



Europäisches Zentrum
für Föderalismus-Forschung
Tübingen

Karl-Heinz Lambertz (Hrsg.)

Small is beautiful, isn't it ? II

**Beiträge zur Klein(glied)staaten-
und Minderheitenforschung**

Occasional Papers Nr. 36

Herausgeber: Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung
Tübingen

Anschrift: Nauklerstraße 37 a
D-72074 Tübingen
Telefon: +49 (0)7071-29 77 368
Fax: +49 (0)7071-92 5884
E-Mail: ezff@uni-tuebingen.de
Internet: <http://www.uni-tuebingen.de/ezff>

Vorstand: Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Horst Förster
Dr. Martin Große Hüttmann
Prof. Dr. Rudolf Hrbek (Sprecher)
Prof. Dr. Sebastian Kinder
Prof. Dr. Martin Nettesheim
Prof. Dr. Barbara Remmert (stellv. Sprecherin)
Prof. Dr. Oliver Schlumberger
Prof. Dr. Josef Schmid
Prof. Dr. Dr. h.c. Wolfgang Graf Vitzthum
Prof. Dr. Hans-Georg Wehling

In Zusammenarbeit mit: Prof. Dr. Franz Knipping (Wuppertal) und
Prof. Dr. Roland Sturm (Erlangen-Nürnberg)

Koordination: Annica Starke, M.A.

Alle Rechte vorbehalten.

Copyright: Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung Tübingen,
Februar 2011

Erschienen im Selbstverlag

Druck: Universitätsdruckerei, Eberhard Karls Universität Tübingen

ISBN: 978-3-9810143-6-5

Schutzgebühr: 3,- Euro

Inhaltsverzeichnis

Vorwort des Herausgebers	5
Stand des Minderheitenschutzes in Europa: Grundsätzliche Fragen und aktuelle Entwicklungen <i>Christoph Pan</i>	7
Die Minderheitensituation in europäischen Staaten im Vergleich: Grundsätzliche Fragen und aktuelle Entwicklungen <i>Beate Sibylle Pfeil</i>	21
Aktuelle Entwicklungen im Verhältnis zwischen Staat und Gemeinden im Großherzogtum Luxemburg <i>Christiane Loutsch-Jemming</i>	31
Staatliche Aufgabenerfüllung in Liechtenstein <i>Wilfried Marxer</i>	41
Aufgabenteilung zwischen Kleingliedstaaten und Gemeinden am Beispiel des Kantons Schaffhausen <i>Meinrad Gnädinger</i>	58
Schlussbemerkungen <i>Karl-Heinz Lambertz</i>	67
Autorenverzeichnis	73

Staatliche Aufgabenerfüllung in Liechtenstein

Wilfried Marxer

Dem Tagungsthema entsprechend soll in diesem Beitrag versucht werden, zunächst die Erbringung öffentlicher Leistungen im Fürstentum Liechtenstein darzulegen und dabei die Aufgabenteilung zwischen verschiedenen Akteuren und Anbietern solcher Leistungen genauer zu betrachten. Dabei wird das Verhältnis verschiedener politischer Ebenen hinsichtlich ihrer Aufgaben und Zuständigkeiten beleuchtet sowie das innerstaatliche und internationale Beziehungsgeflecht in der Aufgabenerfüllung betrachtet. Andererseits soll dem Tagungsthema entsprechend in einem abschließenden Kapitel der Frage der Machtbeschränkung, der Machtkontrolle und damit des Minderheitenschutzes in Liechtenstein nachgegangen werden.

Erbringung öffentlicher Leistungen in Liechtenstein

Mit dem Titel „Erbringung öffentlicher Leistungen“ liegt ein weites Feld an Fragestellungen vor uns; Fragen, die sich in allen Staaten stellen, die aber unter den spezifischen Bedingungen eines Kleinstaates wie Liechtenstein andere Antworten und Lösungen generieren. Nach Gantner und Eibl ist zu klären, welche Aufgabenprioritäten sich für die öffentliche Hand ergeben – mithin also die Frage, welche Leistungen überhaupt erbracht werden sollen –, ferner die Fragen nach dem Aufgabenmodus – also wie die Leistung erbracht werden soll und wer sie wo bereitstellen soll –, schließlich die Frage nach der Ausgabenintensität – somit also nach dem Aufwand für die Aufgabenerfüllung.¹

Diese dreiteilige Betrachtung bezieht sich in unserem Fall nun auf einen Kleinstaat, oder in Abgrenzung zu anderen Kleinstaaten in Europa vielleicht eher auf den Mikrostaat, Zwergstaat oder Kleinstaat Liechtenstein. In einem solchen Staat mit einer Territorialfläche von 160 Quadratkilometern und rund 36 000 Einwohnern finden wir Besonderheiten vor, die sich in der Erbringung öffentlicher Leistungen spezifisch auswirken.

Grundsätzlich gilt, dass die öffentliche Hand unabhängig von der Größe eines Staates den Einwohnerinnen und Einwohnern Leistungen zu erbringen hat, die sich mit dem Leistungsprofil vergleichbarer oder benachbarter Staaten messen müssen. Dies reicht von materiellen Grundbedürfnissen, etwa Sicherheit, Arbeit, Einkommen, Sozialleistungen, bis hin zum Schutz von Grund- und Menschenrechten wie Meinungsfreiheit, Versammlungsfreiheit oder Religionsfreiheit oder kulturellen Angeboten. Allerdings zeigen sich in Liechtenstein aufgrund seiner Kleinheit mar-

1 Gantner, Manfred/Eibl, Johann 1998: Öffentliche Aufgabenerfüllung im Kleinstaat. Das Beispiel Fürstentum Liechtenstein, Vaduz, S. 363.

kante Differenzen zur Leistungserbringung in größeren Staaten hinsichtlich dessen, welche Aufgaben staatlich erbracht werden, wie sie erbracht werden, mit welchem Aufwand sie zu erbringen sind und von wem sie erbracht werden. Letzteres bezieht sich sowohl auf die innerstaatliche Aufgabenteilung verschiedener Gebietskörperschaften wie auch auf eine Aufgabenteilung mit außerstaatlichen Anbietern. Ein Schwerpunkt dieses Beitrages ist es, die Rolle verschiedener politischer Ebenen bei der Aufgabenerfüllung zu identifizieren, wobei unterhalb der staatlichen Ebene die Ebene der Gemeinden zu beleuchten ist, außerhalb der staatlichen Ebene die Funktion von regionalen, zwischenstaatlichen, internationalen und supranationalen Kooperationen. Fallweise können auch private Anbieter im In- und Ausland Leistungen erbringen, die ins staatliche Leistungsprofil passen würden.

Gemeinden

Innerstaatlich existiert in Liechtenstein politisch neben der staatlichen Ebene nur noch die kommunale Ebene der Gemeinden, denen von Nell eine Forschungsarbeit gewidmet hat.² Dem Subsidiaritätsprinzip folgend sollen Aufgaben, die von einer weiter unten angesiedelten Ebene erfüllt werden können, auch dorthin delegiert werden. Ob dieses Potential in Liechtenstein ausgeschöpft ist, kann an dieser Stelle nicht diskutiert werden. Jedenfalls ist aber Gantner und Eibl zuzustimmen, dass im Kleinststaat Liechtenstein ein hohes Maß an Zentralstaatlichkeit vorherrscht. Das ist nicht wirklich erstaunlich, da Liechtenstein insgesamt nicht größer ist als viele Gemeinden in größeren Staaten. Die Aufgabendelegation nach unten stößt daher irgendwann an Ressourcen- und Kapazitätsgrenzen auf der kommunalen Ebene, da die größte der elf Gemeinden Liechtensteins knapp 6000 Einwohner aufweist, die kleinste knapp 400. Was in anderen Staaten aufgrund anderer Gemeindegrößen vielleicht noch auf Gemeindeebene regelbar ist, allenfalls auf gliedstaatlicher Ebene, fällt in Liechtenstein vielfach in den Zuständigkeitsbereich des Staates.

Dies kontrastiert mit der Vorstellung der Gemeindeautonomie in Liechtenstein, deren Bedeutung vielfach überschätzt wird. In Artikel 4 des Gemeindegesetzes heißt es unter dem Titel „Gemeindeautonomie“: „Die Gemeinden ordnen und verwalten in ihrem eigenen Wirkungskreis ihre Angelegenheiten unter Aufsicht des Staates selbständig. Sie besorgen im übertragenen Wirkungskreis Aufgaben des Staates.“³

Letztendlich liegt also die Verantwortlichkeit beim Staat als Aufsichtsorgan. Im so genannten übertragenen Wirkungskreis erfüllten die Gemeinden Aufgaben des Staates, welche aufgrund eines Gesetzes an die Gemeinden übertragen wurden. Den Gemeinden werden hierfür die erforderlichen Mittel zur Verfügung gestellt.

2 Nell, Job von 1987: Die politischen Gemeinden im Fürstentum Liechtenstein, Vaduz.

3 Gemeindegesetz vom 20.03.1996, in: LGBI. 1996, Nr. 76 vom 13.06.1996.

Kernbereich der Gemeindeaufgaben sind dagegen die so genannten Aufgaben im eigenen Wirkungsbereich nach Artikel 12 des Gemeindegesetzes. Darunter fallen insbesondere:

1. die Wahl der Gemeindeorgane;
2. die Organisation der Gemeinde;
3. die Verleihung des Gemeindebürgerrechts;
4. die Verwaltung des Gemeindevermögens sowie die Errichtung öffentlicher Bauten und Anlagen;
5. die Erhebung von Umlagen und Festsetzung von Steuerzuschlägen;
6. die Förderung des sozialen, kulturellen und religiösen Lebens;
7. die Errichtung und Erhaltung von Kindergärten und Primarschulen;
8. die Aufrechterhaltung von Ruhe, Sicherheit und Ordnung;
9. die Ortsplanung;
10. die Wasserversorgung sowie die Abwasser- und Abfallentsorgung.

Diese Auflistung bedarf einiger Erklärungen. So sind mit der Errichtung öffentlicher Bauten und Anlagen kommunale Einrichtungen gemeint, also die Gemeindeverwaltung, Feuerwehredeposits, Abfallsammelstellen, Gebäude für den Kindergarten und die Primarschule (Grundschule), Altersheime, Gemeindefestplätze, Gemeindeparks, die Abwasser- und -entsorgung, Gemeindestraßen und ähnliches. Gebäude für die weiterführenden Schulen, Hauptstraßen (Landstraßen), staatliche Verwaltungsgebäude und weiteres fallen in den Zuständigkeitsbereich des Staates. Mit der Aufrechterhaltung von Ruhe, Sicherheit und Ordnung ist insbesondere die bescheiden ausgestattete Gemeindepolizei gemeint, meist nicht mehr als ein einzelner Gemeindepolizist, der auch für die Schulwegsicherung zuständig ist. Der Löwenanteil der Sicherheitsaufgaben entfällt hingegen auf die Landespolizei. In der Festsetzung von Steuerzuschlägen haben die Gemeinden ebenfalls nur beschränkte Befugnisse, da zunächst eine einheitliche staatliche Landessteuer gilt. Die Gemeinden können innerhalb einer festgelegten Bandbreite einen Zuschlag auf die Landessteuer festlegen, welcher jedoch nur für die Erwerbs- und Vermögenssteuer gilt. Schließlich ist auch betreffend der Förderung des sozialen, kulturellen und religiösen Lebens anzumerken, dass dies keine exklusive Domäne der Gemeinden darstellt. Während etwa Betagtenwohnheime, Jugendzentren und Kindertagesstätten von den Gemeinden betrieben werden, werden die meisten monetären Transferleistungen in Form von Sozialhilfe, Wohnbeihilfe und anderes vom Staat geleistet.

Bezeichnend für die zentralstaatliche Tendenz ist beispielsweise die Organisation des Forstwesens. Obwohl mehr als 90% der gesamten Waldfläche in Liechtenstein den elf Gemeinden (36%) oder den Alp- und Bürgergenossenschaften (56%) gehören, kann die Bewirtschaftung nur im Einvernehmen mit dem Staat erfolgen. Gemäß Forstgesetz bedarf das Fällen von Bäumen im öffentlichen und privaten Wald der Genehmigung durch die Forstorgane. Die Betriebspläne der Gemeinden zur Wald-

bewirtschaftung und -pflege bedürfen der Genehmigung durch die Regierung. Dies ist nur ein kleines Beispiel für die Aufsichts- und Koordinationsfunktion des Staates gegenüber den Gemeinden.

Ein ungefähres Vergleichsmaß über die relative Bedeutung der Gemeinden und des Staates geben die finanziellen Verhältnisse. Im Jahr 2005 betrug der Aufwand des Staates 819 Mio. Franken, während alle elf Gemeinden zusammen 243 Mio. Franken aufwendeten. Das Ausgabenvolumen des Staates ist also rund drei Mal so hoch wie dasjenige der Gemeinden.

Zwischen den Gemeinden hat sich in den vergangenen Jahrzehnten zunehmend eine Zusammenarbeit in einzelnen Aufgabenbereichen entwickelt. Zu erwähnen sind beispielsweise die Abwasserreinigung und die Abfallentsorgung. Die Abwasserreinigung erfolgt heute in einer zentral von und für alle Gemeinden betriebenen, mehrstufigen Reinigungsanlage, bevor das geklärte Wasser in den Rhein geleitet wird. Die Abfallentsorgung erfolgt in einer modernen, regional betriebenen Kehrichtverbrennungsanlage in der benachbarten Schweizer Gemeinde Buchs. Dem Zweckverband als Betreiber der Anlage gehören verschiedene Schweizer Gemeinden ebenso an wie alle liechtensteinischen Gemeinden. Teilweise werden auch Sport- und Freizeitanlagen von mehreren Gemeinden gemeinsam betrieben.

Administrativ vorbereitet und koordiniert wird die Kooperation der Gemeinden insbesondere durch eine regelmäßige Versammlung der Gemeindevorsteher bzw. Bürgermeister. Dieses informelle Gremium tagt unter dem Namen Vorsteherkonferenz und dient dazu, die Aktivitäten der Gemeinden aufeinander abzustimmen, eventuell Ziele gemeinsam zu verfolgen und sich gegenseitig zu informieren. Formell liegen die Beschlusskompetenzen zwar bei den einzelnen Gemeinderäten, also dem jeweiligen Vorsteher einer Gemeinde sowie – je nach Größe der Gemeinde – sechs bis zwölf weiteren Mitgliedern im Gemeinderat. Dem Vorsteher kommt jedoch in der Politikgestaltung auf Gemeindeebene eine bedeutende Funktion zu, wobei die Direktwahl durch das Volk ein hohes Maß an Legitimation mit sich bringt, die vollamtliche Tätigkeit eine professionelle Amtsführung ermöglicht und nicht zuletzt auch die Rolle in der Vorsteherkonferenz zu einer weiteren Stärkung des Vorstehers als Exekutivorgan führt.

Es sei noch erwähnt, dass die Macht der Gemeindeorgane durch direktdemokratische Rechte des Volkes insgesamt begrenzt ist. Die Stimmberechtigten in den Gemeinden können gegen Beschlüsse des Gemeinderates mit Unterschriftensammlung ein Referendum ergreifen, sodass darüber eine Volksabstimmung stattzufinden hat. Dieses Recht wird zwar nicht sehr häufig eingesetzt, stellt aber aus der Sicht des Volkes immerhin eine Art Notbremse dar, die gelegentlich gegen Finanzbeschlüsse über Gemeindebauten oder andere Beschlüsse ergriffen wird. Auch ohne Anwendung dieses Rechts führt die Existenz direkter Volksrechte routinemäßig zu Deliberationsprozessen im Vorfeld von Entscheidungen und zu ausbalancierten Lösungen,

um den Widerstand der Wählerschaft gegen solche Beschlüsse von vornherein möglichst tief zu halten.

Staat

Nach diesen Ausführungen über die Rolle der Gemeinden wollen wir uns der staatlichen Ebene zuwenden. Einleitend wurde bereits ausgeführt, dass bezüglich der staatlichen Aufgabenerfüllung Fragen aufgeworfen werden, welche Leistungen in welcher Form und mit welchem Aufwand und schließlich auch von wem zu erbringen sind. Einem Kleinststaat wie Liechtenstein fällt es leichter als größeren Staaten, geforderte staatliche Leistungen nicht selbst zu erbringen, sofern die Leistungserbringung trotzdem sichergestellt ist. Der Ehrgeiz, alles selbst zu machen, ist für einen sehr kleinen Staat fehl am Platz. Das Outsourcing ist ein bedeutender Wesenszug des Kleinststaates.⁴ Ein Beispiel hierfür ist die verkehrstechnische Anbindung an den Rest der Welt. Liechtenstein verfügt weder über eine Autobahn, noch über eine Bahngesellschaft, noch über einen Flughafen, die Anbindung erfolgt über schweizerische und österreichische, allenfalls noch süddeutsche Infrastrukturen. Damit ist ein beträchtliches Sparpotential für den Kleinstaat verbunden. Das Gleiche gilt für das Militär. Die Kleinheit Liechtensteins bringt es mit sich, dass keine militärischen Ambitionen gehegt werden und somit auch kein Militär unterhalten wird. Auch dies ist im Vergleich zu den Nachbarstaaten ein finanzieller Vorteil. Es fehlen in Liechtenstein auch Opernhäuser, Theater mit fester Besetzung und weitere kostspielige Einrichtungen, die in größeren Staaten – nicht zuletzt aus Prestige- und Identitätsgründen – unterhalten werden. Solche Einrichtungen stehen für die nationale Identitätsbildung in Liechtenstein nicht an prominenter Stelle.⁵ Zürich, St. Gallen oder Bregenz sind außerdem von Liechtenstein aus in einer Stunde erreichbar und die dortigen kulturellen Angebote für die liechtensteinische Bevölkerung somit teilweise nutzbar. Ein letztes Beispiel ist der Bereich der diplomatischen Vertretung. In den vergangenen Jahrzehnten hat sich Liechtenstein zwar außenpolitisch immer stärker engagiert. Erinnerung sei hier an den Beitritt zum Europarat 1978, den Beitritt zur Uno 1990 oder den Beitritt zum Europäischen Wirtschaftsraum 1995, ebenso an die wachsende Zahl von Botschaften und diplomatischen Vertretungen, so in Bern, Wien, Berlin, Washington, Brüssel, Straßburg, Genf und New York –

4 Liechtenstein, Nikolaus von und zu 2004: Der Kleinstaat Liechtenstein: von der Gemeindestruktur bis zur Interessenvertretung bei der EU, in: Förster, Stephan/Lambertz, Karl-Heinz (Hrsg.): *Small is beautiful, isn't it? Herausforderungen und Perspektiven kleiner (glied)staatlicher Einheiten*, Tübingen, S. 13-18, hier S. 15 ff.; Merki, Christoph Maria 2007a: *Kleine Staate, großer Erfolg? Überlegungen aus wirtschaftsgeschichtlicher Sicht*, in: Lange-wiesche, Dieter (Hrsg.): *Kleinststaaten in Europa*, Vaduz, S. 205-222, hier S. 217.

5 Marxer, Wilfried 2006: *Nationale Identität. Eine Umfrage aus Anlass 200 Jahre Souveränität des Fürstentums Liechtenstein*, in: *Jahrbuch des Historischen Vereins für das Fürstentum Liechtenstein*, Bd. 105, Vaduz, S. 197-235.

teils als Vertretungen bei auswärtigen Staaten, teils als Vertretung bei internationalen Organisationen. Für alle anderen Länder gilt jedoch aufgrund einer vertraglichen Vereinbarung mit der Schweiz, dass die liechtensteinische Bevölkerung im Ausland die Dienstleistungen der Schweizer Botschaften und Vertretungen in Anspruch nehmen kann, allenfalls auch diejenigen Österreichs.

Der Staat Liechtenstein muss also nicht alle Leistungen selbst erbringen, sondern kann bei einer Reihe von Aufgaben auf die Angebote von Nachbarstaaten oder -regionen zurückgreifen. Damit wird ein Weg beschritten, den Kirt unter der Bezeichnung der „grenzüberschreitenden Großregion“ als die repräsentative geopolitische Einheit für das Europa des 21. Jahrhunderts bezeichnet.⁶ Fragt sich, welche Aufgaben nicht delegiert werden können. Als fundamental haben sich diesbezüglich in der Geschichte Liechtensteins zwei Aspekte erwiesen: einerseits die Bemühungen um die Erhaltung der Souveränität – darin enthalten auch der Aspekt der nationalen Identität –, andererseits die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung.⁷ Dies sind zentrale Aufgabenfelder des Staates, die selbst ein sehr kleiner Staat weitgehend eigenverantwortlich in die Hand nehmen muss. Nach den Erfahrungen und Bedrohungen von zwei Weltkriegen und im aktuellen Kontext einer immer stärker zusammenwachsenden Welt mit fortschreitender europäischer Integration und Globalisierungstendenzen auf allen Ebenen hat Liechtenstein sein außenpolitisches Engagement seit dem Zweiten Weltkrieg massiv ausgebaut. Die staatsvertraglichen Integrationsschritte verfolgten dabei insbesondere die beiden erwähnten Ziele: Souveränitätssicherung und Wirtschafts- bzw. Wohlstandsentwicklung.

Wenn wir zurückblenden in die 1920er Jahre, sehen wir Liechtenstein noch in einer völlig anderen Lage als heute. Nach jahrhundertelanger Einbettung in das Heilige Römische Reich Deutscher Nation hatte Liechtenstein 1806 infolge der napoleonischen Neuordnung Europas die staatliche Souveränität erlangt und lehnte sich in der Folge zunächst im Rheinbund und dem Deutschen Bund an die deutsch-österreichischen Staaten an, seit der Mitte des 19. Jahrhunderts insbesondere an Österreich. Doch nach der Kriegsniederlage Österreichs im Ersten Weltkrieg und dessen wirtschaftlichem Niedergang orientierte sich Liechtenstein außen- und wirtschaftspolitisch neu in Richtung Schweiz. Außer einer bescheidenen Textilindustrie hatte sich bis zu diesem Zeitpunkt noch keine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung eingestellt. Liechtenstein war noch weitgehend ein Agrarstaat, die Staatskassen leer. Die staatliche Souveränität war außerdem keineswegs gesichert, wie das vergebliche Bemühen, 1920 als Mitglied in den Völkerbund aufgenommen zu werden, demonstriert. Die Einbindung in den schweizerischen Wirtschaftsraum mit einem Postvertrag (1921), einem Zoll- und Währungsvertrag (1923) und weiteren schritt-

6 Kirt, Romain 2004: Der Kleinstaat im Zeitalter der Globalisierung, in: Busek, Erhard/Hummer, Waldemar (Hrsg.): Der Kleinstaat als Akteur in den Internationalen Beziehungen, Vaduz, S. 155-169, hier S. 164ff.

7 Vgl. Gantner/Eibl 1998, S. 374.

weisen Kooperationen hat sich für Liechtenstein in den folgenden Jahrzehnten als Segen erwiesen. Hinzu kam aber auch eine geschickte Ausnutzung staatlicher Souveränitätsrechte mit der Schaffung der gesetzlichen Grundlagen für den späteren Aufschwung des Finanzdienstleistungssektors, namentlich ein Personen- und Gesellschaftsrecht sowie ein attraktives Steuerrecht, welches in der Folge nichtdomizillierte Holdinggesellschaften anzog und Steuergelder, Arbeitsplätze und günstige Rahmenbedingungen für Industrie und Gewerbe schuf.⁸ Merki spricht im Kontext einer eigenständigen, für ausländisches Kapital attraktiven Steuergesetzgebung von einer Kommerzialisierung der Souveränität, womit Souveränität und Prosperitätsentwicklung ein symbiotisches Verhältnis eingehen.⁹

Die Folge war ein seit den späten 1930er Jahren, verstärkt aber nach dem Zweiten Weltkrieg, einsetzender wirtschaftlicher Boom, der fast ungebrochen bis in die Gegenwart wirkt. Mit dem Beitritt zum Europäischen Wirtschaftsraum und dessen vier Grundfreiheiten – freier Kapitalverkehr, Warenverkehr, Dienstleistungsverkehr und Personenverkehr – wurden von Seiten der Finanzplatzakteure Nachteile befürchtet. Diese traten jedoch nicht ein. Sowohl die Industrie wie auch der Finanzsektor konnten nach dem EWR-Beitritt 1995 ihre Umsätze massiv steigern, die Zahl der Beschäftigten nahm weiter zu und die Nachfrage konnte nur durch eine wachsende Zahl von ausländischen Arbeitskräften, viele davon als Berufspendler aus den Nachbarregionen, abgedeckt werden.¹⁰ Der finanzielle Spielraum der öffentlichen Hand hat sich im Verlauf der Zeit kontinuierlich und massiv erhöht. Erst der unabhängig vom EWR zunehmende Druck auf die so genannten „Steueroasen“ und das Bankgeheimnis haben in jüngerer Zeit die Geschäftstätigkeit der Finanzplatzakteure erschwert.

Zurück zur staatlichen Aufgabenerfüllung im Kleinstaat. Grundsätzlich hat der Kleinstaat die gleichen oder ähnliche Leistungen zu erbringen wie größere Staaten. Die Ansprüche der Bürgerinnen und Bürger und die sachlichen Notwendigkeiten sind vergleichbar. Dem entsprechend deckt die staatliche Verwaltung auch eine ähnliche Spannbreite an Ressorts ab wie in anderen Staaten. Der Rechenschaftsbericht der Regierung und des Landtages gibt Auskunft über die Aufgaben, die Aktivitäten und den Aufwand der verschiedenen Ressorts. Die Ressorteinteilung ist nachstehend aufgeführt, wobei jeweils einige Amtsstellen erwähnt werden, die diesen Ressorts zugeordnet sind (Tabelle).

8 Vgl. Merki, Christoph Maria 2007b: Wirtschaftswunder Liechtenstein: die rasche Modernisierung einer kleinen Volkswirtschaft im 20. Jahrhundert, Zürich/Triesen; Merki 2007 a.

9 Merki 2007 a, S. 219.

10 Vgl. Prange, Heiko 2000: Liechtenstein im Europäischen Wirtschaftsraum: Wirtschaftliche Erfolgsbilanz eines Kleinstaates?, Vaduz; ferner Beiträge in Bruha, Thomas/Pállinger, Zoltán Tibor/Quaderer, Rupert (Hrsg.) 2005: Liechtenstein – 10 Jahre im EWR: Bilanz, Herausforderungen, Perspektiven, Vaduz.

Tabelle: Die Ressorteinteilung der staatlichen Verwaltung

Ressort	Amtsstellen
Präsidium	Personalamt, Presseamt, Ausländer- und Passamt u. a.
Äußeres	Amt für Auswärtige Angelegenheiten, Botschaften, Missionen u. a.
Inneres	Landespolizei, Zivilstandsamt u. a.
Bildungswesen	Schulamt, Amt für Berufsbildung, Hochschule Liechtenstein u. a.
Familie und Chancengleichheit	Kinder und Jugenddienst, Stabstelle für Chancengleichheit u. a.
Kultur	Stabstelle für Kulturfragen, Landesarchiv u. a.
Sport	Dienststelle für Sport u. a.
Finanzen	Steuerverwaltung, Amt für Wohnungswesen u. a.
Gesundheit	Amt für Gesundheit, Amt für Lebensmittelkontrolle und Veterinärwesen u. a.
Soziales	Amt für Soziale Dienste u. a.
Umwelt, Raum, Land- und Waldwirtschaft	Landwirtschaftsamt, Amt für Umweltschutz, Amt für Wald, Natur und Landschaft u. a.
Wirtschaft	Amt für Volkswirtschaft, Amt für Handel und Transport u. a.
Verkehr und Kommunikation	Amt für Kommunikation, Motorfahrzeugkontrolle u. a.
Justiz	Landesgefängnis, Grundbuch- und Öffentlichkeitsregisteramt, Stabstelle für Datenschutz u. a.
Bauwesen	Hochbauamt, Tiefbauamt u. a.

Quelle: Regierung 2008 (Eigene Darstellung).

Wenn also weiter oben thematisiert wurde, dass speziell der Kleinstaat nicht alle Aufgaben selbst erfüllen muss, wird durch die Auflistung der Ressorts und der zugeordneten Amtsstellen dennoch deutlich, dass für den Großteil der Aufgaben innerstaatliche Zuständigkeiten festgelegt sind. Es sind also im Vergleich zu größeren Staaten nur selektive Bereiche, die gar nicht abgedeckt werden – beispielsweise die militärische Landesverteidigung, Geheimdiensttätigkeit u. a. – oder die an auswärtige Stellen delegiert werden. Wir haben bereits die Verkehrserschließung (Autobahn, Eisenbahn, Flughafen) als einen solchen Bereich erwähnt. Weitere Beispiele für Leistungen, die in Liechtenstein selbst nicht vollumfänglich erbracht werden, sind das Bildungswesen, die Berufsbildung und die Gesundheitsversorgung.

Während von der Grundschule bis zum Gymnasium der Ausbildungsweg in Liechtenstein absolviert werden kann, findet ein Großteil der Berufsausbildung und der universitären Ausbildung im Ausland statt. Die liechtensteinischen Lehrlinge besuchen vor allem Berufsschulen in der Schweiz, einige auch in Österreich. Die

universitäre Ausbildung wird ebenfalls hauptsächlich an Universitäten und Hochschulen in der Schweiz absolviert, etwas weniger in Österreich, vereinzelt auch in anderen Staaten. In Liechtenstein besteht nur ein beschränktes Hochschulangebot mit Schwerpunkt in den Fachbereichen Wirtschaft und Architektur.

Der ungehinderte Zugang von Lehrlingen und Studierenden aus Liechtenstein zu ausländischen Bildungseinrichtungen in den deutschsprachigen Ländern ist zum Großteil vertraglich abgesichert. Im Bereich des Universitäts- und Hochschulwesens gilt beispielsweise die Interkantonale Universitätsvereinbarung, bei welcher Liechtenstein den schweizerischen Kantonen gleichgestellt ist und somit der Zugang zu den Einrichtungen gewährleistet ist, wobei vom Staat für die Studierenden aus Liechtenstein vereinbarte Studienbeiträge entrichtet werden müssen. Andere Vereinbarungen beziehen sich auf Lehrerseminare, Berufs- und Gewerbeschulen sowie höhere Lehranstalten, die der Berufsbildung dienen. Die Vereinbarungen werden mit den Trägern der Institutionen geschlossen, also einer privaten Träger-schaft, einem Kanton, dem Bundesland Vorarlberg oder einem Kantonskonkordat. Damit sind die Ausbildungsgänge für Techniker und Ingenieure, Krankenpflegerinnen, Förster, Ausbildungen an Musikkonservatorien, landwirtschaftlichen Schulen, Hotelfachschulen und viele weitere Ausbildungszugänge gesichert.

Das Gesundheitswesen ist ein weiterer essentieller Bereich, in dem eine enge Verflechtung mit dem Ausland besteht. Die Ärztedichte ist in Liechtenstein hoch und in jüngerer Zeit hat auch die Zahl von Fachärzten zugenommen. Jedoch ist die Krankenversorgung in Spitälern und Kliniken mit dem Liechtensteinischen Landes-spital in Vaduz nicht vollumfänglich abgedeckt. Auch hier können Einrichtungen in der Schweiz und in Österreich aufgesucht werden, also etwa die Kantonsspitäler von Grabs (St. Gallen) und Chur (Graubünden), das Landeskrankenhaus in Feldkirch (Vorarlberg), sowie zahlreiche nähere oder weiter entfernt liegende Spitäler, Spezialkliniken, Rehabilitationseinrichtungen usw.

Andere Bereiche, in denen Liechtenstein auf Angebote im Ausland zurückgreift, sind beispielsweise der Strafvollzug, Erziehungsheime für Jugendliche, Drogenentzugsstellen, die stationäre psychiatrische Behandlung oder die bereits erwähnte Abfallentsorgung. Man erkennt also, dass Liechtenstein eine vielschichtige Kooperation mit seinen Nachbarn pflegt, sowohl im interkommunalen Bereich wie auch auf bi- oder multilateralem Weg mit anderen Staaten, Ländern, Kantonen oder Privaten.

Ein weiterer Aspekt, der noch nicht angesprochen ist, betrifft den Gesetzgebungsprozess. Zwar ist Liechtenstein ein souveräner Staat, der auch zu eigenständiger Gesetzgebung ermächtigt ist. Gleichzeitig hat sich Liechtenstein wie andere Staaten aufgrund staatsvertraglicher Vereinbarungen außerstaatlicher Rechtsetzung zu beugen. Ferner übernimmt Liechtenstein auch vielfach freiwillig Rechtsbestimmungen, die nicht selbst entwickelt wurden.

Unter den staatsvertraglichen Vereinbarungen mit Rechtswirkung für Liechtenstein ohne wesentliches eigenes Zutun sind in erster Linie Bestimmungen zu nen-

nen, die sich aus dem Zoll- und Währungsvertrag mit der Schweiz und aus dem EWR-Vertrag ergeben. Im ersten Fall bedeutet dies, dass es keine liechtensteinische Nationalbank gibt und sämtliche Fragen der gemeinsamen Währung, also des Schweizer Frankens, von der Schweiz entschieden werden. Ferner gibt es auch eine zwingende Übernahme von schweizerischen Rechtsvorschriften, die sich aus dem Zollvertrag ergeben. In regelmäßigen Abständen publiziert die Regierung eine Kundmachung, in welcher die zahllosen schweizerischen Bundesgesetze, Verordnungen, Vereinbarungen und Protokolle aufgelistet sind, die aufgrund des Zollvertrages auch in Liechtenstein gültig sind. Da Liechtenstein mit der Schweiz ein einheitliches Zollgebiet bildet, gelten im Wesentlichen die schweizerischen Mehrwertsteuerbestimmungen auch in Liechtenstein. Liechtenstein wird von dem von der Schweiz eingezogenen Mehrwertsteuerbetrag anteilmäßig entschädigt. Ein ähnlicher Automatismus bei der Übernahme von Rechtsvorschriften betrifft Richtlinien und Beschlüsse, die aufgrund des EWR-Abkommens in Liechtenstein entweder gültig sind oder in nationales Recht umgesetzt werden müssen.

Neben solchen zwingend zu übernehmenden oder automatisch gültigen Rechtsbestimmungen übt sich Liechtenstein seit Urzeiten auch in der Praxis, Rechtsbereiche von anderen Staaten als Vorlage für eigene Rechtsetzungsakte zu verwenden oder sogar ganz oder zumindest weitgehend wörtlich zu übernehmen. Je nach Rechtsbereich unterscheiden sich dabei die Traditionen. Während beispielsweise das Allgemeine Bürgerliche Gesetzbuch seit 1812 mit gewissen Adaptionen und Verzögerung weitgehend von Österreich übernommen wurde und wird, orientiert sich das Zivilgesetz stark an der Schweiz, dabei insbesondere das Sachenrecht (1923) und das Personenrecht (1926), während beispielsweise im Gesellschaftsrecht, der Grundlage des Finanzplatzes Liechtenstein, weitgehend von der schweizerischen Vorlage abgewichen wurde.¹¹ Die Rezeption schweizerischen und österreichischen Rechts wurde aus praktischen Gründen gepflegt, war aber auch im Interesse der Rechtstradition und der Rechtskontinuität. Berger resümiert in ihrer Arbeit über die Rezeption im liechtensteinischen Privatrecht, dass es darum ging,

„die für liechtensteinische Verhältnisse jeweils beste Lösung zu finden. Wenn es sich als erforderlich erwies, kombinierte man daher innerhalb einer Rechtsmaterie Bestimmungen aus dem österreichischen und dem schweizerischen Recht, und wenn weder die eine noch die andere Rechtsordnung für liechtensteinische Bedürfnisse passend erschien, wurden eigenständige Lösungen geschaffen.“¹²

Die praktischen Vorteile, etwa auch im Hinblick auf die Rechtsprechung, die auf die entsprechende Literatur und Praxis in Österreich und der Schweiz rekurrieren kann, schwinden allerdings, je stärker die Abweichung von den ausländischen Vor-

11 Vgl. Berger, Elisabeth 2008: Rezeption im liechtensteinischen Privatrecht unter besonderer Berücksichtigung des ABGB, Schaan, S. 22 ff. und S. 48 ff.

12 Ebenda, S. 226.

bildern ist bzw. je schleppender die Rezeption erfolgt oder auch je mehr sich österreichische und schweizerische Vorbilder mischen.

Nachdem wir beleuchtet haben, welche staatlichen Aufgaben auf welche Art erfüllt werden, also auch wo und von wem, ist noch die Frage zu klären, wie sich dies im Aufwand niederschlägt. Bei letztgenannten Beispielen – der vollständigen und automatischen Übernahme von Rechtsbereichen sowie der Rezeption und Adaption ausländischen Rechts – liegt es auf der Hand, dass sich Liechtenstein damit viele Vorteile verschafft, darunter auch den ökonomischen Vorteil, dass ein Großteil der Expertenarbeit andernorts getätigt wird. Dies entlastet die Staatskasse von aufwändigen Gutachten und von administrativen Kosten. Bei vielen weiteren Dienstleistungen, die im Ausland bereitgestellt werden oder die in Kooperation mit ausländischen Stellen erfolgen, gilt das Gleiche. Auch hier werden Kosten eingespart, selbst wenn Liechtenstein für die beanspruchten Leistungen einen anteilmäßigen Beitrag bezahlt, beispielsweise für belegte Studienplätze. Für den Kleinstaat Liechtenstein wäre es sehr viel kostenintensiver, wenn alle diese Leistungen selbst bereitgestellt werden müssten. In vielen Fällen wäre dies zudem nicht nur ökonomisch nachteilig, sondern auch aufgrund der Kleinheit Liechtensteins und der damit einhergehenden begrenzten Nachfrage kaum realisierbar. Dies betrifft Spezialkliniken für ärztliche Behandlungen ebenso wie die Mehrzahl der universitären Studiengänge oder beruflichen Ausbildungen. Die Mitbenutzung ausländischer Einrichtungen weist neben dem ökonomischen Vorteil noch weitere Vorzüge auf, so eine eher gewährleistete Qualitätskontrolle und professionelle Führung. Schließlich muss noch darauf hingewiesen werden, dass sich für Liechtenstein je nach gefragter Dienstleistung meist mehrere Optionen anbieten, da auf Einrichtungen in verschiedenen Staaten, insbesondere der Schweiz und Österreichs, oder weiters verschiedener Kantone oder Bundesländer zurückgegriffen werden kann. Damit kann auch ein Wettbewerb zwischen verschiedenen Anbietern gewinnbringend genutzt werden.

Der Kleinstaat hat von sich aus eher ökonomische Nachteile im Bereich der Aufgabenerfüllung, denn viele Leistungen, die er erbringen muss und nicht delegieren kann, sind im Kleinstaat überdurchschnittlich kostenintensiv. Gantner und Eibl kommen in ihrer Studie über die öffentliche Aufgabenerfüllung im Kleinstaat daher zu einem eindeutigen Schluss:

„Generell gilt: Immer, wenn Liechtenstein Leistungen selbst produziert, führt dies zu deutlich überproportionalen Belastungen. Dies gilt auch für Leistungen mit nur gemeinde- oder landesweitem Nutzenradius. Immer, wenn Liechtenstein Leistungen aus dem Ausland bezieht, führt dies zu deutlich geringeren Belastungen, als sie in den Vergleichsstaaten für diese Leistungen anfallen.“¹³

Die Autoren errechnen beispielsweise im Vergleich mit der Schweiz, dass die Schweiz für Hochschulen, Berufsbildung, Strafvollzug und anderes deutlich höhere Pro-Kopf-Ausgaben aufweist als Liechtenstein, während in Liechtenstein etwa die

13 Gantner/Eibl 1999, S. 368f.

allgemeine Verwaltung, die Außenpolitik und viele weitere innerstaatlich erbrachte Leistungen höhere Pro-Kopf-Ausgaben verursachen.¹⁴ Mit einer geschickten Nischenstrategie¹⁵ kompensiert der Kleinstaat die ökonomischen Nachteile, die sich nach Merki¹⁶ aus dem kleinen Heimmarkt, der Anfälligkeit für wirtschaftliche Erschütterungen, die von außen kommen, und dem Gesetz der steigenden Skalenerträge, also den vergleichsweise hohen Bereitstellungskosten für Güter und Dienstleistungen, ergeben. Kocher doppelt nach:

„Um die negativen Effekte der Kleinheit bei der Bereitstellung von öffentlichen Gütern zu minimieren, kann die Zusammenarbeit und die daraus entstehende Abhängigkeit von Ausland bzw. von Nachbarstaaten eigentlich in praktischer Hinsicht gar nicht groß genug sein. Je umfangreicher die Bereitstellung von teuren öffentlichen Gütern outgesourct wird oder werden kann, desto besser steht der Kleinstaat in der Regel budgetär da; oder anders ausgedrückt, desto geringer ist die zusätzliche Steuerlast, die sich aus der Kleinheit ergibt.“¹⁷

Sofern also nicht zentrale staatliche Fragen der Souveränität, Identität und Prosperität tangiert sind, ist für Liechtenstein eine transnationale Kooperation immer eine prüfenswerte Option. Dem Fazit von Gantner und Eibl kann zugestimmt werden, wenn sie schreiben:

„Das Beispiel des Kleinstaates Liechtenstein zeigt zweierlei: einerseits die Vorteile der Integration durch gemeinsame Aufgabenerfüllung in einer Nachbarschaft ohne wirksame Grenzen und andererseits die wichtige Rolle des Wettbewerbs zwischen Staaten oder öffentlichen Gebilden, auch in integrierten Räumen. Diese beiden Konzepte müssen keinen Gegensatz bilden: Liechtenstein zeigt hier exemplarisch, wie eine solche Zusammenarbeit klaglos und zum beiderseitigen Vorteil funktionieren kann.“¹⁸

Mit Merki wäre noch zu präzisieren, dass sich die für den Kleinstaat vorhandenen Nachteile nur in Vorteile verwandeln lassen, „wenn die Rahmenbedingungen stimmen, und zwar sowohl die inneren (soziale Kohäsion, finanzielles und kulturelles Kapital) als auch die äußeren (friedliche Umgebung, prosperierende Nachbarschaft).“¹⁹

14 Ebenda, S. 178.

15 Kocher, Martin Georg 2002: *Very Small Countries: Economic Success Against All Odds*, Vaduz; Merki 2007a, S. 216.

16 Merki 2007a, S. 215.

17 Kocher, Martin Georg 2004: Außenabhängigkeit und der öffentliche Sektor von Kleinstaaten, in: Busek, Erhard/Hummer, Waldemar (Hrsg.): *Der Kleinstaat als Akteur in den Internationalen Beziehungen*, Vaduz, S. 170-189, hier S. 188.

18 Gantner/Eibl 1999, S. 380.

19 Merki 2007a, S. 219.

Minderheitenschutz

Das politische System Liechtensteins²⁰ bietet innerstaatlich sowie auch aufgrund von staatsvertraglichen Übereinkommen einen ausgeprägten Minderheitenschutz. Dies beginnt mit dem in der Verfassung normierten Grundrechtskatalog, der noch durch internationale Vereinbarungen weiter abgesichert ist. In der Demokratiemesung und der Kontrolle von Menschenrechtsstandards schneidet Liechtenstein sehr gut ab, wie etwa der Index von Freedom House feststellt, bei welchem politische und bürgerliche Rechte vergleichend unter die Lupe genommen werden.²¹

Es hat sich in der Vergangenheit eine Praxis entwickelt, wonach die Europäische Menschenrechtskonvention zunehmend neben der liechtensteinischen Verfassung als Basis für Entscheidungen des Staatsgerichtshofes als Verfassungsgericht Liechtensteins herangezogen wird, wenn es um Fragen von Grundrechten geht. Die individuellen Grund- und Freiheitsrechte können daher in Liechtenstein als rechtlich gesichert betrachtet werden, somit also etwa die Meinungsfreiheit, die Religionsfreiheit oder die Versammlungsfreiheit, um nur einige wenige zu nennen. Der Beitritt zum Europäischen Wirtschaftsraum hat ferner zur Übernahme einer Reihe weiterer Standards geführt, beispielsweise in der Frage des Familiennachzugs.

Innerstaatlich sorgt die Machtbeschränkung der einzelnen Staatsorgane für einen institutionell abgesicherten Minderheitenschutz. Hierzu zählt einerseits die grundlegende Aufteilung der Staatsgewalt auf die beiden Säulen Fürst und Volk. Weder kann der Fürst dauerhaft gegen das Volk regieren, noch das Volk gegen den Fürsten, außer im Falle der ultimativen Abschaffung der Monarchie als Staatsform, gegen die dem Fürsten kein Vetorecht zusteht. In der Gesetzgebung hingegen kann der Fürst mit einer Sanktionsverweigerung den Entscheidungsprozess blockieren. Ferner steht dem Volk das Recht zu, Entscheidungen des Landtages mittels Referendum – also einer erfolgreichen Unterschriftensammlung – dem Volk zur Abstimmung vorzulegen.

Im Ranking der direkten Demokratie in Europa, welches vom Initiative & Referendum Institute Europe regelmäßig durchgeführt wird,²² nimmt Liechtenstein einen prominenten Platz gleich hinter der Schweiz ein, welche in dieser Hinsicht weltweit eine führende Rolle spielt.²³ Lehnt das Volk einen Landtagsbeschluss ab, sei dies ein Gesetz, ein Staatsvertrag oder ein Finanzbeschluss ab einer bestimmten

20 Vgl. Marxer, Wilfried/Pállinger, Zoltán Tibor 2009: Die politischen Systeme Andorras, Liechtensteins, Monacos, San Marinos und des Vatikan, in: Ismayr, Wolfgang (Hrsg.): Die politischen Systeme Westeuropas, Wiesbaden, S. 901-955; Waschkuhn, Arno 1994: Politisches System Liechtenstein – Kontinuität und Wandel, Vaduz.

21 Freedom House (Hrsg.): Freedom in the World 2007 Subscores.

22 Initiative and Referendum Institute Europe 2002: Europe Country Index on Citizenlawmaking 2002. A Report on Design and Rating of the I&R Requirements and Practices of 32 European States; Initiative and Referendum Institute Europe 2007: Guidebook to Direct Democracy in Switzerland and beyond, Bern/Marburg.

23 Vgl. auch Marxer/Pállinger 2007.

Ausgabenhöhe, ist der Beschluss des Landtags hinfällig. Wir haben es also mit drei Akteuren zu tun – Fürst, Landtag, Volk –, die mit starken Kompetenzen in den normalen Gesetzgebungsprozess involviert sind oder sich einbringen können. Sollten alle diese Instanzen versagen und sich jemand in seinen Grundrechten verletzt fühlen, steht im Betroffenheitsfall der Beschwerdeweg an den Staatsgerichtshof als Verfassungsgericht offen. Der Staatsgerichtshof kann in einem letztinstanzlichen Entscheid feststellen, dass ein Gesetz oder eine Gesetzesbestimmung nicht verfassungskonform oder nicht EMRK-konform ist und die entsprechende Gesetzesnorm aufheben.

Der Gesetzgebungsprozess kann auch direkt durch eine Volksinitiative eingeleitet werden, sei dies im Hinblick auf die Abänderung, Neufassung oder Streichung von Bestimmungen in Gesetzen oder der Verfassung. Falls eine Initiative gültig zustande kommt, kann der Landtag dem in der Initiative formulierten Wortlaut zustimmen, oder es muss eine Volksabstimmung angeordnet werden, wobei der Landtag auch gleichzeitig einen Gegenvorschlag zur Abstimmung bringen kann. Der Landtag kann somit gegen eine Initiative kein Veto einlegen. Allerdings bleibt weiterhin das Sanktionserfordernis des Fürsten bestehen. Wenn der Fürst der vom Volk angenommenen Initiativvorlage die Sanktion nicht erteilt, ist das Gesetzgebungsverfahren gescheitert. Obwohl also der Landtag in einem solchen direktdemokratischen Verfahren weniger stark involviert ist, ist der Minderheitenschutz nicht wesentlich geschwächt. Denn dem Initiativverfahren ist ein Prüfverfahren vorgeschaltet. Nach der Anmeldung einer Initiative kann nicht gleich mit der Unterschriftensammlung begonnen werden, da zunächst die Vorlage auf ihre formelle Korrektheit und materielle Verträglichkeit mit der Verfassung und staatsvertraglichen Vereinbarungen – also etwa der EMRK – geprüft wird. Die Regierung erstattet dem Landtag diesbezüglich Bericht, eventuell einschließlich eines Gutachtens des Staatsgerichtshofes, wonach der Landtag entscheidet, ob die Initiative zulässig ist. Sollte also eine Initiativvorlage ein Menschenrecht verletzen, müsste die Initiative für unzulässig erklärt werden und könnte gar nicht lanciert werden.

Der Landtag, die Regierung und der Landesfürst sind zusätzlich je eigenen Kontrollen unterstellt, die auch mit Blick auf den Minderheitenschutz eine Rolle spielen können.

Beim Landtag betrifft dies zunächst das Anwesenheitsquorum. Der Landtag ist nur beschlussfähig, wenn mindestens zwei Drittel seiner Mitglieder anwesend sind. Das erlaubt in der bisherigen Zusammensetzung des Landtages jeder der beiden größten Fraktionen, den Landtag beschlussunfähig zu machen und damit Neuwahlen auszulösen, ebenso den Abgeordneten der beiden Wahlkreise, da sie jeweils mehr als ein Drittel der Abgeordneten stellen. Andererseits sind im Landtag für Verfassungsänderungen entweder Einstimmigkeit seiner Mitglieder oder eine Dreiviertelmehrheit an zwei aufeinander folgenden Sitzungen notwendig. Einer knappen Mehrheit gelingt es daher nicht, eine Verfassungsänderung durchzupressen – abge-

sehen davon, dass auch ein allfälliges Referendum und die Sanktionsverweigerung des Fürsten dieses Ansinnen vereiteln könnten.

Auch bei der Regierung besteht ein Anwesenheitsquorum von vier ihrer fünf Mitglieder. Seit 1938 bestand mit Ausnahme der Mandatsperioden 1997–2001 und 2001–2005 immer eine Koalition der beiden Großparteien. Während dieser Koalitionszeit hatte also die kleinere Partei in der Regierung die Möglichkeit, Entscheidungen zu blockieren.

Der Fürst wiederum untersteht letztlich der Kontrolle seiner Familie. Er kann weder vom Landtag, noch von der Regierung, einem Gericht oder dem Volk diszipliniert oder abgesetzt werden. Dieses Recht steht einzig dem Hause Liechtenstein zu, dort spezifisch der Gesamtheit der männlichen, stimmberechtigten Mitglieder des Fürstenhauses.

Eine weitere Facette des Minderheitenschutzes zeigt sich bei den Gemeinden. Dazu zählt einerseits das Recht der Gemeinden – ähnlich wie das Volk in seiner Gesamtheit – mittels Initiative und Referendum in den Gesetzgebungsprozess einzugreifen. Sollte also der Landtag gesetzgeberisch gegen die Interessen von Gemeinden entscheiden, könnten drei bzw. vier Gemeinden, je nachdem ob es sich um eine Gesetzes- oder Verfassungsänderung handelt, auf dem Wege gleichlautender Gemeindeversammlungsbeschlüsse landesweite Volksabstimmungen herbeiführen. Dieses Instrumentarium ist allerdings in der Vergangenheit nie genutzt worden, da der Weg über eine Volksinitiative oder ein Referendum durch das Volk einfacher ist. Seit dem Jahr 2003 besteht indes noch ein weiteres Minderheitenrecht der Gemeinden. In der Verfassung ist neu normiert worden, dass den Gemeinden das Austrittsrecht aus dem Staatsverband zusteht. Mit Gemeindeversammlungsbeschluss – es handelt sich dabei um eine Abstimmung auf Gemeindeebene – kann das Verfahren eingeleitet werden. Damit ist der Staat aufgefordert, das Notwendige vorzukehren, um den Austritt der betreffenden Gemeinde zu ermöglichen, beispielsweise staatsvertragliche Fragen zu klären. Wenn die Vorkehrungen getroffen sind und ebenso ein hierfür notwendiges Gesetz erlassen ist, kann die Gemeindeversammlung ein zweites und definitives Mal über den Austritt abstimmen. Das Verfahren wirft allerdings auch ein paar Fragen auf, etwa darüber, ob die Gesetzgebungsorgane – also der Landtag und der gegenzeichnende Landesfürst – das zu erlassende Gesetz zwingend beschließen müssen oder ob sie diesbezüglich ein Vetorecht haben.

Wie gesehen weist das politische System Liechtensteins ein komplexes Gefüge an sich wechselseitig und selbst kontrollierenden Staatsorganen auf, die einen Minderheitenschutz unterstützen. Hinzu kommen verfassungsmäßig kontrollierte direktdemokratische Volksrechte, ein mit Kompetenzen ausgestattetes Verfassungsgericht und das Selbstbestimmungsrecht der Gemeinden, die ebenfalls zu einem wirkamen Minderheitenschutz beitragen können. Rechtlich abgesichert werden die Rechte von Minderheiten durch die Grundrechte in der Verfassung, aber auch durch

die Bestimmungen der Europäischen Menschenrechtskonvention sowie weiterer internationaler Vereinbarungen.

Literaturnachweis

- Berger, Elisabeth 2008: Rezeption im liechtensteinischen Privatrecht unter besonderer Berücksichtigung des ABGB, Schaan: GMG.
- Bruha, Thomas/Pállinger, Zoltán Tibor/Quaderer, Rupert (Hrsg.) 2005: Liechtenstein – 10 Jahre im EWR: Bilanz, Herausforderungen, Perspektiven, Vaduz: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft.
- Freedom House (Hrsg.): Freedom in the World 2007 Subscores. Via <http://www.freedomhouse.org>.
- Gantner, Manfred/Eibl, Johann 1998: Öffentliche Aufgabenerfüllung im Kleinstaat. Das Beispiel Fürstentum Liechtenstein, Vaduz: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft.
- Initiative and Referendum Institute Europe (IRI) 2002: Europe Country Index on Citizenlawmaking 2002. A Report on Design and Rating of the I&R Requirements and Practices of 32 European States.
- Initiative and Referendum Institute Europe (IRI) 2007: Guidebook to Direct Democracy in Switzerland and beyond, Bern/Marburg: IRI.
- Kirt, Romain 2004: Der Kleinstaat im Zeitalter der Globalisierung, in: Busek, Erhard/Hummer, Waldemar (Hrsg.): Der Kleinstaat als Akteur in den Internationalen Beziehungen, Vaduz: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft, S. 155-169.
- Kocher, Martin 2004: Außenabhängigkeit und der öffentliche Sektor von Kleinstaaten, in: Busek, Erhard/Hummer, Waldemar (Hrsg.): Der Kleinstaat als Akteur in den Internationalen Beziehungen, Vaduz: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft, S. 170-189.
- Kocher, Martin Georg 2002: Very Small Countries: Economic Success Against All Odds, Vaduz: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft.
- Liechtenstein, Nikolaus von und zu 2004: Der Kleinstaat Liechtenstein: von der Gemeindestruktur bis zur Interessenvertretung bei der EU, in: Förster, Stephan/Lambertz, Karl-Heinz (Hrsg.): *Small is beautiful, isn't it?* Herausforderungen und Perspektiven kleiner (glied)staatlicher Einheiten, Tübingen: Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung, S. 13-18.
- Marxer, Wilfried 2006: Nationale Identität. Eine Umfrage aus Anlass 200 Jahre Souveränität des Fürstentums Liechtenstein, in: *Jahrbuch des Historischen Vereins für das Fürstentum Liechtenstein*, Bd. 105, Vaduz: Verlag des Historischen Vereins für das Fürstentum Liechtenstein, S. 197-235.
- Marxer, Wilfried/Pállinger, Zoltán Tibor 2007: System contexts and system effects of direct democracy – Direct Democracy in Liechtenstein and Switzerland compared, in: Pállinger, Zoltan/Kaufmann, Bruno/Marxer, Wilfried/Schiller, Theo (Hrsg.): *Direct Democracy in Europe*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 12-29.
- Marxer, Wilfried/Pállinger, Zoltán Tibor 2009: Die politischen Systeme Andorras, Liechtensteins, Monacos, San Marinos und des Vatikan, in: Ismayr, Wolfgang (Hrsg.): *Die*

- politischen Systeme Westeuropas, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 901-955.
- Merki, Christoph Maria 2007a: Kleine Staaten, großer Erfolg? Überlegungen aus wirtschaftsgeschichtlicher Sicht, in: Langewiesche, Dieter (Hrsg.): Kleinstaaten in Europa, Vaduz: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft, S. 205-222.
- Merki, Christoph Maria 2007b: Wirtschaftswunder Liechtenstein: die rasche Modernisierung einer kleinen Volkswirtschaft im 20. Jahrhundert, Zürich/Triesen: Chronos/Historischer Verein für das Fürstentum Liechtenstein.
- Nell, Job von 1987: Die politischen Gemeinden im Fürstentum Liechtenstein, Vaduz: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft.
- Prange, Heiko 2000: Liechtenstein im Europäischen Wirtschaftsraum: Wirtschaftliche Erfolgsbilanz eines Kleinstaates?, Vaduz: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft.
- Regierung und Landtag des Fürstentums Liechtenstein 2008: Rechenschaftsbericht 2007, Vaduz: Regierungskanzlei.
- Waschkuhn, Arno 1994: Politisches System Liechtenstein – Kontinuität und Wandel, Vaduz: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft.