutz der Wohnung.³⁷

2. Die Schrankenregelung des Art. 32 Abs. 2 LV

Gerade durch die relativ weite Interpretation des sachlichen Gewährleistungsbereichs des Art. 32 Abs. 1 1. Alt. LV ergeben sich indes schwierige Probleme im Blick auf die Schrankenregelung des Art. 32 Abs. 2 LV. Diese stellt nämlich das Grundrecht der Freiheit der Person nur partiell unter Gesetzesvorbehalt. Erfasst werden nur drei Eingriffskonstellationen: die Verhaftung, die Haftfortdauer ("Inhaftbehalten") und die Durchsuchung von Personen. Die genannten Eingriffe erfordern gesetzliche Regelungen, die die Voraussetzungen und Modalitäten der Freiheitsentziehungen bzw. Freiheitsbeschränkungen genau umschreiben. Vergleichbare Schwierigkeiten ergeben sich, wenn man das in Art. 32 Abs. 1 3. Alt. LV gewährleistete Brief- und Schriftengeheimnis als ein umfassendes Achtungsrecht in bezug auf private Kommunikation deuten würde; denn der Gesetzesvorbehalt des Art. 32 Abs. 2 LV erfasst insoweit nur die Durchsuchung und die Beschlagnahme von Briefen und Schriften.

Der Staatsgerichtshof hat sich der Aufgabe der dogmatischen Bewältigung der damit aufgeworfenen Fragen bislang nicht gestellt. Unausgesprochen liegt der spärlichen Judikatur aber die These zugrunde, Tatbestandsgewährleistung und Schrankenziehung müssten gleichsam thematisch konvergieren.³⁸ Dies wird deutlich in Formulierungen wie der fol-

³⁵ Dogmatisch zutreffend ist es, den grundrechtlichen Tatbestand allein Absatz 1 zuzuordnen, s. dazu bereits oben S. 111.

³⁶ StGH 1987/15 – nicht veröffentlichtes Urteil vom 3. Mai 1988, S. 5; ferner StGH 1987/3 – Urteil vom 9. November 1987, LES 1988, 49 (53).

³⁷ StGH 1987/3, aaO.

³⁸ Grundsätzlich zu einem solchen Ansatz, Höfling, Offene Grundrechtsinterpretation, S. 181.

genden: Es stehe "ausser Zweifel", dass ein Eingriff in den geschützten Rechtsbereich des Art. 32 Abs. 1 LV³⁹ statthaft sei, sofern er sich auf ein Gesetz im formellen Sinne stützen könne, im öffentlichen Interesse liege, verhältnismässig sei und die geschützten Rechtsgüter nicht völlig ihres Sinngehaltes entkleide.⁴⁰ Offenkundig geht der Staatsgerichtshof davon aus, dass – entsprechend der interpretatorischen Erweiterung des Tatbestandes – das Schrankenregime des Art. 32 Abs. 2 LV im Sinne eines allgemeinen, nicht auf spezifische Eingriffskonstellationen beschränkten Gesetzesvorbehaltes gedeutet werden müsse. Der Staatsgerichtshof folgt hier wohl der Judikatur des Bundesgerichts, das Grundrechtsschranken auch dort anerkennt, wo die einschlägige Verfassungsbestimmung keinen expliziten Gesetzesvorbehalt enthält.⁴¹

Für die bislang entschiedenen Fälle⁴² wird man der Rechtsprechung wohl im Ergebnis zustimmen können, zugleich aber für kommende Judikate eine vertiefte Begründung fordern müssen. Möglicherweise lässt sich diese mit Hilfe eines Erst-Recht-Schlusses nachholen: Die Schrankenklauseln des Art. 32 Abs. 2 LV beziehen sich auf typische und besonders schwerwiegende Eingriffe in die grundrechtlich geschützten Lebensbereiche. Weniger einschneidende Freiheitsbeschränkungen als die genannten – z.B. blosses Betreten einer Wohnung ohne Durchsuchung; zwangsweise Identitätsfeststellung einer Person ohne Verhaftung – dürften deshalb unter Einhaltung der vom Staatsgerichtshof geforderten Voraussetzungen ebenfalls legitim sein. Anders verhält es sich jedoch mit neuen Gefährdungspotentialen, deren Eingriffsintensität die traditio-

³⁹ Im Sinne der weiten Deutung.

⁴⁰ So StGH 1987/3 – Urteil vom 9. November 1987, LES 1988, 49 (53); ähnlich StGH 1987/16 – nicht veröffentlichtes Urteil vom 3. Mai 1988, S. 5 unter Bezugnahme auf Art. 8 Abs. 2 EMRK; vgl. auch StGH 1978/12 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 11. Dezember 1978, S. 17. – Ähnlich für das in Art. 36 Abs. 4 BV vorbehaltlos gewährleistete Post- und Telegrafengeheimnis BGE 109 I a 280.

⁴¹ S. dazu auch Saladin, Grundrechte, S. 340 f.; zum PTT-Geheimnis s. auch M. Lendi, in: Kommentar zur BV, Art. 36 Rn. 27. – Allgemein zur Kategorie ungeschriebener Schrankenklauseln oben 2. Teil 1. Abschnitt IV. 2. a) bb).

⁴² Als zulässige Beschränkungen der Gewährleistungen des Art. 32 Abs. 1 LV hat der Staatsgerichtshof z.B. Hausdurchsuchungen und Urkundenbeschlagnahmen angesehen, soweit dabei die §§ 83 ff. StPO beachtet werden; s. StGH 1987/16 – nicht veröffentlichtes Urteil vom 3. Mai 1988, S. 6; zu § 87 StPO als legitimer Schrankenregelung s. StGH 1977/8 – Entscheidung vom 21. November 1977, LES 1981, 48 (50 ff.); ferner zu Art. 985 Ziffer 5 PGR (Löschung von Anstalten usw.) für den offengelassenen Fall, dass Art. 32 Abs. 1 1. Alt. LV ein allgemeines Recht auf Schutz der Existenz der Persönlichkeit von Verbandspersonen umfasst, StGH 1977/2 – Entscheidung vom 24. Oktober 1977, LES 1981, 39 (41).

nellen Freiheitsbeschränkungen weit übertreffen kann. Zu denken ist dabei etwa an sogenannte Lauschangriffe auf Wohnungen. Derartige Eingriffe lassen sich allenfalls nach Massgabe derjenigen Vorgaben rechtfertigen, die für Beschränkungen vorbehaltlos gewährter Grundrechte gelten.⁴³

II. Art. 28 Abs. 1 1. Alt. LV (Niederlassungsfreiheit)

1. Grundsätzliche Bedeutung und Funktion

Neben Art. 32 Abs. 1 LV, der in seiner umfassenden Gewährleistung auch die Bewegungsfreiheit schützt,⁴⁴ garantiert Art. 28 Abs. 1 1. Alt. LV eine spezifische Freiheit – nämlich das “Recht, sich unter Beobachtung der näheren gesetzlichen Bestimmungen an jedem Ort des Staatsgebietes frei niederzulassen”. Das damit statuierte Grundrecht auf Freizügigkeit⁴⁵ als ein Abwehrrecht gegen den Staat ist Ausdruck individueller Selbstbestimmung für den eigenen Lebenskreis. Freizügigkeit ist Voraussetzung für die effektive Ausübung zahlreicher anderer Grundrechte: Wohnung, Familie, Beruf, Eigentum will man nicht irgendwo haben, sondern an dem selbst und frei gewählten Ort.⁴⁶ Namentlich den Zusammenhang von Niederlassungsfreiheit und Vermögenserwerbrecht dokumentiert der Verfassungstext in Art. 28 Abs. 1 LV explizit.

Die Niederlassungsfreiheit wird für das Fürstentum Liechtenstein und seine Rechtsordnung im Zuge der europäischen Integration noch erheblich an Bedeutung gewinnen.⁴⁷

2. Der Tatbestand des Art. 28 Abs. 1 1. Alt. LV

a) Sachlicher Gewährleistungsbereich

Der Begriff der Niederlassungsfreiheit umfasst die Niederlassung im engeren Sinne, das heisst die Wohnsitznahme, und im weiteren Sinne,

⁴³ Allgemein dazu oben S. 87 f.

⁴⁴ S. StGH 1987/3 – Urteil vom 9. November 1987, LES 1988, 49 (53).

⁴⁵ Von der “Garantie der Freizügigkeit” spricht etwa StGH 1982/39 – Beschluss vom 1. Dezember 1982, LES 1983, 117 (118).

⁴⁶ Vgl. dazu etwa Albrecht Randelzhofer, in: Bonner Kommentar, Art. 11 Rn. 9; Kunig, in: Grundgesetz-Kommentar I, Art. 11 Rn. 1; J. P. Müller, Grundrechte, S. 72.

⁴⁷ S. bereits oben die kurzen Hinweise auf die Auswirkungen des EWR-Abkommens, S. 31 f.

also auch den Aufenthalt allgemein. Der Zweck des Ortswechsels ist dabei irrelevant.⁴⁸ Als Abwehrrecht richtet sich die Niederlassungsfreiheit gegen staatliche Massnahmen, welche den Zuzug an einen oder den Wegzug aus einem Ort erschweren oder verhindern.⁴⁹ Die Gewährleistung des Art. 28 Abs. 1 1. Alt. LV umfasst allerdings nicht das Recht auf Grunderwerb. Durch die Verweigerung der Möglichkeit des Grunderwerbs wird deshalb der Schutzbereich auch nicht berührt.⁵⁰

b) Persönlicher Gewährleistungsbereich

aa) Natürliche Personen

Nach dem "klaren Wortlaut und dem unzweifelhaften Sinn"⁵¹ des Verfassungstextes ist der persönliche Gewährleistungsbereich der Niederlassungsfreiheit auf Landesangehörige beschränkt.⁵² Die Niederlassungsrechte der Ausländer werden durch die Staatsverträge, allenfalls durch das Gegenrecht bestimmt (Art. 28 Abs. 2 LV).⁵³ Soweit völkerrechtliche Bindungen nicht bestehen, kann der Staat "nach eigenem Ermessen darüber befinden, welche Ausländer er unter welchen Voraussetzungen, zu was für Zwecken und unter was für Modalitäten in sein Hoheitsgebiet zulässt".⁵⁴

⁴⁸ Vgl. auch Detlev Christian Dicke, in: Kommentar zur BV, Art. 45 Rn. 7 f.; Kay Hailbronner, Freizügigkeit, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. VI, § 131 Rn. 22 ff. und 29; aus österreichischer Sicht vgl. Siegbert Morscher, Die Niederlassungsfreiheit und die Freiheit des Liegenschaftsverkehrs in Österreich, EuGRZ 1983, 515 ff.

⁴⁹ S. auch StGH 1960/7 – Entscheidung vom 1. September 1958, ELG 1955–1961, 125 (129); vgl. ferner Dicke, aaO, Art. 45 Rn. 8.

⁵⁰ So StGH 1978/16 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 11. Dezember 1978, S. 6; möglicherweise weitergehend die Auffassung in StGH 1960/7 – Entscheidung vom 1. September 1958, ELG 1955–1961, 125 (129).

⁵¹ So StGH 1978/10 – Entscheidung vom 11. Oktober 1978, LES 1981, 7 (10) – allerdings im Blick auf die 2. Alternative des Art. 28 Abs. 1 LV; s. ferner StGH 1975/5 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 25. Oktober 1976, S. 9.

⁵² Ebenso Art. 45 Abs. 1 BV; hierzu s. auch Rolf Schmid, Die Rechtsstellung des ausländischen Saisonarbeiters in der Schweiz, 1991, S. 195 ff.; ferner Art. 11 Abs. 1 GG.

⁵³ Vgl. zur staatsvertraglichen Beziehung zur Schweiz etwa StGH 1990/7 – Urteil vom 21. November 1990, LES 1992, 10 (11 f.); zur Qualifikation entsprechender Gegenrechte s. etwa Dicke, in: Kommentar zur BV, Art. 45 Rn. 13.

⁵⁴ StGH 1990/7, aaO, S. 11.

bb) Juristische Personen

Nicht geklärt ist vom Staatsgerichtshof bislang die Frage, ob das Grundrecht der Niederlassungsfreiheit nur natürliche Personen schützt⁵⁵ oder auch juristischen Personen des Privatrechts zusteht.⁵⁶ Nach Massgabe der vom Staatsgerichtshof formulierten allgemeinen Regel dürfte die Frage im Sinne der 2. Alternative zu beantworten sein.

c) Eingriffe

Art. 28 Abs. 1 1. Alt. schützt gegen direkte staatliche Einwirkungen, z.B. dagegen, dass die Freizügigkeit von Bedingungen, Genehmigungen usw. abhängig gemacht wird.⁵⁷ Die Regelung in Art. 30 Abs. 1 des Gemeindegesetzes, wonach die Bürgerversammlung aus den in der Gemeinde wohnhaften stimmberechtigten Gemeindebürgern besteht, stellt keinen Eingriff in die Niederlassungsfreiheit des Wegzugwilligen dar.⁵⁸

3. Schranken

Die Niederlassungsfreiheit ist durch Art. 28 Abs. 1 1. Alt. LV nur "unter Beobachtung der näheren gesetzlichen Bestimmungen" garantiert. Das Grundrecht auf Freizügigkeit steht somit unter einem einfachen Gesetzesvorbehalt.⁵⁹

⁵⁵ So die schweizerische Lehre; s. z.B. J. P. Müller, Grundrechte, S 73; Dicke, aaO, Art. 45 Rn. 10; Ulrich Häfelin/Walter Haller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 2. Auflage 1988, Rn. 1543.

⁵⁶ So die wohl herrschende deutsche Lehre, s. z.B. Hailbronner, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. VI, § 131 Rn. 165; Randelzhofer, in: Bonner Kommentar, Art. 11 Rn. 64.

⁵⁷ Vgl. etwa Pieroth/Schlink, Grundrechte, Rn. 89 f.; Jarass/Pieroth, Art. 11 Rn. 7; Kunig, in: Grundgesetz-Kommentar I, Art. 11 Rn. 19.

⁵⁸ In diesem Sinne ist wohl die Formulierung in StGH 1982/39 – Beschluss vom 10. Dezember 1982, LES 1983, 117 (118) zu verstehen, die Regelung verstosse nicht gegen die Garantie der Freizügigkeit.

⁵⁹ Art. 6 Abs. 1 des österreichischen StGG enthält keinen Gesetzesvorbehalt, doch sieht die Rechtssprechung des Verfassungsgerichtshofs einschlägige Schrankenziehungen "in der gesamten Rechtsordnung"; dazu s. etwa Bruno Binder, Wirtschaftsrecht 1992, Rn. 0052.

*B. Glauben, Gewissen, Weltanschauung,
Religionsausübung: Art. 37–39 LV*

I. Die Gewährleistungen im Überblick

Die Art. 37–39 LV enthalten zwei unterschiedliche Regelungskomplexe:

- Art. 37 Abs. 1 und Abs. 2 LV enthalten – ebenso wie Art. 9 EMRK – die Garantien unterschiedlicher individueller Grundrechtspositionen, nämlich der Glaubens-, Gewissens- und Religionsfreiheit.¹ Diese Gewährleistungen werden durch Art. 39 1. Halbsatz LV konkretisiert.
- Art. 37 Abs. 2, 38 und 39 LV statuieren darüber hinaus in objektiver Hinsicht die liechtensteinische Staatskirchenverfassung.²

Die folgenden Ausführungen beschränken sich auf eine knappe Problemskizze. Dies rechtfertigt sich nicht nur im Blick auf das spärliche Rechtsprechungsmaterial, sondern vor allem auch durch den Umstand, dass mit der Dissertation von Herbert Wille eine umfangreiche und sorgfältige Studie zum Thema „Staat und Kirche im Fürstentum Liechtenstein“ vorliegt.³

*II. Glaubens- und Gewissensfreiheit sowie Freiheit
der Religionsausübung (Art. 37 LV)*

1. Allgemeine Bedeutung

Auch wenn Georg Jellineks These von der Glaubens- und Gewissensfreiheit als dem ersten und ältesten Menschenrecht⁴ heute als widerlegt gelten kann,⁵ gehören die in Art. 37 Abs. 1 LV gewährleisteten Freiheiten zweifelsohne zum Kernbestand traditioneller Grundrechtskataloge. Dies gilt auch für die in Art. 37 Abs. 2 LV verankerte Religions- bzw. Kultusfreiheit.⁶

¹ Dazu näher S. 121 ff.

² Dazu unten S. 126 ff.

³ Diss. Freiburg/Schweiz, 1972.

⁴ S. Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte, 3. Auflage 1919, S. 56.

⁵ S. nur Axel Freiherr von Campenhausen, Religionsfreiheit, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. VI, § 136 Rn. 25 mit zahlreichen Nachweisen.

⁶ Rechtsvergleichend s. Art. 14 Abs. 1 StGG; Art. 49 BV; Art. 4 Abs. 1 und Abs. 2 GG; dazu etwa Hans R. Klecatsky, Die Glaubens- und Gewissensfreiheit und die Rechtstellung der gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgesellschaften in Österreich,

Die *Schutzfunktion* der genannten Grundrechte erstreckt sich zunächst und primär auf die Abwehr staatlicher Eingriffe.⁷ Daneben entfalten die Gewährleistungen aber auch eine objektive – “pragmatisch-institutionelle”⁸ – Gewährleistungsdimension im Sinne eines Neutralitäts- und Toleranzgebotes.⁹ Zu Recht hat aber das schweizerische Bundesgericht hervorgehoben, dass derjenige, der von einer Verletzung des (objektiven) Neutralitätsgebotes betroffen ist, sich “auf diesen Teilgehalt der Religionsfreiheit im Sinne eines individualrechtlichen Anspruchs berufen” kann.¹⁰

Von einem strikten Paritätsgebot lässt sich allerdings im Blick auf das Fürstentum Liechtenstein, wie Art. 37 Abs. 2 Satz 1 LV deutlich macht, nicht sprechen. Ähnlich wie in der Schweiz, wo die gemäss der Kompetenzabgrenzung des Art. 3 BV für die Kirchen zuständigen Kantone in unterschiedlicher Ausprägung bestimmte Religionsgemeinschaften privilegieren,¹¹ qualifiziert Art. 37 Abs. 2 Satz 1 LV die römisch-katholische Kirche als “Landeskirche”, die “als solche den vollen Schutz des Staates (geniesst)”.¹²

2. Der Tatbestand des Art. 37 Abs. 1 LV

a) Der sachliche Geltungsbereich

aa) Glaube und Gewissen

Mit der verfassungsrechtlichen Gewährleistung der Glaubens- und Gewissensfreiheit wird ein selbstverantwortlicher Bereich jedes einzelnen Menschen anerkannt, in dem jeglicher staatlicher Zwang ausge-

EuGRZ 1982, 441 ff.; Ermacora, Menschenrechte, Rn. 610 ff.; Peter Karlen, Das Grundrecht der Religionsfreiheit in der Schweiz, 1988; Otto Kimminich, Religionsfreiheit als Menschenrecht, 1990. – Zur Entstehungsgeschichte des Art. 37 LV ausführlich Wille, Staat und Kirche, S. 79 ff., insb. S. 105 ff.

⁷ Für die Schweiz vgl. etwa Häfelin, in: Kommentar zur BV, Art. 49 Rn. 6; für Deutschland von Münch, in: Grundgesetz-Kommentar I, Art. 4 Rn. 3.

⁸ So Saladin, Grundrechte, S. 10.

⁹ Vgl. dazu auch Ulrich Scheuner, Das System der Beziehungen von Staat und Kirchen im Grundgesetz, in: Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland, 1. Band, 1974, S. 5 ff.; Saladin, Grundrechte, S. 10 ff.; jüngst dazu auch BGE 118 I a 46 (58).

¹⁰ BGE 118 I a 46 (58 f.) unter Bezugnahme auf Karlen, Das Grundrecht der Religionsfreiheit, S. 192, 198 und 245.

¹¹ S. den Überblick bei Häfelin, in: Kommentar zur BV, Art. 49 Rn. 17 ff.; zur Zulässigkeit s. z.B. BGE 103 I a 242 (245); BGE 118 I a 46 (48) mit weiteren Nachweisen.

¹² Zur Bedeutung der Vorschrift ausführlich Wille, aaO, S. 135 ff.

geschlossen sein soll. Als *Glaube* ist dabei jede Religiosität, das heisst jede Beziehung des Menschen zu letztverbindlichen Gehalten geschützt. Nicht nur der christliche Glaube wird von der Grundrechtsbestimmung erfasst; auch Atheisten sind in ihrer Überzeugung geschützt, jedenfalls insoweit, als sie nicht zu einem positiven Glaubensbekenntnis gedrängt werden dürfen.¹³ Diese weite Umschreibung des Tatbestandselementes "Glaube" ist eine unausweichliche Konsequenz des in der Verfassungsbestimmung zugleich enthaltenen Neutralitätsgebotes,¹⁴ das dem Staat eine Bewertungskompetenz hinsichtlich der Glaubensansichten seiner Bürger versagt.¹⁵

Trotz gewisser Überschneidungen mit der Glaubensfreiheit ist die Gewissensfreiheit als ein eigenständiges Grundrecht garantiert.¹⁶ Unter *Gewissen* kann man dabei jene innere kritische Instanz verstehen, die dem Leben und Handeln des einzelnen ethische oder moralische Massstäbe vorgibt.¹⁷

bb) Weltanschauungsfreiheit?

Während Art. 9 Abs. 1 EMRK die Freiheit der Weltanschauung explizit schützt, schweigt sich Art. 37 Abs. 1 LV insoweit aus. Hierin stimmt sie mit Art. 49 Abs. 1 der schweizerischen Bundesverfassung überein, unterscheidet sich aber von Art. 4 Abs. 1 GG. Angesichts der Vorgaben des Verfassungstextes ist es zweifelhaft, ob man eine völlige Substituierung der Begriffe "Glauben und Gewissen" durch "Weltanschauung" bejahen kann.¹⁸ Der Staatsgerichtshof scheint eher zu einer grosszügigen Interpretation des sachlichen Schutzbereichs zu tendieren. Im Blick auf Art. 37 LV umschreibt er die verbotenen staatlichen Eingriffe dahingehend,

¹³ S. etwa Wille, Staat und Kirche, S. 114 ff.; Richard Bäumlin, Das Grundrecht der Gewissensfreiheit, VVDStRL 28 (1970), 3 (18 f.); Häfelin, in: Kommentar zur BV, Art. 49 Rn. 42; Herzog, in: Maunz/Dürig, Art. 4 Rn. 77.

¹⁴ Dazu oben S. 122

¹⁵ S. auch Häfelin, aaO, Rn. 42. – Allerdings ist auch in diesem Zusammenhang auf Art. 37 Abs. 2 Satz 1 LV zu verweisen.

¹⁶ Dazu vgl. Ernst-Wolfgang Böckenförde, Das Grundrecht der Gewissensfreiheit, VVDStRL 28 (1970), 33 (58); s. aber auch Häfelin, aaO, Rn. 46: kein eigenständiger Schutzbereich.

¹⁷ Vgl. Bäumlin, VVDStRL 28 (1970), 3 (9); J. P. Müller, Grundrechte, S. 57; s. ferner BVerfGE 12, 45 (55) und 48, 127 (173).

¹⁸ S. auch Saladin, Grundrechte, S. 20; vgl. auch Häfelin, in: Kommentar zur BV, Art. 49 Rn. 46; ablehnend auch der österreichische Verfassungsgerichtshof, s. z.B. VfSlg. 6871/1972; 8033/1977.

dass der einzelne nicht "zu bestimmten weltanschaulichen oder religiösen Ansichten oder Verhaltensweisen angehalten" werden dürfe.¹⁹

cc) forum internum und forum externum

Art. 37 Abs. 1 LV schützt nicht nur die Freiheit, einen Glauben zu haben bzw. sich eine Gewissensüberzeugung zu bilden (forum internum), sondern auch die Freiheit, eine bestimmte Glaubensrichtung zu praktizieren und eine Gewissensentscheidung zu verwirklichen (forum externum).²⁰ Das bedeutet indessen nicht, dass insoweit auch dieselben Schrankenregelungen gelten.²¹

b) Persönlicher Geltungsbereich

aa) Natürliche Personen

Die Glaubens- und Gewissensfreiheit ist ein Menschenrecht.²² Entgegen einer älteren Entscheidung des Staatsgerichtshofs aus dem Jahre 1981, in der nur wenige Monate vor Inkrafttreten der EMRK für Liechtenstein der persönliche Geltungsbereich (unter anderem) des Art. 37 auf Landesbürger beschränkt worden ist,²³ können sich auch Ausländer auf die grundrechtliche Gewährleistung berufen.²⁴

bb) Juristische Personen

Weitgehend entsprechend der bundesgerichtlichen Praxis²⁵ wird man auch für den Geltungsbereich des Art. 37 Abs. 1 LV juristische Personen des Privatrechts grundsätzlich nicht als Träger der Glaubens- und Gewissensfreiheit anerkennen können. Eine Ausnahme gilt jedoch hinsichtlich solcher juristischer Personen, deren Zweck die Pflege und Förderung eines

¹⁹ StGH 1985/11 – Urteil vom 2. Mai 1988 (Wiederaufnahmeentscheidung), LES 1988, 94 (101).

²⁰ Vgl. dazu etwa von Münch, in: Grundgesetz-Kommentar I, Art. 4 Rn. 22 und 27; J. P. Müller, Grundrechte, S. 58.

²¹ Dazu s. noch unten S. 125 f.

²² Vgl. etwa Herbert Bethge, Gewissensfreiheit, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. VI, § 137 Rn. 5; J. P. Müller, Grundrechte, S. 60.

²³ S. Staatsgerichtshof 1981/10 – Beschluss vom 9. Dezember 1981, LES 1982, 122 (123).

²⁴ Für eine Erstreckung auf Ausländer auch Wille, Staat und Kirche, S. 116.

²⁵ S. z.B. BGE 102 I a 468 (477).

Glaubens- und Gewissensfreiheit, Freiheit der Religionsausübung

religiösen Bekenntnisses oder die Verkündung des Glaubens ihrer Mitglieder ist.²⁶ Unter diesen Voraussetzungen können auch juristische Personen des öffentlichen Rechts Träger des Grundrechts sein.²⁷

c) Eingriffe

Die Glaubens- und Gewissensfreiheit wird beeinträchtigt, wenn der Staat als Grundrechtsadressat die tatbestandlich geschützten Verhaltensfreiheiten verkürzt, sei es durch normative Verbote oder Gebote, sei es durch erhebliche faktische Behinderungen.

Dadurch, dass Art. 1 Satz 3 Buchstabe b Gewerbe- und Wirtschaftskammergesetz der Gewerbe- und Wirtschaftskammer auch die religiös-sittliche Ausbildung der Lehrlinge überträgt, wird Art. 37 Abs. 1 LV – jedenfalls bei verfassungskonformer Handhabung – nach Auffassung des Staatsgerichtshofs nicht verletzt. Der Staat habe sich gemäss Art. 15 LV um die religiös-sittliche Bildung der Jugendlichen zu kümmern und könne diese Aufgabe auch einer Körperschaft des öffentlichen Rechts anvertrauen (Art. 78 Abs. 4 LV). Verboten sei dem Staat lediglich, die Jugendlichen gegen ihren Willen bzw. gegen den Willen der Erziehungsberechtigten zu bestimmten weltanschaulichen oder religiösen Ansichten oder Verhaltensweisen anzuhalten oder in ihrem religiösen Empfinden zu verletzen. Die beanstandete gesetzliche Vorschrift verlange indes keine derartigen Eingriffe und könne verfassungskonform gehandhabt werden.²⁸

3. Schranken

Nach dem Wortlaut des Art. 37 Abs. 1 LV sind die Glaubens- und Gewissensfreiheit vorbehaltlos gewährleistet.²⁹ Demgegenüber enthält Art. 9 Abs. 2 EMRK eine sehr weit gefasste Schrankenklausel,³⁰ wobei allerdings die Gewissensfreiheit ausgenommen ist.

²⁶ So BVerfGE 19, 129 (132); s. ferner BGE 97 I 221 ff.

²⁷ Vgl. etwa Häfelin, in: Kommentar zur BV, Art. 49 Rn. 119; von Münch, in: Grundgesetz-Kommentar I, Art. 4 Rn. 13 ff.; a.A. unter Bezugnahme auf Entscheidungen des österreichischen Verfassungsgerichtshofs, Wille, Staat und Kirche, S. 116 f.

²⁸ So StGH 1985/11 – Urteil vom 2. Mai 1988, LES 1988, 94 (101).

²⁹ A. A. Wille, aaO, S. 127 und 129, der die Schranken des Art. 37 Abs. 2 Satz 2 und Art. 39 Satz 2 LV – “wie aus dem Sinnzusammenhang zwingend zu folgern ist” – auch auf die Gewährleistung des Art. 37 Abs. 1 LV beziehen will.

³⁰ Dazu etwa Gollwitzer, in: Löwe/Rosenberg, EMRK, Art. 9 Rn. 7 ff.

Eine Freistellung von Schranken kommt nur insoweit in Betracht, als es um das *forum internum* der Glaubens- und Gewissensfreiheit geht.³¹ Soweit sich die Glaubens- und Gewissensfreiheit im *forum externum* realisiert, bedeutet die Vorbehaltlosigkeit der Gewährleistung jedoch nicht Schrankenlosigkeit der Freiheitsbetätigung.³² Kollidierende Grundrechte Dritter und andere mit Verfassungsrang ausgestattete Rechtsgüter können den Gewährleistungen des Art. 37 Abs. 1 LV durchaus Schranken ziehen.³³ Im übrigen ist auf Art. 39 2. Halbsatz LV zu verweisen.³⁴

III. Zur Bedeutung des Art. 37 Abs. 2 LV

Art. 37 Abs. 2 LV enthält zwei unterschiedliche Gewährleistungsebenen:

- Zum einen setzt die Verfassungsbestimmung die römisch-katholische Kirche als Landeskirche³⁵ ein und unterstellt diese dem vollen Schutz des Staates.³⁶
- Zum zweiten beinhaltet die Norm die Garantie der Religions- bzw. Kultusfreiheit.³⁷

1. Die römisch-katholische Kirche als Landeskirche (Art. 37 Abs. 2 1. Halbsatz LV)

Wenn Art. 37 Abs. 2 1. Halbsatz LV die römisch-katholische Kirche als „Landeskirche“ bezeichnet, die als solche den vollen Schutz des Staates genieße, so etabliert die Verfassung die römisch-katholische Kirche als Staatskirche³⁸ mit einem bevorzugten öffentlich-rechtlichen Status.³⁹

³¹ Vgl. auch Bethge, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. VI, § 137 Rn. 22; das Bundesgericht erkennt einen darüber hinausgehenden uneinschränkbaren Kernbereich an, s. etwa BGE 101 I a 392 (397 f.); zu den Schranken s.a. Hangartner II, S. 98 f.

³² Vgl. auch die Kurzformel in BVerfGE 30, 173 (191, 193).

³³ Vgl. dazu auch Bethge, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. VI, § 137 Rn. 22 ff.; allgemein dazu schon oben S. 87.

³⁴ Dazu noch unten S. 130.

³⁵ Zum Landeskirchenbegriff und seiner entwicklungsgeschichtlichen Bedeutung ausführlich Wille, Staat und Kirche, S. 261 ff.

³⁶ Dazu S. 126 f.

³⁷ Dazu unten S. 128 f.

³⁸ Zum schillernden Begriff der „Staatskirche“ s. etwa Ulrich K. Preuss, in: (Alternativ-) Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 2. Auflage 1989, Art. 140 Rn. 41.

³⁹ Dazu Wille, aaO, S. 273 ff.

Art. 16 Abs. 1 LV, der auch im Erziehungs- und Unterrichtswesen die "Unantastbarkeit der kirchlichen Lehre" anerkennt, und Art. 19 Abs. 2 LV (Sonn- und Feiertagsruhe) unterstreichen diesen Sonderstatus noch.

Bereits in einem Gutachten des Staatsgerichtshofs aus dem Jahre 1935 wird die besondere Stellung der römisch-katholischen Kirche hervorgehoben: Art. 37 Abs. 2 1. Halbsatz LV gebiete es dem Staat, eine katholische Ehe anzuerkennen. Er könne zwar einer im Ausland ohne politischen Ehekonsens abgeschlossenen Ehe die öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Wirkungen versagen,⁴⁰ er dürfe sie aber nicht trennen.⁴¹ Auch die unterschiedlichen Scheidungsmöglichkeiten bei Katholiken und Nichtkatholiken hat der Staatsgerichtshof im Blick auf Art. 37 Abs. 2 1. Halbsatz LV gerechtfertigt. Die Anknüpfung des staatlichen Eherechts an das katholische Eherecht stelle vor diesem Hintergrund keinen Verstoß gegen das Gleichbehandlungsgebot des Art. 31 Abs. 1 Satz 1 LV dar.⁴² Dies hat – so der Staatsgerichtshof – auch Auswirkungen auf die Gewährleistungen des Art. 37 Abs. 1 LV: "Wer die Unlöslichkeit der Ehe nicht anerkennt, lehnt ein Dogma der Kirche und damit diese selbst ab und muss die Konsequenzen aus seiner Anschauung ziehen. Wenn er sich bei der Eingehung der Ehe nicht mehr zur römisch-katholischen Kirche bekennt, ist seine Ehe trennbar". Das staatliche Eherecht stehe somit "nicht im Widerspruch zum verfassungsmässigen Grundsatz der Glaubens- und Gewissensfreiheit".⁴³

Als ein besonderes Element des durch Art. 37 Abs. 2 1. Halbsatz LV statuierten vollen Staatsschutzes ist noch das sogenannte *brachium saeculare* zu erwähnen, das die Möglichkeit der Inanspruchnahme staatlicher Rechtshilfe zur Durchsetzung kirchlicher Zwangsmassnahmen beinhaltet.⁴⁴

⁴⁰ Zum Grundrechtsschutz sogenannter hinkender Ehen durch Art. 6 Abs. 1 GG s. BVerfGE 62, 323 (331).

⁴¹ StGH, Gutachten vom 22. Juni 1935, in: Rechenschafts-Bericht der fürstlichen Regierung an den hohen Landtag für das Jahr 1935, S. 51 (55).

⁴² So StGH, Gutachten vom 1. September 1958, ELG 1955–1961, 129 (132 f.) unter Bezugnahme auf die österreichische Diskussion.

⁴³ So StGH, Gutachten vom 1. September 1958, aaO, S. 132.

⁴⁴ Zu Umfang und Grenzen dieses Instituts s. Wille, Staat und Kirche, S. 278 ff.

2. Die Gewährleistung der Religionsfreiheit

Neben der institutionellen Gewährleistung der römisch-katholischen Kirche als Landeskirche enthält Art. 37 Abs. 2 LV aber auch subjektiv-rechtliche Garantien.

a) Der Schutz der Religionsfreiheit

Indem Art. 37 Abs. 2 LV im ersten Halbsatz die römisch-katholische Kirche unter den vollen Schutz des Staates stellt und im zweiten Halbsatz anderen Konfessionen die Betätigung ihres Bekenntnisses sowie die Abhaltung von Gottesdiensten gewährleistet, garantiert die Landesverfassung die Religionsfreiheit – wenngleich nur ein gestuftes *exercitium religionis publicum*.⁴⁵

Die Religions- oder Kultusfreiheit des Art. 37 Abs. 2 LV kann – pauschalierend – als “Bestandteil und Ausfluss der Glaubens- und Gewissensfreiheit” des Art. 37 Abs. 1 LV verstanden werden.⁴⁶ Die genannten Gewährleistungen lassen sich im Sinne einer Stufenfolge betrachten: Glaubens- und Gewissensfreiheit (einschliesslich Weltanschauungsfreiheit) markieren dann Mindestpositionen der Religionsfreiheit. Diese wird durch das Recht der individuellen und kollektiven Religionsausübung erweitert.⁴⁷

Die Religionsfreiheit ist primär ein subjektives Recht auf Abwehr staatlicher Eingriffe.⁴⁸ Über die negatorische Funktion hinaus enthält die Grundrechtsgewährleistung aber auch einen Schutzanspruch gegen den Staat, Störungen der Religionsausübung durch Dritte zu unterbinden.⁴⁹ Für die Kultushandlungen der römisch-katholischen Kirche ist dieser Schutzanspruch durch Art. 37 Abs. 2 1. Halbsatz LV ausdrücklich statuiert worden.

⁴⁵ Dazu allgemein v. Campenhausen, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. VI, § 136 Rn. 20 f. und 36.

⁴⁶ So für das Verhältnis von Art. 50 zu Art. 49 der schweizerischen Bundesverfassung etwa BGE 113 I a 304 (305).

⁴⁷ Vgl. auch von Campenhausen, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. VI, § 136 Rn. 36 f.

⁴⁸ Vgl. nur Häfelin, in: Kommentar zur BV, Art. 49 Rn. 6.

⁴⁹ S. auch BGE 97 I a 221 (230 f.); Christian Starck, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Grundgesetz. Kommentar, Band 1, 3. Auflage 1985, Art. 4 Rn. 5.

b) Schranken

Die gestufte, differenzierende Gewährleistung der Kultusfreiheit im Blick auf die katholische Kirche einerseits und die übrigen Konfessionen andererseits wird deutlich auch bei den Schrankenklauseln des Art. 37 Abs. 2 LV. Die Religionsfreiheit der letzteren wird nur "innerhalb der Schranken der Sittlichkeit und der öffentlichen Ordnung" garantiert. Einschränkungen der Kultusfreiheit der römisch-katholischen Kirche sind – mangels ausdrücklicher Schrankenregelung – dagegen lediglich nach Massgabe der einschlägigen allgemeinen Grundsätze zulässig. Darüber hinaus ist Art. 39 Satz 2 LV zu beachten.

IV. Art. 38 LV

1. Allgemeine Bedeutung

Art. 38 Satz 1 LV regelt – in nahezu wortgleicher Übereinstimmung mit der durch Art. 140 GG inkorporierten Vorschrift des Art. 138 Abs. 2 der Weimarer Reichsverfassung⁵⁰ – die vermögensrechtliche Seite des staatskirchenrechtlichen Systems.

Art. 38 Satz 1 LV schützt die Kirchen vor einer Umwidmung ihres Kultus-, Unterrichts- und Wohltätigkeitszwecken dienenden Vermögens zu staatlichen Zwecken. Hintergrund dieser *Kirchengutsgarantie* sind die in der Vergangenheit wiederholt durchgeführten Säkularisationen.⁵¹

2. Schutzbereich

Die Kirchengutsgarantie hat ein verfassungsrechtliches Säkularisationsverbot zum Inhalt, das heisst eine Bestandsgarantie.⁵² Die Gewährleistung des Art. 36 Satz 1 LV schützt dabei das kirchliche Vermögen in einem umfassenden Sinne, wie aus der weit ausholenden Textformulierung deutlich wird.⁵³ Von einer absoluten Bestandsgarantie im Sinne einer Enteignungssperre wird man allerdings wohl nur im Blick auf das

⁵⁰ Zur verfassungsgeschichtlichen Tradition s. auch Wille, Staat und Kirche, S. 283.

⁵¹ Vgl. auch Preuss, in: AKGG, Art. 140 Rn. 66; grundsätzlich Johannes Heckel, Kirchengut und Staatsgewalt, in: Festgabe für Rudolf Smend, 1952, S. 103 ff.

⁵² Vgl. auch Alexander Hollerbach, Der verfassungsrechtliche Schutz kirchlicher Organisationen, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. VI, § 139 Rn. 64.

⁵³ S. auch Wille, Staat und Kirche, S. 284 f.

kirchliche Verwaltungsvermögen sprechen können, das unmittelbar den in der Verfassungsbestimmung genannten Zwecken zu dienen bestimmt ist. Hierzu zählen namentlich die *res sacrae*. Beim kirchlichen Finanzvermögen wäre eine Enteignung gegen Entschädigung möglich.⁵⁴

Die Verwaltung des Kirchenguts unterstellt Art. 38 Satz 2 LV dem Regime des staatlichen Rechts (1. Halbsatz);⁵⁵ doch ist insoweit "das Einvernehmen mit der kirchlichen Behörde zu pflegen" (2. Halbsatz).

V. Art. 39

In weitgehender Übereinstimmung mit Art. 12 Satz 2 und 3 der preussischen Verfassung von 1850⁵⁶, aber auch mit Art. 14 Abs. 2 und Abs. 3 StGG sowie Art. 49 Abs. 4 und Abs. 5 BV statuiert Art. 39 LV ein Gebot der Rechte- und Pflichtengleichheit ungeachtet des Religionsbekenntnisses.⁵⁷ Hierin manifestiert sich in gewisser Weise der Grundsatz religiöser Neutralität des Staates, der allerdings durch Art. 37 Abs. 2 Satz 1 LV eine wichtige Einschränkung erfährt.⁵⁸ Art. 39 LV hat die Funktion, das Religionsbekenntnis als illegitimes Differenzierungskriterium für die Anerkennung von Rechten wie für die Auferlegung von Pflichten zu qualifizieren. In beiden Richtungen wirkt das Unterscheidungsverbot verbindlich und schliesst die Anknüpfung an das religionsbezogene Merkmal aus.⁵⁹

⁵⁴ Zur Differenzierung s. im Blick auf die vergleichbare deutsche Verfassungsrechtslage etwa Preuss, in: AKGG, Art. 140 Rn. 67; s. auch BVerfGE 18, 392 (398).

⁵⁵ Anders die Entwicklung in Deutschland, wo die kirchliche Vermögensverwaltung grundsätzlich zu den eigenen Angelegenheiten zählt; s. nur Hollerbach, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. VI, § 139 Rn. 66.

⁵⁶ Der über Art. 136 Abs. 1 und Abs. 2 der Weimarer Reichsverfassung in Verbindung mit Art. 140 GG der Sache nach auch für die Bundesrepublik Deutschland weitergilt.

⁵⁷ S. auch Wille, Staat und Kirche, S. 115 f. und 130.

⁵⁸ Dazu s. oben S. 126 f.

⁵⁹ Vgl. dazu auch Michael Sachs, Besondere Gleichheitsgarantien, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. V, § 126 Rn. 116.

C. Garantien freier Kommunikation und Petitionsrecht:

Art. 40–42 LV – mit einem Exkurs zu den Grundrechtsgewährleistungen des Bildungsbereichs

Der Lebensbereich “Kommunikation” wird durch die liechtensteinische Verfassungsrechtsordnung zunächst in zwei Bestimmungen erfasst:

- Nach Art. 40 hat jedermann das Recht, durch Wort, Schrift, Druck oder bildliche Darstellung innerhalb der Schranken des Gesetzes und der Sittlichkeit seine Meinung frei zu äussern und seine Gedanken mitzuteilen; eine Zensur darf nur öffentlichen Aufführungen und Schaustellungen gegenüber stattfinden.
- Art. 41 gewährleistet innerhalb der gesetzlichen Schranken das freie Vereins- und Versammlungsrecht.

Die europäischen “Zwillingsbestimmungen” zu diesen nationalen Verfassungsbestimmungen finden sich in Art. 10 EMRK (Meinungsfreiheit) und Art. 11 EMRK (Vereins- und Versammlungsfreiheit). In einem weiteren Sinne lässt sich auch das in Art. 42 LV gewährleistete Petitionsrecht dem Kommunikationsbereich zuordnen; es wird deshalb im vorliegenden Zusammenhang erörtert.¹

I. Art. 40 LV: Meinungsfreiheit und Zensurverbot

1. Grundsätzliche Bedeutung und Funktion

Zu den erstaunlichsten Resultaten der systematischen Analyse der Grundrechtsjudikatur des Staatsgerichtshofs gehört zweifelsohne die Erkenntnis, wie “stiefmütterlich” das Grundrecht der Meinungs- und Gedankenfreiheit (Art. 40 LV) behandelt worden ist, ja: wie bedeutungslos diese Gewährleistung in der verfassungsgerichtlichen Praxis geblieben ist. Das besonders ausgeprägt konkordanzdemokratisch verfasste politische System Liechtensteins² reicht allein hierfür als Erklärung nicht aus. Ein Blick in die Schweiz, wo das Bundesgericht die Garantie der

¹ Dazu noch unten S. 145 f.

² Dazu nunmehr umfassend Arno Waschkuhn, Politisches System Liechtensteins: Kontinuität und Wandel (LPS Bd. 18), 1994, passim.

Pressefreiheit (Art. 55 BV) durch ein ungeschriebenes Grundrecht der Meinungsfreiheit ergänzt hat,³ zeigt, dass die Freiheit menschlicher Kommunikation als elementare Grundvoraussetzung gesellschaftlichen wie staatlichen Lebens⁴ auch in Konkordanzdemokratien zahlreiche Konfliktfelder markiert, deren verfassungskonforme "Bestellung" eine wichtige Aufgabe der Verfassungsgerichtsbarkeit darstellt.⁵

Dafür bedarf es jedoch eines gewissen Masses an Grundrechtssensibilität, die der Staatsgerichtshof in seiner älteren Judikatur gerade im Blick auf Art. 40 LV hat vermissen lassen. In aller Deutlichkeit offenbart sich dieses Defizit in einer Entscheidung aus dem Jahre 1966: Der Beschwerdeführer verlangte von der Regierung, dass die von ihm herausgegebene Zeitung "Der Liechtensteiner" in gleicher Weise wie die etablierten Zeitungen als amtliches Publikationsorgan zugelassen werde. In der Weigerung der Regierung erblickte der Beschwerdeführer unter anderem eine Verletzung der Pressefreiheit.⁶ Kurz und knapp verwarf der Staatsgerichtshof die Beschwerde als *unzulässig*. Niemand habe "einen Anspruch darauf, dass er zur Bekanntmachung herangezogen wird, ebensowenig wie jemand einen Anspruch darauf hat, dass ihm die Lieferung von Büromaterial für die öffentlichen Ämter oder die Ausführung einer vom Lande zu vergebenden Arbeit übertragen" werde.⁷ Abgesehen davon, dass der Staat auch bei der Vergabe von Aufträgen und bei Bedarfsdeckungsgeschäften grundrechtsgebunden ist,⁸ verkennt der Staatsgerichtshof völlig die politisch-kommunikative Dimension des Falles. Die Zeitung des Beschwerdeführers war das Organ der CSP, die sich gegen die Widrigkeiten des geltenden Wahlrechts als "dritte Kraft" im traditionell verfestigten Zweiparteiensystem Liechtensteins zu behaupten

³ S. BGE 91 I 485; s. auch schon BGE 87 I 117.

⁴ S. dazu rechtsvergleichend, rechtsphilosophisch und rechtsgeschichtlich umfassend Gilbert-Hanno Gornig, *Äusserungsfreiheit und Informationsfreiheit als Menschenrecht*, 1988; zur ideen- und dogmengeschichtlichen Entwicklung s. auch den Sammelband von Johannes Schwartländer/Dietmar Willoweit (Hrsg.), *Meinungsfreiheit – Grundgedanken und Geschichte in Europa und USA*, 1986; vgl. auch etwa BVerfGE 7, 198 (208); 69, 315 (344 f.).

⁵ Zur Rechtsprechung des schweizerischen Bundesgerichts s. etwa J. P. Müller, in: Kommentar zur BV, *Meinungsfreiheit*, Rn. 6 ff. mit zahlreichen Nachweisen.

⁶ Zum Sachverhalt s. StGH 1965/1 – Entscheidung vom 9. März 1966, ELG 1962–1966, 225 (226).

⁷ S. ebenda.

⁸ Dazu s. oben S. 73 f.

suchte.⁹ Die beiden beherrschenden „Altparteien“ stehen zugleich hinter den beiden Tageszeitungen des Landes, mit denen die (Wochen-)Zeitung des Beschwerdeführers zu konkurrieren gedachte. Angesichts dieser Konstellation und des Umstandes, dass die staatliche „Zuteilung“ der Funktion, amtliches Publikationsorgan zu sein, im Blick auf den quantitativ hohen Anteil amtlicher Verlautbarungen am Gesamtumfang der Tageszeitungen der Sache nach als mittelbare Pressesubventionierung qualifiziert werden muss, wird das mangelnde grundrechtliche Problembewusstsein der Entscheidung des Staatsgerichtshofs augenfällig. Im Schutzbereich der Meinungsgrundrechte sind – auch mittelbare – Fördermassnahmen des Staates an eine strikte Neutralitätspflicht gebunden. Verzerrungen des publizistischen Wettbewerbs müssen vermieden werden. Der Neutralitätspflicht des Staates entspricht aber auf seiten des Trägers der Pressefreiheit¹⁰ ein Anspruch auf Gleichbehandlung im publizistischen Wettbewerb.¹¹ Auch hierin erweist sich die *Doppelfunktion* der Meinungsgrundrechte: sie sind subjektive Abwehrrechte des einzelnen gegen die Staatsgewalt und objektive Garantieelemente eines pluralistischen Gemeinwesens. Die Gründe für die spezifisch liechtensteinische Irrelevanz der Meinungsfreiheit in der Rechtsprechungspraxis dürften aber letztlich in tieferen Schichten der politischen Kultur zu suchen sein, denen hier nicht näher nachgegangen werden kann.

2. Der Tatbestand des Art. 40 1. Halbsatz LV

a) Sachlicher Gewährleistungsbereich

Art. 40 1. Halbsatz LV garantiert jedermann das Recht, durch Wort, Schrift, Druck oder bildliche Darstellung – innerhalb der Schranken des Gesetzes und der Sittlichkeit – seine Meinungsfreiheit zu äussern und seine Gedanken mitzuteilen. Mit dieser Textfassung wird ein *umfassendes Meinungsgrundrecht* gewährleistet. Dies gilt in doppelter Hinsicht:

⁹ Dazu Waschkuhn, Politisches System Liechtensteins, S. 248 f.

¹⁰ Dazu, dass Art. 40 LV auch die Pressefreiheit schützt, s. noch S. 135.

¹¹ Vgl. aus neuerer Zeit auch BVerfGE 80, 124 (133 f.); zur Bedeutung des presserechtlichen Gleichbehandlungsgebots für die Vergabe amtlicher Verlautbarungen zum Druck s. jüngst auch BVerwG, NJW 1992, 1339 f.

aa) Inhalt der Meinungsäusserung

Der sachliche Gewährleistungsbereich des Meinungsgrundrechts des Art. 40 LV ist – entgegen einer älteren Entscheidung des Staatsgerichtshofs – auch hinsichtlich des geschützten Inhalts weit zu fassen. Ohne nähere Begründung hat der Staatsgerichtshof in einer nicht veröffentlichten Entscheidung aus dem Jahre 1977 die Auffassung vertreten, der Begriff der Meinung umfasse “nicht die Abgabe rechtsgeschäftlicher Erklärungen”. Für deren Zulässigkeit seien die jeweils in Betracht kommenden einfachgesetzlichen Bestimmungen massgebend, ohne dass das Recht der freien Meinungsäusserung beeinträchtigt werde.

Dementsprechend wies der Staatsgerichtshof die Beschwerde gegen eine auf Art. 46 des Bankengesetzes gestützte Strafsanktion wegen gesetzwidriger Werbung ab.¹² Demgegenüber muss nachdrücklich darauf hingewiesen werden, dass dem Staat keine Definitionsmacht über die Schutzwürdigkeit einer Meinung zukommt. Schutzgut der Gewährleistung des Art. 40 LV ist die Meinung bzw. der Gedanke schlechthin, das heisst in ihrer/seiner thematischen Universalität.¹³ Worüber man eine “Meinung” hat oder äussert, über wissenschaftliche, politische, wirtschaftliche oder kulturelle Zusammenhänge, ist ebenso unerheblich wie der Umstand, ob jener “Gedanke” richtig oder falsch, überzeugend oder töricht, wichtig oder belanglos ist.¹⁴

Auch die rein informative Mitteilung ist durch die Meinungsfreiheit geschützt.¹⁵ Dies rechtfertigt sich aus der Überlegung, dass das Hervorbringen einer Äusserung (im weitesten Sinne) aus einem individuellen Mitteilungsbedürfnis das entscheidende Kriterium bildet, mit dessen Hilfe die grundrechtlich geschützten Meinungen und Gedanken abzugrenzen sind. Nur bei einem solchen Verständnis vermag die zum klassischen Bestand der Grundrechte gehörende Garantie der Meinungsfreiheit die ihr obliegende Aufgabe im Blick auf die Entfaltung des Individuums und den freien Kommunikationsprozess adäquat zu erfüllen und dem Umstand Rechnung zu tragen, dass für beide aus grundrechtsteologischer Sicht die aus eigenem Antrieb erfolgende Mitteilung von Tatsa-

¹² S. Staatsgerichtshof 1976/8 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 7. März 1977, S. 20 f.

¹³ Karl Heinrich Friauf/Wolfram Höfling, Meinungsgrundrechte und Verfolgung von wirtschaftlichen Belangen, Archiv für Presserecht 1987, 249 ff.

¹⁴ Zutreffend Edzart Schmidt-Jortzig, Meinungs- und Informationsfreiheit, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. VI, § 141 Rn. 22; ähnlich BVerfGE 66, 116 (151).

¹⁵ So auch BGE 107 I a 236; J. P. Müller, Grundrecht, S. 89.

chen von gleicher Wichtigkeit wie die Meinungsäusserung (im engeren Sinne) ist.¹⁶ Die kommerzielle Werbung fällt somit – entgegen der zitierten Entscheidung des Staatsgerichtshofs –¹⁷ in den Schutzbereich des Art. 40 LV.¹⁸

Die thematische Universalität der grundrechtlichen Gewährleistung hat im übrigen zur Folge, dass Art. 40 LV als Teilgarantien auch die *Kunstfreiheit*¹⁹ und die *Wissenschaftsfreiheit* umfasst.²⁰ Dies wird auch für Art. 10 Abs. 1 EMRK angenommen.²¹

bb) Formen der Meinungsäusserung

Die umfassende Gewährleistung der Meinungsfreiheit äussert sich auch in der Aufzählung unterschiedlicher Formen der geschützten Äusserungsmöglichkeiten. Damit bringt der Verfassungstext deutlich zum Ausdruck, dass nicht nur verbale Äusserungsformen geschützt werden. Auch das Tragen von Spruchbändern, Anstecknadeln usw. ist deshalb als durch Art. 40 1. Alt. LV grundrechtlich geschützt zu qualifizieren.²²

Die *Pressefreiheit* ist ebenfalls als durch Art. 40 LV gewährleistet anzusehen. Vergleichbares ist für die *Rundfunkfreiheit* (einschliesslich Fernsehen) und die *Filmsfreiheit* anzunehmen.²³ Soweit Meinungen über elektronische Medien verbreitet werden, gemessen sie den Schutz des Art. 40 1. Halbsatz LV. Die hier vertretene These entspricht im übrigen auch der Rechtsprechung des EGMR zu Art. 10 EMRK, dessen Wortlaut die Presse und sonstige Massenkommunikationsmittel ebenfalls nicht erwähnt.²⁴ Da die Landesverfassung jedoch weder die Presse noch

¹⁶ Hierzu Roman Herzog, in: Maunz/Dürig, Art. 5 Rn. 54 f.; Rudolf Wendt, in: Grundgesetz-Kommentar I, Art. 5 Rn. 9; Schmidt-Jortzig, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. VI, § 141 Rn. 18 ff.

¹⁷ S. oben S. 134, Fn. 12.

¹⁸ Zum Grundrechtsschutz insoweit grundsätzlich Friauf/Höfling, AfP 1985, 249 ff.; a.A. z.B. Häfelin/Haller, Bundesstaatsrecht, Rn. 1268.

¹⁹ Für die Einbeziehung der Kunstfreiheit spricht auch die Formulierung in Art. 40 2. Halbsatz LV, der von "öffentlichen Aufführungen und Schausstellungen" spricht.

²⁰ Für die Schweiz vgl. etwa BGE 101 I a 252 und 255; J. P. Müller, in: Kommentar zur BV, Kunstfreiheit Rn. 1 ff. und Wissenschaftsfreiheit Rn. 5 ff.

²¹ S. EGMR, NJW 1989, 379 ff. (379) – zur Kunstfreiheit; ferner s. Gollwitzer, in: Löwe/Rosenberg, Art. 10 EMRK Rn. 11.

²² S. auch J. P. Müller, Grundrechte, S. 91; BGE 107 I a 62; BVerfGE 71, 108 (113).

²³ Vor diesem Hintergrund bedarf sicherlich auch der neu institutionalisierte Landessender im Fürstentum Liechtenstein einer eingehenderen verfassungsrechtlichen Überprüfung.

²⁴ S. z.B. EGMR, EuGRZ 1979, 386; EuGRZ 1990, 255 und 1991, 216.

den Rundfunk als Träger spezieller Freiheiten benennt, verbietet sich die Annahme eines über die genannte Gewährleistungsdimension hinausgehenden eigenständigen institutionellen Garantiegehaltes der Medienfreiheiten.²⁵

cc) Verbotene staatliche Eingriffe

Eingriffe in das Meinungsgrundrecht des Art. 40 LV können in ganz unterschiedlichen Formen erfolgen, z.B. durch das Verbot, eine bestimmte Meinung zu äussern bzw. auf bestimmte Art und Weise zu äussern, aber auch durch die Sanktion solcher Verbote.²⁶ Durch tatsächliche oder mittelbare Massnahmen kann der Tatbestand des Art. 40 LV ebenfalls verkürzt werden. Ihre abwehrrechtliche Funktion entfaltet die Grundrechtsbestimmung deshalb auch gegen Verzerrungen der publizistischen Wettbewerbslage.²⁷

b) *Persönlicher Geltungsbereich*

Noch in einem Beschluss von Ende 1981 hat der Staatsgerichtshof den persönlichen Geltungsbereich (unter anderem) des Art. 40 LV auf Landesbürger beschränkt.²⁸ Aufgrund des eingetretenen grundlegenden Wandels in der Judikatur des Staatsgerichtshofs hinsichtlich der Grundrechtsträgerschaft von Ausländern²⁹ ist jedoch davon auszugehen, dass heute auch diese sich auf das Menschenrecht der Meinungsfreiheit³⁰ berufen können.

Juristische Personen des Privatrechts – etwa in Vereinsform organisierte Parteien und Verbände – geniessen ebenfalls den Schutz des Art. 40 LV.³¹

²⁵ Dazu im Blick auf Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG etwa Christoph Degenhart, in: Bonner Kommentar, Art. 5 I und II Rn. 296 ff. und 508 ff.; Martin Bullinger, Freiheit von Presse, Rundfunk, Film, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. VI, § 142 Rn. 10 ff. und 87 ff.

²⁶ S. beispielsweise Pieroth/Schlink, Grundrechte, Rn. 636 f. und 652 f.; J. P. Müller, Grundrechte, S. 94.

²⁷ Ohne Gespür für diese Problematik StGH 1965/1 – Entscheidung vom 9. März 1966, ELG 1962–1966, 225 ff.; zur Kritik s. schon S. 132 f.

²⁸ S. StGH von 1981/10 – Beschluss vom 9. Dezember 1981, LES 1982, 122 (123); ebenso StGH 1981/6 – nicht veröffentlichter Beschluss vom 9. Dezember 1981, S. 3.

²⁹ Dazu oben S. 62 f.

³⁰ So z.B. J. P. Müller, in: Kommentar zur BV, Meinungsfreiheit, Rn. 27; Hangartner, Grundzüge II, S. 110.

³¹ Für die Schweiz s. z.B. Häfelin/Haller, Bundesstaatsrecht, Rn. 1296.

3. Schranken

Das in Art. 40 1. Halbsatz LV gewährleistete Meinungsgrundrecht findet seine Schranken im Gesetz und in der Sittlichkeit. Damit enthält die Verfassungsbestimmung eine verfassungsmittelbare (Gesetzesvorbehalt) und eine verfassungsunmittelbare (Vorbehalt der Sittlichkeit) Schrankenregelung. In seinem Urteil vom 9. April 1986 hat der Staatsgerichtshof darüber hinaus hervorgehoben, dass sich Beschränkungen der Meinungsäusserungsfreiheit "daneben" auch aus der Natur des besonderen Gewaltverhältnisses ergeben könnten.³² Er liess in dieser Entscheidung zwar dahingestellt bleiben, welches Mass und welche Ausdrucksformen von Kritik im allgemeinen durch die Meinungsfreiheit gedeckt seien und wo das Verhalten des einzelnen gegen die Schranken des Gesetzes und die Sittlichkeit verstiesse. Doch entschied das Verfassungsgericht, dass der Beschwerdeführer, ein Lehrer, wegen der öffentlichen Herabsetzung der Schulbehörde zu Recht disziplinarisch belangt worden sei. Die Verhängung der Disziplinarmassnahme werde im übrigen auch durch den Vorbehalt des Art. 10 Abs. 2 EMRK gedeckt.³³

In dieser Entscheidung lässt der Staatsgerichtshof – trotz der im Ergebnis eher restriktiven Tendenz des Judikats – einen Gedanken anklingen, der den rechtsanwendenden Organen die Pflicht zur freiheitsbeachtenden Schrankenziehung auferlegt: Disziplinarmassnahmen seien "grundsätzlich im Rahmen der übergeordneten Normen, insbesondere im Einklang mit der verfassungsmässig gewährleisteten Meinungsäusserungsfreiheit anzuwenden".³⁴ Diesen Ansatz hat der Staatsgerichtshof dahingehend verallgemeinert, dass grundrechtseinschränkende Gesetzesvorschriften nicht ausdehnend angewendet und ausgelegt werden dürften.³⁵ Diese "Bedachtnahme auf das einschlägige Grundrecht"³⁶ erinnert an jene sogenannte Wechselwirkungstheorie, die das deutsche Bundesverfassungsgericht seit der grundlegenden Lüth-Entscheidung in ständiger Rechtsprechung insbesondere zu den Meinungsgrundrechten vertritt. Danach müssen die allgemeinen Gesetze in ihrer das Grundrecht beschränkenden Wirkung ihrerseits im Lichte der Bedeutung des Grund-

³² StGH 1985/17 – Urteil vom 9. April 1986, LES 1987, 52 (54).

³³ StGH 1985/17, aaO, S. 55.

³⁴ AaO, S. 54.

³⁵ S. StGH 1991/8 – Urteil vom 19. Dezember 1991, LES 1992, 96 (98).

³⁶ So im Blick auf die Meinungsäusserungsfreiheit jüngst auch österreichischer Verfassungsgerichtshof, JBl. 1992, 513 (514).

rechts gesehen und so interpretiert werden, dass der besondere Wertgehalt dieses Rechts auf jeden Fall gewahrt bleibt. "Die gegenseitige Beziehung zwischen Grundrecht und 'allgemeinem Gesetz' ist also nicht als einseitige Beschränkung der Geltungskraft des Grundrechts durch die 'allgemeinen Gesetze' aufzufassen, es findet vielmehr eine Wechselwirkung in dem Sinne statt, dass die 'allgemeinen Gesetze' zwar dem Wortlaut nach dem Grundrecht Schranken setzen, ihrerseits aber aus der Erkenntnis der wertsetzenden Bedeutung dieses Grundrechts im freiheitlichen demokratischen Staat ausgelegt und so in ihrer das Grundrecht begrenzenden Wirkung selbst wieder eingeschränkt werden müssen".³⁷

4. Schrankenschranken

Neben den generell zu beachtenden Schrankenschranken³⁸ enthält Art. 40 2. Halbsatz LV eine spezifische Beschränkung der schrankenziehenden Hoheitsgewalt. Mit Ausnahme von öffentlichen Aufführungen und Schaustellungen verbietet er strikt jede Zensur. Würde eine einfachgesetzliche Regelung eine Meinungsäußerung von einer Vorgabekonformität oder einer Inhaltskontrolle abhängig machen, so wäre sie nicht erst nach Massgabe eines Abwägungsprozesses als (möglicherweise) verfassungswidrig zu qualifizieren; sie wäre durch die Schrankenschanke des Zensurverbotes³⁹ definitiv verboten.⁴⁰

II. Die Vereins- und Versammlungsfreiheit: Art. 41 LV

1. Allgemeine Bedeutung und Funktion

In unmittelbarem systematischen Kontext zur Meinungsfreiheit des Art. 40 LV garantiert Art. 41 LV zwei weitere fundamentale Kommunikationsgrundrechte: die Vereinsfreiheit und die Versammlungsfreiheit.⁴¹ Ergänzt wird die nationale Verfassungsbestimmung durch Art. 11 EMRK.

³⁷ BVerfGE 7, 198 (208 f.); aus neuerer Zeit etwa E 69, 297 (269 f.).

³⁸ Allgemein dazu oben S. 97 ff.

³⁹ Zu dieser dogmatischen Qualifikation s. hier etwa Schmidt-Jortzig, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. VI, § 141 Rn. 44 f.; Herzog, in: Maunz/Dürig, Art. 5 Rn. 78.

⁴⁰ S. auch Schmidt-Jortzig, aaO, Rn. 44.

⁴¹ Der enge sachliche und systematische Zusammenhang dieser beiden Grundrechtsgewährleistungen wird auch daran deutlich, dass das Bundesgericht die Versammlungsfrei-

Sowohl in der Gewährleistung der Vereinsfreiheit als auch in derjenigen der Versammlungsfreiheit offenbart sich in besonderer Weise die Bedeutung der "Freiheit durch Geselligkeit"⁴² als Chance zur Selbstdarstellung, Selbstentfaltung und Selbstbestimmung durch andere bzw. mit Hilfe anderer.⁴³

Charakteristisch sowohl für die Vereins- als auch für die Versammlungsfreiheit ist ihre ausgeprägte *Doppelfunktionalität*:

- (1) Beide Gewährleistungen schützen zum einen klassische Verhaltensfreiheiten in dem Sinne, dass sie dem einzelnen die Abwehr staatlicher Eingriffe ermöglichen.
- (2) Zum anderen sind freie Vereinigungen und freie Versammlungen essentielle Funktionselemente einer freien und demokratischen Gesellschaft. Insoweit enthält Art. 41 LV auch eine verfassungsrechtliche Grundentscheidung.⁴⁴ Daneben vermittelt Art. 41 allerdings nicht noch eine zusätzliche leistungsrechtliche Dimension. Die Vereinigungsfreiheit beinhaltet deshalb auch keinen Anspruch auf Beibehaltung von Subventionstatbeständen.⁴⁵ Die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs hat sich bislang nur mit der Vereinsfreiheit befasst, in diesem Zusammenhang aber eine der wichtigsten Entscheidungen zur Grundrechtsdogmatik überhaupt getroffen.⁴⁶

heit zunächst im Rahmen der Vereinsfreiheit des Art. 56 BV schützte, bevor es 1970 jene als ungeschriebenes Grundrecht anerkannte; s. BGE 96 I 219 ff.; m.w.N. auch Malinverni, Kommentar zur BV, Versammlungsfreiheit, Rn. 1 ff.; zur historischen Verbundenheit beider Grundrechte s. etwa auch Detlef Merten, Vereinsfreiheit, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. VI, § 144 Rn. 1 m.w.N.

⁴² So der programmatische Titel eines Aufsatzes von Dieter Suhr, EuGRZ 1984, 529 ff.

⁴³ Grundsätzlich dazu Dieter Suhr, Entfaltung der Menschen durch die Menschen, 1976; s. auch Höftling, Offene Grundrechtsinterpretation, S. 68 f.; Peter Saladin, Verantwortung als Staatsprinzip, 1984, S. 204: "Freiheit zum Nächsten".

⁴⁴ Vgl. beispielsweise BGE 96 I 224 zur Versammlungsfreiheit; BVerfGE 69, 315 (344 ff.) zur Versammlungsfreiheit und 50, 290 (353 f.) zur Vereinigungsfreiheit; aus dem Schrifttum etwa Michael Kloepfer, Versammlungsfreiheit, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. VI, § 143 Rn. 5 ff.; Merten, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. VI, § 144 Rn. 5 ff.

⁴⁵ In diesem Sinne auch StGH – Gutachten vom 27. März 1957, ELG 1955-1961, 118 (120); vgl. auch im Blick auf Art. 9 Abs. 1 GG Mertens, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. VI, § 144 Rn. 12 ff.

⁴⁶ StGH 1985/11 – Urteil vom 2. Mai 1988 (Wiederaufnahmeentscheidung), LES 1988, 94 ff.

Demgegenüber existiert nicht ein einziges Judikat zur Versammlungsfreiheit⁴⁷ – wiederum ein höchst bemerkenswerter Umstand, der in gleicher Weise kommentiert werden kann, wie der ähnliche Befund zu Art. 40 LV.⁴⁸

2. Die Vereinsfreiheit (Art. 41 1. Alt. LV)

a) Der Tatbestand

aa) Sachlicher Gewährleistungsbereich – Allgemeines

Schutzobjekt des Art. 41 1. Alt. LV ist der Verein, wobei es sich – traditioneller Begriffsbildung folgend – um eine längerfristig angelegte, privatrechtliche Verbindung mehrerer Personen zu einem gemeinsamen Zweck handelt.⁴⁹ Auch wenn historisch betrachtet die Vereinsfreiheit primär den Schutz politischer Parteien und ihrer freien Gründung bezweckte,⁵⁰ bedeutet es eine unzulässige Verkürzung des grundrechtlichen Tatbestandes, nur Vereinigungen mit ideeller Zwecksetzung als verfassungsrechtlich geschützt anzusehen. Diese Schweizer Lehre,⁵¹ die bereits im Blick auf die offene Formulierung des Art. 56 BV zweifelhaft erscheint, kann auf Art. 41 LV nicht übertragen werden. Für seine Gewährleistung ist die Zweckoffenheit zu betonen, das heisst, für den gemeinsam verfolgten Zweck gibt es auf Schutzbereichsebene keine sachliche Beschränkung. Politische, wissenschaftliche, künstlerische, wohltätige, sportliche Zweckverfolgungen kommen deshalb ebenso in Betracht wie wirtschaftliche.⁵² Den Schutz des Art. 41 1. Alt. LV genie-

⁴⁷ Vgl. demgegenüber die wichtigen Entscheidungen des BVerfG zu Art. 8 GG aus neuerer Zeit, BVerfGE 69, 315 ff. und 73, 206 ff.; ferner die schweizerische Diskussion um den verfassungsrechtlichen Schutz der Demonstrationsfreiheit, etwa BG, EuGRZ 1992, 137 ff. zum sogenannten Vermummungsverbot; ferner J. P. Müller, Grundrechte, S. 161 ff.; Malinverni, in: Kommentar zur BV, Versammlungsfreiheit Rn. 19 ff.

⁴⁸ Dazu oben S. 131 f.

⁴⁹ Vgl. z.B. Wolfgang Löwer, in: Grundgesetz-Kommentar I, Art. 9 Rn. 24; Malinverni, in: Kommentar zur BV, Art. 56 Rn. 2.

⁵⁰ Dass es angesichts der heutigen eminenten Bedeutung der politischen Parteien in hohem Masse unbefriedigend ist, wenn es an einer speziellen verfassungsrechtlichen Ordnung des Parteiwesens fehlt, ist eine nicht nur für die Schweiz zutreffende Einschätzung, s. etwa Malinverni, aaO, Rn. 5.

⁵¹ Etwa J. P. Müller, Grundrechte, S. 167; Malinverni, aaO, Rn. 6.

⁵² So auch die herrschende Meinung in Deutschland, vgl. nur Löwer, in: Grundgesetz-Kommentar I, Art. 9 Rn. 28; Merten, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. VI, § 144 Rn. 37 ff.

sen auch die Vereinigungen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber⁵³ zur kollektiven Interessenwahrnehmung. Die *Koalitionsfreiheit* ist insoweit eine spezifische Erscheinungsform der Vereinsfreiheit.⁵⁴

Die durch Art. 41 LV geschützten Tätigkeiten sind die Bildung, das Aufrechterhalten, der Beitritt⁵⁵ bzw. Austritt, die Selbstauflösung und die vereinspezifische Betätigung.⁵⁶ Mit anderen Worten: Geschützt sind die individuellen und kollektiven Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Gründung, der Sicherung der Existenz- und Funktionsfähigkeit, der organisatorischen Selbstbestimmung sowie dem Verfahren der Willens- und Entscheidungsbildung.⁵⁷ Nicht geschützt werden dagegen Tätigkeiten eines Vereins, die keinen spezifischen Bezug zur vereinsmässigen Struktur haben und von jedermann vorgenommen werden können. In diesem Fall sind die einschlägigen Individualgrundrechte die richtigen Massstabsnormen. Die Vereinsfreiheit vermittelt nämlich bei einem gemeinschaftlich verfolgten Zweck keinen grösseren Schutz als die Grundrechte einem individuell verfolgten Zweck bieten.⁵⁸ Das entspricht auch der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs, wonach die Mitgliedschaft in einer Vereinigung "keine weitergehenden Ansprüche" begründet als das primär einschlägige Grundrecht selbst: "Könnte in der Gewerbetätigkeit sowohl die Handels- und Gewerbefreiheit als auch ein besonderer und zusätzlicher Schutz aus der Vereinsfreiheit geltend gemacht werden, würde dies zum Ergebnis führen, dass die gewerbetreibende Vereinigung in ihrer Gewerbetätigkeit einen weitergehenden Schutz geniessen würde als ein einzelner Gewerbetreibender. Dies wäre

⁵³ Art. 11 Abs. 1 EMRK erwähnt explizit nur das Recht, Gewerkschaften zu bilden.

⁵⁴ So auch Klaus A. Vallender/Markus Joos, *Wirtschaftsfreiheit und begrenzte Staatsverantwortung*, 2. Aufl. 1991, S. 95; J. P. Müller, *Grundrechte*, S. 176.

⁵⁵ Dazu s. auch StGH 1981/9 – Gutachten vom 28. August 1981, LES 1982, 119 (121): "Die Bestimmung des Art. 2 Abs. 2 des Industriekammergesetzes, wonach im Streitfall die Regierung über die Frage entscheidet, ob ein Betrieb zur Aufnahme in die Industriekammer zugelassen werden kann oder nicht, kann dann noch als nicht im Widerspruch zu der in Art. 41 der Verfassung gewährleisteten Vereinsfreiheit stehend betrachtet werden, wenn sie bei möglichst verfassungskonformer Auslegung sich nur auf die Befreiung von der Zwangsmitgliedschaft zur Gewerbe- und Wirtschaftskammer bezieht und nicht auf die Mitgliedschaft zur Industriekammer".

⁵⁶ Dazu mit rechtsvergleichenden Hinweisen Günther Winkler/Bernhard Raschauer, *Die Pflichtmitgliedschaft zur Gewerbe- und Wirtschaftskammer im Fürstentum Liechtenstein*, LJZ 1991, 119 (128).

⁵⁷ Vgl. BVerfGE 50, 290 (354); 80, 244 (253); zu Art. 12 StGG und dessen Schutz s. etwas Heinz Tichy, *Die Vereinsfreiheit in Österreich*, EuGRZ 1984, 57 (65 ff.).

⁵⁸ S. auch BVerfGE 30, 227 (243); ferner etwa Merten, in: *Handbuch des Staatsrechts*, Bd. VI, § 144 Rn. 50.

jedoch angesichts der individualrechtlichen Natur der Grundrechte ... offensichtlich unrichtig".⁵⁹

bb) Insbesondere: positive und negative Vereinsfreiheit

Als mehrdimensionale Verhaltensgarantie enthält Art. 41 1. Alt. LV eine positive und eine negative Gewährleistungsdimension. Neben dem Beitritts-, Gründungs- und Gestaltungsrecht gibt es auch ein Austritts- und Fernbleiberecht.⁶⁰ Unbestritten gilt die sog. negative Vereinsfreiheit, also das Recht auf Vereinigungspassivität, hinsichtlich privatrechtlicher Zusammenschlüsse.⁶¹ Gegenstand kontroverser Erörterung ist jedoch die Frage, ob und inwieweit die grundrechtliche Vereinsfreiheit auch Prüfungsmassstab für die *Zwangsinkorporation in öffentlich-rechtliche Verbände* liefert.⁶²

Zunächst hatte der Staatsgerichtshof in seinem Gutachten zur Verfassungsmässigkeit des Gesetzes betreffend die Errichtung einer Gewerbe-genossenschaft⁶³, durch das eine öffentlich-rechtliche Zwangskörperschaft aller Inhaber von Handels-, Gewerbe- und Industriebetrieben errichtet worden war, Art. 41 LV als verfassungsrechtliche Massstabsnorm überhaupt nicht erwähnt.⁶⁴ In dem für die liechtensteinische Grundrechtsdogmatik wegweisenden Urteil vom 2. Mai 1988 deutete der Staatsgerichtshof dieses Vorgehen als stillschweigende Annahme, dass die Vereinsfreiheit auf solche Konstellationen keine Anwendung finde.⁶⁵ Ein Jahr zuvor hatte der Staatsgerichtshof allerdings in der gleichen Prozessache⁶⁶ die Zwangsmitgliedschaft in der Gewerbe- und Wirtschaftskammer⁶⁷ für verfassungswidrig erklärt und dies unter anderem mit einem Verstoß gegen die in Art. 41 LV verankerte negative Vereinsfrei-

⁵⁹ So StGH 1985/11 – Urteil vom 2. Mai 1988, LES 1988, 94 (101).

⁶⁰ Vgl. z.B. Merten, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. VI, § 144 Rn. 53 ff.; Malinverni, in: Kommentar zur BV, Art. 56 Rn. 25 f.; Tichy, EuGRZ 1984, 57 (60); ferner Winkler/Raschauer, EuGRZ 1991, 119 (122 ff.).

⁶¹ S. StGH 1985/11, aaO, S. 100.

⁶² Dazu s. den rechtsvergleichenden Überblick bei Winkler/Raschauer, LJZ 1991, 119 (122 ff.) mit zahlreichen Nachweisen.

⁶³ LGBL 1936 Nr. 2.

⁶⁴ S. Gutachten vom 27. März 1957, ELG 1955–1961, 118 ff.

⁶⁵ S. StGH 1985/11 – Urteil vom 2. Mai 1988, LES 1988, 94 (100).

⁶⁶ Zum komplizierten Prozessgang s. StGH 1985/11, aaO, S. 95 f.

⁶⁷ Zur entsprechenden Umbenennung der Gewerbe-genossenschaft s. Verordnung vom 10. April 1984, LGBL 1984 Nr. 18.

heit begründet.⁶⁸ Das war indes nicht das letzte Wort. Nachdem das Streitverfahren wieder aufgenommen worden war,⁶⁹ entschied der Staatsgerichtshof dann endgültig am 2. Mai 1988. In diesem bereits mehrfach zitierten Urteil setzte sich der Staatsgerichtshof rechtsvergleichend mit der aufgeworfenen verfassungsrechtlichen Frage auseinander, liess sie aber letztlich weitgehend offen. Nach seiner Auffassung betrifft die mit der Beschwerde angefochtene Umlage nämlich den Beschwerdeführer als Gewerbetreibenden. Es geht darum, ob er seinem Gewerbe nachgehen könne, ohne Mitglied einer Gewerbe- und Wirtschaftskammer zu sein und die dort erhobenen Umlagen entrichten zu müssen. Es gehe im Kern also um die wirtschaftliche Betätigungsfreiheit. Dass in diesem Zusammenhang die Mitgliedschaft in einer Vereinigung vorgesehen sei, begründet keine weitergehenden Ansprüche.⁷⁰

Der Entscheidung ist weitgehend zuzustimmen. Die Zwangsinkorporation in öffentlich-rechtliche Verbände ist das rechtliche Mittel, mit dessen Hilfe der Staat einer abgegrenzten Gruppe aufgibt, eine bestimmte öffentliche Aufgabe wahrzunehmen. Die Zwangsmitgliedschaft konturiert den Verband, auf den die Verwaltungsaufgabe überbürdet wird. Daran hat sich auch die grundrechtliche Prüfung zu orientieren. Die Aufgabenüberbürdung ist der eigentliche Grundrechtseingriff; dieser aber ist nicht primär an der Gewährleistung der Vereinsfreiheit zu messen.⁷¹

Scheidet somit die Vereinsfreiheit grundsätzlich als Massstab verfassungsrechtlicher Beurteilung öffentlich-rechtlicher Zwangsverbände aus, so kann Art. 41 LV doch für spezifische Konstellationen seine Direktionskraft entfalten. Dies gilt zum einen dann, wenn die Zwangsinkorporation den prinzipiellen Vorrang der freien Verbandsbildung durch echte Aufgabenkonkurrenz in Frage stellt.⁷² Dies kommt zum andern dann in Betracht, wenn sich der öffentlich-rechtliche Zwangsverband kompetenzüberschreitend betätigt.⁷³

⁶⁸ S. StGH 1985/11 – nicht veröffentlichtes Urteil vom 5. Mai 1987, S. 9 ff.; sehr kritisch hierzu Winkler/Raschauer, LJZ 1991, 119 (121 ff.).

⁶⁹ S. StGH 1985/11/W – Urteil vom 11. November 1987, LES 1988, 3 f.

⁷⁰ S. StGH 1985/11 – Urteil vom 2. Mai 1988, LES 1988, 94 (100 f.).

⁷¹ Vgl. auch Löwer, in: Grundgesetz-Kommentar I, Art. 9 Rn. 17. – Dementsprechend nimmt das Bundesverfassungsgericht auch an, Prüfungsmassstab insoweit sei nicht Art. 9 Abs. 1, sondern Art. 2 Abs. 1 GG; s. etwa BVerfGE 10, 89 (99 f.); 38, 281 (297 ff.).
⁷² BVerfGE 38, 281 (298, 303); ähnlich wohl auch EGMR, EuGRZ 1981, 551 ff.

⁷³ So StGH 1985/11 – Urteil vom 2. Mai 1988, LES 1988, 94 (101); ähnlich BGE 110 I a 36 ff.; das BVerfG recurriert auch insoweit auf das Auffanggrundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit gemäss Art. 2 Abs. 1 GG.

cc) Persönlicher Gewährleistungsbereich

Anders als in der Bundesrepublik Deutschland, wo Art. 9 Abs. 1 GG die Vereinsfreiheit auf Deutsche beschränkt, gewährleistet Art. 41 LV allgemein das freie Vereinsrecht. Wie in der Schweiz⁷⁴ sind dementsprechend im Fürstentum Liechtenstein Ausländer Grundrechtsträger der Vereinsfreiheit. Auch gemäss Art. 11 Abs. 1 EMRK steht die Vereinsfreiheit Ausländern zu; doch enthält Art. 16 EMRK insoweit den wichtigen Vorbehalt, dass (unter anderem) Art. 11 EMRK nicht so ausgelegt werden darf, dass den Vertragsparteien verboten ist, die politische Tätigkeit von Ausländern Beschränkungen zu unterwerfen. Der Grundrechtsschutz des Art. 41 1. Alt. LV beschränkt sich nicht nur auf die individuelle Betätigungsfreiheit, sondern erstreckt sich auch auf den Verein als solchen. Dementsprechend können auch juristische Personen des Privatrechts sich gegenüber vereinsbeeinträchtigenden Handlungen des Staates auf die Vereinsfreiheit berufen.⁷⁵

b) Die Schranken

Die Vereinsfreiheit wird durch Art. 41 LV lediglich "innerhalb der gesetzlichen Schranken" gewährleistet. Sie steht damit unter einem einfachen Gesetzesvorbehalt.⁷⁶

3. Die Versammlungsfreiheit (Art. 41 2. Alt. LV)

Neben der Vereinsfreiheit gewährleistet Art. 41 auch – in seiner zweiten Alternative – das freie Versammlungsrecht innerhalb der gesetzlichen Schranken.⁷⁷ Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs liegt insoweit allerdings nicht vor.

⁷⁴ S. dazu etwa Hans Huber, Die Vereinsfreiheit der Ausländer, in: ders., Rechtstheorie, Verfassungsrecht, Völkerrecht, 1971, S. 271 ff.; J. P. Müller, Grundrechte, S. 170.

⁷⁵ Für Art. 9 Abs. 1 GG ebenso z.B. Merten, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. VI, § 144 Rn. 27 ff.; für Art. 56 BV auch die herrschende Schweizer Lehre gegen die Judikatur des Bundesgerichts; dazu mit Nachweisen etwa Malinverni, in: Kommentar zur BV, Art. 56 Rn. 21.

⁷⁶ Dazu mit rechtsvergleichenden Hinweisen Winkler/Raschauer, LJZ 1991, 119 (128).

⁷⁷ Rechtsvergleichend: In der Bundesrepublik Deutschland ist die Versammlungsfreiheit einschliesslich der Demonstrationsfreiheit in Art. 8 GG gewährleistet. In der Schweiz ist sie als ungeschriebenes Grundrecht anerkannt; in Österreich gewährleistet Art. 12 StGG unter anderem das Recht, sich zu versammeln. – Zu Art. 12 StGG und dessen Verhältnis zu Art. 11 EMRK s. Günther Winkler, Grundfragen und aktuelle Probleme der Versammlungsfreiheit, in: ders., Studien zum Verfassungsrecht 1991, S. 165 (197 f.).

III. Das Petitionsrecht (Art. 42 LV)

Die Petition hat nach liechtensteinischem Verfassungsrecht "zwei Gesichter":⁷⁸

- (1) Zum einen wird sie geregelt durch Art. 63 Abs. 2, 74 Buchstabe e LV und
- (2) zum zweiten zeigt sie sich in Gestalt des Art. 42 LV.

Das erstgenannte Petitionsrecht, das historisch auf ein subjektives Recht der Stände zurückgehen dürfte, hat sich in der Verfassung von 1862 in eine Organkompetenz des Landtags bzw. Landesausschusses gewandelt. Diese Zuständigkeit ist aber 1921 dadurch obsolet geworden, dass der Landtag ein direktes Kontrollrecht über die Verwaltung erlangt hat.⁷⁹ Von Interesse im vorliegenden Zusammenhang ist allein die Gewährleistung des Art. 42 LV. Danach ist das Petitionsrecht an den Landtag und den Landesausschuss gewährleistet, wobei nicht nur einzelne, sondern auch Gemeinden ihre Wünsche und Bitten durch ein Mitglied des Landtags vorbringen lassen können. Allgemein kann das Petitionsrecht umschrieben werden als die mit einem materiellen Bescheidungsanspruch verknüpfte Garantie des freien Zugangs zu staatlichen Institutionen mit dem Ziel, durch Anträge staatliches Handeln zu veranlassen oder zu beeinflussen.⁸⁰ Allerdings gilt für das Petitionsrecht nach liechtensteinischem Verfassungsrecht die "wesentliche Einschränkung",⁸¹ dass Petitionen nur durch ein Landtagsmitglied vorgebracht werden können. Dies bedeutet im Ergebnis, dass das Petitionsrecht darin besteht, ohne Rechtsnachteile Beschwerden und Anregungen an den einzelnen Abgeordneten herantragen zu dürfen.⁸²

Mit dem Petitionsrecht gemäss Art. 42 LV wird kein aktives Statusrecht im Sinne einer unmittelbaren Beteiligungsbefugnis an der Staats-

⁷⁸ So G. Batliner, in: LPS 14 (1990), S. 91 (128).

⁷⁹ Dazu Batliner, aaO, S. 128.

⁸⁰ Vgl. etwa Karl Korinek, Das Petitionsrecht im demokratischen Staat, 1977, S. 18; Joachim Burmeister, Das Petitionsrecht, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. II, 1987, § 32 Rn. 4; ferner Wolfgang Graf Vitzthum, Petitionsrecht und Volksvertretung.

⁸¹ So die Bewertung durch Veiter, in: Veiter/Klein, Die Menschenrechte, S. 101 (114).

⁸² So Thomas Algäuer, Die parlamentarische Kontrolle über die Regierung im Fürstentum Liechtenstein. LPS 13 (1989), S. 124; zur Diskussion über mögliche Änderungen s. aaO, S. 127 ff.

willensbildung eingeräumt.⁸³ Das Petitionsrecht des Art. 42 LV ist deshalb auch kein politisches Recht.⁸⁴ Es steht vielmehr – wie die Systematik der liechtensteinischen Verfassung zum Ausdruck bringt – in einem Funktionszusammenhang mit den sogenannten Kommunikationsgrundrechten, die in Art. 40 und 41 LV gewährleistet werden.

IV. Exkurs: Grundrechtsgewährleistungen des Bildungsbereichs

In einem gewissen sachlichen Kontext zum Lebensbereich "Kommunikation" steht schliesslich auch das Bildungswesen.⁸⁵ Dies gilt namentlich im Blick auf die Garantieelemente "Wissenschaft" und "Kunst", welche die Meinungsfreiheit des Art. 40 LV mit umfasst.⁸⁶

Der Bestand an Grundrechten des Bildungswesens im Fürstentum Liechtenstein⁸⁷ ist allerdings nicht gross, und Rechtsprechungsmaterial ist kaum vorhanden.⁸⁸

Als Gewährleistungen mit individualschützender Zielsetzung und damit als verfassungsmässig gewährleistete Rechte lassen sich zum einen die Garantie des unentgeltlichen Unterrichts in den Elementarfächern gemäss Art. 16 Abs. 3 LV und die Vorschrift über die Gewährung von Stipendien gemäss Art. 17 Abs. 2 LV qualifizieren.⁸⁹

Ausdrücklich hat es der Staatsgerichtshof abgelehnt, aus Art. 16 Abs. 8 LV die Existenz eines Rechts auf Privatunterricht abzuleiten. Im Gegensatz zu manchen liberalen Verfassungen, welche die Gründung von Unterrichts- und Erziehungsanstalten und den Privatunterricht für

⁸³ S. auch Dürig, in: Maunz/Dürig, Art. 17 Rn. 24; Burmeister, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. II, § 32 Rn. 32.

⁸⁴ Zu den politischen Rechten s. im folgenden S. 148 ff.

⁸⁵ S. Graham Martin, Das Bildungswesen des Fürstentums Liechtenstein, 1984.

⁸⁶ Dazu s. bereits S. 19 f. – Zum sachlichen Zusammenhang s. z.B. auch Ermacora, Menschenrechte, S. 213; dort die Überschrift des 14. Kapitels: "Die Bildungs- und Unterrichtsfreiheit, die Freiheit der Wissenschaft und ihrer Lehre, der Kunst und ihrer Lehre".

⁸⁷ Dazu Erich Seeger, Bestand und Bedeutung der Grundrechte im Bildungsbereich in Liechtenstein, EuGRZ 1981, 656 ff.

⁸⁸ Dies mag die Behandlung im Rahmen eines Exkurses rechtfertigen.

⁸⁹ Zum Teil anders Seeger, EuGRZ 1981, 656 (657), der nur Art. 16 Abs. 3 als subjektives Recht einstuft, im Blick auf Art. 17 Abs. 2 LV dagegen lediglich von einer "Zielnorm" spricht; vgl. hierzu auch schon oben S. 23 f.

Grundrechtsgewährleistungen des Bildungsbereichs

frei erklärten,⁹⁰ machten sowohl der systematische Regelungszusammenhang als auch Ausdrucksweise und Geist der liechtensteinischen Verfassung deutlich, dass insoweit ein verfassungsmässig gewährleistetes Recht nicht gegeben sei.⁹¹

⁹⁰ Der StGH verweist auf Art. 17 StGB; vgl. aber auch Art. 7 Abs. 4 und 5 GG; zur kantonalen Garantie der Unterrichtsfreiheit s. etwa Häfelin/Haller, Bundesstaatsrecht, Rn. 1077.

⁹¹ So StGH, Entscheidung vom 30. Mai 1942, in: Rechenschafts-Bericht der Fürstlichen Regierung an den Hohen Landtag für das Jahr 1942, S. 55 (59 f.); z.A. wohl Seeger, EuGRZ 1981, 656 (657).

D. Die politischen Rechte

I. Grundsätzlicher Überblick

1. Rechtsnatur und Funktion

Der Begriff der politischen Rechte wird durch einen "ganz bestimmten engumgrenzten Inhalt" bestimmt;¹ sie umfassen jene Rechte, die den Berechtigten Einfluss auf die Staatswillensbildung bzw. Befugnisse der Mitwirkung an der Staatswillensbildung einräumen.²

Ihrer Rechtsnatur nach sind sie dem status activus zuzurechnen und als Berwirkungsrechte zu qualifizieren. Mit anderen Worten: Es sind Grundrechte, welche den Berechtigten in die Lage versetzen, durch sein Verhalten gezielt eine Änderung der Rechtslage herbeizuführen. Auf der Grundlage der spezifischen Eigenart der politischen Rechte wird diesen nach herrschender Auffassung eine Doppelfunktion zugeschrieben: Sie sind verfassungsgemäss gewährleistete Individualrechte und vermitteln zugleich Organkompetenzen.³

Die grosse Bedeutung der politischen Rechte für die Verfassungsrechtsordnung Liechtensteins ist in der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs wiederholt betont worden. Sie seien im Zweifelsfalle so auszulegen, dass der demokratische Grundcharakter der Verfassung sich durchsetzen könne.⁴ Und in der abschliessenden Entscheidung zum sogenannten Kunsthausfall wird dem verfassungsrechtlichen Grundwert einer ungeschmälernten Ausübung der demokratischen Rechte eindeutig der Vorrang eingeräumt gegenüber dem als fundamental bezeichneten Grundsatz der Vertragstreue.⁵

2. Überblick über die politischen Rechte nach liechtensteinischem Verfassungsrecht

Zu den politischen Rechten zählt der Staatsgerichtshof namentlich das aktive und passive Wahlrecht sowie das Referendums- und Initiativ-

¹ S. StGH 1978/4 – Entscheidung vom 12. Juni 1978, LES 1981, I (2).

² Ebenda; ferner z.B. StGH 1984/2 – Urteil vom 30. April 1984, LES 1985, 65 (68).

³ Dazu bereits oben S. 55.

⁴ So StGH 1986/10 – Gutachten vom 6. März 1987, LES 1987, 148 (152).

⁵ StGH 1984/2/V – Urteil vom 20. November 1990, LES 1992, 4 (9).

Überblick über die politischen Rechte

recht.⁶ Im einzelnen kennt das liechtensteinische Verfassungsrecht eine Vielzahl politischer Rechte:

(1) In *Landesangelegenheiten* können sich die Aktivbürger auf folgende Grundrechte berufen:

- das aktive und passive Wahlrecht (Art. 29 Abs. 2 LV, Art. 46 LV in Verbindung mit dem VRG);
- das Stimmrecht zur Stellung eines Initiativbegehrens betreffend die Verfassung oder Gesetze (Art. 64 Abs. 1 Buchstabe c, Abs. 2 bis Abs. 5 LV);
- das Stimmrecht betreffend Einberufung des Landtags (Art. 48 Abs. 2 LV) und zur Stellung eines Initiativbegehrens betreffend die Auflösung des Landtags (Art. 48 Abs. 3 LV);
- das Stimmrecht zur Stellung eines Referendumsbegehrens betreffend die Verfassung, Gesetze oder Finanzbeschlüsse (Art. 66 Abs. 1 bis Abs. 5 LV);
- das Stimmrecht zur Stellung eines Referendumsbegehrens betreffend Zustimmungsbeschlüsse des Landtags zu Staatsverträgen (Art. 66 bis LV);
- das Stimmrecht betreffend Volksabstimmungen über Verfassung, Gesetze und Auflösung des Landtags aufgrund von Initiativbegehren (Art. 66 Abs. 6 und Art. 48 Abs. 3 LV);
- Das Stimmrecht betreffend Volksabstimmungen über Verfassung, Gesetze, Finanzbeschlüsse oder Zustimmungsbeschlüsse zu Staatsverträgen aufgrund Referendumsbegehren oder eines Landtagsbeschlusses (Art. 65 Abs. 2, 66, 66 bis LV).

(2) In *Gemeindeangelegenheiten* haben die Aktivbürger ebenfalls das Wahlrecht und Stimmrecht gemäss Art. 110 bis LV.

Die beeindruckende Palette politischer Rechte im Fürstentum Liechtenstein findet im deutschsprachigen Raum lediglich in der Schweiz (s. Art. 72 ff., 89 Abs. 2 und Abs. 3, 89 bis, 119 ff. BV)⁷ eine annähernde Entsprechung.⁸ In Österreich⁹, vor allem aber in der betont antiplebis-

⁶ S. etwa StGH 1984/2 – Urteil vom 30. April 1984, LES 1985, 65 (68).

⁷ Überblicke z.B. bei J. P. Müller, Grundrechte, S. 377 ff.; Häfelin/Haller, Bundesstaatsrecht, Rn. 594 ff.

⁸ S. auch Michael Ritter, Besonderheiten der direkten Demokratie Liechtensteins im Vergleich zur Schweiz, LJZ 1990, 2 ff.

⁹ Dazu vor allem Nowak, Politische Grundrechte, S. 259 ff.

zitär angelegten Verfassungsrechtsordnung Deutschlands fehlen vergleichbare direkt-demokratische Elemente weitgehend. Auf europäischer Ebene garantiert Art. 3 des von Liechtenstein nicht ratifizierten ersten Zusatzprotokolls zur EMRK lediglich das Wahlrecht.

Die folgenden Ausführungen zu den durch die FL-Verfassung gewährleisteten politischen Rechte beschränken sich auf eine Skizze der Grundstrukturen und einiger prinzipieller Fragen. Eine ausführliche Darstellung der politischen Volksrechte in Landesangelegenheiten enthält die jüngst erschienene Arbeit von Martin Batliner.¹⁰

II. Das Wahlrecht

Die Verfassung selbst enthält keine ausdrückliche Gewährleistung des aktiven und passiven Wahlrechts, vielmehr normiert Art. 46 Abs. 1 Satz 1 LV lediglich das Wahlsystem und die wichtigsten Wahlrechtsgrundsätze.¹¹

1. Das Verhältniswahlsystem

Nachdem die Verfassung von 1921 noch am Mehrheitswahlrecht festgehalten hatte, kam es nach zwei vergeblichen Anläufen 1939 – nicht zuletzt aus Gründen der Abwehr des Nationalsozialismus – zur Einführung des Verhältniswahlsystems.¹² Allerdings ordnet Art. 46 Abs. 1 Satz 1 LV nur ganz allgemein an, dass nach dem Verhältniswahlrecht zu wählen ist. Nähere Bestimmungen sind gemäss Art. 46 Abs. 4 LV durch Gesetz zu treffen. Der Gesetzgeber ist dabei – so der Staatsgerichtshof – “frei, jede Art des Verhältnis-Wahlrechtssystems zu wählen und für die Zuteilung jene Berechnungsmodalitäten festzulegen, die ihm als den Bedürfnissen und Gegebenheiten des Landes am besten entsprechend erscheinen”.¹³ Auf einfachgesetzlicher Grundlage ist das Verhältniswahlrecht in Liechtenstein konkretisiert worden durch eine Kombination zweier Systeme:

- (1) Die Grundmandate werden nach der Methode “Hagenbach-Bischoff” vergeben.

¹⁰ S. Martin Batliner, *Die politischen Volksrechte im Fürstentum Liechtenstein*, 1993.

¹¹ S. auch StGH, Gutachten vom 13. Juli 1970, ELG 1967–1972, 254 (254 f.).

¹² S. LGBI. 1939 Nr. 3 und 4; zur Entwicklung M. Batliner, *Volksrechte*, S. 106 ff.

¹³ So StGH 1968/6 – Gutachten vom 28. Mai 1969, ELG 1967–1972, 248 (249 f.; Zitat: S. 250).

- (2) Eine allfällige Verteilung der Restmandate erfolgt nach Massgabe des d'Hondtschen Höchstzahlverfahrens.¹⁴

In einem gewissen Spannungsverhältnis¹⁵ zum Proporzsystem steht allerdings die territoriale Einteilung des Landes in die beiden Wahlkreise Oberland und Unterland. Damit soll, so der Staatsgerichtshof, offenbar nicht nur der ungeschmälerte Bestand von Oberland und Unterland garantiert sein, sondern auch ihr getrennter, politischer Einfluss auf die staatliche Willensbildung. Dieser Gedanke werde noch dadurch verstärkt, dass die Abgeordnetenzahl beider Wahlbezirke festgelegt sei, und zwar ohne Rücksicht auf die mögliche Zunahme der Zahl der Stimmberechtigten. Damit bringe die Verfassung zum Ausdruck, dass die in Art. 1 getroffene Feststellung, wonach das Fürstentum sich aus der Vereinigung seiner beiden Landschaften Vaduz (Oberland) und Schellenberg (Unterland) konstituiere, nicht nur historische Bedeutung habe, sondern sich bleibend in der Art der staatlichen Willensbildung auswirken solle. Daraus ergebe sich eindeutig, dass nicht nur die Bildung eines einheitlichen Wahlbezirkes für das ganze Land ausgeschlossen sei, sondern auch jegliche gegenseitige Rücksichtnahme auf die Ermittlung der Mandatsverteilung, etwa in einem zweiten Ermittlungsverfahren. Das Verhältniswahlsystem könne dementsprechend nur innerhalb eines Wahlbezirkes zur Geltung kommen.¹⁶

2. Wahlrechtsgrundsätze

Nach Art. 46 Abs. 1 Satz 1 LV werden die Landtagsabgeordneten vom Volk im Wege des allgemeinen, gleichen, geheimen und direkten Stimmrechts gewählt. Nimmt man das Prinzip der Freiheit der Wahl¹⁷ hinzu, dass in Liechtenstein über die anderen Garantieelemente ohne ausdrückliche Normierung gewährleistet ist,¹⁸ so ist der Kanon der Wahlrechtsgrundsätze komplett.¹⁹

¹⁴ Vgl. hierzu M. Batliner, *Volksrechte*, S. 112 f.

¹⁵ Der StGH spricht unter Bezugnahme auf Hans Kelsen, *Die Verfassungsgesetze der Republik Deutsch-Österreich*, 1919, S. 48 ff., gar davon, dass sich beide Grundsätze an sich ausschlossen; s. StGH 1968/6, aaO, S. 250.

¹⁶ StGH 1968/6 – Gutachten vom 28. Mai 1969, ELG 1967–1972, 248 (250 f.).

¹⁷ S. auch Art. 3 des ersten Zusatzprotokolls der EMRK.

¹⁸ Dazu s.a. M. Batliner, *Volksrechte*, S. 105.

¹⁹ Vgl. auch Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG.

Die politischen Rechte

a) Die Allgemeinheit der Wahl

Der Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl bedeutet Gleichheit hinsichtlich der Fähigkeit zu wählen und gewählt zu werden. Der Ausschluss vom Wahlrecht darf nur "in vertretbaren Fällen" erfolgen.²⁰ Der Grundsatz verbietet dem Gesetzgeber, bestimmte Bevölkerungsgruppen aus politischen, wirtschaftlichen oder sozialen Gründen von der Ausübung des Wahlrechts auszuschliessen und fordert, dass grundsätzlich jeder sein Wahlrecht in möglichst gleicher Weise ausüben können soll.²¹

Vor diesem Hintergrund war es in hohem Masse fragwürdig, ob der bis 1984 geltende Ausschluss der Frauen vom Wahlrecht verfassungsgemäss war. Der Staatsgerichtshof hat das "patriarchalische Prinzip"²² gebilligt. Die Frage der Einführung des Frauenstimmrechts in Landesangelegenheiten²³ sei "keine Frage, die ... durch Urteil des Staatsgerichtshofs entschieden werden kann, sondern nur auf politischem Wege, nämlich ... durch Verfassungsänderung".²⁴ Zwar verdient die These des Staatsgerichtshofs Zustimmung, dass der allgemeine Gleichheitssatz des Art. 31 Abs. 1 Satz 1 LV sich nur auf die allgemeinen Rechte der Landesangehörigen beziehe, nicht aber auf die politischen Rechte. Wegen der spezifischen Normstruktur der politischen Rechte²⁵ lassen sich für diese in der Tat aus dem allgemeinen Gleichheitsgebot keine konkreten Direktiven ableiten.²⁶ Dennoch enthält die Entscheidung des Staatsgerichtshofs in dieser gesellschaftlich höchst umstrittenen Frage einige problematische Begründungselemente. Dies gilt nicht zuletzt für die Vorstellung einer rückwirkenden authentischen Verfassungsinterpretation durch den verfassungsändernden Gesetzgeber von 1976.²⁷

Durch Verfassungsgesetz vom 11. April 1984, das durch Volksabstimmung vom 29.6./1.7.1984 angenommen wurde, ist schliesslich das

²⁰ StGH 1982/1-25/V – Urteil vom 15. Oktober 1982, LES 1983, 74 (76).

²¹ Vgl. BVerfGE 58, 202 (205).

²² StGH 1982/1-25 – Urteil vom 28.4.1982, LES 1983, 69 (72).

²³ Durch Verfassungsgesetz vom 7. Juli 1976 (LGBI. 1976 Nr. 50) wurde gemäss Art. 110 bis LV die Möglichkeit eines Wahlrechts für Liechtensteinerinnen auf Gemeindeebene eröffnet.

²⁴ StGH 1982/1-25, aaO, S. 73.

²⁵ Dazu bereits oben S. 148.

²⁶ M. Batliner, Volksrechte, S. 84, kritisiert demgegenüber, dass der Staatsgerichtshof "das Band zwischen dem Gleichheitsgebot und dem allgemeinen Stimmrecht aufgelöst" habe.

²⁷ S. die Hinweise vorstehend in Fn. 23; zu der kritisierten Argumentation s. StGH 1982/1-25 – Urteil vom 28. April 1982, LES 1983, 69 (72 f.).

Frauenstimmrecht eingeführt worden.²⁸ Das verfassungsrechtliche Defizit, an dem der Grundsatz der Allgemeinheit litt, ist damit ausgeglichen.

Als verfassungsunmittelbare *Schrankenklauseel* in bezug auf die Allgemeinheit der Wahl erweist sich Art. 29 Abs. 2 LV, wonach die politischen Rechte in Landesangelegenheiten nur den Landesangehörigen zustehen, die das 20. Lebensjahr vollendet, im Lande ordentlichen Wohnsitz haben und nicht im Wahl- und Stimmrecht eingestellt sind. Im übrigen bedürfen Einschränkungen des Grundsatzes der Allgemeinheit der Wahl zwingender Sachgründe. Dies gilt etwa auch für Inkompatibilitätsbestimmungen.²⁹

b) Die Gleichheit der Wahl

Unter gleichem Wahlrecht ist nach allgemeiner Auffassung – so der Staatsgerichtshof – “in erster Linie zu verstehen, dass jedem zur Wahl zugelassenen Aktivbürger ohne Rücksicht auf Rasse, Religionsangehörigkeit, Beruf, Vermögen, Ausbildung oder politische Einstellung das gleiche Stimmrecht zusteht, dass ein Aktivbürger aus diesen Gründen nicht von der Wahl ausgeschlossen wird.”³⁰ Für das passive Wahlrecht fordert der Grundsatz Chancengleichheit aller Wahlbewerber. Dies gilt in gleicher Weise auch für den Wettbewerb der politischen Parteien untereinander.³¹

Für das *aktive* Wahlrecht bedeutet Gleichheit der Wahl im wesentlichen zweierlei: (1) dass jeder Wähler die gleiche Stimmzahl hat (“one man one vote”) und (2) dass jede Stimme bei der Umsetzung in Parlamentssitze in gleicher Weise berücksichtigt wird. Der Grundsatz der Gleichheit der Wahl gewährleistet damit sowohl den gleichen Zählwert als auch den gleichen Erfolgswert der Stimmen.

Soweit die Judikatur des Staatsgerichtshofs hinsichtlich der gleichen Wirkung der abgegebenen Stimmen Relativierungen vornimmt,³² darf das nicht so verstanden werden, als wolle der Staatsgerichtshof bereits die sachliche Gewährleistungsebene, das heisst den Tatbestand des gleichen Wahlrechts restriktiv fassen. Dogmatisch geht es vielmehr allein um

²⁸ S. LGBl. 1984 Nr. 27.

²⁹ S. StGH, Gutachen vom 13 Juli 1970, ELG 1967–1972, 254 (255).

³⁰ StGH 1962/1 – Entscheidung vom 1. Mai 1962, ELG 1962–1966, 191 (195).

³¹ S. StGH 1962/1, aaO, S. 200.

³² StGH 1962/1, aaO, S. 195.

die Frage, unter welchen Voraussetzungen der Grundsatz der Gleichheit der Wahl verfassungslegitim eingeschränkt werden darf.

- Eine erste Einschränkung ergibt sich unmittelbar aus dem Verfassungstext selbst, der in Art. 46 Abs. 1 Satz 2 LV das Fürstentum Liechtenstein in die beiden Wahlkreise Oberland und Unterland einteilt und zusätzlich bestimmt, dass das Oberland 15 und das Unterland 10 Abgeordnete stellt. Dementsprechend genügt dem Oberland ein geringerer Prozentsatz an Stimmen als dem Unterland, um ein Grundmandat zu erreichen. Diese ungleiche Wirkung ist von der Verfassung ausdrücklich gewollt und daher nicht verfassungswidrig.³³ Auch Art. 29 Abs. 1 LV wird durch diese Regelung nicht verletzt, da keinem Stimmberechtigten die Teilnahme an der Wahl verwehrt oder verunmöglicht wird. Art. 29 LV enthält lediglich eine „Effektivitätsklausel“ und bezieht sich allein auf die Teilnahme am Wahlakt, nicht aber auf den Erfolgswert der Stimme.³⁴
- Die zweite Einschränkung des Grundsatzes der Gleichheit der Wahl resultiert ebenfalls aus einer verfassungsunmittelbaren Schrankenklausel, nämlich der in Art. 46 Abs. 3 LV statuierten Sperrklausel von 8 %. Eingeführt wurde diese Sperrklausel durch Verfassungsgesetz vom 17. Juli 1973.³⁵ Sie wurde zusammen mit dem Gesetz betreffend die Ausübung der politischen Volksrechte in Landesangelegenheiten (VRG) vom gleichen Tage³⁶ am 14. Oktober 1973 angenommen und gilt – nach einer im Sommer 1992 gescheiterten Initiative auf Abschaffung – bis heute.³⁷ Zuvor hatte gemäss Art. 22 Abs. 3 des Proporzgesetzes von 1939 eine Sperrklausel von 18 % gegolten.³⁸ Der Staatsgerichtshof hob diese Bestimmung jedoch 1962 als verfassungswidrig auf.³⁹ Unter Bezugnahme auf die Rechtslage in Deutschland, Öster-

³³ So StGH 1962/1 – Entscheidung vom 1. Mai 1962, ELG 1962–1966, 191 (195) – noch zur alten, erst durch Verfassungsgesetz vom 20. Oktober 1987 geänderten Regelung, wonach das Oberland 9 und das Unterland 6 Abgeordnete stellte; s. auch StGH 1968/6 – Gutachten vom 28. Mai 1969, ELG 1967–1972, 248 (250 f.); eingehend ferner M. Batliner, Volksrechte, S. 86 ff.

³⁴ So StGH 1962/1, aaO, S. 195 f.

³⁵ LGBl. 1973 Nr. 49.

³⁶ S. LGBl. 1973 Nr. 50.

³⁷ Zur liechtensteinischen Diskussion s. M. Batliner, Volksrechte, S. 92 ff.

³⁸ Sie sollte den Einzug einer dritten, dem Nationalsozialismus nahestehenden Partei in den Landtag verhindern.

³⁹ StGH 1962/1 – Entscheidung vom 1. Mai 1962, ELG 1962–1966, 191 ff.; bestätigt durch StGH 1962/2 – (Vorstellungs-)Entscheidung vom 13. Juli 1962, aaO, S. 202 ff.

reich und der Schweiz⁴⁰ argumentierte der Staatsgerichtshof dabei wie folgt: Aus dem sachlichen Grund der Sicherung der Wirksamkeit des demokratischen Systems durch Verhinderung von Splitterparteien zwecks Bildung arbeitsfähiger oberster Staatsorgane verstosse es nicht nur nicht gegen den verfassungsmässig garantierten Gleichheitsgrundsatz, wenn bei Wahlen nicht allen Stimmen die gleiche Wirkung zukomme, sondern das Verhältniswahlverfahren erfordere geradezu eine solche Regelung. Dabei habe als Grundsatz zu gelten, dass Parteien von zahlenmässig erheblicher Bedeutung eine Vertretung nach Massgabe ihrer Stärke gesichert sein müsse, Parteien von zahlenmässig unerheblicher Bedeutung jedoch keine Vertretung gewährt werden dürfe. Unter welchen Voraussetzungen eine Partei als eine solche von zahlenmässig erheblicher Bedeutung anzusehen sei, beurteile sich hinsichtlich der Untergrenze nach der Mindestzahl von Stimmen, über die die Partei verfügen müsse, um wenigstens einen Abgeordneten zu erreichen (Wahlzahl). Die Wahlzahl sei also mit dem Verhältniswahlsystem wesensnotwendig verknüpft. Eine Partei, deren Stimmenzahl die Wahlzahl nicht erreiche, habe keinen Anspruch auf Vertretung im Parlament.⁴¹

c) Direkte, geheime und freie Wahlen

Die übrigen Wahlrechtsgrundsätze der Direktheit, der Geheimheit und der Freiheit, werfen keine besonderen Probleme auf. Direkt bzw. unmittelbar ist eine Wahl, bei der die Mitglieder der Volksvertretung ohne Einschaltung von Wahlmännern gewählt werden. Mit anderen Worten: Der Wähler bestimmt allein die Auswahl der Bewerber.

Die Geheimheit der Wahl schützt vor der Pflicht zur Offenbarung, wie jemand wählen will, wählt oder gewählt hat.

⁴⁰ AaO, S. 197 ff.

⁴¹ So die Zusammenfassung der Argumentation durch den Staatsgerichtshof selbst, s. StGH 1966/2 – Entscheidung vom 13. April 1966, ELG 1962–1966, 230 (234); in dieser Entscheidung, die die Christlich-Soziale Partei betraf, betont der Staatsgerichtshof, dass die Notwendigkeit einer arbeitsfähigen stabilen Volksvertretung und Regierung in einem Kleinstaat wie Liechtenstein in erhöhtem Ausmasse gegeben sei (ebenda). – Eine ähnliche Argumentation findet sich auch in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, s. z.B. BVerfGE 1, 208 (248 ff.); 51, 222 (237 f.); allerdings hat das BVerfG zur zulässigen Höhe der Sperrklausel ausgeführt, eine 5%-Hürde entspreche einem "gemeindeutschen Satz", dessen Erhöhung "in aller Regel" verfassungswidrig sei (s. E 1, 208, 256).

Die Freiheit der Wahl verlangt, dass der Akt der Stimmenabgabe frei von Zwang und unzulässigem Druck bleibt.⁴²

III. Das Stimmrecht – Initiative und Referendum

1. Allgemeines

Zu den verfassungsmässig gewährleisteten Rechten gehört neben dem Wahlrecht – als weitere Grundkategorie der politischen Rechte – auch das Stimmrecht. Art. 29 Abs. 1 LV, der unter anderem auch Art. 64 LV umfasst,⁴³ formuliert aber nur den Grundsatz. Im einzelnen kennt die liechtensteinische Verfassung zahlreiche Ausdrucksformen des Stimmrechts, die bereits an anderer Stelle genannt worden sind.⁴⁴

Dazu zählt auch das Initiativrecht der Bürger in Gemeindeangelegenheiten. Dazu hat der Staatsgerichtshof ausgeführt: „Zwar ist das Initiativrecht der Bürger in Gemeindeangelegenheiten durch die Verfassung nicht speziell gewährleistet. Art. 110 bis der Verfassung sieht jedoch vor, dass in Gemeindeangelegenheiten alle in der Gemeinde wohnhaften Liechtensteiner wahl- und stimmberechtigt sind, wenn sie das 20. Lebensjahr vollendet haben und nicht im Wahl- und Stimmrecht eingeschränkt sind. Das Stimmrecht gemäss Art. 110 bis der Verfassung umfasst die Befugnis zur Ausübung aller dem Stimmberechtigten zustehenden politischen Rechte. Es beinhaltet somit auch das Recht, auf Gemeindeebene Initiativbegehren zu unterzeichnen und über zustande gekommene Initiativbegehren abzustimmen, soweit die Gesetzgebung das Initiativrecht in Gemeindeangelegenheiten vorsieht.“⁴⁵

⁴² Zu den genannten Wahlrechtsgrundsätzen s. im Blick auf Liechtenstein M. Batliner, *Volksrechte*, S. 100 ff.

⁴³ S. StGH, nicht veröffentlichte Entscheidung vom 16. Juni 1954, S. 5.

⁴⁴ S. oben S. 149.

⁴⁵ So StGH 1984/2/V – Urteil vom 15. Februar 1985, LES 1985, 72 (75); s. a. StGH 1984/5 – Urteil vom 16. Oktober 1984, LES 1985, 101 (103); ferner schon StGH 1981/1 – nicht veröffentlichtes Urteil vom 14. April 1981, S. 10 f. unter Bezugnahme auf StGH 1978/4 und 1979/7. – Zu den Grenzen s. namentlich StGH 1984/2 – Urteil vom 30. April 1984, LES 1985, 65 (68) und StGH 1984/2/V – Urteil vom 20. November 1990, LES 1992, 4 (6 ff.). – Zum Problemkreis s. ferner StGH 1983/3 – Beschluss vom 15. September 1983, LES 1984, 31 (32); StGH 1983/5 – Urteil vom 15. September 1983, LES 1984, 62 (64 f.); StGH 1983/5/V – Urteil vom 15. Dezember 1983, LES 1984, 68 (70 ff.).

Die Stimmrechte sind in der Verfassung abschliessend aufgeführt.⁴⁶ Die Verfassung folgt dabei "nicht dem absolut-demokratischen Gedankengut, das dem Volke die Stellung als höchstes Staatsorgan einräumt und das Volk ermächtigt, durch Volksbeschlüsse Verwaltungsakte zu beschliessen, abzuändern oder aufzuheben oder an seine Zustimmung zu binden und in extremer Anwendung auch Gerichtsurteile aufzuheben oder abzuändern". Vielmehr gilt, so der Staatsgerichtshof, das für die Gewaltentrennung wesentliche rechtsstaatlich-demokratische Prinzip, dass die Ausübung von Organfunktionen nur nach Massgabe der verfassungsrechtlich fixierten Kompetenzordnung zulässt.⁴⁷

Im folgenden wird darauf verzichtet, Formen, Verfahren⁴⁸ und etwaige materielle Schranken der Stimmrechte darzulegen; insoweit sei auf die Darstellung von M. Batliner verwiesen.⁴⁹ Nur auf einen zentralen Aspekt sei näher eingegangen, nämlich auf eine fundamentale Voraussetzung für die Inanspruchnahme des Stimmrechts: den Schutz der freien und unverfälschten Willenskundgabe.

2. Der Anspruch auf Gewährleistung einer freien und unverfälschten Willenskundgabe

Das Stimmrecht wird durch zahlreiche prozedurale Vorschriften und Kautelen abgestützt, um auf diese Weise im Ergebnis einen freien und unverfälschten Ausdruck des Willens der Aktivbürger zu gewährleisten.⁵⁰ Die verfassungsrechtliche Grundlagennorm betreffend die politischen Rechte, Art. 29 Abs. 1 LV, gibt dem Stimmbürger "einen Anspruch darauf, dass kein Abstimmungsergebnis anerkannt wird, das nicht den freien Willen der Stimmberechtigten zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringt".⁵¹ Diesen Grundsatz hat der Staatsgerichtshof in weitge-

⁴⁶ S. StGH 1972/3 – Entscheidung vom 6. Juli 1972, ELG 1973–1978, 344 (345).

⁴⁷ S. StGH 1972/3, aaO, S. 345 f.

⁴⁸ Zu Form und Verfahren s. vor allem StGH 1986/10 – Gutachten vom 6. März 1987, LES 1987, 148 (149 ff.); ferner schon StGH, Entscheidung vom 22. Juni 1935 und Gutachten vom 22. Juni 1935, in: Rechenschafts-Bericht der fürstlichen Regierung an den hohen Landtag für das Jahr 1935, S. 57 (59) und 60 (62 f.).

⁴⁹ M. Batliner, Volksrechte, S. 135 ff.

⁵⁰ Dazu vgl. J. P. Müller, Grundrechte, S. 379 ff. m.w.N.

⁵¹ So StGH 1990/6 – Urteil vom 2. Mai 1991, LES 1991, 133 (135); jüngst auch StGH 1993/8 – Urteil vom 21. Juni 1993, LES 1993, 91 (96). – Ebenso in ständiger Rechtsprechung das schweizerische Bundesgericht, s. z.B. BGE 105 I a 153; 114 I a 432.

hender Parallele zur schweizerischen Judikatur und Lehre⁵² wie folgt konkretisiert: Das Abstimmungsergebnis könne unter anderem durch eine unerlaubte Beeinflussung der Willensbildung der Stimmbürger verfälscht werden. Ein solcher verfassungswidriger Eingriff könne allerdings noch nicht in der Tatsache erblickt werden, dass die Behörden in einem amtlichen Bericht den Stimmbürgern eine Vorlage erläuterten oder dazu in Form von direkten oder indirekten Empfehlungen Stellung nähmen. Eine solche Darlegung der Entscheidungsgrundlage könne sogar – etwa bei komplexen und in der öffentlichen Diskussion noch wenig behandelten Vorlagen – im Sinne einer sachlichen und unverfälschten Willensbildung wünschbar sein. Verletzt sei aber die Stimmfreiheit der Bürger, wenn eine Behörde, die zu einer Sachabstimmung amtliche Erläuterungen verfasse, ihre Pflicht zur objektiven und ausgewogenen Information missachte oder aber über den Zweck und die Tragweite der Vorlage falsch informiere. Die Behörde hat also insgesamt darauf Bedacht zu nehmen, dass sich vor Sachabstimmungen die Auseinandersetzungen frei und unbeeinflusst abspielen. Wenn sie zu den in der Vorlage aufgeworfenen Fragen Stellung nehme, dürfe sie auch auf allfällige Mängel des Begehrens hinweisen. Der Staatsgerichtshof verpflichtet die Regierung also keineswegs zu strikter Neutralität, sondern anerkennt insoweit eine im Interesse aller 'treuhänderisch' wahrzunehmende Steuerungsfunktion.⁵³ Diese treuhänderische Rolle verlange es auch, abweichende und gegnerische Auffassungen objektiv und ausgewogen zur Darstellung zu bringen, soweit dies in einer notwendigerweise kurz und konzise abzufassenden Abstimmungserläuterung möglich sei. Vor allem bei Abstimmungen über Volksinitiativen, die ja im Grunde genommen einen Antrag eines Teils des Stimmvolkes an die gesamte Aktivbürgerschaft bedeuteten, seien an das Fairnessgebot hohe Anforderungen zu stellen. So habe die Behörde das Initiativbegehren korrekt zu interpretieren, Vor- und Nachteile zu würdigen und die Auffassungen der Initianten wiederzugeben, soweit diese nicht nur marginalen Charakter hätten und den Rahmen eines begleitenden Berichts nicht sprengten. Der Raum für die Wiedergabe der Stellungnahme der Initianten sei dabei so zu bestimmen, dass er in einem angemessenen Verhältnis zur gesamten Darstellung der Vorlage stehe.⁵⁴

⁵² Überblick bei Stephan Widmer, *Wahl- und Abstimmungsfreiheit*, Diss. Zürich 1989.

⁵³ S. dazu StGH 1993/8, aaO, S. 17.

⁵⁴ So StGH 1990/6 – Urteil vom 2. Mai 1991, LES 1991, 133 (135); ferner StGH 1993/8 – Urteil vom 21. Juni 1993, LES 1993, 91 (96).

Bei alledem stellt der Staatsgerichtshof allerdings die modernen "Tendenzen zur Kommerzialisierung der Volksrechte" und die Methoden des politischen marketing in Rechnung. Er hält es für ein legitimes Bedürfnis der Regierung, die Belange des Gemeinwohls in einer Weise darzustellen und zu verfolgen, "die sich als den Aktionsmöglichkeiten privater Interessen gewachsen erweist".⁵⁵

Besondere Anforderungen an die Fairness der Darstellung sind allerdings dann zu stellen, wenn es um die Informationstätigkeit mittels elektronischer Massenmedien geht.⁵⁶ In seiner Entscheidung vom 21. Juni 1993 betreffend die Volksabstimmung über das EWR-Abkommen hat der Staatsgerichtshof dies deutlich gemacht. Er hat die Intervention der Behörden in den Abstimmungskampf als unzulässig qualifiziert. Der neu eingerichtete Landeskanal sei einseitig benutzt worden, da lediglich die entschieden befürwortenden Stellungnahmen des Landesfürsten und des Regierungschefs verbreitet, die Gegner von der Teilnahme an der Sendung jedoch ausgeschlossen worden seien. Angesichts der faktischen Monopolstellung und der bekanntlich grossen Wirkungskraft und Missbrauchsgefahr des Mediums Fernsehen sowie im Blick auf die Ausstrahlung der Sendung im unmittelbaren Vorfeld der Abstimmung müsse darin eine Verletzung der im Abstimmungskampf gebotenen behördlichen Fairness gesehen werden. Die Sendung habe insbesondere auch dadurch gegen die Pflicht zur ausgewogenen und objektiven Information verstossen, als die naturgemäss zu erwartenden Auswirkungen eines EWR-Beitritts Liechtensteins auf den Zollvertrag mit der Schweiz durch die apodiktischen Behauptungen des Landesfürsten zu stark heruntergespielt worden seien. Im übrigen erscheine es als unzulässiger Eingriff in die Abstimmungsfreiheit des Stimmbürgers, dass wenige Tage vor Öffnung der Urnen der Landesfürst, der als Staatsoberhaupt für die Wahrung grundlegender Werte, die Darstellung grosser Zusammenhänge und die Angabe langfristiger Entwicklungsziele verantwortlich sei, "in Überschreitung seines verfassungsmässigen Mandates unmittelbar, konkret und gleichsam als Partei in die Auseinandersetzungen eingegriffen" habe.⁵⁷

⁵⁵ StGH 1993/8, aaO, S. 16 f.

⁵⁶ Vgl. auch BGE 98 I a 80 f.

⁵⁷ S. dazu StGH 1993/8 – Urteil vom 21. Juni 1993, LES 1993, 91 (97), wo darüber hinaus auch auf die "mangelnde demokratische Legitimität und Verantwortlichkeit" des Landesfürsten hingewiesen wird.

Indes hat eine Verletzung der Pflicht zur fairen Information nicht automatisch zur Folge, dass die Ergebnisse des Urnenganges revidiert werden müssen. Vielmehr sieht Art. 64 Abs. 3 Buchstabe b VRG vor, dass Mängel über Abstimmungsverfahren nur dann zu deren Nichtigkeit führen, wenn sie auf das Wahlergebnis einen erheblichen Einfluss gehabt haben oder haben konnten. Wo die Art des Mangels eine ziffernmässige Ermittlung der Auswirkung ausschliesst, genügt es, dass ein Einfluss auf das Ergebnis aufgrund der Umstände möglich erscheint. Insoweit kommt es namentlich auf die Grösse des Stimmenunterschieds, die Schwere des festgestellten Mangels sowie auf dessen Bedeutung im Rahmen der gesamten Abstimmung an.⁵⁸ Soweit der Staatsgerichtshof für die Gesamtbewertung der genannten Kriterien auf den Grundsatz der Verhältnismässigkeit abstellen will,⁵⁹ wird dabei jedoch eine für den vorliegenden Problemzusammenhang wenig taugliche Prüfkategorie bemüht. Der Anwendungsbereich des Verhältnismässigkeitsprinzips verweist auf die wertende Betrachtung des Verhältnisses von Mitteln und Zwecken staatlichen Handelns, wobei das zentrale Telos des Übermassverbotes auf den rechtlichen Schutz individueller Freiheit zielt. Das Übermassverbot ist seiner gedanklichen Struktur nach auf die Kategorien von Freiraum und Eingriff hin angelegt.⁶⁰

IV. Einberufung und Auflösung des Landtages

Die politischen Rechte umfassen auch das Stimmrecht betreffend die Einberufung des Landestages (Art. 48 Abs. 2 LV) und zur Stellung eines Initiativbegehrens betreffend die Auflösung des Landtages (Art. 48 Abs. 3 LV) sowie schliesslich das Stimmrecht betreffend eine Volksabstimmung über die Auflösung des Landtages aufgrund eines Initiativbegehrens (Art. 66 Abs. 6, 48 Abs. 3 LV).⁶¹

⁵⁸ S. StGH 1990/6 – Urteil vom 2. Mai 1991, LES 1991, 133 (135) unter Bezugnahme auf BGE 112 I a 134; s. ferner StGH 1993/8, aaO, S. 18 ff.

⁵⁹ StGH 1990/6, aaO, S. 135; StGH 1993/8, aaO, S. 19.

⁶⁰ Vgl. BVerfGE 79, 311 (341); 81, 310 (338); ferner BGE 102 I a 243 (249).

⁶¹ Vgl. dazu M. Batliner, Volksrechte, S. 125 und 127 ff., wo auch auf die problematische Bestimmung des Art. 47 Abs. 2 LV eingegangen wird, wonach die Versammlung der Wählergruppen, welcher ein Abgeordneter zugehört, das Recht hat, über Antrag der Fraktion der betreffenden Wählergruppen den Abgeordneten aus wichtigen Gründen abzuberufen.

E. Freiheitsgarantien wirtschaftlichen Handelns:

Art. 28 Abs. 1 2. Alt., 34–36 LV

Die liechtensteinische Verfassung garantiert drei Teilbereiche wirtschaftlichen Handelns:

- (1) den freien Vermögenserwerb (Art. 28 Abs. 1 2. Alt. LV);
- (2) die private Eigentumsordnung (Art. 34, 35 LV);
- (3) die Handels- und Gewerbefreiheit (Art. 36 LV).

Der europäische Grundrechtsschutz des Wirtschaftslebens erfolgt im wesentlichen durch die Eigentumsgarantie des Art. 1 des ersten Zusatzprotokolls zur EMRK¹. Doch hat das Fürstentum Liechtenstein das erste Zusatzprotokoll nicht ratifiziert.²

I. Das Recht auf Vermögenserwerb:

Art. 28 Abs. 1 2. Alt. LV

1. Allgemeine Bedeutung

Art. 28 Abs. 1 2. Alt. LV gewährleistet jedem Landesangehörigen "das Recht, ... Vermögen jeder Art zu erwerben". Mit dieser spezifischen Vermögenserwerbsfreiheit garantiert die liechtensteinische Verfassung ein Grundrecht, das in den anderen Verfassungsordnungen des deutschen Sprachraums keine Entsprechung findet. Die Freiheit des Liegenschaftserwerbs gemäss Art. 6 StGG, der in gewisser Weise als Formulierungshilfe für Art. 28 Abs. 1 LV gedient hat,³ richtet sich nach der ständigen Rechtsprechung des österreichischen Verfassungsgerichtshofs nur gegen historisch vorgegebene Diskriminierungen.⁴ Die Bestimmung ist

¹ Zur Spruchpraxis der Strassburger Organe insoweit s. etwa Wolfgang Peukert, Schutz des Eigentums nach Art. 1 des ersten Zusatzprotokolls zur EMRK, EuGRZ 1981, 97 ff.; Villiger, EMRK-Handbuch, S. 384 ff.

² Im übrigen geht die Bestimmung nach Auffassung des Staatsgerichtshofs "nicht weiter als Art. 34 Abs. 1 der liechtensteinischen Verfassung und kann daher auch nicht mittelbar, im Sinne einer Interpretationshilfe, zu einer anderen Auslegung der landesrechtlichen Gewährleistung des Privateigentums herangezogen werden"; so StGH 1987/12 – Urteil vom 11. November 1987, LES 1987, 4 (6); s. ferner StGH 1989/20 – Urteil vom 27. April 1989, LES 1989, 125 (129) unter Bezugnahme auf StGH 1982/65/V – Urteil vom 15. September 1983, LES 1984, 3 (5).

³ S. auch Hanspeter Jehle, 60 Jahre liechtensteinisches Grundverkehrsrecht, LJZ 1983, 7 ff. (7).

⁴ S. z.B. VfSlg. 9682/1983; 10797/1986; s. auch Ermacora, Menschenrechte, Rn. 481.

deshalb eher als ein spezieller Gleichheitssatz zu qualifizieren. In Deutschland wird diskutiert, ob die Erwerbsfreiheit als Element der Eigentumsgarantie verfassungsrechtlichen Schutz genießt.⁵

In enger Beziehung zur verfassungsrechtlichen Eigentumsgarantie steht aber auch Art. 28 Abs. 1 2. Alt. LV. Beide Gewährleistungen "stehen zueinander in Korrelation. Die Eigentumsgarantie gewährleistet dem Eigentümer die aus seiner Eigentümerstellung fließenden Nutzungs- und Verfügungsrechte, die Vermögenserwerbsfreiheit garantiert hingegen dem Nichteigentümer die Möglichkeit, frei Vermögen und damit Eigentum zu erwerben".⁶

Seiner Normstruktur nach ist das Grundrecht des Art. 28 Abs. 1 2. Alt. LV eine kompetentielle Freiheit. Es handelt sich bei der Vermögenserwerbsfreiheit – ebenso wie bei der Eigentumsgarantie – um eine subjektiv-rechtliche Grundrechtsgewährleistung, die der einfachgesetzlich konkretisierten Ausübungshilfe bedarf.⁷ Ohne normative Regelungen, die den Freiheitsraum erst konstituieren, kann von der Vermögenserwerbsfreiheit kein Gebrauch gemacht werden.⁸

Die Schutzfunktion des Art. 28 Abs. 1 2. Alt. LV zielt auf die Abwehr staatlicher Eingriffe in die Freiheit, Vermögen jeder Art zu erwerben.

2. Der Tatbestand des Art. 28 Abs. 1 2. Alt. LV

a) Sachlicher Gewährleistungsbereich

Die Weite der Formulierung des Art. 28 Abs. 1 2. Alt. LV ("Vermögen jeder Art") deutet auf eine umfassende Gewährleistung des Grundrechts auf freien Vermögenserwerb hin. Zum Vermögen wären dann nicht nur bewegliche und unbewegliche Sachen,⁹ sondern vermögenswerte Rechtspositionen im weitesten Sinne einschliesslich öffentlich-rechtlicher Erlaubnisse und Genehmigungen (z.B. Gewerbekonzessionen) zu

⁵ Dazu Höfling, Vertragsfreiheit, S. 14 f.; lediglich für einen Schutz durch Art. 2 Abs. 1 GG Papier, in: Maunz/Dürig, Art. 14 Rn. 209 ff.

⁶ So StGH 1988/19 – Urteil vom 27. April 1989, LES 1989, 122 (125) unter Hinweis auf Josef Alexander Fehr, Grundverkehrsrecht und Eigentumsgarantie im Fürstentum Liechtenstein, Diss. Fribourg, 1984, S. 119 f.

⁷ Grundsätzlich dazu Höfling, Vertragsfreiheit, S. 20 ff.

⁸ Zur grundrechtsdogmatischen Bedeutung näher noch unten im Rahmen der Ausführungen zur Eigentumsgarantie des Art. 34 Abs. 1 LV, S. 167 f.

⁹ Zur Frage, ob nicht eines Tages das Recht auf freien Vermögenserwerb auf das bewegliche Vermögen beschränkt werden könne, s. Jehle, LJZ 1983, 7 (9).

zählen.¹⁰ Demgegenüber scheint jedenfalls der älteren Rechtsprechung des Staatsgerichtshof eine engere, auf körperliche Gegenstände reduzierte Interpretation des Vermögensbegriffs zugrunde zu liegen. Bankkonzessionen würden nicht von Art. 28 Abs. 1 2. Alt. LV erfasst, "da diese Bestimmung ihr Gewicht ausschliesslich im 'Vermögen' hat, worauf schon die Präzisierung 'Vermögen jeder Art' hinweist. Hier stehen also¹¹ Sachen, z.B. Liegenschaften und nicht eine menschliche Tätigkeit im Vordergrund".¹² In einer Entscheidung aus neuerer Zeit, der die Beschwerde eines Anwalts gegen den Erlass eines Sicherungsgebots und des damit verbundenen Drittverbotes betraf, scheint der Staatsgerichtshof aber eine andere Auffassung zu vertreten. Durch das Sicherungsgebot werde dem Beschwerdeführer nicht die grundsätzliche Möglichkeit genommen, durch Erbringung anwaltlicher Leistungen Vermögen zu erwerben, und deshalb sei auch sein in Art. 28 Abs. 1 2. Alt. LV gewährleistetes Recht nicht tangiert.¹³

Dies wird man indes nicht so verstehen dürfen, dass nunmehr die "menschliche Tätigkeit"¹⁴ als solche auch Schutzobjekt des Art. 28 Abs. 1 2. Alt. sein soll; insofern ist allein Art. 36 LV das einschlägige Grundrecht. Vielmehr ist die zitierte Entscheidung des Staatsgerichtshofs 1989/19 dahingehend zu deuten, dass zum "Vermögen jeder Art" im Sinne der Verfassungsvorschrift nicht nur körperliche Sachen, sondern auch vermögenswerte Rechte wie Forderungen zählen.

b) Persönlicher Gewährleistungsbereich

aa) Natürliche Personen

Ausländer gemessen nicht den Schutz des Art. 28 Abs. 1 2. Alt. LV. Das "ergibt sich aus dem klaren Wortlaut und dem unzweifelhaften Sinn" der Verfassungsbestimmung.¹⁵ Auch bei Verbürgung des Gegenrechts gilt

¹⁰ S. zur vergleichbaren Bedeutung des Eigentumsbegriffs des Art. 14 Abs. 1 GG etwa Papier, in: Maunz/Dürig, Art. 14 Rn. 57 ff.; Kimminich, in: Bonner Kommentar, Art. 14 Rn. 83.

¹¹ Dass gerade die weite Tatbestandsfassung gegen die vom Staatsgerichtshof gezogene Schlussfolgerung spricht, liegt auf der Hand.

¹² So StGH, Entscheidung vom 6. Oktober 1960, ELG 1955–1961, 145 (148).

¹³ StGH 1988/19 – Urteil vom 27. April 1989, LES 1989, 122 (125).

¹⁴ S. die Formulierung in StGH, Entscheidung vom 6. Oktober 1960, ELG 1955–1961, 145 (148).

¹⁵ S. StGH 1978/10 – Entscheidung vom 11. Oktober 1978, LES 1981, 7 (10); ferner etwa StGH 1977/3 – Entscheidung vom 24. Oktober 1977, LES 1981, 41 (43).

nach Auffassung des Staatsgerichtshofs nichts anderes. Art. 28 Abs. 2 LV beziehe sich nur auf das Niederlassungsrecht. Die uneingeschränkte Anerkennung des Gegenrechtes im Bereich des Grundverkehrs würde für Liechtenstein zu einem unbefriedigenden Ergebnis führen, da dann praktisch jeder ausländische Staatsangehörige in Liechtenstein wie ein eigener Staatsangehöriger behandelt werden müsste.¹⁶

bb) Juristische Personen

Fraglich ist, ob der Grundrechtsschutz des Art. 28 Abs. 1 2. Alt. LV auch auf juristische Personen zu erstrecken ist. Jehle meint, diese Frage sei "eindeutig zu verneinen".¹⁷ Soweit er sich dabei auf die Entscheidung Staatsgerichtshof 1977/3 beruft, kann dies jedoch nicht überzeugen. Die herangezogene Entscheidung ist zwar ein bedenkliches Beispiel für die verfassungsgerichtliche Rangverkehrung des Verhältnisses von Verfassungsrecht und einfachem Gesetzesrecht. Doch lässt sie sich nur dahingehend deuten, dass auch inländische juristische Personen des Privatrechts sich auf die Vermögenserwerbsfreiheit berufen können,¹⁸ wobei allerdings die gesetzlichen Einschränkungsmöglichkeiten insoweit weiter reichen sollen als bei natürlichen Personen.¹⁹

3. Schranken

Die Formulierung des Art. 28 Abs. 1 LV lässt Zweifel darüber aufkommen, ob der Gesetzesvorbehalt ("unter Beobachtung der näheren gesetzlichen Bestimmungen") sich allein auf die in der 1. Alternative der Verfassungsbestimmung gewährleistete Niederlassungsfreiheit bezieht oder auch die Vermögenserwerbsfreiheit erfasst.

In einer Grundsatzentscheidung zur Verfassungsmässigkeit des Grundverkehrsgesetzes²⁰ hat sich der Staatsgerichtshof ausführlich mit

¹⁶ S. StGH 1978/10, aaO, S. 10; s. aber auch StGH 1975/1 – Entscheidung vom 29. April 1975, ELG 1973-1978, 373 (379). – Zur grundverkehrsrechtlichen Stellung der Ausländer s. auch Jehle, LJZ 1983, 69 (72 f.); ferner Fehr, Grundverkehrsrecht, S. 123.

¹⁷ LJZ 1983, 7 ff. (7).

¹⁸ "... können sich ... in ihren verfassungsrechtlich geschützten Rechten gemäss Art. 28 der Verfassung beschwert und verletzt erachten" ...

¹⁹ S. StGH 1977/3 – Entscheidung vom 24. Oktober 1977, LES 1981, 41 (43).

²⁰ Zur Entwicklung des liechtensteinischen Grundverkehrsrechts s. Jehle, LJZ 1983, 43 ff. und 69 ff.

der aufgeworfenen Frage befasst und sie im letzteren Sinne beantwortet. Grammatikalische, systematische und entstehungsgeschichtliche Auslegungsaspekte sprächen eindeutig dafür, den Gesetzesvorbehalt auch auf den freien Vermögenserwerb zu erstrecken.²¹

Ebenso wie für die Eigentumsgarantie hat der Staatsgerichtshof im Blick auf das Grundrecht des freien Vermögenserwerbs klargestellt, dass entsprechende Eingriffe nur auf der Grundlage klarer gesetzlicher Bestimmungen erfolgen dürfen.²²

4. Schrankenschränken

Zusammen mit der Eigentumsgarantie des Art. 34 Abs. 1 LV bildet die Vermögenserwerbsfreiheit des Art. 28 Abs. 1 2. Alt. LV diejenigen Grundrechtsgewährleistungen, die den Staatsgerichtshof zu näheren Überlegungen zu den Grundrechtsschränkenschränken veranlassten.²³ Entscheidungen, die die Vermögenserwerbsfreiheit beschränkten, müssten „nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit erfolgen“. Sie dürften nur soweit in die Freiheitssphäre des Bürgers eingreifen, als dies zur Wahrung des öffentlichen Interesses, welches bei einer Abwägung mit den Individualinteressen „eindeutig“ überwiegen müsse, „unabdinglich“ sei. Das Grundverkehrsgesetz 1959 würde diesen Grundsätzen durch die Regelung des Art. 2 lit. d Rechnung tragen, der eine erhebliche Verletzung des öffentlichen Interesses durch das untersagte Rechtsgeschäft verlange.²⁴ In Anwendung dieser Massstäbe hob der Staatsgerichtshof beispielsweise eine Entscheidung der Landesgrundverkehrskommission auf, mit der dem Verkauf eines Grundstücks an einen Minderjährigen, dessen beide Elternteile bereits über Grundbesitz im Alpengebiet verfügten, die Genehmigung versagt wurde. Der Entscheidungsbegründung sei nicht zu entnehmen, ob und inwieweit der Kauf des Grundstücks durch den Minderjährigen mit dem öffentlichen Interesse (etwa im Blick

²¹ So StGH 1960/8 – Entscheidung vom 6. Oktober 1960, ELG 1955–1961, 151 (154 f.).

²² S. StGH 1973/5 – Entscheidung vom 2. Juli 1973, ELG 1973–1978, 361 (362 ff.); ferner StGH 1973/1 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 26. März 1973, S. 6.

²³ Vgl. beispielsweise StGH 1968/3 – Entscheidung vom 18. November 1968, ELG 1967–1972, 239 (243); StGH 1973/7 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 21. Januar 1974, S. 5; StGH 1974/9 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 17. Januar 1975, S. 7; StGH 1974/14 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 17. Januar 1975, S. 6 ff.

²⁴ S. StGH 1973/1 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 26. März 1973, S. 7.

auf die Knappheit an Ferienhausplätzen) kollidiere. Eine Abwägung der gegenseitigen Interessen sei nicht erfolgt. Deshalb sei der Beschwerde Folge zu geben.²⁵

II. Eigentumsgarantie und Enteignungsschutz:

Art. 34, 35 LV

Art. 34 Abs. 1 LV gewährleistet die Unverletzlichkeit des Privateigentums. Konfiskationen finden nur in den vom Gesetz bestimmten Fällen statt. Nach Art. 35 Abs. 1 LV kann aus Gründen des öffentlichen Wohls die Abtretung oder Belastung jeder Art von Vermögen gegen angemessene Schadloshaltung verfügt werden; das Enteignungsverfahren ist durch Gesetz zu bestimmen (Art. 35 Abs. 2 LV).

1. Grundsätzliche Bedeutung und Gewährleistungsdimensionen der Eigentumsgarantie

a) Grundsätzliche Bedeutung

Die verfassungsrechtliche Garantie des Privateigentums, die von Anfang an eine herausgehobene Stellung in den naturrechtlichen Freiheitskatalogen des ausgehenden 18. Jahrhunderts einnahm,²⁶ steht in einem komplementären Verhältnis zur persönlichen Freiheit, der sie die materielle Basis vermittelt. Auf diese Weise soll der einzelne in die Lage versetzt werden, eigenverantwortlich und mit privatnütziger Zielsetzung am Aufbau und an der Gestaltung der Rechts- und Gesellschaftsordnung mitzuwirken.²⁷

²⁵ S. StGH 1973/1, aaO, S. 7 f.; s. aber auch StGH 1980/5 – Entscheidung vom 27. August 1980, LES 1981, 188 (190): Eine Verletzung des Art. 28 Abs. 1 2. Alt. LV sei nur anzunehmen, wenn die angegriffene Entscheidung „gestützt auf eine verfassungswidrige Rechtsgrundlage erging, wenn sie gesetzlos oder willkürlich war“.

²⁶ Zur dogmen- und ideengeschichtlichen Entwicklung s. etwa Johannes Schwartländer/Dietmar Willoweit (Hrsg.), *Das Recht des Menschen auf Eigentum*, 1983; Saladin, *Grundrechte im Wandel*, S. 110 ff.; Helmut Rittstieg, *Eigentum als Verfassungsproblem*, 1975.

²⁷ Vgl. dazu etwa Karl Heinrich Friauf, *Eigentumsgarantie, Leistung und Freiheit im demokratischen Rechtsstaat*, in: Gemper (Hrsg.), *Marktwirtschaft und soziale Verantwortung*, 1973, S. 438 ff., Papier, in: Maunz/Dürig, Art. 14 Rn. 1 ff.

b) Gewährleistungsdimensionen

aa) Abwehrrecht und Institutsgarantie

Es gehört weitgehend zum Gemeingut der Grundrechtsdogmatik (nicht nur) des deutschsprachigen Raumes, dass der verfassungsrechtlichen Eigentumsgarantie eine *Doppelfunktion* zugeschrieben wird.

Sie begründet zunächst einen verfassungsrechtlichen Abwehranspruch des Inhabers eines vermögenswerten Rechtes gegen staatliche Eingriffe in die geschützte Rechtsposition. Die verfassungsrechtliche Gewährleistung enthält damit ein *subjektives Grundrecht*. Sie sichert das Eigentum aber nicht nur in seiner konkreten Gestalt in der Hand des einzelnen Eigentümers, sondern auch als Rechtseinrichtung von Staat und Gesellschaft. Hierin zeigt sich die Eigentumsgewährleistung als *Institutsgarantie*.²⁸ Insoweit verpflichtet sie den Gesetzgeber, einen Kernbestand von Normen zur Verfügung zu stellen, welche die Existenz und die Funktionsfähigkeit des Eigentums in seiner Privatnützigkeit konstituieren und dem privatnützigen Eigentum durch hinreichende normative Sicherungen einen Platz in der Rechts- und Sozialordnung zuweisen.²⁹

Es ist hier nicht der Ort, das in hohem Masse klärungsbedürftige Phänomen grundrechtlicher Institutsgarantien näher auszuleuchten.³⁰ Nur auf zwei Gesichtspunkte sei kurz eingegangen: einmal auf die kompetentielle Gewährleistungsdimension der Eigentumsgarantie, zum andern auf die Eigentumsgewährleistung als objektive Grundentscheidung und Einrichtung der Rechtsordnung.

- (1) Die Eigentumsgarantie ist – wie die Vermögenserwerbsfreiheit –³¹ eine kompetentielle Freiheit. Diese Bezeichnung verweist auf die Besonderheit, dass die Eigentumsgarantie nicht als "natürliche Freiheit" verstanden werden kann. Die Eigentumsgarantie liegt nicht auf der gleichen strukturellen Ebene wie die grundrechtlich gewährleisteten Verhaltensfreiheiten, etwa zu leben, eine Meinung zu äussern,

²⁸ Diese Doppelfunktion wird weitgehend anerkannt; s. z.B. Georg Müller, Privateigentum heute, ZSR 100 (1981) II, 1 (48 und 97 ff.); Vallender/Joos, Wirtschaftsfreiheit, S. 73 ff.; Walter Leisner, Eigentum, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. VI, § 149 Rn. 3 ff. und 12 ff. m.w.N.; ferner Fehr, Grundverkehrsrecht, S. 138 ff. und 155 ff.

²⁹ S. etwa Vallender/Joos, Wirtschaftsfreiheit, S. 74 f.; Papier, in: Maunz/Dürig, Art. 14 Rn. 11; kritischer Leisner, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. VI, § 149 Rn. 13 ff.

³⁰ Dazu Höfling, Vertragsfreiheit, S. 25 ff. mit Nachweisen.

³¹ S. dazu bereits die Hinweise oben S. 162.

sich zu versammeln usw. Als normativ konstituierte Freiheit ist sie auf einfachgesetzlich konkretisierte Übungshilfen angewiesen. Die Normen des einfachen Rechts vermitteln jene Befugnisse, die das Eigentum erst ausmachen.³²

Die kompetentielle Dimension der verfassungsrechtlichen Garantie des Eigentums gemäss Art. 34 Abs. 1 LV wird auch vom Staatsgerichtshof anerkannt. Schon in seinem Gutachten betreffend die Verfassungsmässigkeit des Gesetzes zum Schutze des Alpengebietes aus dem Jahre 1966 hat der Staatsgerichtshof hervorgehoben, dass die Eigentumsgewährleistung dem Grundrechtssubjekt zugleich das Recht einräume, "den Schutz des Gesetzes zur Wahrung seiner Rechte am Eigentum (Herausgabe etc.) in Anspruch zu nehmen".³³ Die im vorstehenden Sinne näher umschriebene Institutsgarantie des Eigentums ist nach neuerer Auffassung auch keineswegs eine bloss objektive Gewährleistung. Weil die einschlägigen Grundrechtsnormen die Existenz der einfachgesetzlichen, kompetenzvermittelnden Rechtsinstitute begrifflich voraussetzen, ist der Weg zu einer Subjektivierung unabweisbar.³⁴

- (2) Neben die subjektivrechtliche Gewährleistungsdimension tritt – so jedenfalls die ganz herrschende Meinung und auch der Staatsgerichtshof – die objektivrechtliche Einrichtungsgarantie. Der Gesetzgeber darf "das Privateigentum als fundamentale Einrichtung der liechtensteinischen Rechtsordnung weder beseitigen noch seiner Substanz berauben".³⁵ Art. 34 Abs. 1 LV setzt insofern eine freiheitliche Eigentumsordnung voraus.³⁶

Will man neben der subjektivierten Institutsgarantie³⁷ zusätzlich das Eigentum als eine objektive Einrichtungsgarantie deuten, so muss allerdings darauf geachtet werden, dass sich die objektive Einrichtungsgarantie nicht gegen das subjektive Grundrecht wendet. Dass der Staat, vor allem in seiner Emanation als Gesetzgeber, befugt und gegebenenfalls

³² Grundsätzlich dazu Höfling, Vertragsfreiheit, S. 20 ff. mit zahlreichen Nachweisen.

³³ StGH 1966/1 – Gutachten vom 6. Juni 1966, ELG 1962-1966, 227 (228).

³⁴ S. auch Alexy, Theorie der Grundrechte, S. 442 ff.; ferner Höfling, Vertragsfreiheit, S. 27 f.

³⁵ S. StGH 1990/11 – Urteil vom 22. November 1990, LES 1991, 28 (30).

³⁶ StGH 1987/12 – Urteil vom 11. November 1987, LES 1987, 4 (5).

³⁷ S. vorstehend bei Fn. 34.

verpflichtet ist, Grundrechte des einen Bürgers um der Freiheitssphäre des anderen willen einzuschränken, ist eine allgemeine Erscheinung im Grundrechtsbereich; sie hat gerade im Eigentumsrecht eine alte Tradition. Doch immer geht es darum, Grundrechtskollisionen möglichst in praktischer Konkordanz aufzulösen, nicht aber darum, eine notwendigerweise unklare Institution gegen konkrete Freiheit auszuspielen. "Nur der Bürger zieht aus dem Eigentum Legitimation, nie der Staat, auch nicht als Institutsgarant".³⁸

bb) Eigentumsgarantie und vermögensrechtlicher Vertrauensschutz

Das Eigentum besitzt schliesslich auch eine wichtige vertrauensbildende Kraft. 'Vertrauenseigentum'³⁹ ist deshalb eine besonders akzentuierte Kategorie, die dem Schutz des Art. 34 Abs. 1 LV unterstellt ist.⁴⁰ Allerdings kann auf einen noch nicht abgeschlossenen Tatbestand das unterdessen geänderte Recht ohne Verstoss gegen die Eigentumsgarantie angewandt werden. Hierin liegt nach Auffassung des Staatsgerichtshofs keine Verletzung wohlverworbener Rechte.⁴¹

2. Der Tatbestand des Art. 34 Abs 1 LV

a) Der sachliche Gewährleistungsbereich

Das Zentralproblem der Eigentumsdogmatik ist das Verhältnis von Verfassung und einfachem Gesetz.⁴² Da die grundrechtliche Eigentumsge-
währleistung auf einfachgesetzliche Konkretisierung angewiesen ist,⁴³

³⁸ Dazu eindringlich Leisner, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. VI, § 149 Rn. 17.

³⁹ Begriff bei Leisner, aaO, Rn. 94 f.

⁴⁰ Zum Vertrauensgrundsatz als einer materiellen Gerechtigkeitsgarantie s. auch noch im folgenden S. 225 ff. Vgl. auch Wolfgang Peukert, Zur Notwendigkeit der Beachtung des Grundsatzes des Vertrauensschutzes in der Rechtsprechung des EGMR zu Eigentumsfragen, EuGRZ 1992, 1 ff.

⁴¹ S. StGH 1977/9 – Entscheidung vom 21. November 1977, LES 1981, 53 (56). – Zur insoweit wichtigen Unterscheidung zwischen echter und unechter Rückwirkung s. jüngst StGH 1991/10 – (noch) nicht veröffentlichte Entscheidung vom 14. April 1992, S. 8 ff. – im Blick auf Art. 36 LV.

⁴² Dazu treffend Leisner, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. VI, § 149 Rn. 54 ff.; s. auch G. Müller, ZSR 100 (1981) II, 1 (49 ff.).

⁴³ Dazu bereits S. 167 f.

stellt sich hier – wie bei anderen kompetentiellen Freiheiten auch – die Frage nach den Grenzen der gesetzgeberischen Ingerenzbefugnis in besonderer Schärfe.⁴⁴

aa) Zum Selbststand des verfassungsrechtlichen Eigentumsbegriffs

Vor diesem Hintergrund erweist sich die Relevanz des verfassungsrechtlichen Eigentumsbegriffs, der – in Übereinstimmung mit den allgemeinen Lehren der Grundrechtsdogmatik – nicht nach Massgabe des einfachen Rechts⁴⁵ gebildet werden darf, sondern seinerseits Massstabsfunktion für das Gesetzesrecht zu übernehmen hat. Das zu betonen, besteht im Blick auf die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs durchaus Anlass. In einer Entscheidung vom 21. November 1977 findet sich nämlich die Feststellung, grundsätzlich gewährleiste die Verfassung “das Eigentum nur mit dem Inhalt, den es nach Massgabe der jeweiligen Rechtsordnung hat, und bietet ... keinen Schutz gegen Änderungen der Rechtsordnung”.⁴⁶ Oder noch deutlicher: “Der Inhalt des Eigentums bestimmt sich immer anhand der die Eigentumsfreiheit einschränkenden Vorschriften des positiven Rechtes”.⁴⁷ Hier scheint die verfassungsrechtliche Gewährleistung des Eigentums tatsächlich zum blossen “Massgabebegründrecht”⁴⁸ denaturiert, der Wandel “von der Verfassungsmässigkeit der Gesetze zur Gesetzmässigkeit der Verfassung”⁴⁹ vollzogen. Damit jedoch würde die normative Direktionskraft der Grundrechte auch für den Gesetzgeber, wie sie der Staatsgerichtshof prinzipiell anerkennt,⁵⁰ gezeugnet.

⁴⁴ Das damit angesprochene Dilemma findet seinen signifikanten Ausdruck in der Formulierung des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG: “Inhalt und Schranken (sc. des Eigentums) werden durch die Gesetze bestimmt”.

⁴⁵ Etwa des bürgerlichen Sachenrechts; in diese Richtung weisen allerdings ein wenig die ersten Grundsatzentscheidungen zur Eigentumsgarantie, s. StGH 1960/8 – Entscheidung vom 6. Oktober 1960, ELG 1955–1961, 151 (155); StGH 1960/9 – Entscheidung vom 6. Oktober 1960, aaO, S. 161 (164).

⁴⁶ So StGH 1977/9 – Entscheidung vom 21. November 1977, LES 1981, 53 (55) unter Bezugnahme auf die Rechtsprechung des schweizerischen Bundesgerichts, unter anderem auf BGE 101 I a 447; vgl. ferner StGH 1987/12 – Urteil vom 11. November 1987, LES 1987, 4 (5); StGH 1989/14 – Urteil vom 31. Mai 1990, LES 1992, 1 (4).

⁴⁷ So StGH 1966/1 – Gutachten vom 6. Juni 1966, ELG 1962–1966, 227 (228).

⁴⁸ So die höchst problematische Formulierung von Peter Häberle, Grundrechte im Leistungsstaat, VVDStRL 30 (1972), 91 (139, Leitsatz 41).

⁴⁹ Grundsätzlich dazu die gleichlautende Studie von Walter Leisner, 1964.

⁵⁰ Dazu oben S. 92 ff.

Richtig ist, dass das Eigentumsgrundrecht der einfachgesetzlichen "Ausübungshilfe" bedarf, um die 'Eigentumsfähigkeit' der geschützten Rechte zu gewährleisten.⁵¹ Dies ändert indes nichts daran, dass der verfassungsrechtliche Eigentumsbegriff als ein eigenständiger konturiert werden muss.⁵² Letztlich – wenngleich oftmals nicht hinreichend verdeutlicht – liegt diese Prämisse auch der Judikatur des Staatsgerichtshofs zugrunde. Danach sind nämlich "der Befugnis des Gesetzgebers, den Inhalt des Eigentums festzulegen, ... gewisse verfassungsrechtliche Grenzen gesteckt, insofern der Gesetzgeber nicht durch allzu einengende Umschreibung die Substanz oder den Wesensgehalt des Eigentums aushöhlen darf".⁵³ Wäre das verfassungsgeschützte Eigentum wirklich nicht mehr als die Schöpfung des einfachen Gesetzgebers, dann könnte es diesen schon begrifflich überhaupt nicht beschränken, auch nicht in einem substantiellen Kerngehalt.⁵⁴ Es gilt somit für die verfassungsrechtliche Eigentumsgarantie grundsätzlich nichts anderes als für die anderen Grundrechtsgewährleistungen auch: Das grundrechtlich geschützte Gut – hier: das Eigentum – ist den staatlichen Gewalten zunächst vorgegeben. Aber, wie der Staatsgerichtshof zutreffend formuliert: "Das Eigentum unterliegt ... den Beschränkungen,⁵⁵ die im öffentlichen Interesse durch das Gesetz aufgestellt werden. Diese Normen dürfen jedoch keine unverhältnismässigen Eingriffe ins Privateigentum vorsehen".⁵⁶ Die Bauelemente des grundrechtlichen Argumentationsprozesses – Grundrechtstatbestand, Grundrechtsschranken, Grundrechtsschrankenschranken –⁵⁷ verlangen also auch im Rahmen des Art. 34 Abs. 1 LV Beachtung.

⁵¹ S. nur Leisner, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. VI, § 149 Rn. 71; ferner schon oben S. 167 f. – In diesem Sinne lässt sich auch die Formulierung in StGH 1987/12 – Urteil vom 11. November 1987, LES 1987, 4 (5) deuten: "Privateigentum kann jedoch nur im Rahmen der Rechtsordnung bestehen".

⁵² So auch BVerfGE 58, 300 (335).

⁵³ StGH 1977/9 – Entscheidung vom 21. November 1977, LES 1981, 53 (55); s. ferner StGH 1987/12, aaO, S. 5.

⁵⁴ Ebenso Leisner, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. VI, § 149 Rn. 54.

⁵⁵ Hier verwendet der Staatsgerichtshof die dogmatisch zutreffende Terminologie.

⁵⁶ StGH 1989/14 – Urteil vom 31. Mai 1990, LES 1992, 1 (4).

⁵⁷ Dazu oben S. 79 ff.

bb) Als Eigentum geschützte Rechtspositionen

Unternimmt man es, den Inhalt des verfassungsrechtlichen Eigentumsbegriffs und damit den sachlichen Gewährleistungsbereich des Art. 34 Abs. 1 LV anhand des Rechtsprechungsmaterials des Staatsgerichtshofs näher zu bestimmen, so lassen sich exemplarisch folgende Elemente benennen:

(1) Sachenrechtliches Eigentum

Unzweifelhaft wird das *sachenrechtliche Eigentum* des Art. 34 Abs. 1 LV geschützt.⁵⁸ Dieses schliesst als einen der wichtigsten Anwendungsbereiche das Grundeigentum ein.⁵⁹ Insoweit gewährleistet Art. 34 Abs. 1 LV Schutz nicht nur gegen Entzug, sondern auch gegen sonstige Belastungen. Zum Inhalt der Grundeigentumsgarantie gehört auch die sogenannte Baufreiheit.⁶⁰ Der Staatsgerichtshof qualifiziert deshalb zutreffend ein Bebauungsverbot als schweren Eingriff in das Privateigentum.⁶¹

(2) Obligatorische Rechte

Unbestritten ist heute auch, dass vermögenswerte *obligatorische* Rechte in den Schutzbereich des Art. 34 Abs. 1 LV fallen.⁶² Obligatorische Rechte sind beispielsweise die vertraglichen Ansprüche des Verkäufers und Vermieters ebenso wie die des Käufers und Mieters.⁶³ Bei einem Kostenvorschuss erwirbt ein Rechtsanwalt einen eigentumsgrundrechtlich geschützten Anspruch aber erst dann, wenn dem bereits erbrachte anwaltliche Leistungen entsprechen.⁶⁴ Als vermögensrechtliche Position i.S.d. Art. 34 Abs. 1 LV ist auch der Besitz zu qualifizieren.⁶⁵

⁵⁸ S. nur StGH 1988/19 – Urteil vom 27. April 1989, LES 1989, 122 (124).

⁵⁹ S. StGH 1960/8–10 – Entscheidungen vom 6. Oktober 1960, LES 1955–1961, 151 (155, 157); 161 (164, 166) und 169 (172 f.).

⁶⁰ Vgl. BVerfGE 35, 263 (276 f.); zur deutschen Diskussion mit weiteren Nachweisen z.B. Leisner, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. VI, § 149 Rn. 104 ff.

⁶¹ S. StGH 1972/6 – Entscheidung vom 26. März 1973, ELG 1973–1978, 352 (355).

⁶² StGH 1988/19 – Urteil vom 27. April 1989, LES 1989, 122 (124); zur weiten Auslegung des verfassungsrechtlichen Eigentumsbegriffs s. auch Fehr, Grundverkehrsrecht, S. 145. – Auch nach der Rechtsprechung des österreichischen Verfassungsgerichtshofs umfasst die Eigentumsgarantie „alle privaten Vermögensrechte“; s. z.B. VfSlg. 1542/1947; 7160/1973; ÖJZ 1991, 456 (458).

⁶³ Vgl. auch BVerfGE 45, 142 (179); 18, 121 (131).

⁶⁴ S. StGH 1988/19, aaO, S. 124.

⁶⁵ Vgl. auch BGE 105 I a 46; ferner Papier, in: Maunz/Dürig, Art. 14 Rn. 191.

(3) Immaterialgüterrechte

Immaterialgüterrechte unterliegen in vermögensrechtlicher Hinsicht ebenfalls dem Schutz des Art. 34 Abs. 1 LV.⁶⁶ Für das Urheberrecht ergibt sich dies indirekt aus der Verfassung selbst, die in Art. 34 Abs. 2 LV – also in unmittelbarem systematischem Kontext zur tatbestandlichen Gewährleistung des Eigentums in Absatz 1 – dem Gesetzgeber den Auftrag erteilt, das Urheberrecht zu regeln.

(4) Öffentlich-rechtliche Rechtspositionen

Nach deutscher Rechtsprechung und Lehre können auch im *öffentlichen Recht wurzelnde Ansprüche* den Schutz der Eigentumsgarantie gemessen, wenn sie zu einem wesentlichen Teil Äquivalent eigener Leistung sind.⁶⁷ Dies betrifft vor allem sozialrechtliche Positionen wie Renten-(anwartschaften).

Damit wird den Funktions- und Strukturveränderungen des Eigentums⁶⁸ Rechnung getragen, vor allem dem Umstand, dass heute für viele namentlich öffentlich-rechtliche Rechtspositionen die Grundlage ihrer Existenz- und Freiheitssicherung übernehmen. Hier erweist sich auch der Gedanke des 'Vertrauenseigentums' als fruchtbar.

Der Staatsgerichtshof hat sich mit den dadurch aufgeworfenen Fragen noch nicht befasst.⁶⁹ Doch wird man – wie in der Schweiz –⁷⁰ zumindest diejenigen öffentlich-rechtlichen Ansprüche als von Art. 34 Abs. 1 LV

⁶⁶ S. auch Fehr, Grundverkehrsrecht, S. 145; für die Schweiz vgl. etwa J. P. Müller, Grundrechte, S. 327; für Deutschland BVerfGE 31, 229 (238 ff.); ferner Bryde, in: Grundgesetz-Kommentar I, Art. 14 Rn. 17.

⁶⁷ S. z.B. BVerfGE 18, 392 (397); 48, 403 (412 f.); 63, 152 (174); ferner die Überblicke bei Peter Krause, Eigentum an subjektiven öffentlichen Rechten, 1982; Fritz Ossenbühl, Eigentumsschutz, sozialversicherungsrechtlicher Positionen in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, in: Festschrift für Wolfgang Zeidler, Band I, 1987, S. 625 ff.; Alexander v. Brunneck, Eigentumsschutz der Renten, JZ 1990, 992 ff. – Ablehnend die Judikatur des österreichischen Verfassungsgerichtshofs, dazu – nunmehr auch selbst kritisch – Ermacora, Menschenrechte, Rn. 993.

⁶⁸ Dazu auch Saladin, Grundrechte im Wandel, S. 130 f., 391 ff.

⁶⁹ In StGH 1990/4 – Urteil vom 20. November 1990, LES 1991, 25 (28) wird lediglich zutreffend festgestellt, dass in den wirtschaftlichen Folgen einer rechtmässig angeordneten Rückerstattungspflicht bezüglich erhaltener Wohnungsbauschubventionen kein Verstoß gegen Art. 34 Abs. 1 LV erblickt werden könne.

⁷⁰ Dazu etwa René A. Rhinow, Wohlerworbene und vertragliche Rechte im öffentlichen Recht, ZBl. 80 (1979), 1 ff.; J. P. Müller, Grundrechte, S. 327 f. m.w.N.

geschützt anzusehen haben, die den Charakter sogenannter wohlerworbener Rechte aufweisen.⁷¹

(5) Eigentumsschutz des Vermögens – die verfassungsrechtliche Eigentumsgarantie als Massstab der staatlichen Abgabengewalt

Nach früher ganz herrschender Ansicht in der Grundrechtslehre des deutschsprachigen Raums war das Vermögen als solches durch die verfassungsrechtliche Eigentumsgarantie nicht geschützt, so dass die Auferlegung öffentlich-rechtlicher Geldleistungspflichten (Abgaben) ihrer Massstabsfunktion entzogen waren.⁷² Demgegenüber will eine stark im Vordringen begriffene Auffassung die "offene Flanke" der Eigentumsordnung (K. Hesse) dadurch abdecken, dass sie das Vermögen als solches in den Eigentumsbegriff einbezieht und so Schutz auch gegen die Steuer- gewalt bzw. Abgabengewalt gewährleistet.⁷³

Dem hat sich grundsätzlich auch der Staatsgerichtshof angeschlossen: "Die ältere Auffassung, dass das verfassungsmässige Recht des Staates zur Erhebung von Abgaben als Spezialregelung der verfassungsmässigen Gewährleistung des Privateigentums in jedem Falle vorausgehe, ist nicht aufrechtzuerhalten ... Anderenfalls könnte durch eine übersetzte Abgabenerhebung dem Privateigentum die Grundlage entzogen werden. Dies kann nicht der Sinn der verfassungsmässigen Gewährleistung des Privateigentums sein".⁷⁴ Als "nur ... sehr allgemeine Schranke der Abgabenerhebung"⁷⁵ entfalte die Eigentumsgarantie ihre Sperrwirkung allerdings erst gegenüber substanzbeeinträchtigenden Zugriffen des Staates. Das

⁷¹ S. auch StGH, Entscheidung vom 20. April 1950, ELG 1947–1954, 230 (235) betreffend eine Apothekenkonzession; ferner Fehr, Grundverkehrsrecht, S. 145 und S. 147–149.

⁷² Vgl. etwa BGE 35 I 725 ff.; 48 I 580 ff.; BVerfGE 4, 7 (17).

⁷³ Zum Problemkreis s. etwa Max Imboden, Die verfassungsrechtliche Gewährleistung des Privateigentums als Schranke der Besteuerung, Archiv für Schweizerisches Abgabenrecht 29 (1960/61), 2 ff.; Saladin, Grundrechte im Wandel, S. 140 ff.; G. Müller, ZSR 100 (1981) II, 1 (93 ff.); dens., in: Kommentar zur BV, Art. 22ter Rn. 7 f.; Karl Heinrich Friauf, Steuergesetzgebung und Eigentumsgarantie, Juristische Analysen 1970, 299 ff.; Hans Herbert v. Arnim und Paul Kirchhof, Besteuerung und Eigentum, VVDStRL 39 (1981), 286 ff. und 213 ff.

⁷⁴ So StGH 1987/12 – Urteil vom 11. November 1987, LES 1987, 4 (5); ferner StGH 1989/14 – Urteil vom 31. Mai 1990, LES 1992, 1 (4); StGH 1990/11 – Urteil vom 21. November 1990, LES 1991, 28 (30).

⁷⁵ StGH 1987/12, aaO, S. 6.

bestehende Vermögen in seiner Substanz und die Möglichkeit zur Neubildung von Vermögen müsse aber erhalten bleiben.⁷⁶

Ähnlich wie das schweizerische Bundesgericht⁷⁷ und das deutsche Bundesverfassungsgericht⁷⁸ versteht der liechtensteinische Staatsgerichtshof die Eigentumsgarantie somit eher als eine subsidiäre Verfassungsschranke gegen übermässige ("konfiskatorische") Abgabengriffe,⁷⁹ wobei das Substanzkriterium eine gewisse Konturierung des Vermögensbegriffs zu bewirken vermag.⁸⁰ Dies ermöglicht auch eine Differenzierung bei der verfassungsrechtlichen Bewertung der Vermögensbesteuerung einerseits und der – weitergehend zulässigen – Einkommensbesteuerung andererseits.⁸¹

cc) Geschützte Tätigkeiten – zugleich zur tatbestandlichen Abgrenzung insbesondere gegenüber Art. 28 Abs. 1 2. Alt. LV

Art. 34 Abs. 1 LV schützt nicht nur den Bestand von Eigentumspositionen in der Hand des Eigentümers, sondern auch deren Nutzung und Veräusserung bzw. die Verfügung über sie.⁸² Nicht erfasst wird demgegenüber der Erwerb von Eigentum. Insoweit ist allein Art. 28 Abs. 1 2. Alt. LV einschlägig.⁸³ Die Eigentumsgarantie setzt bereits bestehende Eigentumspositionen voraus.⁸⁴ Die Abgrenzung gegenüber der Handels- und Gewerbefreiheit durch Art. 36 LV wird man grundsätzlich nach der

⁷⁶ StGH 1990/11, aaO, S. 30 unter Bezugnahme auf Lukas Widmer, *Das Legalitätsprinzip im Abgabenrecht*, 1988, S. 54; die vom Staatsgerichtshof gewählte Formulierung geht zurück auf BGE 105 I a 141.

⁷⁷ Grundlegend BGE 105 I a 140 f.

⁷⁸ Z.B. BVerfGE 23, 288 (315); 14, 221 (241). – In Österreich steht durch den ausdrücklichen Steuervorbehalt innerhalb der im Verfassungsrang stehenden Eigentumsgarantie des Art. 1 des ersten Zusatzprotokolls zu EMRK die Einschlägigkeit des Eigentums-schutzes für das Steuerrecht ausser Frage; s. ferner VerfGH, ÖStZ 1969, 163 und 1970, 242 zu Art. 5 StGG; rechtsvergleichende Hinweise auch bei P. Kirchhof, VVDStRL 39 (1981), 213 (230 f.).

⁷⁹ S. auch StGH 1982/66 – nicht veröffentlichtes Urteil vom 9. Februar 1983, S. 5: Eine rechtmässig verhängte Geldstrafe könne Art. 34 Abs. 1 LV nicht verletzen.

⁸⁰ Dazu vgl. auch mit weiteren Nachweisen Leisner, in: *Handbuch des Staatsrechts*, Bd. VI, § 149 Rn. 129 ff.

⁸¹ Grundlegend Paul Kirchhof, *Besteuerungsgewalt und Grundgesetz*, 1973, S. 36 ff.

⁸² Zur Verfügungsfreiheit s. auch Fehr, *Grundverkehrsrecht*, S. 171 ff.; vgl. ferner etwa BVerfGE 50, 290 (339); 61, 82 (108).

⁸³ S. dazu bereits oben S. 162.

⁸⁴ S. z.B. StGH 1975/4 – Entscheidung vom 15. September 1975, ELG 1973–1978, 388 (392); StGH 1981/7 – Urteil vom 28. August 1981, LES 1982, 59 (62); ferner Jehle, LJZ 1983, 7 (8).

– vom deutschen Bundesverfassungsgericht für die vergleichbare Fragestellung entwickelten –⁸⁵ Faustformel vornehmen können, wonach Art. 36 LV den Erwerb, die Betätigung als solche, schütze, während Art. 34 Abs. 1 LV das Erworbene, also das Ergebnis der wirtschaftlichen Betätigung sichere.⁸⁶

b) Persönlicher Gewährleistungsbereich

aa) Natürliche Personen

Auf die Eigentumsgarantie des Art. 34 Abs. 1 LV können sich zunächst natürliche Personen unabhängig von ihrer Nationalität berufen. Bereits vor dem durch das Inkrafttreten der EMRK im Fürstentum Liechtenstein bedingten grundlegenden Rechtsprechungswandel hat der Staatsgerichtshof entschieden, dass der Schutz der Art. 34 und 35 LV “unbestritten” auch Ausländern zukomme.⁸⁷

bb) Juristische Personen

Dem persönlichen Geltungsbereich des Art. 34 Abs. 1 LV unterfallen auch juristische Personen des Privatrechts.⁸⁸ Juristischen Personen des öffentlichen Rechts ist grundsätzlich die Berufung auf Grundrechtsgewährleistungen verwehrt.⁸⁹ Dies gilt im Prinzip, das heisst ausserhalb des Anwendungsbereichs des Art. 38 LV,⁹⁰ auch im Blick auf die Eigentumsgarantie.⁹¹ Für die Gemeinden macht der Staatsgerichtshof jedoch offenkundig insoweit eine Ausnahme. In seinem Gutachten betreffend die Verfassungsmässigkeit des Gesetzes zum Schutze des Alpengebiets prüft das Gericht nämlich auch, ob durch die getroffenen Regelungen die verfassungsmässig gewährleistete Freiheit des Eigentums der betroffenen Gemeinden verletzt werde.⁹²

⁸⁵ S. BVerfGE 30, 292 (335).

⁸⁶ S. Höfling, LJZ 1992, 82 (84).

⁸⁷ S. StGH 1977/6 – Entscheidung vom 24. Oktober 1977, LES 1981, 44 (47); s. auch Fehr, Grundverkehrsrecht, S. 126 f.

⁸⁸ S. Fehr, aaO, S. 128.

⁸⁹ Dazu bereits oben S. 66 ff.

⁹⁰ Dazu S. 129 f.

⁹¹ Pauschal in diesem Sinne Fehr, Grundverkehrsrecht, S. 129.

⁹² StGH 1966/1 – Gutachten vom 6. Juli 1966, ELG 1962-1966, 227 (228 f.). – Deziert anders BVerfGE 61, 82 (109): Es werde “nicht das Privateigentum, sondern das Eigentum Privater” geschützt.

3. Schranken der Eigentumsgewährleistung

Auch bei der Eigentumsgarantie ist – wie bereits im Rahmen der Erörterungen zum Selbststand des verfassungsrechtlichen Eigentumsbegriffs hervorgehoben – deutlich zwischen der den Tatbestand umreisenden Inhaltsbestimmung des Schutzgutes und dessen Beschränkung zu unterscheiden. Der Inhalt bestimmt sich nicht nach Massgabe der Schranken.⁹³

a) Schrankenziehung trotz Fehlens eines expliziten Gesetzesvorbehalts

Allerdings enthält Art. 34 Abs. 1 LV keine ausdrückliche Schrankenklausel. Es handelt sich also bei der Eigentumsgarantie um ein vorbehaltlos gewährtes Grundrecht.⁹⁴ Dennoch vertritt der Staatsgerichtshof seit seinen Grundsatzentscheidungen aus dem Jahre 1960 in ständiger Rechtsprechung die Auffassung, Art. 34 Abs. 1 LV enthalte kein absolutes Recht. "Wenn auch die liechtensteinische Verfassung es nicht ausdrücklich sagt, sind mit dem Eigentum und insbesondere mit dem Eigentum an Grund und Boden auch soziale Verpflichtungen verbunden. Der für Bebauung und für landwirtschaftliche Nutzung zur Verfügung stehende Boden ist eine relativ kleine und unvermehrbar Grösse. Während die Bevölkerungszahl ständig zunimmt, nimmt die verfügbare Menge an Boden durch Überbauung, Anlage von Strassen etc. ständig ab. Der Eigentümer von Grund und Boden muss sich daher Verfassungsbeschränkungen, die aus Gründen der Wohlfahrt der Allgemeinheit gegeben sind, gefallen lassen ..." ⁹⁵ Neben rechtsvergleichenden Erörterungen verweist der Staatsgerichtshof zur Rechtfertigung seiner These auf Art. 14 LV, wonach es oberste Aufgabe des Staates sei, die gesamte Volkswohlfahrt zu fördern.⁹⁶ Darüber hinaus findet sich der Hinweis auf die Enteignungsbestimmung des Art. 35 LV, aus der sich ergebe, dass zum Eigentum "untrennbar" auch dessen Bindung an das öffentliche Wohl gehöre.⁹⁷

⁹³ Kritikwürdig deshalb StGH 1966/1, aaO, S. 228.

⁹⁴ Allgemein dazu bereits oben S. 87

⁹⁵ So StGH 1960/8–10 – Entscheidungen vom 6. Oktober 1960, ELG 1955–1961, 151 (155); 161 (164) und 169 (171 f.); ferner z.B. StGH 1966/1 – Gutachten vom 6. Juni 1966, ELG 1962–1966, 227 (228 f.); StGH 1977/9 – Entscheidung vom 21. November 1977, LEG 1981, 53 (53 f.).

⁹⁶ S. StGH 1960/8–10, jeweils aaO.

⁹⁷ StGH 1966/1, aaO, S. 228.

Indem der Staatsgerichtshof zur Herleitung einer ungeschriebenen Schrankenklauseel auf verfassungsrechtlich statuierte Grundsätze (Art. 14 bzw. 35 LV) sowie auf den Schutz der Rechte Dritter⁹⁸ rekurriert, bedient er sich weitgehend der grundrechtsdogmatischen Topoi, die auch das deutsche Bundesverfassungsgericht zur Legitimierung der Schrankenziehung bei vorbehaltlos gewährten Grundrechten verwendet.⁹⁹

b) Gesetzliche Grundlage und öffentliches Interesse

Voraussetzung für eine Beschränkung des Eigentums ist, dass sie auf einem Gesetz oder einer Verordnung beruht,¹⁰⁰ die dem Schutz des Wohls der Allgemeinheit dient.¹⁰¹ Soweit die geschützten öffentlichen Interessen¹⁰² ihrerseits durch verfassungsrechtliche Staatsaufgabennormen bzw. Gesetzgebungsaufträge gedeckt sind,¹⁰³ können sie als prinzipiell gleichwertig im Verhältnis zur Eigentumsgarantie¹⁰⁴ Legitimationsgrundlage für Eigentumsbeschränkungen sein. Der Staatsgerichtshof nennt als zulässige Beschränkungen bzw. "Sozialbindungen" des Eigentums beispielhaft: Bau- und Planungsrecht, Natur- und Heimatschutz, Waldordnung, Jagd- und Fischereigesetz, Nachbarrecht, Mieterschutzrecht, Steuerrecht.¹⁰⁵ Namentlich das Grundverkehrsrecht ist vom Staatsgerichtshof als verfassungsgemässe "Legalbeschränkung" des Eigentums qualifiziert worden.¹⁰⁶

In Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Bundesgerichts¹⁰⁷ verlangt der Staatsgerichtshof für schwere Eingriffe klare gesetzliche Bestimmungen.¹⁰⁸

⁹⁸ So in StGH 1966/1, aaO, S. 229.

⁹⁹ Allgemein dazu oben S. 87.

¹⁰⁰ Zum Verbot von "Richtlinien-Eingriffen" s. StGH 1973/5 – Entscheidung vom 2. Juli 1973, ELG 1973–1978, 361 (362 f.).

¹⁰¹ S. StGH 1966/1 – Gutachten vom 6. Juli 1966, ELG 1962–1966, 227 (229).

¹⁰² Dazu eingehend G. Müller, in: Kommentar zur BV, Art. 22ter Rn. 34 ff.

¹⁰³ Nachdrücklich für eine Ableitung der öffentlichen Interessen bzw. des Gemeinwohls "aus der Verfassung selbst" G. Müller, ZSR 100 (1981) II, 1 (61 ff.).

¹⁰⁴ Zur Gleichordnung von Eigentumsgarantie und eigentumsrelevanten Gesetzgebungsaufträgen vgl. auch die Leitenentscheidung BGE 105 I a 330 ff.; ferner Saladin, Grundrechte im Wandel, S. XXXIV f.

¹⁰⁵ S. StGH 1977/9 – Entscheidung vom 21. November 1977, LES 1981, 53 (55).

¹⁰⁶ S. z.B. StGH 1982/15 – Urteil vom 9. Februar 1983, LES 1984, 1 (3).

¹⁰⁷ Z.B. BGE 106 I a 366; zur Entwicklung auch J. P. Müller, Elemente einer schweizerischen Grundrechtstheorie, S. 106 ff.; ders., Grundrechte, S. 333 f.

¹⁰⁸ S. etwa StGH 1960/8 – Entscheidung vom 6. Oktober 1960, ELG 1955–1961, 151 (160 f.); StGH 1973/5 – Entscheidung vom 2. Juli 1973, ELG 1973–1978, 361 (362).

4. Schrankenschränken

Eigentumsbeschränkungen auf gesetzlicher Grundlage sind nach der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs in doppelter Weise Schrankenschränken gezogen.

a) Übermassverbot

Zum ersten beansprucht auch hier das Übermassverbot (Grundsatz der Verhältnismässigkeit im weiteren Sinne) Geltung.¹⁰⁹ Schon in seiner ersten Grundsatzentscheidung zur Eigentumsgarantie hat der Staatsgerichtshof hervorgehoben, die Pflichtenbindung des Eigentums besage "in keiner Weise, dass jede gesetzliche Beschränkung des Eigentumsrechts verfassungsmässig zulässig wäre, sondern dies gilt nur soweit, als Interessen der Allgemeinheit eine gesetzliche Beschränkung bedingen".¹¹⁰ Unverhältnismässige Eingriffe sind unzulässig.¹¹¹ Insbesondere dann, wenn eigentumsbeschränkende gesetzliche Vorschriften "nicht genau definierte Begriffe", das heisst unbestimmte Rechtsbegriffe, enthalten, sind in jedem einzelnen Fall private und öffentliche Interessen abwägend gegenüberzustellen.¹¹²

Nur bei strikter Beachtung der drei Prüfkriterien des Übermassverbots lässt sich eine alle verfassungsrechtlich relevanten Ziele und Rechtsgüter optimal berücksichtigende Lösung finden.¹¹³

b) Kernbereichsgarantie

Wie bei kaum einer anderen Grundrechtsgewährleistung bemüht der Staatsgerichtshof im Rahmen seiner Eigentumsjudikatur den Kernbe-

¹⁰⁹ S. auch Fehr, Grundverkehrsrecht, S. 166 ff.; für die Schweiz etwa G. Müller, in: Kommentar zur BV, Art. 22^m Rn. 38 ff.

¹¹⁰ StGH 1960/8–10 – Entscheidungen vom 6. Oktober 1960, ELG 1955–1961, 151 (157); 161 (166) und 169 (173).

¹¹¹ So etwa StGH 1989/14 – Urteil vom 31. Mai 1990, LES 1992, 1 (4); StGH 1982/32 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 15. Oktober 1982, S. 5; StGH 1982/33 und 34 – nicht veröffentlichte Entscheidungen vom 9. Februar 1983, jeweils S. 6.

¹¹² So StGH 1973/7 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 21. Januar 1974, S. 5; ferner StGH 1974/9 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 17. Januar 1975, S. 7.

¹¹³ Zu diesem "Prozess der Wertoptimierung" s. G. Müller, ZSR 100 (1981) II, 1 (61 ff.) – Zitat: S. 62; speziell im Blick auf das liechtensteinische Grundverkehrsrecht s. auch Fehr, Grundverkehrsrecht, S. 271 ff.

reichsgedanken.¹¹⁴ Dies dürfte damit zusammenhängen, dass die Kernbereichs- bzw. Wesensgehaltsgarantie des Eigentums in ihrer objektiven Bedeutung¹¹⁵ weitgehend gleichbedeutend mit der objektiv-rechtlich verstandenen Institutsgarantie¹¹⁶ ist.¹¹⁷

5. Enteignung und Enteignungsentschädigung (Art. 35 LV)

Auch wenn ein Eigentumseingriff auf gesetzlicher Grundlage beruht, einem überwiegenden öffentlichen Interesse entspricht und den Anforderungen des Übermassverbots sowie der Kernbereichsgarantie Rechnung trägt, ist damit noch nicht entschieden, ob der betroffene Eigentümer den Eingriff auch entschädigungslos hinzunehmen hat oder ob eine – formelle oder materielle – Enteignung mit Entschädigungspflicht vorliegt.¹¹⁸ Anderes gilt allein nach Massgabe des Art. 34 Abs. 1 2. Halbsatz LV. Danach finden Konfiskationen nur in den vom Gesetz bestimmten Fällen statt. “‘Konfiskation’ aber heisst entschädigungsloser Entzug oder Einschränkung vermögenswerter Rechte zugunsten der öffentlichen Hand”.¹¹⁹

a) Grundsätzliche Bedeutung

Nach Art. 35 Abs. 1 LV kann “die Abtretung oder Belastung jeder Art von Vermögen gegen angemessene, streitigenfalls durch den Richter festzusetzende Schadloshaltung verfügt werden”, wo es das öffentliche Wohl verlangt. Das Verfahren der (förmlichen) Enteignung wird gemäss Art. 35 Abs. 2 LV durch das Gesetz bestimmt.

¹¹⁴ S. beispielsweise StGH 1977/9 – Entscheidung vom 21. November 1977, LES 1981, 53 (55); StGH 1982/32 – nicht veröffentlichtes Urteil vom 15. Oktober 1982, S. 6; StGH 1987/12 – Urteil vom 11. November 1987, LES 1988, 4 (5); StGH 1990/11 – Urteil vom 22. November 1990, LES 1991, 28 (30). – Aus der Judikatur des österreichischen Verfassungsgerichtshofs s. z.B. VerfGH, ÖJZ 1991, 456 (458) m.w.N.

¹¹⁵ Zur Unterscheidung von subjektiven und objektiven Wesensgehaltslehren s. bereits oben S. 103 f.

¹¹⁶ Dazu s. S. 167.

¹¹⁷ In diesem Sinne wohl auch G. Müller, ZSR 100 (1981) II, 1 (98-100); auch Fehr, Grundverkehrsrecht, S. 155 und 294 ff., setzt Kernbereichsgarantie und Institutsgarantie gleich.

¹¹⁸ Unzutreffend ist umgekehrt aber auch die Schlussfolgerung in StGH 1977/6 – Entscheidung vom 24. Oktober 1977, LES 1981, 45 (47): Die Feststellung, eine Enteignung liege nicht vor, “schliesst gleichzeitig eine Verletzung des verfassungsmässig geschützten Privateigentums ... aus”.

¹¹⁹ So StGH 1977/6, aaO, S. 47; und weiter: “Jede andere, im Gesetz nicht vorgesehene Konfiskation wäre verfassungswidrig” (ebda.).

Die Enteignungsregelungen des Art. 35 LV erweisen sich in doppelter Weise als eine zusätzliche normative Verstärkung der Eigentumsgarantie des Art. 34 Abs. 1 LV:

- (1) Dessen grundsätzliche *Bestandsgarantie* (Sicherung gegen Entzug) wandelt sich bei der Enteignung in eine *Wertgarantie* (Sicherung bei Entzug).¹²⁰
- (2) Darüber hinaus folgt aus dem Enteignungsrecht zugleich, dass Art. 34 Abs. 1 LV nicht lediglich die Innehabung von Rechtspositionen schützt, sondern auch ein Recht auf deren Wert garantiert. Von der verfassungsrechtlichen Entschädigungspflicht kann also auf einen Wertschutz des Eigentums geschlossen werden.¹²¹

b) Formelle Enteignung und materielle Enteignung

aa) Formelle Enteignung

Dass ein Eigentumseingriff eine Entschädigungspflicht auslöst, ist völlig unbestritten bei der sogenannten formellen Enteignung. Hierunter ist die zwangsweise Rechtsübertragung einer eigentumsrechtlichen Position auf einen anderen Rechtsträger in einem durch spezielle gesetzliche Vorschriften geregelten Verfahren (vgl. Art. 35 Abs. 2 LV) zu verstehen.¹²²

bb) Materielle Enteignung

Daneben ist allerdings auch das Institut der sogenannten materiellen Enteignung anerkannt,¹²³ auf dessen Grundlage einem Eigentümer Entschädigung auch dann zugesprochen wird, wenn der Eingriff zwar eine eigentumsrechtliche Position nicht formell entzieht, aber doch "enteignungsgleich oder enteignungsähnlich" wirkt.¹²⁴

¹²² Vgl. – zu Art. 14 Abs. 3 GG – auch BVerfGE 24, 367 (397); 58, 300 (323); Leisner, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. VI, § 149 Rn. 168.

¹²¹ Vgl. nur Leisner, aaO, Rn. 168.

¹²² S. etwa StGH 1977/6 – Entscheidung vom 24. Oktober 1977, LES 1981, 45 (47); StGH 1972/6 – Entscheidung vom 26. März 1973, ELG 1973–1978, 352 (356).

¹²³ Hierzu s. die Nachweise ausgeformter Tatbestände der materiellen Enteignung in StGH 1972/6, aaO, S. 356; vgl. ferner Ivo Beck, Das Enteignungsrecht des Fürstentums Liechtenstein, Diss. Bern 1950, S. 20.

¹²⁴ S. vorläufig nur StGH 1977/9 – Entscheidung vom 21. November 1977, LES 1981, 53 (56).

Die Rechtsprechungspraxis des Staatsgerichtshofs wird insoweit durch die Judikatur des Bundesgerichts geprägt.¹²⁵ Während die schweizerische Bundesverfassung Eigentumsbeschränkungen, die einer Enteignung gleichkommen, in einem besonderen Tatbestand normiert (Art. 22ter Abs. 3), kennt die liechtensteinische Verfassung keine entsprechende Regelung. Doch erlaubt es die weite Fassung des Art. 35 Abs. 1 LV ("Abtretung oder Belastung jeder Art von Vermögen"), darunter sowohl formelle als auch materielle Enteignungsmassnahmen zu subsumieren.¹²⁶ Das entspricht auch der Auffassung des Staatsgerichtshofs, der sich erstmals 1973 grundsätzlich mit dem Institut der materiellen Enteignung befasst hat.¹²⁷ Art. 35 LV fordere "sinngemäss ..., dass bei Eigentumsbeschränkungen, die einer Enteignung gleichkommen, eine angemessene Entschädigung zu leisten" sei.¹²⁸ In diesem Zusammenhang weist der Staatsgerichtshof auf zahlreiche einfachgesetzliche Entschädigungstatbestände hin, die Ausfluss und Anerkennung des Instituts der materiellen Enteignung sind.¹²⁹

c) Zur Unterscheidung von entschädigungslos hinzunehmenden und enteignungsgleich/enteignungsähnlich treffenden, entschädigungspflichtigen Eigentumsbeschränkungen

Die Anerkennung des Instituts der materiellen Enteignung setzt begrifflich die Unterscheidbarkeit von entschädigungslos hinzunehmenden Eigentumsbeschränkungen und solchen Belastungen des Eigentums voraus, die enteignungsgleich bzw. enteignungsähnlich treffen und eine Entschädigungspflicht auslösen. Daraus folgt zugleich das Erfordernis, die Enteignungsschwelle als denjenigen Punkt zu bestimmen, an dem die entschädigungslose, die Sozialpflichtigkeit realisierende Eigentumsbeschränkung in einen enteignungsgleichen/enteignungsähnlichen Eingriff umschlägt.¹³⁰

¹²⁵ S. etwa die Bezugnahmen in StGH 1977/9, aaO, S. 56; vgl. mit Nachweisen G. Müller, in: Kommentar zur BV, Art. 22ter Rn. 44 f.; J. P. Müller, Grundrechte, S. 339 f.

¹²⁶ Ähnlich wohl Beck, Enteignungsrecht, S. 19.

¹²⁷ StGH 1972/6 – Entscheidung vom 26. März 1973, ELG 1973-1978, 352 ff.

¹²⁸ StGH 1972/6, aaO, S. 355.

¹²⁹ AaO, S. 356. – Der Staatsgerichtshof betont in dieser Entscheidung auch, "es würde der Rechtssicherheit dienen, wenn der Gesetzgeber das Verfahren zur Ermittlung der Entschädigung des durch die materielle Enteignung betroffenen Grundeigentümers regeln würde", aaO, S. 357.

¹³⁰ Vgl. auch – zur teilweise ähnlichen Problematik in Deutschland – die Formulierung in BVerfGE 58, 300 (320).

aa) Abgrenzungskriterien

Aus der Vielzahl der in der fachgerichtlichen Judikatur verwandten Abgrenzungskriterien¹³¹ lassen sich doch im wesentlichen zwei Aspekte herauskristallisieren, denen auch in der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs besondere Bedeutung beigemessen wird:

- (1) Zum einen ist dies das *Schwerekriterium*.¹³² In einer Reihe von Entscheidungen stellt der Staatsgerichtshof massgeblich darauf ab, ob es sich um einen besonders schweren bzw. schwerwiegenden Eingriff in die Eigentumsgarantie handelt.¹³³ Eine zwei- bis dreijährige Bausperre wirkt danach noch nicht enteignungsgleich. Nach Auffassung des Staatsgerichtshofs könnte möglicherweise eine andere Beurteilung angebracht sein, wenn eine Bausperre auf zehn Jahre verhängt werde.¹³⁴
- (2) Daneben findet sich als Massstab zur Bestimmung der Enteignungsschwelle vor allem das *Sonderopferkriterium*.¹³⁵ Insoweit stellt der Staatsgerichtshof darauf ab, ob der zu beurteilende Eingriff den betroffenen Eigentümer wie andere Grundrechtssubjekte in vergleichbarer Lage trifft, das heisst alle Eigentümer gleich bindet, oder ob er von jenem ein Sonderopfer verlangt.¹³⁶ Nach Massgabe dieses Kriteriums hat der Staatsgerichtshof das Grundverkehrsgesetz als eine verfassungsgemässe "Legalbeschränkung des Eigentums" bezeichnet, die, "da sie alle Grundeigentümer bindet und kein Sonderopfer fordert, auch nicht als entschädigungspflichtige materielle Enteignung anzusehen ist".¹³⁷ In gleicher Weise beurteilte der Staatsge-

¹³¹ S. Nachweise aus der älteren Rechtsprechung bei Beck, Enteignungsrecht, S. 25 ff.

¹³² Vgl. auch die sogenannte Schweretheorie des deutschen Bundesverwaltungsgerichts, s. Rspr. seit BVerwGE 5, 143 (145).

¹³³ S. z.B. StGH 1982/32 – nicht veröffentlichtes Urteil vom 15. Oktober 1982, S. 6; StGH 1982/33 und 34 – nicht veröffentlichte Urteile vom 9. Februar 1983, S. 7 bzw. 6 f.; StGH 1972/6 – Entscheidung vom 26. März 1973, ELG 1973–1978, 352 (355).

¹³⁴ StGH 1977/9 – Entscheidung vom 21. November 1977, LES 1981, 53 (56) unter Bezugnahme u.a. auf BGE 99 I a 487.

¹³⁵ Auch hierzu gibt es eine deutsche Parallele, die sogenannte Sonderopfertheorie des Bundesgerichtshofs, die dieser seit der Leitentscheidung BGHZ 6, 270 ff. vertritt. – Zum Verhältnis von Eigentumsgarantie und Entschädigungsanspruch nach der grundlegenden Neukonzeption der Eigentumsdogmatik durch BVerfGE 58, 300 ff. (sogenannter Nassauskiesungsbeschluss) s. aus jüngerer Zeit die umfassende Bestandsaufnahme von Wolfgang Sass, Art. 14 GG und das Entschädigungserfordernis, 1992, passim.

¹³⁶ S. beispielsweise StGH 1982/65 – Urteil vom 9. Februar 1983, LES 1984, 1 (3); StGH 1988/20 – Urteil vom 27. April 1989, LES 1989, 125 (129).

¹³⁷ So StGH 1982/65, aaO.

richtshof die Milchkontingentierung. Auch hier werde nicht von einem einzelnen speziell ein Sonderopfer verlangt; vielmehr bedeute die Beschränkung aller Milchviehhalter eine generelle, die Sozialpflichtigkeit des Eigentums realisierende Massnahme, welche keine entschädigungspflichtige materielle Enteignung sei.¹³⁸

bb) Zur Notwendigkeit einer typologisch-topischen Problemsperspektive

Angesichts der vielfältigen Erscheinungsformen des verfassungsrechtlich geschützten Eigentums¹³⁹ und der ebenso zahlreichen Zugriffs- sowie Beschränkungsmassnahmen des Staates sind 'theoretische Grossformen' zur Präzisierung der Enteignungsschwelle wenig geeignet. Als problemadäquat erweist sich vielmehr nur eine – an der Grundkategorie der Privatnützigkeitswahrung orientierte – typologisch-topische Perspektive, welche nach Regelungsgruppen und Problemfeldern¹⁴⁰ differenzieren müsste.¹⁴¹ Sinnvoll kann auch die Kombination von Schwerekriterium und Sonderopferkriterium sein, wie sie vom schweizerischen Bundesgericht praktiziert wird. Danach liegt eine materielle Enteignung vor, "wenn einem Eigentümer der bisherige oder ein voraussehbarer künftiger Gebrauch seiner Sache untersagt oder in einer Weise eingeschränkt wird, die besonders schwer wiegt, weil dem Eigentümer eine wesentliche, aus dem Eigentum fliessende Befugnis entzogen wird. Geht der Eingriff weniger weit, so wird gleichwohl eine materielle Enteignung angenommen, falls ein einziger oder einzelne Grundeigentümer so betroffen werden, dass ihr Opfer gegenüber der Allgemeinheit unzumutbar erschiene und es mit der Rechtsgleichheit nicht vereinbar wäre, wenn hierfür keine Entschädigung geleistet würde".¹⁴²

¹³⁸ So StGH 1988/20, aaO.

¹³⁹ S. oben S. 172 ff.

¹⁴⁰ Beispielhaft zum Problemkreis "Eigentumsgarantie und Bodenschutz" Erwin Hepperle, Bodenschutzrelevante Normen im Grundeigentumsrecht, 1988, S. 26 ff.

¹⁴¹ Dazu s. etwa Papier, in: Maunz/Dürig, Art. 14 Rn. 310, Leisner, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. VI, § 149 Rn. 156 ff.

¹⁴² So BGE 106 I a 372 f.; diese Umschreibung findet sich weitgehend unverändert seit BGE 91 I 329 ff. – Auf diese Judikatur des BG nimmt der Staatsgerichtshof explizit Bezug, s. StGH 1977/9 – Entscheidung vom 21. November 1977, LES 1981, 53 (56) – wobei er allerdings offenlässt, "ob der Fürstlich-liechtensteinische Staatsgerichtshof dieser Rechtsprechung zu folgen hätte".

cc) Insbesondere: Eigentumsbeschränkungen aus polizeilichen Gründen

Für eine spezifische Fallgruppe von Eigentumsbeschränkungen wird traditionellerweise das Vorliegen einer entschädigungspflichtigen materiellen Enteignung verneint, nämlich für "polizeilich motivierte Eingriffe ins Privateigentum".¹⁴³ Der Staatsgerichtshof greift damit die Judikatur des schweizerischen Bundesgerichts auf, die allerdings in neuerer Zeit die entschädigungslos zu duldenden polizeilichen Eingriffe enger gefasst hat.¹⁴⁴

Grundsätzlich ist diesem Ansatz beizupflichten: Durch die Anwendung von der Gefahrenabwehr dienenden Rechtssätzen wird der "störende" Eigentümer nur in die Grenzen einer sozialverträglichen Eigentumsnutzung verwiesen.¹⁴⁵

d) Zur Höhe der Entschädigung

Art. 35 Abs. 1 LV statuiert, dass die – formelle wie materielle – Enteignung nur gegen "angemessene ... Schadloshaltung" verfügt werden darf. Für eine der praktisch bedeutsamsten Konstellationen, nämlich den Ausschluss der Bebaubarkeit von Grundstücken durch eine entsprechende Zoneneinteilung (Überbauungsplan) hat der Staatsgerichtshof die Höhe der Entschädigungen mittels der "Differenz zwischen dem Wert des Grundstücks vor und nach dem enteignungsähnlichen Eingriff" ermittelt.¹⁴⁶ Abgestellt wird also auf die Verkehrswertminderung.¹⁴⁷

III. Handels- und Gewerbefreiheit: Art. 36 LV

1. Grundsätzliche Bedeutung und Funktion

Art. 36 LV nimmt – wie der StGH hervorgehoben hat¹⁴⁸ – innerhalb der Verfassungen des deutschsprachigen Raumes eine eigenartige Zwi-

¹⁴³ So StGH 1972/6 – Entscheidung vom 26. März 1973, ELG 1973–1978, 352 (355); zum Problem I. Beck, Enteignungsrecht, S. 33 ff.

¹⁴⁴ S. BGE 106 I b 339; ferner etwa Vallender/Joos, Wirtschaftsfreiheit, S. 79 f.; J. P. Müller, Grundrechte, S. 344 f.

¹⁴⁵ Zur deutschen Rechtslage s. etwa mit Nachweisen aus der Rechtsprechung Papier, in: Maunz/Dürig, Art. 14 Rn. 439 ff.; ausführlich Reinhard Lutz, Eigentumsschutz bei "störender" Nutzung gewerblicher Anlagen, 1983.

¹⁴⁶ StGH 1972/6 – Entscheidung vom 26. März 1973, ELG 1973–1978, 352 (356).

¹⁴⁷ Vgl. auch für die Schweiz J. P. Müller, Grundrechte, S. 347. – Zur Bemessung der Entschädigung näher Beck, Enteignungsrecht, S. 98 ff.

¹⁴⁸ S. StGH 1985/11 – Urteil vom 2. Mai 1988 (Wiederaufnahmeentscheidung), LES 1988, 94 (99); StGH 1989/3 – Urteil vom 3. November 1989, LES 1990, 45 (47).

schenposition ein.¹⁴⁹ In der verfassungstextlichen Benennung des Schutzgutes entspricht die Regelung Art. 31 der schweizerischen Bundesverfassung, indem sie umfassend die Freiheit von Handel und Gewerbe garantiert.¹⁵⁰ Andererseits geht Art. 36 der liechtensteinischen Verfassung weniger weit als die schweizerische Bundesverfassung, welche wirtschaftspolitisch motivierte Eingriffe in die Handels- und Gewerbefreiheit nur zulässt, sofern die Bundesverfassung selbst solche Schrankenziehungen ausdrücklich oder stillschweigend zulässt (sog. Verfassungsvorbehalt).¹⁵¹ Art. 36 LV gewährleistet die Handels- und Gewerbefreiheit lediglich "innerhalb der gesetzlichen Schranken" und stellt sie damit unter einfachen Gesetzesvorbehalt. Insoweit sind die Parallelen zu Art. 6 Satz 1 des österreichischen Staatsgrundgesetzes,¹⁵² aber auch zu Art. 12 Abs. 1 des deutschen Grundgesetzes unübersehbar.

Die EMRK kennt keine mit Art. 36 LV vergleichbare Gewährleistung.¹⁵³ Lediglich das in Art. 4 EMRK unter weitgefassten Vorbehalten statuierte Verbot der Zwangs- oder Pflichtarbeit entspricht einem grundrechtlichen Anspruch, der zweifelsohne auch durch die Garantie der Handels- und Gewerbefreiheit umfasst wird.¹⁵⁴

Art. 36 LV garantiert die Freiheit von Handel und Gewerbe und schützt damit das wirtschaftliche Handeln der Rechtsgenossen als besonderen Lebensbereich.¹⁵⁵ Die tatbestandliche Einschlägigkeit der grundrechtlichen Gewährleistung setzt mit anderen Worten voraus, dass der "Grundrechtsträger in seiner Stellung als Wirtschaftssubjekt ... spe-

¹⁴⁹ S. auch G. Winkler/G. Raschauer, Die Pflichtmitgliedschaft zur Gewerbe- und Wirtschaftskammer im Fürstentum Liechtenstein, LJZ 1991, 119 (128 f.).

¹⁵⁰ Wenn der StGH meint, Art. 12 des deutschen Grundgesetzes garantiere weniger, nämlich "nur einzelne Aspekte der wirtschaftlichen Betätigung" (so StGH 1985/11 – Urteil vom 2. Mai 1988, LES 1988, 94 [99]), so ist dies zumindest missverständlich. Art. 12 Abs. 1 GG ist geradezu die magna charta der Handels- und Gewerbefreiheit.

¹⁵¹ Dazu etwa Rhinow, Art. 31 Rn. 128 ff. Ferner s. Yvo Hangartner, Zur Konzeption der Handels- und Gewerbefreiheit, in: Staat und Gesellschaft. Festschrift für L. Schürmann zum 70. Geburtstag, 1987, S. 117 ff.

¹⁵² Sie hebt der StGH besonders hervor; s. StGH 1985/11 – Urteil vom 2. Mai 1988, LES 1988, 94 (99); StGH 1989/3 – Urteil vom 3. November 1989, LES 1990, 45 (47).

¹⁵³ S. auch StGH 1985/11 – Urteil vom 2. Mai 1988, LES 1988, 94 (98) unter Hinweis auf Frowein/Peukert, EMRK-Kommentar, 1985, N 1 zu Art. 4 (S. 41).

¹⁵⁴ In StGH 1978/12 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 11.12.1978, S. 17, erörtert der Staatsgerichtshof im Zusammenhang einer ärztlichen Notfalldienstverpflichtung Art. 4 EMRK aber lediglich in Beziehung zu Art. 32 Abs. 1 der Verfassung.

¹⁵⁵ Ebenso zu Art. 31 der schweizerischen Bundesverfassung J. P. Müller, Grundrechte, S. 351.

zifisch betroffen" ist.¹⁵⁶ Trotz dieses spezifischen Lebens- bzw. Sachbereichsschutzes¹⁵⁷ ist der Gegenstand der verfassungsrechtlichen Garantie in einem umfassenden Sinne zu verstehen. Die Handels- und Gewerbefreiheit nach Art. 36 LV bedeutet – so der StGH in einer nicht veröffentlichten Entscheidung – "die Freiheit ... der Wirtschaft allgemein".¹⁵⁸

Bereits in dieser knappen Skizzierung der allgemeinen Bedeutung des Art. 36 LV kommt die *Doppelfunktionalität* der Handels- und Gewerbefreiheit zum Ausdruck. Sie ist subjektives Grundrecht im Sinne eines Eingriffsabwehrrechts, und sie ist objektiv-rechtliche Garantie eines weitgehend "staatsfreien"¹⁵⁹ Wirtschaftssystems.

a) Der subjektiv-rechtliche Abwehrgehalt der Handels- und Gewerbefreiheit

Zunächst und vor allem gewährleistet Art. 36 LV als verfassungsmässig gewährleistetes Recht ein individuelles Abwehrrecht. Auch wenn man die Handels- und Gewerbefreiheit nicht zu den sog. klassischen Freiheitsrechten zählt,¹⁶⁰ beinhaltet sie jedenfalls eine menschenrechtliche Komponente.¹⁶¹ Dies wird offenkundig in zentralen Gewährleistungen des Art. 36 LV wie der Freiheit der Wahl, des Zugangs und der Ausübung des Berufs.¹⁶²

¹⁵⁶ So StGH 1989/19, Urteil vom 27. April 1989, LES 1989, 122 (125); ähnlich StGH 1985/11 – Urteil vom 2. Mai 1988, LES 1988, 94 (101).

¹⁵⁷ Allgemein zum grundrechtlichen Schutz spezifischer Sachbereiche vor allem Friedrich Müller, *Die Positivität der Grundrechte*, 2. Aufl. 1990, S. 42.

¹⁵⁸ StGH 1977/14 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 25. April 1978, S. 7; a.A. noch StGH 1961/5 – Entscheidung vom 14. Dezember 1991, ELG 1962–1966, 187 (190); zur sachlichen Reichweite des Tatbestandes näher noch unten 2. a).

¹⁵⁹ Es versteht sich von selbst, dass Freiheit nur dort reale Freiheit ist, wo es einen freiheitlichen Staat und ein freiheitliches Recht gibt; dazu s. nur W. Kägi, *Zur Entwicklung des schweizerischen Rechtsstaates seit 1848*; ZSR 71 (1952), 173 (213 f.); K. Hesse, *Der Rechtsstaat im Verfassungssystem des Grundgesetzes*, in: *Staatsverfassung und Kirchenordnung*, Festgabe für R. Smend zum 80. Geburtstag, 1962, S. 71 (86 f.).

¹⁶⁰ In diesem Sinne F. Fleiner/Z. Giacometti, *Schweizerisches Bundesstaatsrecht*, 1949, S. 274 f.

¹⁶¹ Vgl. auch zur schweizerischen Verfassungsrechtslage R. Rhinow, in: *Kommentar zur Bundesverfassung der schweizerischen Eidgenossenschaft*, Art. 31 Rn. 33 ff.; J. P. Müller, *Grundrechte*, S. 353 u. 356; J. P. Müller, *Elemente einer schweizerischen Grundrechtstheorie*, S. 151.

¹⁶² Zu diesen Elementen der Handels- und Gewerbefreiheit s. StGH 1977/14 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 25. April 1978, S. 7; in der Rechtspr. des deutschen BVerfG zu Art. 12 GG (Berufsfreiheit) klingt deutlich der Menschenwürdekern des Grundrechts an; s. BVerfGE 7, 377 (397).

Auf der Grundlage der verfassungsrechtlichen Gewährleistung eröffnet sich so die Chance zur selbstbestimmten Lebensführung und Persönlichkeitsverwirklichung.¹⁶³

b) Der objektiv-rechtliche Garantiegehalt der Handels- und Gewerbefreiheit

Folge der subjektiv-rechtlichen Funktion des Art. 36 LV ist ein objektiv-rechtlicher Garantiegehalt. Indem er die Freiheit der Wirtschaft allgemein gewährleistet,¹⁶⁴ kommt der Verfassungsvorschrift auch eine konstitutive Funktion¹⁶⁵ für die liechtensteinische Wirtschaftsordnung zu. Sie ist eine verfassungsrechtliche Grundentscheidung¹⁶⁶ für ein weitgehend privatautonom gestaltetes Wirtschaftssystem auf der Basis freier Konkurrenz bzw. gegen ein Modell der Zentralverwaltungs- oder Planwirtschaft.¹⁶⁷

Indes ist zu betonen, dass die liechtensteinische Verfassung die Handels- und Gewerbefreiheit nicht primär im Blick auf diese wirtschaftspolitische Systemrelevanz¹⁶⁸ garantiert, vielmehr vorrangig als Teil der individuellen menschlichen Freiheit.¹⁶⁹ Die Handels- und Gewerbefreiheit ist zunächst und vor allem ein verfassungsmässig gewährleistetetes Recht des einzelnen, nicht ein systemfunktionaler Reflex. Das Grundrecht des Art. 36 LV verschafft den einzelnen Wirtschaftssubjekten Entscheidungs- sowie Handlungsalternativen und markiert damit zugleich Kompetenzgrenzen für den Staat.

Dieses Verständnis vom Verhältnis zwischen subjektiv-rechtlichem und objektiv-rechtlichem Garantiegehalt des Art. 36 LV liegt implizit auch der Judikatur des StGH zugrunde, wenn er formuliert: "Die Han-

¹⁶³ Dazu etwa H. Marti, Die Wirtschaftsfreiheit der schweizerischen Bundesverfassung, 1976, S. 23 f.; vgl. ferner N. Luhmann, Grundrechte als Institution, 1965, S. 131 ff.; W. Höfling, Offene Grundrechtsinterpretation, 1987, S. 148 f.

¹⁶⁴ So StGH 1977/14 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 25. April 1978, S. 7.

¹⁶⁵ S. auch Rhinow, in: Kommentar zur BV, Art. 31 Rn. 18 und 38 ff.

¹⁶⁶ S. auch J. P. Müller, Grundrechte, S. 353.

¹⁶⁷ Für die Schweiz vgl. insoweit z.B. BGE 52 I 293 (300); 80 I 121 (126); 88 I 231 (236). – Zur "institutionellen" Seite der Handels- und Gewerbefreiheit in der bundesgerichtlichen Praxis ausführlich auch Saladin, Grundrechte im Wandel, S. 220 ff.

¹⁶⁸ Begriff bei Rhinow, Art. 31 Rn. 38.

¹⁶⁹ S. hierzu auch Marti, Wirtschaftsfreiheit, S. 24; Ch. Zenger, Die Bedeutung der Freiheit wirtschaftlicher Entfaltung für eine freie Berufswahl, Diss. Bern 1985, S. 93 ff.; andere Akzentuierung bei F. Gygi, Wirtschaftsverfassungsrecht, 1981, 42 ff.

Handels- und Gewerbefreiheit

dels- und Gewerbefreiheit nach Art. 36 LV bedeutet die Freiheit der Wahl, des Zugangs und der Ausübung des Berufs, des gewerbsmässigen Handels und Gewerbes und damit der Wirtschaft allgemein.¹⁷⁰

c) Handels- und Gewerbefreiheit als spezifisches Gleichheitsgebot

Nach der bereits mehrfach zitierten nicht veröffentlichten Entscheidung des StGH vom 25. April 1978 enthält Art. 36 LV neben der Gewährleistung der allgemeinen Wirtschaftsfreiheit auch das Gebot an den Staat, in jeder Branche die Gewerbetreibenden gleich zu behandeln.¹⁷¹ Ganz offenkundig knüpft dieses Judikat an die entsprechende Rechtsprechung des schweizerischen Bundesgerichts zu Art. 31 BV an.¹⁷² Genau besehen geht es in diesem Zusammenhang nicht um eine weitere – dritte – Gewährleistungsdimension des Art. 36 LV.¹⁷³ Thematisch aufgeworfen ist vielmehr die Frage, ob und inwieweit die Handels- und Gewerbefreiheit auch einen Anspruch auf wettbewerbsneutrales Staatsverhalten enthält und wo ein solcher Anspruch ggf. seine verfassungsnormative Grundlage (Wirtschaftsfreiheit oder Rechtsgleichheit?) findet. Die aufgeworfene Frage wird man dahingehend beantworten können, dass Art. 36 LV zwar nicht die Wettbewerbsfreiheit als solche garantiert, aber immerhin im Sinne einer negativen Wettbewerbsgewährleistung zu verstehen ist: Das Grundrecht schützt seinen Träger vor wettbewerbsverzerrenden Eingriffen des Staates.¹⁷⁴

¹⁷⁰ So StGH 1977/14 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 25. April 1978, S. 7 (Hervorhebung hinzugefügt).

¹⁷¹ S. StGH 1977/14 S. 7; StGH 1991/10 – (noch) nicht veröffentlichtes Urteil vom 14. April 1992, S. 7.

¹⁷² Vgl. BGE 106 I a 274; 104 I a 98; 102 I a 547; ferner etwa Vallender/Joos, Wirtschaftsfreiheit, S. 52 f.

¹⁷³ Die Regelung des Art. 36 2. Halbs. LV, wonach die "Zulässigkeit ausschliesslicher Handels- und Gewerbeprivilegien für eine bestimmte Zeit" durch das Gesetz geregelt wird, bleibt hier unberücksichtigt; s. dazu die Kurzbemerkung in der Entscheidung des StGH vom 6. Oktober 1960, ELG 1955–1961, 145 (149).

¹⁷⁴ Zur schweizerischen Verfassungsrechtslage vgl. etwa Rhinow, Art. 31 Rn. 43 ff. und 180 ff.; zum Problem ferner H. Huber, Die Gleichbehandlung der Gewerbetreibenden, in: ders., Rechtslehre, Verfassungsrecht, Völkerrecht, 1971, S. 288 ff.; D. Wyss, Die Handels- und Gewerbefreiheit und die Rechtsgleichheit, 1971, passim; Marti, Wirtschaftsfreiheit, S. 74 ff.

2. Der Tatbestand der Handels- und Gewerbefreiheit

a) Sachlicher Geltungsbereich

aa) Weites Verständnis des Begriffspaares "Handel und Gewerbe"

Der älteren Rechtsprechung des StGH zu Art. 36 LV lag zunächst ein eingeschränktes Verständnis vom Schutzgegenstand der Verfassungsvorschrift zugrunde. Die Grundrechtsgewährleistung beziehe sich ausdrücklich auf die Freiheit von Handel und Gewerbe, nicht auf die Wirtschaftsfreiheit im allgemeinen. Geschützt werde "nur jene Handels- und Gewerbefreiheit, welche in der Gewerbeordnung geregelt" sei.¹⁷⁵ Dementsprechend wurden zwar sämtliche in Art. 4 des Einführungsgesetzes zur Gewerbeordnung (LGBL 1915 Nr. 14) umschriebenen – einschliesslich der in Art. 5 ausgenommenen – Tätigkeiten unter Art. 36 LV subsumiert,¹⁷⁶ nicht aber die Führung eines landwirtschaftlichen Betriebes.¹⁷⁷ Diese Position ist geprägt von der – für die ältere Judikatur des StGH allgemein typischen – dogmatischen Fehlkonzeption einer Interpretation des Verfassungsrechts nach Massgabe des einfachen Gesetzesrechts. Sie ist in der Folgezeit zugunsten des Ansatzes einer spezifischen Grundrechtskonkretisierung aufgegeben worden. In deren Konsequenz liegt eine weite Bestimmung des sachlichen Wirkungsbereiches des Art. 36 LV. Ähnlich wie das schweizerische Bundesgericht¹⁷⁸ und das deutsche Bundesverfassungsgericht¹⁷⁹ versteht der StGH heute die verfassungsrechtlichen Tatbestandsmerkmale "Handel und Gewerbe" in einem umfassenden Sinne. Art. 36 LV schützt nicht nur einzelne Aspekte der wirtschaftlichen Betätigung, sondern die Freiheit der Wirtschaft bzw. die Wirtschaftsfreiheit allgemein.¹⁸⁰

¹⁷⁵ So StGH 1961/4 – Entscheidung vom 14. Dezember 1961, ELG 1962–1966, 187 (190).

¹⁷⁶ S. Entscheidung vom 6. Oktober 1960, ELG 1955–1961, 145 (148).

¹⁷⁷ StGH 1961/4 – Entscheidung vom 14. Dezember 1961, ELG 1962–1966, 187 (190).

¹⁷⁸ S. die Nachweise bei Rhinow, Art. 31 Rn. 68 ff.

¹⁷⁹ Zum weiten und offenen Berufsbegriff des BVerfG s. etwa BVerfGE 7, 377 (397); 68, 272 (281); dazu H. P. Schneider, Art. 12 GG – Freiheit des Berufs und Grundrecht der Arbeit, VVDStRL 43 (1985), 7 (16); Höfling, Offene Grundrechtsinterpretation, S. 149 ff.

¹⁸⁰ S. StGH 1977/14 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 25. April 1978, S. 7; StGH 1985/11 – Urteil vom 25. Mai 1988, LES 1988, 94 (99 und 101); StGH 1989/19 – Urteil vom 27. April 1989, LES 1989, 122 (125); StGH 1989/3 – Urteil vom 3. November 1989, LES 1990, 45 (47); StGH 1991/10 – (noch) nicht veröffentlichtes Urteil vom 14. April 1992, S. 7.

bb) Geschützte Tätigkeiten im einzelnen

Das Begriffspaar "Handel und Gewerbe" ist zweifelsohne historisch bedingt und steht pars pro toto.¹⁸¹ Neben den klassischen Tätigkeitsfeldern der handwerklichen Produktion schützt Art. 36 LV auch Tätigkeiten aus dem industriellen Bereich, der Urproduktion¹⁸² und des gesamten Dienstleistungssektors.¹⁸³ Voraussetzung ist lediglich, dass es sich um privatwirtschaftliche Aktivitäten handelt, die (subjektiv) auf die Erzielung von Gewinn oder Erwerbseinkommen gerichtet sind.¹⁸⁴

Im gesamten Bereich der "Wirtschaft" – hier als Synonym für das weite Verständnis von Handel und Gewerbe – garantiert Art. 36 LV die Freiheit der Wahl, des Zugangs und der Ausübung des jeweiligen Berufs.¹⁸⁵ Nicht entschieden hat der Staatsgerichtshof bislang, ob die Berufswahlfreiheit auch die Berufsausbildungsfreiheit¹⁸⁶ mit umfasst. Das ist aber im Blick auf die untrennbare Verknüpfung von freier Berufswahl und freier Wahl der für den entsprechenden Beruf erforderlichen Ausbildung zu bejahen.¹⁸⁷

b) Persönlicher Geltungsbereich

Auf das Grundrecht des Art. 36 LV können sich nicht nur – was selbstverständlich ist – natürliche Personen berufen,¹⁸⁸ sondern auch *juristische*

¹⁸¹ So schon im Blick auf Art. 31 der schweizerischen Bundesverfassung Fleiner/Giacometti, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, S. 282.

¹⁸² StGH 1988/20 – Urteil vom 27. April 1989, LES 1989, 125 (129) spricht von der "Gewerbefreiheit die Landwirtschaft inbegriffen"; a.A. noch StGH 1961/4 – Entscheidung vom 14. Dezember 1961, LES 1962–1966, 187 (190).

¹⁸³ Zu letzterem s. etwa Entscheidung vom 4. Dezember 1947, ELG 1947–1954, 121 ff. – Rechtsagentur; nicht veröffentlichte Entscheidung vom 15. Dezember 1948 – Handels- und Rechtsagentur; Entscheidung vom 6. Oktober 1960, ELG 1955–1961, 145 ff. – Bankunternehmung; StGH 1988/19 – Urteil vom 27. April 1989, LES 1989, 122 (125) – Anwaltstätigkeit.

¹⁸⁴ Diese Begriffselemente, die für die Schweiz allgemein anerkannt sind (s. nur die Nachweise bei Rhinow, Art. 31 Rn. 68 ff.), gelten auch im Blick auf Art. 36 der Liechtensteinischen Verfassung. In der Rechtsprechung des StGH klingen sie an, wenn er vom "gewerbsmässigen" Handel spricht; s. StGH 1977/14 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 25. April 1978, S. 7.

¹⁸⁵ So explizit StGH 1977/14 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 24. April 1978, S. 7.

¹⁸⁶ Art. 12 Abs. 1 GG gewährleistet das Recht auf freie Wahl der Ausbildungsstätte ausdrücklich.

¹⁸⁷ Für die Schweiz in diesem Sinne z.B. Ch. Zenger, Der Numerus clausus an Hochschulen als Grundrechtsfrage, ZSR 1983 I, 1 (38); Rhinow, Art. 31 Rn. 80 ff.

¹⁸⁸ Und zwar unabhängig vom Geschlecht, wie sich der StGH in seinem Urteil vom 27. März 1957 festzustellen veranlasst sah: "Der verfassungsmässige Grundsatz der

Personen des Privatrechts. Die Grundrechtsberechtigung juristischer Personen des Privatrechts muss – so der StGH – dann als gegeben erachtet werden, wenn diese von einer hoheitlichen Ingerenz wie eine natürliche Person betroffen sein können. Dies gelte insbesondere auch im Blick auf die Handels- und Gewerbefreiheit.¹⁸⁹ Auch *Ausländer* genießen den Schutz des Art. 36 LV. Das hat der StGH bereits 1975 klargestellt.¹⁹⁰

c) Eingriff

Staatliches Handeln kann in vielfältigsten Formen den vorstehend skizzierten Schutzbereich des Art. 36 LV berühren. Als verfassungsrechtlich rechtfertigungsbedürftige Eingriffe in die Handels- und Gewerbefreiheit sind hoheitliche Ingerenzen nach Auffassung des StGH jedoch nur dann zu qualifizieren, wenn sie den Adressaten gerade in seiner Stellung als Wirtschaftssubjekt und nicht lediglich als Jedermann betreffen. Eine spezifische Betroffenheit in diesem Sinne sei beispielsweise zu verneinen, wenn mittels Drittverbot der (Rückforderungs-)Anspruch eines Schuldners gegenüber einem Anwalt sicherungsweise gepfändet werde.¹⁹¹ Unzutreffend ist jedoch die generalisierende These, Vorschriften, die sich nicht nur an Erwerbstätige, sondern an jedermann richteten, könnten grundsätzlich die Wirtschaftsfreiheit selbst dann nicht verletzen, wenn sie die Ausübung einer bestimmten Erwerbstätigkeit erschwerten oder gar verunmöglichten.¹⁹² Einen – damit – postulierten Vorbehalt der allgemeinen Rechtsordnung im Sinne einer tatbestandlichen Reduktion der grundrechtlichen Gewährleistung der Handels- und Gewerbefreiheit gibt es nicht.¹⁹³

Handels- und Gewerbefreiheit (Art. 36 der Verfassung) gilt auch für Frauen“; s. ELG 1955–1961, 115 (117).

¹⁸⁹ So StGH 1989/3 – Urteil vom 3. November 1989, LES 1990, 45 (47).

¹⁹⁰ So StGH 1975/1 – Entscheidung vom 29. April 1975, ELG 1973–1978, 373 (378): Die „Grundrechte der Art. 32–37... stehen auch Ausländern zu“.

¹⁹¹ StGH 1989/19 – Urteil vom 27. April 1989, LES 1989, 122 (125); auf dieser Linie liegt wohl auch die nicht veröffentlichte Entscheidung vom 21. November 1955, S. 15: Es sei nicht ersichtlich, wie ein registerrechtlicher Beschluss die Handels- und Gewerbefreiheit verletzen könne.

¹⁹² So aber StGH 1989/19 – Urteil vom 27. April 1989, LES 1989, 122 (125).

¹⁹³ Ähnlich auch Rhinow, Art. 31 Rn. 137.

d) Abgrenzung gegenüber anderen Grundrechten

Neben Art. 36 kennt die FL-Verfassung noch weitere spezifisch wirtschaftsverfassungsrechtliche Grundrechte, nämlich Art. 28 Abs. 1 (Recht auf freien Vermögenserwerb) und Art. 34 (Eigentumsgarantie). Die hieraus resultierenden Überschneidungen bzw. Berührungen der Gewährleistungen machen eine Abgrenzung der Tatbestände erforderlich.

- (1) Im Blick auf die Unterscheidung zwischen Art. 28 Abs. 1 LV einerseits und Art. 36 LV andererseits hat der Staatsgerichtshof schon früh festgestellt: Die Grundrechtsgarantie des freien Vermögenserwerbs stelle Sachen (z.B. Liegenschaften), die Gewährleistung der Handels- und Gewerbefreiheit aber menschliche Tätigkeiten in den Vordergrund. Die Verweigerung einer Bankkonzession betreffe demzufolge nur den Schutzbereich des Art. 36 LV.¹⁹⁴
- (2) Die Abgrenzung zwischen der Handels- und Gewerbefreiheit in Art. 36 LV und der Eigentumsgarantie des Art. 34 LV lässt sich grundsätzlich nach der Faustformel vornehmen, die das deutsche Bundesverfassungsgericht für die vergleichbare Fragestellung hinsichtlich der Grundrechtsgewährleistungen der Art. 12 Abs. 1 GG (Berufsfreiheit) und Art. 14 GG (Eigentumsgarantie) entwickelt hat: Die Berufsfreiheit schütze den Erwerb, die Betätigung als solche, während Art. 14 das Erworbenene, das Ergebnis der wirtschaftlichen Betätigung sichere.¹⁹⁵

Weitgehend ungeklärt ist das Verhältnis zwischen der Handels- und Gewerbefreiheit und dem in Art. 32 Abs. 1 1. Alt. LV gewährleisteten Grundrecht der Freiheit der Person.¹⁹⁶ Da erstere zentrale Voraussetzungen einer selbstbestimmten Lebensführung und Persönlichkeitsentwicklung schützt,¹⁹⁷ letzteres aber ebenfalls eine dynamische Komponente enthält,¹⁹⁸ sind Überschneidungen der Tatbestände durchaus nicht selten. Der StGH hat sich hiermit noch nicht auseinandergesetzt; ohne nähere

¹⁹⁴ So Entscheidung vom 6. Oktober 1960, in: ELG 1955–1961, 145 (148); in einer Entscheidung vom 4. Dezember 1947, ELG 1947–1954, 212 (220), ordnet der StGH die Erwerbstätigkeit noch undifferenziert den Art. 28 und 36 LV zu.

¹⁹⁵ S. BVerfGE 30, 292 (335).

¹⁹⁶ Zur vergleichbaren Problematik in der Schweiz s. etwa BGE 103 I a 401; Zenger, ZSR 1983 I, 1 (32 ff.); Rhinow, Art. 31 Rn. 37.

¹⁹⁷ S. bereits oben S. 190 f.

¹⁹⁸ S. StGH 1987/3 – Urteil vom 9. November 1987, LES 1988, 49 (53).

Argumentation hat er allerdings eine ärztliche Notfalldienstverpflichtung an Art. 32 Abs. 1 LV gemessen.¹⁹⁹ Eine solche berufliche Indienstnahme Privater²⁰⁰ unterliegt indes primär der Massstabsfunktion der Handels- und Gewerbefreiheit.

Vereinsmässige Aspekte der wirtschaftlichen Betätigung²⁰¹ – konkret die Frage der Pflichtmitgliedschaft in der Gewerbe- und Wirtschaftskammer – sind nach Auffassung des StGH grundsätzlich allein an Art. 36 LV, nicht aber (auch) an Art. 41 LV zu messen.²⁰² Eine andere Beurteilung sei dann geboten, wenn die Zwangskörperschaft sich in Überschreitung ihres Auftrages allgemeinpolitisch betätige. In diesem Fall bildeten die Grundrechtsgewährleistungen sowohl der Handels- und Gewerbefreiheit als auch der Vereinsfreiheit die verfassungsrechtlichen Kontrollmassstäbe.²⁰³

3. Schranken der Handels- und Gewerbefreiheit – Zur Bedeutung des Gesetzesvorbehalts des Art. 36 LV

Die Handels- und Gewerbefreiheit ist „kein absolutes Recht“,²⁰⁴ sondern wird durch Art. 36 LV nur innerhalb der „gesetzlichen Schranke“ geschützt.

a) Der Gesetzesvorbehalt

Mit dieser Formulierung statuiert Art. 36 LV einen einfachen Gesetzesvorbehalt.²⁰⁵ In das Grundrecht der Handels- und Gewerbefreiheit kann nur aufgrund einer gesetzlichen Grundlage eingegriffen werden. Das hat

¹⁹⁹ S. StGH 1978/12 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 11. Dezember 1978, S. 17.

²⁰⁰ S. dazu H. P. Ipsen, Gesetzliche Bevorratungsverpflichtung Privater, AÖR 90 (1965), 393 ff.; BVerfGE 30, 292 ff. und 68, 155 (170).

²⁰¹ Zur wirtschaftlichen Vereinigungsfreiheit aus deutscher Sicht s. etwa R. Stober, Grundrechtsschutz der Wirtschaftstätigkeit, 1989, S. 47 ff. m.w.N.

²⁰² So StGH 1985/11 – Urteil vom 2. Mai 1988, LES 1988, 94 (101); im Ergebnis ebenso Gutachten vom 27. März 1957, ELG 1955-1961, 118 (119).

²⁰³ S. StGH 1985/11 – Urteil vom 2. Mai 1988, LES 1988, 94 (101). Zur grundrechtlichen Problematik öffentlich-rechtlicher Zwangsverbände aus deutscher Sicht s. z.B. BVerfGE 10, 354 (361 f.); 15, 235 (239); 38, 281 (297 ff.); ferner etwa Stober, Grundrechtsschutz der Wirtschaftstätigkeit, S. 49 ff. m.w.N.

²⁰⁴ So StGH 1972/1 – Entscheidung vom 6. Juli 1972, ELG 1973-1978, 336 (340).

²⁰⁵ S. auch Winkler/Rauschauer, LJZ 1991, 119 (129).

der StGH mehrfach betont.²⁰⁶ Allerdings vertritt er die Auffassung, dass "unter bestimmten Voraussetzungen und aufgrund konkreter Fälle" ein solcher Eingriff auch ohne formelle gesetzliche Grundlagen möglich sei, "wenn sich der Eingriff zum Schutz von Polizeigütern dringend aufdrängt". In solchen Konstellationen ersetze die polizeiliche Generalklausel, die ihrerseits gemäss Art. 14 LV gelte, die formelle gesetzliche Grundlage.²⁰⁷ Diese Entscheidung, die ihre Parallele in der Judikatur des schweizerischen Bundesgerichts findet,²⁰⁸ relativiert in bedenklicher Weise den grundrechtlichen Gesetzesvorbehalt. Zudem ist sie kaum vereinbar mit dem einen Tag vorher (!) gefällten Urteil zum Verhältnis von Staatsaufgabennormen (z.B. Art. 14, 19, 20 LV) und grundrechtlich gewährleisteten Freiheiten.²⁰⁹

b) Zum Verhältnis tatbestandlicher Gewährleistung der Handels- und Gewerbefreiheit und Schrankenvorbehalt

Die Rechtsprechung des StGH zur Bedeutung und zur Reichweite des Gesetzesvorbehalts des Art. 36 LV hat in den zurückliegenden Jahrzehnten einen bedeutenden Wandel erlebt.

aa) Die ältere Judikatur des Staatsgerichtshofs

Für die ältere Judikatur des Staatsgerichtshofs charakteristisch ist eine Konzeption der Handels- und Gewerbefreiheit, welche diese gleichsam von ihrer gesetzlichen Einschränkung her definiert: "Die verfassungsmässig gewährleistete Gewerbefreiheit bedeutet nichts anderes als die Freiheit von obrigkeitlichem Zwang, soweit nicht gesetzliche Schranken bestehen."²¹⁰ Die tatbestandliche Reichweite der Handels- und Gewer-

²⁰⁶ S. z.B. Entscheidung vom 15. Dezember 1948, ELG 1947-1954, 207 (212); Gutachten vom 27. März 1957, ELG 1955-1961, 115 (117); StGH 1985/11 – Urteil vom 2. Mai 1988, LES 188, 94 (99); StGH 1986/11 – Urteil vom 6. Mai 1987, LES 1988, 45 (48); StGH 1989/3 – Urteil vom 3. November 1989, LES 1990, 45 (47).

²⁰⁷ So StGH 1986/11 – Urteil vom 6. Mai 1987, LES 1988, 45 (48). – bezüglich einer sog. Provisionialmassnahme; dazu s. auch schon StGH 1985/12 – Urteil vom 28. Mai 1986, LES 1988, 41 (44).

²⁰⁸ S. z.B. BGE 67 I 74 ff.; 80 I 350 ff.; kritisch zur bundesgerichtlichen "Grosszügigkeit" Saladin, Grundrechte im Wandel, S. 246 f.

²⁰⁹ S. StGH 1985/11 – nicht veröffentlichtes Urteil vom 5. Mai 1987, S. 7; dazu s. auch noch unten S. 215 ff.

²¹⁰ So die nicht veröffentlichte Entscheidung vom 21. November 1955, S. 15.

befreiheit wird auf ein Ausmass innerhalb der gesetzlichen Schranken reduziert.²¹¹ Nach Auffassung des StGH liegt es geradezu in der Natur der Sache, dass komplexe Materien wie Handel und Gewerbe von verschiedenen Gesichtspunkten her gesetzlicher Regelungen bedürfen.²¹² Die hier zum Ausdruck kommende *prädominante Schrankenperspektive* verwehrt dem StGH bis in die jüngere Zeit hinein ein angemessenes dogmatisches Verständnis der grundrechtlichen Gewährleistung der Handels- und Gewerbebefreiheit. Paradigmatisch ist hierfür die Feststellung, die Konzessionspflicht für den Apothekerberuf sei überhaupt "kein Eingriff".²¹³ Ohne nähere Reflexion über die Legitimität der gesetzlichen Einschränkungen wurden auf diese Weise zahlreiche Verkürzungen der grundrechtlichen Freiheit für zulässig erklärt.²¹⁴

bb) Der Perspektivenwechsel in der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung

Erst in den 80er Jahren setzt sich ein einschneidender Wandel der Problemspektive durch. Namentlich die Entscheidungen zur Zwangsmitgliedschaft in der Gewerbegeossenschaft markieren dabei die grundlegende Änderung der Judikatur des StGH. Die blosse Existenz einschlägiger Staatsaufgabennormen – z.B. Art. 14, 19, 20, 27 Abs. 2 LV – legitimiert nun nicht mehr automatisch grundrechtsbeschränkende Eingriffe. Es handele sich insoweit lediglich um programmatische Normen,²¹⁵ die zwar für die Auslegung anderer Verfassungsbestimmungen durchaus bedeutsam sein könnten, welche aber nicht generell den Staat ermächtigten, in den genannten Bereichen von den Grundrechtsvor-

²¹¹ S. dazu StGH 1963/1 – Entscheidung vom 17. Oktober 1963, ELG 1962–1966, 204 (206).

²¹² S. StGH 1983/7 – Urteil vom 15. Dezember 1983, LES 1984, 74/76; s. auch speziell im Blick auf die Tätigkeit eines Rechtsagenten – Entscheidung vom 4. Dezember 1947, ELG 1947–1954, 212 (220); nicht veröffentlichte Entscheidung vom 15. Dezember 1948, S. 4 f.

²¹³ Entscheidung vom 14. Dezember 1950, ELG 1947–1954, 230 (235).

²¹⁴ S. beispielsweise Entscheidung vom 15. Dezember 1948, ELG 1947–1954, 207 (212); Entscheidungen vom 14. Dezember 1949, aaO, S. 224 f. und 228 f.; Entscheidung vom 12. Juli 1950, aaO, S. 237 (240); Gutachten vom 27. März 1957, ELG 1955–1961, 118 (119).

²¹⁵ Diese Formulierung ist indes zumindest missverständlich. Die genannten Normen sind zweifelsohne Kompetenzvorschriften mit unmittelbarer Normativität.

schriften abzugehen.²¹⁶ "Wenn der Staat die Wohlfahrt und die wirtschaftlichen Interessen des Volkes fördern (Art. 14 LV), die Arbeitnehmer schützen (Art. 19 LV), und Gewerbe und Industrie zur Hebung der Erwerbsfähigkeit und zur Pflege seiner wirtschaftlichen Interessen fördern soll (Art. 20 LV) oder wenn er durch Gesetz öffentlich-rechtliche Körperschaften, Anstalten und Stiftungen errichten kann (Art. 78 Abs. 4 LV), so hat er bei diesen Tätigkeiten die Grundrechte zu respektieren ...".²¹⁷ Für Art. 36 LV zieht der StGH hieraus die zwingende Schlussfolgerung, dass nicht jedes Gesetz ausreicht, um die Handels- und Gewerbefreiheit einzuschränken. Anderenfalls "wären die Grundrechte der Verfassung rein programmatische Normen, über die der Gesetzgeber frei verfügen könnte."²¹⁸

Zwar steht Art. 36 LV – wie bereits dargelegt – unter einem einfachen Gesetzesvorbehalt. Einschränkungen sind daher – anders als unter der Geltung des Art. 31 der schweizerischen Bundesverfassung – nicht nur im allgemeinen Rahmen der Rechtsordnung (Strafordnung, Zivilrecht) zum Schutz von Polizeigütern oder aufgrund spezieller verfassungsgesetzlicher Ermächtigung zulässig.²¹⁹ Schranken können der Handels- und Gewerbefreiheit beispielsweise auch im Gewerberecht hinsichtlich der Voraussetzungen, des Umfangs und der Ausübung von Gewerbebetrieben, im Arbeits- und Dienstrecht, Ladenschlussrecht, im Lebensmittel- oder im Sanitätsrecht gezogen werden.²²⁰ Doch interpretiert der StGH nunmehr den Schrankenvorbehalt von der – vorgegebenen – tatbestandlichen Gewährleistung der Handels- und Gewerbefreiheit her und anerkennt damit die dogmatisch zwingende Rangfolge von vorrangigem Grundrechtstatbestand und rechtfertigungsbedürftigem hoheitli-

²¹⁶ In diesem Sinne aber noch Gutachten des StGH vom 27. März 1957, ELG 1955–1961, 118 (119).

²¹⁷ So StGH 1985/11 – nicht veröffentlichtes Urteil vom 5. Mai 1987, S. 7; der an das Zitat anschliessende Zusatz: "... ausser, wo Beschränkungen ausdrücklich vorgesehen sind" kann seinerseits nicht so verstanden werden, als seien Grundrechtseingriffe auf der Grundlage solcher expliziter Beschränkungsermächtigungen von den Anforderungen des Übermassverbotes bzw. der Kerngehaltsgarantie befreit. Insoweit sind die Grundrechte durchaus zu respektieren.

²¹⁸ S. StGH 1985/11 – nicht veröffentlichtes Urteil vom 5. Mai 1987, S. 5.

²¹⁹ So StGH 1985/11 – Urteil vom 2. Mai 1988 (Wiederaufnahmeentscheidung), LES 1988, 94 (99); andere Akzentuierung noch in der Ausgangsentscheidung des StGH 1985/11 – nicht veröffentlichtes Urteil vom 5. Mai 1987, S. 11.

²²⁰ S. StGH 1983/7 – Urteil vom 15. Dezember 1983, LES 1984, 74 (76); vgl. ferner StGH 1977/14 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 25. April 1978, S. 7.

chem Eingriff.²²¹ Der StGH deutet die Formulierung des Art. 36 LV jetzt sogar als einen Hinweis darauf, dass die Handels- und Gewerbefreiheit nicht durch zu weit gehende Einschränkungen ausgehöhlt werden darf.²²² Eine gesetzliche Grundlage ist demnach keine hinreichende Voraussetzung für eine verfassungslegitime Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit; vielmehr bedarf es ausserdem eines hinreichenden öffentlichen Interesses, der Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit und der Respektierung des Kerngehalts des Grundrechts.²²³

4. Schrankenschränken

Mit den beiden letztgenannten Zulässigkeitskriterien – Verhältnismässigkeitsprinzip und Kerngehaltsgarantie – wird allerdings die Schranken-ebene bereits verlassen und auf die dritte Stufe des grundrechtlichen Argumentationsprozesses verwiesen.

a) Das Übermassverbot bzw. das Verhältnismässigkeitsprinzip im weiteren Sinne.

Obgleich die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes gelegentlich die nötige terminologische Klarheit vermissen lässt,²²⁴ hat sie doch mit dem oben skizzierten Perspektivenwechsel²²⁵ auch im Bereich der Schrankenschränken deutlich an rechtsstaatlichen, d.h. freiheitsakzentuierten Konturen gewonnen. Lange zurück liegen die Zeiten, in denen gewerberechtliche Befähigungsnachweise und Bedürfnisprüfungen bei Konzessionserteilungen ohne jede "Grundrechtssensibilität" als verfassungsrecht-

²²¹ Zur entsprechenden Strukturierung des grundrechtlichen Argumentationsprozesses s. etwa Alexy, *Theorie der Grundrechte*, S. 272 ff.; Höfling, *Offene Grundrechtsinterpretation*, S. 172 ff.

²²² StGH 1985/11 – Urteil vom 2. Mai 1988, LES 1988, 94 (99).

²²³ StGH 1985/11 – nicht veröffentlichtes Urteil vom 5. Mai 1987, S. 7; ferner StGH 1985/13 – Urteil vom 28. Oktober 1986, LES 1987, 41 (42); StGH 1989/3 – Urteil vom 3. November 1989, LES 1990, 45 (47).

²²⁴ Beispielhaft StGH 1985/12 – Urteil vom 28. Mai 1986, LES 1988, 41 (44): "Weitere Schranken der Handels- und Gewerbefreiheit sind das überwiegende öffentliche Interesse und die Verhältnismässigkeit der Massnahme". Gemeint sind hier keineswegs Schranken der Handels- und Gewerbefreiheit, sondern einschränkende Anforderungen an den staatlichen Eingriff in die Handels- und Gewerbefreiheit.

²²⁵ Dazu oben S. 196 ff.

lich unproblematische "Ermessensfragen" eingestuft wurden.²²⁶ Seit einigen Jahren verlangt der StGH nunmehr, dass Einschränkungen der Handels- und Gewerbefreiheit geeignet, erforderlich sowie zumutbar sein müssen und darüber hinaus das Grundrecht nicht in seiner Substanz verletzen dürfen.²²⁷ Damit schwenkt der liechtensteinische StGH – ähnlich wie der österreichische VerfGH mit dem sog. Taxi-Erkenntnis²²⁸ – mit erheblicher Verspätung auf die Linie eines akzentuierten verfassungsgerichtlichen Kontrollmassstabes ein, wie er vom schweizerischen Bundesgericht²²⁹ und vom deutschen BVerfG²³⁰ seit langem angelegt wird.

Dem Übermassverbot kann – so jüngst der StGH – auch durch gesetzliche Übergangsfristen Rechnung getragen werden.²³¹

b) Die Kerngehaltsgarantie als Schrankenschränke

Beeinträchtigungen der Handels- und Gewerbefreiheit dürfen ferner nicht soweit gehen, dass sie das Grundrecht in seiner Substanz, in seinem

²²⁶ Beispielhaft hierfür die Entscheidung vom 14. November 1949, ELG 1947–1954, 221 (224); Entscheidungen vom 14. Dezember 1949, aaO, S. 224 (225) und S. 228 (229); Entscheidung vom 12. Juli 1950, aaO, S. 237 (240); Entscheidung vom 14. Dezember 1950, aaO, S. 230 (235 f.); vgl. ferner Entscheidung vom 27. März 1957, ELG 1955–1961, 121 (124).

²²⁷ StGH 1985/11 – Urteil vom 2. Mai 1988, LES 1988, 94 (99 f.); StGH 1989/3 – Urteil vom 3. November 1989, LES 1990, 45 (47).

²²⁸ S. VfSlg. 10932/1986; vgl. zur Entwicklung der Rechtsprechung des österreichischen VerfGH im Blick auf Art. 6 Abs. 1 StGG ferner etwa öVerfGH EuGRZ 1988, 103 (104) m.w.N. – Das Terrain für die neuere Judikatur wurde bereits zuvor in der Literatur bereitet; s. vor allem Oberndorfer/Binder, Der verfassungsrechtliche Schutz freier beruflicher, insbesondere gewerblicher Betätigung, in: Adomovich/Pernthaler (Hrsg.), Auf dem Weg zur Menschenwürde und Gerechtigkeit. Festschrift für Klecatsky, 1980, S. 677 (688 ff.).

²²⁹ S. z.B. BGE 91 I 464 m.w.N.; BGf 110 I a 102 ff.; BG, ZBl. 1984, 123 ff.; BG ZBl. 1984, 178; BGE 103 I a 552 ff.; "Zur Notwendigkeit und Verhältnismässigkeit von Grundrechtseingriffen unter besonderer Berücksichtigung der bundesgerichtlichen Praxis zur Handels- und Gewerbefreiheit" s. auch die gleichlautende Studie von W. F. Hotz aus dem Jahre 1977, passim.

²³⁰ Grundlegend das Apothekenurteil mit seiner sog. Dreistufentheorie, S. BVerfGE 7, 377 (397 ff.); die Stufentheorie war von Anfang an als Konkretisierung des Übermassverbotes für den Bereich des Berufsgrundrechts konzipiert, s. BVerfGE 13, 97 (104); zur Rechtsprechung des BVerfG s. auch K. H. Friauf, Die Freiheit des Berufs nach Art. 12 Abs. 1 GG, JA 1984, 537 ff. und P. J. Tettinger, Das Grundrecht der Berufsfreiheit in der Rechtsprechung des BVerfG, AöR 108 (1983), 92 ff.

²³¹ Dazu s. StGH 1992/1 – (noch) nicht veröffentlichtes Urteil vom 17. November 1992, S. 11; vgl. auch StGH 1991/10 – (noch) nicht veröffentlichtes Urteil vom 14. April 1992, S. 7 ff.

Kerngehalt beeinträchtigen.²³² Damit ist für den schrankenziehenden Gesetzgeber seinerseits eine Zulässigkeitssschranke markiert. Nach der Rechtsprechung des StGH ist Art. 36 LV in seinem Kerngehalt verletzt, wenn das Institut der Handels- und Gewerbefreiheit an Gehalt verliert. Das sei beispielsweise anzunehmen, wenn ein gesamter Berufsstand oder zumindest ein grosser Teil davon in seiner Tätigkeit beschnitten oder die Tätigkeit überhaupt verboten würde.²³³ Einen solchen Fall hat der StGH in einer jüngeren Entscheidung zum Ausschluss juristischer Personen von der Tätigkeit der Stellenvermittlung²³⁴ angenommen.²³⁵

5. Die Handels- und Gewerbefreiheit zwischen politischem Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers und verfassungsgerichtlichem Schutz

In der Beurteilung der Fragen, ob Eingriffe in die Handels- und Gewerbefreiheit geeignet, erforderlich und proportional im Blick auf die Zielrealisierung sind bzw. die Substanz des Grundrechts verletzen, steht dem Gesetzgeber – so der StGH – ein erheblicher Spielraum politischer Gestaltungsfreiheit zur Verfügung. Notwendigerweise liegen der wirtschaftspolitischen Gesetzgebung²³⁶ Diagnose, Prognose und Wertungsurteile zugrunde. Die gesetzgebenden Organe sollen und müssen ggf. ihre Massnahmen auch unter langfristigen Aspekten treffen. Sie besitzen deshalb eine Entscheidungsprärogative: Der StGH als kontrollierendes Organ „darf nur einschreiten, wenn der Gesetzgeber den ihm zustehenden Gestaltungsspielraum überschreitet“.²³⁷ Dieser offenkundig einem funk-

²³² S. etwa StGH 1985/11 – nicht veröffentlichtes Urteil vom 5. Mai 1987, S. 7; StGH 1985/11 – Urteil vom 2. Mai 1988 (Wiederaufnahmeentscheidung), LES 1988, 94 (99); StGH 1989/3 – Urteil vom 3. November 1989, LES 1990, 45 (47).

²³³ So StGH 1986/11 – Urteil vom 6. Mai 1987, LES 1988, 45 (49); soweit sich der StGH hierbei auf J. P. Müller, Elemente, S. 151, beruft, erscheint dies eher irreführend.

²³⁴ S. den als verfassungswidrig aufgehobenen Art. 5 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzes vom 9.9.1960 über die Dienst- und Stellenvermittlung (LGBl. 1960 Nr. 20).

²³⁵ StGH 1989/3 – Urteil vom 3. November 1989, LES 1990, 45 (48).

²³⁶ Die in dem nicht veröffentlichten Urteil vom 5. Mai 1987 – StGH 1985/11 –, S. 11 vertretene Auffassung, dem Staat seien keine direkten wirtschaftspolitischen Eingriffe gestattet, ist unzutreffend und beruht ganz offenkundig auf einer unzulässigen Parallelisierung zu Art. 31 der schweizerischen Bundesverfassung, die der StGH selbst später ausdrücklich verworfen hat; s. demgegenüber auch StGH 1985/11 – Urteil vom 2. Mai 1988 (Wiederaufnahmeentscheidung), LES 1988, 94 (99): Die – als mit Art. 36 vereinbar angesehene – Massnahme sei „wesentlich ... wirtschaftspolitisch motiviert“.

²³⁷ StGH 1985/11 – Urteil vom 2. Mai 1988, LES 1988, 94 (99 f.).

tionellrechtlichen Kompetenzverständnis verpflichtete Ansatz trifft sich weitgehend mit der Judikatur des schweizerischen Bundesgerichts,²³⁸ des österreichischen VerfGH²³⁹ und des deutschen BVerfG.²⁴⁰ Er führt zwar zu einer eingeschränkten Kontrolldichte des StGH bei der Überprüfung wirtschaftspolitischer Ingerenzen des Gesetzgebers, bedeutet aber gegenüber der älteren Rechtsprechung immer noch einen erheblichen Fortschritt im Sinne grundrechtseffektuerender Verfassungsgerichtsbarkeit. Die Statuierung von Schrankenschränken ermöglicht in der Praxis eine mehrstufige Legitimationsprüfung grundrechtsbeschränkender Massnahmen, wobei das Mass der Rechtfertigungsbedürftigkeit von der Tragweite und Intensität des jeweiligen Eingriffs in die Handels- und Gewerbefreiheit abhängt.²⁴¹ Insbesondere dann, wenn ein Gesetz objektive Zulassungsschränken, d.h. solche, die der Betroffene nicht aus eigener Kraft überwinden kann, aufstellt (Bedarfsprüfung), ist ein solch schwerer Eingriff in die Handels- und Gewerbefreiheit nur dann legitim, wenn hierfür besonders wichtige öffentliche Interessen sprechen und wenn keine Alternativen bestehen, um den erstrebten Zweck in einer gleich wirksamen, das Grundrecht weniger einschränkenden Weise zu erreichen.²⁴² Während der StGH in der jüngeren Judikatur seine Kontrollkompetenz in diesem Sinne in Anspruch nimmt,²⁴³ lassen zahlreiche ältere Entscheidungen einen entsprechend abwägenden²⁴⁴ Ansatz vermissen.

²³⁸ S. z.B. BGE 104 I b 426 f.

²³⁹ S. etwa VerfGH, EuGRZ 1988, 103 (194).

²⁴⁰ Vgl. z.B. BVerfGE 25, 1 (17); 39, 210 (225 f.); grundsätzlich auch 50, 290 (331 ff.).

²⁴¹ In diesem Sinne auch BVerfGE 16, 147 (167); VerfGH, EuGRZ 1988, 103 (104).

²⁴² So z.B. österreichischer VerfGH, EuGRZ 1988, 103 (104) im Blick auf die Vorschrift des Art. 6 Abs. 1 StGG, deren dogmatische "Verwandtschaft" zu Art. 36 LV der StGH besonders hervorhebt; s. vor allem StGH 1989/3 – Urteil vom 3. November 1989, LES 1990, 45 (47). Der österreichische VerfGH seinerseits rezipiert mit seiner neueren Judikatur zur Erwerbsfreiheit in der Sache weitgehend die berufsgrundrechtliche Dogmatik des BVerfG (grundlegend BVerfGE 7, 377 [405 ff.]).

²⁴³ S. namentlich StGH 1989/3 – Urteil vom 3. November 1989, LES 1990, 45 (48); vgl. auch StGH 1985/11 – Urteil vom 2. Mai 1988, LES 1988, 94 (100).

²⁴⁴ Eine Geringschätzung der freiheitsbewahrenden Bedeutung der Abwägung wird sichtbar in StGH 1977/14 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 25. April 1978, S. 8 f.: Der Verfahrensmangel einer unterlassenen Abwägung von öffentlichen und privaten Interessen bei der Änderung eines Gewerbescheines bedeute "jedenfalls keinen von Amts wegen festzuhaltenden Eingriff in Art. 36"; grundsätzliches Bekenntnis zum Prinzip der Rechtsgüterabwägung aber in StGH 1984/2/V – Urteil vom 20. November 1990, LES 1992, 4 (9). Zur dogmatischen Relevanz wie Problematik der Güterabwägung im Verfassungsrecht grundsätzlich B. Schlink, Abwägung im Verfassungsrecht, 1976; H. Schneider, Die Güterabwägung des BVerfG, 1979; Alexy, Theorie der Grundrechte, S. 79 ff. und 143 ff.; J. P. Müller, Elemente, S. 119 ff.

Insoweit kann man durchaus von einem Minimalismus in der Kognition sprechen.²⁴⁵ Viele dieser Entscheidungen würden heute – unter Beachtung der neueren dogmatischen Beurteilungskriterien – sicherlich anders ausfallen. Dies gilt nicht nur für die Rechtfertigung von berufsrechtlichen Bedürfnisprüfungen,²⁴⁶ sondern auch für die langjährige verfassungsrechtliche Zementierung des Oligopols im Bankenbereich. Die Fragwürdigkeit der seinerzeitigen These, die vorübergehende Sperrung des Zugangs zum Bankgewerbe sei verfassungsgemäss, auch wenn die zeitliche Beschränkung nicht kalendermässig fixiert sei,²⁴⁷ ist jedenfalls offenkundig.

Alles in allem: Die grundrechtliche Gewährleistung der Handels- und Gewerbefreiheit des Art. 36 LV birgt noch genügend "normative Sprengkraft" für zahlreiche Bereiche des liechtensteinischen Berufs- und Gewerberechts.²⁴⁸ Zwar können bei bestimmten Berufen im Interesse des Allgemeinwohls durchaus Befähigungsprüfungen und Bewilligungsverfahren eingeführt bzw. beibehalten werden, wobei solche Regimes etwa im Blick auf die im Rechtsanwölter- und Treuhändergesetz geregelten Berufsarten vom StGH als verhältnismässig bezeichnet worden sind.²⁴⁹ Doch bedarf es jeweils einer präzise problemstrukturierenden Perspektive, die nicht nur die Eigenart des jeweiligen Berufs einerseits und die Legitimität sowie die Wichtigkeit des zu schützenden öffentlichen Interesses andererseits gegenüberstellt,²⁵⁰ sondern darüber hinaus auch Eignung, Erforderlichkeit und Proportionalität des berufsregelnden Eingriffs in die verfassungsrechtliche Überprüfung einbezieht. Vor allem eine konsequente verfassungsgerichtliche Kontrolle der Notwendigkeit berufs- bzw. wirtschaftsregelnder Massnahmen dürfte sich dabei als besonders grundrechtseffektierend erweisen.

²⁴⁵ S. a. Saladin, Grundrechte im Wandel, S. 246 Fn. 107, der im Blick auf das Urteil des Bundesgerichts vom 2. Dezember 1953, ZBl. 55 (1954), 211 ff. sogar von einem "unerträglichen Minimalismus" spricht.

²⁴⁶ S. etwa Entscheidung vom 14. Dezember 1949, ELG 1947–1954, 224 (225); Entscheidung vom 12. Juli 1950, aaO, S. 237 (240).

²⁴⁷ So StGH 1960/7 – Entscheidung vom 1. September 1958, ELG 1955–1961, 125 (129); Entscheidung vom 6. Oktober 1960, aaO, S. 145 (148).

²⁴⁸ Zur möglichen Auswirkung der durchaus vergleichbaren neueren Judikatur des österreichischen VerFGH zur Erwerbsfreiheit auf das Wirtschaftsrecht s. namentlich H. Schaffer, Wirtschaftsfreiheit – Wirtschaftsaufsicht, in: R. Machacek u.a. (Hrsg.), Grund- und Menschenrechte in Österreich, 1991, 649 (659).

²⁴⁹ S. StGH 1985/13 – Urteil vom 28. Oktober 1986, LES 1987, 41 (42).

²⁵⁰ Als Beispiel s. StGH 1986/11 – Urteil vom 6. Mai 1987, LES 1988, 45 (48 f.) zum Beruf des Buchprüfers.

F. Gleichheitsgrundsatz, Willkürverbot und andere

Garantien materieller Gerechtigkeit: Art. 31 Abs. 1 LV

Das liechtensteinische Verfassungsrecht statuiert in Art. 31 Abs. 1 Satz 1 LV allgemein den Grundsatz der Rechtsgleichheit. Zugleich konkretisiert die Praxis des Staatsgerichtshofs diese Verfassungsbestimmung im Sinne einer weiteren materiellen Gerechtigkeitsgarantie, nämlich als Willkürverbot. In enger Beziehung hierzu steht schliesslich auch der Grundsatz von Treu und Glauben. Neben diesen allgemeinen Direktiven enthält die Verfassung in Art. 31 Abs. 1 Satz 2 LV schliesslich eine spezielle Ausprägung des Gleichheitsgebots: die Gewährleistung des gleichen Zugangs zu den öffentlichen Ämtern.

Unerörtert bleiben hier die formellen Garantieelemente des Gleichheitssatzes, die diesen in der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs auch zu einer wichtigen Massstabsnorm für Verfahrensgerechtigkeit haben werden lassen.¹

I. Der allgemeine Gleichheitssatz (Art. 31 Abs. 1 Satz 1 LV)

1. Grundsätzliche Bedeutung

In Übereinstimmung mit Art. 4 Abs. 1 BV, Art. 3 Abs. 1 GG und Art. 2 StGG garantiert Art. 31 Abs. 1 Satz 1 LV die Gleichheit vor dem Gesetz. Die EMRK enthält kein vergleichbares allgemeines Rechtsgleichheitsgebot; aufgrund seines akzessorischen Charakters fordert Art. 14 EMRK lediglich die diskriminationsfreie Anwendung der Konventionsrechte.²

Der allgemeine Gleichheitssatz hat sich über seine ursprüngliche, auf Aufhebung überkommener Privilegien³ zielende Funktion hinaus zu einer alle Rechtsbereiche und alle Emanationen von Staatsgewalt erfas-

¹ Dazu unten S. 228 ff.

² Dazu s. Arthur Haefliger, Der Gleichheitssatz im Verhältnis zu anderen verfassungsmässigen Rechten und zur Europäischen Menschenrechtskonvention, in: Mélanges André Grisel, 1983, S. 87; Frowein/Peukert, EMRK, Art. 14 Rn. 1 ff.

³ S. aber auch die Privilegienklausel des Art. 36 2. Halbsatz LV, der eine "Ausnahme vom Gleichheitsgrundsatz" zulässt, so StGH, Entscheidung vom 6.10.1960, ELG 1955-1961, 145 (149). – Vgl. auch StGH 1981/7 – Urteil vom 28. August 1981, LES 1982, 59 (62): Die Benachteiligung besitzloser Ehepartner, insbesondere Ehefrauen, gegenüber Ledigen sei eine "Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes besonderer Art".

senden Massstabsnorm entwickelt.⁴ Oder in den Worten des Staatsgerichtshofs: "Der in Art. 31 der Verfassung aufgestellte Gleichheitssatz muss ... als allgemeiner, das gesamte staatliche Leben beherrschender Grundsatz angesehen werden, der von allen staatlichen Organen ... ausgestaltet und konkretisiert werden muss".⁵ Dabei lassen sich im wesentlichen *vier Teilgehalte des allgemeinen Gleichheitssatzes*⁶ unterscheiden:

- (1) Er fordert zunächst eine *Statusgleichheit*, die eine Gleichheit jedes Menschen in Existenzanspruch und Würde, Teilhabe am Recht und Zugehörigkeit zum Sozialstaat anerkennt.⁷
- (2) Sodann verpflichtet der Gleichheitssatz als Gebot der *Folgerichtigkeit*, das vor allem Einzelregelungen innerhalb einer Teilrechtsordnung aufeinander abstimmt.⁸
- (3) Weiterhin enthält der Gleichheitssatz das Postulat der *Sachgerechtigkeit* staatlichen Handelns, das auf die Strukturen der regelungsbedürftigen Wirklichkeit Rücksicht nimmt und die rechtserheblichen Vorgaben erkennt sowie angemessen bewertet.
- (4) Schliesslich ist der Gleichheitssatz Ausdruck des rechtsstaatlichen Objektivitätsgebots und umfasst insoweit ein *Willkürverbot*.

Namentlich die beiden letztgenannten Teilgehalte – das Gebot der Sachgerechtigkeit und das Willkürverbot – erweisen sich in der verfassungsgerichtlichen Praxis als besonders bedeutsam. Sie sind im folgenden näher zu erörtern.

⁴ S. auch G. Müller, in: Kommentar zur BV, Art. 4 Rn. 19, der von der "Querschnittsfunktion" spricht; aus österreichischer Sicht s. zu der angedeuteten Entwicklung etwa Klaus Berchtold, Der Gleichheitssatz in der Krise?, in: Festschrift für Felix Ermacora, 1988, S. 327 ff.

⁵ So StGH 1975/1 – Entscheidung vom 29. April 1975, ELG 1973–1978, 373 (378).

⁶ Zum folgenden statt vieler Paul Kirchhof, Der allgemeine Gleichheitssatz, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. V, § 124 Rn. 193 ff.

⁷ Hierzu als Beispiel aus der Rechtsprechung des StGH: StGH 1988/3 – Urteil vom 25.10.1988, LES 1987, 53 (55): Die Beschwerdeführerin habe schon aufgrund Art. 31 LV einen Anspruch darauf, in ihr früheres Landes-/Gemeindebürgerrecht wieder aufgenommen zu werden, wenn entschuld bare Gründe für die nachträgliche Gesuchstellung vorlägen.

⁸ S. auch StGH 1983/7 – Urteil vom 15. Dezember 1983, LES 1984, 74 (76): Ein normativ vorgegebenes Differenzierungssystem dürfe nicht durch Ausnahmeregelungen unterlaufen werden; s. ferner StGH 1986/9 – Urteil vom 5. Mai 1987, LES 1987, 145 (147).

2. Der Tatbestand: der allgemeine Gleichheitssatz als Sachgerechtigkeitsgebot

So gross auch die Dynamik des allgemeinen Gleichheitssatzes ist, so prekär ist die Intensität seiner normativen Direktionskraft. Dies ist die Folge seiner spezifischen Normstruktur: Mit seinem Gebot zur Gleichbehandlung verlangt er ein Relationsurteil, ohne selbst aber die Vergleichsmassstäbe für diese Bewertung zu liefern.

a) Entwicklungslinien der Judikatur des Staatsgerichtshofs zum sachlichen Gewährleistungsbereich

Die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs nähert sich der Konkretisierung des allgemeinen Gleichheitssatzes als eines Gebotes zur Sachgerechtigkeit in vorsichtigen Schritten. Zunächst umschreibt der Staatsgerichtshof das Gleichbehandlungsgebot lediglich als Verbot sachlich nicht gerechtfertigter, willkürlicher Differenzierungen. Unterscheidungen, die auf sachlich gerechtfertigten Gründen verfügt würden, stünden nicht im Widerspruch zu Art. 31 Abs. 1 Satz 1 LV.⁹ Gleiches müsse gleich behandelt, Ungleiches dürfe "nicht gleichgemacht" werden.¹⁰ Seine Grenze findet der allgemeine Gleichheitssatz in sachlichen Unterschieden der zu regelnden Sachverhalte: "Es wäre, wenn man diesen Gleichheitsgrundsatz konsequent anwenden würde, jegliche Vorschrift, zum Beispiel im Gewerbebereich, das für bestimmte Gewerbe eine Konzession verlangt, die nur bei Vorliegen besonderer Befähigung etc. erteilt wird, verfassungswidrig; das ganze Sozialrecht wäre in Frage gestellt, und es wäre nicht zulässig, für Frauen und Kinder besondere Vorschriften, die insbesondere ihrem Schutze gelten, aufzustellen. Gerade in bezug auf das Steuerrecht hält sich die Verfassung nicht an eine schematische Gleichheit aller Landesangehörigen. Art. 24 gibt dem Staat Auftrag und Ermächtigung, höhere Einkommen und höhere Vermögen stärker zur Besteuerung heranzuziehen. Es könnten noch viele Beispiele aus dem Wortlaut der Verfassung herangezogen werden, z.B. Wahlrecht, die mit einer schemati-

⁹ S. z.B. Gutachten vom 1. September 1958, ELG 1955–1961, 129 (131).

¹⁰ StGH 1960/11 – Gutachten vom 11. August 1960, ELG 1955–1961, 177 ff. (177); und weiter ebda.: "Naturgegebene Unterschiede können auch durch diesen Verfassungsgrundsatz nicht ausgeglichen werden". – Vgl. ähnlich BVerfGE 76, 256 (329); 72, 141 (150).

schen Gleichmacherei in Widerspruch stehen und die alle nur die in Lehre und Praxis des Staatsrechtes international anerkannte Auffassung, dass die Gleichheit vor dem Gesetze nur in dem Sinne, dass Gleiches gleich und Ungleiches ungleich zu behandeln ist, zu verstehen ist, bestätigen".¹¹

Der Staatsgerichtshof ist allerdings nicht bei dieser relativ groben Konkretisierung¹² stehengeblieben, sondern hat schon Anfang der 60er Jahre eine *neue Formel*¹³ geprägt, die eine differenziertere verfassungsrechtliche Beurteilung am Massstab des Art. 31 Abs. 1 Satz 1 LV ermöglicht. Da Gleichheit immer nur Abstraktion von gegebener Ungleichheit unter einem bestimmten Aspekt sein kann,¹⁴ erfordert das jeweils erforderliche Relationsurteil die Bezugnahme auf einen sachbereichsspezifisch einleuchtenden Grund.¹⁵ Um eine unterschiedliche Behandlung zu rechtfertigen, "muss die Verschiedenheit nicht in irgendwelchen, sondern in solchen tatsächlichen Momenten vorliegen, welche nach anerkannten Grundsätzen der geltenden Staats- und Rechtsordnung für die Normierung gerade des bestimmten Rechtsgebietes, um welches es sich handelt, von Erheblichkeit sein können".¹⁶ In der Sache übereinstimmend hält insbesondere der 1. Senat des Bundesverfassungsgerichts den allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG dann für verletzt, "wenn eine Gruppe von Normadressaten im Vergleich zu anderen Normadressaten anders behandelt wird, obwohl keine Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, dass sie die ungleiche Behandlung rechtfertigen könnten".¹⁷

Von diesem Ansatz her hat der Staatsgerichtshof die traditionelle Direktive – nämlich: Gleiches gleich und Ungleiches ungleich zu bewer-

¹¹ StGH, Gutachten vom 11. August 1960, aaO, S. 177 f.; s. auch StGH 1961/3 – Gutachten vom 27. Juni 1961, ELG 1962–1966, 184 (185).

¹² Als Beispiel s. die "Argumentation" im Gutachten vom 27. März 1957, ELG 1955–1961, 118 (119): Wenn das Genossenschaftsgesetz einen bestimmten Berufsstand abweichend von anderen Berufsständen behandle, so sei dies aus sachlichen Gründen gerechtfertigt – ohne Ausführungen zu Art und Gewicht der in Bezug genommenen Unterschiede.

¹³ Das deutsche Bundesverfassungsgericht hat diesen Schritt erst erheblich später vollzogen; s. dazu etwa Wolfram Höfling, Das Verbot prozessualer Willkür, JZ 1991, 955 (957) mit Nachweisen.

¹⁴ So Gustav Radbruch, Rechtsphilosophie, 8. Auflage 1973, S. 122.

¹⁵ Dazu vgl. nur P. Kirchhof, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. V, § 124 Rn. 215 ff.

¹⁶ So grundlegend StGH 1961/3 – Gutachten vom 27. Juni 1961, ELG 1962–1966, 184 (186); ferner s. etwa StGH 1963/1 – Entscheidung vom 17. Oktober 1963, aaO, S. 204 (206).

¹⁷ S. z.B. BVerfGE 55, 72 (88, 91); 70, 230 (239 f.); dazu s. auch W. Rüfner, in: Bonner Kommentar, Art. 3 Abs. 1 Rn. 25 ff.

ten – um das Postulat erweitert: “Verschiedenes (sei) nach seiner Eigenart verschieden” zu behandeln.¹⁸

Diese vergleichsweise früh entwickelte Konzeption eines differenzierten Sachgerechtigkeitsgebots wendet der Staatsgerichtshof in seiner Rechtsprechung allerdings keineswegs immer an.¹⁹ Häufig finden sich auch “Rückfälle” in leerformelhafte Argumentationen und Subsumtionen.²⁰

b) Persönlicher Gewährleistungsbereich

Als Menschenrecht gilt das Gebot der Rechtsgleichheit – entgegen seinem “allzu engen Wortlaut” –²¹ nicht nur für Landesbürger, sondern auch für Ausländer²² und juristische Personen des Privatrechts.²³

3. Die Bindung der Staatsfunktionen

Entgegen seinem klassischen Formulierungen verpflichteten Wortlaut bindet Art. 31 Abs. 1 Satz 1 LV keineswegs nur die Vollziehung, das heisst Exekutive und Rechtsprechung, sondern auch die Gesetzgebung.²⁴

¹⁸ So StGH 1961/3, aaO, S. 186.

¹⁹ Beispiele für eine Anwendung StGH 1978/6 – Entscheidung vom 11. Oktober 1978, LES 1981, 3 (4); tendenziell auch StGH 1973/2 – Entscheidung vom 2. Juli 1973, ELG 1973–1978, 357 (360).

²⁰ S. etwa StGB 1972/1 – Entscheidung vom 6. Juli 1972, ELG 1973–1978, 336 (339).

²¹ StGH 1975/1 – Entscheidung vom 29. April 1975, ELG 1973–1978, 373 (378); ebenso StGH 1978/10 – Entscheidung vom 11. Oktober 1978, LES 1981, 7 (10).

²² Vgl. aber auch StGH 1980/4 – Entscheidung vom 27. August 1980, LES 1981, 185 (185 f.) mit dem Hinweis auf mögliche Ausnahmen.

²³ So etwa StGH 1975/1, aaO unter Hinweis auf die parallele Rechtsprechung in Österreich und der Schweiz; StGH 1978/10, aaO; ferner StGH 1987, 15 – Urteil vom 3. Mai 1988, LES 1988, 134 (135); StGH 1992/12 – Urteil vom 23. März 1993, LES 1993, 84 (86); zur deutschen Verfassungsrechtslage s. nur Rübner, in: Bonner Kommentar, Art. 3 Abs. 1 Rn. 135 ff.

²⁴ S. StGH, Gutachten vom 1. September 1958, ELG 1955–1961, 129 (131); StGH 1988/21 – Urteil vom 27. April 1989, LES 1989, 129 (131), wo dies als gefestigte Rechtsprechung bezeichnet wird. – Zur verfassungsgeschichtlichen Entwicklung s. Hans Peter Ipsen, Gleichheit, in: Neumann/Nipperdey/Scheuner, Die Grundrechte, 2. Band, 1954, S. 111 (115 ff.); ferner Konrad Hesse, Der Gleichheitssatz in der neueren deutschen Verfassungsentwicklung, AöR 109 (1984), 174 ff.

a) Rechtsgleichheit und Gesetzgebung

Auch und gerade der Gesetzgeber – so der Staatsgerichtshof – darf keine sachlich nicht gerechtfertigten Differenzierungen vornehmen, durch die bestimmte Personengruppen bevorzugt oder benachteiligt werden.²⁵ Zwar kommt dem Gesetzgeber ein erheblicher Gestaltungsspielraum zu;²⁶ doch dürfe kein Gesetz erlassen werden, “wenn es sich nicht auf ernsthafte sachliche Gründe stützen lässt, sinn- und zwecklos ist oder rechtliche Unterscheidungen trifft, für die ein vernünftiger Grund nicht ersichtlich ist”.²⁷ Dementsprechend hat der Staatsgerichtshof – trotz des grundsätzlich anerkannten legislativen Spielraums – mehrfach gesetzliche Differenzierungen als gleichheitswidrig qualifiziert.²⁸

b) Rechtsgleichheit und Exekutivhandeln

Der Gleichheitsgrundsatz enthält auch das Gebot rechtsgleicher Rechtsanwendung. Die Exekutive ist insbesondere bei Ermessensentscheidungen und bei der Konkretisierung unbestimmter Rechtsbegriffe²⁹ an Art. 31 Abs. 1 Satz 1 LV gebunden.³⁰ In diesem Zusammenhang ist jedoch zu beachten, dass das Gleichbehandlungsgebot unter dem Vorbehalt einer auf sachliche Gründe sich stützenden *Praxisänderung* steht.³¹

Als eine besondere Problemgestaltung erweist sich jene Konstellation, die schlagwortartig mit der Devise umschrieben wird: “*keine Gleichheit im Unrecht*”.³² Bereits in Entscheidungen aus den späten 40er Jahren hat der Staatsgerichtshof insoweit seine grundsätzliche Position umschrie-

²⁵ StGH 1988/21 – Urteil vom 27. April 1989, LES 1989, 129 (131); StGH 1990/17 – Urteil vom 29. Oktober 1991, LES 1992, 12 (17).

²⁶ StGH 1987/21 und 22 – Urteil vom 4. Mai 1988, LES 1989, 45 (47); s. auch StGH 1990/11 – Urteil vom 22. November 1990, LES 1991, 28 (30).

²⁷ StGH 1987/21 und 22, aaO, S. 47.

²⁸ S. z.B. StGH 1988/21 – Urteil vom 27. April 1989, LES 1989, 129 (131); StGH 1985/13 – Urteil vom 28. Oktober 1986, LES 1987, 41 (42 f.).

²⁹ Eine grundsätzliche Unterscheidung zwischen Ermessensspielraum und unbestimmtem Rechtsbegriff findet sich in der Judikatur des Staatsgerichtshofs erstmals in StGH 1988/2 – Urteil vom 25. Oktober 1988, LES 1989, 50 (52); ebenso die Entscheidungen StGH 1988/3 und 1988/5 vom gleichen Tage, aaO, S. 53 (55) und 56 (58).

³⁰ Aus deutscher Sicht vgl. etwa Jarass/Pieroth, Grundgesetz, Art. 3 Rn. 21 f.

³¹ S. auch StGH 1984/17/V – Urteil vom 7. April 1986, LES 1986, 105 (107); zum Problem s. auch J. P. Müller, Grundrechte, S. 223; Rüfner, in: Bonner Kommentar, Art. 3 Abs. 1 Rn. 176.

³² Zur schweizerischen Diskussion s. etwa J. P. Müller, Grundrechte, S. 223 f. mit Nachweisen; aus deutscher Sicht Rüfner, aaO, Rn. 181 f.

ben: "Ein Rechtsirrtum einer Behörde gibt noch keinen Anspruch auf die gleiche irrtümliche Rechtsanwendung in einem anderen Fall".³³ Art. 31 Abs. 1 Satz 1 LV vermittele nur ein Recht auf gleiche Behandlung innerhalb der Gesetze, nicht aber auf Verletzung der Gesetze.³⁴ Der Grundsatz der Gesetzmässigkeit der Verwaltung geht dem Gebot der rechtsgleichen Rechtsanwendung vor.³⁵ Allerdings sind Ausnahmefälle denkbar, insbesondere im Blick auf das Willkürverbot.

c) Rechtsgleichheit und Rechtsprechung

Auch die Rechtsprechungsorgane sind an den allgemeinen Gleichheitssatz gebunden. Allerdings kann die Behauptung der Gleichheitsverletzung nur dann Beachtung finden, "wenn sie mit konkreten Angaben über von liechtensteinischen Gerichten anders behandelten Rechtsfällen mit vergleichbarem Sachverhalt und von gleicher Rechtslage gestützt wäre".³⁶

4. Der allgemeine Gleichheitssatz in den Teilrechtsordnungen – das Beispiel des Abgabenrechts

a) Allgemeines

Die universelle Anwendbarkeit des allgemeinen Gleichheitssatzes³⁷ hat Art. 31 Abs. 1 Satz 1 LV zur mit Abstand am häufigsten angewandten Massstabsnorm in der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs werden lassen.³⁸ Dabei erweist sich die normative Wirkung des allgemeinen Gleichheitssatzes in den verschiedenen Teilrechtsordnungen als durchaus different, wie ja auch das Gebot der Rechtsgleichheit durch die jeweiligen Sachstrukturen der zu ordnenden Materien seine Prägung erfährt.³⁹

³³ Entscheidung vom 4. Dezember 1947, ELG 1947–1954, 245 (247); s. ferner nicht veröffentlichte Entscheidung vom 14. November 1949, S. 3.

³⁴ Entscheidung vom 14.12.1949, ELG 1947–1954, 229 (230).

³⁵ So Entscheidung vom 9. Februar 1961, ELG 1955–1961, 183 (186).

³⁶ So StGH 1981/4 – Urteil vom 14. April 1981, LES 1982, 55 (57); ähnlich StGH 1990/17 – Urteil vom 29. Oktober 1991, LES 1992, 12 (18).

³⁷ S. nur StGH 1975/1 – Entscheidung vom 29. April 1975, ELG 1973–1978, 373 (378).

³⁸ Vergleichbares gilt im übrigen wohl auch für die anderen Staaten des deutschen Sprachraums.

³⁹ Umfassende Übersichten bei Michael Sachs, Die Auswirkungen des allgemeinen Gleichheitssatzes auf die Teilrechtsordnungen, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. V, § 127; Rübner, in: Bonner Kommentar, Art. 3 Abs. 1 Rn. 196 ff.

Namentlich im Bereich des *Abgaben- und Steuerrechts*, in dem vor allem die Bindung des Gesetzgeber in Frage steht, zeigen sich zahlreiche Probleme des allgemeinen Gleichheitssatzes in akzentuierter Form.⁴⁰

*b) Die Gleichheitsjudikatur des Staatsgerichtshofs
zum Steuer- und Abgabenrecht*

Bereits in seinem grundlegenden Gutachten zur Ehegatten- und Familienbesteuerung aus dem Jahre 1960 hat der Staatsgerichtshof die Bedeutung des *Leistungsfähigkeitsprinzips* für eine gerechte Besteuerung hervorgehoben.⁴¹ Gerade in bezug auf das Steuerrecht enthalte die Verfassung nicht das Gebot schematischer Gleichbehandlung; vielmehr statuiere Art. 24 LV die Ermächtigung und den Auftrag an den Staat, höhere Einkommen und höhere Vermögen stärker zur Besteuerung heranzuziehen.⁴² Hieraus hat der Staatsgerichtshof in einer neueren Entscheidung gefolgert, unter dem Aspekt des Gleichheitssatzes seien progressionsmässige Abstufungen des steuerlichen Zugriffs nach der unterschiedlichen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit verfassungsrechtlich geboten. "Würde man von Reich und Arm nach den gleichen Kriterien Steuern erheben, so widerspräche eben diese mangelnde Differenzierung dem verfassungsmässigen Recht auf Gleichbehandlung im Gesetz".⁴³

Für die Besteuerung von Ehe und Familie ist insoweit der Schluss zu ziehen, dass Subjekt der Besteuerung der gemeinsame Haushalt der Ehegatten "als eine wirtschaftliche Einheit" ist. Zu diesem gemeinsamen Haushalt gehörten aber auch noch weitere Familienmitglieder, insbesondere Kinder ohne eigenen Erwerb.⁴⁴ Der Staatsgerichtshof hat dies in einer neueren Entscheidung im Blick auf Art. 34 und 54 des Gesetzes über die Landes- und Gemeindesteuern (SteuerG)⁴⁵ bekräftigt und ist dabei auch ausführlich auf die Judikatur des Bundesgerichts und des

⁴⁰ Zum Problemkreis aus schweizerischer Sicht jüngst Kathrin Klett, Der Gleichheitssatz im Steuerrecht, ZSR NF 111 (1992) II, 1 ff.

⁴¹ Vgl. dazu auch die Rechtsprechung des schweizerischen Bundesgerichts, z.B. BGE 118 I a 1 (5 ff.); 110 I 1 7 (16 ff.); ferner des deutschen Bundesverfassungsgerichts, z.B. BVerfGE 43, 108 (120); 68, 143 (152); 83, 395 (402).

⁴² S. StGH 1960/11 – Gutachten vom 11. August 1960, ELG 1955–1961, 177 (178).

⁴³ So StGH 1990/11 – Urteil vom 22. November 1990, LES 1991, 28 (30).

⁴⁴ StGH 1960/11, aaO, S. 178 f.

⁴⁵ LGBL 1961 Nr. 7.

Der allgemeine Gleichheitssatz

Bundesverfassungsgerichts eingegangen.⁴⁶ Er hat in diesem Urteil "eine generelle gesetzliche Neuregelung der Fragen von gemeinsamer Haushalts- bzw. Ehegattenbesteuerung (als) dringlich geboten" bezeichnet.⁴⁷ Auch ausserhalb des Bereichs der Einkommens- und Vermögensbesteuerung hat der Staatsgerichtshof den Gleichheitsgrundsatz zur Geltung gebracht:

- So hat er die Erhebung von *Sondersteuern*, die nur bestimmte Arbeitnehmer treffen und nicht zur Deckung der allgemeinen Staatsaufgaben, vielmehr privaten Zwecken dienen, als gleichheitswidrig und Verletzung des Grundsatzes gerechter Besteuerung (Art. 24 LV) gerügt.⁴⁸
- Die Erhebung einer *Umlage* nach dem Fremdenverkehrsgesetz⁴⁹ bei den "am Fremdenverkehr besonders interessierten Geschäftsbetrieben" hat er zwar als verfassungsgemäss eingestuft. Doch sei es – so das Verfassungsgericht unter zustimmender Bezugnahme auf die Rechtsprechung der VBI – "gleichheitskonformer, willkürfreier Entscheidung im Gesetzesvollzug förderlich ..., den Kreis der umlagepflichtigen Betriebe nach ihrem 'wirtschaftlichen Interesse' wie auch die Umlagenbemessung nach gleichförmigen Kategorien" zu umschreiben.⁵⁰
- Für sogenannte *Gemengesteuern* – deren Mischcharakter sich daraus ergibt, dass sie von der Grundaussgestaltung dem Typus der Gebühr, von der Höhe hingegen demjenigen der Steuer entsprechen –⁵¹ hält der Staatsgerichtshof die Anwendung des Leistungsfähigkeitsprinzips für "durchaus gerechtfertigt".⁵²
- Schliesslich hat sich der Staatsgerichtshof auch mit der Bedeutung des Rechtsgleichheitsgebotes im *Gebührenrecht* befasst.⁵³ Die Tatsache, dass die Regierung entgegen der Direktive des Art. 31 Abs. 1 Satz 1 LV in gleichgelagerten Fällen und bei gleichem Verwaltungsaufwand

⁴⁶ S. StGH 1989/15 – Urteil vom 31. Mai 1990, LES 1990, 135 (139 ff.).

⁴⁷ AaO, S. 139.

⁴⁸ Gutachten vom 21. November 1955, ELG 1955–1961, 107 (109).

⁴⁹ LGBl. 1971 Nr. 42.

⁵⁰ StGH 1987/20 – Urteil vom 3. Mai 1988, LES 1988, 136 (137).

⁵¹ Zur verfassungsrechtlichen Unbedenklichkeit solcher Gemengesteuern StGH 1987/12 – Urteil vom 11. November 1987, LES 1988, 4 (6).

⁵² StGH 1990/11 – Urteil vom 22. November 1990, LES 1991, 28 (30) – zur Grundbuchgebühr.

⁵³ Konkret mit der Gebühr für die Erteilung der Treuhänderbewilligung als einer Verwaltungsgebühr; s. StGH 1986/9 – Urteil vom 5. Mai 1987, LES 1987, 145 (147 f.).

verschiedene Gebühren erhebe, mache deutlich, dass bei der Gebührenfestsetzung die das Gebührenrecht prägenden Prinzipien der Äquivalenz und Kostendeckung durch das systemfremde Leistungsfähigkeitsprinzip des Steuerrechts verdrängt worden sei.⁵⁴

II. Gleichberechtigung von Mann und Frau (Art. 31 Abs. 2 LV)

1. Grundsätzliches

Die Forderung nach einer Gleichberechtigung von Mann und Frau richtet sich gegen Unterscheidungen im Rahmen der Rechtsordnung insgesamt und in ihren Teilrechtsgebieten. Dort, wo die Gleichberechtigung von einer speziellen Verfassungsbestimmung explizit gefordert bzw. geboten wird, geht der Streit um die richtige Verfassungsauslegung im wesentlichen um die Frage, wie weit die strikt verbindlichen Rechtssatzwirkungen einer solchen Vorschrift reichen. Handelt es sich bloss um eine formale Garantie rechtlicher Gleichstellung im Sinne eines Diskriminierungsverbotes oder geht es um die Realisierung von Chancengleichheit⁵⁵ bzw. faktischer Gleichstellung in allen Lebensbereichen? Zwischen diesen beiden Positionen bewegt sich die verfassungsrechtliche Diskussion vor allem in Deutschland und der Schweiz,⁵⁶ deren Verfassungsrechtsordnungen mit Art. 3 Abs. 2 GG und Art. 2 Abs. 2 BV⁵⁷ Gleichberechtigungsbestimmungen kennen.⁵⁸ Demgegenüber enthielt das liechtensteinische Verfassungsrecht bis Mitte 1992 keine spezielle Direktive zum angesprochenen Problembereich. Der authentischen Inter-

⁵⁴ AaO, S. 148. – Die Entscheidung kann auch als Beispiel für die Bedeutung des Gleichheitsgrundsatzes als Folgerichtigkeitsgebot (dazu oben S. 204) verstanden werden.

⁵⁵ Dazu s. aus schweizerischer Sicht Beatrice Weber-Dürler, Chancengleichheit und Rechtsgleichheit, in: Festschrift für Häfelin zum 65. Geburtstag, 1989, S. 205 ff.

⁵⁶ S. auch die rechtsvergleichenden Hinweise in StGH 1989/9 und 10 – Urteil vom 2. November 1989, LES 1990, 63 (67); dort konstatiert der Staatsgerichtshof eine Paralleltät der liechtensteinischen und österreichischen Verfassungsrechtslage, wobei allerdings in Österreich eine Regelung existiere, die Vorrechte des Geschlechts ausschliesse (Art. 7 Abs. 1 B-VG).

⁵⁷ Zu dessen Auslegung im Blick auf das kantonale Stimmrecht s. BGE 116 I a 359 (367 ff.).

⁵⁸ Hierzu aus neuerer Zeit etwa Michael Sachs, Besondere Gleichheitsgarantien, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. V, § 126 Rn. 79 ff.; ders., Grenzen des Diskriminierungsverbots, 1987; Beatrice Weber-Dürler, Aktuelle Aspekte der Gleichberechtigung von Mann und Frau, Zeitschrift des Bernischen Juristenvereins 128 (1992), 357 ff.; J. P. Müller, Grundrechte, S. 226 ff.; G. Müller, in: Kommentar zur BV, Art. 4 Rn. 13 ff.

pretation des Begriffs "Landesangehörige" durch Verfassungsgesetz vom 17. Dezember 1970⁵⁹ kam "nicht die Funktion und Tragweite eines eigentlichen Gleichberechtigungsartikels" zu.⁶⁰ Der Staatsgerichtshof musste sich deshalb bislang nahezu ausschliesslich auf der Grundlage des allgemeinen Gleichheitssatzes des Art. 31 Abs. 1 Satz 1 LV⁶¹ mit den aufgeworfenen Fragen befassen.

2. Die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs zur alten Verfassungsrechtslage und ihre Bewertung

a) Rechtsprechungsskizze

Insoweit muss der Judikatur eine insgesamt äusserst restriktive Grundeinstellung bescheinigt werden. Zwar erklärte es der Staatsgerichtshof in einem Gutachten aus dem Jahre 1957 für gleichheitswidrig, allen Ehefrauen von Staatsbediensteten eine Erwerbstätigkeit zu untersagen. Und – ganz falsch in der Formulierung – konstatiert das Verfassungsgericht: "Es kommen allen Frauen die gleichen Rechte zu wie jedem männlichen Landesangehörigen". Dies gelte insbesondere für das Recht auf freien Vermögenserwerb und die Handels- und Gewerbebefreiheit.⁶² Dass aber der Ehemann seiner Frau die erforderliche Bewilligung für eine Erwerbstätigkeit verweigern kann, erörtert der Staatsgerichtshof in dem genannten Gutachten ohne jede Problematisierung der Verfassungskonformität der dies ermöglichenden gesetzlichen Regelung.⁶³

Auf dieser Linie liegt ein weiteres Gutachten aus dem Jahre 1960. Darin billigt der Staatsgerichtshof die "traditionelle Lösung des Staatsbürgerrechts", wonach das Bürgerrecht der Frau von demjenigen des Mannes abhängt.⁶⁴ Zugleich hält er die Ablehnung der auch in der Schweiz vertretenen "sogenannten modernen Lösung", die mit der ver-

⁵⁹ LGBI. 1971 Nr. 22.

⁶⁰ So StGH 1989/9 und 10 – Urteil vom 2. November 1989, LES 1990, 63 (67). – Zur rechtspolitischen Diskussion s. Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag zur Abänderung der Verfassung Nr. 79/1991; ferner etwa Max Bizozzero, Gleichberechtigung von Mann und Frau, LJZ 1986, 119 (120 f.).

⁶¹ Im Blick auf das Frauenstimmrecht war allerdings zusätzlich der Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl von Bedeutung.

⁶² Gutachten vom 27. März 1957, ELG 1955–1961, 115 (117).

⁶³ S. ebenda.

⁶⁴ StGH 1960/4 – Gutachten vom 5. Mai 1960, ELG 1955–1961, 138 (138 f.).

änderten Stellung der Frau in Staat und Gesellschaft begründet werde, für völlig unproblematisch.⁶⁵

In den 80er Jahren, in denen die Gleichberechtigungsdiskussion an Intensität immer stärker zunahm, hat der Staatsgerichtshof an seiner äusserst zurückhaltenden und defensiven Position festgehalten. Dies wurde zunächst deutlich, als der Staatsgerichtshof die Einführung des Frauenstimmrechts als eine Frage bezeichnete, die nicht durch Verfassungsurteil, sondern nur auf dem Wege einer Verfassungsänderung entschieden werden könne.⁶⁶ Das verfassungstextliche Defizit, nämlich das Fehlen eines konkreten Gleichberechtigungsgebots, bildet dann im weiteren ein zentrales Argument in der einschlägigen Judikatur des Staatsgerichtshofs. Bestehende, "sachlich fragliche Differenzierungen" könnten nur durch den Gesetzgeber beseitigt werden. Auch wenn mit der Einführung des Frauenstimmrechts ein bedeutsamer Schritt in Richtung der politischen Gleichstellung getan worden sei, sei es vorrangig Aufgabe des Gesetzgebers, die Gleichheit von Mann und Frau im Recht, soweit Unterschiede sachlich nicht mehr gerechtfertigt wären, weiter zu verwirklichen. Soweit dies allerdings, wie etwa im Bereich der Bürgerrechte, nur in grösserem Zusammenhang erfolgen könne, dürfe sich der Staatsgerichtshof nicht an die Stelle des Gesetzgebers setzen. "Es ginge zu weit und überschritte die ihm durch die Verfassung und Gesetz zugewiesenen Kompetenzen, wenn er sämtliche heute bestehenden Differenzierungen rundweg als gleichheits- und verfassungswidrig bezeichnen wollte ... Punktuelle, aufgrund von Individualbeschwerden amtswegige Kassation von Einzelbestimmungen ... hätte eine ungleich bedenklichere Rechtsunsicherheit im Bereich der Bürgerrechte mit grosser Ungleichheit zur Folge."⁶⁷

In der Entscheidung Staatsgerichtshof 1989/9 und 10 ändert sich die verfassungsgerichtliche Argumentationsweise. Nunmehr setzt sich der Staatsgerichtshof eingehender mit der Frage auseinander, welche normative Direktionskraft dem allgemeinen Gleichheitsgrundsatz des Art. 31

⁶⁵ AaO, S. 141.

⁶⁶ StGH 1982/25 – Urteil vom 28. April 1982, LES 1983, 69 (73); bestätigt durch StGH 1982/25 (Vorstellungsentscheidung) – Urteil vom 15. Oktober 1982, LES 1983, 74; vgl. hierzu auch schon S. 152.

⁶⁷ S. StGH 1988/16 – Urteil vom 28. April 1989, LES 1989, 115 (118); ebenso StGH 1988/17 – Urteil vom 28. April 1989, LES 1989, 118 (121) und 1988/18 – nicht veröffentlichtes Urteil vom 28.4.1989; ferner schon StGH 1977/4 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 19. Dezember 1977, S. 9.

Abs. 1 Satz 1 LV für die Gleichberechtigungsproblematik zukommt. Er qualifiziert das Rechtsgleichheitsgebot als "Zielbestimmung", die "dem Gesetzgeber in bezug auf die Gleichberechtigung von Mann und Frau zweifellos ein(en) Gestaltungsauftrag" aufgabe. Und weiter: "Verfassungsmässige Gleichheitsansprüche, welche die Gleichberechtigung von Mann und Frau nur aus Programmsätzen oder Zielbestimmungen ableiten lassen, bedürfen der Konkretisierung durch den Gesetzgeber und sind im Rahmen der Verfassungsgerichtsbarkeit nicht erzwingbar". Das gelte vor allem für Rechtsgestaltungsaufgaben grösseren Ausmasses.⁶⁸

Diese hinsichtlich der Gleichberechtigung in Staatsbürgerschaftssachen bezogene Grundsatzposition hat der Staatsgerichtshof kurz darauf für das Ehe- und Familienrecht, also für ein "äusserst umfangreiche(s) Rechtsgebiet", dessen Bestimmungen auch auf andere Teilrechtsordnungen ausstrahlen, bekräftigt.⁶⁹ Zwar entspräche das patriarchalische Eheleitbild des geltenden Ehe- und Familienrechts nicht mehr der heutigen Zeit, welche von einem partnerschaftlichen, gleichberechtigten Miteinander der Ehegatten ausgehe. "Sie stellen aber ein – wenn auch zugegebenermassen an heutigen Massstäben gemessen unbefriedigendes – in sich geschlossenes System dar. Würde der Staatsgerichtshof durch Aufhebung einzelner Bestimmungen diese aus dem Gesamtkomplex herausreissen, bestünde die Gefahr, dass der derzeit bestehende Regelungskomplex aus dem Gleichgewicht geraten würde. Nur der Gesetzgeber ist in der Lage, alle Aspekte einer Gesetzesänderung im Ehe- und Familienrecht und deren Auswirkungen auf andere Rechtsgebiete zu überprüfen und nach erfolgter Überprüfung alle zu revidierenden Bestimmungen unter Festlegung der entsprechenden Übergangsbestimmungen aufeinander harmonisch abzustimmen".⁷⁰

Seine im wesentlichen mit allgemeinen funktionell-rechtlichen Überlegungen zur Kompetenzabgrenzung zwischen Verfassungsgerichtsbarkeit und Gesetzgeber⁷¹ begründete Gleichberechtigungsjudikatur stützt der Staatsgerichtshof in der letztgenannten Entscheidung zusätzlich mit

⁶⁸ So StGH 1989/9 und 10 – Urteil vom 2. November 1989, LES 1990, 63 (67 f.); s. ferner StGH 1990/16 – Urteil vom 2. Mai 1991, LES 1991, 81 (83 f.).

⁶⁹ StGH 1990/16, aaO, S. 83.

⁷⁰ StGH 1990/16, aaO, S. 83; für seine zurückhaltende Einstellung beruft sich der Staatsgerichtshof auch auf die Judikatur des schweizerischen Bundesgerichts, und zwar auf BGE 109 I a 41; vgl. auch Arthur Häefliger, Alle Schweizer sind vor dem Gesetz gleich, 1985, S. 98 f.

⁷¹ Vgl. dazu grundsätzlich oben S. 36 f.

Erwägungen zur spezifischen Problematik der Behebung von gleichheitswidrigen Konstellationen. Die Rechtsprechung kann zwar im Rahmen ihres Kontrollauftrages Rechtsfehler beanstanden, nicht aber eine fehlerhafte Rechtslage gestaltend durch eine der möglichen fehlerfreien Alternativen ersetzen.⁷² In diesem Sinne stellt der Staatsgerichtshof fest: Da er lediglich die angefochtenen Bestimmungen aufheben, nicht hingegen diese durch neue Bestimmungen ersetzen könne und es verschiedene denkbare Varianten zur Beseitigung der beanstandeten Differenzierung gebe, müsse die Neuregelung der angefochtenen Bestimmungen dem Gesetzgeber überlassen werden. Zwar habe er gestützt auf Art. 43 Abs. 2 StGHG das Recht, die Aufhebung verfassungswidriger Bestimmungen – “was hier im übrigen eben nicht der Fall ist” – auf sechs Monate aufzuschieben, damit der Gesetzgeber innerhalb dieser Frist eine Neuregelung treffen könne. Da es sich bei dieser Frist aber um eine Maximalfrist handle und im konkreten Fall dieser Zeitraum angesichts der Komplexität der neu zu regelnden Materie zu kurz sei, scheide auch eine solche Möglichkeit von vornherein aus. Schliesslich würde die Aufhebung der angegriffenen Regelung auch zu einer Schlechterstellung des Ehemannes, nicht aber zu einer Besserstellung der Ehefrau führen. Eine solche Lösung sei zwar nicht grundsätzlich ausgeschlossen, aber auf jeden Fall zu vermeiden, wenn zu erwarten ist, dass der Gesetzgeber sich für eine Besserstellung der Ehefrau und nicht für eine Schlechterstellung des Ehemannes entscheide.⁷³

b) Bewertung der Judikatur

Führt man sich die bisherige Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs zur Gleichberechtigung von Mann und Frau nochmals vor Augen, so wird eine äusserst restriktive Haltung⁷⁴ deutlich. Sie stellt sich dar als das fragwürdige Ergebnis der Kombination zweier ineinandergreifender Ansätze:

- (1) Zum einen vertrat der Staatsgerichtshof eine statische, die Normativität des Rechtsgleichheitsgebots für den konkreten Problembereich unzulässig relativierende Auslegung des Art. 31 Abs. 1 Satz 1 LV.

⁷² Vgl. dazu etwa P. Kirchhof, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. V, § 124 Rn. 272 ff.

⁷³ S. StGH 1990/16 – Urteil vom 2. Mai 1991, LES 1991, 81 (83 f.).

⁷⁴ StGH 1991/14 – Urteil vom 23. März 1993, LES 1993, 73 (76) spricht von einer “bisher eher zurückhaltende(n) Rechtsprechung”.

Gleichberechtigung von Mann und Frau

- (2) Zum anderen konkretisierte der Staatsgerichtshof die verfassungsrechtliche Kompetenzordnung derart zu Lasten seiner Kontrollbefugnis, dass die Abwehrfunktion des Gleichheitsgrundrechts verkürzt wurde.

Bei einer dynamischen, auf Effektuierung des Grundrechtsschutzes zielenden Interpretation des Art. 31 Abs. 1 Satz 1 LV⁷⁵ hätte der Staatsgerichtshof das Rechtsgleichheitsgebot durchaus als Massstab kassatorischer gerichtlicher Kontrolle in Anspruch nehmen können, ohne den legislativen Gestaltungsspielraum zu beschneiden.⁷⁶ Das Gleichheitsgrundrecht als ergebnisoffenes Abwehrrecht vermag im Verfassungsbeschwerdeverfahren in der Regel nur zu dem Teilerfolg zu führen, dass die bisherige Rechtslage – jedenfalls auf Dauer – keinen Bestand haben kann.⁷⁷ Hätte der Staatsgerichtshof das verfassungsmässig gewährleistete Recht des Art. 31 Abs. 1 Satz 1 LV in dem hier skizzierten Sinne frühzeitig aktualisiert, so hätte dies die rechtspolitische Reformdiskussion zur Gleichberechtigung der Geschlechter in Liechtenstein unter einen heilsamen Zugzwang gesetzt.

3. Die Ergänzung der Verfassung durch Art. 31 Abs. 2 LV

Auch nach der Ergänzung der Verfassung durch einen speziellen Gleichberechtigungssatz in Art. 31 Abs. 2 LV hält es der Staatsgerichtshof weiterhin für nicht sachdienlich, den Gesetzgeber unter Fristsetzung in Zugzwang zu setzen. Dies hat er in seiner ersten Entscheidung zu Art. 31 Abs. 2 LV n.F.⁷⁸ hervorgehoben und im übrigen klargestellt, dass die in StGH 1990/16 noch zur alten Verfassungsrechtslage getroffenen Feststellungen zur primären Verantwortung des Gesetzgebers für die Herstellung von Gleichberechtigung zwischen Mann und Frau weiterhin

⁷⁵ In anderem Zusammenhang hat sich der Staatsgerichtshof zu einem solchen Grundrechtsverständnis bekannt; dazu oben S. 45.

⁷⁶ Das Bundesverfassungsgericht hat diesen Weg schon früh beschritten; dazu s. etwa BVerfGE 8, 28 (36 ff.); 52, 369 (379); 61, 43 (68); aus der Literatur s. etwa Pieroth/Schlink, Grundrechte, Rn. 548 ff.; wegweisend für die schweizerische Verfassungsrechtsprechung BGE 109 I b 81 ff.; vgl. ferner J. P. Müller, Grundrechte, S. 233.

⁷⁷ Vgl. dazu auch P. Kirchhof, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. V, § 124 Rn. 274 f.

⁷⁸ StGH 1991/14 – Urteil vom 23. März 1993, LES 1993, 73 ff.

gelten.⁷⁹ Doch trotz dieser verbal betont auf Kontinuität zielenden Aussagen der Entscheidung ist eine Neuakzentuierung in der Sache nicht zu übersehen.

a) Zur normativen Direktionskraft des Art. 31 Abs. 2 LV

Dies ist die zwangsläufige Konsequenz der neuen Verfassungsrechtslage. Durch Verfassungsgesetz vom 16.6.1992, kundgemacht am 14.8.1992 (LGBI. 1992 Nr. 81), ist der neue Art. 31 Abs. 2 eingeführt worden, der bestimmt: "Mann und Frau sind gleichberechtigt". Gem. Ziff. II dieses Verfassungsgesetzes bestimmt aber über die Anpassung des geltenden Rechtes an die Gleichberechtigung der Gesetzgeber, wobei auf eine Fristsetzung verzichtet worden ist.

Damit enthält die liechtensteinische Verfassung nunmehr eine Regelung zum Problembereich der Gleichberechtigung der Geschlechter, die als *lex specialis* dem allgemeinen Gleichheitsgebot des Art. 31 Abs. 1 LV vorgeht.⁸⁰ Die Bürger bzw. Bürgerinnen können sich unmittelbar auf den Gleichheitsgrundsatz als verfassungsmässig gewährleistetes Recht berufen und mögliche Verletzungen vor dem Staatsgerichtshof geltend machen. Der Gesetzgebungsauftrag, den Ziff. II des Verfassungsgesetzes vom 16.6.1992 formuliert, darf dabei nicht – wie der Staatsgerichtshof betont hat – als ein 'verschleierter' Vorbehalt zum Grundsatz der Geschlechtergleichheit qualifiziert werden. Aus den Beratungen zur Verfassungsergänzung sei erkennbar, dass Art. 31 Abs. 2 LV kein blosser Programmartikel sei, sondern ein "dringlicher Gesetzesauftrag zur Anpassung" gewollt sei.⁸¹

b) Die Entscheidung des Staatsgerichtshofs vom 23. März 1993

In der bereits mehrfach zitierten ersten Entscheidung zum Gleichberechtigungsartikel hat der Staatsgerichtshof versucht, die normative Direktionskraft der Bestimmung näher zu entfalten. Auch wenn sie keine automatische Änderung entgegenstehender alter Vorschriften oder Ergänzung fehlenden Rechtes bewirke, stehe dies ihrer unmittelbaren

⁷⁹ AaO, S. 74.

⁸⁰ So StGH 1991/14 – Urteil vom 23. März 1993, LES 1993, 73 (75).

⁸¹ AaO, S. 75.

Gleichberechtigung von Mann und Frau

Geltungskraft nicht entgegen. Dazu führt der Staatsgerichtshof im einzelnen aus:⁸²

- Rechtliche Unterschiede zwischen den Geschlechtern seien künftig nur noch dann zulässig, wenn sie sich "auf die absolut körperliche Ungleichheit der Geschlechter" bezögen.
- Auch wenn von einer Festsetzung einer Übergangsfrist zur Anpassung des alten Rechts ausdrücklich abgesehen worden sei, falle dem Staatsgerichtshof künftig die Aufgabe zu, "den Gesetzgeber überall dort direkt oder indirekt zu entsprechenden legislatorischen Schritten zu zwingen, wo die Rechtslage nicht rechtzeitig oder nur mangelhaft dem Gleichheitsgrundsatz angepasst wurde".⁸³
- Der Staatsgerichtshof werde bestehende ältere Vorschriften nun unmittelbar auf Entsprechung mit dem Gleichheitssatz des Art. 31 Abs. 2 LV n.F. prüfen.
- Zwar könne der Staatsgerichtshof Lücken im Recht nicht schliessen; dies sei dem Gesetzgeber vorbehalten. Doch könnten insoweit ergehende letztinstanzliche Entscheidungen der Fachgerichte der Willkürprüfung nach Art. 31 Abs. 2 LV unterzogen werden.
- Für die Rechtsanwendung in Verwaltung und Rechtsprechung "folgt aus der stets gebotenen verfassungskonformen Gesetzesinterpretation, dass nun eindeutig gleichheitswidrige positive Bestimmungen allenfalls dem Staatsgerichtshof zur Prüfung zu unterbreiten sind und Lücken im Gesetz in Analogie, unter Beachtung des Geschlechtergleichheitssatzes zu schliessen" seien.

Für den Anlassfall, der Art. 65 EheG betraf, wonach lediglich der Ehefrau während des Scheidungsverfahrens ein angemessener vorläufiger Unterhalt zusteht, hat der Staatsgerichtshof aus den zuvor skizzierten Konkretisierungen folgende Schlussfolgerung gezogen. Nach der unmittelbaren Rechtswirkung von Art. 31 Abs. 2 LV ergebe sich, "dass nur eine planwidrige-gleichheitswidrige Gesetzeslücke dann vorliegt, wenn dem einen Ehegatten durch Nichtregelung, d.h. Schweigen des Gesetzgebers, ein Rechtsanspruch, der dem anderen positiv eingeräumt ist, nicht zukommt. Mit dem Gebot der absoluten rechtlichen Gleichbehandlung von Mann und Frau, wie sie nun Art. 31 Abs. 2 LV gewährlei-

⁸² StGH 1991/14 – Urteil vom 23. März 1993, LES 1993, 73 (76).

⁸³ Insoweit unter Bezugnahme auf die Entscheidung im StGH 1990/13 und StGH 1990/16.

stet, ist es unvereinbar, Rechtsfolgen, die nicht geschlechtsspezifisch bedingt sind, nur bei der Ehefrau eintreten zu lassen". Sei dem Ehemann ein gleicher Rechtsanspruch verwehrt, liege eine in der Realisierung der unmittelbaren Rechtswirkung des Art. 31 Abs. 2 LV durch Analogie zu schliessende planwidrige Gesetzeslücke vor.⁸⁴ Eine Kassation des gesetzlich vorgegebenen Unterhaltsanspruchs der Ehegattin hält der Staatsgerichtshof für nicht vertretbar.⁸⁵ Obwohl die Problematik des Anlassfalles sich in der geschilderten Weise lösen lasse, sei es – so der Staatsgerichtshof abschliessend – "im Interesse der Rechtssicherheit und Rechtsstaatlichkeit geboten, die Rechtsgleichheit von Mann und Frau, wie in der Ehe- und Familienrechtsreform auch in den anstehenden Bereichen, die verfassungsgesetzlich aufgetragene Rechtsanpassung ... ehestens zu verwirklichen".

III. Das Willkürverbot

1. Begriffsbestimmung und grundsätzliche Bedeutung

Zu den wichtigsten Konkretisierungen des allgemeinen Gleichheitsgrundsatzes durch die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs zählt das Verbot willkürlichen Staatshandelns.⁸⁶ Hier erweist sich der Gleichheitssatz als Ausdruck des Objektivitätsgebotes, das die "äusserste Notwehrlinie" (P. Kirchhof) des Rechtsstaates markiert und den groben Verstoss gegen das Gleichmass zurückweist,⁸⁷ um dem "Gerechtigkeitsgedanken" wieder Geltung zu verschaffen.⁸⁸

Diese Funktion des Willkürverbotes nimmt auch in den Umschreibungen des Staatsgerichtshofs Gestalt an. Es geht um die Abwehr einer

⁸⁴ So StGH 1991/14, aaO, S. 76.

⁸⁵ AaO, S. 74.

⁸⁶ Ebenso für die Schweiz z.B. J. P. Müller, Grundrechte, S. 239; s. auch Otto K. Kaufmann, Bestand und Bedeutung der Grundrechte in der Schweiz, EuGRZ 1978, 475 (477): Die Willkürrechtsprechung "prägt der gesamten Staatsrechtspflege des Bundesgerichts den Stempel auf".

⁸⁷ Grundsätzlich Daniel Thürer, Das Willkürverbot nach Art. 4 BV, ZSR 1987 II, 413 ff.; Hans Huber, Der Sinnzusammenhang des Willkürverbots mit der Rechtsgleichheit, in: Mélanges André Grisel, 1983, S. 127 ff.; Paul Kirchhof, Objektivität und Willkür, in: Verantwortlichkeit und Freiheit: Die Verfassung als wertbestimmte Ordnung, in: Festschrift für Willi Geiger zum 80. Geburtstag, 1989, S. 82 ff.

⁸⁸ S. auch StGH 1968/1 – Entscheidung vom 12. Juni 1968, ELG 1967–1972, 225 (229).

“qualifiziert grob unsachlichen Rechtsanwendung”,⁸⁹ um das Verdikt über ein sinn- und zwecklos(es) Gesetz,⁹⁰ um die Kassation einer eindeutig gesetzwidrigen Entscheidung, und sei die Beschwer auch noch so gering,⁹¹ um die Korrektur eines unmöglichen bzw. denkmöglichen Ergebnisses.⁹²

Die Feststellung von Willkür setzt *nicht* voraus, dass dem handelnden Staatsorgan ein *subjektiver Schuldvorwurf* gemacht werden kann;⁹³ es kommt auf eine *objektive Beurteilung* staatlichen Handelns an.⁹⁴ Dies hat der Staatsgerichtshof in seiner Grundsatzentscheidung StGH 1961/1⁹⁵ in Auseinandersetzung mit der abweichenden österreichischen Judikatur und im Anschluss an die neuere Judikatur des schweizerischen Bundesgerichts klargestellt: “Es ist im vorliegenden Falle also nicht zu prüfen, ob bei Verletzung von Verfahrensvorschriften eine subjektiv begründete Benachteiligung vorliegt, ... sondern lediglich ob das formelle Recht so wesentlich verletzt wurde, dass es einer Rechtsverweigerung gleichkommt”.⁹⁶

Aufgrund seines Charakters als elementaren Gerechtigkeitskriteriums kommt dem Willkürverbot *die Funktion eines Auffanggrundrechtes* zu.⁹⁷ In der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs wird dies deutlich im Blick auf die indirekte Subjektivierung der Verfassungsnorm des Art. 92

⁸⁹ So StGH 1985/8 – Urteil vom 9. April 1986, LES 1987, 48 (50); die Formulierung findet sich in allen möglichen Varianten, in denen die Begriffe “qualifiziert”, “unrichtig”, “grob” und “unsachlich” kombiniert werden.

⁹⁰ So z.B. StGH 1987/21 und 22 – Urteil vom 4. Mai 1988, LES 1989, 45 (47).

⁹¹ Beispielhaft StGH 1984/18 – Urteil vom 24. April 1985, LES 1987, 33 (36).

⁹² S. etwa StGH 1993/1 – Urteil vom 23. März 1993, LES 1993, 89 (90); StGH 1968/1 – Entscheidung vom 12. Juni 1968, ELG 1967–1972, 225 (229); vgl. auch StGH 1961/5 – Entscheidung vom 14. Dezember 1961, ELG 1962–1966, 187 (191): Die Prüfung einer auf Willkür gestützten Beschwerde enthalte auch die “Prüfung, ob eine Entscheidung auf Gesetzlosigkeit beruht, ob ein verfassungsmässiges Gesetz nur zum Scheine oder in einer denkmöglichen Weise angewendet wurde”.

⁹³ So auch das Bundesverfassungsgericht, s. z.B. BVerfGE 62, 189 (192); 80, 48 (51). – Anders die ältere Rechtsprechung des schweizerischen Bundesgerichts; dazu etwa Max Imboden, Der Schutz vor staatlicher Willkür (1945), in: Staat und Recht, 1971, S. 151 f.

⁹⁴ S. auch J. P. Müller, Grundrechte, S. 239 f.

⁹⁵ Nicht veröffentlichte Entscheidung vom 12. Juni 1961.

⁹⁶ So StGH 1961/1, aaO, S. 5. – Einen gewissen “Rückfall in den Subjektivismus” stellt demgegenüber StGH 1977/8 – Entscheidung vom 21. November 1977, LES 1981, 48 (52) dar: Willkür sei in aller Regel nicht gegeben, wenn die Behörde sich offensichtlich um eine richtige Lösung bemühe.

⁹⁷ Für die Schweiz s. z.B. Hangartner, Grundzüge II, S. 69; Georg Müller, Der Gleichheitssatz, VVDStRL 47 (1989), 38 (42); vgl. ferner Rübner, in: Bonner Kommentar, Art. 3 Abs. 1 Rn. 24. – Zum Grundrechtscharakter des Willkürverbotes s. J. P. Müller, Grundrechte, S. 245 f. in Auseinandersetzung mit der Rechtsprechung des BG.

Abs. 2 LV. Zwar enthalte die Vorschrift kein – eine Verfassungsbeschwerde legitimierendes – verfassungsmässig gewährleistetetes Recht.⁹⁸ Doch könne gerügt werden, dass durch die Einräumung eines unbegrenzten Ermessens an die Verwaltung Art. 92 Abs. 2 LV insoweit beeinträchtigt werde, als die daraus resultierende Gefahr willkürlicher Entscheidungen sich als Verletzung von Art. 31 Abs. 1 Satz 1 LV darstelle.⁹⁹ Das Willkürverbot fungiert gleichsam als subjektives Rechtsstaatsprinzip. Deutlich wird die Reservefunktion des Willkürverbotes auch bei der verfassungsrechtlichen Absicherung des Vertrauensgrundsatzes.¹⁰⁰

2. Zur Herleitung des Willkürverbotes

Der Ausdruck “Willkür” kommt weder in der Verfassung noch im StGHG vor.¹⁰¹ Da nur die Verletzung eines verfassungsrechtlich gewährleisteten Rechtes geltend gemacht werden kann,¹⁰² bedarf es also der “Verortung” des Willkürverbotes in einer Verfassungsbestimmung, um eine entsprechende Rüge nicht von vornherein als unzulässig erscheinen zu lassen. Der Staatsgerichtshof findet die verfassungsrechtliche Grundlage im allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 31 Abs. 1 Satz 1 LV.¹⁰³ Die Zuordnung des Willkürverbotes ist zweifelsohne auf die Vorbildwirkung der bundesgerichtlichen Judikatur¹⁰⁴ zurückzuführen. Diese wiederum erklärt sich ihrerseits aus der historischen Entwicklung. In einem ersten Schritt qualifizierte das Bundesgericht die formelle Rechtsverweigerung (Verweigerung des Zuganges zum gesetzlichen Richter) als Verletzung von Art. 4 BV; sodann entwickelte es in einem zweiten Schritt die Auf-

⁹⁸ Dazu s. bereits oben S. 24.

⁹⁹ S. StGH 1979/6 – Entscheidung vom 11. Dezember 1979, LES 1981, 114 (115).

¹⁰⁰ S. StGH 1991/6 – Urteil vom 19. Dezember 1991, LES 1992, 93 (95); dazu näher noch unten IV.

¹⁰¹ So ausdrücklich StGH 1974/15 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 12. Januar 1976, S. 6.

¹⁰² Von den EMRK-Grundrechten sei hier abgesehen.

¹⁰³ S. z.B. StGH, Entscheidung vom 15. Juli 1952, LES 1947–1954, 259 (263 f.); StGH 1968/1 – Entscheidung vom 12. Juni 1968, LES 1967–1972, 225 (229); StGH 1974/15 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 12. Januar 1976, S. 6; StGH 1979/6 – Entscheidung vom 11. Dezember 1979, LES 1981, 114 (115); StGH 1987/21 und 22 – Urteil vom 4. Mai 1988, LES 1989, 45 (47).

¹⁰⁴ Gelegentlich nimmt der Staatsgerichtshof auch auf die Rechtsprechung des österreichischen Verfassungsgerichtshofs Bezug, so etwa in StGH 1970/2 – Entscheidung vom 11. Januar 1971, ELG 1967–1972, 256 (260). – Zur prägenden Bedeutung der schweizerischen Rechtsprechung für die deutsche Dogmatik s. Höfling, JZ 1991, 955 (956).

fassung, der Rechtssuchende werde in gleicher Weise um sein Recht gebracht, wenn der Richter seinen Fall aufgrund völlig haltloser Motive entscheide bzw. das anzuwendende Recht krass missachte. Auch eine solche materielle Rechtsverweigerung (= Willkür) verletze deshalb Art. 4 BV.¹⁰⁵ Aus der dogmatischen Herleitung des Willkürverbotes aus dem allgemeinen Gleichheitssatz ergeben sich Konkurrenzprobleme,¹⁰⁶ denen die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs bislang allerdings keine Aufmerksamkeit geschenkt hat.

3. Zur Bindungswirkung des Willkürverbotes

Das Willkürverbot bindet alle Staatsfunktionen,¹⁰⁷ die Gesetzgebung¹⁰⁸ ebenso wie die Vollziehung.¹⁰⁹ Dabei entfaltet sich die normative Massstabsfunktion des Willkürverbotes aber in unterschiedlicher Weise:

- Der Erlass einer *Rechtsnorm* ist willkürlich, wenn er sich – auch bei Anerkennung des legislativen Gestaltungsspielraums –¹¹⁰ nicht auf ernsthafte sachliche Gründe stützen lässt, sinn- und zwecklos ist.¹¹¹
- Die *Rechtsanwendung* verstösst gegen das Willkürverbot, wenn sie sich als grobe bzw. qualifizierte Rechtsverletzung erweist.¹¹² Die (einfache) unrichtige Anwendung eines Gesetzes allein begründet für sich genommen noch keinen Willkürvorwurf. Entscheidend ist, „ob das einem konkreten Rechtsfall zugrunde liegende Gesetz denkunmöglich oder so unsachlich oder grob verfehlt angewendet wurde, dass die getroffene Entscheidung einer willkürlichen Rechtsprechung gleichkommt, die belangte Behörde also bei ihrer Urteilsfindung einen so

¹⁰⁵ Dazu s. mit Nachweisen etwa J. P. Müller, Grundrechte, S. 240. – Der Zusammenhang mit dem Verbot der Rechtsverweigerung wird auch durch den Staatsgerichtshof hergestellt, s. StGH 1961/1, zitiert nach StGH 1974/15 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 12. Januar 1976, S. 7 f.; eingehender hierzu noch unten S. 243 f.

¹⁰⁶ S. auch J. P. Müller, aaO, S. 243 f.; ferner etwa G. Müller, VVDStRL 47 (1989), 38 (43 f.).

¹⁰⁷ S. etwa StGH, Entscheidung vom 15. Juli 1952, ELG 1947–1954, 259 (263); für die Schweiz vgl. nur G. Müller, in: Kommentar zur BV, Art. 4 Rn. 51 f.

¹⁰⁸ Beispielhaft StGH 1980/5 – Entscheidung vom 27. August 1980, LES 1981, 188 (189); StGH 1987/21 und 22 – Urteil vom 4. Mai 1988, LES 1989, 45 (47).

¹⁰⁹ S. etwa StGH 1984/18 – Urteil vom 24. April 1985, LES 1987, 33 (36).

¹¹⁰ S. etwa StGH 1980/5 – Entscheidung vom 27. August 1980, LES 1981, 188 (189).

¹¹¹ So StGH 1987/21 und 22 – Urteil vom 4. Mai 1988, LES 1989, 45 (47) in nahezu wortgleicher Übereinstimmung mit der ständigen Rechtsprechung des Bundesgerichts, s. etwa BGE 110 Ia 13 E 2 b.

¹¹² Vgl. auch die Zusammenstellung unterschiedlicher Konstellationen bei Häfelin/Haller, Bundesstaatsrecht, Rn. 1610.

schweren Fehler gemacht hat, dass dieser mit Gesetzlosigkeit gleichzusetzen wäre".¹¹³ Dies ist insbesondere dann zu bejahen, wenn einer behördlichen Entscheidung der unzweifelhafte Sinn, welcher sich aus Wortlaut und Absicht einer gesetzlichen Vorschrift ergibt, entgegensteht.¹¹⁴ Auch die grob unverhältnismässige Rechtsanwendung kann willkürlich sein.¹¹⁵ Schliesslich kann die unrichtige Sachverhaltsermittlung ebenfalls einen Verstoss gegen das Willkürverbot bedeuten.¹¹⁶

IV. Der besondere Gleichheitssatz des Art. 31

Abs. 1 Satz 2 LV: das Recht auf gleichen Zugang zu den öffentlichen Ämtern

Art. 31 Abs. 1 LV beinhaltet neben dem allgemeinen Gleichheitsgebot des Satzes 1 auch noch eine *besondere Gleichheitsgarantie*: Nach Satz 2 sind allen Landesangehörigen die öffentlichen Ämter unter Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen gleich zugänglich.¹¹⁷ Der Staatsgerichtshof hat sich lediglich einmal mit dieser Grundrechtsgewährleistung befasst.¹¹⁸ Dabei hat er zum einen das Amt eines Waldaufsehers als ein öffentliches Amt im Sinne der Verfassungsbestimmung qualifiziert und zum anderen klargestellt, dass eine Gemeinde in ihrer Einstellungspraxis nicht befugt ist, etwa durch Altersgrenzen die gesetzlichen Bestimmungen abzuändern oder zu ergänzen.¹¹⁹

¹¹³ So aus jüngster Zeit StGH 1992/1 – (noch) nicht veröffentlichtes Urteil vom 17. November 1992, S. 7 f.

¹¹⁴ So StGH 1978/9 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 11. Oktober 1978, S. 9; s. auch StGH 1984/18 – Urteil vom 24. April 1985, LES 1987, 33 (36).

¹¹⁵ S. auch StGH 1987/15 – Urteil vom 3. Mai 1988, LES 1988, 134 (136).

¹¹⁶ Vgl. BGE 112 I a 371 E 3; s. ferner StGH 1974/15 – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 12. Juni 1976, S. 10.

¹¹⁷ Ähnlich Art. 33 Abs. 2 GG.

¹¹⁸ Nicht veröffentlichte Entscheidung vom 21. November 1955; veröffentlicht ist nur die bestätigende Vorstellungsentscheidung vom 28. Juni 1956, ELG 1955–1961, 111 ff.

¹¹⁹ Vorstellungsentscheidung vom 28. Juni 1956, ELG 1955–1961, 111 (114 f.).

V. Der Grundsatz von Treu und Glauben (Vertrauensgrundsatz)

1. Grundsätzliches

Rechtssicherheit als zentrales Element des rechtsstaatlichen Prinzips beinhaltet auch Verlässlichkeit und Unverbrüchlichkeit des Rechts und damit Vertrauensschutz.¹²⁰ Gerade im heutigen Interventions- und Leistungsstaat ist der einzelne in besonderem Masse auf die Stabilität des staatlichen Handelns angewiesen. Die Anerkennung eines verbindlichen Rechtsgrundsatzes der Achtung von Treu und Glauben ist deshalb auch weitgehend unbestritten.¹²¹ Fraglich ist nur, ob diesem Prinzip Verfassungsrang oder gar Grundrechtsqualität zukommt.¹²² Die Rechtsprechung des liechtensteinischen Staatsgerichtshofs erscheint insoweit als ein wenig schwankend. Einerseits bezeichnet er den Vertrauensgrundsatz als ein Prinzip, das "Beachtung in erster Linie für öffentlich-rechtliche Vertragsverhältnisse oder sonst nur in Verbindung mit konkreten Rechtsansprüchen finden" könne.¹²³ Auf der anderen Seite kann sich aber – so der Staatsgerichtshof – die völlige Ausserachtlassung des Vertrauensgrundsatzes als grober Rechtsfehler und damit als Verstoß gegen das Willkürverbot des Art. 31 Abs. 1 LV erweisen.¹²⁴

¹²⁰ Dazu etwa Stern, Staatsrecht I, S. 831 ff. mit zahlreichen Nachweisen.

¹²¹ S. nur StGH 1988/20 – Urteil vom 27. April 1989, LES 1989, 125 (129); aus der Literatur etwa Beatrice Weber-Dürler, Vertrauensschutz im öffentlichen Recht, 1983; J. P. Müller, Grundrechte, S. 253 ff.

¹²² Das schweizerische Bundesgericht erkennt den Grundrechtscharakter des Prinzips für bestimmte Konstellationen an, s. z.B. BGE 103 I a 505 (508); dazu auch Weber-Dürler, Vertrauensschutz, S. 50 ff.; J. P. Müller, Grundrechte, S. 256 ff.; das deutsche Bundesverfassungsgericht gelangt über Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Rechtsstaatsprinzip zu einer mittelbaren Subjektivierung des Vertrauensschutzgedankens, s. etwa BVerfGE 72, 175 (196) m.w.N.; rechtsvergleichend Hans Huber, Vertrauensschutz – Ein Vergleich zwischen Recht und Rechtsprechung in der Bundesrepublik und in der Schweiz, in: Verwaltungsrecht zwischen Freiheit, Teilhabe und Bindung. Festgabe aus Anlass des 25jährigen Bestehens des Bundesverwaltungsgerichts, 1978, S. 313 ff.; aus österreichischer Sicht Rudolf Thienel, Vertrauensschutz und Verfassungsrecht, 1990.

¹²³ StGH 1988/20 – Urteil vom 27. April 1989, LES 1989, 125 (129); dort heisst es, der Grundsatz sei "kein geschriebenes Verfassungsrecht", was wohl eine Verneinung der Verfassungsrechtsqualität überhaupt bedeuten soll.

¹²⁴ So StGH 1991/6 – Urteil vom 19. Dezember 1991, LES 1992, 93 (95).

2. Zwei Gehalte des Vertrauensgrundsatzes

Betrachtet man die Judikatur des Staatsgerichtshofs etwas genauer vor dem Hintergrund der bundesgerichtlichen Praxis, so werden zwei verschiedene Direktiven des Vertrauensgrundsatzes erkennbar:

- Das Prinzip von Treu und Glauben ist ein elementares Anliegen der gesamten Rechtsordnung; es ist “im Ethos des rechtsstaatlichen Verwaltungsrechts enthalten”.¹²⁵ Damit wird der Bezug zum Willkürverbot deutlich. Innerhalb des von diesem abgesteckten Rahmens erweist sich der Vertrauensgrundsatz damit als ein gewichtiger Gerechtigkeitsaspekt. Soweit nun der Grundsatz von Treu und Glauben als *allgemeines Rechtsprinzip* verstanden wird, das eine generelle “Verpflichtung zu korrektem, rücksichtsvollem und vertrauenswürdigem Verhalten im Rechtsverkehr zwischen Bürger und Gemeinwesen” statuiert,¹²⁶ beschränkt sich sein verfassungsgerichtlicher Schutz auf die Willkürkontrolle durch den Staatsgerichtshof.¹²⁷
- Daneben aber kann der Vertrauensgrundsatz je nach den Umständen des Einzelfalles einen *subjektiven Anspruch auf Schutz des berechtigten Vertrauens* vermitteln.¹²⁸ Voraussetzung ist allerdings zum einen das Vorliegen von behördlichen Zusicherungen oder von sonstigem, bestimmte Erwartungen begründenden Verhalten einer Behörde.¹²⁹ Zum andern muss der Adressat im Blick auf den vertrauensschaffenden behördlichen Akt eine Disposition getroffen haben, die er ohne Schaden nicht rückgängig machen kann.¹³⁰

Allerdings können andere wichtige Rechtsgüter mit dem Vertrauensgrundsatz kollidieren; es bedarf dann einer Abwägung, d.h. der Herstellung praktischer Konkordanz. So ist davon auszugehen, dass der Gesetzgeber jederzeit die bestehende Rechtslage ändern kann, etwa im öffent-

¹²⁵ So Zaccaria Giacometti, *Allgemeine Lehren des rechtsstaatlichen Verwaltungsrechts*, 1960, S. 220 f., auf den zustimmend StGH 1979/7 – Gutachten vom 11. Dezember 1979, LES 1981, 116 (118) verweist.

¹²⁶ So StGH 1979/7, aaO.

¹²⁷ Vgl. für die Schweiz J. P. Müller, *Grundrechte*, S. 255.

¹²⁸ S. StGH 1979/7, aaO, S. 118; StGH 1992/1 – (noch) nicht veröffentlichtes Urteil vom 17. November 1992, S. 9.

¹²⁹ So StGH 1992/1, aaO, unter Bezugnahme auf BGE 117 I a 287; StGH 1979/7 – Gutachten vom 11. Dezember 1979, LES 1981, 116 (118) spricht von “spezifische(n) Zusicherungen kompetenter Behörden”.

¹³⁰ S. auch StGH 1979/7, aaO; ferner J. P. Müller, *Grundrechte*, S. 258.

Der Grundsatz von Treu und Glauben

lichen Interesse gebotene Verschärfungen für die Ausübung erlaubnispflichtiger Tätigkeiten vornehmen darf. Indes ist der Gesetzgeber in einem solchen Fall gehalten, für die Einführung des neuen Rechts Übergangsfristen vorzusehen. "Es muss – unter Berücksichtigung der Besonderheiten der zu regelnden Materie – zwischen einem möglichst raschen Vollzug des neuen Rechts und dem Vertrauen der Bürger auf die bisherige Rechtslage abgewogen werden". Der Staatsgerichtshof weist aber darauf hin, dass das schweizerische Bundesgericht entgegen den Forderungen der Lehre es abgelehnt hat, aus dem Vertrauensprinzip unter Umständen einen Anspruch auf eine solche angemessene Übergangsregelung abzuleiten.¹³¹

¹³¹ S. StGH 1992/1 – (noch) nicht veröffentlichtes Urteil vom 17. November 1992, S. 9 unter Hinweis auf BGE 114 I b 17. – Zum Spannungsverhältnis von Vertrauensschutzgrundsatz und Rückwirkung von Gesetzen sowie zur Unterscheidung von echter und unechter Rückwirkung s. StGH 1991/10 – (noch) nicht veröffentlichte Entscheidung vom 14. April 1992, S. 8 ff.

*G. Verfahrensgerechtigkeit, Rechtsschutz und Staatshaftung:
Art. 31 Abs. 1 Satz 1, 33, 43, 109^{bis} LV*

*I. Überblick über die verfassungsrechtlichen
Gewährleistungen*

Der Verfassungsstaat versucht Gerechtigkeit nicht nur über materielle Garantien¹ zu realisieren, sondern setzt in gleicher Weise auf formelle Sicherungen. Ein effektives Rechtsschutzsystem ist unabdingbare Voraussetzung für (Verfahrens-)Gerechtigkeit.

Die liechtensteinische Verfassung konstituiert die rechtsstaatliche Form durch folgende grundrechtlichen Bestimmungen:

- Art. 33 LV statuiert in seinem Absatz 1 das Recht auf den gesetzlichen Richter und enthält in den Absätzen 2 und 3 besondere Garantien gegenüber der staatlichen Strafgewalt.
- Art. 43 (s. auch Art. 97 Abs. 1) LV gewährleistet das Recht der Beschwerdeführung. Dieses Grundrecht wird in spezifischer Weise durch die verfassungsmässig gewährleistete Individualbeschwerde an den Staatsgerichtshof (Art. 104 Abs. 1 LV) verstärkt.
- Hinzutreten sodann die verfahrensrechtlichen Garantieelemente des Gleichheitsgrundsatzes des Art. 31 Abs. 1 Satz 1 LV.
- Art. 109^{bis} LV schliesslich regelt die Amtshaftung und Art. 32 Abs. 3 LV verbürgt Entschädigungsansprüche ungesetzlich oder unschuldig Verhafteter bzw. Verurteilter.

Mögen die genannten Gewährleistungen auch ein wenig fragmentarisch wirken – man denke nur an das prozessuale Urrecht auf rechtliches Gehör –,² so wird dies doch durch die Konkretisierungsarbeit des Staatsgerichtshofs weitgehend kompensiert. Gerhard Batliner glaubt zwar, im einzelnen eine “enge Auslegung in Bereichen des formellen Rechtsstaates” in der Judikatur des Staatsgerichtshofs erkennen zu können, resümiert aber zutreffend, “alles in allem ... hat der Staatsgerichtshof den liechtensteinischen formellen Rechtsstaat weiterentwickelt”.³

¹ Dazu vorstehend S. 203 ff.

² Zur Problematik seiner verfassungsrechtlichen Verankerung s. noch unten V. 2.

³ S. G. Batliner, in: LPS 14 (1990), 91 (124 f.).

II. Das Recht auf den ordentlichen Richter:

Art. 33 Abs. 1 LV

1. Grundsätzliche Bedeutung

Nach Art. 33 Abs. 1 LV darf niemand seinem ordentlichen Richter entzogen, Ausnahmegerichte dürfen nicht eingeführt werden.

Die Vorschrift stimmt nahezu wortgleich mit Art. 58 Abs. 1 BV und Art. 104 Abs. 1 GG überein. Auch im österreichischen Verfassungsrecht ist der Grundsatz verankert (s. Art. 83 Abs. 2 B-VG).⁴ Sein Schutzgedanke liegt schliesslich auch der Regelung des Art. 6 Abs. 1 Satz 1 EMRK zugrunde, der ein unabhängiges, unparteiliches und auf Gesetz beruhendes Gericht verlangt.⁵ Art. 33 Abs. 1 LV gehört als Konkretisierung des Gewaltentrennungsgrundsatzes zu den zentralen Elementen einer rechtsstaatlichen Ordnung. Die Garantie will den Missbrauch des Namens und der Form der Justiz zu Akten politischer Willkür verhindern und dadurch das Vertrauen der Rechtssuchenden und der Öffentlichkeit in die Unparteilichkeit sowie Sachlichkeit der Gerichte schützen.⁶

Die Verfassungsbestimmung vermittelt dem einzelnen einen individuellen Anspruch auf den ordentlichen Richter. Diese subjektive Rechtsposition setzt die Existenz einer gesetzlich normierten Zuständigkeitsordnung voraus. Art. 33 Abs. 1 LV enthält deshalb auch eine institutionelle Garantie.⁷

⁴ Weitaus stärker als bei den materiellen Freiheitsgarantien ist die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs zur Verfahrensgarantie des Art. 33 Abs. 1 LV der Judikatur des österreichischen Verfassungsgerichtshofs verpflichtet; dazu noch unten.

⁵ Dazu etwa Gollwitzer, in: Löwe/Rosenberg, Art. 6 Rn. 48 ff.; Villiger, EMRK-Handbuch, S. 240 ff.

⁶ Vgl. etwa Jörg Paul Müller, Die Garantie des verfassungsmässigen Richters in der Bundesverfassung, Zeitschrift des Bernischen Juristenvereins 1970, 249 ff.; ferner BGE 105 I a 161; BVerfGE 4, 412 (416). – Ausführliche historische und rechtsvergleichende Hinweise bei Eduard Kern, Der gesetzliche Richter, 1927, S. 11 ff.

⁷ Ebenso für die Schweiz und die Bundesrepublik Deutschland etwa A. Kölz, in: Kommentar zur BV, Art. 58 Rn. 3; Stern, Staatsrecht II, S. 916.

2. Der Tatbestand des Art. 33 Abs. 1 LV

a) Sachlicher Gewährleistungsbereich

aa) Überkommene Schutzdimension

Der Schutz des einzelnen durch Art. 33 Abs. 1 LV besteht in dem staatsadressierten Verbot, über einen Betroffenen durch ad hoc oder ad personam bestellte Richter entscheiden zu lassen. Die richterliche Zuständigkeit soll vielmehr im voraus nach Massgabe generell-abstrakter Normen bestimmt oder doch bestimmbar sein.⁸ Das Verbot der Einführung von Ausnahmegerichten (Art. 33 Abs. 1 2. Alt. LV) bekräftigt das Recht auf den ordentlichen Richter (Art. 33 Abs. 1 1. Alt. LV) nochmals im Blick auf einen besonders krassen Eingriff durch den Gesetzgeber;⁹ es verhindert damit eine Umgehung der Garantie des ordentlichen Richters.¹⁰ Das verfassungsgesetzliche Verbot von Ausnahmegerichten berührt allerdings nicht die Einrichtung von Gerichten für besondere Sachgebiete.¹¹

Der Anspruch auf ein Verfahren vor dem ordentlichen Richter ist zum einen dann als verletzt anzusehen, wenn ein Gericht kompetenzwidrig eine Entscheidung trifft, zum anderen aber auch in dem Fall, in dem es eine ihm gesetzlich zugewiesene Entscheidungskompetenz ablehnt.¹² Die Verfassungsgarantie bietet allerdings grundsätzlich keinen Schutz dagegen, dass der Gesetzgeber allgemein den Instanzenzug ändert¹³ oder dass er arbeitsvertragliche Streitigkeiten bis zu einem bestimmten Streitwert lediglich dem Rechtsfürsorgeverfahren zuweist.¹⁴ Das verfassungsrechtliche Gebot, die richterliche Zuständigkeit im voraus abstrakt-generell

⁸ S. etwa StGH 1968/1 – Entscheidung vom 12. Juni 1968, ELG 1967–1972, 225 (228) mit rechtsvergleichenden Hinweisen auf die Schweiz, Deutschland und Österreich; StGH 1975/3 – Gutachten vom 29. April 1975, ELG 1973–1978, 384 (386); ferner vgl. BGE 105 I a 161; Kölz, aaO, Art. 58 Rn. 1.

⁹ In der Schweiz zielt die Schutzrichtung insoweit allerdings primär gegen die Gerichte, s. mit weiteren Nachweisen nur Kölz, in: Kommentar zur BV, Art. 58 Rn. 67 ff.

¹⁰ Vgl. auch Christoph Degenhart, Gerichtsorganisation, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. III, 1988, § 75 Rn. 17.

¹¹ Vgl. auch Art. 101 Abs. 2 GG; die schweizerische Terminologie lautet: Sondergerichte.

¹² StGH 1978/3 – Entscheidung vom 24. April 1980, LES 1980, 28 (31); StGH 1981/12 – Urteil vom 28. August 1981, LES 1982, 125 (126) unter Verweis auf die ständige Rechtsprechung des österreichischen Verfassungsgerichtshofs zu Art. 83 B-VG; s. ferner StGH 1988/23 und 24 – Urteil vom 2. November 1989, LES 1990, 52 (55); StGH 1992/2 – (noch) nicht veröffentlichtes Urteil vom 17. November 1992, S. 27.

¹³ StGH 1968/1 – Entscheidung vom 12. Juni 1968, ELG 1967–1972, 225 (228); StGH 1977/2 – Entscheidung vom 24. Oktober 1977, LES 1981, 39 (41).

¹⁴ So StGH 1974/8 – Entscheidung vom 27. Mai 1974, ELG 1973–1978, 370 (371).

festzulegen, wird nach Auffassung des Staatsgerichtshofs auch nicht durch eine sogenannte bewegliche Zuständigkeit beeinträchtigt, bei der aufgrund einer Prognose bezüglich der zu verhängenden Strafe über den ordentlichen Richter entschieden wird.¹⁵

bb) Interpretatorische Erweiterungen des Schutzbereichs

Der Staatsgerichtshof hat das überkommene und unstreitige Verständnis der Gewährleistung des Art. 33 Abs. 1 LV als eines Gebots der abstrakt-generellen Festlegung richterlicher Zuständigkeit in seiner Rechtsprechungspraxis erheblich erweitert. Dies gilt in mehrfacher Hinsicht:

- (1) Ebenso wie der österreichische Verfassungsgerichtshof¹⁶ interpretiert der Staatsgerichtshof den Begriff des ordentlichen Richters weit und versteht darunter auch Verwaltungsbehörden. Das Recht auf den ordentlichen Richter gemäss Art. 33 Abs. 1 LV wird damit zu einem Anspruch auf die Wahrung der gesetzlich begründeten Behördenzuständigkeit.¹⁷
- (2) Art. 33 Abs. 1 LV gewährleistet aber nicht nur das Recht auf den gesetzlich zuständigen, sondern – so der Staatsgerichtshof in weitgehender Übereinstimmung mit der schweizerischen und deutschen Judikatur –¹⁸ auch auf den unparteiischen und unabhängigen Richter.¹⁹ Die nationale Verfassungsbestimmung entspreche insoweit Art. 6 Abs. 1 EMRK.²⁰

¹⁵ So StGH 1990/15 – Urteil vom 2. Mai 1991, LES 1991, 77 (79) unter Bezugnahme auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts; näher zur Problematik Degenhart, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. III, § 75 Rn. 19 f.

¹⁶ Dazu s. etwa Robert Walter/Heinz Meyer, Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts, 3. Auflage 1980, S. 356 mit Nachweisen.

¹⁷ S. StGH 1978/3 – Entscheidung vom 24. April 1980, LES 1980, 28 (31); StGH 1989/14 – Urteil vom 31. Mai 1990, LES 1992, 1 (3); dort heisst es aber auch, Art. 33 Abs. 1 LV entspreche Art. 6 Abs. 1 EMRK, der unter anderem das Gebot der Unparteilichkeit und Unabhängigkeit des entscheidenden Gerichts statuiere, sich allerdings nur auf Gerichte beziehe; s. auch schon StGH 1968/1 – Entscheidung vom 12. Juni 1968, ELG 1967–1972, 225 (228). – Restriktiver das Bundesgericht, s. z.B. BGE 107 I a 137; kritisch hierzu etwa Kölz, in: Kommentar zur BV, Art. 58 Rn. 27; s. auch J. P. Müller, Grundrechte, S. 315 f.

¹⁸ S. z.B. BGE 92 I 275 f.; BVerfGE 3, 377 (381); 21, 139 (146) ständige Rechtsprechung.

¹⁹ Vgl. in diesem Zusammenhang auch die kritischen Anmerkungen von Hanspeter Jehle, Die richterliche Unabhängigkeit in der liechtensteinischen Rechtsordnung, LJZ 1986, 133 ff.; zu Art. 99 Abs. 2 LV s. StGH 1980/9 – Gutachten vom 30. Oktober 1980, LES 1982, 8 (9 f.); zur Schweiz s. etwa J. P. Müller, Grundrechte, S. 311 ff.

²⁰ S. StGH 1989/14 – Urteil vom 31. Mai 1990, LES 1992, 1 (3); ferner StGH 1984/11 – Urteil vom 25. April 1985, LES 1986, 63 (66 f.). – Vgl. auch BGE 112 I a 290 ff.; zur

- (3) Schliesslich folgt nach Auffassung des Staatsgerichtshofs aus Art. 33 Abs. 1 LV eine "Gerichtsweggarantie".²¹

b) Persönlicher Gewährleistungsbereich

Der Schutz des Art. 33 Abs. 1 LV kommt nicht nur liechtensteinischen Staatsbürgern, sondern "unbestritten" auch Ausländern zu.²²

Juristische Personen können ebenfalls Träger des Grundrechts auf den ordentlichen Richter sein.²³ Dies gilt ausnahmsweise auch für juristische Personen des öffentlichen Rechts.²⁴

c) Eingriffe

Ein Eingriff in das Grundrecht des Art. 33 Abs. 1 LV stellt sich als Entziehung (im weiteren Sinne) des ordentlichen Richters dar. Eingriffe können durch den Gesetzgeber, die Exekutive und die Rechtsprechung selbst vorgenommen werden.

- Die traditionelle Stossrichtung der Verfassungsgarantie zielte auf exekutive Beeinträchtigungen ("Kabinettsjustiz"). Hier liegen heute aber nicht die aktuellen Probleme.
- Auch der Gesetzgeber kann das Grundrecht auf den ordentlichen Richter verletzen. Nicht jede legislative Zuständigkeitsregelung genügt den verfassungsrechtlichen Anforderungen. Dies zeigt schon Art. 33 Abs. 1 2. Alt. LV; selbst gesetzlich errichtete Ausnahmegerichte sind unzulässig. Der Gesetzgeber hat möglichst eindeutige Bestimmungen zu treffen²⁵ und darf keineswegs willkürliche Festlegungen vornehmen.²⁶ Auch wenn es grundsätzlich in der Kompetenz des Gesetzgebers liegt, ob er eine Materie der Verwaltung oder der Gerichtsbarkeit zuteilt, ist er an die von der Verfassung selbst festgelegte Entschei-

Bedeutung der Strassburger Judikatur zu Art. 6 Abs. 1 EMRK für die Rechtsprechung des BG s. etwa Kölz, in: Kommentar zur BV, Art. 58 Rn. 52 f.; aus neuerer Zeit vgl. insoweit z.B. EGMR, NJW 1992, 1873 (1873 f.).

²¹ So StGH 1989/14, aaO.

²² StGH 1977/6 – Entscheidung vom 24. Oktober 1977, LES 1981, 44 (47).

²³ Vgl. etwa BVerfGE 64, 1 (11); Kölz, in: Kommentar zur BV, Art. 58 Rn. 6.

²⁴ S. z.B. Jarass/Pieroth, Grundgesetz, Art. 101 Rn. 6.

²⁵ Vgl. BVerfGE 69, 112 (122).

²⁶ S. StGH 1968/1 – Entscheidung vom 12. Juni 1968, ELG 1967–1972, 225 (228).

dungsstruktur gebunden. Deren Einhaltung ist durch Art. 33 Abs. 1 LV vorgeschrieben.²⁷

- Ursprünglich wurden judikative Massnahmen nicht vom Schutzbereich des Grundrechts auf den ordentlichen (gesetzlichen, verfassungsmässigen) Richter erfasst.²⁸ Heute geht der Staatsgerichtshof offenkundig davon aus, dass der Schutz des Art. 33 Abs. 1 LV sich grundsätzlich auch gegen Akte der rechtsprechenden Gewalt selbst richtet. So hat er unter zustimmender Bezugnahme auf die österreichische Judikatur ausgeführt, das Recht auf den ordentlichen Richter könne durch eine das Verfahren betreffende Verfügung verletzt werden.²⁹ Ein blosser “error in procedendo” dürfte allerdings nicht ausreichen;³⁰ vielmehr scheint der Staatsgerichtshof insoweit nur willkürliche Entscheidungen als Verfassungsverstoss aufzufassen.³¹

III. Verfassungsrechtlicher Schutz gegen die staatliche Strafgewalt: Art. 33 Abs. 2 und 3 LV

1. Grundsätzliche Bedeutung

Die liechtensteinische Verfassung enthält in Art. 33 Abs. 2 und Abs. 3 LV besondere Garantien gegenüber der staatlichen Strafgewalt, von der die schwerstwiegenden Grundrechtseingriffe ausgehen können.³²

- Art. 33 Abs. 2 LV statuiert als elementare Direktive des Rechtsstaates, dass Strafen nur in Gemässheit der Gesetze angedroht und verhängt werden dürfen. Vergleichbare Verfassungsgewährleistungen kennen das Grundgesetz (Art. 103 Abs. 2) und die EMRK (Art. 7). In der Schweiz gilt der Grundsatz “nulla poena sine lege” auf der Grundlage von Art. 4 BV.³³

²⁷ StGH 1982/37 – Urteil vom 1. Dezember 1982, LES 1983, 112 (115).

²⁸ Vom Bundesverfassungsgericht wurden solche Eingriffe erstmals in BVerfGE 3, 359 (364 f.) als tatbestandlich relevant erfasst.

²⁹ S. StGH 1977/6 – Entscheidung vom 24. Oktober 1977, LES 1981, 44 (47); s. auch StGH 1984/11 – Urteil vom 25. April 1985, LES 1986, 63 (66 f.) zur ordnungsgemässen Besetzung und zur Befangenheit.

³⁰ Dazu etwa BVerfGE 29, 45 (49).

³¹ S. StGH 1984/11, aaO; ebenso das Bundesverfassungsgericht; dazu kritisch Höfling, JZ 1991, 955 (960, 962).

³² S. auch StGH 1990/15 – Urteil vom 2. Mai 1991, LES 1991, 77 (78).

³³ Dazu etwa BGE 112 I a 112; ferner J. P. Müller, Elemente, S. 114 f.

- Art. 33 Abs. 3 LV gewährleistet in Übereinstimmung mit Art. 6 Abs. 3 Buchstabe c EMRK³⁴ ein verfassungsmässiges Recht auf Verteidigung in allen Strafsachen.

Daneben anerkennt der Staatsgerichtshof den Grundsatz “ne bis in idem” als ein “allgemein gültiges Rechtsprinzip”, das allerdings nicht im Verhältnis zwischen Straf- und Disziplinalgewalt gelte.³⁵

2. Der Grundsatz “nulla poena sine lege” (Art. 33 Abs. 2 LV)

Mit der verfassungsrechtlichen Gewährleistung des Art. 33 Abs. 2 LV hat sich der Staatsgerichtshof bislang nur selten befasst. In zwei Entscheidungen aus dem Jahre 1983 hat sich das Gericht im wesentlichen auf die Feststellung beschränkt, innerstaatlich habe der Grundsatz “nulla poena sine lege” bzw. das Recht auf Gesetzmässigkeit der Strafen stets gegolten. Art. 7 EMRK habe insoweit kein neues Recht geschaffen.³⁶

Erst in jüngster Zeit hat sich der Staatsgerichtshof eingehender mit der Verfassungsbestimmung des Art. 33 Abs. 2 LV auseinandergesetzt, und zwar im Blick auf das neue Strafgesetzbuch.³⁷ Unter Berücksichtigung rechtsvergleichender Aspekte stellt der Staatsgerichtshof zunächst klar, dass sich das Legalitätsprinzip – entgegen dem Garantieelement “nulla poena sine lege stricta” – in der Praxis nicht konsequent verwirklichen lasse. Es stehe vielmehr in einem unauflöslichen Spannungsverhältnis zum Schuldstrafrecht. Da der Strafrichter der individuellen Schuld des Täters Rechnung tragen solle, müsse ihm zwangsläufig ein Ermessensspielraum bei der Beurteilung des Einzelfalles gewährt werden; dies

³⁴ Dazu ausführlich Theo Vogler, in: Internationaler Kommentar zur Europäischen Menschenrechtskonvention, Art. 6 Rn. 503 ff.; Peukert, in: Frowein/Peukert, Art. 6 Rn. 130 ff.

³⁵ S. StGH 1985/12 – Urteil vom 28. Mai 1986, LES 1988, 41 (43); ebenso zur ausdrücklichen Regelung des Art. 103 Abs. 3 GG etwa BVerfGE 66, 337 (357).

³⁶ S. StGH 1982/65 – Urteil vom 9. Februar 1983, LES 1984, 1 (3) und StGH 1982/65/V – Urteil vom 15. September 1983, LES 1984, 3 (5); s. ferner StGH 1987/23 – Urteil vom 3. Mai 1988, LES 1988, 133 (139); StGH 1989/16 und 1990/3 (verbundene Rechtssache) – nicht veröffentlichtes Urteil vom 21. November 1990, S. 23.

³⁷ S. StGH 1990/15 – Urteil vom 2. Mai 1991, LES 1991, 77 ff. Bemerkenswert ist, dass der Staatsgerichtshof zwar eingangs konstatiert, der Beschwerde fehle die Berechtigung; dennoch hält er es wegen der grossen praktischen Bedeutung der aufgeworfenen Fragen bei der Handhabung des neuen Strafgesetzbuches für zweckmässig, ausführlich auf die Beschwerdegründe einzugehen (aaO, S. 78).

beziehe sich insbesondere auf die Strafzumessung. Auf der anderen Seite müsse der Grundsatz „nulla poena sine lege“ aber dort „voll umfänglich zum tragen kommen, wo es um die Frage geht, ob die angeklagte Tat überhaupt unter einen gesetzlichen Straftatbestand fällt oder nicht“.³⁸

3. Das Recht auf Verteidigung und der Grundsatz der Waffengleichheit (Art. 33 Abs. 3 LV)

a) Der Tatbestand

Art. 33 Abs. 3 LV enthält – ähnlich wie Art. 6 Abs. 3 Buchstaben b–d EMRK –³⁹ ein explizit gewährleistetes Grundrecht auf Verteidigung in allen Strafsachen.

aa) Sachlicher Gewährleistungsbereich

Das durch Art. 33 Abs. 3 LV gewährleistete Verteidigungsrecht bezieht sich auf alle Strafsachen. „Dieses Recht darf nicht nur formeller Art sein, sondern muss einen tatsächlich wirksamen Gehalt haben. Einen wirksamen Gehalt hat es aber nur, wenn dem Beschuldigten die allfälligen Entscheidungsgrundlagen des Strafgerichts bekannt sind und er die Möglichkeit hat, vor der Urteilsfällung zu allen wesentlichen und insbesondere zu den ihn belastenden Beweiserhebungen Stellung zu nehmen. Das Recht auf Verteidigung gemäss Art. 33 LV beinhaltet als Teilaspekt daher auch den verfassungsmässigen Anspruch eines Beschuldigten bzw. Angeklagten auf volle Akteneinsicht in den Strafakt“.⁴⁰ Konkretisiert wird dieses Grundrecht noch durch Art. 6 Abs. 3 lit. d EMRK, wonach der Beschuldigte bzw. Angeklagte das Recht hat, an die Be- und Entlastungszeugen Fragen zu stellen.⁴¹ Als Ausfluss des verfassungsmässigen Rechts auf Akteneinsicht hat es der Staatsgerichtshof bezeichnet, dass ein Gutachten so abgefasst sein muss, dass die Parteien ihre prozessualen

³⁸ S. StGH 1990/15, aaO, S. 78.

³⁹ S. dazu etwa EGMR, EuGRZ 1983, 346 f.; jüngst EGMR, NJW 1993, 717.

⁴⁰ So StGH 1991/8 – Urteil vom 19. Dezember 1991, LES 1992, 96 (98); vgl. aber auch StGH 1989/14 – Urteil vom 27. April 1989, LES 1989, 106 (107).

⁴¹ StGH 1991/8, aaO.

Rechte sinnvoll ausüben und sachgerechte Entscheidungen treffen können.⁴² Offen lässt der Staatsgerichtshof dabei die Frage, ob auch sogenannte interne Akten vom Anspruch auf Einsicht erfasst werden.⁴³

Art. 33 Abs. 3 LV wird – wie bereits oben erwähnt – konkretisiert durch Art. 6 Abs. 3 lit. d EMRK, wonach der Beschuldigte bzw. Angeklagte das Recht hat, an die Zeugen Fragen zu stellen. Nach zutreffender Auffassung des Staatsgerichtshofs ist der Beschuldigte nur dann zu einer wirksamen Verteidigung in der Lage, wenn er weiss, welche Daten genau beispielsweise vom Sachverständigen eingegeben und mit welchen Funktionen diese bearbeitet wurden. Verweigere man ihm die beantragten Informationen, werde auch der aus Art. 6 Abs. 3 EMRK abgeleitete Grundsatz der Waffengleichheit verletzt. Dieser müsse so verstanden werden, dass dem Beschuldigten die Möglichkeit eingeräumt werde, ein Sachverständigengutachten detailliert zu kritisieren. Diese Möglichkeit müsse auch tatsächlich realisierbar sein.⁴⁴

bb) Persönlicher Gewährleistungsbereich

Nicht nur Inländer, sondern auch Ausländer können sich auf das Grundrecht des Art. 33 Abs. 3 LV berufen.⁴⁵

b) Schranken und Schrankenschränken

Wie bei allen Grundrechten ist eine Einschränkung des durch Art. 33 Abs. 3 LV gewährleisteten Rechts auf Verteidigung nur zulässig, wenn die Einschränkung auf einer gesetzlichen Grundlage beruht, im öffentlichen Interesse liegt und sich als verhältnismässig erweist. Dies gilt auch im Blick auf das Akteneinsichtsrecht.⁴⁶ Allerdings hat der Staatsgerichtshof gerade insoweit deutlich gemacht, dass der Anspruch auf Akteneinsicht nicht als absolutes verfassungsmässiges Recht qualifiziert werden

⁴² So StGH 1991/8, aaO, S. 98 f. unter Bezugnahme auf Peter Saladin, Rechtsstaatliche Anforderungen an Gutachten, in: Festgabe zum 65. Geburtstag von Max Kummer, 1980, S. 657 ff. (676 f.).

⁴³ AaO, S. 99; zur schweizerischen Diskussion s. etwa J. P. Müller, Grundrechte, S. 282.

⁴⁴ S. StGH 1991/8 – Urteil vom 19. Dezember 1991, LES 1992, 96 (99); zum Grundsatz der Waffengleichheit im Strafverfahren s. auch StGH 1987/18 – Urteil vom 2. Mai 1988, LES 1988, 131 (133); ferner etwa Gollwitzer, in: Löwe/Rosenberg, Art. 6 Rn. 59 ff.

⁴⁵ S. nur StGH 1991/8, aaO, S. 97.

⁴⁶ S. StGH 1991/8 – Urteil vom 19. Dezember 1991, LES 1992, 96 (98).

könne. Seine Anwendung unterliege der "verfassungsrechtlichen Garantie nur im besonderen Rahmen der Prüfung letztinstanzlicher gerichtlicher Entscheidungen" entsprechend den bekannten Kriterien.⁴⁷ Ein nach Massgabe des neuen Strafprozessrechts sachlich begründeter und zeitlich bestimmter Aufschub der Akteneinsicht sei jedenfalls im Blick sowohl auf die liechtensteinische Verfassung als auch die EMRK vertretbar.⁴⁸

IV. Beschwerderecht und effektiver Rechtsschutz:

Art. 43 (i.V.m. Art. 97 Abs. 1, 104 Abs. 1) LV

1. Grundsätzliche Bedeutung

Bereits im Rahmen der vorstehenden Ausführungen zum Recht auf Verteidigung gemäss Art. 33 Abs. 3 LV ist der Gedanke des effektiven Rechtsschutzes hervorgetreten. Dieser Aspekt gewinnt zusätzliche Bedeutung für den liechtensteinischen Rechtsstaat, wenn man die Entwicklung der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung zum Beschwerderecht sowie zu den verfahrensrechtlichen Garantieelementen des Gleichheitssatzes⁴⁹ näher ins Auge fasst. Zwar kennt das liechtensteinische ebenso wie das schweizerische Verfassungsrecht keine dem Art. 19 Abs. 4 GG vergleichbare Rechtsweggarantie; dennoch haben die Verfassungsgerichte beider Länder – nicht zuletzt unter dem Einfluss der Verfahrensgarantien der EMRK –⁵⁰ zum Teil vergleichbare Gewährleistungen entwickelt, welche auf möglichst effektiven Rechtsschutz abzielen.

Aus einer Zusammenschau des Rechts auf Beschwerdeführung gemäss Art. 43 LV, des aus Art. 31 LV "erfliessenden Verbot(s) formeller Rechtsverweigerung" sowie der Garantien der Art. 6 Abs. 1, 13 EMRK ergibt sich für den Staatsgerichtshof beispielsweise, "dass das verfassungsmässige Beschwerderecht nicht nur formeller Art sein darf, sondern einen tatsächlichen wirksamen Gehalt einer Sachentscheidung haben muss".⁵¹ Im folgenden wird nur die eigentliche Beschwerdeproblematik behandelt. Fragen des rechtlichen Gehörs und der Rechtsverweigerung, zu

⁴⁷ S. StGH 1990/17 – Urteil vom 29. Oktober 1991, LES 1992, 12 (16).

⁴⁸ AaO, S. 18.

⁴⁹ Dazu noch unten S. 242 ff.

⁵⁰ Vgl. etwa den Hinweis in StGH 1987/18 – Urteil vom 2. Mai 1988, LES 1988, 131 (134).

⁵¹ So StGH 1989/5 – Urteil vom 3. November 1989, LES 1990, 48 (51 f.).

deren verfassungsdogmatischer Einordnung der Staatsgerichtshof gelegentlich ebenfalls auf Art. 43 LV zurückgreift,⁵² werden in anderem Zusammenhang zu erörtern sein.⁵³

2. Der Tatbestand des Art. 43 LV

Art. 43 Satz 1 LV gewährleistet zunächst lapidar das Recht der Beschwerdeführung. Satz 2 der Verfassungsbestimmung konkretisiert dies dahingehend, dass jeder Landesangehörige berechtigt ist, über das seine Rechte oder Interessen benachteiligende verfassungs-, gesetz- oder verwaltungswidrige Benehmen oder Verfahren einer Behörde bei der ihr unmittelbar vorgesetzten Stelle Beschwerde zu erheben und dies nötigenfalls bis zur höchsten Stelle zu verfolgen, soweit nicht eine gesetzliche Beschränkung des Rechtsmittelzuges entgegensteht. Art. 43 Satz 3 LV schliesslich bestimmt, dass für den Fall, dass die eingebrachte Beschwerde von der vorgesetzten Stelle verworfen wird, diese verpflichtet ist, dem Beschwerdeführer die Gründe ihrer Entscheidung zu eröffnen.

a) Sachlicher Gewährleistungsbereich

aa) Beschwerderecht und effektiver Rechtsschutz

Die ältere Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs verstand das grundrechtliche Beschwerderecht eher restriktiv. In überdeutlicher Betonung des Umstandes, dass die Schutzbereiche von Verfahrensgarantien notwendigerweise rechtserzeugte Normbereiche sind,⁵⁴ liess der Staatsgerichtshof das Beschwerderecht dort enden, wo ein Gesetz selbst den Rechtsmittelzug beschränkte.⁵⁵ Der sachliche Gewährleistungsbereich des Art. 43 LV reichte also nach dieser Auffassung nur soweit, wie er einfachgesetzlich konkretisiert war.⁵⁶ Oder in den Worten des Staatsge-

⁵² S. etwa StGH 1976/3 – Entscheidung vom 13. September 1976, ELG 1973–1978, 401 (407); StGH 1982/31 – Urteil vom 15. Oktober 1982, LES 1983, 105; StGH 1984/14 – Urteil vom 28. Mai 1986, LES 1987, 36 (40).

⁵³ Dazu anschliessend unter S. 242 ff.

⁵⁴ Dazu Höfling, Offene Grundrechtsinterpretation, S. 92 ff.

⁵⁵ S. nicht veröffentlichte Entscheidung vom 21. November 1955, S. 21: "Nur gegen den Entzug eines gesetzlich zustehenden Beschwerderechtes kann der Schutz des Art. 43 der Verfassung angerufen werden".

⁵⁶ S. StGH 1978/1 – Entscheidung vom 12. Juni 1978, LES 1980, 25 (26).

richtshofs: Vom Recht des Art. 43 LV kann "nur dann in Form einer Beschwerde Gebrauch gemacht werden ..., wenn eine Beschwerde an die der verletzenden Behörde unmittelbar vorgesetzte Stelle erhoben werden kann".⁵⁷

Zu Beginn der 80er Jahre setzte sich dann jedoch – nicht zuletzt unter dem Einfluss der EMRK – eine "materielle" Deutung des Grundrechts durch. Das verfassungsmässige Beschwerderecht dürfe "nicht nur formeller Art sein ..., sondern (müsse) einen tatsächlichen, wirksamen Gehalt haben". Diese Folgerung sei zudem bei allen Streitigkeiten über zivile ("civil") Ansprüche und Verpflichtungen⁵⁸ oder über strafrechtliche Anklagen⁵⁹ ausdrücklich in Art. 6 Abs. 1 EMRK garantiert.⁶⁰

Es lag in der Konsequenz dieses Perspektivenwechsels, dass der Staatsgerichtshof mit seiner Entscheidung zur Milchkontingentierung aus dem Jahre 1989⁶¹ feststellte: "Im Zusammenhalt von Art. 43, 97 und 104 der Verfassung mit Art. 90 LVG und Art. 55 StGHG erscheint verwaltungsgerichtliche Prüfung aller Verwaltungsakte verfassungsrechtliches Gebot". Eine solche generelle verwaltungsgerichtliche Überprüfung aller Verwaltungsakte durch unabhängige Kollegialorgane (Tribunale) mit voller Kognition als Sach- und Rechtsinstanz entspreche auch allein den Anforderungen des Art. 6 Abs. 1 EMRK.⁶² Nach diesem Neuverständnis des verfassungsrechtlichen Beschwerderechts ist nunmehr sichergestellt, dass grundsätzlich immer ein Verfahren vor einem unabhängigen Gericht mit voller Prüfungsbefugnis als Sach- und Rechtsin-

⁵⁷ So StGH 1960/12 – Entscheidung vom 9. Februar 1961, ELG 1955-1961, 179 (182).

⁵⁸ Zur weiten Auslegung dieses Tatbestandselements des Art. 6 Abs. 1 Satz 1 EMRK durch die Strassburger Organe s. etwa EGMR, NJW 1989, 2181 (2182); NJW 1987, 2141; eingehend dazu Miehsler, in: Internationaler Kommentar zur EMRK, Art. 6 Rn. 1 ff. – Zur Auslegung des Begriffs durch das Bundesgericht s. etwa BGE 117 I a 522 (526 ff.); der österreichische Verfassungsgerichtshof hält gegenüber der Strassburger Praxis mehr an der klassischen römisch-rechtlichen Unterscheidung von Privat- und öffentlichem Recht fest; s. etwa EuGRZ 1988, 457; 1990, 186; 1991, 171; dazu mit Nachweisen auch Ermacora, Menschenrechte, Rn. 500 ff.

⁵⁹ Zur Auslegung der Begriffe "zivilrechtliche Ansprüche und strafrechtliche Anklagen" s. auch StGH 1989/16 und 1990/3 – nicht veröffentlichtes Urteil vom 21. November 1990, S. 16 f.; zu Grundverkehrsangelegenheiten als "zivilen Ansprüchen" s. StGH 1990/10 – Urteil vom 22. November 1990, LES 1991, 40 (43).

⁶⁰ So StGH 1982/31 – Urteil vom 15. Oktober 1982, LES 1983, 105; s. auch StGH 1982/31/V – Urteil vom 10. Februar 1983, LES 1983, 118 (118 f.).

⁶¹ Zur Bedeutung dieser Entscheidung s. auch G. Batliner, in: LPS 14 (1990), 91 (125), der insoweit von einem radikalen Kurswechsel spricht (aaO, S. 143 f.).

⁶² So StGH 1988/20 – Urteil vom 27. April 1989, LES 1989, 125 (128).

stanz offensteht, je nach Gegenstand ein Zivil-, Straf- oder Verwaltungsgericht. Darüber wacht als Hüter des gesamten Stufenbaus der staatlichen Rechtsordnung der Staatsgerichtshof. Dieses rechtsstaatliche Normenkontrollsystem ist – wie es Gerard Batliner plastisch formuliert hat – „sozusagen österreichischer als das österreichische Vorbild“.⁶³

bb) Beschwerderecht und Anspruch auf rechtsgenügli che Begründung

Auf der Linie der neueren Judikatur des Staatsgerichtshofs zum verfassungsmässigen Recht auf Beschwerdeführung liegt auch die Hervorhebung der Begründungspflicht gemäss Art. 43 Satz 3 LV, welcher nach Deutung des Staatsgerichtshofs ein subjektiver Anspruch auf rechtsgenügli che Begründung korrespondiert.⁶⁴ Eine den verfassungsrechtlichen Gehalt der Bestimmung offenbar zutreffend umschreibende einfachgesetzliche Konkretisierung der Begründungspflicht sieht der Staatsgerichtshof in Art. 83 LVG. Danach ist der Begründungspflicht von Entscheidungen nur dann Genüge getan, wenn die rechtsanwendende Behörde die für den konkreten Fall relevanten Rechtssätze aufführt und mit der Begründung zugleich die Absicht erkennen lässt, die getroffene Entscheidung in überzeugender Weise zu rechtfertigen. Insbesondere aber muss aus den Entscheidungsgründen hervorgehen, von welchen Erwägungen sich die Behörde bei etwaigen Beweismwürdigungen hat leiten lassen. Schliesslich muss ein Entscheid so abgefasst sein, dass den Betroffenen die Anfechtung ermöglicht wird. Die Verpflichtung zur Offenlegung der Entscheidungsgründe soll zugleich verhindern, dass sich die Behörde von unsachlichen Motiven leiten lässt.⁶⁵ Wenn der Staatsgerichtshof resümierend fordert, die Behörde habe das Vorbringen des Betroffenen „anzuhören, sorgfältig und ernsthaft zu prüfen und in ihrer Entscheidungsfindung zu berücksichtigen“,⁶⁶ dann überschneidet sich der so umschriebene Schutzbereich des Art. 43 Satz 3 LV weitgehend mit demjenigen des Anspruchs auf rechtliches Gehör.⁶⁷

⁶³ G. Batliner, in: LPS 14 (1990), 91 (126).

⁶⁴ S. StGH 1989/14 – Urteil vom 31. Mai 1990, LES 1992, 1 (2); StGH 1988/11 – nicht veröffentlichtes Urteil vom 25. Oktober 1988, S. 11; StGH 1987/7 – Urteil vom 9. November 1987, LES 1988, 1 (2) leitet den Anspruch aus Art. 43 und 31 LV ab.

⁶⁵ S. StGH 1989/14, aaO, S. 2; ferner StGH 1986/9 – Urteil vom 5. Mai 1987, LES 1987, 145 (147).

⁶⁶ S. StGH 1989/14, aaO, S. 3; ferner StGH 1988/11 – nicht veröffentlichtes Urteil vom 25. Oktober 1988, S. 11.

⁶⁷ Dazu s. noch unten S. 245 ff.

Der Umfang des Begründungsanspruchs wird allerdings durch die Aspekte der Angemessenheit und Verfahrensökonomie begrenzt.⁶⁸ Ein genereller Anspruch auf ausführliche Begründung existiert nicht. "Die Verfassung gebietet ... nicht, auf irgendwelche Behauptungen von Beschwerdeführern 'ausführlich' einzugehen, ohne Rücksicht darauf, wie stichhaltig sie im Einzelfall sein mögen. Zweifellos rechtfertigt es sich im Hinblick auf die Verfahrensökonomie, grundlose Behauptungen kurz oder gar nicht zu behandeln, Wiederholungen zu übergehen und Irrelevantes als irrelevant anzusehen."⁶⁹

b) Persönlicher Gewährleistungsbereich

Das in Art. 43 LV gewährleistete Beschwerderecht einschliesslich des Rechts auf rechtsgenügende Begründung steht – unabhängig von der Nationalität – jeder natürlichen und juristischen Person zu. Dies gilt auch für juristische Personen des öffentlichen Rechts.⁷⁰

3. Schranken

Was hinsichtlich der älteren Rechtsprechung zum Tatbestand des Art. 43 LV gesagt worden ist, gilt auch für die einschlägige Schrankenjudikatur. Sie war wenig individualrechtsfreundlich. Art. 43 LV – so die ältere Rechtsprechung – verbiete keineswegs den völligen Ausschluss jeglichen Rechtsmittels.⁷¹ Der Gesetzesvorbehalt des Art. 43 Satz 2 LV und des Art. 97 Abs. 1 Satz 1 LV wurde sehr weit interpretiert bzw. nicht seinerseits verfassungsrechtlichen Restriktionen unterworfen.⁷²

In neuerer Zeit hat sich der Staatsgerichtshof indes von seiner älteren Judikatur distanziert.⁷³ Der Gesetzesvorbehalt des Art. 43 Satz 2 LV sei

⁶⁸ Vgl. auch BVerfGE 22, 267 (274).

⁶⁹ So StGH 1987/7 – Urteil vom 9. November 1987, LES 1988, 1 (2); ebenso StGH 1989/14 – Urteil vom 31. Mai 1990, LES 1992, 1 (3).

⁷⁰ S. StGH 1984/14 – Urteil vom 28. Mai 1986, LES 1987, 36 (40).

⁷¹ S. StGH 1971/2 – Entscheidung vom 27. März 1972, ELG 1967–1972, 270 (274), wo als "Analogon zur Beschränkung des Beschwerderechts" auf das nach Art. 66 LV beschränkte Initiativrecht des Volkes bei Vorliegen eines mit Dringlichkeitsbeschluss erlassenen Gesetzes oder eines Finanzbeschlusses verwiesen wird.

⁷² S. StGH 1966/14 – Bericht vom 26. Juni 1967, ELG 1962–1966, 270 (271).

⁷³ S. auch StGH 1990/10 – Urteil vom 22. November 1990, LES 1991, 40 (43): "... insoweit werden die Erwägungen in Staatsgerichtshof 1975/5 und Staatsgerichtshof 1977/11 vom 25.4.78 und Staatsgerichtshof 1978/5 vom 12.6.78 ... nicht aufrecht erhalten".

“als Ausnahme von der Generalklausel der verwaltungsgerichtlichen letzten Instanz (Art. 97 Verfassung i.V.m. Art. 90 ff. LVG) einschränkend zu interpretieren”.⁷⁴ Der Gesetzesvorbehalt des Art. 43 Satz 2 LV lässt nach Auffassung des Staatsgerichtshofs nur gesetzliche Rechtsmittelbeschränkungen innerhalb des ordentlichen instanzenmässigen gerichtlichen oder verwaltungsbehördlichen Verfahrens, aber keinen Ausschluss der verwaltungsgerichtlichen Beschwerde i.S.v. Art. 97 LV i.V.m. Art. 90 LVG zu. Der Gesetzesvorbehalt des Art. 97 Abs. 1 Satz 1 LV wiederum beziehe sich nur auf Angelegenheiten, in denen anstelle der Verwaltungsbeschwerdeinstanz nach Massgabe gesetzlicher Zuweisung der Staatsgerichtshof als Verwaltungsgerichtshof zu entscheiden habe.⁷⁵ Der Staatsgerichtshof hat dementsprechend zunächst Art. 13 letzter Satz des Gesetzes zur Kontingentierung der Milchproduktion⁷⁶, sodann Art. 29 letzter Satz des Gesetzes zur Förderung des Wohnungsbaus⁷⁷ und schliesslich auch Art. 18 Abs. 6 Grundverkehrsgesetz als verfassungswidrig aufgehoben, in denen jeweils der Beschwerdeweg an die Verwaltungsbeschwerdeinstanz ausgeschlossen war.⁷⁸ Mit der letztgenannten Entscheidung hat der Staatsgerichtshof klargestellt,⁷⁹ dass auch in jenen Fällen, in denen anstelle der Kollegialregierung besondere Kommissionen i.S.v. Art. 78 Abs. 3 LV eingesetzt sind, das Beschwerderecht eröffnet sein muss.⁸⁰

V. Verfahrensrechtliche Garantieelemente des Gleichheitssatzes gemäss Art. 31 Abs. 1 Satz 1 LV: Verbot der Rechtsverweigerung – Anspruch auf rechtliches Gehör – Waffengleichheit – faires Verfahren

In enger Sachbeziehung zur Gewährleistung des Art. 43 LV – und auch in der verfassungsgerichtlichen Judikatur argumentativ mehrfach damit verknüpft – stehen die Verfahrensgerechtigkeitspostulate, wie sie aus

⁷⁴ StGH 1988/20 – Urteil vom 27. April 1989, LES 1989, 125 (128) – ebenso StGH 1989/11 – Urteil vom 3. November 1989, LES 1990, 68 (70).

⁷⁵ So StGH 1990/10 – Urteil vom 22. November 1990, LES 1991, 40 (43).

⁷⁶ LGBI. 1987 Nr. 28.

⁷⁷ LGBI. 1977 Nr. 46.

⁷⁸ S. StGH 1988/20 – Urteil vom 27. April 1989, LES 1989, 125 (128 f.); StGH 1989/11 – Urteil vom 3. November 1989, LES 1990, 68 (70); StGH 1990/10, aaO, S. 43.

⁷⁹ S. auch G. Batliner, in: LPS 14 (1990), 91 (125 f. mit Fn. 76).

⁸⁰ S. StGH 1990/10, aaO, S. 43.

Art. 31 Abs. 1 LV bzw. Art. 6 Abs. 1 EMRK herzuleiten sind. Auch das Willkürverbot hat zweifelsohne grosse verfahrensrechtliche Bedeutung;⁸¹ doch ist es bereits im Rahmen der Ausführungen zur Gleichheit und zu den anderen Garantien materieller Gerechtigkeit näher erörtert worden.⁸²

1. Das Verbot der Rechtsverweigerung und Rechtsverzögerung

a) *Rechtsverweigerung*

Ebenso wie das schweizerische Bundesgericht⁸³ hat auch der liechtensteinische Staatsgerichtshof aus dem allgemeinen Gleichheitsgrundsatz ein verfassungsrechtliches Verbot der Rechtsverweigerung entwickelt.⁸⁴ Rechtsverweigerung begeht ein Gericht bzw. eine Verwaltungsbehörde nicht nur, wenn sie es unterlässt, ein Urteil oder eine Verfügung zu erlassen, sondern auch dann, wenn sie nicht im rechtlich vorgeschriebenen Umfang tätig wird.⁸⁵ Insoweit können sich Überschneidungen mit dem sachlichen Gewährleistungsbereich des Anspruchs auf rechtliches Gehör⁸⁶ sowie dem Anspruch auf Entscheidung im gesetzlichen Rechtsmittelumfang, den der Staatsgerichtshof Art. 43 LV zuordnet, ergeben.⁸⁷ Als eine Sonderkategorie der Rechtsverweigerung kennzeichnet die bundesgerichtliche Praxis den überspitzten Formalismus.⁸⁸ Dieser liegt vor, "wenn für ein Verfahren rigorose Formvorschriften aufgestellt werden, wenn die Behörde formelle Vorschriften mit übertriebener Schärfe handhabt, wenn sie an Rechtsschriften überspannte Anforderungen stellt oder wenn dem Bürger der Rechtsweg in unzulässiger Weise versperrt

⁸¹ S. auch StGH 1987/18 – Urteil vom 2. Mai 1988, LES 1988, 131 (134); vgl. ferner Höfling, JZ 1991, 955 ff.

⁸² Dazu vorstehend S. 220 ff.

⁸³ S. etwa BGE 87 I 241; 106 I a 71.

⁸⁴ S. etwa StGH 1976/3 – Entscheidung vom 13. September 1976, ELG 1973–1978, 401 (406); StGH 1978/11 – Entscheidung vom 11. Oktober 1978, LES 1981, 99 (102); StGH 1989/5 – Urteil vom 3. November 1989, LES 1990, 48 (51 f.).

⁸⁵ Vgl. auch J. P. Müller, Grundrechte, S. 262.

⁸⁶ Dazu sogleich S. 245 ff.

⁸⁷ S. StGH 1976/3 – Entscheidung vom 13. September 1976, ELG 1973–1978, 401 (406 f.); StGH 1988/11 – nicht veröffentlichtes Urteil vom 25. Oktober 1988, S. 11.

⁸⁸ S. dazu die Darstellung bei Hans Huber, Überspitzter Formalismus als Rechtsverweigerung, in: Festgabe für Max Kummer, 1981, S. 15 ff.

wird”.⁸⁹ Ganz in diesem Sinne fordert der Staatsgerichtshof, dass die Durchsetzung des materiellen Rechts “nicht durch überspitzten, mit keinem schutzwürdigen Interesse zu rechtfertigenden Formalismus auf unhaltbare Weise erschwert” werden dürfe.⁹⁰

b) Rechtsverzögerung

Auch in einer unangemessen langen Verfahrensdauer kann ein Verstoß gegen das verfassungsrechtliche Verbot der Rechtsverweigerung liegen.⁹¹ Art. 6 Abs. 1 Satz 1 EMRK gewährleistet jedermann ausdrücklich einen Anspruch darauf, dass seine Sache innerhalb einer angemessenen Frist gehört wird.⁹² Nur auf diese Weise kann der gewährleistete Rechtsschutz auch effektiv sein. Sind die Gerichte durch Aktenanfall übermässig belastet, so ist das für sich allein nicht geeignet, den Anspruch auf Rechtsgewährung innerhalb einer angemessenen Frist zu verkürzen. Insbesondere Anträge auf Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes müssen ausserhalb der normalen Prioritätenordnung beschieden werden.⁹³

Ähnlich wie beim Grundsatz des rechtlichen Gehörs⁹⁴ ist die grundrechtsdogmatische Zuordnung des Verbots der Rechtsverzögerung durch den Staatsgerichtshof unklar: Manchmal ist es primär Art. 31 Abs. 1 LV, ein anderes Mal eher Art. 43 LV, ein drittes Mal die Kombination beider Verfahrensbestimmungen. In StGH 1984/14 heisst es dann, die Zustellung der Ausfertigung einer Entscheidung der Verwaltungsbeschwerdeinstanz nach drei Jahren und zehn Monaten bedeute eine formelle Rechtsverweigerung und zugleich eine Vereitelung des in Art. 43 LV normierten Rechts auf wirksame Beschwerdeführung.⁹⁵

⁸⁹ So BGE 118 I a 14 (15) unter Bezugnahme unter anderem auf BGE 115 I a 17 E b.

⁹⁰ So StGH 1960/12 – Entscheidung vom 9. Februar 1961, ELG 1955–1961, 179 (181 f.).

⁹¹ S. StGH 1984/11 – Urteil vom 25. April 1985, LES 1986, 63 (67), wo allerdings der Zeitraum von zweieinviertel Jahren Revisionsverfahren angesichts des konkreten Falles nicht als schuldhaft verfassungswidrige Rechtsverweigerung befunden wurde.

⁹² Vgl. auch EGMR, EuGRZ 1983, 482 ff.; EuGRZ 1990, 209 ff.; ferner etwa die Übersichten von Wolfgang Peukert, Die überlange Verfahrensdauer (Art. 6 Abs. 1 EMRK) in der Rechtsprechung der Strassburger Instanzen, EuGRZ 1990, 261 ff.; Miehsler/Vogler, in: Internationaler Kommentar zur EMRK, Art. 6 Rn. 309 ff.; Rudolf Thienel, Die angemessene Verfahrensdauer (Art. 6 Abs. 1 MRK) in der Rechtsprechung der Strassburger Organe, ÖJZ 1993, 473 ff.

⁹³ S. dazu StGH 1982/31 – Urteil vom 15. Oktober 1982, LES 1983, 105; StGH 1982/31/V – Urteil vom 10. Februar 1983, LES 1983, 118 (119).

⁹⁴ Dazu anschliessend S. 245 ff.

⁹⁵ S. StGH 1984/14 – Urteil vom 28. Mai 1986, LES 1987, 36 (40).

2. Anspruch auf rechtliches Gehör

a) Grundsätzliche Bedeutung

Der Anspruch auf rechtliches Gehör zählt zu den ältesten Verfahrensgrundsätzen der Rechtspflege überhaupt. Verfassungsrechtlich lässt sich der Grundsatz bis zur Magna Charta von 1215 zurückverfolgen.⁹⁶ Nicht zu Unrecht hat das deutsche Bundesverfassungsgericht es als das "prozessuale Unrecht des Menschen" gekennzeichnet.⁹⁷ Als zentrales Element eines rechtsstaatlichen Verfahrens dient das rechtliche Gehör der Sachaufklärung und damit der Sachgerechtigkeit. Allerdings wurzelt diese mehr instrumentale Funktion in einem autonomen Geltungsgrund. Der Anspruch auf rechtliches Gehör gewährleistet die Selbstbehauptung des einzelnen und ist damit prozessuale Ausprägung der Gewährleistung menschlicher Würde.⁹⁸

Als explizite Verfassungsgarantie findet man den Anspruch auf rechtliches Gehör jedoch im Fürstentum Liechtenstein ebenso wenig wie in der Schweiz.⁹⁹

b) Die Entwicklung der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs

Dies mag erklären, warum sich die Judikatur des Staatsgerichtshofs nur zögerlich und höchst widerspruchsvoll dem Grundsatz genähert hat.

In einer frühen Entscheidung führt der Staatsgerichtshof zwar aus, in allen Rechtsstaaten gelte der Grundsatz des Parteiengehörs, und auch das Landesverwaltungsverfahrensgesetz werde davon beherrscht;¹⁰⁰ doch geht das Gericht offenkundig nicht von seiner verfassungskräftigen Fundierung aus. In Staatsgerichtshof 1960/9 findet sich dagegen nach näherer Subsumtion die Feststellung: "Eine Verletzung verfassungsmässig gewährleisteter Rechte durch Verweigerung des rechtlichen Gehörs liegt

⁹⁶ Zur Geschichte s. etwa H. Rüping, in: Bonner Kommentar, Art. 103 Abs. 1 Abschnitt I; Franz-Ludwig Knemeyer, Rechtliches Gehör im Gerichtsverfahren, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. VI, § 155 Rn. 6 ff.

⁹⁷ S. BVerfGE 55, 1 (6); zur Bedeutung des Grundsatzes für die Prozesspraxis und für das Verfassungsbeschwerdeverfahren s. etwa Wolfram Waldner, Der Anspruch auf rechtliches Gehör, 1989, passim.

⁹⁸ Dazu s. etwa Höfling, Offene Grundrechtsinterpretation, S. 100 f.; Rüping, in: Bonner Kommentar, Art. 103 Abs. 1 Rn. 11 f.; E. Schmidt-Assmann, in: Maunz/Dürig, Art. 103 Abs. 1 Rn. 1 ff.

⁹⁹ Zur schweizerischen Verfassungsrechtlage s. J. P. Müller, Grundrechte, S. 267 ff.

¹⁰⁰ Entscheidung vom 14. November 1949, ELG 1947–1954, 221 (223).

daher nicht vor”.¹⁰¹ Bleibt hier noch offen, wo der Grundsatz verfassungsrechtlich verankert sein soll, erfolgt in Staatsgerichtshof 1976/3 eine ausdrückliche Zuordnung: Werde einer Partei die Möglichkeit einer begründeten Gegenäusserung genommen, stelle dies zum einen eine Rechtsverweigerung und daher eine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes dar; zugleich werde dadurch aber auch “ihr rechtliches Gehör verletzt...; es wurde das verfassungsmässig geschützte Recht der Beschwerdeführung verletzt”.¹⁰² Schien darin die endgültige Anerkennung eines Anspruchs auf rechtliches Gehör als eines durch Art. 43 LV garantierten Grundrechts zu liegen, so widersprach der Staatsgerichtshof dem schon kurz darauf. Kurz, knapp und ohne Begründung heisst es in einer Entscheidung aus dem Jahr 1978: Dem Beschwerdeführer müsse entgegnet werden, “dass das rechtliche Gehör kein verfassungsmässig garantiertes Recht ist”.¹⁰³ Nachdem der Staatsgerichtshof zwischenzeitlich eine erneute Kehrtwende angedeutet hatte¹⁰⁴ – ohne allerdings die verfassungsrechtliche Verankerung einheitlich vorzunehmen –,¹⁰⁵ erfolgte in Staatsgerichtshof 1987/18 die nunmehr wohl wirklich endgültige Positionsbestimmung. Die Argumentation der Entscheidung ist von dem – nach der vorstehenden Skizze: offenkundig zum Scheitern verurteilten – Versuch geprägt, insoweit eine ungebrochene, konstante Rechtsprechungstradition nachzuweisen. Das Urteil knüpft zwar an die Grundsatzentscheidung 1961/1 vom 12. Juni 1961 an¹⁰⁶ und behauptet, das Gericht habe “in ständiger Rechtsprechung” Nichtbeachtung des Anspruchs auf rechtliches Gehör als Verfassungsverletzung befunden;¹⁰⁷ als Beleg führt der Staatsgerichtshof jedoch nur jene Grundsatzentscheidung aus dem Jahre 1961 an und lässt die abweichenden Judi-

¹⁰¹ StGH 1960/9 – Entscheidung vom 6. Oktober 1960, ELG 1955–1961, 161 (163).

¹⁰² So StGH 1976/3 – Entscheidung vom 13. September 1976, ELG 1973–1978, 401 (406 f.).

¹⁰³ So StGH 1978/1/V – Entscheidung vom 12. Juni 1978, LES 1980, 25 (26); ebenso StGH 1978/1 – Entscheidung vom 15. Februar 1978, LES 1980, 26 (28).

¹⁰⁴ S. StGH 1981/17 – Beschluss vom 10. Februar 1982, LES 1983, 3 (4); StGH 1984/9 – Urteil vom 25. April 1985, LES 1985, 108; StGH 1985/8 – Urteil vom 9. April 1986, LES 1987, 48 (50).

¹⁰⁵ In StGH 1981/17, aaO, scheint Art. 43 LV einschlägig; in StGH 1984/9, aaO, dagegen eher Art. 31 LV, während StGH 1985/8, aaO, von einem allgemein anerkannten rechtsstaatlichen Grundsatz spricht.

¹⁰⁶ StGH 1961/ – nicht veröffentlichte Entscheidung vom 12. Juni 1961, S. 5.

¹⁰⁷ StGH 1987/18 – Urteil vom 2. Mai 1988, LES 1988, 131 (133).

kate¹⁰⁸ unerwähnt. Auch die widersprüchlichen "Verortungen" des Grundsatzes im Verfassungsrecht werden nicht problematisiert. Im Gegenteil: Zunächst ordnet der Staatsgerichtshof das Gebot des rechtlichen Gehörs dem Beschwerderecht des Art. 43 LV zu.¹⁰⁹ Sodann nimmt die Entscheidung jedoch zustimmend Bezug auf Staatsgerichtshof 1961/1, wo das Gebot als im Gleichheitsgrundsatz des Art. 31 Abs. 1 LV verankert angesehen wird.¹¹⁰ Schliesslich gelangt das Gericht zu dem eher vagen Resümee: "Die hierin für das liechtensteinische Recht umfassend erkannte Grundrechtsgewähr des rechtlichen Gehörs, verstärkt im Beschwerderecht des Art. 43 der Verfassung, hat in Rechtsfortbildung vor allem in der EMRK sowie in der Rechtsprechung Bestätigung gefunden. Der Staatsgerichtshof hält auch im gezogenen Rahmen der Prüfung letztinstanzlicher gerichtlicher Entscheidungen hieran fest".¹¹¹

Die verfassungsgerichtliche Konstruktion des Anspruchs auf rechtliches Gehör als eines Kombinationsgrundrechts ist seitdem typisch für die Judikatur des Staatsgerichtshofs. Primär aus dem Gleichheitsgrundsatz des Art. 31 Abs. 1 Satz 1 LV fliessend¹¹² findet der Grundsatz seine konkretisierende Ausprägung durch Art. 6 Abs. 1 und Abs. 3 EMRK und insbesondere durch das darin enthaltene Gebot eines fairen Verfahrens.¹¹³ Für den Strafprozess scheint es dagegen sachgerechter, den Anspruch auf rechtliches Gehör als Bestandteil des durch Art. 33 Abs. 3 LV gewährleisteten Rechts auf wirksame Verteidigung¹¹⁴ zu qualifizieren. Indem der Staatsgerichtshof ein strafprozessuales Akteneinsichtsrecht anerkennt,¹¹⁵ sichert er zugleich ein wichtiges Element des Grundrechts auf rechtliches Gehör, nämlich das Recht auf Information.

¹⁰⁸ S. vorstehend S. 245 f.

¹⁰⁹ S. StGH 1987/18, aaO, S. 133.

¹¹⁰ AaO, S. 133 f.

¹¹¹ StGH 1987/18 – Urteil vom 2. Mai 1988, LES 1988, 131 (134).

¹¹² So jüngst StGH 1992/8 – Urteil vom 23. März 1993, LES 1993, 77 (79).

¹¹³ So StGH 1988/14 – Urteil vom 27. April 1989, LES 1989, 106 (114); StGH 1988/4 – Urteil vom 30./31. Mai 1990, LES 1991, 1 (2); vgl. ferner StGH 1990/17 – Urteil vom 29. Oktober 1991, LES 1992, 12 (17 f.).

¹¹⁴ Dazu s. bereits oben S. 235 ff.

¹¹⁵ Auch dazu bereits oben S. 235 f.

c) Der Tatbestand des Grundrechts auf rechtliches Gehör

aa) Sachlicher Gewährleistungsbereich

Beim sachlichen Gewährleistungsbereich des Grundrechts auf rechtliches Gehör lassen sich im wesentlichen drei Realisierungsstufen¹¹⁶ unterscheiden:

- (1) das Recht auf Information,
- (2) das Recht auf Stellungnahme,
- (3) das Recht auf Berücksichtigung.¹¹⁷ Allerdings ergeben sich im Blick auf die letztere Gewährleistungsdimension Überschneidungen mit dem Schutzbereich des Anspruchs auf rechtsgenügende Begründung.¹¹⁸

bb) Persönlicher Gewährleistungsbereich

Auf das Verfahrensgrundrecht auf rechtliches Gehör kann sich – abstrakt betrachtet – jede in- und ausländische natürliche oder juristische Person berufen. Wem das Grundrecht jedoch konkret zusteht, richtet sich nach der jeweiligen prozessualen Rechtsstellung im Blick auf die beantragte und zu erwartende gerichtliche Entscheidung.¹¹⁹

3. Faires Verfahren

Unter dem Eindruck der Strassburger Judikatur hat der Staatsgerichtshof in den letzten Jahren auch mehrfach die Bedeutung eines fairen Verfahrens¹²⁰ hervorgehoben und die Geltungskraft dieses Kernstücks der Verfahrensgarantie in Art. 6 Abs. 1 EMRK¹²¹ auch für die innerstaatliche Rechtsordnung Liechtensteins betont.¹²²

¹¹⁶ So etwa Knemeyer, in: Handbuch des Staatsrechts. Bd. VI, § 155 Rn. 28 ff. mit Nachweisen aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts; ähnlich StGH 1992/8 – Urteil vom 23. März 1993, LES 1993, 77 (79).

¹¹⁷ Vgl. auch J. P. Müller, Grundrechte, S. 273 ff.; Rüping, in: Bonner Kommentar, Art. 103 Abs. 1 Rn. 24; Schmidt-Assmann, in: Maunz/Dürig, Art. 103 Abs. 1 Rn. 69 ff.

¹¹⁸ Dazu bereits oben S. 240 f.

¹¹⁹ S.a. StGH 1992/8 – Urteil vom 23. März 1993, LES 1993, 77 (79); näher dazu etwa Schmidt-Assmann, in: Maunz/Dürig, Art. 103 Abs. 1 Rn. 28 ff.; Knemeyer, in: Handbuch des Staatsrechts, § 155 Rn. 27.

¹²⁰ Hierzu vgl. etwa Dieter Dörr, Faires Verfahren, 1984.

¹²¹ Dazu etwa Gollwitzer, in: Löwe/Rosenberg, EMRK, Art. 6 Rn. 64 ff.; Peukert, in: Frowein/Peukert, Art. 6 Rn. 54 ff.

¹²² S. StGH 1987/18 – Urteil vom 2. Mai 1988, LES 1988, 131 (133); StGH 1988/15 – Urteil vom 28. April 1989, LES 1989, 106 (114).

*VI. Staatshaftung: Art. 32 Abs. 3 Satz 1, 109^{bis}
Abs. 1 Satz 1 LV*

1. Grundsätzliches

Mit Art. 32 Abs. 3 Satz 1 LV gewährleistet die liechtensteinische Verfassung jedem ungesetzlich oder erwiesenermassen unschuldig Verhafteten und unschuldig Verurteilten einen Anspruch auf volle vom Staat zu leistende, gerichtlich zu bestimmende Entschädigung. Darüber hinaus haftet der Staat gemäss Art. 109^{bis} Abs. 1 Satz 1 LV generell für den Schaden, den seine Organe in Ausübung ihrer amtlichen Tätigkeit Dritten widerrechtlich zufügen.¹²³ Das liechtensteinische Staatshaftungsregime geht damit weit über den in Art. 5 Abs. 5 EMRK garantierten Schadensersatzanspruch hinaus.¹²⁴

2. Die Gewährleistung des Art. 32 Abs. 3 LV

Zu Art. 32 Abs. 3 LV hat sich der Staatsgerichtshof bislang lediglich in einem Beschluss aus dem Jahre 1983 geäussert.¹²⁵ Darin stellt er klar, dass der in Art. 5 Abs. 5 EMRK garantierte Anspruch auf Schadensersatz bei nicht gerechtfertigter Festnahme oder Haft in Art. 32 Abs. 3 LV nur hinsichtlich strafrechtlicher Haft eine Entsprechung finde.¹²⁶ Für andere Schadensersatzansprüche komme insoweit nur Art. 109^{bis} LV als Anspruchsgrundlage in Betracht. Schadensersatzansprüche wegen einer Festnahme im Verwaltungsverfahren – gegenständlich ging es um eine fürsorgerechtliche Entscheidung auf Zwangseinweisung in eine psychiatrische Klinik – könnten dementsprechend nur nach dem gemäss Art. 109^{bis} LV geregelten Amtshaftungsgesetz geltend gemacht werden.¹²⁷

3. Die Gewährleistung des Art. 109^{bis} LV

Während Art. 32 Abs. 3 Satz 1 LV innerhalb des IV. Hauptstücks der Verfassung, das heisst in deren Grundrechtsabschnitt steht, findet sich

¹²³ Weitgehend vergleichbar ist die Regel in Art. 34 GG.

¹²⁴ S. auch StGH 1983/4 – Beschluss vom 15. September 1983, LES 1984, 33 (34).

¹²⁵ StGH 1983/4, aaO.

¹²⁶ Zum sachlichen Gewährleistungsbereich von Art. 5 Abs. 5 EMRK s. etwa Gollwitzer, in: Löwe/Rosenberg, Art. 5 Rn. 120 ff.

¹²⁷ StGH 1983/4 – Beschluss vom 15. September 1983, LES 1984, 33 (34).

die Verfassungsbestimmung des Art. 109^{bis} LV im VII. Hauptstück, der von den Behörden handelt. Dennoch wird man der Vorschrift zumindest grundrechtsähnlichen Charakter¹²⁸ zusprechen können. Damit wird man auch dem Umstand gerecht, dass die Staatshaftung die "ultima ratio des Rechtsstaates" ist.¹²⁹

Dennoch bedarf es hier keiner näheren Erörterung. Der Staatsgerichtshof hat nämlich keine Zuständigkeit in Amtshaftungsansprüchen.¹³⁰ In einer Grundsatzentscheidung zu seiner Stellung und Funktion hat der Staatsgerichtshof 1982 seine Einsetzung als zweite und letzte Instanz in Amtshaftungssachen durch die einfachgesetzliche Regelung des Art. 10 Abs. 3 AHG als verfassungswidrig aufgehoben.¹³¹

¹²⁸ So für Art. 34 GG auch Sachs, in: Stern, Staatsrecht III/1, S. 378 f.; a.A. allerdings Papier, in: Maunz/Dürig, Art. 34 Rn. 73.

¹²⁹ So Walter Jellinek, Verwaltungsrecht, 3. Auflage 1931, S. 321.

¹³⁰ S. schon StGH 1963/4 – Entscheidung vom 30. Juli 1964, ELG 1962–1966, 213 ff.; StGH 1964/4 – Entscheidung vom 21. Oktober 1964, aaO, S. 215 ff.

¹³¹ S. StGH 1982/37 – Urteil vom 1. Dezember 1982, LES 1983, 112 ff.; s. auch schon StGH 1982/29 – Beschluss vom 15. Oktober 1982, LES 1983, 77 (78).

H. Gemeindeautonomie: Art. 110 LV

Während § 22 der Verfassung von 1862 – entsprechend der Konzeption der Paulskirchenverfassung (§§ 184 f.) –¹ die kommunale Selbstverwaltung in den Abschnitt über die allgemeinen Rechte und Pflichten der Landesangehörigen integrierte, vollzog die Verfassung von 1921 insoweit eine Trennung.² Sie widmet dem Gemeindewesen ein eigenes, nämlich das VIII. Hauptstück (Art. 110, 110 bis LV), welches systematisch an das Hauptstück "Von den Behörden" anknüpft. Damit erfolgte eine deutliche Separierung gegenüber dem IV. Hauptstück über die Grundrechte. Dessen ungeachtet hat der Staatsgerichtshof in einer grundlegenden Entscheidung³ aus dem Jahre 1986 "die Gemeindeautonomie in ihrem Kern gewissermassen aus der objektiven Verfassungsstellung in die Position eines subjektiven, verfassungsmässig gewährleisteten Rechtes gehoben".⁴ Der Terminus "verfassungsmässig gewährleistete Rechte" sei bewusst so flexibel gehalten, "dass sich eine Auslegung aufdrängt, die es gestattet, allen wesentlichen Schutzbedürfnissen von Verfassungswesentlichkeit gerecht zu werden. Die Verfassung misst den Gemeinden offenkundig eine wesentliche Bedeutung zu. Ist dem aber so, 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 betroffen ist". Für die Richtigkeit dieser Auslegung spreche – so der Staatsgerichtshof – auch die seit Jahrzehnten feststehende Rechtsprechung des schweizerischen Bundesgerichts.⁵

Indes ist der Grundrechtsstatus der Gemeinden, denen im übrigen auch eine Reihe politischer Rechte zusteht,⁶ durchaus prekär. Dies resul-

¹ Dazu s. auch Jörg-Detlef Kühne, Die Reichsverfassung der Paulskirche, 1985, S. 169 ff., 433 ff.

² S. auch G. Batliner, LPS 14 (1990), 91 (123 Fn. 65).

³ Als fundamental bezeichnet sie auch v. Nell, Die politischen Gemeinden im Fürstentum Liechtenstein, S. 217.

⁴ So G. Batliner, aaO, S. 123.

⁵ So StGH 1984/14 – Urteil vom 28. Mai 1986, LES 1987, 36 (38). – Vgl. aber auch die verbreitete andersartige Einschätzung von Art. 28 Abs. 2 GG in der Bundesrepublik Deutschland: Auch wenn der subjektiv-rechtliche Charakter der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie wohl überwiegend anerkannt wird und Art. 93 Abs. 1 Nr. 4 b GG das Institut der kommunalen Verfassungsbeschwerde gewährleistet, wird doch der Grundrechtscharakter der Norm von zahlreichen gewichtigen Stimmen bestritten; s. mit Nachweisen Sachs, in: Stern, Staatsrecht III/1, S. 384 f.

⁶ Vgl. dazu M. Batliner, Volksrechte, S. 193–195.

tiert aus dem Umstand ihrer organisatorischen Einbindung in den Staatsaufbau. Im Blick hierauf hat der Staatsgerichtshof deshalb in einem neueren Urteil – aber anknüpfend an die ältere Judikatur –⁷ klargestellt, dass den kommunalen Unterbehörden innerhalb der hierarchischen Behördenorganisation gegen Entscheidungen übergeordneter Behörden kein Beschwerderecht an den Verfassungsgerichtshof zusteht.⁸

⁷ S. StGH 1961/1 – Gutachten, ELG 1962–1966, 227 ff.; StGH 1966/13 – Entscheidung vom 26. Juni 1967, ELG 1962–1966, 247 (248).

⁸ So StGH 1989/7 – Urteil vom 3. November 1989, LES 1990, 55 (60); kritisch dazu G. Batliner, LPS 14 (1990), 91 (130).

Dritter Teil: Entscheidungsregister

Das nachfolgende Entscheidungsregister, das sich auf den Besonderen Teil der Untersuchung, d.h. die einzelnen Grundrechtsgewährleistungen beschränkt, umfaßt alle wesentlichen Urteile, Beschlüsse usw. des Staatsgerichtshofs bis Mitte 1993. Es ist nach folgenden Gesichtspunkten strukturiert:

- (1) Die Entscheidungen sind den einzelnen Verfassungsbestimmungen zugeordnet und werden mit Aktenzeichen, Entscheidungsdatum und Publikationsort aufgeführt.
- (2) Innerhalb der Rubriken zu den Grundrechtsgewährleistungen sind die Entscheidungen in chronologischer Reihenfolge aufgeführt.
- (3) Verfassungsbestimmungen mit mehreren sachlichen Gewährleistungsebenen sind nochmals entsprechend aufgefächert. Dies gilt vor allem im Blick auf Art. 31 I LV, dem der Staatsgerichtshof zahlreiche Gewährleistungsfunktionen zuschreibt.

Entscheidungsregister

Art. LV	Aktenzeichen	Datum	Veröffentlichung
Art. 28			
<i>(1) Niederlassungsfreiheit (Kapitel A II)</i>			
	1960/7	01.09.1958	ELG 1955–1961, 125 (129)
	1978/16	11.12.1978	n.v.
	1982/39	01.12.1982	LES 1983, 117 (118)
	1990/7	21.11.1990	LES 1992, 10 (11 f.)
<i>(2) Vermögenserwerbsfreiheit (Kapitel E I)</i>			
	–	06.10.1960	ELG 1955–1961, 145 (148)
	1960/80	06.10.1960	ELG 1955–1961, 151 (154 f.)
	1968/3	18.11.1968	ELG 1967–1972, 239 (243)
	1973/1	26.03.1973	n.v.
	1973/5	02.07.1973	ELG 1973–1978, 361 (362 ff.)
	1973/7	21.01.1974	n.v.
	1974/9	17.01.1975	n.v.
	1974/14	17.01.1975	n.v.
	1975/1	29.04.1975	ELG 1973–1978, 373 (379)
	1977/3	24.10.1977	LES 1981, 41 (43)
	1978/10	11.10.1978	LES 1981, 7 (10)
	1980/5	27.08.1980	LES 1981, 188 (190)
	1988/19	27.04.1989	LES 1989, 122 (125)
Art. 29 unter Einbeziehung der Vorschriften über die politischen Rechte: Art. 46, 48 II und III, 65 II, 66, 66^{bis}, 110^{bis} (Kapitel G)			
	–	22.06.1935	Rechenschafts-Bericht der Regierung 1935, 57 (59)
	–	22.06.1935	Rechenschafts-Bericht der Regierung 1935, 60 (62 f.)
	–	16.06.1954	n.v.
	1962/1	01.05.1962	ELG 1962–1966, 191 ff.
	1962/2	13.07.1962	ELG 1962–1966, 202 ff.
	1966/2	13.04.1966	ELG 1962–1966, 230 (234)
	1968/6	28.05.1969	ELG 1967–1972, 248 (249 ff.)
	–	13.07.1970	ELG 1967–1972, 254 (254 f.)
	1972/3	06.07.1972	ELG 1973–1978, 344 (345 f.)
	1978/4	12.06.1978	LES 1981, 1 (2)
	1981/1	14.04.1981	n.v.
	1982/1–25	28.04.1982	LES 1983, 69 (72 f.)
	1982/1–25/V	15.10.1982	LES 1983, 74 (76)
	1983/3	15.09.1983	LES 1984, 31 (32)
	1983/5	15.09.1983	LES 1984, 62 (64 f.)
	1983/5/V	15.12.1983	LES 1984, 68 (70 ff.)
	1984/2	30.04.1984	LES 1985, 65 (68)

Entscheidungsregister

1984/5	16.10.1984	LES 1985, 101 (103)
1984/2/V	15.02.1985	LES 1985, 72 (75)
1986/10	06.03.1987	LES 1987, 148 (149 ff.)
1984/2/V	20.11.1990	LES 1992, 4 (6 ff)
1990/6	02.05.1991	LES 1991, 133 (135)
1993/8	21.06.1993	LES 1993, 91 (96)

Art. 31

(1) Sachgerechtigkeitsgebot (Kapitel F I 1 – 4)

-	04.12.1947	ELG 1947–1954, 245 (247)
-	14.11.1949	n.v.
-	14.12.1949	ELG 1947–1954, 229 (230)
-	21.11.1955	ELG 1955–1961, 107 (109)
-	27.03.1957	ELG 1955–1961, 118 (119)
-	01.09.1958	ELG 1955–1961, 129 (131)
1960/11	11.08.1960	ELG 1955–1961, 177 ff.
-	09.02.1961	ELG 1955–1961, 183 (186)
1961/3	27.06.1961	ELG 1962–1966, 184 (185 f.)
1963/1	17.10.1963	ELG 1962–1966, 204 (206)
1972/1	06.07.1972	ELG 1973–1978, 336 (339)
1973/2	02.07.1973	ELG 1973–1978, 357 (360)
1975/1	29.04.1975	ELG 1973–1978, 373 (378)
1978/6	11.10.1978	LES 1981, 3 (4)
1978/10	11.10.1978	LES 1981, 7 (10)
1980/4	27.08.1980	LES 1981, 185 (185 f.)
1981/4	14.04.1981	LES 1982, 55 (57)
1984/17/V	07.04.1986	LES 1986, 105 (107)
1985/13	28.10.1986	LES 1987, 41 (42 f.)
1986/9	05.05.1987	LES 1987, 145 (147 f.)
1987/15	03.05.1988	LES 1988, 134 (135)
1987/20	03.05.1988	LES 1988, 136 (137)
1987/21	04.05.1988	LES 1989, 45 (47)
1988/21+22	27.04.1989	LES 1989, 129 (131)
1989/15	31.05.1990	LES 1990, 135 (139 ff.)
1990/11	22.11.1990	LES 1991, 28 (30)
1990/17	29.10.1991	LES 1992, 12 (17 f.)
1992/12	23.03.1993	LES 1993, 84 (86)

(2) Gleichberechtigung von Mann und Frau (Kapitel F I 5)

1960/4	05.05.1960	ELG 1955–1961, 138 (138 f.)
1977/4	19.12.1977	n.v.
1982/1–25	28.04.1982	LES 1983, 69 (73)
1982/1–25/V	15.10.1982	LES 1983, 74 ff.
1988/16	28.04.1989	LES 1989, 115 (118)
1988/17	28.04.1989	LES 1989, 118 (121)
1988/18	28.04.1989	n.v.
1989/9+10	02.11.1989	LES 1990, 63 (67 f.)
1990/16	02.05.1991	LES 1991, 81 (83 f.)
1991/14	23.03.1993	LES 1993, 73 (74 ff.)

Entscheidungsregister

(3) Willkürverbot (Kapitel F II)

–	15.07.1952	ELG 1947–1954, 259 (263 f.)
1961/1	12.06.1961	n.v.
1961/5	14.12.1961	ELG 1962–1966, 187 (191)
1968/1	12.06.1968	ELG 1967–1972, 225 (229)
1970/2	11.01.1971	ELG 1967–1972, 256 (260)
1974/15	12.01.1976	n.v.
1977/8	21.11.1977	LES 1981, 48 (52)
1979/6	11.12.1979	LES 1981, 114 (115)
1980/5	27.08.1980	LES 1981, 188 (189)
1984/18	24.04.1985	LES 1987, 33 (36)
1985/8	09.04.1986	LES 1987, 48 (50)
1987/21+22	04.05.1988	LES 1989, 45 (47)
1991/6	19.12.1991	LES 1992, 93 (95)
1992/1	17.11.1992	(noch) n.v.

(4) Treu und Glauben (Kapitel F IV)

1979/7	11.12.1979	LES 1981, 116 (118)
1988/20	27.04.1989	LES 1989, 125 (129)
1991/6	19.12.1991	LES 1992, 93 (95)
1992/1	17.11.1992	(noch) n.v.

(5) Rechtsverweigerung und Rechtsverzögerung (Kapitel G V I)

1960/12	09.02.1961	ELG 1955–1961, 179 (181 f.)
1976/3	13.09.1976	ELG 1973–1978, 401, 406 f.)
1978/11	11.10.1978	LES 1981, 99 (102)
1982/31	15.10.1982	LES 1983, 105
1982/31/V	10.02.1983	LES 1983, 118 (119)
1984/11	25.04.1985	LES 1986, 63 (67)
1984/14	28.05.1986	LES 1987, 36 (40)
1988/11	25.10.1988	n.v.
1989/5	03.11.1989	LES 1990, 48 (51 f.)

(6) Rechtliches Gehör (Kapitel G V 2)

–	14.11.1949	ELG 1947–1954, 221 (223)
1960/9	06.10.1960	ELG 1955–1961, 161 (163)
1976/3	13.09.1976	ELG 1973–1978, 401 (406 f.)
1978/1	15.02.1978	LES 1980, 26 (28)
1978/1/V	12.06.1978	LES 1980, 25 (26)
1981/17	10.02.1982	LES 1983, 3 (4)
1984/9	25.04.1985	LES 1985, 108
1985/8	09.04.1986	LES 1987, 48 (50)
1987/18	02.05.1988	LES 1988, 131 (133)
1988/14	27.04.1989	LES 1989, 106 (114)
1988/4	30./31.5.90	LES 1991, 1 (2)
1990/17	29.10.1991	LES 1992, 12 (17 f.)
1992/8	23.03.1993	LES 1993, 77 (79 ff.)

Entscheidungsregister

(7) *Faires Verfahren* (Kapitel G V 3)

1987/18	02.05.1988	LES 1988, 131 (133)
1988/15	28.04.1989	LES 1989, 106 (114)

(8) *Art. 31 I 2* (Kapitel F III)

-	21.11.1955	n.v.
-	28.06.1956	ELG 1955-1961, 111 (114 f.)

Art. 32

(1) *Abs. 1 + 2* (Kapitel A I)

1977/2	24.10.1977	LES 1981, 39 (41)
1977/8	21.11.1977	LES 1981, 48 (50)
1978/12	11.12.1978	n.v.
1985/1	08.04.1986	LES 1986, 108 (112)
1987/3	09.11.1987	LES 1988, 49 (53)
1987/12	11.11.1987	LES 1987, 4 (6)
1987/15	03.05.1988	n.v.
1987/16	03.05.1988	n.v.

(2) *Abs. 3* (Kapitel G VI 2)

1983/4	15.09.1983	LES 1984, 33 (34)
--------	------------	-------------------

Art. 33

(1) *Abs. 1* (Kapitel G II)

1968/1	12.06.1968	ELG 1967-1972, 225 (228)
1974/8	27.05.1974	ELG 1973-1978, 370 (371)
1975/3	29.04.1975	ELG 1973-1978, 384 (386)
1977/2	24.10.1977	LES 1981, 39 (41)
1977/6	24.10.1977	LES 1981, 44 (47)
1978/3	24.04.1980	LES 1980, 28 (31)
1981/12	28.08.1981	LES 1982, 125 (126)
1982/37	01.12.1982	LES 1983, 112 (115)
1984/11	25.04.1985	LES 1986, 63 (66 f.)
1988/23+24	02.11.1989	LES 1990, 52 (55)
1989/14	31.05.1990	LES 1992, 1 (3)
1990/15	02.05.1991	LES 1991, 77 (79)
1992/2	17.11.1992	(noch) n.v.

(2) *Abs. 2* (Kapitel G III 2)

1982/65	09.02.1983	LES 1984, 1 (3)
1982/65/V	15.09.1983	LES 1984, 3 (5)
1987/23	03.05.1988	LES 1988, 133 (139)
1989/16 und		
1990/3	21.11.1990	n.v.
1990/15	02.05.1991	LES 1991, 77 ff.

Entscheidungsregister

(3) Abs. 3 (Kapitel G III 3)

1989/14	27.04.1989	LES 1989, 106 (107)
1990/17	29.10.1991	LES 1992, 12 (16 ff.)
1991/8	19.12.1991	LES 1992, 96 (98)

Art. 34 (Kapitel E II)

–	20.04.1950	ELG 1947–1954, 230 (235)
1960/8	06.10.1960	ELG 1955–1961, 151 (155 ff.)
1960/9	06.10.1960	ELG 1955–1961, 161 (164 ff.)
1960/10	06.10.1960	ELG 1955–1961, 169 (172 f.)
1966/1	06.06.1966	ELG 1962–1966, 227 (228 f.)
1972/6	26.03.1973	ELG 1973–1978, 352 ff.
1973/5	02.07.1973	ELG 1973–1978, 361 (362 ff.)
1973/7	21.01.1974	n.v.
1975/4	15.09.1975	ELG 1973–1978, 388 (392)
1977/6	24.10.1977	LES 1981, 44 (47)
1977/9	21.11.1977	LES 1981, 53 ff.
1981/7	28.08.1981	LES 1982, 59 (62)
1982/32	15.10.1982	n.v.
1982/15	09.02.1983	LES 1984 1 (3)
1982/33	09.02.1983	n.v.
1982/34	09.02.1983	n.v.
1982/66	09.02.1983	n.v.
1987/12	11.11.1987	LES 1987, 4 (5)
1988/19	27.04.1989	LES 1989, 122 (124)
1989/14	31.05.1990	LES 1992, 1 (4)
1990/4	20.11.1990	LES 1991, 25 (28)
1990/11	22.11.1990	LES 1991, 28 (30)
1991/10	14.04.1992	(noch)n.v.

Art. 35 (Kapitel E II 5)

1972/6	26.03.1973	ELG 1973–1978, 352 ff.
1977/6	24.10.1977	LES 1981, 45 (47)
1977/9	21.11.1977	LES 1981, 53 (56)
1982/32	15.10.1982	n.v.
1982/33	09.02.1983	n.v.
1982/34	09.02.1983	n.v.
1982/65	09.02.1983	LES 1984, 1 (3)
1988/20	27.04.1989	LES 1989, 125 (129)

Art. 36 (Kapitel E III)

–	04.12.1947	ELG 1947–1954, 212 (220)
–	15.12.1948	–
–	15.12.1948	ELG 1947–1954, 207 (212)
–	14.11.1949	ELG 1947–1954, 221 (224)
–	14.12.1949	ELG 1947–1954, 224 f.
–	14.12.1949	ELG 1947–1954, 228 f.
–	12.07.1950	ELG 1947–1954, 237 (240)
–	14.12.1950	ELG 1947–1954, 230 (235)
–	27.03.1957	ELG 1955–1961, 121 (124)
1960/7	01.09.1958	ELG 1955–1961, 125 (129)

Entscheidungsregister

-	06.10.1960	ELG 1955-1961, 145 (148 f.)
1961/5	14.12.1961	ELG 1962-1966, 187 (190)
1963/1	17.10.1963	ELG 1962-1966, 204 (206)
1972/1	06.07.1972	ELG 1973-1978, 336 (340)
1975/1	29.04.1975	ELG 1973-1978, 373 (378)
1977/14	25.04.1978	n.v.
1978/12	11.12.1978	n.v.
1983/7	15.12.1983	LES 1984, 74 (76)
1985/11	05.05.1987	n.v.
1985/11	02.05.1988	LES 1988, 94 (98 ff.)
1985/12	28.05.1986	LES 1988, 41 (44)
1985/13	28.10.1986	LES 1987, 41 (42)
1986/11	06.05.1987	LES 1988, 45 (48)
1988/20	27.04.1989	LES 1989, 125 (129)
1989/19	27.04.1989	LES 1989, 122 (125)
1989/3	03.11.1989	LES 1990, 45 (47)
1990/16	02.05.1991	LES 1991, 81 (82)
1991/10	14.04.1992	(noch) n.v.
1992/1	17.11.1992	(noch) n.v.

Art. 37 (Kapitel B)

-	22.06.1935	Rechenschafts- Bericht der Regierung 1935, 51 (55)
-	01.09.1958	ELG 1955-1961, 129 (132 f.)
1981/10	09.12.1981	LES 1982, 122 (123)
1985/11	02.05.1988	LES 1988, 94 (101)

Art. 40 (Kapitel C I)

1965/1	09.03.1966	ELG 1962-1966, 225 (226)
1976/8	07.03.1977	n.v.
1981/10	09.12.1981	LES 1982, 122 (123)
1985/17	09.04.1986	LES 1987, 52 (54)

Art. 41 (Kapitel C II)

-	27.03.1957	ELG 1955-1961, 118 (120)
1981/9	28.08.1981	LES 1982, 119 (121)
1985/11	05.05.1987	n.v.
1985/11	02.05.1988	LES 1988, 94 (100 f.)

Art. 43 (Kapitel G IV)

-	21.11.1955	n.v.
1960/12	09.02.1961	ELG 1955-1961, 179 (182)
1966/14	26.06.1967	ELG 1962-1966, 270 (271)
1971/2	27.03.1972	ELG 1967-1972, 270(274)
1976/3	13.09.1976	ELG 1973-1978, 401 (407)
1978/1	12.06.1978	LES 1980, 25 (26)
1982/31	15.10.1982	LES 1983, 105
1982/31/V	10.02.1983	LES 1983, 118 (118 f.)
1984/14	28.05.1986	LES 1987, 36 (40)

Entscheidungsregister

1986/9	05.05.1987	LES 1987, 145 (147)
1987/7	09.11.1987	LES 1988, 1 (2)
1988/11	25.10.1988	n.v.
1988/20	27.04.1989	LES 1989, 125 (128 f.)
1989/5	03.11.1989	LES 1990, 48 (51 f.)
1989/11	03.11.1989	LES 1990, 68 (70)
1989/14	31.05.1990	LES 1992, 1 (2)
1989/16 und 1990/3	21.11.1990	n.v.
1990/10	21.11.1990	LES 1991, 40 (43)

Art. 44

(2. Teil,

1. Unterabschnitt V)

1981/10	09.12.1981	LES 1982, 122 (123)
---------	------------	---------------------

Art. 110

(Kapitel H)

1961/1	–	ELG 1962–1966, 227 ff.
1966/13	26.06.1967	ELG 1962–1966, 247 (248)
1984/14	28.05.1986	LES 1987, 36 (38)
1989/7	03.11.1989	LES 1990, 55 (60)

Literaturverzeichnis

- Alexy, Robert: Theorie der Grundrechte, 1985
- Allgäuer, Thomas: Die parlamentarische Kontrolle über die Regierung im Fürstentum Liechtenstein, LPS 13 (1989), S. 124 ff.
- Arnim, Hans Herbert von: Besteuerung und Eigentum, VVDStRL 39 (1981), 286 ff.
- Aubert, Jean-Francois u.a.: Kommentar zur Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874, Loseblattsammlung
- Badura, Peter: Staatsrecht, 1986
- Batliner, Gerard: Die liechtensteinische Rechtsordnung und die EMRK. In: LPS 14 (1990), S. 91 ff.
- Batliner, Gerard: Schichten der liechtensteinischen Verfassung. In: Arno Waschkuhn (Hrsg.), Kleinstaat – Grundsätzliche und aktuelle Probleme. LPS 16 (1993), S.281 ff.
- Batliner, Martin: Die politischen Volksrechte im Fürstentum Liechtenstein, Diss. jur. 1993
- Baudenbacher, Carl: Der Finanzplatz Liechtenstein im EWR: Rechtliche und rechtspolitische Aspekte, LJZ 1992, 45 ff.
- Bäumlin, Richard: Das Grundrecht der Gewissensfreiheit, VVDStRL 28 (1970), S. 3 ff.
- Bäumlin, Richard: Staat, Recht und Geschichte, 1961
- Beck, Ivo: Das Enteignungsrecht des Fürstentums Liechtenstein, Diss. Bern 1950
- Berchtold, Klaus: Der Gleichheitssatz in der Krise? In: Festschrift für Felix Ermacora, 1988, S. 327 ff.
- Berka, Walter: Das "eingriffsnahe Gesetz" und die grundrechtliche Interessenabwägung. In: Staatsrecht in Theorie und Praxis, Festschrift für Robert Walter zum 60. Geburtstag, 1991, S. 37 ff.
- Berka, Walter: Die Europäische Menschenrechtskonvention und die Österreichische Grundrechtstradition, ÖJZ 1979, 365 ff.
- Berka, Walter: Die Gesetzesvorbehalte der Europäischen Menschenrechtskonvention, Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht und Völkerrecht 37 (1986), 71 ff.
- Berka, Walter: Medienfreiheit und Persönlichkeitsschutz, 1982
- Bethge, Herbert: Aktuelle Probleme der Grundrechtsdogmatik, AöR 110 (1985), 351 ff.
- Bethge, Herbert: Die Grundrechtsberechtigung juristischer Personen nach Art. 19 III GG, 1985
- Bethge, Herbert: Grundrechtsträgerschaft juristischer Personen – Zur Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, AöR 104 (1979), 54 ff. und 262 ff.

Literaturverzeichnis

- Bethge, Herbert: Zur Problematik von Grundrechtskollisionen, 1977
- Bethge, Herbert: Gewissensfreiheit. In: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 1989, Bd.VI, § 137
- Bettermann, Karl August: Die verfassungskonforme Auslegung, 1986
- Binder, Bruno: Wirtschaftsrecht, 1992
- Bizzozzero, Max: Gleichberechtigung von Mann und Frau, LJZ 1986, 119 ff.
- Bleckmann, Albert: Staatsrecht II – Die Grundrechte, 3. Aufl. 1989
- Böckenförde, Ernst-Wolfgang: Das Grundrecht der Gewissensfreiheit, VVDStRL 28 (1970) 33 ff.
- Böckenförde, Ernst-Wolfgang: Grundrechtstheorie und Grundrechtsinterpretation, NJW 1974, 1529 ff.
- Böckenförde, Ernst-Wolfgang: Die Methoden der Verfassungsinterpretation – Bestandsaufnahme und Kritik, NJW 1976, 2089 ff.
- Böckenförde, Ernst-Wolfgang: Grundrechtsgeltung gegenüber Trägern gesellschaftlicher Macht? In: Posser/Wassermann (Hrsg.), Freiheit in der sozialen Demokratie, 1976, S. 77 ff.
- Brandstätter, Johann: Verfassungsgerichtsbarkeit im Fürstentum Liechtenstein, Diss. Salzburg 1970
- Brugger, Winfried: Rundfunkfreiheit und Verfassungsinterpretation, 1991
- Bruha, Thomas: ESA und EFTA-Gerichtshof: Zuständigkeiten, Kompetenzen, Verfahren, LJZ 1993, 48 ff.
- Bruha, Thomas: Liechtenstein im Europäischen Integrationsprozess. In: Geiger/Waschkuhn (Hrsg.), Liechtenstein: Kleinheit und Interdependenz, LPS 14 (1990), S. 181 ff.
- Bruha, Thomas/Büchel, Markus: Staats- und völkerrechtliche Grundfragen einer EWR-Mitgliedschaft Liechtensteins, LJZ 1992, 2 ff.
- Brunneck, Alexander von: Eigentumschutz der Renten, JZ 1990, 992 ff.
- Bryde, Brun-Otto: Verfassungsentwicklung, 1982
- Bullinger, Martin: Freiheit von Presse, Rundfunk, Film. In: Isensee/Kirchhof, (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 1989, Bd.VI, § 142
- Burmeister, Joachim: Das Petitionsrecht. In: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 1987, Bd.II, § 32
- Campanhausen, Axel Freiherr von: Religionsfreiheit. In: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 1989, Bd.VI, § 136
- Canaris, Claus-Wilhelm: Grundrechte und Privatrecht, AcP 184 (1984), 201 ff.
- Cappelletti, Mauro/Ritterspach, Theodor: Die gerichtliche Kontrolle der Verfassungsmässigkeit der Gesetze. In: JöR NF 20 (1971), 65 ff.
- Cardoso da Costa, José Manuel: Die Verfassungsrechtsprechung im Rahmen der staatlichen Funktionen – Arten, Inhalt und Wirkungen der Entscheidungen über die Verfassungsmässigkeit von Rechtsnormen, Generalbericht, EuGRZ 1988, 236 ff.
- Classen, Claus Dieter: Die Ableitung von Schutzpflichten des Gesetzgebers aus Freiheitsrechten – ein Vergleich von deutschem und französischem Verfassungsrecht sowie der Europäischen Menschenrechtskonvention. In: JöR NF 36 (1987), 29 ff.
- Dechsling, Rainer: Das Verhältnismässigkeitsgebot, 1989

Literaturverzeichnis

- Degenhart, Christoph: Gerichtsorganisation. In: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 1988, Bd. III, § 75
- Denninger, Erhard: Staatliche Hilfe zur Grundrechtsausübung durch Verfahren, Organisation und Finanzierung. In: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 1992, Bd. § 113
- Dietlein, Johannes: Die Lehre von den grundrechtlichen Schutzpflichten, 1992
- Dolzer, Rudolf (Hrsg.): Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Loseblattsammlung
- Dörr, Dieter: Faires Verfahren, 1984
- Dressler, Hans: Der Schutz der persönlichen Freiheit in der Rechtsprechung des schweizerischen Bundesgerichts, ZBl. 81 (1980), 377 ff.
- Eckhoff, Rolf: Der Grundrechtseingriff, 1992
- Ehlers, Dirk: Verwaltung in Privatrechtsform, 1984
- Eichenberger, Kurt: Sinn und Bedeutung einer Verfassung, ZSR n.F. 110 (1991) II. Halbb., 143 ff.
- Engel, Christoph: Die Schranken der Europäischen Menschenrechtskonvention, Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht und Völkerrecht 37 (1986), 261 ff.
- Erichsen, Hans-Uwe: Allgemeine Handlungsfreiheit. In: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 1989, Bd. VI, § 152
- Ermacora, Felix: Grundriss der Menschenrechte, 1992
- Esser, Josef: Vorverständnis und Methodenwahl in der Rechtsfindung, 1970
- Evers, Hans-Ulrich: Der Schutz des Privatlebens und das Grundrecht auf Datenschutz in Österreich, EuGRZ 1984, 281 ff.
- Fehr, Josef Alexander: Grundverkehrsrecht und Eigentumsgarantie im Fürstentum Liechtenstein, Diss. Fribourg, 1984
- Fleiner, Fritz/Giacometti, Zaccaria: Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 1949
- Fleiner, Thomas: Die offene Verfassung. Ein Ziel der Totalrevision Civitas 31 (1975), 225 ff.
- Friauf, Karl Heinrich: Eigentumsgarantie, Leistung und Freiheit im demokratischen Rechtsstaat. In: Gemper (Hrsg.), Marktwirtschaft und soziale Verantwortung, 1973, S. 438 ff.
- Friauf, Karl Heinrich: Die Freiheit des Berufs nach Art. 12 Abs. 1 GG, JA 1984, 537 ff.
- Friauf, Karl Heinrich: Steuergesetzgebung und Eigentumsgarantie, Juristische Analysen 1970, 299 ff.
- Friauf, Karl Heinrich: Zur Rolle der Grundrechte im Interventions- und Leistungsstaat, DVBl. 1971, 674 ff.
- Friauf, Karl Heinrich/Höfling, Wolfram: Meinungsgrundrechte und Verfolgung von wirtschaftlichen Belangen, Archiv für Presserecht 1987, 249 ff.
- Friesenhahn, Ernst: Der Wandel des Grundrechtsverständnisses. In: Verhandlungen des 50. Deutschen Juristentages, Bd. II, 1974, S. G 1 ff.
- Frowein, Jochen A./Peuckert, Wolfgang: Europäische Menschenrechts-Konvention, EMRK-Kommentar, 1985
- Geiger, Peter: Die Geschichte des Fürstentums Liechtenstein 1848–1866, Diss. Zürich 1970

Literaturverzeichnis

- Giacometti, Zaccaria: Allgemeine Lehren des rechtsstaatlichen Verwaltungsrechts, 1960
- Giacometti, Zaccaria: Das Staatsrecht der Schweizerischen Kantone, 1941
- Golsong, Heribert u.a.: Internationaler Kommentar zur Europäischen Menschenrechtskonvention, Loseblattsammlung
- Gornig, Gilbert-Hanno: Äusserungsfreiheit und Informationsfreiheit als Menschenrecht, 1988
- Götz, Volkmar: Grundpflichten als verfassungsrechtliche Dimension, VVDStRL 41 (1983), 7 ff.
- Grabitz, Eberhard: Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, AöR 98 (1973), 568 ff.
- Griller, Stefan: Der Schutz der Grundrechte vor Verletzungen durch Private, JBl. 1992, 205 ff.
- Grimm, Dieter: Die Fristenlösungsurteile in Österreich und Deutschland und die Grundrechtstheorie, JBl. 1976, 74 ff.
- Grof, Alfred: Zur Schutzrichtung (Bindungswirkung) der Grundrechte. In: R. Machacek u.a. (Hrsg.), Grund- und Menschenrechte in Österreich, 1991, S. 101 ff.
- Gschnitzer, Franz: Lebensrecht und Rechtsleben des Kleinstaates. In: Gedächtnisschrift für Ludwig Marxer, 1963
- Gunten, Jan-Marc von: Das Grundrecht auf Unverletzlichkeit der Wohnung, 1992
- Gyger, Walter Bruno: Das Fürstentum Liechtenstein und die Europäische Gemeinschaft, 1975
- Gygi, Fritz: Wirtschaftsverfassungsrecht, 1981
- Häberle, Peter: Die Wesensgehaltgarantie des Art. 19 II GG, 3. Aufl. 1983
- Häberle, Peter: Gemeineuropäisches Verfassungsrecht, EuGRZ 1991, 261 ff.
- Häberle, Peter: Grundrechte im Leistungsstaat, VVDStRL 30 (1972), 43 ff.
- Häberle, Peter: Zeit und Verfassung, ZfP 21 (1974), 111 ff.
- Haefliger, Arthur: Alle Schweizer sind vor dem Gesetz gleich, 1985
- Haefliger, Arthur: Der Gleichheitssatz im Verhältnis zu anderen verfassungsmässigen Rechten und zur Europäischen Menschenrechtskonvention. In: Mélanges André Grisel, 1983, S. 87 ff.
- Haefliger, Arthur: Die Hierarchie von Verfassungsnormen und ihre Funktion beim Schutz der Menschenrechte, EuGRZ 1990, 474 ff.
- Häfelin, Ulrich: Die verfassungskonforme Auslegung und ihre Grenzen. In: Recht als Prozess und Gefüge. Festschrift für Hans Huber zum 80. Geburtstag, 1981, S. 241 ff.
- Häfelin, Ulrich/Haller, Walter: Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 2. Aufl. 1988
- Hailbronner, Kay: Die Einschränkung von Grundrechten in einer demokratischen Gesellschaft. Zu den Schrankenvorbehalten der Europäischen Menschenrechtskonvention. In: Festschrift für Hermann Mosler, 1983, 369 ff.
- Hailbronner, Kay: Freizügigkeit. In: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 1989, Bd. VI, § 131
- Hangartner, Yvo: Grundzüge des Staatsrechts, Bd. II, 1982
- Hangartner, Yvo: Die Grundrechte der Ausländer im Fürstentum Liechtenstein, LJZ 1986, 129 ff.

Literaturverzeichnis

- Hangartner, Yvo: Verfassungsmässige Rechte juristischer Personen des öffentlichen Rechts. In: Festschrift für Ulrich Häfelin zum 65. Geburtstag 1989, S. 111 f.
- Hangartner, Yvo: Zur Konzeption der Handels- und Gewerbefreiheit. In: Staat und Gesellschaft. Festschrift für L. Schürmann zum 70. Geburtstag, 1987, S. 117 ff.
- Haverkate, Görg: Rechtsfragen des Leistungsstaats, 1983
- Heckel, Johannes: Kirchengut und Staatsgewalt. In: Festgabe für Rudolf Smend, 1952, S. 103 ff.
- Henen, Stephan: Faktische Beeinträchtigungen der politischen Grundrechte, 1991
- Henke, Wilhelm: Die juristische Systematik der Grundrechte, DÖV. 1984, 1 ff.
- Hepperle, Erwin: Bodenschutzrelevante Normen im Grundeigentumsrecht, 1988
- Hesse, Konrad: Der Rechtsstaat im Verfassungssystem des Grundgesetzes. In: Staatsverfassung und Kirchenordnung. Festgabe für Rudolf Smend zum 80. Geburtstag, 1962, S. 71 ff.
- Hesse, Konrad: Der Gleichheitssatz in der neueren deutschen Verfassungsentwicklung, AöR 109 (1984), 174 ff.
- Hesse, Konrad: Die Normativität der Verfassung, 1959
- Hesse, Konrad: Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 18. Aufl., 1991
- Hirschberg, Lothar: Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit, 1981
- Höfling, Wolfram: Das Verbot prozessualer Willkür, JZ 1991, 955 ff.
- Höfling, Wolfram: Die Gewährleistung der Handels- und Gewerbefreiheit nach Art. 36 der liechtensteinischen Verfassung, LJZ 1992, 82 ff.
- Höfling, Wolfram: Offene Grundrechtsinterpretation, 1987
- Höfling, Wolfram: Vertragsfreiheit, 1991
- Höfling, Wolfram: Bauelemente einer Grundrechtsdogmatik des deutschsprachigen Raumes. In: Kleinstaat und Menschenrechte. Festgabe für Gerard Batliner zum 65. Geburtstag, 1993, S. 341 ff.
- Hofmann, Hasso: Grundpflichten als verfassungsrechtliche Dimension, VVDStRL 41 (1983), 42 ff.
- Hofmann, Hasso: Grundpflichten und Grundrechte. In: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 1992, Bd. V, § 114
- Höhn, Ernst: Die Bedeutung der Verfassung für die Auslegung der Gesetze. In: Festschrift für Ulrich Häfelin zum 65. Geburtstag, 1989, S. 257 ff.
- Hollerbach, Alexander: Der verfassungsrechtliche Schutz kirchlicher Organisationen. In: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 1989, Bd. VI, § 139
- Holoubek, Michael: Die Interpretation der Grundrechte in der jüngeren Judikatur des Verfassungsgerichtshofs. In: Rudolf Machacek u.a. (Hrsg.), Grund- und Menschenrechte in Österreich, 1991, S. 43. ff.
- Hotz, Werner Friedrich: Zur Notwendigkeit und Verhältnismässigkeit von Grundrechtseingriffen unter besonderer Berücksichtigung der bundesgerichtlichen Praxis zur Handels- und Gewerbefreiheit, 1977
- Huber, Ernst-Rudolf: Bedeutungswandel der Grundrechte, AöR 23 (1933), 1 ff.

Literaturverzeichnis

- Huber, Hans: Die Gleichbehandlung der Gewerbetreibenden. In: Huber, Rechtstheorie, Verfassungsrecht, Völkerrecht, 1971
- Huber, Hans: Das Post-, Telegraf- und Telefongehheimnis und seine Beschränkungen für Zwecke der Strafrechtspflege, SJZ 1955, 165 ff.
- Huber, Hans: Der Sinnzusammenhang des Willkürverbots mit der Rechtsgleichheit. In: Mélanges André Grisel, 1983, S. 7 ff.
- Huber, Hans: Die Garantie der individuellen Verfassungsrechte, ZSR n.F. 55 (1936), 1a ff.
- Huber, Hans: Die persönliche Freiheit, SJZ 1973, 113 ff.
- Huber, Hans: Die Vereinsfreiheit der Ausländer. In: Huber, Hans, Rechtstheorie, Verfassungsrecht, Völkerrecht, 1971
- Huber, Hans: Vertrauensschutz – Ein Vergleich zwischen Recht und Rechtsprechung in der Bundesrepublik und in der Schweiz. In: Verwaltungsrecht zwischen Freiheit, Teilhabe und Bindung, Festgabe aus Anlass des 25jährigen Bestehens des Bundesverfassungsgerichts, 1978, S. 313 ff.
- Huber, Hans: Überspitzter Formalismus als Rechtsverweigerung. In: Festgabe für Max Kummer, 1981, S. 15 ff.
- Hug, Markus: Der Ausländer als Grundrechtsträger, Diss. Zürich 1990
- Hummer, Waldemar: Der EWR und seine Auswirkungen auf Österreich, EuZW 1992, 361 ff.
- Imboden, Max: Der Schutz vor staatlicher Willkür (1942). In: Staat und Recht, 1971, S. 151 ff.
- Imboden, Max: Die verfassungsrechtliche Gewährleistung des Privateigentums als Schranke der Besteuerung, Archiv für schweizerisches Abgabenrecht 29 (1960/61), 2 ff.
- Ipsen, Hans Peter: Gesetzliche Bevorratungsverpflichtung Privater, AöR 90 (1965), 393 ff.
- Ipsen, Hans Peter: Gleichheit. In: Neumann/Nipperdey/Scheuner, Die Grundrechte, 2. Bd., 1954, S. 111 ff.
- Isensee, Josef: Das Grundrecht als Abwehrrecht und staatliche Schutzpflicht. In: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 1992, Bd. V, § 111
- Isensee, Josef: Verfassung ohne soziale Grundrechte, Der Staat 19 (1980), 367 ff.
- Isensee, Josef: Schranken der vorbehaltlosen Grundrechte. In: Recht in Deutschland und Korea, Bd. V, 1985, S. 51 ff.
- Jacobs, Michael Ch.: Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit, 1985
- Jarass, Hans D.: Grundrechte als Wertentscheidungen bzw. objektiv-rechtliche Prinzipien in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts AöR 110 (1985), 363 ff.
- Jarass, Hans D./Pieroth, Bodo: Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 2. Aufl. 1992
- Jehle, Hanspeter: 60 Jahre liechtensteinisches Grundverkehrsrecht, LJZ 1983, 7 ff.
- Jehle, Hanspeter: Die richterliche Unabhängigkeit in der liechtensteinischen Rechtsordnung, LJZ 1986, 133 ff.
- Jellinek, Georg: System der subjektiven öffentlichen Rechte, 2. Aufl. 1905
- Jellinek, Walter: Verwaltungsrecht, 3. Aufl. 1931

Literaturverzeichnis

- Kägi, Werner: Zur Entwicklung des schweizerischen Rechtsstaates seit 1848, ZSR 71 (1952), S. 173 ff.
- Karlen, Peter: Das Grundrecht der Religionsfreiheit in der Schweiz, 1988
- Kathrein, Irmgard/Pernthaler, Peter: Der grundrechtliche Schutz von Ehe und Familie in Österreich, EuGRZ 1983, 505 ff.
- Kaufmann, Otto K.: Bestand und Bedeutung der Grundrechte in der Schweiz, EuGRZ 1978, 475 ff.
- Kelsen, Hans: Die Verfassungsgesetze der Republik Deutsch-Österreich, 1919
- Kern, Eduard: Der gesetzliche Richter, 1927
- Kimminich, Otto: Religionsfreiheit als Menschenrecht, 1990
- Kirchhof, Paul: Besteuerung und Eigentum, VVDStRL 39 (1981), 213 ff.
- Kirchhof, Paul: Besteuerungsgewalt und Grundgesetz, 1973
- Kirchhof, Paul: Der allgemeine Gleichheitssatz. In: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. V, 1992, § 124
- Kirchhof, Paul: Objektivität und Willkür. In: Verantwortlichkeit und Freiheit: Die Verfassung als wertbestimmte Ordnung. Festschrift für Willi Geiger zum 80. Geburtstag, 1989, S. 82 ff.
- Klecatsky, Hans R.: Die Glaubens- und Gewissensfreiheit und die Rechtstellung der gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgesellschaften in Österreich, EuGRZ 1982, 441 ff.
- Klett, Kathrin: Der Gleichheitssatz im Steuerrecht, ZSR n.F. 111 (1992) II, 1 ff.
- Kloepfer, Michael: Grundrechtstatbestand und Grundrechtsschranken in der Rechtsprechung des BVerfG. In: Bundesverfassungsgericht und Grundgesetz, 2. Bd., 1976, S. 405 ff.
- Kloepfer, Michael: Verfassung und Zeit, Der Staat 13 (1974), 457 ff.
- Kloepfer, Michael: Versammlungsfreiheit. In: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 1989, Bd. VI, § 343
- Knemeyer, Franz-Ludwig: Rechtliches Gehör im Gerichtsverfahren. In: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 1989, Bd. VI, § 155
- Korinek, Karl: Das Petitionsrecht im demokratischen Staat, 1977
- Korinek, Karl: Interpretation von Verfassungsrecht. In: Staatsrecht in Theorie und Praxis. Festschrift für Robert Walter zum 60. Geburtstag, 1991, S. 363 ff.
- Korinek, Karl: Die Verfassungsgerichtsbarkeit im Gefüge der Staatsfunktionen, VVDStRL 39 (1981), 7 ff.
- Krause, Peter: Eigentum an subjektiven öffentlichen Rechten, 1982
- Kriele, Martin: Vorbehaltlose Grundrechte und die Rechte anderer, JA 1984, 629 ff.
- Krüger, Herbert: Der Wesensgehalt der Grundrechte i. S. d. Art. 19 GG, DÖV 1955, 597 ff.
- Krüger, Herbert: Grundgesetz und Kartellgesetzgebung, 1950
- Kühne, Jörg-Detlef: Die Reichsverfassung der Paulskirche, 1985

Literaturverzeichnis

- Kühne, Josef: Der Staatsgerichtshof des Fürstentums Liechtenstein – Funktion und Kompetenzen, EuGRZ 1988, 230 ff.
- Kühne, Josef: Der Staatsgerichtshof und die Gewähr der Grund- und Freiheitsrechte, LJZ 1984, 139 ff.
- Kühne, Josef: Zur Struktur des Liechtensteinischen Rechts. Eine föderative Rechtsordnung, JöR n.F. 38 (1989), 379 ff.
- Laurer, René: Der Geheimnisschutz im österreichischen Grundrechtssystem, EuGRZ 1983, 29 ff.
- Lebitsch, G.: Einige Gedanken zur Neuregelung des Rechts auf persönliche Freiheit, JBl. 1992, 34 ff.
- Leisner, Walter: Eigentum. In: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 1989, Bd VI, § 149
- Leisner, Walter: Von der Verfassungsmässigkeit der Gesetze zur Gesetzmässigkeit der Verfassung, 1964
- Leisner, Walter: Grundrechte und Privatrecht, 1960
- Lerche, Peter: Grundrechtsschranken. In: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 1992, Bd. V, § 122
- Lerche, Peter: Übermass und Verfassungsrecht, 1961
- Loebenstein, Edwin: Die Behandlung des Österreichischen Grundrechtskataloges durch das Expertenkollegium zur Neuordnung der Grund- und Freiheitsrechte, EuGRZ 1985, 365 ff.
- Loebenstein, Edwin: Die Zukunft der Grundrechte, JBl. 1986, 137 ff.
- Lorenz, Dieter: Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit. In: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 1989, Bd. 6, § 128
- Loschelder, Wolfgang: Vom besonderen Gewaltverhältnis zur öffentlich-rechtlichen Sonderbindung, 1982
- Löw, Konrad: Fiskalgeltung der Grundrechte?, DÖV 1957, 879 ff.
- Löwe/Rosenberg: Strafprozessordnung. Grosskommentar, 31. Lieferung: MRK; IPBPR, 1992
- Lübbe-Wolff, Gertrude: Grundrechte als Eingriffsabwehrrechte, 1988
- Luchterhand, Otto: Grundpflichten als Verfassungsproblem in Deutschland, 1988
- Luetjohann, Eberhard: Nicht-normative Wirkungen des Bundesverfassungsgerichts, 1991
- Luhmann, Niklas: Grundrechte als Institution, 1965
- Lutz, Reinhard: Eigentumsschutz bei "störender" Nutzung gewerblicher Anlagen, 1983
- Martens, Wolfgang: Grundrechte im Leistungsstaat, VVDStRL 30 (1972), 7 ff.
- Marti, Hans: Die Wirtschaftsfreiheit der schweizerischen Bundesverfassung, 1976
- Martin, Graham: Das Bildungswesen des Fürstentums Liechtenstein, 1984
- Maunz, Theodor/Dürig, Günter: Grundgesetz Kommentar, Loseblattsammlung
- Mayer, Otto: Deutsches Verwaltungsrecht, 3. Aufl. 1924
- Merten, Detlef: Vereinsfreiheit. In: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 1989, Bd. VI, § 144

Literaturverzeichnis

- Morscher, Siegbert: Die Niederlassungsfreiheit und die Freiheit des Liegenschaftsverkehrs in Österreich, EuGRZ 1983, 515
- Müller, Friedrich: Die Positivität der Grundrechte, 2. Aufl. 1990
- Müller, Friedrich: Normstruktur und Normativität, 1966
- Müller, Georg: Der Gleichheitssatz, VVDStRL 47 (1989), 38 ff.
- Müller, Georg: Die Drittwirkung der Grundrechte, ZBl. 1978, 23 ff.
- Müller, Georg: Privateigentum heute, ZSR 100 (1981), II, 1 ff.
- Müller, Jörg Paul: Die Grundrechte der schweizerischen Bundesverfassung, 1991
- Müller, Jörg Paul: Zur sog. subjektiv- und objektiv-rechtlichen Bedeutung der Grundrechte, Der Staat 29 (1990), 33 ff.
- Müller, Jörg Paul: Zur sog. subjektiv- und objektiv-rechtlichen Bedeutung der Grundrechte, Der Staat 29 (1990), 33 ff.
- Müller, Jörg Paul: Die Verfassungsgerichtsbarkeit im Gefüge der Staatsfunktionen, VVD-StRL 39 (1981), 53 ff.
- Müller, Jörg Paul: Elemente einer schweizerischen Grundrechtstheorie, 1982
- Müller, Jörg Paul: Die Garantie des verfassungsmässigen Richters in der Bundesverfassung, Zeitschrift des Bernischen Juristenvereins 1970, 249 ff.
- Müller, Jörg Paul: Grundrechte in der Demokratie, EuGRZ 1983, 337 ff.
- Müller, Jörg Paul: Soziale Grundrechte in der Verfassung?, 2. Aufl. 1981
- Müller, Niklaus: Die Rechtsprechung des Bundesgerichts zum Grundsatz der verfassungskonformen Auslegung, 1980
- Müller, Peter Alexander: Die Verfassungsrechtsprechung im Rahmen der staatlichen Funktionen – Arten, Inhalt und Wirkungen der Entscheidungen über die Verfassungsmässigkeit von Rechtsnormen, Landesbericht Schweiz, EuGRZ 1988, 218 ff.
- Münch, Ingo von/Kunig, Philip: Grundgesetz-Kommentar Bd. 1, 4. Aufl. 1992
- Murswiek, Dietrich: Die Pflicht des Staates zum Schutz vor Eingriffen Dritter nach der Europäischen Menschenrechtskonvention. In: H. J. Konrad (Hrsg.), Grundrechtsschutz und Verwaltungsverfahren, 1985, S. 213 ff.
- Murswiek, Dietrich: Grundrechte als Teilhaberechte, soziale Grundrechte. In: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 1992, Bd. V, § 112
- Nell, Job von: Die politischen Gemeinden im Fürstentum Liechtenstein (LPS Bd. 12), 1987
- Novak, Richard: Drittwirkung und Fiskalwirkung der Grundrechte in Österreich, EuGRZ 1984, 133 ff.
- Nowak, Manfred: Politische Grundrechte, 1982
- Oberndorfer, Peter: Die Verfassungsrechtsprechung im Rahmen der staatlichen Funktionen – Arten, Inhalt und Wirkungen der Entscheidungen über die Verfassungsmässigkeit von Rechtsnormen, Landesbericht Österreich, EuGRZ 1988, 193 ff.
- Oberndorfer, Peter/Binder, Bruno: Der verfassungsrechtliche Schutz freier beruflicher, insbesondere gewerblicher Betätigung. In: Adomovich/Pemthaler (Hrsg.), Auf dem Weg zur Menschenwürde und Gerechtigkeit. Festschrift für Klecatsky, 1980, S. 677 ff.
- Oftinger, Karl: Über den Zusammenhang von Privatrecht und Staatsstruktur – Ein Hin-

Literaturverzeichnis

- weis, SJZ 37 (1941), 225 ff. und 241 ff.
- Öhlinger, Theo: Die Grundrechte in Österreich, EuGRZ 1982, 216 ff.
- Öhlinger, Theo: Rechtsverhältnisse in der Leistungsverwaltung, VVDStRL 45 (1987), 182 ff.
- Ossenbühl, Fritz: Eigentumsschutz sozialversicherungsrechtlicher Positionen in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. In: Festschrift für Wolfgang Zeidler, Bd. 1, 1987, S. 625 ff.
- Pappermann, Ernst: Die Regierung des Fürstentums Liechtenstein, 1967
- Peukert, Wolfgang: Die überlange Verfahrensdauer (Art. 6 I EMRK) in der Rechtsprechung der Strassburger Instanzen, EuGRZ 1990, 261 ff.
- Peukert, Wolfgang: Schutz des Eigentums nach Art. 1 des ersten Zusatzprotokolls zur EMRK, EuGRZ 1981, 97 ff.
- Peukert, Wolfgang: Zur Notwendigkeit der Beachtung des Grundsatzes des Vertrauensschutzes in der Rechtsprechung des EGMR zu Eigentumsfragen, EuGRZ 1992, 1 ff.
- Pieroth, Bodo/Schlink, Bernhard: Grundrechte. Staatsrecht II, 9. Aufl. 1993
- Pollak, Christiana: Verhältnismäßigkeitsprinzip und Grundrechtsschutz in der Judikatur des Europäischen Gerichtshofs und des Österreichischen Verfassungsgerichtshofs, 1991
- Press, Volker: Das Fürstentum Liechtenstein im Rheinbund und im Deutschen Bund (1806–1866). In: LPS 10 (1984), 45 ff.
- Radbruch, Gustav: Rechtsphilosophie, 8. Aufl. 1973
- Ramm, Thilo (Hrsg.): Soziale Grundrechte, 1981
- Regierungskanzlei (Hrsg.): Verfassung des Fürstentums Liechtenstein, 1981
- Reinisch, August: Zur unmittelbaren Anwendbarkeit von EWR-Recht. In: Zeitschrift für Rechtsvergleichung, Internationales Privatrecht und Europarecht (ZfRV), 1993, 11 ff.
- Rhinow, René A.: Grundrechtstheorie, Grundrechtspolitik und Freiheitspolitik. In: Festschrift für Hans Huber zum 80. Geburtstag, 1981, S. 427 ff.
- Rhinow, René A.: Wohlerworbene und vertragliche Rechte im öffentlichen Recht, ZBl. 80 (1979), 1 ff.
- Ritter, Michael: Besonderheiten der direkten Demokratie Liechtensteins im Vergleich zur Schweiz, LJZ 1990, 2 ff.
- Rittstieg, Helmut: Eigentum als Verfassungsproblem, 1975
- Roellecke, Gerd: Prinzipien der Verfassungsinterpretation in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. In: Bundesverfassungsgericht und Grundgesetz, 2. Bd. 1976, S. 22 ff
- Rüfner, Wolfgang: Grundrechtsträger. In: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 1992, Bd. V, § 116
- Rüfner, Wolfgang: Grundrechtsadressaten. In: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 1992, Bd. V, § 177
- Rupp, Hans Heinrich: Vom Wandel der Grundrechte, AöR 101 (1976), 161 ff.
- Sachs, Michael: Die Grenzen des Diskriminierungsrechts, 1987
- Sachs, Michael: Besondere Gleichheitsgarantien. In: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 1992, Bd. V, § 126

Literaturverzeichnis

- Sachs, Michael: Die Auswirkungen des allgemeinen Gleichheitssatzes auf die Teilrechtsordnungen. In: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, 1992, Bd. V, § 127
- Saladin, Peter: Grundrechte im Wandel, 3. unveränderte Aufl. 1982
- Saladin, Peter: Rechtsstaatliche Anforderungen an Gutachten. In: Festgabe zum 65. Geburtstag von Max Kummer, 1980, S. 657 ff.
- Saladin, Peter: Verantwortung als Staatsprinzip, 1984
- Sass, Wolfgang: Art. 14 GG und das Entschädigungserfordernis, 1992
- Savigny, Friedrich Carl von: System des heutigen römischen Rechts, 1. Bd., 1840
- Schäffer, Heinz: Wirtschaftsfreiheit – Wirtschaftsaufsicht. In: R. Machacek u.a. (Hrsg.), Grund- und Menschenrechte in Österreich, 1991, 649 ff.
- Schäffer, Heinz: Verfassungsinterpretation in Österreich, 1971
- Scherzberg, Arno: Grundrechtsschutz und Eingriffsintensität, 1989
- Scheuner, Ulrich: Das System der Beziehungen von Staat und Kirchen im Grundgesetz. In: Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland, 1. Bd., 1974, S. 5 ff.
- Scheuner, Ulrich: Pressefreiheit, VVDStRL 22 (1965), 1 ff.
- Schlaich, Klaus: Die Verfassungsgerichtsbarkeit im Gefüge der Staatsfunktionen, VVDStRL 39 (1981), 99 ff.
- Schlaich, Klaus: Das Bundesverfassungsgericht, 2. Aufl. 1991
- Schlaich, Klaus: Neutralität als verfassungsrechtliches Prinzip, 1972
- Schlink, Bernhard: Abwägung im Verfassungsrecht, 1976
- Schlink, Bernhard: Freiheit durch Eingriffsabwehr – Rekonstruktion der klassischen Grundrechtsfunktion, EuGRZ 1984, 457 ff.
- Schmid, Bernhard: Rang und Geltung der europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 3. November 1950 in den Vertragsstaaten, Diss. Basel 1984
- Schmid, Rolf: Die Rechtsstellung des ausländischen Saisonarbeiters in der Schweiz, 1991
- Schmidt-Jortzig, Edzard: Meinungs- und Informationsfreiheit in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 1989, Bd. VI, § 141
- Schmitt, Carl: Verfassungslehre, 1928
- Schmitt, Carl: Freiheitsrechte und institutionelle Garantien der Reichsverfassung. In: Rechtswissenschaftliche Beiträge zum 25-jährigen Bestehen der Handelshochschule Berlin, 1931, S. 9 ff.
- Schmitt Glaeser, Walter: Schutz der Privatsphäre. In: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 1989, Bd. VI, § 129
- Schnapp, Friedrich E.: Grenzen der Grundrechte, JuS 1978, 729 ff.
- Schneider, Hans Peter: Art. 12 – Freiheit des Berufs und Grundrecht der Arbeit, VVDStRL 43 (1985), 7 ff.
- Schneider, Harald: Die Güterabwägung des Bundesverfassungsgerichts, 1979
- Schwabe, Jürgen: Die sogenannte Drittwirkung der Grundrechte, 1971

Literaturverzeichnis

- Schwabe, Jürgen: Probleme der Grundrechtsdogmatik, 1977
- Schwartländer, Johannes/Willoweit, Dietmar (Hrsg.): Meinungsfreiheit – Grundgedanken und Geschichte in Europa und USA, 1986
- Schwartländer, Johannes/Willoweit, Dietmar (Hrsg.): Das Recht des Menschen auf Eigentum, 1983
- Seeger, Erich: Bestand und Bedeutung der Grundrechte im Bildungsbereich Liechtensteins, EuGRZ 1981, 656 ff.
- Siehr, Kurt: Grundrechte und Privatrecht. In: Festschrift für H. Geiger, 1989, S. 627 ff.
- Simon, Helmut: Die verfassungskonforme Gesetzesauslegung, EuGRZ 1974, 85 ff.
- Smend, Rudolf: Das Recht der freien Meinungsäusserung. In: Smend, Staatsrechtliche Abhandlungen, 2. Aufl. 1968, S. 96 ff.
- Smend, Rudolf: Verfassung und Verfassungsrecht, 1928
- Spanner, Hans: Die verfassungskonforme Auslegung in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, AöR 91 (1966), 503 ff.
- Steger, Gregor: Der Landesfürst und die Rechtspflege, LJZ 1980/81, 41 ff.
- Steger, Gregor: Die Verwaltungs- und Verfassungsgerichtsbarkeit als Garantie des Rechtsstaates in Liechtenstein, ZBl. 1962, 25 ff.
- Stelzer, Manfred: Das Wesensgehaltsargument und der Grundsatz der Verhältnismässigkeit, 1991.
- Stern, Klaus: Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. I, 2. Aufl. 1984; Bd. II, 1980; Bd. III/1, 1988
- Stern, Klaus: Grundideen europäisch-amerikanischer Verfassungsstaatlichkeit, 1984
- Stern, Klaus: Idee und Elemente eines Systems der Grundrechte. In: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 1992, Bd. V, § 109
- Stober, Rolf: Grundrechtsschutz der Wirtschaftstätigkeit, 1989
- Stotter, Heinz Josef: Die Verfassung des Fürstentums Liechtenstein, 1986
- Stotter, Heinz Josef: Verfassungsrechtliche Probleme zum Kompetenzkatalog des Staatsgerichtshofs des Fürstentums Liechtenstein, LJZ 1986, 167 ff.
- Suhr, Dieter: Entfaltung der Menschen durch die Menschen, 1976
- Suhr, Dieter: Freiheit durch Geselligkeit, EuGRZ 1984, 529 ff.
- Tettinger, Peter J.: Das Grundrecht der Berufsfreiheit in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, AöR 108 (1983), 92 ff.
- Thienel, Rudolf: Die angemessene Verfahrensdauer (Art. 6 Abs. 1 EMRK) in der Rechtsprechung der Strassburger Organe, ÖJZ 1993, 473 ff.
- Thienel, Rudolf: Vertrauensschutz und Verfassungsrecht, 1990
- Thoma, Richard: Die juristische Bedeutung der grundrechtlichen Sätze der Deutschen Reichsverfassung im allgemeinen. In: Nipperdey (Hrsg.), Die Grundrechte und Grundpflichten der Reichsverfassung, 1. Bd., 1929, S. 1 ff.
- Thürer, Daniel: Das Willkürverbot nach Art. 4 BV, ZSR 1987 II, 413 ff.
- Thürer, Daniel: Der politische Status der Ausländer in der Schweiz – Rechtspositionen im Spannungsfeld zwischen politischer Rechtlosigkeit und Gleichberechtigung. In: Festschrift für Ulrich Häfelin zum 65. Geburtstag, 1989, S. 183 ff.

Literaturverzeichnis

- Thürer, Daniel: Der Verfassungsstaat als Glied der Europäischen Gemeinschaft, VVDStRL 50 (1991), 97 ff.
- Tichy, Heinz: Die Vereinsfreiheit in Österreich, EuGRZ 1984, 57 ff.
- Vallender, K. A./Joos, M.: Wirtschaftsfreiheit und begrenzte Staatsverantwortung, 2. Aufl. 1991
- Veiter, Theodor: Der Standard der Menschenrechte und Grundfreiheiten in Liechtenstein mit Berücksichtigung des Flüchtlingsrechts. In: Veiter/Klein (Hrsg.), Die Menschenrechte. Entwicklung – Stand – Zukunft, 1966, S. 101 ff.
- Villiger, Mark E.: Die Europäische Menschenrechtskonvention und die schweizerische Rechtsordnung, EuGRZ 1991, 81 ff.
- Villiger, Mark E.: Handbuch der Europäischen Menschenrechtskonvention, 1993
- Vitzthum, Wolfgang Graf: Petitionsrecht und Volksvertretung, 1985
- Waldner, Wolfram: Der Anspruch auf rechtliches Gehör, 1989
- Wallerath, Maximilian: Öffentliche Bedarfsdeckung und Verfassungsrecht, 1988
- Walter, Robert/Meyer, Heinz: Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts, 3. Aufl. 1980
- Waschkuhn, Arno: Justizrechtsordnung in Liechtenstein, LJZ 1991, 38 ff.
- Waschkuhn, Arno: Politisches System Liechtensteins: Kontinuität und Wandel (LPS 18), 1994
- Wassermann, Rudolf (Hrsg.): (Alternativ-)Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 2. Aufl. 1989
- Weber-Dürler, Beatrice: Chancengleichheit und Rechtsgleichheit. In: Festschrift für Häfelin zum 65. Geburtstag, 1989, S. 205 ff.
- Weber-Dürler, Beatrice: Aktuelle Aspekte der Gleichberechtigung von Mann und Frau, Zeitschrift des Bernischen Juristenvereins 128 (1992), 357 ff.
- Weber-Dürler, Beatrice: Vertrauensschutz im öffentlichen Recht, 1983
- Wendt, Rudolf: Der Garantiegehalt der Grundrechte und das Übermassverbot, AöR 104 (1979), 414 ff.
- Westerdieck, Claudia: Die Vorbehalte Liechtensteins zur Europäischen Menschenrechtskonvention, EuGRZ 1983, 549 ff.
- Widmer, Lukas: Das Legalitätsprinzip im Abgabenrecht, 1988
- Widmer, Stephan: Wahl- und Abstimmungsfreiheit, Diss. Zürich 1989
- Wildhaber, Luzius: Erfahrungen mit der Europäischen Menschenrechtskonvention, ZSR n.F. 98 (1979) II. Halbs., 277 ff.
- Wildhaber, Luzius: Soziale Grundrechte. In: Gedenkschrift Max Imboden, 1972, S. 371 ff.
- Wildhaber, Luzius: Verfassungsrang der Europäischen Konvention für Menschenrechte in der Schweiz? Zeitschrift des Bernischen Juristenvereins (ZBJV) 105 (1969), 250 ff.
- Wille, Herbert: Probleme einer EWR-konformen Ausgestaltung des liechtensteinischen Grundverkehrsrechts, LJZ 1992, 38 ff.
- Wille, Herbert: Regierung und Parteien. Auseinandersetzung um die Regierungsreform in der Verfassung 1921. In: Probleme des Kleinstaates gestern und heute, LPS 6 (1976), 59 ff.

Literaturverzeichnis

- Wille, Herbert: Staat und Kirche im Fürstentum Liechtenstein, Diss. Freiburg/Schweiz, 1972
- Wille, Herbert/Beck, Marzell: Liechtenstein und die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK). In: Liechtenstein in Europa, LPS 10 (1984), 227 ff.
- Willoweit, Dietmar: Verfassungsinterpretation im Kleinstaat. In: A. Waschkuhn, (Hrsg.), Kleinstaat. Grundsätzliche und aktuelle Probleme (LPS 16), 1993, S. 191 ff.
- Wimmer, Norbert: *Materialies Verfassungsverständnis*, 1971
- Winkler, Günther: Grundfragen und aktuelle Probleme der Versammlungsfreiheit. In: Günther Winkler, *Studien zum Verfassungsrecht* 1991
- Winkler, Günther: Staatsverträge. Ihre Erzeugung und Geltung in der Rechtsordnung Liechtensteins, LJZ 1990, 105 ff.
- Winkler, Günther/Raschauer, Bernhard: Die Pflichtmitgliedschaft zur Gewerbe- und Wirtschaftskammer im Fürstentum Liechtenstein, LJZ 1991, 119 ff.
- Wolff, Hans Julius: *Verwaltungsrecht I*, 1. Aufl. 1956
- Wülfig, Thomas: *Grundrechtliche Gesetzesvorbehalte und Grundrechtsschranken*, 1981
- Wyss, Daniel: *Die Handels- und Gewerbefreiheit und die Rechtsgleichheit*, 1971
- Zeidler, Wolfgang: Die Verfassungsrechtsprechung im Rahmen der staatlichen Funktionen – Arten, Inhalt und Wirkungen der Entscheidungen über die Verfassungsmässigkeit von Rechtsnormen, Landesbericht Bundesrepublik Deutschland, EuGRZ 88, 207 ff.
- Zenger, Ch.: Der Numerus clausus an Hochschulen als Grundrechtsfrage, ZSR 1983 I, 1 ff.
- Zenger, Ch.: *Die Bedeutung der Freiheit wirtschaftlicher Entfaltung für eine freie Berufswahl*, Diss. Bern 1985
- Zimmerli, Ulrich: *Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit im öffentlichen Recht*, 1978
- Zimmermann, Norbert: *Der grundrechtliche Schutzanspruch juristischer Personen des öffentlichen Rechts*, 1993
- Zippelius, Reinhold: *Verfassungskonforme Auslegung von Gesetzen*. In: *Bundesverfassungsgericht und Grundgesetz*, Bd. 2, 1976, S. 108 ff.

Sachregister

Abwehrrechte	48, 50 f.
Ämterzugang	224
Ausnahmegerichte	230
Beschwerderecht	237 ff.
– effektiver Rechtsschutz	238 ff.
– Recht auf rechtsgenügende Begründung	240 ff.
«Besondere Rechtsverhältnisse»	96 f., 137
Bewirkungsrechte	50, 54 f.
Bildungsbereich	146 f.
Brief- und Schriftengeheimnis	114 f.
Effektiver Rechtsschutz	235 f., 237 ff.
Eigentumsbegriff, verfassungsrechtlicher	170 ff.
Eigentumsgarantie	166 ff.
– Abwehrrecht	167 ff.
– Bestandsgarantie	181
– Eigentumsbeschränkungen	182 ff.
– geschützte Rechtspositionen	172 ff.
– Institutsgarantie	167 ff.
– Schranken	177 ff.
– vermögensrechtlicher Vertrauensschutz	169
– Vermögensschutz	174 f.
– Wertgarantie	181
Enteignung	180 ff.
– Eigentumsbeschränkungen	182 ff.
– Entschädigungshöhe	185
– formelle	181
– materielle	181 f.

Sachregister

EMRK	25 ff., 62 ff.
– Geltungsrang	27 f.
– Grundrechtsberechtigung	62 ff.
– Ratifikation	25 f.
– Schrankenklauseln	30, 89
– Vorbehalte	28 f.
– Zusatzprotokolle	28 f.
EMRK-Grundrechte	25 ff.
Entfaltungsfreiheit	110 ff.
EWK-Abkommen	31 f.
Faires Verfahren	248
Filmsfreiheit	135
forum externum	124
forum internum	124
Frauenstimmrecht	37, 214
Freiheit der Person	110 ff.
Freiheitsgarantien wirtschaftlichen Handelns	161 ff.
Garantien materieller Gerechtigkeit	203 ff.
Gemeindeautonomie	251 f.
Glaubens- und Gewissensfreiheit	121 ff.
Gleichberechtigung von Mann und Frau	212 ff.
– Ehe- und Familienrecht	215 f., 219 f.
– Frauenstimmrecht	37, 214
– Verfassungsänderung	217 ff.
Gleichheitssatz, allgemeiner	203 ff.
– Abgabenrecht	209 ff.
– Bindungswirkung	207 ff.
– Sachgerechtigkeitsgebot	205 ff.
– Teilgehalte	204
Grundpflichten	108
Grundrechte	
– Abwehrrechte	51
– Bewirkungsrechte	54 f.
– Drittwirkung	77
– Geltungskraft, personelle	57 ff.
– Leistungsrechte	51 ff.
– Schutzrechte	53 f., 78 f.

Sachregister

- ungeschriebene	24 f.
- Wirkung in der Privatrechtsordnung	76 ff.
Grundrechtsberechtigte	59 ff.
- Ausländer	61 ff.
- Juristische Personen	66 ff.
- Natürliche Personen	59 ff.
Grundrechtsbindung	68 ff.
- Exekutive	72 ff.
- Gesetzgebung	70 ff.
- Privatwirtschaftsverwaltung	72 ff.
- Rechtsprechung	74 ff.
Grundrechtsfunktionen	47 ff.
Grundrechtsgehalte	48 ff.
- objektiv-rechtliche	55 ff.
- subjektive	49 ff.
Grundrechtsinterpretation	39 ff.
- Methoden	43 ff.
Grundrechtsschranken	83 ff., 105 ff.
- Begriff	84 ff.
- EMRK-Schrankenklauseln	89
- Systematik	84 ff.
- verfassungsmittelbare	88 f.
- verfassungsunmittelbare	86 ff.
Grundrechtsschrankenschranken	97 ff., 105 ff.
- Arten	98
- Begriff	97 f.
Grundrechtstatbestand	80 ff., 105 ff.
- Begriff	80 f.
Güterabwägung	101 f.
 Handels- und Gewerbefreiheit	 185 ff.
- Abwehrrecht	187 f.
- Garantiegehalt, objektiv-rechtlicher	188 f.
- Gleichheitsgebot, spezifisches	189
- Schranken	194 ff.
- Schrankenschranken	198 ff.
- Tätigkeiten, geschützte	191
- Wirtschaftsfreiheit	190

Sachregister

Hausrecht	113 f.
Jellineksche Statuslehre	49 f.
Juristische Personen	64 ff.
– des öffentlichen Rechts	66 ff., 70
– des Privatrechts	66
«Keine Gleichheit im Unrecht»	208 f.
Kerngehaltsgarantie	98, 102 ff.
Kirche, römisch-katholische	126 ff.
Kirchengutsgarantie	129 f.
Kommunikationsfreiheiten	131 ff.
Konkordanzdemokratie	131 f.
Kunstfreiheit	135
Landeskirche	126 ff.
Landtag	
– Auflösung	160
– Einberufung	160
Leistungsfähigkeitsprinzip	210
Leistungsrechte	50, 51 ff.
Meinungsfreiheit	131 ff.
Neutralitätsgebot, religionsrechtliches	122 f., 126 ff.
Niederlassungsfreiheit	31, 118 ff.
nulla poena sine lege	234 f.
Persönliche Freiheit	111, 112 f.
Petitionsrecht	131, 145 f.
Pflichtengleichheit, staatsbürgerliche	130
Politische Rechte	55, 148 ff.
– dualistische Theorie	55
– Funktion	55, 148
– Rechtsnatur	55, 148
Pressesubventionierung	133
Privatsphärenschutz	110 ff.
Privatwirtschaftsverwaltung	72 ff.

Sachregister

Recht auf den ordentlichen Richter	229 ff.
Recht auf Verteidigung	235 ff., 247
Rechtliches Gehör	245 ff.
Rechtsvergleichung	46 f.
Rechtsverweigerung	243 f.
Rechtsverzögerung	244
Religionsfreiheit	121 ff., 128 f.
Rundfunkfreiheit	135
Säkularisationsverbot	129 f.
Schulpflicht	108
Schutz gegen die Strafgewalt	233 ff.
Schutzgebote, grundrechtliche	53 f., 113
Staatsgerichtshof	32 ff.
– Selbstverständnis	36 ff.
– Verfassungsverständnis	41 ff.
– Zuständigkeiten	33 ff.
Staatshaftung	249 ff.
Stimmrecht	156 ff.
– unverfälschte Willenskundgabe	157 ff.
Treu und Glauben	225 ff.
Übermassverbot	98, 99 ff.
Überspitzter Formalismus	243 f.
Vereinsfreiheit	138 ff.
– negative	142 ff.
Verfahrensgerechtigkeit	228 ff.
Verfassungsbeschwerde	26, 33 ff., 74 ff.
Verfassungsmässig gewährleistete Rechte	21 ff.
Verfassungskonforme Auslegung	45
Verhältnismässigkeitsprinzip	98, 99 ff.
Vermögenserwerbsfreiheit	161 ff.
Versammlungsfreiheit	138, 144
Vertrauensgrundsatz	225 ff.
Waffengleichheit	235 ff.

Sachregister

Wahlrecht	150 ff.
– Frauenwahlrecht	152, 214
– Sperrklausel	155 f.
– Verhältniswahlssystem	150 f., 155
– Wahlkreise	154
Wahlrechtsgrundsätze	151 ff.
– Allgemeinheit	152 f.
– Direktheit	155
– Freiheit	156
– Geheimheit	155
– Gleichheit	153 ff.
Wehrpflicht	108
Weltanschauungsfreiheit	123 f.
Wesensgehaltsgarantie	98, 102 ff.
Wesentlichkeitslehre	90 f.
Willkürverbot	220 ff.
– Auffanggrundrecht	221 f.
– Bindungswirkung	223 f.
– Herleitung	222 f.
Wissenschaftsfreiheit	135
Wohlerworbene Rechte	169, 173 f.
 Zensurverbot	 131, 138

Über den Autor

Universitätsprofessor Dr. Wolfram Höfling, M. A., Jahrgang 1954, Studium der Rechtswissenschaft, der Politikwissenschaft und der Ägyptologie an der Universität Bonn. 1978 politikwissenschaftliches Magisterexamen; 1981 1. Juristisches Staatsexamen; 1984 2. Juristisches Staatsexamen; 1987 Promotion zum Dr. jur. an der Universität zu Köln; dort 1992 Habilitation und Verleihung der *venia legendi* für die Fächer Staatsrecht, Verwaltungsrecht und Steuerrecht. Anschliessend Professor für Öffentliches Recht an der Universität Heidelberg; seit 1993 Inhaber eines Lehrstuhls für Staats- und Verwaltungsrecht an der Justus-Liebig-Universität Giessen.

Zahlreiche Veröffentlichungen zum Staats- und Verwaltungsrecht; Buchpublikationen u.a.: Offene Grundrechtsinterpretation, 1987; Vertragsfreiheit, 1991; Staatsschuldenrecht, 1993.