

Memorandum

zur Frage der Vereinbarkeit des Entwurfes zur Abänderung der Verfassung des Fürstentums Liechtenstein gemäss der am 2. August 2002 bei der Regierung angemeldeten "Volksinitiative" des Landesfürsten und Erbprinzen mit den Regeln und Standards des Europarates und der EMRK

zuhanden des Demokratie-Sekretariates, Schaan

Gerard Batliner
Andreas Kley
Herbert Wille

Inbesondere benutzte Quellen:

- Verfassung des Fürstentums Liechtenstein vom 5.10.1921 (LGBI. 1921/15) samt Änderungen (Beilage 1)
- Text des am 2. August 2002 vom Landesfürsten und Erbprinzen angemeldeten ausgearbeiteten Initiativentwurfes ("Volksinitiative"), nachstehend als "Initiativtext" bezeichnet (Beilage 2). Dieser Text enthält ausschliesslich den Wortlaut der vorgeschlagenen Verfassungsänderungen
- "Verfassungsvorschlag für das Fürstentum Liechtenstein vom 2. August 2002", nachstehend als "kommentierter Verfassungsvorschlag" bezeichnet (Beilage 3). Dieser "Verfassungsvorschlag" enthält sowohl den integralen Text der geltenden Verfassung (mit Durchstreichungen, wo Änderungen vorgeschlagen sind, mit Ausnahme einer unterlassenen Durchstreichung bei Art. 112) als auch alle neu vorgeschlagenen Verfassungstexte als auch eine Kommentierung der vorgeschlagenen Verfassungsänderungen. Dieser Text ist abrufbar auf der Homepage des Fürstenhauses unter "www.fuerstenhaus.li". Der Text ist seinerseits (mit Ausnahme des Titelblattes und einer geringfügigen Änderung bei Art. 80) wiederum identisch mit dem bis 2. August 2002 vertraulich gehaltenen "Verfassungsentwurf des Fürstenhauses vom 27. Juni 2002"
- Hausgesetz des Fürstlichen Hauses Liechtenstein vom 26.8.1993, LGBI. 1993/100 (Beilage 4)
- Statut des Europarates vom 5.5.1949, in Liechtenstein in Kraft seit 23.11.1978, LGBI. 1979/26 (Beilage 5)
- Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4.11.1950 samt Änderungen (EMRK), in Liechtenstein in Kraft seit 8.9.1982, LGBI. 1982/60 (Beilage 6)
- Zusatzprotokoll (Protokoll Nr. 1) zur Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 20.3.1952 (ZP EMRK), in Liechtenstein in Kraft seit 14.11.1995, LGBI. 1995/208 (Beilage 7)

Einleitung

1. Seit 1993 betreibt der Fürst die Änderung der geltenden Verfassung von 1921. 1993 legte er erstmals Verfassungsänderungsvorschläge vor. 1993 wurde auch das Hausgesetz des Fürstlichen Hauses Liechtenstein ohne die (in den staatsrelevanten Bereichen) zur Gültigkeit erforderliche Zustimmung des Landtages erlassen. Am 2. Februar 2000 unterbreitete das Fürstenhaus einen weiteren Verfassungsvorschlag und stellte diesen allen Haushalten des Landes zu, gefolgt von einem dritten Verfassungsvorschlag vom 1. März 2001, der wie die vorherigen Vorschläge auf Widerstand stiess. Am 20. November 2001 sodann unterbreitete die Regierung dem Parlament eine weitere Vorlage gemäss dem dem Fürsten zustehenden Verfassungsinitiativrecht: "Das Recht der Initiative [...] zur Einbringung von Gesetzesvorschlägen steht zu: a) dem Landesfürsten in der Form von Regierungsvorlagen" (Art. 64 Abs. 1 lit. a der Verfassung). Der für die Festsetzung der Landtagssitzungen zuständige Landtagspräsident veranlasste, dass die Vorlage schon nach einem Monat in einer ausserordentlichen Sitzung vom 20. und 22. Dezember 2001 behandelt wurde. Die Vorlage wurde in 1. Lesung beraten und stiess auf Kritik. Zahlreiche Fragen waren von der Regierung nicht behandelt und beantwortet. Es wurde eine Verfassungskommission bestellt, die u.a. auch mit dem Fürsten Gespräche führen sollte. Im Zuge dieser Gespräche kam es zu einem neuen (fünften), vertraulichen Vorschlag, zum "Verfassungsentwurf des Fürstenhauses vom 27. Juni 2002". Dieser wurde vom Landtagspräsidenten den Abgeordneten mit dem Vermerk (bis zum 2. August 2002) "streng vertraulich" zugestellt. Bis am 2. August sollte dem Fürsten im vertraulichen Verfahren Gewissheit darüber verschafft werden, ob der "Verfassungsentwurf" im Landtag die für Verfassungsänderungen erforderliche Dreiviertelsmehrheit der Abgeordneten erhalte. Als diese Zusicherungen am 2. August nicht abgegeben werden konnten, erklärte der Fürst, dass er noch gleichentags eine "Volksinitiative" anmelden werde – ungeachtet des im Landtag seit Dezember 2001 hängigen Verfahrens. Tatsächlich wurde die "Volksinitiative" am 2. August 2002 vom Landesfürsten und vom Erbprinzen bei der Regierung angemeldet (Beilage 2). Der Initiativtext vom 2. August ist bezüglich der Verfassungsänderungen nahezu vollständig (vgl. dazu Erläuterungen zu Beilage 3 auf Seite 1 unten) mit dem bis dahin geheimgehaltenen "Verfassungsentwurf des Fürstenhauses vom 27. Juni 2002" identisch.

2. Wird die bei der Regierung angemeldete formulierte Volksinitiative vom 2. August 2002 für zulässig erklärt, sind gemäss Verfassung und Volksrechtegesetz (LGBl. 1973/50) zum gültigen Zustandekommen des Begehrens 1500 Unterschriften von Stimmberechtigten erfordert, die innert sechs Wochen gesammelt werden müssen. Bei Zustandekommen der Unterschriftenzahl hat der Landtag das Initiativbegehren in seiner nächsten Sitzung in Behandlung zu ziehen und ungesäumt Beschluss zu fassen, ob er dem Entwurf zustimme oder nicht. Im Falle einer Volksinitiative kann der Text des Entwurfes vom Landtag nicht geändert werden. Der Landtag kann nur zustimmen oder nicht zustimmen. Sollte der Entwurf im Landtag die für Verfassungsänderungen erforderliche Mehrheit (Einstimmigkeit oder zweimalige Dreiviertelsmehrheit) nicht erreichen, muss der Landtag die Regierung mit der Anordnung einer Volksabstimmung beauftragen. Diese ist binnen 14 Tagen anzuordnen und innert drei Monaten durchzuführen. Bei der Volksabstimmung entscheidet das absolute Mehr der im ganzen Land gültig abgegebenen Stimmen.

I. Freistellung des Fürsten und seines Stellvertreters von jeglicher Gerichtsbarkeit und von politischer Kontrolle (Art. 7 Abs. 2 und 63 Abs. 1 letzter Satz Initiativtext)

3. Art. 7 Abs. 2 bestimmt neu:

"2) Die Person des Landesfürsten untersteht nicht der Gerichtsbarkeit und ist rechtlich nicht verantwortlich. Dasselbe gilt für jenes Mitglied des Fürstenhauses, welches gemäss Art. 13bis für den Fürsten die Funktion des Staatsoberhauptes ausübt."

Art. 63 Abs. 1 erhält einen neuen letzten Satz:

"Das Kontrollrecht des Landtages erstreckt sich weder [...] noch auf die dem Landesfürsten zugewiesenen Tätigkeiten."

Bisher lautet Art. 7 Abs. 2: "Seine [des Landesfürsten] Person ist geheiligt und unverletzlich." Dies ist die einzige geltende Bestimmung zum Gegenstand der fürstlichen Immunität. Art. 63 Abs. 1 enthielt bisher keine Bestimmung wie die nun neu geforderte.

4. Die Immunität beinhaltet: Wenn die Person des Fürsten privat oder als Staatsoberhaupt Akte setzt, kann seine Person, kann er persönlich zivil- oder strafrechtlich oder administrativ nicht verfolgt werden, weil seine Person geheiligt und unverletzlich ist. Nach dem bisherigen System schloss die persönliche Immunität nicht aus, dass, wo dies vorgesehen ist, hoheitliche Akte des Fürsten als solche einer Gerichtskontrolle unterliegen konnten (nur die persönliche Verfolgung wegen solcher Akte war ausgeschlossen). Eine Trennung zwischen der Überprüfung von hoheitlichen Akten und persönlicher Verfolgung ist auch in anderen Bereichen des Staates anzutreffen, nur besteht dort keine Immunität. Wenn etwa Verwaltungsakte der Regierung durch die Verwaltungsbeschwerdeinstanz geprüft werden, heisst dies noch nicht, dass die Regierungsmitglieder persönlich verfolgt oder haftbar gemacht werden. Bisher konnten nach dem liechtensteinischen System Akte des Fürsten als Staatsorgan durchaus gerichtlich geprüft werden: Ein mit fürstlicher Sanktion erlassenes Gesetz unterlag der Normenkontrolle durch den Staatsgerichtshof. Auch konnte der Staatsgerichtshof Wahlen und Abstimmungen des Volkes ungültig erklären, wenn rechtswidrige Eingriffe seitens des Fürsten erfolgt waren. Oder wie der Fall Herbert Wille gegen Liechtenstein (Case of Wille v. Liechtenstein, Judgement 28 10 1999, Reports of Judgments and Decisions, vol. 1999-VII, pp. 279-381, par. 75-78) zeigt, ist Liechtenstein unter der EMRK sogar verpflichtet, einen innerstaatlichen Rechtsschutz gegen grundrechtsverletzende Akte des Fürsten zu schaffen (Art. 13 EMRK).

5. Die herkömmliche Immunität vor persönlicher Verfolgung ("Seine Person ist geheiligt und unverletzlich") soll nun mit andern Worten wie folgt in der Verfassung verankert werden, und zwar mit der Massgabe, dass auch der Stellvertreter des Fürsten der Immunität teilhaftig werden soll: "Die Person des Landesfürsten [...] ist rechtlich nicht verantwortlich."

6. Der Verfassungsvorschlag zu Art. 7 Abs. 2 enthält aber neu noch eine weitere Bestimmung: "Die Person des Landesfürsten [und seines Stellvertreters, der für den Fürsten die Funktion des Staatsoberhauptes ausübt] untersteht nicht der Gerichtsbarkeit". Soll dieser Wortlaut Sinn machen, wird er über die persönliche Immunität hinaus eine zusätzliche Bedeutung haben, eben dass die Person des Fürsten und seines Stellvertreters, der

die Funktion des Staatsoberhauptes ausübt, für ihr privates wie hoheitliches Handeln der liechtensteinischen Gerichtsbarkeit gar nicht mehr unterstehen. Damit werden sie ausserhalb der liechtensteinischen Gerichtshoheit stehen. Ein neues Niveau ist erreicht, dasjenige der Freistellung vom Staat in Bezug auf die Gerichtsbarkeit. Schützt die Immunität innerstaatlich vor persönlicher Verfolgung, stellt die völlige Freistellung den Fürsten und seinen Stellvertreter in Bezug auf die Gerichtsbarkeit ausser die staatliche Hoheit (vgl. auch Exemption des Fürstenhauses und Hausgesetzes unten Ziff. 71). Diese Loslösung von der staatlichen Hoheit ist gleichsam sektorieller Absolutismus, in Bezug auf die dritte Gewalt, der nur mit Zustimmung des Fürsten (Sanktion) verfassungsrechtlich zurückgeholt werden kann. Die Charta von Paris (1990) hielt noch fest: "No one will be above the law." Mit der neuen völligen Freistellung von der liechtensteinischen Gerichtsbarkeit ist selbstverständlich auch jede Immunität erfasst und überboten.

7. Dennoch ist die Reichweite der Freistellung von der Gerichtsbarkeit nicht sehr klar. Als der Staatsgerichtshof in einem Fall ein unrechtmässiges Eingreifen des Fürsten in einen Volksabstimmungs-Vorgang festgestellt hatte, erklärte der Fürst, dass er sich vom Staatsgerichtshof nicht "einen Maulkorb umhängen" lasse (Interview Liechtensteiner Vaterland, 14.8.1993). Ähnlich einzuordnen ist die Reaktion des Fürsten auf das Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vom 28.10.1999 im erwähnten Fall Wille (lebenslängliches Berufsverbot für öffentliche Ämter, wo der Fürst bei der Bestellung eine Mitsprache hat, wegen wissenschaftlicher Meinungsäusserung): Keineswegs eine Korrektur des Verhaltens oder ein Bedauern wurde zum Ausdruck gebracht, sondern die lakonische wie vielsagende Erklärung, "dass Seine Durchlaucht der Landesfürst bzw. seine Nachfolger im Amt in Zukunft darauf verzichten werden, privat oder öffentlich gegenüber möglichen Kandidaten zu begründen, weshalb sie nicht ernannt werden." (Pressemitteilung Fürstenhaus, 28.10.1999). Wenn sich im Fall Wille überdies gezeigt hat, dass in Liechtenstein ein innerstaatlicher Rechtsschutz gegen grundrechtsverletzende Akte des Fürsten gemäss Art. 13 EMRK fehlt, wird ein solcher Rechtsschutz, zu dem Liechtenstein völkerrechtlich verpflichtet ist, mit der Herausnahme der Person des Fürsten (für dessen privates und hoheitliches Handeln) von der Gerichtsbarkeit verfassungsrechtlich nicht mehr möglich sein.

8. Auch der Landtag soll keinerlei Kontrolle über die dem Fürsten zugewiesenen (umfassenden) Tätigkeiten haben. Nach dem geforderten neuen Art. 63 Abs. 1 letzter Satz erstreckt sich das "Kontrollrecht des Landtages" nicht auf "die dem Landesfürsten zugewiesenen Tätigkeiten". Das wird auch gelten, wenn diese Tätigkeiten von einem Stellvertreter ausgeübt werden. Als das Informationsgesetz (LGBl. 1999/159) geschaffen wurde, das die Behörden grundsätzlich zur Information verpflichtet, wurde in der Regierungsvorlage an den Landtag "auf Wunsch des Landesfürsten" für diesen folgende Ausnahmeregelung vorgeschlagen: "Der Landesfürst entscheidet über die Information der Öffentlichkeit bezüglich der Tätigkeiten, die er in Wahrnehmung seiner Aufgaben als Staatsoberhaupt ausübt." Der Landtag aber schränkte die volle kompetenzielle Freiheit ein und nahm folgende gesetzliche Formulierung vor: "Der Landesfürst entscheidet über die Art und Weise der Information ..." Daraufhin erteilte der Fürst die Gesetzessanktion, erklärte aber: "Für mich ändert sich durch diese Regelung gar nichts. In der Vergangenheit haben die Fürsten selbst entschieden, ob und wie sie informieren, und das werden sie auch in Zukunft tun." (Liechtensteiner Volksblatt, 16.6.1999, S. 1). Ein Informationsgebot dagegen würde eine Beurteilung der Akte des Staatsoberhauptes durch die Öffentlichkeit erleichtern. Beim Gesetzesveto wird nicht einmal die Setzung eines vom Fürsten kundzutunenden Aktes ab-

verlangt (Art. 65 Abs. 1 letzter Satz neu): Wenn der Fürst die Sanktion zu einem vom Landtag oder Volk beschlossenen Gesetz innerhalb von sechs Monaten nicht erteilt, wenn er also nicht reagiert oder schweigt, "gilt sie [die Sanktion] als verweigert" (vgl. unten Ziff. 12 und 15).

9. Dank der Kompetenz (Art. 12 Abs. 1), Strafverfahren niederschlagen, kann der Fürst im Einzelfall quasi die strafprozessuale Immunität auf andere Personen ausdehnen. Diese kompetenzielle Möglichkeit erscheint als so bedeutsam, dass für sie in Art. 95 Abs. 2 letzter Satz neu eigens ein Vorbehalt angebracht wird: "Einwirkungen durch nichtrichterliche Organe auf die Rechtssprechung sind nur soweit zulässig, als sie die Verfassung ausdrücklich vorsieht (Art. 12)." Bekannt ist der Fall des Diners Club Suisse AG, als der Fürst (damals Stellvertreter des Fürsten) 1987 ein Strafverfahren ohne Gegenzeichnung des Regierungschefs niederschlug. Eine Kompetenz des Staatsgerichtshofes, der überprüfen könnte, ob das Niederschlagungsrecht unbeschränkt ist und ob eine Niederschlagung gegenzeichnungsfrei erfolgen kann, wird es nicht mehr geben.

10. Dem Staatsgerichtshof soll überhaupt, wie unten (Ziff. 58 und 59) noch dargelegt wird, die Kompetenz (gem. Art. 112) die Verfassung im Streitfalle für alle verbindlich auszulegen, vollständig weggenommen werden. Dabei ist es fundamental, um im dual geprägten System Liechtensteins (Demokratie – Monarchie) die Vorherrschaft und Effektivität der Verfassung zu gewährleisten, dass Differenzen der politischen Gewalten über die Auslegung einzelner Bestimmungen der Verfassung durch die dritte Gewalt (Staatsgerichtshof) durch allgemein (auch für den Fürsten) verbindliche Auslegung überwunden werden können, wie dies Art. 112 der Verfassung vorsieht. Durch die vorgeschlagene totale Beseitigung des Art. 112 (vgl. dazu unten Ziff. 62) erfolgt ein Dammbruch im liechtensteinischen Verfassungsstaat, und die politischen Gewalten gehen ihre eigenen Wege. Schon die Präventivwirkung ist enorm, da inskünftig auch absurde Positionen der politischen Gewalten keinem Risiko ausgesetzt sind, einer verbindlichen Verfassungsrechtskontrolle zu unterliegen.

11. Probleme aus Verpflichtungen Statut Europarat und EMRK: Durchbrechung Vorherrschaft des Rechts (Präambel und Art. 3 Statut Europarat; Präambel EMRK) sowie Herausnahme staatlicher Gewalt von der Gerichtsbarkeit; partieller verfassungsrechtlicher Ausschluss des zu gewährenden innerstaatlichen Grundrechtsschutzes (Art. 13 EMRK).

II. Absolutes Vetorecht des Fürsten gegen Gesetze (Art. 9 und 65 Abs. 1 letzter Satz Initiativtext)

12. Art. 9 bestimmt unverändert:

"Jedes Gesetz bedarf zu seiner Gültigkeit der Sanktion des Landesfürsten."

Dazu erhält Art. 65 Abs. 1 neu einen zusätzlichen letzten Satz:

"Erfolgt die Sanktion des Landesfürsten nicht innerhalb von sechs Monaten, dann gilt sie als verweigert."

13. Das jüngst in der Praxis effektiv eingesetzte absolute Veto des Fürsten gegen parlamentarisch beschlossene Gesetze verstößt gegen das Demokratieprinzip und unseres Erachtens gegen Art. 3 ZP EMRK. Das Veto wirkt auch absolut gegen Gesetzesbeschlüsse durch das Volk (Volksabstimmungen). Das absolute Vetorecht verleiht dem Fürsten, der keiner periodischen Wahl durch das Volk unterliegt, die Stellung eines nichtdemokratischen Mitgesetzgebers, ohne dessen Mitwirkung kein Gesetz beschlossen werden kann. So hat der Fürst neustens vom absoluten Veto Gebrauch gemacht (z.B. Staatsgerichtshofgesetz, Erwachsenenbildungsgesetz). Die Praxis hat gezeigt, dass das absolute Vetorecht es dem Fürsten insbesondere auch ermöglicht, schon präventiv Gesetze zu verhindern (z.B. Beamtengesetz, Schulgesetz) oder die Gesetzgebung zu lenken oder zu steuern (z.B. Informationsgesetz). Um ein mögliches Veto zu vermeiden, sind Landtag und Regierung faktisch gezwungen, von vornherein in allen Phasen des Gesetzgebungsverfahrens den Vorgaben des Landesfürsten Rechnung zu tragen.

14. Art. 3 ZP EMRK dagegen verlangt, dass die "gesetzgebende Körperschaft" in angemessenen Zeitabständen vom Volk gewählt wird. Art. 3 ZP EMRK beinhaltet "ein Grundprinzip wirksamer politischer Demokratie" (vgl. Urteil Matthews v. UK vom 18.2.1999, in: EuGRZ 1999, S. 200ff., bzw. Reports of Judgments and Decisions, vol. 1999-I, pp. 251-360, par. 42, 43). Der Gesetzgeber muss also demokratisch gewählt werden können. Die Substanz des Rechts zur Wahl der gesetzgebenden Körperschaft wird auch dadurch unterlaufen (vgl. auch Matthews, par. 63), dass die Gesetzgebung zwingend von der Mitwirkung eines nichtdemokratischen Organs abhängt. "However, one of the essential features of parliamentary democracy is the exercise of legislative power by the parliament or the legislative chambers without the *consent* of another authority." (A. Pastor Riduejo und G. Ress, Report on the conformity of the legal order of the Principality of Monaco with Council of Europe fundamental principles", AS/Bur/Monaco [1999] 1 rev. 2, par. 57.).

15. Das müsste Liechtenstein veranlassen, das absolute Veto des Fürsten abzubauen. Mit der vorgeschlagenen Verfassungsänderung dagegen findet eine Betonierung des absoluten nichtdemokratischen Gesetzgebungsvetos statt. Nach dem neuen Vorschlag hat es das Staatsoberhaupt nicht einmal nötig, eine Missbilligung auszusprechen, sein Schweigen genügt. Weder eine fürstliche Reaktion noch eine Begründung des fürstlichen Nichthandelns ist gefordert. Damit wird das Veto in seiner Absolutheit noch gesteigert. Eine simple Nichtreaktion des Fürsten auf einen Gesetzesvorschlag binnen sechs Monaten gilt als absolutes Veto. Die Verachtung für die demokratisch gewählte Volksvertretung oder das Volk (Volksabstimmung über Gesetze) könnte deutlicher nicht zum Ausdruck kommen. Gegen einen Nichttakt des Fürsten ist auch eine ministerielle Gegenzeichnung nicht möglich.

16. Probleme aus Verpflichtungen Statut Europarat und EMRK: Infragestellung Demokratieprinzip ("wahrhafte Demokratie", "wahrhaft demokratisches politisches Regime": Präambeln Statut und EMRK) sowie von Art. 3 ZP EMRK.

III. Nahezu unbeschränktes Notstandsverordnungsrecht des Fürsten (Art. 10 Initiativtext)

17. Art. 10 soll lauten:

"1) [letzter Satz] In dringenden Fällen wird er [der Landesfürst] das Nötige zur Sicherheit und Wohlfahrt des Staates vorkehren.

2) Notverordnungen dürfen die Verfassung als Ganzes oder einzelne Bestimmungen derselben nicht aufheben, sondern nur die Anwendbarkeit einzelner Bestimmungen der Verfassung einschränken. Notverordnungen können weder das Recht eines jeden Menschen auf Leben, das Verbot der Folter und der unmenschlichen Behandlung, das Verbot der Sklaverei und der Zwangsarbeit, noch die Regel "Keine Strafe ohne Gesetz" beschränken. Überdies können die Bestimmungen dieses Artikels, des Art. 3, 13ter und 113, sowie des Hausgesetzes durch Notverordnungen nicht eingeschränkt werden. Notverordnungen treten spätestens 6 Monate nach ihrem Erlass ausser Kraft."

18. Die bisherige, in ihrer Formulierung auf frühkonstitutionelle Texte zurückgehende (vgl. z.B. § 89 Verfassungsurkunde für das Königreich Württemberg vom 25.9.1819) Kompetenz des Fürsten, "in dringenden Fällen [...] das Nötige zur Sicherheit und Wohlfahrt des Staates" vorzukehren, wird gemäss Vorschlag im Jahre 2002 fürs Erste unverändert neu aufgelegt und zementiert (Art. 10 Abs. 1 letzter Satz). Diese Bestimmung ist offen-unbestimmt im Tatbestand ("in dringenden Fällen"), offen-unbestimmt in den Zielen ("zur Sicherheit und Wohlfahrt des Staates") und quasi unbeschränkt in den Mitteln ("das Nötige"). Die Previsibilität und Rechtssicherheit fehlt. In ihrer Offenheit ist diese "Blankovollmacht" (K. Stern, Das Staatsrecht der BRD, II, S. 1304) mehr "noch von absolutistischem als von rein konstitutionellem Geist" (Diss: E. Pappermann, S. 136) geprägt. Aufgrund dieser Bestimmung hat der Fürst in der neuesten Praxis wiederholt mit dem Notstandsrecht gedroht: Am 27./28. Oktober 1992 wegen einer Kontroverse mit der Regierung über den Termin einer Volksabstimmung (fürstliches Ultimatum: Auflösung Landtag, Entlassung Regierung, Proklamation Ausnahmezustand), oder in schweiz. Zeitschrift "Cash" vom 19. Mai 2000 (Entlassung Regierung, Notstandsrecht).

19. Dem bisherigen Art. 10 wird aber noch ein 2. Absatz angefügt. Der neu vorgeschlagene Art. 10 Abs. 2 stellt (arg. e contrario) klar, dass die Notstandsverordnung einen Grossteil der Verfassung einschränken und damit auch lahmlegen kann. Das betrifft vor allem die Institutionen wie das Parlament, die Regierung, die Gerichte, die Verfassungsgerichtsbarkeit sowie die Freiheitsrechte. Zwar werden einzelne Grundrechte für notstandsfest erklärt. Doch nicht so sehr Todesstrafe, Folter, Sklaverei etc. sind das Problem. Es geht um die Lahmlegung aller Staatsgewalten und deren Konzentration in einer Hand und um die Meinungs- und Pressefreiheit, die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit etc. Weiter notstandsfest sind lediglich die Art. 3 (Fürstenhaus), Art. 10, 13ter und 113 sowie das gesamte Hausgesetz in seiner Integralität. Die neue Bestimmung des Art. 10 Abs. 2 frappt eher durch die Quasi-Totalität der verfassungsrechtlichen Optionen, als durch die Restriktionen.

20. Zwar bestimmt Art. 10 Abs. 2, dass die Notstandsverordnungen "nur die Anwendbarkeit einzelner Bestimmungen der Verfassung einschränken" können. Das ist suggestive Sprache. Sie ändert nichts daran, dass die Verfassungsordnung in ihrer "Anwendbarkeit" direkt getroffen und eingeschränkt werden kann.

21. Aus dem neu vorgeschlagenen Art. 10 Abs. 2 ergibt sich ferner, dass die Notstandsverordnung für volle 6 Monate erlassen werden kann, ohne dass der Landtag oder das Volk dazu in einer Abstimmung gehört oder gefragt werden müssten. Jeder, wenn überhaupt mögliche, gesetzgeberische Versuch bedürfte ohnehin der Zustimmung (Veto) des Fürsten.

22. Nach konstitutionellem Recht bedarf eine Notstandsverordnung der ministeriellen Gegenzeichnung durch den verantwortlichen Regierungschef. Dazu bemerkt der Kommentar zum Initiativtext (kommentierter Verfassungsvorschlag: Beilage 3) von Art. 10 wörtlich: "Ist kein Regierungsmitglied zur Ausübung des Amtes befugt, dann kann der Landesfürst in dringenden Fällen das Nötige zur Sicherheit und Wohlfahrt des Staates [also ohne Gegenzeichnung] vorkehren." Dieser Satz steht wortgleich schon in der Regierungsvorlage betreffend die Abänderung der Verfassung an den Landtag vom 20.11.2001, Nr. 87/2001, S. 33). Die Regierung aber kann durch blossen Vertrauensentzug durch den Fürsten ipso iure ihr Amt verlieren (vgl. dazu unten Ziff. 39, 52). Ist keine Regierung mehr vorhanden, bedarf die Notstandsverordnung gemäss Initiative keiner Gegenzeichnung. Im Kontrast dazu steht etwa der Bericht vom 27.7.1949 der belgischen "Commission chargée d'émettre un avis motivé sur l'application des principes constitutionnels relatifs à l'exercice des prérogatives du Roi et aux rapports de grands pouvoirs constitutionnels entre eux" (Moniteur Belge, 6 août 1949, pp. 7589-7598 [7590]): "Le Congrès National [1831] a concilié les avantages de la monarchie héréditaire avec la nécessité d' un pouvoir responsable devant la Nation souveraine, en établissant la règle de l'incapacité pour le Roi d'agir seul dans le domaine politique, celle de la responsabilité ministérielle et enfin celle de l'inviolabilité de la personne du Roi. Ces règles vont de pair; elles sont inséparables, elles se complètent et se justifient mutuellement."

23. Ohne verantwortliches gegenzeichnendes Regierungsmitglied verliert die Verfassung ihren letzten Halt und ihre Effektivität. Gerade im verfassungsrechtlich kritischsten Zeitpunkt, da über den Ausnahmezustand entschieden wird und da auch keine Regierung mehr da ist, weitet und verwandelt sich die mit dem Regierungschef geteilte (Gegenzeichnung) Kompetenz in eine alleinige Vollkompetenz des Fürsten.

24. Man kann sich allerdings fragen, was inskünftig in Liechtenstein das Gegenzeichnungsrecht eines vom Fürsten ganz abhängigen Regierungschefs (vgl. unten Ziff. 40, 52, 54) noch wert ist. Sollte ein Regierungschef wegen der Gegenzeichnung eines fürstlichen Aktes strafrechtlich zur Verantwortung gezogen werden, hat der Fürst die Kompetenz, das Verfahren niederzuschlagen (vgl. oben Ziff. 9).

25. Eine allfällige verfassungsgerichtliche Kontrolle über Verfahren, Grenzen und Umfang einer Notstandsverordnung und die Frage der Gegenzeichnung ist mit der geforderten Beseitigung von Art. 112 der Verfassung ausgeschaltet (vgl. unten Ziff. 58, 59, 62). Ferner ist jeder innerstaatliche Rechtsschutz (gemäss Art. 13 EMRK) bei Verletzung der EMRK-Grundrechte durch den Fürsten gemäss neuem Vorschlag inskünftig verfassungsrechtlich ausgeschlossen (vgl. oben Ziff. 7).

26. Der Fürst besitzt quasi die Kompetenzkompetenz, d.h. die Kompetenz, den Inhalt und Umfang seiner Kompetenz in starkem Masse allein und endgültig zu definieren und zu bestimmen (bei offen formuliertem Tatbestand ["in dringenden Fällen"], offen formuliertem Ziel ["zur Sicherheit und Wohlfahrt"] und nahezu unbeschränkter Wahl der Mittel

["das Nötige"]). Der Fürst allein bestimmt, ob und wann und in welchem sachlichen Umfang er eine Notstandsverordnung erlässt, und es gibt dazu keinerlei Kontrolle. Der Fürst selbst genießt den Schutz der absoluten Immunität. Er und seine Akte sollen keiner liechtensteinischen Gerichtsbarkeit unterliegen. Die Stellung des Staatsoberhauptes unterliegt keiner Wahl oder Befristung und ist erblich. An einer ein halbes Jahr geltenden Notstandsverordnung vermag weder das Volk, noch das (vom Fürsten einseitig auflösbare) Parlament, noch der Minister (bei jederzeit möglicher Regierungsentlassung), noch der Staatsgerichtshof etwas zu ändern. Dies ermöglicht den legalen Staatsstreich, bedeutet verfassungsrechtlich den Durchgriff durch den Staat und die befristete Übernahme der Herrschaft über diesen. Keine Bestimmung hindert den Fürsten, bei Vorliegen der Voraussetzungen schon bald nach Ablauf von sechs Monaten wieder eine Notstandsverordnung zu erlassen. Das präventive Pressionspotential ist gross.

27. Probleme aus Statut Europarat und EMRK: Potentielle Einschränkung der Grundrechte (EMRK), quasi-totale Ausschaltung der Verfassung (der Vorherrschaft des Rechts), Ausschaltung der Demokratie (Demokratieprinzip und Art. 3 ZP EMRK), gewaltmonistische befristete Machtergreifung durch eine Person und Fehlen bzw. Ausschaltung von institutionellen Kontrollen (Rechtsstaatsprinzip).

IV. Beherrschender Einfluss des Fürsten auf die Richterbestellung (Art. 11 und 96 etc. Initiativtext)

28. Art. 11 bestimmt neu:

"Der Landesfürst ernennt die Richter unter Beobachtung der Bestimmungen der Verfassung (Art. 96)."

Art. 96 lautet neu:

1) Für die Auswahl von Richtern bedienen sich Landesfürst und Landtag eines gemeinsamen Gremiums. In diesem Gremium hat der Landesfürst den Vorsitz und den Stichtscheid. Er kann ebenso viele Mitglieder in dieses Gremium berufen wie der Landtag Vertreter entsendet. Der Landtag entsendet je einen Abgeordneten von jeder im Landtag vertretenen Wählergruppe. Die Regierung entsendet das für die Justiz zuständige Regierungsmitglied. Die Beratungen des Gremiums sind vertraulich. Kandidaten können nur mit Zustimmung des Landesfürsten vom Gremium dem Landtag empfohlen werden. Wählt der Landtag den empfohlenen Kandidaten, dann wird dieser vom Landesfürsten zum Richter ernannt.

2) Lehnt der Landtag den vom Gremium empfohlenen Kandidaten ab, und lässt sich innerhalb von vier Wochen keine Einigung über einen neuen Kandidaten erzielen, dann hat der Landtag einen Gegenkandidaten vorzuschlagen und eine Volksabstimmung anzuberaumen. Im Falle einer Volksabstimmung sind auch die wahlberechtigten Landesbürger berechtigt, unter den Bedingungen einer Initiative (Art. 64) Kandidaten zu nominieren. Wird über mehr als zwei Kandidaten abgestimmt, dann erfolgt die Abstimmung in zwei Wahlgängen gemäss Art. 113 Abs. 2. Jener Kandidat, der die absolute Mehrheit der Stimmen erhält, wird vom Landesfürsten zum Richter ernannt.

3) Ein auf Zeit ernannter Richter bleibt bis zur Vereidigung seines Nachfolgers im Amt."

29. Das Richterbestellungsverfahren soll neu und grundlegend anders als bisher geregelt werden. Nicht mehr der Landtag, sondern der Landesfürst bestimmt von Anfang an das Verfahren, und er ernennt auch alle Richter. Zu diesem Zweck wird eine einheitliches Verfahren für alle Zweige der Gerichtsbarkeit eingeführt.

30. Für die Auswahl der Richter "bedienen" sich Landesfürst und Landtag eines besonderen Gremiums, das den zu bestellenden Richterkandidaten oder die Kandidatin dem Landtag zur Bestellung empfiehlt. In diesem "vertraulich" beratenden Gremium ist die Vorherrschaft des Fürsten vierfach abgesichert: 1. Der Fürst beruft ebensoviele Mitglieder ins Gremium wie der Landtag und hat mit dem von ihm abhängigen (vgl. unten Ziff. 40, 52) Justizminister die Mehrheit; 2. Der Fürst hat den Vorsitz im Gremium; 3. Der Fürst hat den Stichentscheid; 4. "Kandidaten können nur mit Zustimmung des Landesfürsten [absolutes Veto] vom Gremium dem Landtag empfohlen werden."

31. Der Landtag hat daraufhin nur ein zustimmendes Wahlrecht. Wählt der Landtag den empfohlenen Kandidaten, wird er vom Fürsten ernannt. Lehnt der Landtag dagegen die Empfehlung ab, ist die Ablehnung nicht definitiv: Lässt sich dann "innerhalb von vier Wochen keine Einigung [mit dem vom Fürsten beherrschten Gremium?] über einen neuen Kandidaten erzielen", dann findet in diesem Fall eine Volksabstimmung über den vom Gremium empfohlenen Kandidaten statt. Für diese Volksabstimmung hat der Landtag einen "Gegenkandidaten" vorzuschlagen. Das Wahlverfahren behandelt die Kandidaten ungleich. Es steht der (offizielle) "Kandidat" zur Wahl, dem der Landtags- "Gegenkandidat" gegenübersteht. Der Landtag aber "hat" einen Gegenkandidaten vorzuschlagen. Es ist eine Pflicht, deren Erfüllung auch davon abhängt, ob eine für einen Richter geeignete Persönlichkeit überhaupt bereit ist, sich für ein solch unkonventionelles Wahlverfahren als Gegenkandidat aufstellen zu lassen. Wird dies nicht erreicht, bei wem liegt dann das Handeln? Auch das Volk kann mittels Initiative weitere Richterkandidaten für die Volkswahl nominieren. Es braucht dazu (im Widerspruch zum Geheimhaltungsprinzip für Wahlgänge) 1000 nicht geheime, identifizierbare Unterschriften von Wahlberechtigten mit Namen und Adressen.

32. Es werden sich unter solchen Bedingungen und einem komplizierten Volkswahlverfahren schwerlich Gegenkandidaten finden lassen, die sich einer Volksabstimmung aussetzen. Ein solches konfliktuales Verfahren vor dem Volk, das dann Platz greift, wenn der Landtag nicht einlenkt, ist kein adäquates Verfahren zur Bestellung unabhängiger und unparteiischer Richter und muss zu einer Politisierung der Justiz führen.

33. Bei der Richterbestellung wird die Regel sein, dass der Fürst "seinen" Kandidaten zum Richter ernennen wird. Wie der Fürst aber mit Kandidaten für das Richteramt umgeht, illustriert der Fall Wille (vgl. Case of Wille, oben Ziff. 7). Verhält oder äussert sich ein Kandidat nicht so, wie es dem Fürsten gefällt oder wie es seine Meinung ist, hat er keine Chance, vom Gremium empfohlen zu werden. Damit werden von vornherein mögliche, zum Richteramt geeignete Personen abgewehrt bzw. ausgeschlossen. Das Richteramt büsst dadurch an Ansehen und Qualität ein.

34. Der Einfluss auf die Gerichtsbarkeit wird dadurch erweitert, dass die höheren Richter nur befristet bestellt (4 oder 5 Jahre) werden und wiederbestellbar sind. Mit dem Bewusstsein, bei "Nichtwohlverhalten" nicht mehr "empfohlen" zu werden, müssen die Richter, die wiederbestellt werden möchten, inskünftig während ihrer Amtsausübung le-

ben. Die Serenität der Richtertätigkeit, die Unabhängigkeit und die Unparteilichkeit der Richter werden tangiert. Das rechtsstaatlich unabdingbare Vertrauen in die Objektivität der Gerichte erleidet Einbusse.

35. Zur Kompetenz des Fürsten, in Strafverfahren direkt einzugreifen und diese niederzuschlagen, vgl. Ausführungen oben Ziff. 9.

36. **Probleme aus den Verpflichtungen Statut Europarat und EMRK:** Rechtsstaatsprinzip der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Gerichte sowie Art. 6 Abs. 1 EMRK.

V. Unbeschränkte Möglichkeit des Fürsten zur Regierungsentlassung (Art. 80 Initiativtext)

37. Art. 80 bestimmt neu:

"1) Verliert die Regierung das Vertrauen des Landesfürsten oder des Landtages, dann erlischt ihre Befugnis zur Ausübung des Amtes. Für die Zeit bis zum Antritt der neuen Regierung bestellt der Landesfürst unter Anwendung der Bestimmungen gemäss Art. 79 Abs. 1 und 4 eine Übergangsregierung zur interimistischen Besorgung der gesamten Landesverwaltung (Art. 78 Abs. 1). Der Landesfürst kann auch Mitglieder der alten Regierung in die Übergangsregierung berufen. Vor Ablauf von 4 Monaten hat sich die Übergangsregierung im Landtag einer Vertrauensabstimmung zu stellen, sofern nicht vorher vom Landesfürsten einvernehmlich mit dem Landtage auf dessen Vorschlag eine neue Regierung ernannt wurde (Art. 79 Abs. 2).

2) Verliert ein einzelnes Regierungsmitglied das Vertrauen des Landesfürsten oder des Landtages, dann wird die Entscheidung über den Verlust der Befugnis zur Ausübung seines Amtes zwischen Landesfürst und Landtag einvernehmlich getroffen. Bis zur Ernennung des neuen Regierungsmitgliedes hat der Stellvertreter die Amtsgeschäfte fortzuführen."

Die bisher geltende Regelung des Art. 80 dagegen lautet:

"Wenn ein Mitglied der Regierung durch seine Amtsführung das Vertrauen des Landtages verliert, so kann dieser [...] beim Landesfürsten die Amtsenthebung des betreffenden Regierungsmitgliedes beantragen."

38. Eine andere Bestimmung zum Amtsenthebungsverfahren kannte die bisherige Verfassung nicht. Die Regelung trug zur Stabilität und zur Unabhängigkeit der Regierung bei. Wie die Regierung auf Vorschlag des Landtages einvernehmlich mit dem Fürsten bestellt wurde, konnte ein Regierungsmitglied (oder die Regierung) nur auf Antrag des Landtages vom Fürsten, also im Einvernehmen mit dem Landtag, des Amtes enthoben werden. Dabei war ein Vertrauensverlust des Landtages bezogen auf die "Amtsführung" der Regierung erforderlich. Seit der Verfassung 1921 ist noch nie eine Regierung des Amtes enthoben worden.

39. Die neu vorgeschlagene Regelung des Art. 80 Abs. 1 sieht vor, dass inskünftig die Regierung je einseitig vom Fürsten oder vom Landtag entlassen werden kann, zu jeder Zeit, aus irgendwelchem öffentlichen oder privaten Grund. Die Mitteilung bedarf keiner

Begründung, die auf die Amtsführung der Regierung Bezug nähme. Die Regierung gerät in eine dramatische Unsicherheit und Abhängigkeit. Von Seiten des Fürsten genügt es mitzuteilen, dass die Regierung sein Vertrauen verloren habe. Im Unterschied zu bisher ist ein (lästiger) Beschluss zur Amtsenthebung nicht mehr gefordert. "Verliert die Regierung das Vertrauen des Landesfürsten [...], dann erlischt [beschönigende Sprache] ihre Befugnis zur Ausübung des Amtes." In der Tat involviert der mitgeteilte Vertrauensverlust, zumindest im Effekt, die Ipsa-iure-Amtsenthebung. Unauffällig wird neu in Art. 79 Abs. 6 ein letzter Halbsatz angefügt, wonach im Falle der Amtsenthebung die bisherige Regierung auch nicht mehr die Geschäfte bis zur Bestellung einer neuen Regierung weiterführen kann, d.h. es tritt grundsätzlich eine regierungslose Zeit ein, die der Fürst durch die sofortige Bestellung einer auf 4 Monate befristeten Übergangsregierung abwendet. Gelingt es nicht, binnen dieser Übergangszeit eine neue Regierung zu etablieren, tritt wieder eine regierungslose Zeit ein. Dieser Hintergrund der potenziell regierungslosen Zeit ist zentral. Wenn keine Regierung mehr da ist, bedarf die Verhängung des Ausnahmezustandes keiner Mitwirkung eines gegenzeichnenden, verantwortlichen Regierungsmitgliedes mehr (vgl. oben Ziff. 22, 23). Das Ergebnis eines Vertrauensentzuges ist in seiner Radikalität kaum zu überbieten. Die schlichte Mitteilung (vgl. dazu unten Ziff. 51 und 52), dass die Regierung das Vertrauen z.B. des Fürsten verloren habe, bewirkt ipso iure die Amtsenthebung und den sofortigen Abbruch jeder Regierungsfunktion (grundsätzlich regierungslose Zeit). Ein Vertrauensentzug von Seiten des plural zusammengesetzten Landtages in einem geordneten Verfahren, mit öffentlicher Debatte und Zweidrittels-Quorum zur Beschlussfassung ist unvergleichlich schwieriger zu bewerkstelligen.

40. Mit der vom Fürsten geforderten Kompetenz zur je einseitigen Entlassung (Vertrauensentzug) der Regierung durch Fürst oder Landtag sind die völlige Ungesicherheit und Abhängigkeit der Regierung und die Labilität des Systems institutionalisiert, das inskünftig nur durch persönliche Unterwerfung und Gefügigkeit der Regierung stabilisiert werden kann – von den nicht nur finanziellen Gesamtkosten dieses "unruhigen" Systems nicht zu reden.

41. Hat der Fürst oder hat der Landtag der Regierung das Vertrauen entzogen, tritt ein Zustand ein, ähnlich demjenigen vor der Verfassung 1921. Der Fürst erhält die Alleinkompetenz zur Bestellung der Regierung, grundsätzlich für vier Monate. Der Fürst wird damit sofort die regierungslose Zeit, die er womöglich durch den Vertrauensentzug verursacht hat, überwinden. Sollte der Landtag der Regierung das Vertrauen entzogen haben, bestellt ebenfalls der Fürst allein die nichtdemokratisch legitimierte "Übergangsregierung".

42. Bei der Regierungsbestellung kann der Fürst "auch Mitglieder der alten Regierung in die Übergangsregierung berufen". Der Wortlaut des neuen Verfassungstextes schliesst nicht aus, dass der Fürst beispielsweise drei Mitglieder der alten Regierung in seine "fürstliche" Regierung beruft. Das gilt auch dann, wenn der Landtag der gesamten Regierung das Vertrauen entzogen haben sollte. Die Kompetenz des Fürsten, entlassene bisherige Regierungsmitglieder sogleich wieder in die Regierung zu berufen, senkt nochmals die niedrige Schwelle zum Vertrauensentzug. Dieser kann nicht so ernst gemeint sein, wenn der Fürst entlassene Regierungsmitglieder unmittelbar nachher wieder in die Regierung beruft. Das impliziert auch: Wenn nur einige Regierungsmitglieder das Vertrauen des Fürsten verlieren, kann er die schärfste Waffe einsetzen, um der Gesamtregierung das Vertrauen zu entziehen und nachher einigen alten Regierungsmitgliedern sogleich das

Vertrauen wieder zu gewähren. Ein solcher Überschuss an spielerischer Kompetenz ist unverhältnismässig.

43. Sollte indessen nur ein Regierungsmitglied das Vertrauen verlieren, dürfte das neue Verfahren gemäss Art. 80 Abs. 2 Anwendung finden. Aber auch wenn der Fürst die Gesamtregierung entlässt, lässt sich kaum feststellen, ob letztlich nicht ein einziges Regierungsmitglied Ursache des Gesamtvertrauensentzuges ist. In diesem Lichte erscheint das viel schwierigere neue Entlassungsverfahren für ein einzelnes Regierungsmitglied gemäss Art. 80 Abs. 2 als eine Alibibestimmung.

44. Das neue, wenig transparente System scheint auch so konstruiert zu sein, dass die Regierungsmitglieder von sich aus beginnen, einander auf Wohlverhalten hin zu überwachen und einander von selbst zu zügeln, um nicht den Unwillen des Fürsten und einen eventuellen Gesamt-Vertrauensentzug heraufzubeschwören – und scheint so konstruiert zu sein, dass die einzelnen Regierungsmitglieder von aussen leicht unter Druck gesetzt und gegeneinander ausgespielt werden können.

45. Ist der Gesamtregierung das Vertrauen entzogen und vom Fürsten eine Übergangsregierung für vier Monate berufen, kann der Landtag (er muss aber nicht) während der Übergangsfrist nach dem üblichen Regierungsbestellungsverfahren (Art. 79 Abs. 2) dem Fürsten eine andere Regierung zur Ernennung vorschlagen: dies rein formal. Im Unterschied zur gewohnten Regierungsbestellung (mit zuvor im Wahlkampf allenfalls präsentierten Regierungskandidaten) wird diese Regierung personell, durch Vorabklärungen abgesichert, nach den Wünschen des Fürsten zusammengesetzt sein müssen, damit dieser bereit ist, seine eigene bestehende Regierung fallen zu lassen und der neuen Regierung zuzustimmen. Erreicht der Landtag dieses Ziel nicht, geht er in die "Vertrauensabstimmungs-Falle".

46. Kommt eine neue Regierung nicht zustande, was ganz vom Fürsten abhängt, "muss" der Landtag noch vor Ablauf der Viermonatsfrist der fürstlichen Übergangsregierung das Vertrauen aussprechen oder nicht: Spricht nun der Landtag der fürstlichen Übergangsregierung das Misstrauen aus, erlischt deren Mandat ipso iure, und es folgt eine vom Landtag verursachte oder in Kauf genommene regierungslose Zeit. Mit dem Misstrauensentscheid wendet sich der Landtag konfliktual auch gegen die vom Fürsten zur Bewältigung der Krise unternommenen Schritte. Damit tritt der Staat in eine andauernde Phase ohne Regierung. Nachdem auch die im neuen Art. 80 Abs. 1 vorgesehene gemeinsame Regierungsbestellung auf Initiative des Landtages nicht benützt wurde oder gescheitert ist, liegt die Initiative zur Überwindung der regierungslosen Zeit nun beim Fürsten. Er wird den Landtag auflösen müssen. Wenn keine Regierung und kein Landtag mehr da sind, funktioniert der Staat nicht mehr, und die Lage ruft nach Notstandsmassnahmen. Oder der Fürst wird in regierungsloser Zeit (ohne Gegenzeichnung) direkt den Ausnahmezustand verhängen und den Landtag auflösen und die Geschäfte des Gesetzgebers und der Regierung selbst übernehmen. Im einen wie im anderen Falle werden die Landtagswahlen unter den Bedingungen des Ausnahmezustandes stattfinden.

47. Will der Landtag eine solche Krisenlage und seine Auflösung vermeiden, wird er der fürstlichen Regierung das Vertrauen aussprechen. Dann ist sie für volle vier Jahre bestellt und ragt der Rest ihrer vierjährigen Amtsdauer, vielleicht für zwei, drei Jahre, in die neue Legislaturperiode des Landtages hinein (ungeachtet der neuen parteipolitischen Mehrheit).

Auf den Punkt der Vierjahresdauer der bestellten Regierung wird im Kommentar zu Art. 80 des Initiativtextes (kommentierter Verfassungsvorschlag: Beilage 3) ausdrücklich hingewiesen. Das Gleiche gilt, wenn eine nach den Wünschen des Fürsten personell zusammengesetzte neue Regierung für vier Jahre zustande gekommen sein sollte. Tritt in diesen Fällen die bestehende Regierung nach den Landtagswahlen freiwillig zurück, ist der Weg frei für eine neue Regierungsbestellung. Tritt die vom Fürsten ursprünglich eingesetzte oder mit seiner Zustimmung zusammengestellte Regierung, die das Wohlwollen des Fürsten hat, nicht zurück, kommt der Landtag in die Situation, der Regierung das Vertrauen zu entziehen (1. Alternative). Dann beruft der Fürst wiederum allein eine neue Übergangsregierung. Und das ganze Verfahren beginnt wieder von neuem. – Oder (2. Alternative) der Landtag belässt eben trotz erfolgter Landtagswahlen die fürstliche oder bisherige Regierung im Amt. Die Lage des Landtages ist prekär. Will er nach den Landtagswahlen eine neue Regierung erhalten, wird es in der Praxis vielleicht zu einem Geschäft mit dem Fürsten über die Zusammensetzung einer neuen Regierung kommen, bei dem der Fürst das entscheidende Gewicht hat.

48. Solche wie die dargestellten, verfassungsrechtlich neu ermöglichten Szenarien sind nicht aus der Luft gegriffen. Schon unter dem bestehenden Recht wollte der Fürst z.B. am 27./28.10.1992 wegen einer Kontroverse mit der Regierung über den Zeitpunkt einer Volksabstimmung 1. den Landtag auflösen, 2. die Regierung des Amtes entheben und 3. den Ausnahmezustand proklamieren. Am 15.9.1993 löste der Fürst den Landtag auf. 1995 kam es zum bekannten Fall Wille. Im Mai 2000 setzte er die überraschende Eventualdrohung: "Ich habe Staatsanwalt Spitzer bei seinem Amtsantritt gesagt, wenn ihm von politischer Seite Widerstände erwachsen, sei das für mich [Landesfürst] Grund, der Regierung das Vertrauen zu entziehen, sie zu entlassen und eine ernsthafte politische Krise zu riskieren, um dann unter Umständen auch mit Notrecht zu regieren." (Interview schweiz. Zeitschrift "Cash", 19.5.2000).

49. Die Macht ist beim Fürsten, wenn Regierung und Landtag sich fügen. Der Fürst ist der Herr des (überaus komplizierten) Verfahrens, wenn Regierung und Landtag sich widersetzen, und er verfügt über deren Existenz bis zum Durchgriff durch die Verfassungsordnung. Er allein löst das Verfahren aus. Wo in diesem Verfahren dem Landtag gewisse Entscheide zugestanden sind, erweist sich der Fürst erst recht als der Überlegenere. Das zeigt sich folgendermassen: 1. Wenn die Regierung das Vertrauen des Fürsten verliert, ist sie des Amtes enthoben; 2. Der Fürst beruft allein die Übergangsregierung für vier Monate; 3. Der Landtag kann dann zwar eine neue Regierung für vier Jahre vorschlagen: deren Zusammensetzung wird aber so sehr den Wünschen des Fürsten entsprechen müssen, dass dieser bereit ist, seine eigene fürstliche Regierung zu opfern (sonst Veto); 4. Unterlässt es der Landtag, eine solche Regierung vorzuschlagen, oder ist sie für den Fürsten nicht akzeptabel (Veto), muss der Landtag vor Ablauf der Viermonatsfrist der fürstlichen Übergangsregierung das Vertrauen aussprechen, womit der Fürst seine Regierung für vier Jahre erhält, oder der Landtag muss den Konflikt auf sich nehmen, der fürstlichen Regierung das Misstrauen aussprechen und damit eine regierungslose Zeit verursachen; 5. Im letzteren Falle liegen die Kompetenzen zur Überwindung der Krise allein beim Fürsten: Das wird von der Auflösung des Landtages über vorzeitige Wahlen führen bis zur Alleinherrschaft des Fürsten im Interesse des Funktionierens des Staates unter einem Notstandsregime (ohne Regierung und Landtag).

50. Dabei ist der 25köpfige, sich wechselseitig kontrollierende, öffentlich debattierende, Mehr- und Minderheiten umfassende, auf Rücksprache mit den Parteien angewiesene, auf die Öffentlichkeit bezogene und von Wahlen abhängige Landtag ein grundlegend anderes, in allen Phasen des Verfahrens schwerfälligeres Entscheidungsorgan als der monokratisch agierende Fürst.

51. Wer das Verfahren beherrscht, kann es auch mit Vorbedacht und in seinen Varianten sowie im Zeitablauf gezielt von vornherein planen, durch herbeigeführte Störungen oder Konflikte auslösen und "legal" durchziehen.

52. Der Anfang des Verfahrens ist sehr leicht gemacht. Die erste Verfahrenshürde ist rechtlich so unscheinbar und niedrig als möglich angesetzt. Rechtlich genügt jeder noch so geringe, öffentliche oder private Vertrauensverlust, genügt die simple Mitteilung: "Regierung, Sie haben mein Vertrauen verloren." Dann folgen quasi einleuchtend, gewissermaßen naturgesetzlich ablaufend oder notwendig sich aufdrängend die immer schärferen Massnahmen. Wie niedrig die Anfangsschwelle ist, illustriert die neue Regelung, wonach grundsätzlich der Vertrauensverlust gegenüber einigen Regierungsmitgliedern genügt, um die gesamte Kollegialregierung zu entlassen.

53. In den Veränderungen bis zur "legalen" Infragestellung der Verfassung im Ausnahmezustand besteht der Fürst sozusagen allein. Er kann persönlich nicht zur Verantwortung gezogen werden und entzieht sich neu jeder Gerichtsbarkeit (vgl. oben Ziff. 6). Er nimmt für sich in Anspruch, Strafverfahren ohne Gegenzeichnung niederzuschlagen. Dem Staatsgerichtshof, der während des Ausnahmezustandes lahmgelegt werden kann (vgl. oben Ziff. 19, 20), wird überhaupt die Kompetenz genommen, über divergierende Standpunkte der Verfassungsauslegung zu entscheiden (vgl. unten Ziff. 59, 62). Politische Kritik durch den Landtag soll ausgeschaltet werden (Ziff. 8).

54. Sehr effektiv sind die präventiven und permanenten Ausstrahlungen der neuen, teils nahezu spielerischen Möglichkeiten des Fürsten auf das gesamte politische System. Regierung und Landtag werden keinen wirklichen Halt mehr haben. In deren Ungesicherheit und Abhängigkeit wird die Demokratie als ganze erfasst und unsicher, ihrer Widerstandskraft beraubt, in ihrer Eigenständigkeit unterspült und in ihren Äusserungen vorsichtig und ängstlich. Angst im Verhalten und in der öffentlichen Meinungsäusserung, auch im Schweigen der Bevölkerung, der Mandatare und der Medien ist in Liechtenstein heute schon ein geradezu "greifbares" Phänomen. Unter den neuen verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen werden Regierung und Landtag planen, sich äussern und handeln im Wissen, dass ihre Stellung existenziell vom Nichteingreifen des Fürsten abhängt. In der Kombination mit den weiteren Kompetenzen des Fürsten ist die präventive Gesamtausstrahlung auf das politische System nahezu determinierend: absolutes Gesetzesveto (vgl. oben Ziff. 12ff.), absolutes Staatsvertragsveto, absolutes Veto bei der normalen Regierungsbestellung etc. und Vorherrschaft über die Richterbestellung und -wiederbestellung (vgl. Ziff. 28ff.). Damit können die Personal- und Sachvorlagen der Regierung an den Landtag und die Landtagsbeschlüsse von Anfang an beeinflusst und gelenkt werden. Als Reserve steht im Hintergrund die unkontrollierbare Nahezu-Blanko-Notstandsverordnungskompetenz des Fürsten.

55. Dies alles überspannt die Sonderstellung und Machtfülle des Fürsten und ist unter demokratischen und auch rechtsstaatlichen Gesichtspunkten unhaltbar. Die Möglichkeit

der einseitigen Regierungsentlassung durch den Fürsten und deren Implikationen lassen das "Mindestmass an Demokratie" (J. A. Frowein), wie es für die Mitgliedschaft im Europarat und in der EMRK zugrunde gelegt ist, vermissen. Rechtlich wird Liechtenstein mit der neuen Verfassung offen für die "legale" Ausschaltung der Demokratie, des Rechtsstaates und der Verfassung selbst. Demokratie und Rechtsstaat werden einen gesicherten Boden nicht mehr haben und rechtlich offen für ein autoritäres Regime.

56. Probleme aus Verpflichtungen Statut Europarat und EMRK: Aus der Kombination der Kompetenzen resultierend Verstoss gegen das Demokratie- und Rechtsstaatsprinzip.

VI. Abschaffung des Staatsgerichtshofes als Verfassungs-Interpretationsgerichtshof (bisher Art. 112 Verfassung)

57. Der bisherige Art. 112 der Verfassung lautet:

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

58. Die in dieser Bestimmung enthaltene Kompetenz des Staatsgerichtshofes zur verbindlichen Auslegung der Verfassung soll neu total abgeschafft werden. Im kommentierten Verfassungsvorschlag (Beilage 3) verschwindet der Text des bisherigen Art. 112 stillschweigend. Ab Art. 95 nummeriert der Verfassungsvorschlag die Verfassungsartikel neu mit der Folge, dass die bisherige Bestimmung von Art. 112 ohne weiteren Hinweis kurzum durch eine andere Bestimmung ersetzt wird. Die kommentierte, über Internet erhältliche Version des Verfassungsvorschlages (Beilage 3) könnte geeignet sein, den Leser irreführen – um so mehr als auf der Titelseite desselben Verfassungsvorschlages mitgeteilt ist, dass die alten Texte "durchgestrichen" seien, wo Änderungen vorgeschlagen sind. Beim fundamentalen Art. 112 ist dies nicht der Fall. Dagegen ist beim angemeldeten Initiativtext (Beilage 2), der die blossen textlichen Änderungen enthält, die Streichung des bestehenden Art. 112 ausdrücklich vermerkt.

59. Die geltende Verfassung hat den bisherigen Art. 112 systematisch unter dem Schlusskapitel "Verfassungsgewähr", also Sicherung der Vorherrschaft der Verfassung, untergebracht. In Art. 111 bisher sind die allgemeine Verbindlichkeit (Vorherrschaft) der Verfassung festgehalten sowie das Verfahren zur Verfassungsgebung. Wenn sich aber bei divergierender Verfassungenauslegung die verfassungsgebenden Gewalten nicht auf einen Wortlaut einigen, soll im Konflikt – insbesondere wird es sich um Konflikte über verfassungsrechtliche Zuständigkeiten handeln – wenigstens das Verfassungsgericht gemäss Art. 112 auf Antrag sicherstellen, wie die Verfassung auszulegen ist. Genau diese äusserste Absicherung der Vorherrschaft der Verfassung soll nun beseitigt werden. Der Staatsgerichtshof ist die Instanz, die im Konfliktfall die Verfassung auch für den Fürsten verbindlich auslegt.

60. Es gibt keinen sachlichen Grund, die Kompetenz des Staatsgerichtshofes zur verbindlichen Verfassungsauslegung abzuschaffen. Die Auslegung von zweifelhaftem und strittigem Verfassungsrecht bildet den Kern der Verfassungsgerichtsbarkeit. Es ist auch unbestritten, dass eine genügende Zuständigkeit von Verfassungsgerichten wesentlich zur Mässigung der politischen Macht und zur Rationalisierung des politischen Prozesses beiträgt.

61. Im Besonderen das politisch duale liechtensteinische System braucht einen Staatsgerichtshof als drittes Organ, das im Streitfall die Vorherrschaft, Zuverlässigkeit und Effektivität der Verfassung sichert. Auch andere dual gebaute Staaten wie die Russische Föderation (Art. 125 Ziff. 5 russische Verfassung) oder die Ukraine (Art. 147 Abs. 2 und 150 Ziff. 2 ukrainische Verfassung) kennen die allgemein verbindliche Verfassungsauslegung durch das Verfassungsgericht. Entsprechend auch Bulgarien, die Slowakei, Ungarn, teils Deutschland und Österreich, ebenfalls die EU (Art. 220, 234 par. 1 EGV) durch den Europäischen Gerichtshof.

62. Wenn niemand mehr da ist, der im Konfliktfall die Verfassung auch gegenüber dem Fürsten verbindlich auslegt, zerbricht das System. Der bisherige Art. 112 ist die alleräusserste rechtliche Absicherung des Verfassungsstaates gegenüber der Monarchie, welche 1. von keiner Wahl abhängt, 2. gleichwohl aber über eine sehr grosse Machtstellung verfügt (vgl. oben I.-V. und unten VII.) und diese 3. wie die jüngste Praxis zeigt auch einzusetzen bereit ist, dabei 4. von niemandem zur persönlichen Verantwortung gezogen werden kann, sich 5. neu jeder Gerichtsbarkeit wie immer und jeder Kontrolle durch den Landtag entziehen (vgl. oben Ziff. 6, 8) und 6. die Zuständigkeit des Staatsgerichtshofes als Verfassungs-Interpretationsgerichtshof überhaupt beseitigen will. Weder politisch noch rechtlich kontrolliert, entgleitet die Monarchie. Mit Art. 112 reisst das letzte Band des Verfassungsstaates. Aus dem dualen System, in welchem bisher auch die Demokratie einen festen Platz hatte, wird letztlich ein monistisches System. Fällt Art. 112 weg, fällt die letzte Gewähr der Vorherrschaft der Verfassung und wird die Demokratie offen für deren Einschränkung und Ausschaltung.

63. **Probleme aus Verpflichtungen Statut Europarat und EMRK:** Durchbrechung Vorherrschaft des Rechts und Infragestellung Demokratieprinzip.

VII. Geforderte Regelungskompetenz betreffend monarchische Thronfolge etc. durch Fürstenhaus allein unter Ausschluss des Landtages (neu Art. 3; auch neuer Art. 10 Abs. 2 sowie neuer Art. 13ter) gemäss Initiativtext und nachträgliche "Sanierung" des ungültigen Hausgesetzes von 1993 (LGBl. 1993/100)

64. Art. 3 der Verfassung bestimmt neu:

"Die im Fürstenhause Liechtenstein erbliche Thronfolge, die Volljährigkeit des Landesfürsten und des Erbprinzen sowie vorkommendenfalls die Vormundschaft werden durch das Fürstenhaus in der Form eines Hausgesetzes geordnet."

Weitere Bestimmungen betr. Hausgesetz werden neu in Art. 10 Abs. 2 und 13ter vorgesehen. Das Fürstenhaus ist ferner in Art. 5 (bisher), 7 Abs. 2 und Art. 13bis (bisher) genannt. Bezüglich Hausgesetz 1993 (LGBL 1993/100) wird auf die Beilage 4 verwiesen.

65. Mit der geforderten Verfassungsänderung scheinen drei Ziele verfolgt zu werden:

66. Erstens: Integrale Sanierung des Hausgesetzes LGBL 1993/100 (nachstehend HG). Bisher verwendete die Verfassung den Begriff "Hausgesetze" im Plural. Neu ist in Art. 3, 10 Abs. 2 und 13ter der Singular verwendet. Damit ist offensichtlich das HG 1993 gemeint, das ohne Parlamentszustimmung erlassen wurde und nach herrschender Meinung ungültig oder für den Staat unwirksam ist. Im neu geforderten Art. 10 Abs. 2 der Verfassung wird das HG als Ganzes integral als notstandsfest erklärt. Im Kommentar zum neuen Art. 10 und Art. 13ter der Initiative (kommentierter Verfassungsvorschlag: Beilage 3) wird präzise auf zahlreiche Bestimmungen des Hausgesetzes Bezug genommen, womit nur das HG 1993 gemeint sein kann. Schon 1999 äusserte sich der Fürst zur geforderten Verfassungsänderung von Art. 3: "So steht im Artikel 3 neu <Hausgesetz> statt [bisher] <Hausgesetze>. Das ist eine Änderung, welche zur grösseren Rechtssicherheit beiträgt. Damit ist klargestellt, dass nur das [1993] publizierte Hausgesetz in Kraft ist und nicht irgendwelche Nebengesetze, die nicht publiziert sind." (Interview Liechtensteiner Vaterland, 23.9.1999). Oder: "Unser Hausgesetz behalten wir – das ist uns wichtiger, als hier das Staatsoberhaupt zu stellen. Die Politik muss sich damit abfinden ..." (Interview österr. Zeitschrift "Format", 8.11.1999).

67. Zweitens: Mit den geforderten Art. 3 und Art. 13ter soll das Fürstenhaus als solches neu als Verfassungsorgan eingesetzt werden mit folgenden Kompetenzen:

— allein die für den Staat erstrangigen Angelegenheiten der erblichen Thronfolge, d.h. wer überhaupt Staatsoberhaupt wird, etc. unter Ausschluss jeder parlamentarischen "gesetzgebenden Körperschaft" oder ihrer Mitwirkung (Art. 3 ZP EMRK) hausgesetzlich verbindlich zu bestimmen;

— allein – über den Fürsten und über das Volk gestellt – über einen Misstrauensantrag des liechtensteinischen Volkes (Volksabstimmung) gegen den Fürsten aufgrund von Art. 13ter (neu) zu entscheiden, ob der Fürst abgesetzt wird oder nicht (vgl. unten Ziff. 75).

68. Damit ist das Fürstenhaus als ein in Europa singuläres, familienjunta-ähnliches, erbliches oberstes Staatsorgan über den Fürsten und das Volk gesetzt und die Monarchie im Kern verabschiedet. Gegenüber dem Hausgesetzgeber Fürstenhaus hat der Fürst nur ein aufschiebendes Veto (Art. 18 Abs. 3 HG), während er im Staat ein absolutes Veto besitzt (vgl. oben Ziff. 12-16).

69. Die verfassungsmässigen Kompetenzen des Fürstenhauses implizieren möglicherweise die hausgesetzliche Selbstdefinition des Fürstenhauses (Mitgliedschaft, Erwerb und Verlust derselben), die Selbstorganisation (Stimmrecht, Verfahren, Beschlussfassung) und die besondere Regelung des Absetzungsverfahrens gemäss Art. 13ter (neu) der Verfassung, was im Hausgesetz (Art. 16 HG) 1993 schon vor der Verfassungsänderung geschehen ist. Das Stimmrecht im Fürstenhaus steht gemäss Art. 9 HG den Männern zu. Gemäss Interview des Fürsten im Hamburger Abendblatt 2.4.1994 handelt es sich um ca. 50 Männer (öffentlich nicht und anscheinend auch der Regierung nicht bekannt und wohl

mehrheitlich im Ausland wohnhaft). Das gesamte Fürstenhaus könnte schätzungsweise über 140 Personen umfassen. Frauen sind per se von Stimmrecht und Thronfolge (Art. 12 HG) ausgeschlossen.

70. Ist die Verfassung einmal im geforderten Sinne geändert, kann sie ohne Zustimmung (Veto) des Fürsten nicht mehr zurückgeändert werden. Im neu geforderten Art. 10 Abs. 2 der Verfassung wird das HG integral als notstandsfest erklärt, während der Fürst in die Verfassung in weitem Umfange eingreifen kann.

71. Drittens: Das HG errichtet für die fürstliche Familie eine quasi-staatliche, vom liechtensteinischen Staat exemte autonome Ordnung (Parallelverfassung), entreisst dem Staat Kompetenzen und überwältigt die staatliche Verfassung (Überverfassung): Das HG

— definiert das Fürstenhaus als "eine [...] auf der Stufe der Verfassung des Fürstentums gebildete und organisierte autonome Familiengemeinschaft" und verleiht sich selbst den Rang im Verhältnis zur staatlichen Normenhierarchie (Art. 1 HG);

— erhebt sich über die staatliche Verfassung und setzt dieser materielle Schranken (Art. 18 Abs. 2 HG);

— setzt den staatsvertragsschliessenden Organen Grenzen und verpflichtet sie zu Handlungen (Art. 18 Abs. 2 HG);

— legt dem Staat weitere Verpflichtungen auf wie Veröffentlichungsgebote (z.B. Art. 14 Abs. 2 lit. e, Art. 18 Abs. 4 HG), Amts- und Rechtshilfepflicht (Art. 8 Abs. 2 HG);

— verleiht dem Fürstenhaus die souveräne Kompetenz, aus eigener Initiative und für den Staat verbindlich den Fürsten als Staatsoberhaupt abzusetzen (Art. 14 HG);

— entreisst dem Staat in Bezug auf die Mitglieder des Fürstenhauses eine Reihe von Kompetenzen und überträgt diese dem Fürsten, u.a. die Kompetenz der Namensgebung bei der Adoption (Art. 5 Abs. 1 - 3 HG), der Namensgebung bei ausserehelichen Kindern einer Prinzessin (Art. 5 Abs. 4 HG), des disziplinären Namensentzuges und der Namensgebung generell bis zu 20 Jahren (Art. 8 Abs. 3 lit. d und Abs. 4 HG), der Bevormundung und Verbeiständung generell "anstelle des Richters" (Art. 17 Abs. 1 HG), des Einverständnisses zur Eheschliessung generell (Art. 7 HG), wobei die Trauung vor dem Fürsten (anstelle des staatlichen Zivilstandsamtes) unter der Abgabe besonderer Eheversprechen stattzufinden hat (Art. 7 Abs. 5 HG).

72. Das HG 1993 ist bereits gelebte Wirklichkeit. So wird z.B. seit 1994 keine Trauung mehr vor dem staatlichen Zivilstandsamt vollzogen, sondern im Schloss vor dem Fürsten, der den Eheleuten eine vom Fürstenhaus selbstangefertigte Eheurkunde aushändigt und einen vom staatlichen Passamt vorausangeforderten Pass. Beim Beitritt zum internationalen "Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau" (LGBI. 1996/164) brachte der Landtag Vorbehalte wegen der (männlichen) Thronfolge-regelung etc. an.

73. **Probleme aus Verpflichtungen Statut Europarat und EMRK:** Infolge Etablierung einer demokratisch (ohne Zustimmung des Fürsten oder Fürstenhauses) nicht rückkorri-

gierbaren erblichen Familienherrschaft über dem Volk und dem Fürsten mit Gesetzgebungsbefugnissen sowie einer vom Staat abgespaltenen, eigenen, staatsähnlichen autonomen Parallel- und Überverfassung: Missachtung Demokratieprinzip und Art. 3 ZP EMRK, Infragestellung der Vorherrschaft und Einheit der Verfassung (Rechtsstaatsprinzip), sowie Missachtung EMRK bezüglich Privat- und Familienleben, richterliche Zuständigkeiten etc. (Art. 6, 8, 12, 14 EMRK).

VIII. Nicht oder nur summarisch behandelte Themen

74. Insbesondere vier Themen des Verfassungsvorschlages der Initiative sind in diesem Memorandum nicht oder nur summarisch behandelt: 1. das Austrittsrecht der Gemeinden aus dem Staatsverband (Art. 4 Abs. 2 neu); 2. das Misstrauensverfahren gegen den Fürsten (Art. 13ter neu); 3. die Normenkontrolle über Staatsverträge (Art. 104 Abs. 2 neu) und 4. das Verfahren zur Abschaffung der Monarchie (Art. 113 neu).

75. Nach Art. 13ter neu können Stimmberechtigte einen Misstrauensantrag gegen den Fürsten einbringen. Der Antrag benötigt (wie bei einer Volks-Verfassungsinitiative) 1500 Unterschriften mit nicht geheimen Namen und Adressen zur Identifikation des Stimmrechts. Da der Misstrauensantrag sich direkt gegen die Person des Staatsoberhauptes richtet, beinhaltet er auch einen Personalentscheid, der viel gravierender ist als ein gewöhnlicher Wahlakt. Das Unterschriftenerfordernis von 1500 Antragsstellern verstösst gegen das Geheimhaltungsprinzip. Entscheidet das Volk endlich über den Misstrauensantrag, ist der Entscheid nicht bindend. Der Volksentscheid stellt seinerseits einen Antrag an das zuständige Familien-Gremium des Fürstenhauses dar (Art. 16 HG), welches gemäss Hausgesetz binnen 6 Monaten über den Misstrauensantrag entscheidet. Im Falle einer Nicht-Entscheidung binnen 6 Monaten gilt der Volksantrag "ohne weiteres als abgelehnt" (Art. 16 Abs. 1 lit. b HG).

76. Nach Art. 104 Abs. 2 neu prüft der Staatsgerichtshof wie bisher Gesetze und Regierungsverordnungen auf deren Verfassungsmässigkeit sowie neu auch Staatsverträge und urteilt dabei kassatorisch. Nimmt man den neuen Wortlaut, wie er steht, wären verfassungswidrige Staatsverträge durch den Staatsgerichtshof zu kassieren, d.h. als ganze aufzuheben, da Staatsverträge immer ein Ganzes bilden. Das ist viel der Souveränität und mit dem Völkerrecht nicht vereinbar. Staatsverträge können nur in dem Verfahren aufgelöst werden, das völkerrechtlich für sie vorgesehen ist. Gemeint sein wird daher möglicherweise, dass der Staatsgerichtshof nur über die innerstaatliche Anwendbarkeit von Staatsverträgen (kassatorisch) urteilt. Doch auch hier entstehen Probleme. Denn Staatsverträge sind von den Staaten "nach Treu und Glauben zu erfüllen" (Art. 26 Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge [WVK], LGBI. 1990/71). "Eine Vertragspartei kann sich nicht auf ihr innerstaatliches Recht berufen, um die Nichterfüllung eines Vertrages zu rechtfertigen." (Art. 27 Satz 1 WVK) Als gravierend kann sich auch Folgendes erweisen: Gemäss Staatsgerichtshof hat die geltende EMRK "faktisch Verfassungsrang" (StGH 1995/21 LES 1997, 18 [28]). EMRK-Grundrechte und Grundrechte des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte können (derzeit nicht anfechtbar sind grundrechtsverletzende Akte des Fürsten) vor dem Staatsgerichtshof gleich wie verfas-

sungsmässig gewährleistete Rechte geltend gemacht und vom Staatsgerichtshof geschützt werden. Die Frage drängt sich auf: Werden die genannten staatsvertraglichen Grundrechte durch die neue Bestimmung von Art. 104 Abs. 2 auf einen innerstaatlichen Unterverfassungsrang herabgestuft, weil die Verfassung inskünftig der neue Massstab ist, an dem die völkerrechtlichen Grundrechte gemessen werden? Das gleiche Problem stellt sich bei anderen Staatsverträgen wie dem EWR-Abkommen etc.

77. Art. 113 neu gibt dem Volk das Recht der Initiative (1500 Unterschriften) zur Beantragung einer Abschaffung ("Abschaffung" = verwendete Terminologie) der Monarchie. Wenn nach einem überaus hürdenreichen Verfahren das Volk sich für die Total-"Abschaffung" der Monarchie entscheiden würde, dann, und nur in diesem Fall, verzichtet der Fürst auf sein ihm gemäss Art. 9 der Verfassung zustehendes absolutes Vetorecht. Wohl niemand in Liechtenstein möchte die Monarchie abschaffen. Da dem so ist, ist das angebotene Verfahren des letzten Ausweges (ultima ratio) in der Realität vielmehr ein wirksames Instrument, um mildere Verfassungsänderungen zu verhindern. Als der Fürst gefragt wurde, ob er das "an die absolutistische Zeit" erinnernde "Notverordnungsrecht" oder das "Recht zur Niederschlagung eines Gerichtsverfahrens" beibehalten wolle, antwortete der Fürst mit "JA" und dem Hinweis, dass "sogar die Monarchie abgeschafft werden" könnte. Damit "haben wir die Gefahr, dass Missbrauch getrieben wird, weitgehend eliminiert, ohne dass wir deswegen das Notverordnungsrecht und die anderen erwähnten Möglichkeiten aus der Verfassung herausnehmen" (Interview Liechtensteiner Volksblatt, 29.5.1993, S.3).
