

# Schranken der Grundrechte

*Wolfram Höfling*

## Übersicht

- I. Problemaufriss und Problemkontext: Grundrechtstatbestand – Grundrechtsschranken – Grundrechtsschranken-Schranken
  1. Zur Struktur grundrechtlichen Argumentierens
  2. Entwicklung der Judikatur des Staatsgerichtshofs – eine erste Skizze
- II. Bauelemente einer Grundrechtsschränkendogmatik
  1. Grundrechtsschranken: Begriff und Systematik
    - 1.1 Zum Begriff der Grundrechtsschranken
    - 1.2 Zur Systematisierung von Grundrechtsschranken
  2. Schrankensystematik der liechtensteinischen Verfassung
    - 2.1 Vorbehaltlos gewährleistete Grundrechte und kollidierendes Verfassungsrecht
    - 2.2 Zu den Gesetzesvorbehalten der liechtensteinischen Verfassung
- III. Das Gesetz als Voraussetzung für Grundrechtseinschränkungen
  1. Problemaufriss
  2. Anforderungen an die gesetzliche Regelung
    - 2.1 Formelle Anforderungen: das Gesetz als formelles Gesetz
    - 2.2 Qualitativ-materielle Anforderungen
  3. Relativierungen des grundrechtlichen Gesetzesvorbehalts in Sonderkonstellationen?
    - 3.1 Sonderstatusverhältnisse und polizeiliche Generalklausel als Legitimationstitel für Grundrechtseingriffe?
    - 3.2 Vorbehaltlos gewährleistete Grundrechte und kollidierendes Verfassungsrecht

- IV. Zur Bedeutung der Grundrechtsschranken-Schranken
  - 1. Zum Grundsatz der Verhältnismässigkeit im weiteren Sinne  
bzw. zum Übermassverbot
  - 2. Zur Kerngehaltsgarantie

Spezialliteratur-Verzeichnis

I. Problemaufriss und Problemkontext:  
Grundrechtstatbestand – Grundrechtsschranken –  
Grundrechtsschranken-Schranken

1. Zur Struktur grundrechtlichen Argumentierens

Grundrechtsbestimmungen sind oftmals geprägt durch knappe und zugleich offene Umschreibungen ihres Gewährleistungsgehaltes.<sup>1</sup> Hinzu kommt, dass es weithin an einem gemeinsamen Vorverständnis über den Inhalt der in den Grundrechtsbestimmungen verwandten Begriffe – Würde, Freiheit, Gleichheit usw., zugleich Topoi der politischen Philosophie – fehlt.<sup>2</sup> Vor diesem Hintergrund kommt der Grundrechtsdogmatik und ihrer Strukturierungsfunktion besondere Bedeutung zu. Transparenz und Konsistenz der Entscheidungsfindung – nicht zuletzt der verfassungsgerichtlichen Entscheidungsfindung – sind ihrerseits Voraussetzung für die Sicherung rechtsstaatlicher Rationalität.

1 .....

Zu den wichtigsten Bauelementen eines derartigen Grundrechtssystems gehören die unterschiedlichen Stufen grundrechtlichen Argumentierens:

2 .....

(1) Grundrechte schützen grundlegende Positionen des Menschen. Innerhalb des von der Grundrechtsnorm jeweils umschriebenen Lebensbereichs kann von Grundrechten tatsächlich Gebrauch gemacht werden. Diesen Entfaltungsraum kann man als *Grundrechtstatbestand* (auch: Schutzbereich) bezeichnen. Er umschreibt – oftmals nur mit einem Wort – den Gegenstand des abwehrrechtlichen Grundrechtsschutzes. Diesen kann man abkürzend als Freiheit von Fremdbestimmung skizzieren. Der Inhalt des Abwehrrechts kann gedeutet werden als eine Art Beherrschungsrecht, ein Recht auf Ausübung der Freiheit.<sup>3</sup> Das Abwehrrecht räumt in Verbindung mit seinen Hilfsrechten<sup>4</sup> dem Einzelnen Ansprüche ein, um den Gegenstand seines Schutzes, die beliebige Freiheit in ihrer selbstbestimmten Integrität, gegenüber nicht rechtfertigungsfähigen Verkürzungen zu wahren.<sup>5</sup>

1 Dazu eingehend Höfling, Grundrechtsinterpretation.

2 Zum Problem Dreier, Verfassungsinterpretation, S. 112; Alexy, Grundrechte, S. 16 f.

3 In diesem Sinne etwa Sachs Michael, in: Stern, Staatsrecht Band III/1, S. 479 ff.; Alexy, Grundrechte, S. 206, spricht von «Erlaubnisnorm».

4 Näher hierzu Sachs Michael, in: Stern, Staatsrecht Band III/1, S. 671 ff.

5 Dazu näher Höfling, Primär- und Sekundärrechtsschutz, S. 269 f.

(2) Macht das Grundrechtssubjekt<sup>6</sup> von dieser Freiheit Gebrauch, so stösst diese Grundrechtsausübung im Gemeinschaftsleben nicht selten auf konfligierende Individual- der Gemeinschaftsinteressen. Es bedarf deshalb einer Abgrenzung dieser Sphären. Die damit notwendige Grenzziehung erfolgt über die *Grundrechtsschranken*. Grundrechtsschranken sind gleichsam die negative Seite der Grundrechtsnorm, deren positive Seite der Grundrechtstatbestand ist.<sup>7</sup>

(3) Greift nunmehr der Staat nach Massgabe der jeweiligen Grundrechtsschranken in grundrechtliche Schutzgüter ein, so ist er seinerseits wiederum grundrechtsgebunden.<sup>8</sup> Grundrechtsbegrenzungen sind dementsprechend *Grundrechtsschranken-Schranken* unterworfen.<sup>9</sup>

3

Vor allem zwei Gesichtspunkte sprechen nachdrücklich für eine derartige grundrechtsdogmatische Konzeption: Zum einen ermöglicht erst eine rational nachvollziehbare Qualifikation eines grundrechtlichen Problems als Tatbestands-, Schranken- oder Schranken-Schrankenfrage die rechtsstaatlich gebotene Disziplinierung und intersubjektive Kontrollierbarkeit des Subsumtionsprozesses. Damit ist indes nicht nur eine Frage der methodischen Klarheit angesprochen: Darüber hinaus geht es zum Zweiten auch darum, durch den Verzicht auf eine integrative Perspektive<sup>10</sup> und durch die Strukturierung des Argumentationsprozesses eine Sache adäquat und differenziert unter Berücksichtigung divergierender Interessen bei der verfassungsrechtlichen Einzelfalllösung zu gewährleisten.<sup>11</sup>

6 Dazu Höfling, Träger der Grundrechte, in diesem Handbuch Kapitel 4.

7 Höfling, Grundrechtsordnung, S. 84.

8 Zu den Grundrechtsadressaten siehe Höfling, Adressaten der Grundrechte, in diesem Handbuch, Kapitel 3.

9 Dazu siehe noch unten Abschnitt II; ergänzend dazu Stern, Staatsrecht Band III/2, S. 651 ff.

10 Eine solche ist kennzeichnend für die ältere Judikatur des Staatsgerichtshofs; siehe dazu näher im Folgenden bei Rz. 5.

11 Zum Ganzen mit weiteren Nachweisen Höfling, Grundrechtsinterpretation, S. 173 ff.

2. Entwicklung der Judikatur des Staatsgerichtshofs –  
eine erste Skizze

Die Strukturierung des grundrechtlichen Argumentationsprozesses kann heute weitgehend als Gemeingut der Verfassungsjudikatur des deutschsprachigen Raumes bezeichnet werden.<sup>12</sup> Diese Feststellung bedarf indes im Blick auf das Fürstentum Liechtenstein einer gewissen Relativierung, soweit es um die ältere Judikatur des Staatsgerichtshofs geht. Die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs lässt nämlich erst im Verlauf des letzten Vierteljahrhunderts erkennen, dass das Gericht sich des rechtsstaatlichen Garantiegehalts einer Strukturierung des grundrechtlichen Argumentationsprozesses bewusst wird.<sup>13</sup>

Für die ältere Judikatur ist eine Perspektive kennzeichnend, die sich oftmals mit dem blossen Hinweis begnügt, das vom jeweiligen Beschwerdeführer angegriffene Staatshandeln verletze nicht das in Anspruch genommene Grundrecht. Offen bleibt, ob der Beschwerdeführer überhaupt in einer grundrechtlich geschützten Freiheitsphäre betroffen ist oder ob ein schrankenlegitimierter Grundrechtseingriff vorliegt.<sup>14</sup> So wird beispielsweise für eine gesetzlich statuierte Konzessionspflicht für den Apothekerberuf schlicht konstatiert, es liege «kei[n] Eingriff» in die Handels- und Gewerbefreiheit vor.<sup>15</sup> Nach diesem Muster wurden immer wieder einfachgesetzliche Reglementierungen von Freiheitsphären – genauer: Grundrechtseingriffe – als gültige Umschreibungen grundrechtlicher Schutzbereiche missverstanden.<sup>16</sup> Nicht selten «springt» der Staatsgerichtshof zwischen den verschiedenen Argumentationsebenen, wechselt unvermittelt die Perspektive. Tatbestands-, Schranken- und Schranken-Schrankenaspekte werden in einem integrativen Ansatz mehr oder weniger in eins gesetzt.<sup>17</sup>

12 Dazu Höfling, Bauelemente, S. 341 ff.

13 Dazu mit Nachweisen Höfling, Grundrechtsordnung, S. 106 f.

14 Siehe beispielsweise StGH, Entscheidung vom 14.12.1949, ELG 1947–1954, 228 (229); Entscheidung vom 14.12.1950, ELG 1947–1954, 230 (235); nicht veröffentlichte Entscheidung vom 21.11.1955, S. 15; StGH 1960/9, Erw. 2, ELG 1955–1961, 161 (163); StGH 1972/1, Entscheidung vom 6.7.1972, ELG 1973–1978, S. 336 (340).

15 Siehe StGH, Entscheidung vom 14.12.1950, ELG 1947–1954, S. 230 (235).

16 Als Beispiel etwa StGH 1963/1, ELG 1962–1966, S. 204 (206); siehe auch noch StGH 1976/8, nicht veröffentlichte Entscheidung vom 7.3.1977, S. 20 f.

17 Beispielsweise nicht veröffentlichte Entscheidung vom 21.11.1955, S. 15; vgl. ferner etwa StGH 1975/4, ELG 1973–1978, S. 388 (392 ff.).

6

Erst allmählich wird der Argumentations- und Subsumtionsprozess differenzierter und akzentuierter. Auf diese Weise gelangt der Staatsgerichtshof dann in der zweiten Hälfte der 1980er Jahre<sup>18</sup> zu jener Formel, wonach Grundrechtsbeschränkungen nur zulässig sind, wenn sie auf formellgesetzlicher Grundlage beruhen, im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sind.<sup>19</sup> Gelegentlich spricht das Verfassungsgericht davon, er habe «sein früheres formelles Grundrechtsverständnis [...] zugunsten eines [...] materiellen Verständnisses revidiert».<sup>20</sup> Er findet damit gleichsam Anschluss an das Prüfungssystem, welches das schweizerische Bundesgericht ebenso wie das deutsche Verfassungsgericht seit langem praktizieren und das auch in der Spruchpraxis der EMRK und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte Berücksichtigung findet.<sup>21</sup> Der Staatsgerichtshof betont inzwischen auch die «Steuerungskraft» der Grundrechte gegenüber dem Gesetzgeber.<sup>22</sup>

## II. Bauelemente einer Grundrechtsschränkendogmatik

### 1. Grundrechtsschranken: Begriff und Systematik

7

Unbegrenzter Freiheitsgebrauch führt notwendig zu Konflikten. Er kann mit den Interessen der Allgemeinheit ebenso wie mit den Rechten anderer kollidieren. Um solchen (potenziellen) Kollisionen vorzubeugen und um konfligierende Interessen aufeinander abzustimmen, darf – und muss gegebenenfalls – der Staat, namentlich der Gesetzgeber, in grundrechtlich geschützte Positionen eingreifen. Vor diesem Hintergrund ist es – wie der Staatsgerichtshof formulierte – «ein allgemeiner Grundsatz des Verfassungsrechtes, dass verfassungsmässig gewährleistete Grundrechte durch Gesetze eingeschränkt werden können und auch

18 Soweit der Staatsgerichtshof in StGH 1991/6, Erw. 5 b, LES 1992, S. 93 (98), unter Bezugnahme auf Entscheidungen aus den 1970er Jahren eine längere Tradition begründen will, sind die herangezogenen nicht veröffentlichten Entscheidungen dafür aber wenig taugliches Belegmaterial.

19 Siehe etwa StGH 1985/13, Erw. 8, LES 1987, S. 41 (42); StGH 1987/16, S. 5; StGH 1989/3, Erw. 2.1, LES 1990, S. 45 (47).

20 So StGH 2007/138 und 2008//035, Erw. 2.2.

21 Siehe Höfling, Grundrechtsordnung, S. 86 ff.; Hoch, Schwerpunkte, S. 71 ff.

22 So – im Blick auf die Handels- und Gewerbefreiheit – StGH 2004/76, Erw. 5.

eingeschränkt werden müssen, um das Zusammenleben der Menschen, welches durch den uneingeschränkten Gebrauch der Grundrechte unmöglich wäre, möglich zu machen».<sup>23</sup> Damit rücken die *Grundrechtsschranken* in den Mittelpunkt des grundrechtsdogmatischen Interesses.

### 1.1 Zum Begriff der Grundrechtsschranken

Der Terminus der Grundrechtsschranken verweist auf Grundrechtsbegrenzungen, welche die auf der Grundrechtstatbestandsebene gewährleistete prima-facie-Freiheit<sup>24</sup> auf der Ebene der weiteren grundrechtlichen Massstabsbildung auf das im Ergebnis gewollte Mass zurückführen.<sup>25</sup>

Grundrechtsschranken (Grundrechtsbegrenzungen) sind terminologisch zu unterscheiden<sup>26</sup> von tatbestandlichen Grenzen (sog. negativen Tatbestandsmerkmalen) einerseits und den konkreten Grundrechtsbeschränkungen andererseits, die insbesondere als Grundrechtseingriffe nur nach Massgabe der Grundrechtsschranken legitimiert werden können.<sup>27</sup>

Grundrechtsschranken sind damit die *negative Seite der Grundrechtsnorm*, deren positive Seite der Grundrechtstatbestand ist.<sup>28</sup> Was dieser prima facie erlaubt, verdichtet sich erst dann zu einer definitiven Rechtsposition, wenn nicht eine den Grundrechtsschranken-Schranken<sup>29</sup> gerecht werdende Beschränkung nach Massgabe einschlägiger Grundrechtsschranken zum Ausschluss des grundrechtlichen Schutzes führt.<sup>30</sup>

23 So StGH, Entscheidung vom 27.3.1972, Erw. 3, LEG 1967–1972, S. 270 (274).

24 Mit dem Begriff des prima-facie-Schutzes ist Folgendes gemeint: Wenn ein menschliches Verhalten den Schutzbereich eines Grundrechts verletzt, ist es zunächst einmal («prima facie»), d. h.: ohne dass hier schon Grundrechtsschranken Berücksichtigung fänden, erlaubt; dazu Alexy, Grundrechte, S. 262 ff.; Höfling, Grundrechtsinterpretation, S. 176 (183 f.); ferner schon Schwabe, Grundrechtsdogmatik, S. 152.

25 Dazu eingehend Sachs Michael, in: Stern, Staatsrecht Band III/2, S. 225 ff.

26 Zu der terminologischen Vielfalt siehe etwa Merten, Grenzen, Rz. 1 mit zahlreichen Nachweisen; ferner auch Hermes, Grundrechtsbeschränkungen, Rz. 4.

27 Zur Differenzierung siehe hier nur Sachs, vor Art. 1 Rz. 96 ff., in: ders., Grundgesetz Kommentar.

28 Höfling, Bauelemente, S. 347.

29 Dazu noch unten Rz. 39 ff.

30 Hierzu vor allem Alexy, Grundrechte, S. 254 (257, 272 f.); vgl. auch Bolz, Grundrechte, S. 78 ff.

## 1.2 Zur Systematisierung von Grundrechtsschranken

11

Grundrechte sind Rechte von Verfassungsrang. Sie binden die ganze Staatsgewalt einschliesslich der Gesetzgebung.<sup>31</sup> Deshalb können Grundrechte auch nur unmittelbar durch Verfassungsnormen selbst oder auf der Grundlage von Verfassungsnormen eingeschränkt werden.<sup>32</sup> Grundrechtsschranken lassen sich dementsprechend grob unterscheiden in

- (1) *verfassungsunmittelbare Grundrechtsschranken* und
- (2) *verfassungsmittelbare Grundrechtsschranken*.

12

Während verfassungsunmittelbare Grundrechtsschranken der prima facie-Freiheit bereits nach der Massstabebene der Verfassung Grenzen ziehen, eröffnen verfassungsmittelbare Grundrechtsschranken die Möglichkeit zur Schaffung von unterverfassungsrechtlichen Normen, die ihrerseits dann Grundlage von Grundrechtsbeschränkungen sind.

13

Die wichtigsten verfassungsmittelbaren Grundrechtsschranken sind *Gesetzesvorbehalte*. Die Funktion der Gesetzesvorbehalte in liberalen Verfassungsordnungen besteht vor allem darin, Beschränkungen grundrechtlich geschützter Güter einerseits zu ermöglichen, andererseits diesen Grundrechtsbeschränkungen aber auch Grenzen zu ziehen, indem sie gegebenenfalls von bestimmten Voraussetzungen abhängig gemacht werden und kompetenziell primär den Gesetzgebungsorganen vorbehalten werden.<sup>33</sup> Insofern können wiederum einfache Gesetzesvorbehalte<sup>34</sup> und qualifizierte Gesetzesvorbehalte unterschieden werden. Die Differenzierung erfolgt nach Massgabe des Kriteriums, ob die nach Verfassungsebene formulierte Schrankensetzungskompetenz schlechthin gewährt wird (einfacher Gesetzesvorbehalt) oder durch die Statuierung besonderer Voraussetzungen eine inhaltliche Begrenzung (qualifizierter Gesetzesvorbehalt) erfährt.<sup>35</sup>

14

Als besondere Konstellationen sind schliesslich jene Grundrechtsbestimmungen hervorzuheben, in deren Text Schrankenklauseln völlig

31 Dazu Höfling, Adressaten der Grundrechte, in diesem Handbuch S. 41 ff.

32 Siehe hierzu Höfling, Grundrechtsordnung, S. 85; Saladin, Grundrechte, S. 339.

33 Siehe nur Hermes, Grundrechtsbeschränkungen, Rz. 8.

34 So etwa die Qualifizierung von Art. 36 2. Halbsatz LV durch Winkler/Raschauer, Pflichtmitgliedschaft, S. 129.

35 Dazu mit weiteren Nachweisen Höfling, Grundrechtsordnung, S. 88 ff.

fehlen. Solche vorbehaltlos gewährleisteten Grundrechte ermöglichen indes nicht unbegrenzte Freiheit. Ihre Begrenzung ist vielmehr möglich auf der Grundlage kollidierenden Verfassungsrechts.<sup>36</sup> Mit Rücksicht auf die Einheit der Verfassung<sup>37</sup> können kollidierende Grundrechte Dritter und andere mit Verfassungsrang ausgestattete Rechtswerte die Grundlage für die Einschränkung von Grundrechten ohne explizite Schrankenklauseln bieten.<sup>38</sup> Art. 36 Abs. 2 BV hebt ausdrücklich hervor, dass Einschränkungen von Grundrechten auch «durch den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt sein» können.

## 2. Schrankensystematik der liechtensteinischen Verfassung

Die Schrankenklauseln der Grundrechtsbestimmungen der liechtensteinischen Verfassung sind wenig ausdifferenziert und folgen vielfach einer überkommenen Begrifflichkeit. So werden unterschiedliche grundrechtliche Schutzgüter z. B. gewährleistet

15.....

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

Auch mit den «Schranken der Sittlichkeit» rekurriert die Verfassung auf nicht-rechtliche Normenkomplexe.<sup>39</sup> Ob und inwieweit damit wirklich Grundrechtseingriffe in einem freiheitlichen Verfassungsstaat gerechtfertigt werden können, mag hier offenbleiben. In grundrechtsdogmati-

16.....

36 Dazu hier nur Papier, Grundrechte, Rz. 1 ff.

37 Zur Notwendigkeit, die Verfassung «als Ganzes» auszulegen, siehe auch StGH 1982/39, LES 1983, S. 117 (118).

38 So BVerfGE 28, 243 (261) – seitdem ständige Rechtsprechung.

39 Ähnlich die Sittenklausel des Art. 2 Abs. 1 GG, die indes ihre Funktion nahezu völlig verloren hat; siehe hierzu Murswiek Dietrich, Art. 2 Rz. 94 ff., in: Sachs, Grundgesetz Kommentar.

scher Perspektive ist die entsprechende Schrankenklauseel jedenfalls ein Beispiel für eine verfassungsunmittelbare Schranke. Danach wären Grundrechtsbeschränkungen möglich ohne Legitimation durch zusätzliche unterverfassungsrechtliche Rechtsnormen.<sup>40</sup>

## 2.1 Vorbehaltlos gewährleistete Grundrechte und kollidierendes Verfassungsrecht

17

Die liechtensteinische Verfassung kennt auch Grundrechtsbestimmungen, die die Gewährleistung eines grundrechtlichen Schutzgutes enthalten, ohne hierzu eine explizite Schrankenregelung zu treffen. Der Staatsgerichtshof bezeichnet diese Grundrechtsgewährleistungen als «absolute Grundrechte».<sup>41</sup> Indes ist der Begriff der absoluten Grundrechte nicht eindeutig. In der österreichischen Verfassungsrechtslehre bezeichnet er eine Unterkategorie der vorbehaltlos gewährleisteten Grundrechte, nämlich solche Grundrechtsgewährleistungen, bei denen jeder Eingriff in das jeweilige Grundrechtsschutzgut als Verletzung des Grundrechts zu werten ist.<sup>42</sup> Daneben gibt es vorbehaltlos gewährleistete Grundrechte, deren Begrenzung durch kollidierendes Verfassungsrecht gerechtfertigt werden kann.<sup>43</sup> Betrachtet man unter diesem Aspekt die liechtensteinische Verfassung, so lässt sich folgendes festhalten:

18

Als abwägungsresistente und jeder Beschränkung entzogene Grundrechtsgewährleistung wird man die Menschenwürdegarantie des Art. 27bis<sup>44</sup> qualifizieren können.<sup>45</sup> Absatz 2 der erst 2005 in die liechtensteinische Verfassung eingefügten Normen gewährleistet einen bereichsspezifischen Gehalt des Menschenwürdesatzes, in dem er bestimmt, dass niemand unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe unterworfen werden darf. Auch diese Garantie, die weitestgehend übereinstimmt mit Art. 4 der Europäischen Grundrechte-

40 Siehe dazu auch Höfling, Grundrechtsordnung, S. 86.

41 Siehe schon die Grundsatzentscheidungen zur Eigentumsgarantie aus dem Jahre 1960: StGH 1960/8–10, Entscheidung vom 6.10.1960, ELG 1955–1961, S. 151 (155); 161 (164) und 169 (171 f.); dazu auch Höfling, Grundrechtsordnung, S. 177 f.

42 Siehe dazu mit Nachweisen etwa Kucsko-Stadlmayer, Strukturen, Rz. 66 f.

43 Siehe dazu bereits oben bei Rz. 14.

44 Eingefügt durch LGBl. 2005, Nr. 267.

45 Zur Unantastbarkeit der Menschenwürde im deutschen Verfassungsrecht siehe näher Höfling Wolfram, Art. 1, Rz. 10 ff., in Sachs, Grundgesetz Kommentar; ders., Unantastbare Grundrechte, S. 111 ff.

charta,<sup>46</sup> ist ebenfalls als ein absolutes Grundrecht im engeren Sinne<sup>47</sup> einzustufen.

Daneben enthält die liechtensteinische Verfassung aber auch Garantien vorbehaltloser Grundrechte, die nach Massgabe kollidierenden Verfassungsrechts beschränkt werden können. Hierzu dürfte zum einen das Grundrecht auf Leben gemäss Art. 77ter<sup>48</sup> rechnen. Zwar sind Tötungshandlungen des Staates nur ausnahmsweise rechtfertigungsfähig; doch sind bestimmte Konstellationen, etwa die Befreiung von Geiseln aus der Hand eines Geiselnemers, denkbar, in denen unter Beachtung strikter prozeduraler Vorgaben sowie des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes ein Eingriff in das Lebensgrundrecht legitimiert werden könnte.<sup>49</sup> Die Todesstrafe hingegen wird durch Art. 27ter Abs. 2 LV definitiv verboten.

Die durch Art. 34 Abs. 1 LV gewährleistete Unverletzlichkeit des Privateigentums ist ebenfalls der Kategorie vorbehaltlos gewährleisteter Grundrechte zuzuordnen, die Beschränkungen – diesseits von Konfiskationen<sup>50</sup> und Enteignungen<sup>51</sup> – sind nur nach Massgabe kollidierenden Verfassungsrechts zulässig. Diese Konzeption kann man durchaus als wenig folgerichtig einstufen; sie ergibt sich allerdings aus dem klaren Wortlaut der Verfassung. Der Staatsgerichtshof hat insoweit näher ausgeführt: «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 Bebauung, Anlage von Strassen etc. ständig ab. Der Eigentümer von Grund und Boden muss sich daher Verfassungsbeschränkungen, die aus Gründen der Wohlfahrt der Allgemeinheit gege-

19

20

46 Siehe dazu näher Höfling Wolfram, Art. 4 Rz. 1 ff., in: Tettinger/Stern, Gemeinschaftskommentar Grundrechte-Charta.

47 Siehe vorstehend Rz. 17.

48 Eingefügt durch LGBl. 2005 Nr. 267.

49 In Deutschland steht das Lebensgrundrecht gemäss Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG sogar unter einem einfachen Gesetzesvorbehalt (Art. 2 Abs. 2 Satz 3 GG).

50 Zu diesen siehe StGH 1977/6, Erw. 1, LES 1981, 45 (47).

51 Siehe näher Höfling, Grundrechtsordnung, S. 180 ff.

ben sind, gefallen lassen.»<sup>52</sup> Indem der Staatsgerichtshof zur Herleitung einer entsprechenden ungeschriebenen Schrankenklausele auf verfassungsrechtlich statuierte Grundsätze (Art. 14 bzw. 35 LV) sowie auf den Schutz der Rechte Dritter<sup>53</sup> zurückgreift, bedient er sich weitgehend des grundrechtsdogmatischen Topos des kollidierenden Verfassungsrechts, den auch das Bundesverfassungsgericht zur Legitimierung von Beschränkungen vorbehaltlos gewährleisteter Grundrechte verwendet.<sup>54</sup>

## 2.2 Zu den Gesetzesvorbehalten der liechtensteinischen Verfassung

21 Charakteristisch für die liechtensteinische Verfassung ist, dass ihre Grundrechtsgewährleistungen lediglich allgemein gefasste einfache Gesetzesvorbehalte<sup>55</sup> enthalten.<sup>56</sup> Mit diesem Textbefund wird allerdings die verfassungsrechtliche Realität nicht angemessen erfasst.

22 Zu berücksichtigen ist nämlich, dass die liechtensteinische Grundrechtsordnung als ein «Mehr-Ebenen-Modell» verstanden werden muss.<sup>57</sup> Dabei spielen insbesondere die EMRK-Grundrechte eine auch in der Judikatur des Staatsgerichtshofs zunehmend wichtige Rolle.<sup>58</sup> Im vorliegend interessierenden Zusammenhang ist nun zu berücksichtigen, dass die EMRK-Grundrechte durchweg mit qualifizierten (materiellen) Schrankenklauselel versehen sind. Ein Textvergleich paralleler Grundrechtsgewährleistungen der FL-Verfassung einerseits und der EMRK

---

52 So StGH 1960/8–10, Entscheidungen vom 6.10.1960, ELG 1955–1961, S. 151 (155); 161 (164) und 169 (171 f.); ferner z.B. StGH 1966/1, Gutachten vom 6.7.1966, ELG 1962–1966, S. 227 (228 f.); StGH 1977/9, Entscheidung vom 21.11.1977, LES 1981, 53 (54 f.).

53 So in StGH 1966/1, Gutachten vom 6.7.1966, ELG 1962–1966, 227 (229).

54 Zum Ganzen mit Nachweisen auch Höfling, Grundrechtsordnung, S. 87 und S. 177 f.

55 Von verfassungsmässig gewährleisteten Rechten mit Gesetzesvorbehalt als Gegentypus zu den sog. absoluten Grundrechten spricht der Staatsgerichtshof z.B. in StGH 1961/5, Erw. 2, ELG 1962–1966, S. 187 (189); vgl. ferner StGH 1972/1, Entscheidung vom 6.7.1972, ELG 1973–1978, S. 336 (340).

56 Siehe hierzu Höfling, Grundrechtsordnung, S. 88 f.

57 Dazu näher Höfling, Grundrechtsordnung des Fürstentums Liechtenstein, Rz. 5 ff. (S. 794 ff.).

58 Das Fürstentum Liechtenstein hat am 8.9.1982 die EMRK ratifiziert (siehe LGBL 1982/60); näher zur Bedeutung der EMRK für das Fürstentum Liechtenstein Höfling, Europäische Menschenrechtskonvention, S. 140 ff.

andererseits macht die Unterschiede augenfällig.<sup>59</sup> Die qualifizierten Gesetzesvorbehalte der EMRK reichern damit die einfachen Gesetzesvorbehalte der Landesverfassung an und verstärken den Grundrechtsschutz.<sup>60</sup> Eine ähnliche Überlagerung älterer Grundrechtsschichten durch die europäische Grundrechtsentwicklung lässt sich auch für Österreich konstatieren.<sup>61</sup>

### III. Das Gesetz als Voraussetzung für Grundrechtseinschränkungen

#### 1. Problemaufriss

Sieht man von den verfassungsunmittelbaren Grundrechtsschranken ab,<sup>62</sup> sind die Grundrechtsschranken als verfassungsrechtliche Erlaubnisnormen zur Begrenzung von Grundrechten angewiesen auf die Umsetzung und Konkretisierung durch den Gesetzgeber.<sup>63</sup> Gegenüber der gelegentlich relativierenden Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs<sup>64</sup> ist die elementare freiheitssichernde Funktion des Gesetzes<sup>65</sup> zu betonen, die sich in doppelter Weise vollzieht: einmal dadurch, dass das Gesetz die Beschränkungsmöglichkeiten grundrechtlicher Autonomiebereiche konkretisiert und damit tendenziell limitiert, zum anderen dadurch, dass die Freiheitsverkürzungsbefugnis kompetenziell primär dem Gesetzgeber zugewiesen ist.<sup>66</sup>

23

59 Siehe etwa Art. 37 LV bzw. Art. 9 EMRK: Glaubens- und Gewissensfreiheit; Art. 40 LV bzw. Art. 10 EMRK: Meinungs- und Pressefreiheit; Art. 41 LV bzw. Art. 11 EMRK: Vereins- und Versammlungsfreiheit.

60 So auch schon Batliner, Rechtsordnung, S. 97 (143); ferner Höfling, Grundrechtsordnung, S. 89 mit Nachweisen zu den Unterschieden.

61 Siehe dazu etwa Grof, Schutzpflicht S. 125 ff.; Kucsko-Stadlmayer, Strukturen, Rz. 72.

62 Dazu vorstehend bei Rz. 12.

63 Selbst für die verfassungsunmittelbaren Grundrechtsschranken wird in der Literatur Entsprechendes verlangt; siehe etwa Hermes, Grundrechtsbeschränkungen, Rz. 20.

64 Dazu noch im folgenden Abschnitt 3.

65 Dazu mit weiteren Nachweisen auch Kucsko-Stadlmayer, Strukturen, Rz. 72.

66 Dazu etwa Hermes, Grundrechtsbeschränkungen, Rz. 8 ff.; siehe auch Müller J. P., Elemente, S. 115 ff., der zu Recht darauf hinweist, dass der Gedanke, in grund-

24

Dem grundrechtlichen Gesetzesvorbehalt und den Grundrechts-schranken-Schranken<sup>67</sup> unterworfen sind allerdings nur *Grundrechtseingriffe*. Der abwehrrechtliche Grundrechtsschutz wird nur dann aktiviert, wenn es zu schutzgutverkürzenden oder sonstwie nachteiligen Einwirkungen der grundrechtsverpflichteten Staatsgewalt<sup>68</sup> auf den Schutzgegenstand eines Abwehrrechts kommt. Derartige Einwirkungen stellen potentielle Grundrechtsverletzungen dar. Lassen sich die Grundrechtsbeeinträchtigungen nicht nach Massgabe von Grundrechtsschranken und Grundrechtsschranken-Schranken rechtfertigen, steht definitiv fest, dass das Grundrecht verletzt worden ist.<sup>69</sup>

25

Abzugrenzen sind derartige Grundrechtsbeeinträchtigungen (Grundrechtseingriffe) von der blossen Grundrechtsausgestaltung. Hier geht es nicht um eine schutzgutverkürzende Intervention des Staates, sondern darum, dass verfassungsnormativ geschützte Verhaltensweisen durch legislative «Ausübungshilfen» erst ermöglicht werden. Die abwehrrechtliche Dimension der Grundrechte wird dadurch nicht berührt. Die Grundrechtsausgestaltung betrifft im Wesentlichen sog. kompetenz- und leistungsrechtliche Dimensionen.<sup>70</sup>

## 2. Anforderungen an die gesetzliche Regelung

### 2.1 Formelle Anforderungen: das Gesetz als formelles Gesetz

26

Die hohe Wertschätzung des durch ein demokratisch legitimiertes Verfahren hervorgebrachten Gesetzes als eines zuverlässigen Hüters der Grundrechte manifestiert sich vor allem in den älteren Entscheidungen des Staatsgerichtshofs zu Art. 36 LV. Noch Ende der 1950er Jahre vertrat das Verfassungsgericht die Auffassung, Einschränkungen der Handels- und Gewerbefreiheit seien nur zulässig durch Gesetz, nicht aber aufgrund eines Gesetzes durch Rechtsverordnung.<sup>71</sup> Diese Position hat der

---

rechtliche Positionen des Bürgers dürfe nur aufgrund eines Gesetzes eingegriffen werden, zum traditionsreichsten Gut der Grundrechtslehre gehöre (S. 105).

67 Dazu unten Rz. 39 ff.

68 Dazu Höfling, Adressaten der Grundrechte, in diesem Buch S. 41 ff.

69 Siehe hierzu nur Sachs, Verfassungsrecht, S. 100 ff.

70 Näher hierzu Höfling Wolfram, Vertragsfreiheit, Heidelberg 1991.

71 Siehe Entscheidung vom 27.3.1957, ELG 1955–1961, S. 121 (124); Entscheidung vom 1.9.1958, ELG 1955–1961, S. 125 (129).

Staatsgerichtshof im weiteren Verlauf seiner Rechtsprechung zwar aufgegeben,<sup>72</sup> stattdessen allerdings seine Aufmerksamkeit auf die inhaltlich-materiellen Anforderungen an das grundrechtsbeschränkende bzw. den Grundrechtseingriff ermächtigende Gesetz gerichtet.<sup>73</sup> Hierauf ist sogleich zurückzukommen.<sup>74</sup>

Ein Gesetz im formellen Sinne als Legitimationsvoraussetzung eines Grundrechtseingriffs verlangt der Staatsgerichtshof jedenfalls für (schwere) Beschränkungen der durch Art. 32 Abs. 1 LV gewährleisteten Privat- und Geheimsphäre.<sup>75</sup>

27

## 2.2 Qualitativ-materielle Anforderungen

Die ältere Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs war insgesamt durch eine prädominante Schrankenperspektive geprägt.<sup>76</sup> Dem lag eine Konzeption zugrunde, die die grundrechtlichen Gewährleistungen gleichsam von ihren gesetzlichen Einschränkungen her definierte. Ohne nähere Reflexion über die Legitimität der gesetzlichen Einschränkungen wurden zahlreiche Verkürzungen grundrechtlicher Schutzgüter für zulässig erklärt.<sup>77</sup> Allerdings hält der Staatsgerichtshof inhaltliche Präzisierungen der Vorbehaltsgesetze für «wünschenswert».<sup>78</sup>

28

Im weiteren Verlauf seiner Judikatur rückt der Staatsgerichtshof jedoch qualitativ-materielle Anforderungen an die den konkreten Grundrechtseingriff ermöglichenden gesetzlichen Grundlagen mehr und mehr in den Vordergrund. Die Grundrechte seien keine «rein programmatischen Normen, über die der Gesetzgeber frei verfügen könnte».<sup>79</sup> Nicht

29

72 Siehe schon StGH 1963/1, Entscheidung vom 17.10.1963, ELG 1962–1966, S. 204 (206); ferner etwa StGH 1986/11, Erw. 4, LES 1988, 42 (48), wo es heisst, in die Handels- und Gewerbefreiheit könne «aufgrund einer gesetzlichen Grundlage eingegriffen» werden.

73 Gerade im Blick auf Art. 36 LV siehe aus neuerer Zeit StGH 2006/44, Erw. 3 und 4, LES 2008, 11 (16).

74 Dazu im folgenden Abschnitt 2.2.

75 Siehe StGH 1987/16, nicht veröffentlichtes Urteil vom 3.5.1988; ferner aus jüngerer Zeit zum Bankgeheimnis – unter Bezugnahme auf Höfling, Grundrechtsordnung, S. 116 ff. – StGH 2005/50, Erw. 6, LES 2007, 396 (407). – Siehe auch noch bei Rz. 28.

76 Hierzu näher Höfling, Grundrechtsordnung, S. 92 ff.

77 Etwa im Blick auf die Handels- und Gewerbefreiheit; näher Höfling, Gewährleistung, S. 85; allgemein dazu ders., Grundrechtsordnung, S. 92 ff.

78 StGH 1968/3, Erw. 6, ELG 1967–1972, S. 239 (243).

79 So StGH 1985/11, nicht veröffentlichtes Urteil vom 5.5.1987, S. 5.

jedes Gesetz reiche aus, um Grundrechte einzuschränken. Vielmehr seien diese auch gegenüber dem Gesetzgeber geschützt.<sup>80</sup> Folgende Gesichtspunkte sind in diesem Zusammenhang besonders hervorzuheben:

30

Zum einen stellt der Staatsgerichtshof eine *Korrelation zwischen Eingriffsintensität und Gesetzesbestimmtheit* her. So hat er etwa im Rahmen seiner Rechtsprechung zur Eigentumsgarantie<sup>81</sup> den Grundsatz entwickelt, schwere Grundrechtseingriffe verlangten klare Gesetzesbestimmungen, die objektive Merkmale für die Zulässigkeit der Freiheitsverkürzung enthielten.<sup>82</sup> Für schwere Eingriffe wird auch am Erfordernis einer formellgesetzlichen Grundlage<sup>83</sup> festgehalten.<sup>84</sup> Art. 36 Abs. 1 Satz 2 BV formuliert explizit, dass «schwerwiegende Einschränkungen [...] im Gesetz selbst» – und d. h.: in einem Gesetz im formellen Sinne – vorgesehen sein müssen. Ganz allgemein ist dementsprechend ein *doppeltes Entsprechungsverhältnis* zu fordern: Einerseits muss die Schwere eines Grundrechtseingriffs mit der Normdichte korrelieren, andererseits mit der je angemessenen Normtiefe.<sup>85</sup>

31

Schon Ende der 1960er Jahre hält es der Staatsgerichtshof für «wünschenswert, dass der Gesetzgeber den Rahmen möglichst genau festlegt und dabei Wendungen wie «im öffentlichen Interesse» oder «durch öffentliche Rücksichten geboten» vermeidet». Vielmehr solle der Begriff des öffentlichen Interesses näher spezifiziert werden; das Gericht schlägt als Beispielformulierungen vor: Schutz des Lebens und der Gesundheit, öffentliche Sicherheit, Allgemeininteressen der Wirtschaft, des Verkehrs u. ä.<sup>86</sup> Da dieser «Wunsch» des Staatsgerichtshofs nicht durch-

80 So im Blick auf die Handels- und Gewerbefreiheit aus neuerer Zeit etwa StGH 2004/76, Erw. 5; StGH 2006/44, LES 2008, 11 (16), Erw. 3 unter Bezugnahme auf StGH 2004/14, Erw. 3.

81 Insoweit bestehen durchaus Parallelen zur Judikatur des schweizerischen Bundesgerichts; siehe etwa BGE 74 I 147, S. 155 f.; 106 Ia 366.

82 So z.B. die Grundsatzentscheidung zur Eigentumsgarantie: StGH 1960/8, Erw. 11, ELG 1955–1961, S. 151 (160 f.); ferner etwa StGH 1973/5, Entscheidung vom 2.7.1973, ELG 1973–1978, S. 361 (362 f.); zur Handels- und Gewerbefreiheit siehe StGH 2006/44, LES 2008, S. 11 ff.; siehe auch Höfling, Grundrechtsordnung, S. 178.

83 Siehe vorstehend Abschnitt 2.1.

84 Siehe StGH 2006/44, Erw. 4, LES 2008, S. 11 (16); vgl. ferner StGH 2006/19, Erw. 2.1, LES 2008, S. 1 (4).

85 Dazu aus Schweizer Sicht etwa Schefer, Grundrechte, Rz. 54 ff.; vgl. auch StGH 2006/19, Erw. 2.1: «eher strenger Massstab an die gesetzliche Grundlage».

86 Siehe StGH 1968/3, Erw. 6, ELG 1967–1972, S. 239 (243).

weg Gehör beim Gesetzgeber findet, interveniert das Gericht gelegentlich schärfer. In einer jüngeren Entscheidung zur Handels- und Gewerbe-freiheit im Gesundheitsbereich heisst es etwa: «Auffällig ist, dass das Gesetz die Voraussetzungen, die zum Dispens führen, nicht verständlich umschreibt, sondern sich mit dem allgemeinen Verweis auf ein «überwiegendes öffentliches Interesse» begnügt. Der Verweis auf das öffentliche Interesse ist konturenlos; er bleibt weitgehend ohne begrenzende Steuerungskraft, weil der Gesetzgeber die abstrakte Abwägung der auf dem Spiel stehenden öffentlichen und privaten Interessen nicht selbst vorgenommen hat, sondern der Exekutive überlässt. Das öffentliche Interesse wird im Gesetz in keiner Weise konkretisiert. Es ist auch durch Auslegung nicht hinreichend zu erschliessen, was der Gesetzgeber damit bezweckt. Folge ist, dass die Regierung die in Frage stehenden Betriebe nach weitgehend «freiem» Ermessen von Fall zu Fall verweigern oder zulassen kann.»<sup>87</sup> Fiskalische Interessen qualifiziert der Staatsgerichtshof zwar als öffentliche Interessen, spricht ihnen aber grundsätzlich die Eignung ab, Eingriffe in Grundrechte zu rechtfertigen.<sup>88</sup>

Mit den zitierten Formulierungen greift der Staatsgerichtshof zugleich Überlegungen auf, die sich auch in der Judikatur des schweizerischen Bundesgerichts und der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur sog. Wesentlichkeitslehre wiederfinden.<sup>89</sup> Der Gesetzgeber werde «der ihm anvertrauten Aufgabe der Freiheitsbegrenzung»<sup>90</sup> nicht gerecht, wenn die Eingriffsbefugnisse nicht hinreichend bestimmt formuliert seien. «Ein Eingriffsgesetz, vor allem ein solches [...], mit dem die Zulassung von Betrieben der Gesundheitspflege grundsätzlich verboten wird, müsste durch eine klare formellgesetzliche Grundentscheidung legitimiert sein.<sup>91</sup> [...] Wenn der Gesetzgeber es für notwendig hält, für im Schutzbereich eines Grundrechts [...] liegende Tätigkeiten ein Bewilligungsverfahren vorzusehen, muss er hinreichend klar regeln, welche Voraussetzungen für die Bewilligung zu erfüllen sind und welche

32

87 Siehe StGH 2006/44, Erw. 4.3, LES 2008, S. 11 (17).

88 So StGH 2008/38, Erw. 19 unter Bezugnahme auf die Schweizer Lehre und Judikatur.

89 Siehe dazu schon Höfling, Grundrechtsordnung, S. 91 f.

90 Zu diesem Gesichtspunkt siehe schon oben bei Rz. 26 f.

91 Unter Bezugnahme auf BGE 131 II 13, S. 29.

Gründe zur Verweigerung führen.»<sup>92</sup> Die mit diesen verfassungsrechtlichen Anforderungen einhergehenden Begründungs- bzw. Rechtfertigungslasten versteht der Staatsgerichtshof funktional als «vorgelagerten Grundrechtsschutz».<sup>93</sup>

33

Schliesslich gewinnt die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs seit den 1980er Jahren dadurch freiheitsakzentuierende Konturen, dass den sog. Grundrechtsschranken-Schranken<sup>94</sup> grössere Bedeutung zugemessen wird.<sup>95</sup> Insoweit rücken zunehmend der Verhältnismässigkeitsgrundsatz bzw. das Übermassverbot und die Kerngehaltsgarantie ins Blickfeld der Grundrechtsjudikatur, bei denen es sich – so der Staatsgerichtshof – «um die in der schweizerischen und auch der deutschen Lehre und Rechtsprechung generell anerkannten Prüfungsmaximen für die Beurteilung der Zulässigkeit von Grundrechtseingriffen» handelt.<sup>96</sup> Hierauf ist zurückzukommen.

### 3. Relativierungen des grundrechtlichen Gesetzesvorbehalts in Sonderkonstellationen?

#### 3.1 Sonderstatusverhältnisse und polizeiliche Generalklausel als Legitimationstitel für Grundrechtseingriffe?

34

Mit der vorstehend skizzierten Entwicklung der Judikatur des liechtensteinischen Staatsgerichtshofs, die zunehmend eine freiheitsakzentuierend-rechtsstaatliche Position erkennen lässt, sind Relativierungen des grundrechtlichen Gesetzesvorbehalts, wie sie in der Vergangenheit gelegentlich praktiziert worden sind, kaum vereinbar. Derartige Sonderkonstellationen hat der Staatsgerichtshof zum einen im Blick auf die polizeiliche Generalklausel und zum anderen für sog. besondere Rechtsverhältnisse anerkannt.<sup>97</sup>

92 So StGH 2006/44, Erw. 4.3, LES 2008, 11 (17), unter Bezugnahme auf BVerfGE 62, 169.

93 StGH 2006/44, Erw. 4.3, LES 2008, 11 (17), unter Bezugnahme auf Bethge Herbert, Der Grundrechtseingriff, in: VVDStRL 57 (1998), 7 (46).

94 Zu diesem noch im folgenden Abschnitt IV.

95 Siehe hierzu auch Hoch, Schwerpunkte, S. 65 (71 ff.), der zutreffend auch auf die Parallele in der österreichischen Verfassungsjudikatur verweist; ferner Höfling, Grundrechtsordnung des Fürstentums Liechtenstein, Rz. 26.

96 So StGH 1989/3, Erw. 2.1, LES 1990, S. 45 (47).

97 Zu diesen Sonderkonstellationen Höfling, Grundrechtsordnung, S. 94 ff.

So hat der Staatsgerichtshof im Urteil vom 6. Mai 1987 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 formelle gesetzliche Grundlage.<sup>98</sup> Diese Konzeption begegnet indes durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken. Die Anerkennung der polizeilichen Generalklausel als grundrechtsverkürzende «Reserve»-Eingriffsbefugnisnorm relativiert in unzulässiger Weise die autonomiewahrende Funktion der grundrechtlichen Gesetzesvorbehalte.

Eine ähnliche Relativierung des grundrechtlichen Gesetzesvorbehalts lässt eine weitere Entscheidung aus den 1980er Jahren erkennen, in der der Staatsgerichtshof in Betracht zieht, aus der Natur eines besonderen Gewaltverhältnisse könnten Einschränkungen der Meinungsfreiheit gerechtfertigt werden.<sup>99</sup> Auch dies kann nicht überzeugen. Zwar ist es durchaus denkbar, dass besondere Pflichtenbindungen, die sich – etwa in Beamtenverhältnissen – aus Sonderstatusverhältnissen ergeben, legitime Aspekte für eine Grundrechtsbeschränkung ergeben; gleichwohl dispensiert die Figur des besonderen Gewalt- / Rechtsverhältnisses keineswegs von der Geltung des Gesetzesvorbehalts.<sup>100</sup> Im Übrigen kann in gewissen Konstellationen die Grundrechtsbeeinträchtigung in besonderen Gewalt- / Rechtsverhältnissen auch erhöhten Rechtfertigungsanforderungen unterliegen. Dies gilt etwa dann, wenn – wie im Gefangenenverhältnis – die Betroffenen in umfassender Weise staatlicher Befehlsgewalt unterworfen sind. Hier ist ein «stringenter Grundrechtsschutz für den Betroffenen von existentieller Bedeutung».<sup>101</sup> Insoweit ist indes auf den Geltungsanspruch des Übermassverbots<sup>102</sup> verwiesen.

98 So StGH 1986/11, Erw. 4, LES 1988, S. 45 (48).

99 Siehe StGH 1985/7, Erw. 8, LES 1987, S. 52 (54).

100 Für Deutschland ist dies spätestens anerkannt seit der Grundsatzentscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Strafvollzug aus dem Jahre 1972, BVerfGE 33, 1 (9 f.); zum Ganzen auch mit weiteren Nachweisen Höfling, Grundrechtsordnung, S. 96 f.

101 So zu Recht Schefer, Grundrechte, Rz. 78.

102 Dazu im folgenden Rz. 41 ff.

### 3.2 Vorbehaltlos gewährleistete Grundrechte und kollidierendes Verfassungsrecht

37

Schliesslich bedarf ein weiterer Gesichtspunkt der Hervorhebung: Er betrifft vorbehaltlos gewährleistete Grundrechte, die lediglich nach Massgabe kollidierenden Verfassungsrechts beschränkt werden können.<sup>103</sup> Der Rückgriff auf Grundrechte Dritter oder anderer mit Verfassungsrang ausgestattete Rechtsgüter bedeutet nicht, dass diese gleichsam als verfassungsunmittelbare Schranken wirken. Vielmehr bedarf es auch hier der näheren Konkretisierung der verfassungsrechtlichen Kollisionsnormen durch einfachgesetzliche Befugnisnormen.<sup>104</sup>

38

Die blosse Existenz etwa von verfassungsrechtlichen Kompetenzzuweisungen (etwa «Förderung der gesamten Volkswohlfahrt») hat nicht zur Konsequenz, dass jedes staatliche Organ, allein auf solche Verfassungsprinzipien gestützt, in Grundrechte eingreifen kann.<sup>105</sup> Zwar mag der Begriff der verfassungsunmittelbaren Schranken<sup>106</sup> eine derartige Vermutung nahelegen. Doch würde dabei die modale Ausrichtung des grundrechtlichen Schutzes übersehen. Sie bezieht sich auf die Art und Weise des verfassungsrechtlichen Schutzes vor der Beeinträchtigung grundrechtlicher Schutzgüter. Den jeweiligen Grundrechtsbestimmungen sind neben den materiellen Positionen auch formelle Positionen zuzuordnen. Diese haben u. a. zur Folge, dass überwiegende Gewichte gegenläufiger Verfassungsprinzipien diesen keineswegs schon den Status hinreichender Eingriffsermächtigungen verleihen.<sup>107</sup>

---

103 Siehe noch oben Fn. 32.

104 Für die deutsche Rechtslage siehe aus jüngerer Zeit etwa BVerfGE 107, 104 (120); 111, 147 (157 f.).

105 Erst in den 1980er Jahren hat die Judikatur des Staatsgerichtshofs zutreffend herausgearbeitet, dass die blosse Existenz einschlägiger Staatsaufgabennormen keineswegs mehr automatisch zu grundrechtsbeschränkenden Eingriffen legitimiert; siehe für die anders ausgerichtete Konzeption noch das Gutachten des Staatsgerichtshofs vom 27.3.1957, ELG 1955–1961, S. 118 (119); für die «Kehrtwendung» siehe StGH 1985/11, nicht veröffentlichtes Urteil vom 5.5.1987, S. 7; zum Ganzen auch Höfling, Grundrechtsordnung, S. 87

106 Dazu oben Rz. 11 f.

107 Siehe dazu Höfling, Grundrechtsordnung, S. 88 unter Bezugnahme auf Schwabe, Grundrechtsdogmatik, S. 23.

#### IV. Zur Bedeutung der Grundrechtsschranken-Schranken

Indem die Gesetzesvorbehalte dem Gesetzgeber die Befugnis eröffnen, in Grundrechte einzugreifen bzw. zu derartigen Grundrechtseingriffen zu ermächtigen, gestatten sie es ihm, die Grundrechtsausübung Beschränkungen zu unterwerfen. Allerdings bedarf – so der Staatsgerichtshof – eine verfassungslegitime Einschränkung grundrechtlicher Freiheiten nicht nur einer entsprechenden gesetzlichen Grundlage, sondern setzt auch die Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit und des Kerngehalts des jeweiligen Grundrechts voraus.<sup>108</sup> Dadurch und aufgrund der Bindung auch des Gesetzgebers an die Grundrechte<sup>109</sup> wird der grundrechtliche Vorbehalt des Gesetzes zum grundrechtlichen Vorbehalt des verhältnismässigen Gesetzes.<sup>110</sup>

39

Dies bedeutet, dass «Grundrechte als solche Beschränkungen ihrer Einschränkung und Einschränkungbarkeit sind».<sup>111</sup> Für diejenigen Beschränkungen, die (nicht nur) für den schrankenziehenden Gesetzgeber gelten, hat sich die Bezeichnung Grundrechtsschrankenschranke weitgehend etabliert.<sup>112</sup>

40

##### 1. Zum Grundsatz der Verhältnismässigkeit im weiteren Sinne bzw. zum Übermassverbot

Beim Grundsatz der Verhältnismässigkeit (in einem weiteren Sinne) – oder, in anderer Terminologie: beim Übermassverbot<sup>113</sup> – handelt es sich,

41

108 Siehe hier nur StGH 1985/11, nicht veröffentlichtes Urteil vom 5.5.1987, S. 7; StGH 1987/16, nicht veröffentlichtes Urteil vom 3.5.1988, S. 5; StGH 1989/3, Erw. 2.1, LES 1990, S. 45 (47); zur Problematik von Einzelfallgesetzen siehe StGH 2007/21, Erw. 5.3.

109 Hierzu allgemein Höfling, Adressaten der Grundrechte, in diesem Handbuch S. 41 ff.

110 Dazu Schlink, Eingriffsabwehr, S. 459 f.

111 So die Formulierung bei Alexy, Grundrechte, S. 267.

112 Siehe hier nur Stern, System der Grundrechte, Rz. 81; Berka, Interessenabwägung, S. 42 ff.; für die EMRK: Christoph Engel, Die Schranken der Schranken in der Europäischen Menschenrechtskonvention, in: Österreichische Zeitschrift für Öffentliches Recht und Völkerrecht 37 (1986/87), S. 261 ff.

113 Grundlegend hierzu Lerche Peter, Übermass und Verfassungsrecht, Köln 1961. Auch der Staatsgerichtshof verwendet die Begriffe «Verhältnismässigkeitsgrund-

wie der Staatsgerichtshof betont hat, um eine in der schweizerischen und deutschen Lehre und Rechtsprechung<sup>114</sup> «generell anerkannt[e] Prüfungsmaxim[e]» für die Beurteilung der Zulässigkeit von Grundrechtseingriffen.<sup>115</sup> In der Tat ist die wertende Betrachtung des Verhältnisses von Mittel und Zweck staatlichen Handelns weit älter als die Kataloge positiver Grundrechte und steht bereits ganz am Anfang der Entwicklung des Rechtsstaates.<sup>116</sup>

42

Verfassungstextlich ist diese wichtigste Grundrechtsschranken-Schranke im deutschsprachigen Raum indes erst sehr spät und nur in der schweizerischen Bundesverfassung zum Ausdruck gekommen. Abs. 3 in Art. 36 BV stellt klar, dass Einschränkungen von Grundrechten verhältnismässig sein müssen.<sup>117</sup> Damit wird zu Recht die grosse Bedeutung des Übermassverbots für den Schutz des Garantiegehalts der Grundrechte<sup>118</sup> hervorgehoben.

43

Seine Garantiefunktion für die individuelle Freiheit entfaltet das Übermassverbot, das – wie der Staatsgerichtshof hervorhebt – «kein eigenständiges Grundrecht» darstellt,<sup>119</sup> mittels dreier Massstabelemente.<sup>120</sup>

- Eine grundrechtsverkürzende Massnahme muss geeignet bzw. tauglich sein, den angestrebten Erfolg überhaupt zu erzielen (Eignungs- oder Zwecktauglichkeit).

---

satz» und «Übermassverbot» gelegentlich synonym, siehe z.B. StGH 2008/122, Erw. 2.1; manchmal heisst es aber auch «Übermassverbot einschliesslich des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes», so StGH 2008/85, Erw. 5; vgl. ferner StGH 2007/138 und 2008/035, Erw. 2.2.

114 Man kann auch Österreich einbeziehen; siehe hier Kucsko-Stadlmayer, Strukturen, Rz. 97 ff., mit dem Hinweis, dass der Verfassungsgerichtshof in ständiger Rechtsprechung seit 1984 seine Judikatur hieran orientiert.

115 Siehe StGH 1989/3, Erw. 2.1, LES 1990, S. 45 (47).

116 Siehe allgemein Zimmerli, Grundsatz der Verhältnismässigkeit, S. 78; Hirschberg Lothar, Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit, Göttingen 1981; Dechsling Rainer, Das Verhältnismässigkeitsgebot, München 1989.

117 Siehe hierzu mit weiteren Nachweisen etwa Schweizer Rainer A., zu Art. 36 Rz. 22 ff., in: Ehrenzeller / Mastronardi / Schweizer / Vallender; Schefer, Grundrechte, Rz. 97 ff.

118 Siehe dazu insbesondere Wendt, Garantiegehalt, S. 414 ff.

119 So StGH 2008/85, Erw. 5.

120 Siehe hierzu nur Müller J. P., Elemente, S. 132 f.; Schefer, Grundrechte Rz. 97 ff.; Merten, Verhältnismässigkeitsgrundsatz, Rz. 53 ff., 65 ff.; ferner Höfling, Grundrechtsordnung, S. 99 f.

- Eine im genannten Sinne geeignete Massnahme ist allerdings nur dann verfassungslegitim, wenn keine gleich geeignete, aber für den Betroffenen mildere Alternative zur Verfügung steht. Anders formuliert: 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 Grundrechtseingriff in einem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Zweck steht und den betroffenen Grundrechtsträger nicht unzumutbar trifft (Verhältnismässigkeit im engeren Sinne; Proportionalität; Zumutbarkeit).

Dieses ausdifferenzierte verfassungsrechtliche Kontrollregime wird vom schweizerischen Bundesgericht und vom deutschen Bundesverfassungsgericht seit Langem praktiziert. Demgegenüber ist der liechtensteinische Staatsgerichtshof – ähnlich wie der österreichische Verfassungsgerichtshof – erst relativ spät auf diese Linie eingeschwenkt.<sup>121</sup> Zunächst war vom Grundsatz der Verhältnismässigkeit eher formelhaft<sup>122</sup> die Rede.<sup>123</sup> Grundsätzlichere Ausführungen finden sich erst in der Entscheidung des Staatsgerichtshofs zur Zwangsmitgliedschaft in der Gewerbebenennung Ende der 1980er Jahre.<sup>124</sup> Inzwischen aber folgt die Judikatur durchweg einer differenzierten Prüfung der Zulässigkeit von Grundrechtseingriffen und gelangt durch die «mehrstufige Prüfung zu einer umsichtigen Abwägung der sich bei einem Grundrechtseingriff gegenüberstehenden öffentlichen und privaten Interessen».<sup>125</sup> Sie kontrolliert, ob der Grundrechtseingriff «geeignet, erforderlich und zumutbar» ist.<sup>126</sup>

121 Dazu mit Nachweisen Höfling, Grundrechtsordnung, S. 100.

122 Frick, Gewährleistung, S. 222, spricht von «blossen Floskeln».

123 Siehe beispielhaft StGH 1977/8, Erw. 3 f), LES 1981, S. 48 (52).

124 StGH 1985/11, Erw. 16, LES 1988, S. 94 (99 f.).

125 So die Wertung von Hoch, Schwerpunkte, S. 65 (73 f.); vgl. auch den Hinweis in StGH 2006/19, Erw. 2.1, LES 2008, S. 1 (4), auf eine differenzierte Prüfung des Übermassverbots; ferner etwa StGH 2008/63, Erw. 9.2 (S. 34); eingehendere Prüfung in StGH 2008/38, Erw. 14 ff.

126 So etwa StGH 2008/38, Erw. 8; siehe auch StGH 2005/12, Erw. 3.7 ff., und StGH 2005/23, Erw. 2.3.

Gelegentlich verlangt der Staatsgerichtshof gar «die bestmögliche Berücksichtigung des Grundrechts».<sup>127</sup>

45

Der Verhältnismässigkeitsgrundsatz erfordert – so der Staatsgerichtshof – darüber hinaus unter zeitlichem Aspekt Beachtung. Gesetzliche Reglementierungen seien zu lockern oder aufzuheben, wenn sie nicht mehr erforderlich seien.<sup>128</sup> Auch Übergangsregelungen können erforderlich sein, um eine übermässige Belastung zu vermeiden.<sup>129</sup>

46

Allerdings erkennt der Staatsgerichtshof auch funktionelle Grenzen seiner Kontrolltätigkeit an, namentlich im Blick auf den Gesetzgeber.<sup>130</sup> Dies gilt auch bei der Überprüfung der Einhaltung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit. Hier stehe dem Gesetzgeber «bei der Beurteilung der Notwendigkeit und der übrigen Elemente der Verhältnismässigkeit ein beträchtliches Mass politischer Gestaltungsfreiheit» zu.<sup>131</sup> Als Minimalerfordernis müsse vom Gesetzgeber indes verlangt werden, dass der im öffentlichen Interesse liegende Zweck der Massnahme erkennbar sei und dass sachliche Gründe bestünden, welche die Massnahme zur Erreichung dieses Zwecks geeignet und erforderlich erscheinen liessen.<sup>132</sup>

47

Bei der Prüfung des Übermassverbots ist zu berücksichtigen, dass spezifische Grundrechtsgewährleistungen auch über besondere Schranken-Schranken Klauseln verfügen. Dies gilt für Art. 40 2. Halbsatz LV, der im Blick auf die Meinungsfreiheit eine spezifische Beschränkung der schrankenziehenden Hoheitsgewalt enthält. Mit Ausnahme von öffentlichen Aufführungen und Schaustellungen verbietet er nämlich strikt jede Zensur. Würde also eine einfachgesetzliche Regelung eine Meinungsäusserung von einer Vorgabekonformität oder einer Inhaltskontrolle abhängig machen, so wäre sie nicht erst nach Massgabe eines Abwägungsprozesses (insbesondere die Frage nach der Proportionalität) als

127 StGH 2008/38, Erw. 11.

128 StGH 2008/38, Erw. 11, unter Bezugnahme auf Wille H., *Verwaltungsrecht*, S. 543. – Zur Beobachtungspflicht des Gesetzgebers siehe StGH 2008/32, Erw. 2.2.2.

129 Siehe StGH 2007/118, Erw. 3.2. (a. E.).

130 Siehe dazu auch Wille H., *Normenkontrolle*, S. 65 ff. mit zahlreichen Nachweisen.

131 So etwa StGH 2008/38, Erw. 6, unter Bezugnahme auf StGH 2004/76, Erw. 8b, sowie Kley, *Grundriss*, S. 227; siehe auch StGH 2006/44, Erw. 4.

132 StGH 2008/38, Erw. 6.

(möglicherweise) verfassungswidrig zu qualifizieren; sie ist durch die spezifische Schranken-Schranke des Zensurverbots definitiv untersagt.<sup>133</sup>

## 2. Zur Kerngehaltsgarantie

Neben das Verhältnismässigkeitsprinzip im weiteren Sinne tritt in der liechtensteinischen Verfassungsjudikatur als weitere Grundrechtsschranken-Schranke die sog. Kerngehaltsgarantie.<sup>134</sup> Allerdings bleibt der normative Direktionsgehalt dieser Kerngehaltsgarantie nicht nur für Liechtenstein, sondern für die Dogmatik des gesamten deutschsprachigen Raums relativ undeutlich.<sup>135</sup> Objektive und subjektive, absolute und relative Wesensgehalts- / Kerngehaltstheorien stehen einander gegenüber.<sup>136</sup> Die Rechtsprechungspraxis ist punktuell und pragmatisch.<sup>137</sup> Insgesamt erscheint es fraglich, ob mit der Anerkennung eines Kerngehalts der Grundrechte ein zusätzlicher Grundrechtsschutz gegenüber einer strikten Verhältnismässigkeitsprüfung erreicht werden kann. Dabei dürfte es im Wesentlichen um die Frage der Zumutbarkeit einer Grundrechtsbeeinträchtigung von besonders grosser Intensität gehen.<sup>138</sup>

Der Staatsgerichtshof hat in einer neueren Entscheidung eingeräumt, es gebe «kaum eindeutige Kriterien, um den Kerngehalt der ein-

48

49

133 Dazu mit Nachweisen Höfling, Grundrechtsordnung, S. 138.

134 Siehe aus neuerer Zeit etwa StGH 2006/44, Erw. 3, LES 2008, 11 (16), Erw. 3, unter Bezugnahme auf StGH 2003/48, Erw. 5; StGH 1985/11, Erw. 5; vgl. näher Höfling, Grundrechtsordnung, S. 102 ff.

135 Das gilt auch für die Verfassungsrechtsordnung der Bundesrepublik Deutschland, die in Art. 19 Abs. 2 GG eine ausdrückliche Wesensgehaltsgarantie anerkennt; zur Auseinandersetzung um die Auslegung siehe Huber Peter M., in: Mangoldt Hans v. / Klein Friedrich / Starck Christian, Bonner Grundgesetz, Kommentar, Band I, 4. Aufl., München 1999, Art. 19 Rn. 136 ff. mit weiteren Nachweisen.

136 Siehe etwa Alexy, Grundrechte, S. 267 ff.; Müller J. P., Elemente, S. 152 ff.; eingehend zur schweizerischen Lehre Schefer Markus, Die Kerngehalte von Grundrechten, Bern 2001.

137 Für die Schweiz so Müller J. P., Elemente, S. 144; siehe im übrigen Höfling, Grundrechtsordnung, S. 103 ff.

138 Siehe hier auch mit Nachw. aus der Rechtsprechung des Bundesgerichts Schefer, Grundrechte, Rz. 101.

zelen Grundrechte zu bestimmen».<sup>139</sup> Wird aber der *Menschenwürde* eines Grundrechts<sup>140</sup> betroffen, erweist sich die hoheitliche Ingerenz definitiv als (nicht rechtfertigungsfähige) Verletzungshandlung.<sup>141</sup> Entsprechendes gilt dort, wo spezifische Grundrechtsschranken-Schranken für besondere Grundrechtsgewährleistungen existieren.<sup>142</sup>

## Spezialliteratur-Verzeichnis

Alexy Robert, *Theorie der Grundrechte*, Baden-Baden 1985 (zit.: Alexy, Grundrechte); Berka Walter, Das «eingriffsnahe Gesetz» und die grundrechtliche Interessenabwägung, in: Martinek Oswin (Hrsg.), *Arbeit, Recht und Gesellschaft. Festschrift Walter Schwarz zum 65. Geburtstag*, Wien 1991, S. 37 ff. (zit.: Berka, Interessenabwägung); Bolz Marcel, *Das Verhältnis von Schutzobjekt und Schranken der Grundrechte*, Zürich 1991 (zit.: Bolz, Grundrechte); Dreier Ralf, *Zur Problematik und Situation der Verfassungsinterpretation*, in: ders., *Recht – Moral – Ideologie*, Frankfurt am Main 1981, S. 106 ff. (zit.: Dreier, Verfassungsinterpretation); Grof Alfred, *Zur Schutzpflicht (Bindungswirkung) der Grundrechte*, in: Machacek Rudolf et al. (Hrsg.), *Grund- und Menschenrechte in Österreich*, Kehl 1991, S. 101 ff. (zit.: Grof, Schutzpflicht); Hermes Georg, *Grundrechtsbeschränkungen auf Grund von Gesetzesvorbehalten*, in: Merten Detlef/Papier Hans-Jürgen (Hrsg.), *Handbuch der Grundrechte*, Band III, Heidelberg 2009, § 63 (zit.: Hermes, Grundrechtsbeschränkungen); Höfling Wolfram, *Offene Grundrechtsinterpretation. Grundrechtsauslegung zwischen amtlicher Interpretationsmonopol und privater Konkretisierungskompetenz*, Berlin 1987 (zit.: Höfling, Grundrechtsinterpretation); Höfling Wolfram, *Primär- und Sekundärrechtsschutz im Öffentlichen Recht*, in: VVDStRL 61 (2002), S. 260 ff. (zit.: Höfling, Primär- und Sekundärrechtsschutz); Höfling Wolfram, *Unantastbare Grundrechte – ein normlogischer Widerspruch? Zur Dogmatik des Art. 1 Abs. 1 GG*, in: Gröschner Rolf/Lembcke Oliver W. (Hrsg.), *Das Dogma der Unantastbarkeit*, Tübingen 2009, S. 111 ff. (zit.: Höfling, Unantastbare Grundrechte); Kucsko-Stadlmayer Gabriele, *Die allgemeinen Strukturen der Grundrechte*, in: Merten Detlef/Papier Hans-Jürgen (Hrsg.), *Handbuch der Grundrechte*, Band VII/1, Heidelberg 2009, § 187 (zit.: Kucsko-Stadlmayer, Strukturen); Mangoldt Hermann v./Klein Friedrich/Starck Christian, *Kommentar zum Grundgesetz*, Band 1: Präambel, Artikel 1 bis 19, 5. Aufl., München 2005 (zit.: v. Mangoldt/Klein/Starck, Grundgesetz); Merten Detlef, *Verhältnismäßigkeitsgrundsatz*, in: Merten Detlef/Papier Hans-Jürgen (Hrsg.), *Handbuch der Grundrechte*, Band III, Heidelberg 2009, § 68 (zit.: Merten, Verhältnismäßigkeitsgrundsatz); Merten Detlef, Im-

---

139 StGH 2008/60, Erw. 3.2 unter Bezugnahme auf Höfling, Grundrechtsordnung, S. 250.

140 Zu Art. 7 BV als «grundrechtlicher Auffangkerngehalt»: Schefer Markus, *Die Kerngehalte von Grundrechten*, Bern 2001, S. 16 ff.; kritisch im Blick auf Art. 1 Abs. 1 GG etwa Enders Christoph, *Die Menschenwürde in der Verfassungsordnung*, Tübingen 1997, S. 401 ff.

141 Zum Absolutheitscharakter der Menschenwürdegarantie und zum schwierigen Verhältnis zu den Freiheits- und Gleichheitsgarantien siehe Höfling Wolfram, Art. 1 Rn. 10 ff. und 65 ff., in: Sachs, *Grundgesetz Kommentar*.

142 Dazu oben bei Rz. 47.

manente Grenzen und verfassungsunmittelbare Schranken, in: Merten Detlef / Papier Hans Jürgen (Hrsg.), Handbuch der Grundrechte, Band III, Heidelberg 2009, § 60 (zit.: Merten, Grenzen); Papier Hans-Jürgen, Vorbehaltlos gewährleistete Grundrechte, in: Merten Detlef / Papier Hans-Jürgen (Hrsg.), Handbuch der Grundrechte, Band III, Heidelberg 2009, § 64 (zit.: Papier, Grundrechte); Saladin Peter, Grundrechte im Wandel. Die Rechtsprechung des Schweizerischen Bundesgerichts zu den Grundrechten in einer sich ändernden Umwelt, Bern 1970 (zit.: Saladin, Grundrechte); Schefer Markus, Beeinträchtigung von Grundrechten, in: Merten Detlef / Papier Hans-Jürgen (Hrsg.), Handbuch der Grundrechte, Band VII/2, Heidelberg 2007, § 208 (zit.: Schefer, Grundrechte); Schlink Bernhard, Freiheit durch Eingriffsabwehr. Rekonstruktion der klassischen Grundrechtsfunktion, in: EuGRZ 1984, S. 457 ff. (zit.: Schlink, Eingriffsabwehr); Schwabe Jürgen, Probleme der Grundrechtsdogmatik, Darmstadt 1977 (zit.: Schwabe, Grundrechtsdogmatik); Stern Klaus, Idee und Elemente eines Systems der Grundrechte, in: Isensee Josef / Kirchhof Paul (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Bd. V, Heidelberg 1992, § 109 (zit.: Stern, System der Grundrechte); Tettinger Peter J. / Stern Klaus (Hrsg.), Kölner Gemeinschaftskommentar zur Europäischen Grundrechte-Charta, München 2006 (zit.: Tettinger / Stern, Gemeinschaftskommentar Grundrechte-Charta); Wendt Rudolf, Der Garantiegehalt der Grundrechte und das Übermassverbot, in: AöR 104 (1979), S. 414 ff. (zit.: Wendt, Garantiegehalt); Winkler Günther / Raschauer Bernhard, Die Pflichtmitgliedschaft zur Gewerbe- und Wirtschaftskammer im Fürstentum Liechtenstein, in: LJZ 1991, S. 119 ff. (zit.: Winkler / Raschauer, Pflichtmitgliedschaft); Zimmerli Ulrich, Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit im Öffentlichen Recht, Basel 1978 (zit.: Zimmerli, Grundsatz der Verhältnismässigkeit).

