

## ENTSCHEIDUNG

Die Verwaltungsbeschwerdeinstanz des Fürstentums Liechtenstein hat durch die

**Rekursrichter**

lic.iur. Andreas Batliner, Vorsitzender  
Werner Nigg  
Dr.iur. Nicolaus Ruther  
lic.iur. Marion Seeger  
Gerlinde Büchel

in der Beschwerdesache der

**Beschwerdeführer**

1. Allgäuer Robert, Schalunstrasse 12, 9490 Vaduz
2. Banzer Ferdinand, Unterfeld 12, 9495 Triesen
3. Banzer Florin dipl. Ing. ETH, Unterfeld 14, 9495 Triesen
4. Batliner Günther, Wiesengasse 9, 9494 Schaan
5. Biedermann Josef, In der Blacha 78, 9498 Planken
6. Bürzle Norbert, Lowal 54, 9496 Balzers
7. Frick Pepo Dr.med., Eschnerstrasse 25, 9494 Schaan
8. Frommelt Noldi, Tanzplatz 27, 9494 Schaan
9. Fuchs Andreas, St.-Wolfgang-Strasse 58, 9495 Triesen
10. Gantner-Ospelt Ruth, Rätikonstrasse 18, 9490 Vaduz

11. Gassner Roman, Brandiserweg 9, 9490 Vaduz
12. Heeb-Fleck Claudia lic.phil., Im Wingert 16, 9494 Schaan
13. Heidegger Werner, Landstrasse 142, 9495 Triesen
14. Hilti Ernst, Dr.sc.nat., Reberastrasse 29, 9494 Schaan
15. Kindli René Dr.med., Speckemahd 507A, 9493 Mauren
16. lic.iur. Lanter Koller Violanda, Spiegelstr. 402, 9491 Ruggell
17. Matt Egon Dr.med., Rennhofstrasse 700, 9493 Mauren
18. Marxer Melitta, St. Anna-Gasse 8, 9490 Vaduz
19. Meier Guido Dr.iur., St.-Anna-Gasse 7, 9490 Vaduz
20. Müssner Renate Dr.rer.nat., Bachweg 11, 9485 Nendeln
21. Quaderer-Vogt Elfriede, Fürst-Johannes-Str. 26, 9494 Schaan
22. Quaderer Jakob, Bildgass 27, 9494 Schaan
23. Rheinberger Peter Dr.med., Rotes Haus, 9490 Vaduz
24. Schädler Alfons, Jonaboda 363, 9497 Triesenberg
25. Schädler Walter, Landstrasse 174, 9495 Triesen
26. Schierscher Georg lic.phil., In der Fina 15, 9494 Schaan
27. Sele Alex, Rietli 244, 9497 Triesenberg
28. Sele Hugo lic.iur. et lic.oec HSG, Steg, 9497 Triesenberg

vertreten durch:

Sprenger Kolzoff Ospelt & Partner  
Rechtsanwälte  
9495 Triesen  
(gemeinsame Zustellberechtigte aller Beschwerdeführer)

und

Batliner Wanger Batliner  
Rechtsanwälte  
9490 Vaduz

wider die

**Beschwerdegegner**

1. Hans-Adam II. Fürst von Liechtenstein  
Schloss Vaduz  
9490 Vaduz
2. Alois Erbprinz von Liechtenstein  
Schloss Vaduz  
9490 Vaduz

vertreten durch:

Dr.Dr. Batliner & Dr. Gasser  
Rechtsanwälte  
9490 Vaduz

**wegen**

Nichtigerklärung des Initiativbegehrens  
„Verfassungsrevision über Initiative von  
Hans-Adam II. Fürst von Liechtenstein und  
Alois Erbprinz von Liechtenstein“

**gegen die**

Entscheidung der Regierung des Fürstentums  
Liechtenstein vom 17. September 2002,  
RA 2002/2477-0111

in der nicht-öffentlichen Sitzung vom 12. November 2002

### **e n t s c h i e d e n :**

- 1. Die Beschwerde vom 1. Oktober 2002 gegen die Entscheidung der Regierung des Fürstentums Liechtenstein vom 17. September 2002, RA 2002/2477-0111, wird abgewiesen und die angefochtene Regierungsentscheidung wird bestätigt.**
- 2. Die Beschwerdeführer werden mit ihrem Antrag, ihrer Beschwerde vom 1. Oktober 2002 die aufschiebende Wirkung zu erteilen, auf obigen Punkt 1. verwiesen.**
- 3. Die Kosten des Verfahrens, bestehend aus einer Eingabegebühr von CHF 35.-- und einer Entscheidungsgebühr von CHF 280.--, haben die Beschwerdeführer zur ungeteilten Hand binnen 14 Tagen bei sonstigem Zwang an die Landeskasse zu bezahlen.**

### **TATBESTAND**

1. Die Beschwerdegegner meldeten mit Schreiben vom 2. August 2002 bei der Regierung des Fürstentums Liechtenstein eine Volksinitiative zur Revision der Landesverfassung an. Sie legten einen ausgearbeiteten Initiativentwurf vor.
2. Mit Schriftsatz „Anmeldung einer Beschwerde auf Nichtigerklärung eines Initiativbegehrens (Abstimmungsbeschwerde)“ vom 5. August 2002 meldeten die Beschwerdeführer gemäss Art. 74 i.V.m. Art. 64 Volksrechtegesetz eine Beschwerde gegen das Initiativbegehren der Beschwerdegegner an und teilten

mit, dass sie binnen der gesetzlichen Frist von 5 Tagen eine Beschwerdeschrift bei der Regierung einreichen würden.

3. Mit Schriftsatz „Beschwerde auf Nichtigerklärung eines Initiativbegehrens (Abstimmungsbeschwerde)“ vom 9. August 2002 erhoben die Beschwerdeführer Beschwerde gegen das Initiativbegehren der Beschwerdegegner vom 2. August 2002. Das Initiativbegehren wurde inhaltlich gesamthaft angefochten und es wurden Nichtigkeitsgründe gemäss Art. 74 i.V.m. Art. 64 Abs. 3 Volksrechtegesetz geltend gemacht. Die Beschwerdeführer beantragten wie folgt:

„Die Regierung des Fürstentums Liechtenstein wolle die mit Beschwerde vom 2. August 2002 angemeldete „Volksinitiative zur Partialrevision der Landesverfassung“ nichtig erklären.

Die Regierung des Fürstentums Liechtenstein wolle dieser Beschwerde aufschiebende Wirkung erteilen und das Verfahren der Vorprüfung des Initiativbegehrens gemäss Art. 70b VRG bis zum Vorliegen der endgültigen Entscheidung über diese Beschwerde unterbrechen.“

4. Die Regierung stellte diese Beschwerde mit Schreiben vom 13. August 2002 den Beschwerdegegnern zur Gegenäusserung binnen 8 Tagen zu.
5. Mit dem Schriftsatz „Gegenäusserung zum Antrag auf Nichtigerklärung eines Initiativbegehrens vom 9.8.2002 (Abstimmungsbeschwerde)“ vom 26. August 2002 erstatteten die Beschwerdegegner eine Gegenäusserung. Sie führten aus, dass die geltend gemachten Beschwerdegründe nicht vorlägen und sie stellten folgende Anträge:

- „1. Die vorliegende Beschwerde als unzulässig zurückzuweisen;
2. in eventu: Die Beschwerde als unbegründet abzuweisen;
3. Den Antrag, der Beschwerde aufschiebende Wirkung zu erteilen und das Verfahren der Vorprüfung des Initiativbegehrens gemäss Art. 70b VRG bis zum Vorliegen der endgültigen Entscheidung über die Beschwerde zu unterbrechen, ebenfalls zurückzuweisen, allenfalls abzuweisen;
4. Einer Beschwerde gegen die Regierungsentscheidung eine allfällige aufschiebende Wirkung zu versagen;

und

5. Die Beschwerdeführer in die Tragung der Kosten des Verfahrens zu verfallen.“
6. Diese Gegenäusserung stellte die Regierung den Beschwerdeführern mit Schreiben vom 3. September 2002 zur Kenntnis zu.
7. Mit Schreiben vom 13. September 2002 an die Regierung korrigierten die Beschwerdegegner zwei „Schreibfehler“ ihrer Initiative vom 2.8.2002.
8. Die Regierung des Fürstentums Liechtenstein entschied in ihrer Sitzung vom 17. September 2002, an welcher Regierungschef Otmar Hasler, Regierungsräte Rita Kieber-Beck und Dr. Alois Ospelt, Regierungsrat-Stellvertreterin Brigitte Marogg und Regierungssekretär Norbert Hemmerle (Protokoll) anwesend waren, in der Sache der Beschwerdeführer wegen Abstimmungsbeschwerde

gegen die Verfassungsinitiative S.D. des Landesfürsten und S.D. des Erbprinzen wie folgt:

- „1. Die Abstimmungsbeschwerde vom 9. August 2002 der 28 Beschwerdeführer und Beschwerdeführerinnen, namentlich:

[Namen und Adressen der Beschwerdeführer]

und der darin gestellte Antrag, „Die Regierung wolle die mit Schreiben vom 2. August 2002 angemeldete Volksinitiative zur Partialrevision der Landesverfassung nichtig erklären“ wird:

- a) hinsichtlich der Beschwerdegründe des fehlenden Initiativrechts der Beschwerdegegner und der Verletzung des Grundsatzes der Einheit der Form mangels Beschwerdelegitimation und
- b) hinsichtlich des Beschwerdegrundes der Verletzung der Wahl- und Abstimmungsfreiheit gemäss Art. 29 Abs. 1 LV mangels Beschwer und
- c) hinsichtlich des Beschwerdegrundes betreffend die Völkerrechtskonformität der Verfassungsinitiative mangels Zuständigkeit und wegen Unzulässigkeit des Rechtsweges

gesamthaft zurückgewiesen.

2. Der Antrag auf Erteilung der aufschiebenden Wirkung und Unterbrechung des Verfahrens gemäss Art. 70b VRG wird zurückgewiesen.
3. Einer allfälligen Beschwerde gegen diese Entscheidung wird gemäss Art. 116 Abs. 3 Bst. a LVG die aufschiebende Wirkung entzogen.
4. Die Entscheidungsgebühr beträgt CHF 1'000.-- und wird den Beschwerdeführern auferlegt. Die Rechnungsstellung erfolgt durch die Landeskasse. Die Kosten der Parteien werden gegeneinander wettgeschlagen.“

Die Entscheidungsgründe dieser Regierungsentscheidung vom 17. September 2002, RA 2002/2477-0111, lauten wörtlich wie folgt:

**A. Zuständigkeit der Regierung**

1. Vorerst ist die Zuständigkeit der Regierung zur Behandlung der gegenständlichen Beschwerde sowie die Beschwerdelegitimation der Beschwerdeführer eingehend zu prüfen.
2. Um diese Fragen beurteilen zu können, ist vorerst das Verfahren bei Anmeldung einer Volksinitiative einer Klärung zuzuführen, nachdem das gegenständliche Beschwerdeverfahren diesbezüglich eine Vielzahl von Fragen aufwirft und sehr divergierende Rechtsansichten hervorbringt. Hierbei kommt nach Ansicht der Regierung unter anderem der systematischen und materiellen Stellung des mit LGBl. 1992 Nr. 100 neu eingefügten Art. 70b des Gesetzes vom 17. Juli 1973 betreffend die Ausübung der politischen Volksrechte in Landesangelegenheiten, LGBl.

1973 Nr. 50 (Volksrechtegesetz, VRG), betreffend die Vorprüfung von Initiativbegehren Bedeutung zu.

Anlassfall zur Einfügung von Art. 70b VRG war gemäss Bericht und Antrag der Regierung Nr. 48/1992 vom 8. Juli 1992 ein Gutachten des Staatsgerichtshofes vom 6. Mai 1987 (StGH 1986/10), in welchem die Frage geklärt werden sollte, wie der Landtag eine seiner Meinung nach verfassungswidrige Gesetzesinitiative zu behandeln habe und ob gegen eine allfällige Ungültigerklärung durch den Landtag Beschwerde an den Staatsgerichtshof zulässig sei. Ohne auf die gutachterlichen Einzelheiten hier eingehen zu müssen, hielt es der StGH für wünschenswert, dass der Gesetzgeber eine Klärung herbeiführe, was durch Einfügung des Art. 70b VRG geschehen ist. Nach den Ausführungen der Regierung auf S. 4 des genannten Berichts und Antrags sollte mit der Einfügung der Bestimmung vermieden werden, dass die materielle Beurteilung (gemeint: Verfassungs- und Völkerrechtskonformität) eines Initiativbegehrens erst mit der Behandlung des Initiativbegehrens im Landtag (also nach bereits erfolgter Unterschriftensammlung) erfolgt. Der Zeitpunkt der Überprüfung falle mit der Anmeldung eines Initiativbegehrens zusammen. Damit kenne das Volksrechtegesetz ein zweifaches Verfahren, in dem der Landtag tätig werden könne; ein Prüfverfahren, ob die Initiative zulässig sei (Art. 70b VRG) und die Beschlussfassung über die Initiative nach 81 f. VRG.

Nicht Gegenstand der Gesetzesvorlage waren allfällige Zuständigkeiten der Regierung hinsichtlich der Prüfung einer Initiative auf ihre Gesetzmässigkeit hin (Art. 69, 70 und 71 VRG). Es ist demnach davon auszugehen, dass daran grundsätzlich auch nichts geändert werden sollte. Somit erachtet sich die Regierung für die Prüfung von angemeldeten Initiativen auf deren Gesetzmässigkeit als zuständig. Fraglich ist allerdings der Zeitpunkt, wann diese Prüfung sinnvollerweise stattfinden

soll, da nicht zu übersehen ist, dass die neu eingefügte Vorprüfung gemäss Art. 70b VRG den Verfahrensablauf bei Initiativen entscheidend veränderte, dies allerdings ohne besondere Rücksicht auf die umliegenden, bereits vorhandenen Verfahrensbestimmungen. Denn vor Einfügung von Art. 70b VRG hatte die Prüfung durch die Regierung gemäss Art. 71 VRG nach bereits erfolgter Unterschriftensammlung zu geschehen. Eine Vorprüfung nach Art. 70b VRG zwischen Anmeldung und Einreichung eines Sammelbegehrens war nicht vorgesehen. Trotz Einfügung des Vorprüfungsverfahrens nach Art. 70b VRG hatte sich der Gesetzgeber aber keine Gedanken gemacht, wann die Prüfung der Gesetzmässigkeit einer Initiative durch die Regierung zu erfolgen habe. Die Regierung ist hingegen der Auffassung, dass es im Lichte der bereits ausgeführten Gründe für die Einführung des Vorprüfungsverfahrens, nämlich die Verhinderung, dass mit der erforderlichen Unterschriftenzahl zu Stande gekommene und eingereichte Initiativen nachträglich für unzulässig erklärt werden, sinnvoll ist, wenn auch die Regierung die Prüfung der Gesetzmässigkeit, soweit dies möglich ist, unmittelbar nach der Anmeldung der Initiative vornimmt, dies sogar bevor sie sich anschickt, den Bericht betreffend die Vorprüfung an den Landtag gemäss Art. 70b VRG zu verfassen. Werden Mängel festgestellt, kann die Initiative – je nach Mangel – gemäss Art. 69 Abs. 6 VRG zur Verbesserung oder nach Art. 70 Abs. 4 VRG definitiv zurückgewiesen werden. Nicht zutreffen kann dies in diesem frühen Zeitpunkt selbstredend für die Prüfung, ob die erforderliche Anzahl gültiger Unterschriften für das gültige Zustandekommen des Begehrens gesammelt werden konnte.

Die Auffassung wird durch *Martin Batliner* („Die politischen Volkrechte im Fürstentum Liechtenstein“, Diss. Freiburg 1993, S. 151) gestützt.

3. Demnach vertritt die Regierung hinsichtlich des Verfahrensablaufes folgende Auffassung:
- a) Prüfung der angemeldeten Initiative auf formelle und materielle Mängel gemäss Art. 69 Abs. 6 und 70 Abs. 4 VRG, soweit dies nicht Gegenstand der Vorprüfung ist – allfällige Zurückweisung der Initiative;
  - b) Vorprüfung der Initiative gemäss Art. 70b VRG durch den Landtag auf der Basis eines entsprechenden Bericht der Regierung;
  - c) Nach allfälliger Zulässigerklärung durch den Landtag Durchführung der Unterschriftensammlung gemäss Art. 70 Abs. 1 Bst. b VRG;
  - d) Prüfung des eingereichten Sammelbegehrens auf dessen rechtmässiges Zustandekommen, Verfassung eines entsprechenden Berichts an den Landtag zwecks Behandlung des Begehrens gemäss Art. 81 f. VRG – Allfällige Durchführung einer Volksabstimmung.

In der Praxis ist die unter a) aufgeführte Prüfung in die Vorprüfung gemäss Art. 70b VRG eingeflossen.

4. Hinsichtlich der geltend gemachten Beschwerdegründe betrachtet sich die Regierung daher grundsätzlich als zuständig für die Prüfung der Frage der Einhaltung des Grundsatzes der Einheit der Form sowie für die Prüfung der Initiativlegitimation der Beschwerdegegner. Inwieweit auf diese Beschwerdegründe einzugehen sein wird, hängt von der weiteren Frage der Beschwerdelegitimation der Beschwerdeführer ab (vgl. hierzu weiter unten).

Die Überprüfung und Beurteilung der Frage, ob die angemeldete Initiative mit den bestehenden Staatsverträgen übereinstimmt, liegt gemäss Art. 70b VRG unzweifelhaft in der Zuständigkeit des Landtages. Die Regierung hat hier lediglich vorbereitende Funktion, aber keine

Entscheidungskompetenz. Dass die Regierung in diesem Punkt ferner zur Entscheidung über die Beschwerde unzuständig ist, ergibt sich aus Art. 70b Abs. 3 VRG, wonach sich eine Beschwerde gegen eine Nichtigerklärung durch den Landtag an den Staatsgerichtshof zu richten hat. Die Beschwerde war daher in diesem Punkt bereits mangels Zuständigkeit, aber auch mangels eines Anfechtungsobjekts (Landtagsbeschluss) sowie wegen Unzulässigkeit des Rechtsweges zurückzuweisen.

Schliesslich ist die Regierung grundsätzlich für sog. Abstimmungsbeschwerden gemäss Art. 74 i.V.m. Art. 64 Abs. 5 VRG erstinstanzlich zuständig (StGH 1993/8, in: LES 3/93, S. 91 ff. E. 4.3). Nicht beantwortet sind damit aber weitere Fragen hinsichtlich des Beschwerdezeitpunkts, der Beschwerdelegitimation bzw. der Beschwer sowie dem Sinn und Zweck und der Zielrichtung der Beschwerde nach Art. 74 i.V.m. Art. 64 Abs. 3 und 5 VRG, was noch auszuführen sein wird (vgl. Punkt. B.3.).

## **B. Zu den einzelnen Beschwerdegründen und zur Beschwerdelegitimation**

### **1. Beschwerdegrund der Initiativlegitimation der Beschwerdegegner:**

Wie oben ausgeführt, ist die Regierung zur Überprüfung von formellen Voraussetzungen einer Initiative zuständig, soweit dies nicht in die Zuständigkeit des Landtages im Rahmen der Vorprüfung gemäss Art. 70b VRG fällt.

Die Regierung prüft daher – in der Regel sicher nur summarisch bzw. stillschweigend – die Berechtigung von Initianten, eine Initiative zu lancieren bzw. anzumelden. Vorausgesetzt, die Regierung würde diese Berechtigung in einem Falle als nicht gegeben erachten, so würde sie die Initiative gemäss Art. 70 Abs. 4 VRG an die Initianten zurückweisen.

Die Bestimmung hält alsdann ausdrücklich fest, dass gegen diese Zurückweisung Beschwerde (an die Verwaltungsbeschwerdeinstanz VBI) zulässig ist. Keine Beschwerde ist demgegenüber vorgesehen gegen eine „Nicht-Zurückweisung“ einer Initiative. Die gegenständliche Beschwerde zielt aber gerade auf diesen hypothetischen Sachverhalt ab. Nach dem Gesetzeswortlaut – und nach diesem hat sich die Regierung zu richten – steht aber fest, dass nur den Initianten gegen eine allfällige Zurückweisung der Initiative durch die Regierung ein Beschwerderecht zukommt. Zum gleichen Schluss gelangt Martin Batliner: „Bürgerinnen und Bürger können nach dem Gesetz nicht rügen, eine unzulässige Initiative (...) werde zu Unrecht der Volksabstimmung unterbreitet“ (a.a.O, S. 199). Die Aussage bezieht sich dabei auf die Beschwerde nach Art. 70 Abs. 4 VRG und auf die Beschwerde gegen eine Nichtigerklärung durch den Landtag gemäss Art. 70b Abs. 3 VRG. Den Beschwerdegegnern ist daher in ihrer Auffassung Recht zu geben, dass den Beschwerdeführern in diesem Verfahrensstadium keine Parteistellung und damit auch kein Beschwerderecht zukommt. Parteistellung kommt lediglich den Initianten zu, die ein Interesse an der Beurteilung der Zulässigkeit ihrer Initiative haben. Es kann davon ausgegangen werden, dass das Gesetz diese Einschränkung im Vorverfahren zu einer Abstimmung durchaus nicht umsonst vorsieht, ansonsten tatsächlich die Gefahr bestünde, dass jede beliebige Initiative durch Einreichung einer Beschwerde zumindest verzögert oder gestört werden kann. Nicht-Initianten haben die Möglichkeit, gemäss den von den Beschwerdeführern in Anspruch genommenen Art. 74 i.V.m. Art. 64 Abs. 3 VRG eine Abstimmung anzufechten (vgl. hierzu die Ausführungen weiter unten).

Die Beschwerde war daher in diesem Punkt mangels Beschwerdelegitimation zurückzuweisen.

Aufgrund mangelnder Beschwerdelegitimation wäre die Regierung nicht gehalten, materiell auf den Beschwerdegrund einzugehen. Angesichts der Wichtigkeit der Angelegenheit seien dennoch folgende Erwägungen ausgeführt:

Die Beschwerdeführer bringen im Wesentlichen vor, dass dem Landesfürsten lediglich ein Initiativrecht in der Form von Regierungsvorlagen gemäss Art. 64 Abs. 1 Bst. a LV zukomme. Dies im Wesentlichen mit der Begründung, dass der Fürst gemäss Art. 64 Abs. 1 Bst. a LV nicht die Möglichkeit habe, eine Volksinitiative zu lancieren und ihm der Verfassungsgeber kein doppeltes Initiativrecht einräumen habe wollen. Auch wenn die notwendigen Unterschriften gesammelt würden, handle es sich dennoch um ein Begehren des Fürsten und nicht um ein solches des Volkes.

Dem ist nach Ansicht der Regierung entgegenzuhalten, dass Art. 29 LV die politischen Rechte, und damit auch das Stimmrecht, allen Landesangehörigen, die das 18. Lebensjahr vollendet und im Lande ordentlichen Wohnsitz haben und nicht im Wahl- oder Stimmrecht eingestellt sind, zuerkennt. Es ist in keiner Weise aus der Verfassung ersichtlich, inwieweit den Beschwerdegegnern die politischen Rechte nicht zukommen sollten. Die Beschwerdeführer mögen insoweit Recht haben, als der Beschwerdegegner zu 1) keine Volksinitiative gestützt auf Art. 64 Abs. 1 Bst. a LV lancieren kann, sehr wohl kann er dies aber gestützt auf Art. 64 Abs. 1 Bst. c LV. Unabhängig davon würde die Auslegung, wonach dem Landesfürsten ausschliesslich ein Initiativrecht gemäss Art. 64 Abs. 1 Bst. a LV zukommen soll, nicht den Erbprinzen betreffen, der die Anmeldung der Initiative mit unterfertigt hat.

Ferner ist den Beschwerdegegnern nach Ansicht der Regierung Recht zu geben, wenn sie reklamieren, dass die Volksinitiative auf Abänderung der Verfassung gemäss Art. 64 Abs. 1 Bst. c i.V.m. Abs. 5 dann zu

Stande kommt, wenn 1500 stimmberechtigte Landesbürger dies begehren. Insofern beschäftigt sich die Verfassung in Art. 64 nicht mit der Frage, wer eine Initiative anmelden kann. Das VRG schweigt sich hierüber im Übrigen auch aus. Ohne im Einzelnen darauf einzugehen, kann aber davon ausgegangen werden, dass alle stimmberechtigten Landesangehörigen berechtigt sind, eine Volksinitiative anzumelden, da ein allfälliger Rückzug einer Initiative nach Art. 82b VRG auch als Ausübung eines politischen Rechts zu betrachten ist.

Wenn die Beschwerdeführer vorbringen, dass es sich bei der angefochtenen Initiative um eine „Einmann-Initiative“ handle, unabhängig davon, ob die erforderliche Anzahl von Unterschriften gesammelt werden könne oder nicht, so müssen sie sich den Vorwurf gefallen lassen, die Unterschriften dieser Bürgerinnen und Bürger nicht respektieren zu wollen. Im Übrigen scheint die weitere Begründung der Beschwerdeführer hinsichtlich der Machtposition des Landesfürsten und des damit angeblich bewirkten Verteidigungs- und Solidarisierungseffekts etwas einseitig. Offenbar gibt es in Liechtenstein durchaus eine Vielzahl von Personen und Personenkreisen, bei welchen diese Effekte nicht eingetreten sind.

Zusammengefasst besteht nach Ansicht der Regierung kein Zweifel an der Berechtigung der Beschwerdegegner, eine Volksinitiative nach Art. 64 Abs. 1 Bst. c LV zu lancieren. Auch wenn die Beschwerdeführer beschwerdelegitimiert wären, wäre die Beschwerde in diesem Punkt abzuweisen.

2. Beschwerdegrund der Verletzung des Grundsatzes der Einheit der Form: Bezüglich der Zuständigkeit der Regierung sowie bezüglich der Beschwerdelegitimation kann – um Wiederholungen zu vermeiden – auf die obigen Ausführungen verwiesen werden, da die Prüfung der Einhaltung des Grundsatzes der Einheit der Form in die alleinige

Zuständigkeit der Regierung gemäss Art. 69 Abs. 6 bzw. Art. 70 Abs. 4 VRG fällt. Eine Beschwerde gegen die Zurückweisung einer Initiative mangels Einheit der Form würde gemäss Art. 70 Abs. 4 VRG nur den Initianten selbst zukommen.

Auch dieser Beschwerdepunkt war daher mangels Beschwerdelegitimation zurückzuweisen.

Abgesehen davon scheint die von den Beschwerdeführern vorgebrachte Begründung am Inhalt des Grundsatzes der Einheit der Form vorbeizuzielen. Der Grundsatz der Einheit der Form besagt zum einen, dass Initiativen entweder in der Form der einfachen Anregung oder des ausgearbeiteten Entwurfes gestellt werden können (Art. 80 Abs. 2 VRG). Zum anderen gilt der Grundsatz für die Unterscheidung zwischen Verfassungs-, Gesetzes- und der Initiative auf Auflösung des Landtages. Initiativen, die den Grundsatz der Einheit der Form verletzen, sind gemäss Art. 69 Abs. 6 VRG an die Initianten zurückzuweisen (vgl. Martin Batliner, a.a.O., S. 145 f.). Dem Vorbringen der Beschwerdeführer, wonach die schriftlichen Verfassungsvorschläge mangels Einbezug der Wohnsitzfrage nicht vollständig seien und die Verknüpfung von schriftlichen und mündlichen Initiativen nicht zulässig sei, kann nicht gefolgt werden. Die Ankündigung, den Wohnsitz bei Nicht-Annahme der Initiative nach Wien verlagern zu wollen, stellt kein Initiativbegehren dar, sondern gibt die allfällige Konsequenz für den Fall eines bestimmten Ausgangs der Volksabstimmung wieder. Die Initiative selbst liegt einheitlich in Form eines ausgearbeiteten Entwurfes vor und betrifft ausschliesslich die Verfassung.

Nach Ansicht der Regierung ist der Grundsatz der Einheit der Form durch die angefochtene Initiative nicht verletzt. Auch wenn die Beschwerdeführer beschwerdelegitimiert wären, wäre die Beschwerde in diesem Punkt abzuweisen.

3. Beschwerdegrund der Verletzung der Wahl- und Abstimmungsfreiheit:

Die Beschwerdeführer sehen die Wahl- und Abstimmungsfreiheit, wie sie aus Art. 29 Abs. 1 LV abgeleitet wird, in zweifacher Hinsicht verletzt. Einmal durch das Junktim zwischen den Verfassungsänderungsvorschlägen und der „Wegzugsdrohung“ und einmal durch einseitige und parteiliche Meinungsäusserungen des Landesfürsten.

Vorerst ist an die Ausführungen zur Zuständigkeit und zur Beschwerdelegitimation der Beschwerdeführer anzuknüpfen:

Grundsätzlich kann hinsichtlich der Zuständigkeit der Regierung auf Art. 74 i.V.m. Art. 64 VRG verwiesen werden. Die Zuständigkeit der Regierung bei Abstimmungsbeschwerden im Sinne von Art. 74 i.V.m. Art. 63 Abs. 5 VRG wurde in der Vergangenheit durchwegs bejaht (vgl. StGH 1993/8, Urteil vom 21.6.1993, in: LES 3/93, S. 91 [94]).

Viel wichtiger in diesem Zusammenhang ist aber die Frage, welche Ziele mit einer Abstimmungsbeschwerde nach Art. 74 i.V.m. Art. 64 VRG überhaupt verfolgt werden können und was Beschwerdeobjekt einer solchen Beschwerde ist. Es sei diesbezüglich vorerst auf die Ausführungen oben zu den einzelnen Verfahrensstadien verwiesen, die mit unterschiedlicher Beschwerde (durch die Initianten) angefochten werden können: 1. Die Zurückweisung einer Initiative aus formellen oder materiellen Gründen, die nicht Gegenstand der Vorprüfung nach Art. 70b VRG sind, durch Beschwerde an die VBI nach Art. 70 Abs. 4 VRG; 2. die Beschwerde an den Staatsgerichtshof gegen eine Nichtigerklärung durch den Landtag im Rahmen des Vorprüfungsverfahrens gemäss Art. 70b Abs. 3 VRG und schliesslich 3. die Abstimmungsbeschwerde gemäss Art. 74 i.V.m. Art. 64 VRG (vgl. die entsprechende Unterscheidung bei Martin Batliner, a.a.O., S. 199 und 202).

Nicht Gegenstand der Abstimmungsbeschwerde sind demnach formelle oder materielle Voraussetzungen einer Initiative, die im Rahmen der Vorprüfung durch die Regierung und/oder den Landtag geprüft werden. Das Anfechtungsobjekt der Abstimmungsbeschwerde ergibt sich aus Art. 74 VRG, wonach unter gewissen Voraussetzungen i.V.m. Art. 64 VRG eine Abstimmung – als Folge einer Initiative - für nichtig erklärt werden kann. Die Abstimmungsbeschwerde im Sinne von Art. 74 i.V.m. Art. 64 VRG ist dabei als Ausfluss des Stimmrechts gemäss Art. 29 LV und damit des Anspruchs auf Gewährleistung einer freien und unverfälschten Willenskundgabe zu betrachten. Es darf kein Abstimmungsergebnis anerkannt werden, das nicht den freien Willen der Stimmberechtigten zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringt. Die Fragen des Grundsatzes der Einheit der Form und der Legitimation zur Anmeldung bzw. Lancierung einer Volksinitiative können aber grundsätzlich die Willensbildung nicht negativ beeinflussen, weshalb sie nicht Gegenstand einer Stimmrechtsbeschwerde sein können.

Anfechtungsobjekte der Abstimmungsbeschwerde können demnach eine Abstimmung bzw. ein Abstimmungsergebnis sowie allfällige gesetzwidrige Einwirkungen auf den oder grobe Unregelmässigkeiten im Abstimmungsvorgang im Sinne der diesen Punkt betreffenden Beschwerdegründe sein, nicht aber die Initiative selbst. Insofern sind die von den Beschwerdeführern angerufenen Art. 74 i.V.m. Art. 64 Abs. 3 VRG nur dafür geeignet, die unter diesem Punkt angerufene Verletzung der Wahl- oder Abstimmungsfreiheit gemäss Art. 29 LV geltend zu machen. Für das von den Beschwerdeführern beantragte Ziel, nämlich die Nichtigkeit der Initiative selbst, eignet sich die Beschwerde hingegen nicht. Auch unter der Annahme einer Verletzung der Abstimmungsfreiheit sind keine Rückschlüsse auf die Zulässigkeit der Initiative möglich. Diese zwei Fragen sind voneinander zu trennen.

Der Zeitpunkt der Anbringung einer Abstimmungsbeschwerde ergibt sich nach Ansicht der Regierung unmissverständlich aus Art. 74 i.V.m. Art. 64 Abs. 5 VRG, wonach die Beschwerde binnen drei Tagen nach der Abstimmung anzumelden, und binnen weiteren fünf Tagen nach der Anmeldung auszuführen ist. Die Beschwerdeführer bringen diesbezüglich aber unter Verweis auf das Urteil des Staatsgerichtshofes vom 2.5.1991 zu StGH 1990/6 (LES 1991/133) vor, dass die Anfechtung einer Volksabstimmung wegen Mängeln des Abstimmungsverfahrens und dessen Vorbereitung sofort und allenfalls noch vor dem Urnengang zu geschehen habe, ansonsten der Stimmberechtigte sein Recht zur Anfechtung verwirkt. Mängel im Vorverfahren zu einer Abstimmung müssten, sofern ein sofortiges Handeln nach den Verhältnissen geboten und zumutbar sei, noch vor dem Urnengang gerügt werden.

Der Staatsgerichtshof verwies diesbezüglich auf die Rechtsprechung des Schweizerischen Bundesgerichts zu BGE 114 Ia 46. Dies allerdings entgegen dem klaren Wortlaut von Art. 64 Abs. 5 VRG (kritisch auch Martin Batliner, a.a.O., S. 202).

Die Frage kann hier jedoch offen gelassen werden, da die Beschwerde in diesem Punkt ohnehin verfrüht ist, was nachfolgend darzulegen sein wird.

Nach ständiger Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes gibt das verfassungsmässig gewährleistete Stimmrecht dem Stimmbürger einen Anspruch darauf, dass kein Abstimmungsergebnis anerkannt wird, das nicht den freien Willen der Stimmberechtigten zuverlässig und unverfälscht wiedergibt. So der Staatsgerichtshof in seinem viel zitierten Urteil vom 21.6.1993 zu StGH 1993/8 (LES 1993/91 ff.) und weiter: „Eine Verletzung der Pflichten im Abstimmungskampf hat nicht automatisch zur Folge, dass die Ergebnisse des Urnenganges aufzuheben sind. Vielmehr sieht Art. 64 Abs. 3 Bst. d VRG vor, dass Mängel im

Abstimmungskampf nur dann zur Nichtigkeit des Volksentscheides führen, wenn diese auf das Abstimmungsergebnis einen erheblichen Einfluss gehabt haben oder haben konnten. Dabei ist insbesondere auf die Grösse des Stimmenunterschiedes, die Schwere des festgestellten Mangels und auf dessen Bedeutung im Rahmen der gesamten Abstimmung abzusehen. Bei einer Gesamtbewertung dieser Kriterien ist stets der Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu beachten.“

Vorerst wäre demnach theoretisch in einem ersten Schritt zu prüfen, ob das von den Beschwerdeführern gerügte Junktim zwischen Verfassungsänderungsvorschlägen und „Wiendrohung“, oder die gerügten einseitigen und parteilichen Meinungsäusserungen des Beschwerdegegners zu 1) als gesetzwidrige Einwirkungen oder allenfalls grobe Unregelmässigkeiten im Sinne von Art. 64 Abs. 3 Bst. b und d VRG qualifiziert werden können. Die Frage kann jedoch offen bleiben. Selbst wenn davon ausgegangen würde, dass es sich hier um unzulässige Einwirkungen auf den freien Willen der Stimmberechtigten handelte, so könnte im derzeitigen Verfahrensstadium in keiner Weise geprüft werden, ob diese Einwirkungen auf das Abstimmungsergebnis einen erheblichen Einfluss gehabt haben oder haben konnten. Um dies einigermaßen zuverlässig beurteilen zu können, muss zumindest ein Abstimmungsergebnis vorliegen, was unbestrittenermassen nicht der Fall ist. Ferner könnte derzeit nicht einmal die Bedeutung der gerügten Mängel im Rahmen des gesamten Abstimmungskampfes beurteilt werden, weil ein solcher noch gar nicht stattgefunden hat und in keiner Weise absehbar ist, auf welche Weise die Gegnerschaft der Verfassungsinitiative die Stimmberechtigten davon zu überzeugen versucht, der Initiative nicht zuzustimmen.

Aus diesem Grunde können die Beschwerdeführer zumindest im derzeitigen Verfahrensstadium noch gar nicht beschwert sein, weshalb

die Beschwerde in diesem Punkt schon mangels Beschwer zurückzuweisen war.

4. Beschwerdegrund der Verletzung des bestehenden Völkerrechts

Um Wiederholungen zu vermeiden, sei auf die diesbezüglichen Ausführungen oben zu Punkt A.4. verwiesen.

**C. Antrag auf Erteilung der aufschiebenden Wirkung**

Aufgrund der obigen Erwägungen war die Beschwerde in ihrer Gesamtheit als unzulässig zurückzuweisen. Einer unzulässigen Beschwerde kann aber folgerichtig keine aufschiebende Wirkung zukommen. Abgesehen davon ist die Frage berechtigt, was aufgeschoben werden sollte. Die aufschiebende Wirkung einer Beschwerde richtet sich stets an eine bereits ergangene Entscheidung bzw. an den Vollzug der betreffenden Entscheidung. Die gegenständliche Beschwerde richtet sich aber nicht gegen eine zum Vollzug anstehende Entscheidung, sondern gegen eine angemeldete Initiative. Ferner ist den Beschwerdegegnern insofern beizupflichten, als die Regierung für das Vorprüfungsverfahren gemäss Art. 70b VRG, auf welches der Antrag auf Erteilung der aufschiebenden Wirkung gerichtet ist, nicht zuständig ist. Wohl hat sie einen Bericht an den Landtag zu verfassen, die Entscheidungskompetenz über die Zulässigkeit der Initiative im Sinne von Art. 70b VRG liegt aber beim Landtag. Die Regierung sieht sich deshalb auch nicht befugt, das Verfahren der Vorprüfung zu unterbrechen, weshalb der Antrag zurückzuweisen war.

Die Frage der aufschiebenden Wirkung stellt sich hingegen, wie die Beschwerdegegner richtigerweise vorbringen, in Bezug auf eine allfällige Beschwerde gegen die gegenständliche Entscheidung.

Nachdem nach Ansicht der Regierung die verfahrensgegenständliche Beschwerde vollumfänglich als unzulässig zurückzuweisen war, die

Zurückweisungsentscheidung der Regierung ihrerseits aber anfechtbar ist, liegt es im überwiegenden öffentlichen Interesse einer Fortführung des Initiativverfahrens, einer allfälligen Beschwerde gegen diese Entscheidung die aufschiebende Wirkung gemäss Art. 116 Abs. 3 Bst. a LVG zu entziehen.

Aus all diesen Gründen war spruchgemäss zu entscheiden.

Die Kostenentscheidung stützt sich auf das Gesetz vom 1. Juni 1922, LGBl. 1922 Nr. 22, und auf Art. 7 des Finanzgesetzes, LGBl. 2001 Nr. 187 sowie auf Art. 41 i.V.m. Art. 36 LVG.

Diese Regierungsentscheidung erliegt im Akt VBI 2002/96 als ON 1.

9. Gegen diese Regierungsentscheidung erhoben die Beschwerdeführer am 1. Oktober 2002 Beschwerde (ON 2) an die Verwaltungsbeschwerdeinstanz. Sie stellten zugleich einen Antrag auf aufschiebende Wirkung. Die angefochtene Regierungsentscheidung wurde ihrem ganzen Inhalte nach angefochten. Geltend gemacht wurden die Beschwerdegründe der unrichtigen rechtlichen Beurteilung der Angelegenheit sowie der unrichtigen Tatsachenfeststellungen bzw. des rechtswidrigen Erledigens der Verwaltungssache, das dazu geführt habe, dass die Regierung die Beschwerdeführer in ihren rechtlich anerkannten und von der Behörde zu schützenden Interessen unmittelbar verletzt und benachteiligt habe, sowie dass die Interessen der Beschwerdeführer unmittelbar und unzweckmässig und unbillig behandelt worden seien.

Die Beschwerdeführer beantragten wie folgt:

- „1. Die Verwaltungsbeschwerdeinstanz wolle die Entscheidung der Regierung vom 17. September 2002, RA 2002/2477-0111, dahingehend abändern, dass der Beschwerde vom 9. August 2002 Folge gegeben wird

und die mit Schreiben vom 2. August 2002 angemeldete „Volksinitiative zur Partialrevision der Landesverfassung“ nichtig erklärt wird.

2. Die Verwaltungsbeschwerdeinstanz wolle dieser Beschwerde aufschiebende Wirkung erteilen.“

Auf die Begründung dieser Beschwerde (ON 2) wird in den Entscheidungsgründen eingegangen.

10. Der Vorsitzende der Verwaltungsbeschwerdeinstanz nahm Sachverhaltsermittlungen durch eine telefonische Anfrage bei der Gemeinde Vaduz betreffend das Stimmregister (ON 9) und durch Beizug von Auszügen aus dem liechtensteinischen Familienregister (ON 11) vor und brachte dies den Parteien zur Kenntnis.

Der Vorsitzende der Verwaltungsbeschwerdeinstanz verfügte am 3. Oktober 2002 die Anberaumung einer nicht-öffentlichen Verhandlung auf 24. Oktober 2002 und die Ladung der ordentlichen Rekursrichter, mit Ausnahme des Rekursrichters Dr. Christian Batliner (der die Beschwerdeführer vertritt), welcher nach dem Rotationsprinzip durch die stellvertretende Rekursrichterin Gerlinde Büchel ersetzt wurde. Dies wurde den Parteien mittels entsprechenden Tagesordnungen (ON 7) mitgeteilt.

Am 18. Oktober 2002 stellten die Beschwerdegegner ein Gesuch auf Ablehnung des Richter Dr. Nicolaus Ruther. Sie beantragten, der Vorsitzende der Verwaltungsbeschwerdeinstanz möge Herrn Dr. Nicolaus Ruther als Richter der Verwaltungsbeschwerdeinstanz im Verfahren der VBI 2002/96 ausschliessen und die Bestellung eines Ersatzrichters der VBI veranlassen.

Dieser Antrag wurde vom Vorsitzenden der Verwaltungsbeschwerdeinstanz mit Beschluss vom 24. Oktober 2002 abgewiesen.

Am 21. Oktober 2002 reichten die Beschwerdegegner eine Beschwerdebeantwortung (ON 13) ein und stellten den Antrag:

„Der Beschwerde keine Folge zu geben,

1. Die Zurückweisung der „Abstimmungsbeschwerde“ der Beschwerdeführer vom 9. August 2002 durch die Regierung mit ihrer Entscheidung vom 17.9.2002, RA 2002/2477-0111, zu schützen und die Zurückweisung der „Abstimmungsbeschwerde“ gegen die Anmeldung der Initiative und die Entziehung der aufschiebenden Wirkung einer allfälligen dagegen erhobenen Beschwerde zu bestätigen;
2. die Beschwerde zurück- bzw. abzuweisen und
3. den Antrag auf Zuerkennung aufschiebender Wirkung zu verwerfen“.

Die Verwaltungsbeschwerdeinstanz zog die Vorakten der Regierung bei, nämlich den Regierungsakt RA 2002/2370-0110 (im Wesentlichen enthaltend den Schriftsatz der Beschwerdeführer „Anmeldung einer Beschwerde auf Nichtigerklärung eines Initiativbegehrens (Abstimmungsbeschwerde)“ vom 5. August 2002 samt Vollmachten sowie die „Entscheidung“ der Regierung vom 13. August 2002 über das weitere Vorgehen) und den Regierungsakt RA 2002/2477-0110 (teilweise bezeichnet als RA 2002/2477-0111) (im Wesentlichen enthaltend die Anmeldung einer Volksinitiative der Beschwerdegegner vom 2. August 2002, die Beschwerde vom 9. August 2002, die Gegenäusserung vom 26. August 2002, das Korrekturschreiben vom 13.

September 2002 sowie die Regierungsentscheidung vom 17. September 2002). Hiervon wurden die Parteien informiert.

Mit Schriftsatz vom 6. November 2002, bei der Verwaltungsbeschwerdeinstanz eingelangt am 8. November 2002, erstatteten die Beschwerdeführer ein ergänzendes Vorbringen. Dieser Schriftsatz ON 24 wird den Beschwerdegegnern gleichzeitig mit der vorliegenden Entscheidung zugestellt.

Die Verwaltungsbeschwerdeinstanz erörterte in ihren Sitzungen vom 24. Oktober, 5. November und 12. November 2002 die Sach- und Rechtslage und entschied, wie aus dem Spruch ersichtlich.

## **ENTSCHEIDUNGSGRÜNDE**

11. Jede Regierungsentscheidung kann an die Verwaltungsbeschwerdeinstanz mittels Beschwerde angefochten werden (Art. 97 Abs. 1, Art. 43 LV, Art. 2 Abs. 3 und Art. 90 Abs. 1 LVG). In diesem Sinne ist die gegenständliche Beschwerde vom 1. Oktober 2002 (ON 2) gegen die Regierungsentscheidung vom 17. September 2002 (ON 1) zulässig. Sie ist auch rechtzeitig erhoben worden (Art. 91 Abs. 1 LVG). Die Beschwerdeführer sind zur Beschwerdeführung an die Verwaltungsbeschwerdeinstanz berechtigt, da sie durch die angefochtenen Regierungsentscheidung unmittelbar beschwert sind (Art. 92 Abs. 1 LVG). Somit ist auf die Beschwerde ON 2 einzutreten.
  
12. Es ist als nächstes zu prüfen, ob die Regierung die Abstimmungsbeschwerde vom 9.8.2002 mit ihrer Entscheidung ON 1 zu Recht zurückwies. In diesem Zusammenhang stellt sich eine Vielzahl von Fragen, worauf im Folgenden einzugehen ist. Vorgängig ist jedoch folgender Sachverhalt festzustellen:

Mit Schreiben vom 2. August 2002 an die Regierung meldeten die Beschwerdegegner eine Verfassungsinitiative an. Sie führten im Wesentlichen aus: „Hiermit melden wir gemäss Art. 70 iVm Art. 80 des Gesetzes vom 17. Juni 1973 betreffend die Ausübung der politischen Volksrechte in Landesangelegenheiten, LGBI. 1973 Nr. 50 eine Volksinitiative zur Partialrevision der Landesverfassung an. In der Beilage übermitteln wir Ihnen den ausgearbeiteten Initiativentwurf im Sinne von Art. 82 VRG, um dessen Unterstützung wir das Landesvolk nach Prüfung, Kenntnisnahme durch den Landtag und Publikation durch Versendung der beiliegenden Unterschriftenlisten ersuchen werden.“ Unterschrieben ist dieses Anmeldeschreiben von „Alois Erbprinz von Liechtenstein“ und „Hans-Adam II. Fürst von Liechtenstein“. Der beigelegte ausgearbeitete Initiativentwurf bzw. das vorformulierte Begehren der Stimmberechtigten lautet im Wesentlichen wie folgt:

„Verfassungsrevision über Initiative des Landesfürsten und Erbprinzen

Der/die unterzeichnete stimmberechtigte Liechtensteiner Landesbürger/in stellt hiermit, gestützt auf Art. 64 Landesverfassung und Art. 67 ff. Volksrechtegesetz, folgendes im nachstehenden Text detailliert aufgeführtes Begehren.

Beginn der Unterschriftensammlung: ...

Name, Vorname, Geburtsdatum, Wohngemeinde, Strasse, eigenhändige Unterschrift, Datum der Unterschrift: ...

Bitte retournieren Sie sobald als möglich, jedoch bis spätestens ... das gesamte Dokument, das Sie auf dieser Seite mit Ihren Angaben versehen und eigenhändig unterzeichnen an: Sekretariat S.D. des Fürsten von Liechtenstein, Schloss Vaduz, 9490 Vaduz

Begehren des/der Unterzeichners/in:

Die Verfassung des Fürstentums Liechtenstein vom 5. Oktober 1921, LGBI. 1921 Nr. 15 in der derzeit geltenden Fassung, wird wie folgt geändert:

[...]

Die Gemeindevorsteherung bescheinigt hiermit, dass [...]"

Mit Schreiben vom 13. September 2002 an die Regierung korrigierten die Beschwerdegegner, also Alois Erbprinzen von Liechtenstein und Hans-Adam II. Fürst von Liechtenstein, zwei Schreibfehler in ihrem Initiativbegehren vom 2.8.2002 wie folgt:

„Auf Seite 1 lautet die Überschrift „Verfassungsrevision über Initiative des Landesfürsten und Erbprinzen“, dies sollte richtigerweise heissen „Verfassungsrevision über Initiative von Hans-Adam II. Fürst von Liechtenstein und Alois Erbprinzen von Liechtenstein“ und damit gleichlautend sein mit der Schlussformel unseres an die Regierung gerichteten Briefes vom 2.8.2002.

Auf Seite 4 bei Art. 97 Abs. 2 heisst es „in dritte Instanz“, und dort sollte es heissen „in dritter Instanz“.

Die Beschwerdegegner übermittelten gleichzeitig eine korrigierte Fassung des Initiativtextes.

Beide Beschwerdegegner sind Landesbürger des Fürstentums Liechtenstein und Gemeindebürger der Gemeinde Vaduz (Auszüge aus dem liechtensteinischen Familienregister ON 11). Sie sind im Stimmregister bei der Gemeinde Vaduz eingetragen und erhalten bei jeder Abstimmung und Wahl die Stimmkarte und die Unterlagen zugestellt (Auskunft der Gemeinde Vaduz vom 4.10.2002 ON 9).

13. Wie bereits ausgeführt, wies die Regierung mit ihrer Entscheidung vom 17. September 2002 die Abstimmungsbeschwerde vom 9. August 2002 gesamthaft zurück, dies teilweise mangels Beschwerdelegitimation, teilweise mangels Beschwer und teilweise mangels Zuständigkeit und wegen Unzulässigkeit des Rechtsweges.

In diesem Zusammenhang ist noch zu erwähnen, dass es sich bei einer Abstimmungsbeschwerde gemäss Art. 74 VRG (Gesetz vom 17. Juli 1973 betreffend die Ausübung der politischen Volksrechte in Landesangelegenheiten, LGBI. 1973 Nr. 50, in der geltenden Fassung) nicht um eine „Beschwerde“ (bzw. Verwaltungsbeschwerde oder Rekurs) im rechtstechnischen Sinne von Art. 90 ff. LVG handelt, sondern genau genommen um einen Antrag auf Nichtigklärung einer Abstimmung bzw. - wie vorliegendenfalls - einen Antrag auf Nichtigklärung eines Initiativbegehrens. Üblicherweise werden solche Anträge als „Abstimmungsbeschwerde“ bezeichnet, was durchaus zu einer gewissen Verwirrung führen mag. Deshalb ist es notwendig, in Erinnerung zu rufen, dass es sich bei einer Abstimmungsbeschwerde um etwas

ganz anderes handelt, als beim Rechtsmittel der Verwaltungsbeschwerde gemäss Art. 90 ff. LVG.

14. Die Regierung prüfte in der angefochtenen Regierungsentscheidung zuerst ihre Zuständigkeit und kam zum Schluss, dass sie zur Entscheidung über Abstimmungsbeschwerden erstinstanzlich zuständig ist (Entscheidungsgründe A). Dabei stellte sie auch dar, wie sich der Verfahrensablauf bei einer Volksinitiative (Sammelbegehren) darstellt (Entscheidungsgründe A insbesondere Punkt 3.). Diesen Ausführungen kann sich die Verwaltungsbeschwerdeinstanz anschliessen. Auf einige Teilaspekte wird weiter unten noch eingegangen.
  
15. Die Regierung prüfte dann die Beschwerdelegitimation der Beschwerdeführer hinsichtlich des geltend gemachten Beschwerdegrundes, ob die Beschwerdegegner, insbesondere der Beschwerdegegner zu 1. (Hans-Adam II. Fürst von Liechtenstein) legitimiert sind/ist, eine Volksinitiative zu lancieren.

Diesbezüglich führte die Regierung zuerst aus, dass sie zur Überprüfung von formellen Voraussetzungen einer Initiative zuständig sei und daher auch - in der Regel sicher nur summarisch bzw. stillschweigend - die Berechtigung von Initianten, eine Initiative zu lancieren bzw. anzumelden, prüfe. Vorausgesetzt, die Regierung würde diese Berechtigung in einem Falle als nicht gegeben erachten, so würde sie die Initiative gemäss Art. 70 Abs. 4 VRG an die Initianten zurückweisen. Die Bestimmung von Art. 70 Abs. 4 VRG halte alsdann ausdrücklich fest, dass gegen diese Zurückweisung Beschwerde an die Verwaltungsbeschwerdeinstanz zulässig sei.

Diesen Ausführungen der Regierung kann sich die Verwaltungsbeschwerdeinstanz anschliessen.

Die Regierung fährt dann fort, dass demgegenüber keine Beschwerde gegen eine „Nicht-Zurückweisung“ einer Initiative vorgesehen sei. Die gegenständliche Abstimmungsbeschwerde zielt aber gerade auf diesen hypothetischen Sachverhalt ab. Nach dem Gesetzeswortlaut - und nur nach diesem habe sich die Regierung zu richten - stehe aber fest, dass nur dem Initianten gegen eine allfällige Zurückweisung der Initiative durch die Regierung ein Beschwerderecht zukomme. Zum gleichen Schluss gelange auch Martin Batliner (Martin Batliner, Die politischen Volksrechte im Fürstentum Liechtenstein, Dissertation 1992, Freiburg 1993, S. 199). Den Beschwerdeführern komme also in diesem Verfahrensstadium keine Parteistellung und damit auch kein Beschwerderecht zu. Es könne davon ausgegangen werden, dass das Gesetz diese Einschränkung im Vorverfahren zu einer Abstimmung durchaus nicht umsonst vorsehe, ansonsten die Gefahr bestünde, dass jede beliebige Initiative durch Einreichung einer Beschwerde zumindest verzögert oder gestört werden könne. Nicht-Initianten hätten die Möglichkeit, gemäss den von den Beschwerdeführern in Anspruch genommenen Art. 74 i.V.m. Art. 64 Abs. 3 VRG eine Abstimmung anzufechten.

Dieser Rechtsmeinung der Regierung folgt die Verwaltungsbeschwerdeinstanz aus folgenden Gründen nicht: Die Beschwerdeführer haben eine Abstimmungsbeschwerde gemäss Art. 74 VRG erhoben. Sie wollen ausdrücklich nicht am Vorprüfungsverfahren gemäss Art. 70b VRG teilnehmen (ON 2 Punkt 2.1.1.), sondern ausschliesslich die Nichtigkeitserklärung einer Abstimmung (bzw. vorliegendenfalls eines Initiativbegehrens) im Sinne von Art. 74 VRG erreichen. Es geht im vorliegenden Verfahren also nicht um die Teilnahme der Beschwerdeführer als Partei im Vorprüfungsverfahren gemäss Art. 70b VRG, sondern um die Erhebung einer Abstimmungsbeschwerde

gemäss Art. 74 VRG. Zu einer solchen Abstimmungsbeschwerde ist jedoch jeder Stimmbürger berechtigt. Dies ergibt sich aus dem Wortlaut von Art. 74 Abs. 1 VRG („... Beschwerde seitens eines Stimmberechtigten ...“) und aus dem Sinn und Zweck einer Abstimmungsbeschwerde, nämlich dem Schutz und der Wahrung der politischen Rechte jedes einzelnen Stimmbürgers und der Gemeinschaft der Stimmbürger. Dass jeder Stimmbürger zur Erhebung einer Abstimmungsbeschwerde gemäss Art. 74 VRG legitimiert ist, ist weder von der Rechtsprechung (VBI 1989/17, StGH 1990/6, VBI 1993/7, StGH 1993/8) noch von der Literatur (vgl. Martin Batliner, a.a.O., S. 202; Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, LPS 23, Vaduz 1998, S. 305) jemals bezweifelt worden.

Dem halten die Beschwerdegegner entgegen (ON 13 Punkt I.1.), dass Art. 74 VRG, welche Bestimmung in ihrem Absatz 3 die sinngemässe Anwendung von Art. 64 bis 66 VRG anordne, soweit diese Bestimmungen offensichtlich nicht als unanwendbar zu gelten haben oder in vorstehenden Absätzen (Art. 74 Abs. 1 und 2 VRG) nicht Abweichungen enthalten sind. Gemäss Art. 64 Abs. 1 VRG sei der Kreis der Beschwerdeberechtigten eingeschränkt auf „eine Wählergruppe, die Wahlvorschläge für die angefochtene Wahl rechtzeitig eingereicht“ habe. Nur die Teilnahme und Teilhabe der Wählergruppen am Willensbildungsprozess liefere ihnen jene zur Beschwerdeberechtigung notwendige gesteigerte, erhöhte Interessenlage. Solche verschiedenen Interessenlagen seien auch bei Sammelinitiativen gegeben. Art. 69 VRG unterscheide zwischen Anmeldern bzw. Initianten von Initiativen und Begehrenden bzw. Unterzeichnern und zu guter letzt allen Stimmberechtigten. Bei den Beschwerdeführern handle es sich weder um Personen der ersten noch der zweiten Interessengruppe. Sie könnten daher nicht in den Genuss von Rechten der Initianten kommen, die ähnlich den Wählergruppen gemäss Art. 64 Abs. 1 VRG ein besonderes Interesse an der formellen und materiellen

Rechtmässigkeit des Verfahrens vor einem Abstimmungsvorgang für sich in Anspruch nehmen und deshalb Beschwerde erheben könnten. In dieser Gruppe stünden den Beschwerdeführern - wie anderen Stimmberechtigten auch - keinerlei Parteistellung, Beschwer oder Beschwerdelegitimation zu. Für die Gruppe der allgemeinen Stimmberechtigten sehe das VRG in Art. 82a eine der Beschwerde überlegene demokratische Möglichkeit für jedermann vor. Dritte könnten jederzeit eine konkurrierende Anmeldung vornehmen. Unter der Voraussetzung der Zulässigkeit der konkurrierenden Anmeldung sei es dann Sache des Volkes, über die konkurrierenden Initiativvorschläge zu entscheiden. Das entspreche dem Wesen von unmittelbaren Volksrechten in der Demokratie nach der Landesverfassung. Würde man in einem bereits anhängigen Anmeldeverfahren jedem Dritten die Parteistellung einräumen, könne auf diese Weise jede Initiative aus dem Volk rein verfahrensrechtlich durch jedermann unter missbräuchlicher Ausnutzung des Rechtsstaates willkürlich behindert werden. Dies verhindere die Regelung des Art. 64 Abs. 1 VRG, wonach nur jenen Gruppen eine Beschwerde zustehe, die für die angefochtene Wahl (Abstimmung) selbst rechtzeitig Wahlvorschläge (Initiativbegehren) eingereicht hätten. Bürger Liechtensteins, die nicht selbst eine Anmeldung für ein eigenes Initiativbegehren vorgenommen hätten und die an einer bereits erfolgten Anmeldung nicht beteiligt seien, hätten im Verfahren zur Anmeldung oder Vorprüfung der Eingabe für ein Initiativbegehren keine Parteistellung. Diese Rechtsauffassung teilten auch Martin Batliner in seiner Dissertation S. 199 und Andreas Kley, LPS 23, S. 305.

Diesen Argumenten ist nochmals entgegenzuhalten, dass sich die Beschwerdeführer nicht am Anmeldeverfahren des verfahrensgegenständlichen Initiativbegehrens beteiligen, sondern eine Abstimmungsbeschwerde gemäss Art. 74 VRG erhoben haben. Hierzu ist jeder Stimmberechtigte legitimiert. Bei der Abstimmungsbeschwerde handelt es sich um eine (angenäherte)

Popularbeschwerde, denn jeder Stimmberechtigte ist hierzu unabhängig von einer konkreten Beschwer legitimiert (Kley, LPS 23, S. 305). Anders verhält es sich gemäss ausdrücklicher Regelung in Art. 64 Abs. 1 VRG nur bei der Wahlbeschwerde. Dies bedeutet, dass nur bei einer Wahlanfechtung die Beschwerdelegitimation auf bestimmte Gruppen (Wählergruppen) eingeschränkt ist. Diese ausdrückliche gesetzliche Einschränkung wurde erst 1973 eingeführt (vgl. Martin Batliner, a.a.O., S. 200 und 202).

Wenn die Beschwerdegegner vorbringen, Martin Batliner und Kley seien der Ansicht, dass Stimmbürger nicht die Unzulässigkeit einer Initiative oder die zu Unrecht erfolgende Unterbreitung einer Initiative zur Volksabstimmung rügen könnten, so ist dem entgegenzuhalten, dass Kley (LPS 23, S. 305) zu dieser Frage nicht Stellung nimmt. Er führt zwar aus, dass Anfechtungsobjekt einer Abstimmungsbeschwerde gemäss Art. 64 i.V.m. Art. 74 VRG das Ergebnis einer Volksabstimmung sei, das durch irgendwelche Einwirkungen unrechtmässig, d.h. unter Verletzung des Anspruches auf eine unverfälschte Willenskundgabe der Stimmberechtigten zu Stande gekommen sei. Er schliesst dadurch jedoch nicht aus, dass bei der Anfechtung des Ergebnisses einer Volksabstimmung geltend gemacht werden kann, eine Initiative sei unzulässig oder sei zu Unrecht der Volksabstimmung unterbreitet worden.

Martin Batliner (a.a.O., S. 199) führt tatsächlich wie folgt aus: „Bürgerinnen und Bürger können nach dem Gesetz nicht rügen, eine unzulässige Initiative oder ein Referendum werde zu Unrecht der Volksabstimmung unterbreitet“. In der dazugehörigen Fussnote führt er aus: „In extensiver Auslegung von OG Art. 85 lit. a hat das schweizerische BGer dies zugelassen: BGE 99 Ia 728 f., 102 Ia 550, 105 Ia 12, 114 Ia 271 f.“. Die Ausführungen von Martin Batliner müssen auch im Sinne der Argumente der Beschwerdegegner verstanden werden, denn Martin Batliner führt in jenem Kapitel, das er auf S. 199

behandelt, aus, dass Initiativen mit formalen Mängeln von der Regierung an den ersten in der Eingabe Unterzeichneten zu Händen aller Begehrenden zurückzuweisen seien. Werde eine Initiative wegen materiellen Mängeln zurückgewiesen, könne sie nicht verbessert werden. Man sei auf den Beschwerdeweg verwiesen. Bei Initiativen mit materiellen Mängeln seien verschiedene Behörden zuständig. Liege ein materieller Mangel vor, der nicht die Verfassung oder die geltenden Staatsverträge tangiere, so sei die Initiative von der Regierung abzuweisen. Dagegen könne Verwaltungsbeschwerde an die VBI ergriffen werden. Das Gesetz regle nicht, wer zur Beschwerde legitimiert sei. Es sei unklar, ob dies der erste in der Eingabe Unterzeichnete im Namen aller Unterzeichner sei oder ob jeder einzelne Unterzeichner selbst Beschwerde führen könne. Bürgerinnen und Bürger könnten nach dem Gesetz nicht rügen, eine unzulässige Initiative oder ein Referendum werde zu Unrecht der Volksabstimmung unterbreitet.

Diese Rechtsansicht von Martin Batliner erachtet jedoch die Verwaltungsbeschwerdeinstanz nicht für richtig. Art. 74 VRG regelt nämlich nicht, aus welchen Gründen eine Abstimmungsbeschwerde erhoben werden kann. Diesbezüglich verweist Art. 74 Abs. 3 VRG aber auf (die sinngemässe Anwendung von) Art. 64 Abs. 3 VRG. Es ist nicht ersichtlich, aus welchem Grund einer der in Art. 64 Abs. 3 VRG aufgezählten Beschwerdegründe „offensichtlich als unanwendbar zu gelten hat“ (Art. 74 Abs. 3 VRG). Als Beschwerdegründe werden in Art. 64 Abs. 3 VRG aufgezählt: (a) das Nichteinhalten zwingender Gesetzesvorschriften, (b) gesetzwidrige Einwirkungen, (c) strafbare Umtriebe und (d) grobe Unregelmässigkeiten. Sollten bei der Anmeldung oder beim Zustandekommen einer Sammelinitiative tatsächlich zwingende Gesetzesvorschriften nicht eingehalten worden sein, so kann dies von jedem Stimmberechtigten im Rahmen einer Abstimmungsbeschwerde (Art. 74) gemäss Art. 64 Abs. 3 lit. a VRG gerügt

werden. Damit kann auch gerügt werden, dass eine Initiative unzulässig ist oder dass eine Initiative zu Unrecht der Volksabstimmung unterbreitet wird. Sollte also eine Initiative durch Personen lanciert worden sein, die hierfür nicht berechtigt sind, oder sollte eine Initiative trotz mangelnder Anzahl an Unterschriften einer Volksabstimmung unterbreitet werden oder sollte eine Initiative dem Grundsatz der Einheit der Form widersprechen (oder sollte sonst eine zwingende Gesetzesvorschrift nicht eingehalten worden sein), so kann dies im Rahmen der Abstimmungsbeschwerde gerügt werden.

Eine ganz andere Frage ist jedoch, zu welchem Zeitpunkt eine Abstimmungsbeschwerde erhoben werden kann, also insbesondere ob eine Abstimmungsbeschwerde erst nach oder schon vor der Volksabstimmung erhoben werden kann. Auf diese Frage wird weiter unten eingegangen.

16. Die Beschwerdegegner bringen weiter vor, dass den Beschwerdeführern eine Beschwer fehle, dass der eingeschlagene Rechtsweg unzulässig sei und dass die Regierung zu einer Entscheidung in der Sache in diesem Verfahrensstadium nicht zuständig sei (Beschwerdebeantwortung ON 13 Punkt I.2.). Das Initiativrecht, also das Grundrecht der freien und unverfälschten Willenskundgabe, bedeute nichts anderes, als dass Initiativen uneingeschränkt ermöglicht seien und nicht schutzlos rechtsmissbräuchlichen Beschwerden preisgegeben werden dürften. Das Initiativrecht sei ein Folgerecht des politischen Grund- und Freiheitsrechtes der Initianten und der gesamten Aktivbürgerschaft. Letztere sei darauf angewiesen, dass nicht irgendein beliebiger Versuch Erfolg habe, das demokratische Unrecht der Initiative im Keim zu ersticken. Das öffentliche Interesse an der Übereinstimmung der Initiative mit der Verfassung, den Staatsverträgen und den Gesetzen sei nicht schutzlos; es bedürfe nicht der Intervention Einzelner. Unsere demokratische Rechtsordnung habe effizient und ausreichend dafür vorgesorgt, dass die

Rechtmässigkeit von Abstimmungen, auch und gerade wenn sie von Initiativen ausgehen, gewahrt werde. Sowohl die Regierung als Exekutive, als auch der Landtag als Legislative und demokratisch legitimierte Organ des Volkswillens, hüteten durch die Ausübung ihrer Kompetenzen im Vorprüfungsverfahren und im Prüfungsverfahren gemäss Art. 70b ff. VRG sowohl die Zulässigkeit und Vereinbarkeit der Initiative mit Verfassung, Staatsverträgen und Gesetzen, als auch über einen ordnungsgemässen und gesetzeskonformen Abstimmungsverlauf.

Diesen Argumenten ist entgegenzuhalten, dass das Volksrechtegesetz in Art. 64 ausdrücklich jedem Stimmbürger das Recht einräumt, eine Abstimmungsbeschwerde zu erheben. Da es sich dabei um eine Popularbeschwerde handelt, bedarf es einer Beschwer nicht. Zuständig ist erstinstanzlich die Regierung und zweitinstanzlich die Verwaltungsbeschwerdeinstanz (so ausdrücklich Art. 74 Abs. 1 VRG). Das Volksrechtegesetz hat die Möglichkeit der Abstimmungsbeschwerde zusätzlich zum Vorprüfungsverfahren gemäss Art. 70b VRG, in welchem vor allem der Landtag und der Staatsgerichtshof zuständig sind, und anderer Prüfverfahren (insbesondere gemäss Art. 71 VRG: Prüfung der eingelangten Eingaben der Begehrenden) eingeräumt.

Aber auch hier ist anzuführen, dass die wesentlichste Frage ist, zu welchem Zeitpunkt eine Abstimmungsbeschwerde gemäss Art. 74 VRG erhoben werden kann. Auf diese Frage wird weiter unten eingegangen.

17. Die Beschwerdegegner bringen vor, die Abstimmungsbeschwerde sei zur „Unzeit“ erhoben worden und die Beschwerdeführer bekämpften ein Verfahrensstadium, das faktisch und rechtlich noch nicht erreicht worden sei (Beschwerdeäusserung ON 13 Punkt I.3. Überschrift und Einleitung).

Dabei unterscheiden die Beschwerdegegner folgende Verfahrensstadien bei Initiativanmeldungen nach dem Volksrechtegesetz:

18. Die Beschwerdegegner führen aus, dass erstes Verfahrensstadium die Anmeldung, Vorprüfung und Zulassung eines Initiativbegehrens sei (ON 13 Punkt I.3.a). Nachdem eine Initiative bei der Regierung angemeldet worden sei, werde diese von der Regierung sofort nach deren Übereinstimmung mit der Verfassung und den bestehenden Staatsverträgen überprüft. Im Falle der Fehlerhaftigkeit könne die Regierung die Eingabe an die Begehrenden zur Verbesserung zurückverweisen. Nach erfolgter Prüfung übermittle die Regierung den Vorschlag und ihren Bericht über das Prüfergebnis an den Landtag. In seiner nächsten Sitzung überprüfe der Landtag das Initiativbegehren auf seine Vereinbarkeit mit der Verfassung und mit den bestehenden Verträgen. Dabei könne er dieses für nichtig erklären, wenn er es für unvereinbar halte. Dagegen sei eine Beschwerde an den Staatsgerichtshof zulässig. Ansonsten sei die Vereinbarkeit des Initiativbegehrens mit der Verfassung und den bestehenden Staatsverträgen für das gesamte weitere Verfahren ausser Streit gestellt. Danach mache die Regierung die ordnungsgemässe Anmeldung des Initiativbegehrens kund.

Diesen Ausführungen kann sich die Verwaltungsbeschwerdeinstanz anschliessen. Auch die Beschwerdeführer argumentieren nicht substantiiert anders, mit Ausnahme der Frage, ob und inwieweit die Verfassungs- und Völkerrechtswidrigkeit von Initiativbegehren nicht nur vom Landtag, sondern auch von anderen Behörden und Instanzen geprüft werden kann. Auf diese Frage wird jedoch noch speziell weiter unten eingegangen.

19. Die Beschwerdegegner führen weiter aus, dass das zweite Verfahrensstadium in der Einbringung und Prüfung eines zugelassenen Initiativbegehrens bestehe (ON 13 Punkt I.3.b). Ab dem Zeitpunkt der Kundmachung folge eine sechswöchige Frist, in der die Initianten 1'500 Unterschriften zur Unterstützung der Initiative sammeln müssten. Innert dieser Frist sei das von mindestens 1'500 stimmberechtigten Landesangehörigen unterzeichnete Begehren bei der Regierung zur Prüfung und zur Publikation einzureichen. Die Regierung prüfe die Eingabe sofort auf ihre Gesetzmässigkeit und zwar in diesem zweiten Verfahrensstadium auf die Übereinstimmung mit den Vorschriften des Art. 70 VRG, über die Fristen und die Stimmabgabe. Die Prüfung der Gesetzmässigkeit durch die Regierung aufgrund von Art. 70b Abs. 1 VRG sei nämlich bereits im ersten Verfahrensstadium vorzunehmen. Seien die Voraussetzungen der Gesetzmässigkeit erfüllt, veranlasse die Regierung dessen Publikation und lege die Eingabe mit ihrem Bericht dem Landtag zur Weiterbehandlung vor. Der Landtag habe nun - in seiner nächsten dem Eingang folgenden Sitzung - darüber Beschluss zu fassen, ob er dem Entwurf zustimme; tue er dies nicht, habe er die Regierung mit der Anordnung einer Volksabstimmung zu beauftragen.

Auch diesen Ausführungen kann die Verwaltungsbeschwerdeinstanz beitreten, allerdings mit folgender Ausnahme: Die Regierung prüft im Rahmen des Vorprüfungsverfahrens gemäss Art. 70b VRG nicht die Gesetzmässigkeit eines angemeldeten Initiativbegehrens, sondern nur die Übereinstimmung des angemeldeten Initiativbegehrens mit der Verfassung und den bestehenden Staatsverträgen. Die Prüfung der Gesetzmässigkeit eines angemeldeten Initiativbegehrens oder einer eingereichten Initiative erfolgt in anderem Zusammenhang, z.B. im Rahmen von Art. 71 VRG, aber auch im Rahmen einer Abstimmungsbeschwerde gemäss Art. 74 VRG.

20. Als drittes Verfahrensstadium erwähnen die Beschwerdegegner die Volksabstimmung (ON 13 Punkt I.3.c). Gemäss Auftrag des Landtages ordne die Regierung spätestens innerhalb von 14 Tagen eine Volksabstimmung an, wobei für die Annahme der Initiative die absolute Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen des ganzen Landes notwendig sei. Im Falle der Fehlerhaftigkeit der Abstimmung stehe der Regierung das Recht der Nichtigerklärung zu.

Diese Ausführungen sind richtig, müssen jedoch dahingehend ergänzt werden, dass die Regierung die Abstimmung nicht nur dann nichtig erklären kann, wenn die Abstimmung fehlerhaft war, sondern auch dann, wenn andere Gründe vorliegen. Dies ergibt sich aus Art. 74 Abs. 3 i.V.m. Art. 64 Abs. 3 VRG.

21. Die Beschwerdegegner führen weiter aus (ON 13 Punkt I.3.), dass das Verfahren zur Überprüfung von Initiativbegehren also geteilt sei. Zunächst erfolge die formelle Prüfung der Initiative, sodann in einem Vorverfahren die inhaltliche Überprüfung des Begehrens durch Regierung und Landtag. Ziel der formellen Prüfung eines angemeldeten Initiativbegehrens durch die Regierung sei die Feststellung der Gesetzmässigkeit des formulierten Initiativbegehrens gemäss Art. 69 Abs. 5 i.V.m. Art. 71 Abs. 1 VRG.

Nach Ansicht der Verwaltungsbeschwerdeinstanz sind diese Ausführungen etwas zu wenig differenzierend. Es ist richtig - wie auch die Regierung in der angefochtenen Regierungsentscheidung ausführt -, dass die Regierung eine formelle Prüfung eines angemeldeten Initiativbegehrens vornimmt, um die Gesetzmässigkeit des Initiativbegehrens festzustellen. Eine solche Prüfung erfolgt einerseits vor, andererseits aber auch nach der Unterschriftensammlung. Vor der Unterschriftensammlung wird z.B. geprüft, ob die Einheit der Form gemäss Art. 69 Abs. 5 VRG gewahrt ist. Nach der Unterschriftensammlung

wird z.B. geprüft, ob die Unterschriftenzahl genügt und ob die Unterschriftenbogen rechtzeitig eingereicht wurden (Art. 71 Abs. 1 und 2 VRG). Daraus kann jedoch nicht abgeleitet werden, dass die Stimmbürger die Nichteinhaltung dieser genannten zwingenden Gesetzesvorschriften nicht im Rahmen einer Abstimmungsbeschwerde gemäss Art. 74 (Art. 74 Abs. 3 i.V.m. Art. 64 Abs. 3 lit. a VRG) rügen können. Vielmehr ist eine solche Rüge, wie schon ausgeführt, zulässig. Allerdings stellt sich wiederum die Frage, wann eine solche Rüge und damit eine Abstimmungsbeschwerde gemäss Art. 74 VRG erhoben werden kann.

Wenn die Beschwerdegegner vorbringen, der Gesetzgeber habe mit LGBI. 1992 Nr. 100 das Vorprüfungsverfahren gemäss Art. 70b VRG eingeführt und damit sei nur der Landtag im Verfahrensstadium der Vorprüfung zu einer Nichtigerklärung eines angemeldeten Initiativbegehrens zuständig, nicht aber die Regierung, so ist dem entgegenzuhalten, dass das Vorprüfungsverfahren von Art. 70b VRG nur die Überprüfung eines angemeldeten Initiativbegehrens auf dessen Übereinstimmung mit der Verfassung und den bestehenden Staatsverträgen erlaubt. Alle anderen Fragen (also die Gesetzmässigkeit eines angemeldeten Initiativbegehrens) sind ausserhalb des Vorprüfungsverfahrens gemäss Art. 70b VRG zu prüfen. Hierfür kann nur die Regierung erstinstanzlich und die Verwaltungsbeschwerdeinstanz zweitinstanzlich zuständig sein (vgl. insbesondere Art. 69 Abs. 6, Art. 70 Abs. 4 und Art. 71 Abs. 1 VRG, Art. 90 Abs. 1 LVG). Diese Prüfverfahren haben zudem nichts mit der Frage zu tun, welche Gründe im Rahmen einer Abstimmungsbeschwerde gemäss Art. 74 VRG vorgebracht werden können. Dass die Regierung also verschiedene Prüfungen vornimmt, schliesst die Zulässigkeit der Erhebung einer eigenständigen Abstimmungsbeschwerde gemäss Art. 74 VRG nicht aus, in welcher auch dieselben Gründe geltend gemacht werden können, die die Regierung in ihren Prüfverfahren, in welchen der Beschwerdeführer gemäss

Art. 74 VRG und damit jeder Stimmberechtigte nicht teilnehmen kann, prüft bzw. schon geprüft hat.

22. Die Beschwerdegegner bringen vor, den Beschwerdeführern fehle die Legitimation zur Erhebung einer Beschwerde (ON 13 Punkt I.4.). Sei eine Beschwerde gegen die Anmeldung der Initiative unzulässig, so sei sie zu verwerfen bzw. zurückzuweisen (Art. 96 Abs. 3 LVG). Unzulässig seien demnach in erster Linie Beschwerden von Personen, denen keine Beschwerdelegitimation zukomme. Es genüge zwar eine faktische Betroffenheit (Art. 43 Satz 2 LV, Art. 92 LVG, StGH 1997/36 in LES 1999, 79), doch sei der Kreis der Beschwerdelegitimierten klar eingegrenzt auf die direkt Betroffenen. Das materielle Recht sei also für die Frage der Beschwerdelegitimation in Verwaltungsverfahren beachtlich. Allein daraus erhelle, welche Rechte der Beschwerdeführer als verletzt für sich in Anspruch nehmen könne. Am Anfang müsse immer die materiell-rechtliche Frage geprüft werden, ob das objektive Recht den Beschwerdeführer wirklich in seinen Interessen schütze, ob also ein subjektiver Anspruch aufgrund der objektiven Rechtslage zu bejahen sei. Es bleibe daher festzuhalten, dass im vorliegenden Fall den Beschwerdeführern im Anmeldeverfahren keine Beschwerdelegitimation zukomme. Allein die Initianten, somit die Beschwerdegegner, hätten ein rechtliches Interesse an der Beurteilung der Zulässigkeit ihrer Initiative. Die Gegner der Initiative seien von Gesetzes wegen auf die Einbringung einer Abstimmungsbeschwerde nach Durchführung der Abstimmung verwiesen; nicht weil *sie*, sondern weil (vorerst) allein *die Initianten* in ihren politischen Rechten geschützt würden.

Diese Ausführungen sind durchaus richtig, erwähnen jedoch nicht, dass im gegenständlichen Fall die Beschwerdeführer nicht Parteistellung in einem Vorprüfungsverfahren der Regierung hinsichtlich des angemeldeten Initiativbegehrens beanspruchen, sondern eine Abstimmungsbeschwerde

gemäss Art. 74 VRG erhoben haben. Hierzu sind sie, wie bereits ausgeführt, legitimiert. Weiter unten wird der Frage nachgegangen, zu welchem Zeitpunkt eine solche Abstimmungsbeschwerde erhoben werden kann.

23. Die Beschwerdegegner bringen vor, die Beschwerdeführer hätten kein schutzwürdiges Interesse an der verfahrensgegenständlichen Abstimmungsbeschwerde (ON 13 Punkt I.4.). Das eigentliche Ziel der Abstimmungsbeschwerde und damit auch der gegenständlichen Beschwerde sei die Verhinderung, zumindest aber die Verzögerung des demokratischen Volksentscheides. Damit sei ein Ziel gesteckt, nicht nur die freie Meinungsbildung und Volksabstimmung zu verzögern, sondern auch Regierung und Landtag an der Erfüllung ihrer Handlungspflichten zu behindern. Dieses Vorgehen widerspreche dem Grundsatz von Treu und Glauben und dem Verbot des Rechtsmissbrauchs. Das in seiner Wirkung demokratiefeindliche Einlegen von Rechtsmitteln dürfe keinen Rechtsschutz finden. Das Interesse von Beschwerdeführern müsse in jedem Fall schutzwürdig sein, d.h. im Beschwerdeverfahren berücksichtigt zu werden verdienen (BGE 97 I 593; Imboden/Rhinow, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, 5. Auflage, Nr. 35 A II 2). Das Vorgehen der Beschwerdeführer verdiene aber keinen Rechtsschutz, ihr Interesse sei nicht schutzwürdig.

Dem ist entgegenzuhalten, dass das Volksrechtgesetz in Art. 74 ausdrücklich die Erhebung einer Abstimmungsbeschwerde vorsieht. Eine solche Abstimmungsbeschwerde zielt typischerweise und gemäss Gesetzeswortlaut ausdrücklich darauf ab, ein Abstimmungsergebnis, also einen direktdemokratischen Vorgang nichtig zu erklären. Wird eine Abstimmung nichtig erklärt, so hat in der Regel eine neue Volksabstimmung stattzufinden. Dass dadurch ein demokratischer Volksentscheid (Volksabstimmung) verzögert wird, ist also systemimmanent. Sollten die Gründe der Nichtigerklärung einer

stattgefundenen Abstimmung dergestalt sein, dass eine Abstimmung überhaupt nie zulässig war (z.B. wenn die notwendige Unterschriftenzahl bei der Unterschriftensammlung nicht erreicht war), wird dadurch sogar eine weitere, gültige Volksabstimmung verhindert. Also auch die Möglichkeit der Verhinderung eines Volksentscheides ist systemimmanent. Nichts anderes haben die Beschwerdeführer in der vorliegenden Angelegenheit zum Ziel.

Nun könnte allerdings argumentiert werden, die Erhebung der Abstimmungsbeschwerde vom 5./9. August 2002 sei deshalb rechtsmissbräuchlich (und allenfalls wider Treu und Glauben), weil sie in einem sehr frühen Stadium, jedenfalls weit vor einer stattgefundenen Abstimmung erhoben worden sei. Dem ist jedoch entgegenzuhalten, dass die einzige veröffentlichte Entscheidung zur Frage des Zeitpunkts der Erhebung einer Abstimmungsbeschwerde gemäss Art. 74 Abs. 1 VRG jene des Staatsgerichtshofes, also des höchsten liechtensteinischen Gerichtes, in LES 1991, 133 ist. Dort heisst es mit aller Deutlichkeit, dass die Anfechtung einer Volksabstimmung wegen Mängeln des Abstimmungsverfahrens und dessen Vorbereitung sofort und allenfalls noch vor dem Urnengang (sic!) zu geschehen habe, ansonsten der Stimmberechtigte sein Recht zur Anfechtung verwirke (LES 1991, 135 E 2. 1. Satz). Es blieb also den Beschwerdeführern gar nichts anderes übrig, als am 5. August 2002 eine Abstimmungsbeschwerde anzumelden und am 9. August 2002 diese auszuführen, wollten die Beschwerdeführer nicht Gefahr laufen, ihr Recht zur Anfechtung und zur Geltendmachung jener Mängel, die sie rügten, zu verwirken.

Die Verwaltungsbeschwerdeinstanz kann sich also den Argumenten der Beschwerdegegner, dass das Vorgehen der Beschwerdeführer dem Grundsatz von Treu und Glauben und dem Verbot des Rechtsmissbrauches widerspreche, nicht anschliessen.

24. Nunmehr ist auf die Frage einzugehen, zu welchem Zeitpunkt eine Abstimmungsbeschwerde gemäss Art. 74 VRG erhoben werden kann und muss.

Der Gesetzeswortlaut beantwortet diese Frage nicht direkt. Dennoch ist die Antwort dieser Frage klar aus dem Gesetzeswortlaut zu finden, der nämlich lautet wie folgt: „Die Nichtigkeitklärung einer Abstimmung steht, unter Freilassung der Beschwerde seitens eines Stimmberechtigten an die Verwaltungsbeschwerde-Instanz, der Regierung zu“ (Art. 74 Abs. 1 VRG). „Sie kann, je nachdem die die Nichtigkeit begründenden Handlungen oder Vorgänge nur auf die Abstimmung in einem Abstimmungsorte oder auf die des ganzen Landes sich erstrecken, die Abstimmung ganz oder teilweise nichtig erklären und hat in diesem Falle eine neue Abstimmung für den betreffenden Abstimmungsort oder das ganze Land anzuordnen“ (Art. 74 Abs. 2 VRG). „Die Wahlbeschwerde [der Antrag auf Nichtigkeitklärung einer Abstimmung] ist bei sonstigem Ausschluss binnen 3 Tagen nach der Wahl [Abstimmung] bei der Regierung anzumelden. Der Wahltag [Abstimmungstag] zählt bei der Fristberechnung nicht. Die Beschwerdeschrift ist bei sonstigem Ausschluss binnen weiteren 5 Tagen bei der Regierung einzureichen und hat bestimmte Anträge zu enthalten und Tatsachen anzugeben, auf welche sich die Beschwerde gründet, sowie die Beweismittel zu bezeichnen, welche dem Nachweis der Tatsachen dienen sollen.“ (Art. 74 Abs. 3 i.V.m. Art. 64 Abs. 5 Sätze 1 - 3 VRG). Die Abstimmungsbeschwerde kann also nach der Abstimmung erhoben werden. Die Erhebung einer Abstimmungsbeschwerde vor der Abstimmung ist nicht vorgesehen, wenn auch nicht ausdrücklich ausgeschlossen. Somit ist gemäss Wortlaut des Volksrechtegesetzes davon auszugehen, dass die Abstimmungsbeschwerde nur nach erfolgter Volksabstimmung erhoben werden kann (so auch Martin Batliner, a.a.O., S. 202).

Die liechtensteinische Rechtsprechung hat jedoch einen anderen Weg eingeschlagen.

Soweit ersichtlich, sind bisher folgende gerichtlichen Entscheidungen zu Fragen der Abstimmungsbeschwerde gemäss Art. 74 VRG ergangen:

VBI 1989/17 vom 14. September 1989 wegen Nichtigerklärung der Volksabstimmung vom 17./19. März 1989 zum formulierten Initiativbegehren auf Ergänzung der Verfassung vom 5. Oktober 1921, Staatsvertragsreferendum (nicht veröffentlicht). In jenem Verfahren wurde von den beiden Beschwerdeführern geltend gemacht, die Informationsbroschüre der Regierung zur angefochtenen Volksabstimmung vom 17./19. März 1989 sei unsachlich gewesen, weshalb das Stimmrecht bzw. der Anspruch auf freie und unverfälschte Willenskundgabe verletzt worden sei. Die Verwaltungsbeschwerdeinstanz stellte den Inhalt dieser Informationsbroschüre der Regierung fest und führte aus, sie könne den Vorwurf der Beschwerdeführer, die Informationsschrift der Regierung sei unsachlich, irreführend, nicht haltbar, verzerrend, etc. nicht zustimmen. Art. 74 VRG beinhalte ein Beschwerderecht seitens der Stimmbürger mit Antragstellung auf Nichtigerklärung einer Abstimmung. Dieses Beschwerderecht werde verfahrensmässig gemäss Art. 74 Abs. 3 nach Art. 64 - 66 des Volksrechtegesetzes abgewickelt. In Anwendung von Art. 64 Abs. 5 sei die Beschwerde gegen die gegenständliche Volksabstimmung fristgerecht eingereicht worden. Art. 64 Abs. 3 zähle die Nichtigkeitsgründe für die Wahlvorbereitung, den Wahlvorgang oder die Ermittlung des Wahlergebnisses auf. Die in der Beschwerde vorgebrachten Argumente liessen sich allenfalls lediglich unter dem Tatbestand grober Unregelmässigkeiten, wie unter Art. 64 Abs. 3 lit. d ausgeführt, subsumieren. Die Regierung habe aber im

Wesentlichen und in den von den Beschwerdeführern angefochtenen Punkten lediglich die Meinung des Landtages wiedergegeben und insofern keine unwahren oder irreführenden Aussagen gemacht. Aufgrund anerkannter Lehre (Paul und Stefan Müller, Grundrechte, Besonderer Teil, Bern 1985, S. 350 ff.) verlange eine objektive Information nicht, dass alle Argumente pro und contra dargestellt würden; die Behörde dürfe sich darauf beschränken, in der Informationsschrift jene Gründe darzulegen, die für die Mehrheit des Gesetzgebers (d.i. Landtag) bestimmend gewesen seien. Wenn nun die Verwaltungsbeschwerdeinstanz davon ausgehe, dass keine Unregelmässigkeit durch die Information der Regierung festgestellt werden könne, so müsse dazu angeführt werden, dass eine solche Unregelmässigkeit, selbst für den Fall, dass eine solche bestünde, gemäss Art. 64 Abs. 3 lit. d im Zusammenhang mit Art. 74 VRG zusätzlich den Charakter einer „groben Unregelmässigkeit“ aufweisen müsse, um rechtsrelevant im Sinne des Volksrechtegesetzes zu sein. Ob und inwieweit die Informationsschrift der Regierung auf das Wahlergebnis einen „erheblichen Einfluss“ gehabt habe oder gehabt haben konnte, könne wegen den bisher getroffenen Feststellungen ungeprüft bleiben. Aus all diesen Gründen wies die Verwaltungsbeschwerdeinstanz die Beschwerde ab und bestätigte die angefochtene Regierungsentscheidung, mit welcher die Abstimmungsbeschwerde abgewiesen worden war.

StGH 1990/6 vom 2. Mai 1991 in LES 1991, 133: Mit diesem Urteil des Staatsgerichtshofes wurde eine Beschwerde gegen die oben erwähnte Entscheidung VBI 1989/17 abgewiesen. Der Staatsgerichtshof führte in seinen Entscheidungsgründen wörtlich aus wie folgt:

- „1. Die angefochtene Entscheidung der Verwaltungsbeschwerdeinstanz des Fürstentums Liechtenstein erging letztinstanzlich, da gegen sie kein weiteres Rechtsmittel mehr zulässig war. Als Stimmbürger sind die

Beschwerdeführer zur Beschwerde wegen Verletzung verfassungsmässig gewährleisteter Rechte unzweifelhaft legitimiert. Die in Art. 23 StGHG statuierten Zulässigkeitsvoraussetzungen zur Verfassungsbeschwerde sind somit erfüllt. Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2. Die Anfechtung einer Volksabstimmung wegen Mängeln des Abstimmungsverfahrens und dessen Vorbereitung hat sofort und allenfalls noch vor dem Urnengang zu geschehen, ansonsten der Stimmberechtigte sein Recht zur Anfechtung verliert. So verlangt Art. 64 Abs. 5 VRG „bei sonstigem Ausschluss“ die Anmeldung einer Wahlbeschwerde bei der Regierung binnen dreier Tage nach der Wahl. Mängel im Vorverfahren bei einer Abstimmung müssen, sofern ein sofortiges Handeln nach den Verhältnissen geboten und zumutbar ist, noch vor dem Urnengang gerügt werden (BGE 114 Ia 45). Ausschlaggebend ist jedoch, zu welchem Zeitpunkt der Stimmberechtigte von der Unregelmässigkeit Kenntnis erhalten hat (BGE 114 Ia 46). Mit der Herausgabe der hier in Frage stehenden Informationsschrift haben die Beschwerdeführer zwar sogleich die von ihnen behaupteten Unregelmässigkeiten in Form irreführender Behördeninformation feststellen können, doch liess die äusserst kurze Zeitspanne von einer Woche zwischen der Publikation und dem Urnengang ein sofortiges Handeln noch vor der Abstimmung als unzumutbar erscheinen. Am 22. März 1989 haben die Beschwerdeführer denn auch fristgerecht ihren Antrag auf Nichtigerklärung der Volksabstimmung bei der F.L. Regierung angemeldet.“

Im Zusammenhang mit der Volksabstimmung vom 11./13. Dezember 1992 betreffend das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum wurde von einem Stimmbürger Abstimmungsbeschwerde an die Regierung und danach

Beschwerde sowohl an die Verwaltungsbeschwerdeinstanz als auch an den Staatsgerichtshof geführt. Die letzteren beiden Entscheidungen seien wie folgt wiedergegeben:

VBI 1993/7 vom 3. März 1993 (nicht veröffentlicht): Der Beschwerdeführer rügte in seiner am 16. Dezember 1992 angemeldeten und am 21. Dezember 1992 ausgeführten Abstimmungsbeschwerde, dass der Anspruch der Stimmberechtigten auf unverfälschte Willenskundgabe (Art. 29 LV) verletzt worden sei, insbesondere durch das Verteilen der behördlichen Informationsschrift, durch die Ausstrahlung über den Landeskanal und durch die Inseratenkampagne der Regierung in den Landeszeitungen. Der Beschwerdeführer rügte auch, dass der Staat einen Propagandafeldzug vorbereitet und durchgeführt habe und über eine Vielzahl von Vereinigungen und Staatsangestellten sei die Gesellschaft gezielt unterwandert und mit einseitigen Informationen abgefüttert worden. Die Regierung habe Sonderaktionen unterstützt, so einen Platz des EWR's am 15. August 1992 oder einen EWR-Stand an der Ligha 1992. Es sei eine sogenannte EWR-Hot-Line, einem Manipulationsinstrument erster Güte, eingerichtet worden. Die Verwaltungsbeschwerdeinstanz zitiert die angefochtene Regierungsentscheidung vom 21. Januar 1993 (RB: 184/5/93), mit welcher die Beschwerde vom 16./21. Dezember 1992 auf Nichtigerklärung der Volksabstimmung vom 11./13. Dezember 1992 abgewiesen wurde, betreffend der Einhaltung der Beschwerdefrist wie folgt: „Die Beschwerde sei mit Schriftsatz vom 16. Dezember 1992 im Sinne von Art. 64 Abs. 5 VRG angemeldet worden. Es würden vor allem Mängel im Vorverfahren zur Abstimmung, speziell in den letzten Wochen vor der Abstimmung gerügt. Es sei daher dem Beschwerdeführer im Lichte der Entscheidung StGH 1990/6, veröffentlicht in: LES 1991 Seite 135, durchaus beizupflichten, dass es schwer möglich sei, eine allfällige Beschwerde vor der Abstimmung anzubringen,

wenn die Gründe, welche für deren Nichteinhaltung geltend gemacht würden, massgeblich erst in der Woche vor der Abstimmung vorkämen. Für behauptete Mängel, welche aber schon länger bekannt gewesen seien, habe der Beschwerdeführer sein Recht auf Beschwerde verwirkt, wenn man die eben zitierte Entscheidung des StGH zum Massstab nehme. Nachdem der Beschwerdeführer erst zum jetzigen Zeitpunkt Informationsveranstaltungen, das EWR-Telefon und die Stellungnahme seitens der Regierung in den Tageszeitungen generell als rechtswidrig rüge, wäre sein diesbezügliches Beschwerderecht verwirkt. In der notwendigen Kürze werde aber dennoch auf diese Punkte eingegangen. Nicht nachzuvollziehen sei zudem, inwiefern das „wahre Ausmass der Unregelmässigkeiten“ sich erst anlässlich der Einsichtnahme in die Regierungsakte vom 17.12.1992 offenbart habe. Die Informationspolitik der Regierung sei transparent und in erster Linie als Reaktion auf teilweise verkürzte und unzutreffende Äusserungen der EWR-Gegner ausgerichtet gewesen. Von Propaganda, wie der Beschwerdeführer ausführe, könne nicht die Rede sein. Die Beschwerde sei somit hinsichtlich der Vorgänge in der Woche vor der Abstimmung rechtzeitig bei der Regierung eingegangen.“ Die Verwaltungsbeschwerdeinstanz führte zur angesprochenen Problematik in ihren Entscheidungsgründen (S. 56 und 57 der Entscheidung) wie folgt aus: „3. Verwirkung des Beschwerderechts. Der F.L. Staatsgerichtshof hat in der Entscheidung StGH 1990/6, veröffentlicht in LES 1990, Seite 135, in Erwägung 2. der Entscheidungsgründe treffend ausgeführt, dass „die Anfechtung einer Volksabstimmung wegen Mängeln des Abstimmungsverfahrens und dessen Vorbereitung sofort und allenfalls noch vor dem Urnengang zu geschehen hat, ansonsten der Stimmberechtigte sein Recht zur Anfechtung verwirkt“. So verlangt Art. 64 Abs. 5 VRG (bei sonstigem Ausschluss) die Anmeldung einer Wahlbeschwerde bei der Regierung binnen dreier Tage nach der Wahl. Mängel im Vorverfahren zu einer Abstimmung müssen - sofern ein sofortiges Handeln nach den Verhältnissen geboten und

zumutbar ist - noch vor dem Urnengang gerügt werden (BGE 114 Ia 45). Ausschlaggebend ist jedoch, zu welchem Zeitpunkt der Stimmberechtigte von der Unregelmässigkeit Kenntnis erhalten hat (BGE 114 Ia 46). Nach Ansicht der Verwaltungsbeschwerdeinstanz kann diesbezüglich nicht nur der tatsächliche Zeitpunkt der Kenntniserlangung relevant sein, sondern ist entscheidend darauf abzustellen, ab wann der Beschwerdeführer unter Anwendung von objektiven Kriterien die Möglichkeit hatte, von den behaupteten Unregelmässigkeiten Kenntnis zu erhalten. In diesem Sinne ist der Entscheidung der Regierung in Erwägung A) Ziff. 2. beizupflichten, wenn sie davon ausgeht, dass hinsichtlich behaupteter Mängel, welche schon länger bekannt waren, die Durchführung von Informationsveranstaltungen, das EWR-Telefon und die Stellungnahmen seitens der Regierung in den Tageszeitungen, das Beschwerderecht verwirkt ist. Aus diesem Grunde ist auf gerügte Verfehlungen, die sich mehr als 14 Tage vor der Abstimmung zugetragen haben, nicht einzugehen. Hingegen ist die Beschwerde hinsichtlich aller Vorgänge, die sich ca. 14 Tage vor der Abstimmung und danach zugetragen haben und gerügt werden, im Lichte der Ausführungen des zitierten StGH-Entscheides rechtzeitig eingelangt und es ist in der Folge darauf einzutreten. Wenn der Beschwerdeführer von behaupteten Unregelmässigkeiten erst im Zuge der Akteneinsicht am 17. Dezember 1992 Kenntnis erhalten hat, was ihn offenbar veranlasste, die Landeszeitungen der letzten Monate vor der Abstimmung durchzulesen, so muss er sich dies anrechnen lassen, da er durchaus die Möglichkeit gehabt hätte, sich vorher schon in den Landeszeitungen zu informieren, was ihm auch durchaus zuzumuten ist. Mit dem Hinweis, dass er ausser den amtlichen Kundmachungen in den Landeszeitungen nichts mehr lese, kann er wohl seine allenfalls vorhandene Politikverdrossenheit zum Ausdruck bringen, nicht jedoch ein Argument dafür gewinnen, dass er grundsätzliche Möglichkeiten zur Kenntnisnahme von Unregelmässigkeiten, wie das Lesen von Zeitungen, nicht wahrnimmt. Aus

diesem Grunde hat der Beschwerdeführer die Verwirkung des Beschwerderechtes hinsichtlich länger zurückliegender Ereignisse selber zu vertreten.“

Der Staatsgerichtshof gab der gegen diese Entscheidung der Verwaltungsbeschwerdeinstanz erhobenen Beschwerde mit Urteil vom 21.6.1993, StGH 1993/8 (veröffentlicht in LES 1993, 91), keine Folge und stellte fest, dass der Beschwerdeführer durch die Entscheidung der VBI vom 3.3.1993 in den geltend gemachten verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechten nicht verletzt sei. Der Staatsgerichtshof führte unter dem „Sachverhalt“ unter anderem aus, die Regierung habe mit Entscheidung vom 21.1.1993 bei der Überprüfung der Einhaltung der Beschwerdefrist auf den in StGH 1990/6 (LES 1991, 135) aufgestellten Massstab abgestellt und das Beschwerderecht hinsichtlich von länger als eine Woche vor der Abstimmung zurückliegenden Mängeln als verwirkt erachtet (Sachverhalt E 4.). Die VBI habe in ihrem Entscheid vom 3.3.1993 bezüglich des Beschwerderechts auf die Ausführungen der Regierung verwiesen und ausgeführt, dass das Beschwerderecht für länger als 14 Tage vor der Abstimmung zurückliegende Mängel verwirkt sei (Sachverhalt E 4.3.). In der Verfassungsbeschwerde vom 7.4.1993 bringe der Beschwerdeführer vor, die Abstimmungsbeschwerde sei nach den gegebenen Umständen rechtzeitig erfolgt und die Rüge von Mängeln, die sich mehr als 14 Tage vor der Abstimmung ereignet hätten, dürften ebenfalls geltend gemacht werden (Sachverhalt E 5.). Auf all diese Argumente ging jedoch der Staatsgerichtshof in seinen Entscheidungsgründen nicht ein, weder in die eine noch in die andere Richtung. Er führte aber aus, dass sich die Regierung gezielt für die Annahme des EWR-Abkommens in der Volksabstimmung vom 11./13.12.1992 eingesetzt habe. Sie habe den Stimmbürgern nicht nur den vollen Text des EWR-Abkommens (Grundvertrag ohne Protokolle und Anhänge), sondern auch eine Abstimmungsbroschüre zugestellt, die zwar die

Zustimmung zum Abkommen empfohlen habe, aber auch - wenn auch verhältnismässig knapp und verkürzt - wesentliche Argumente der Gegner aufführe. Darüberhinaus habe die Regierung durch öffentliche Auftritte von Regierungsmitgliedern und Beamten, Zeitungsartikel und Inserate sowie durch die Einrichtung eines telefonischen Auskunftsdienstes („EWR-Hot-Line“) und - informelle, aber nicht verheimlichte Kontakte - mit verschiedenen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Gruppierungen - eine gezielte Kampagne für ein EWR-Ja geführt. Sie habe hierfür - die verwaltungsinternen Aufwendungen und die Kosten für die Abstimmungssendung auf dem Landeskanal nicht eingerechnet - CHF 375'000.-- ausgegeben. Es frage sich, ob diese Aktion und vor allem der verhältnismässig hohe damit verbundene finanzielle Aufwand mit der den Bürgern verfassungsmässig gewährleisteten Stimmfreiheit, der Pflicht der Regierung zur Gewährleistung eines freien Abstimmungskampfes und dem System der jeweils für eine feste Amtsdauer eingesetzten, von der Zustimmung zu einzelnen Sachfragen durch Parlament und Volk grundsätzlich unabhängigen Regierung noch voll im Einklang gestanden sei. Zur Beurteilung dieser Frage sei auf die konkreten Umstände des Falles abzustellen. [...] Die den Abstimmungsunterlagen beigelegte Abstimmungsbroschüre habe jedenfalls auf zentrale Gegenargumente hingewiesen, und auch die anderen, in Zeitungen und über Telefon eingesetzten Informations- und Überzeugungsmittel seien in derartigen Abstimmungskämpfen nicht von Vornherein unüblich und seien jedenfalls nicht grob unsachlich und als „Manipulationsinstrument erster Güte“ eingesetzt worden. [...] In Berücksichtigung aller Umstände könne der Regierung, der vom StGH nie eine eigentliche Neutralitätspflicht, sondern auch eine im Interesse aller „treuhänderisch“ wahrzunehmenden Steuerungsfunktion zuerkannt worden sei, im vorliegenden Fall nicht vorgeworfen werden, sie hätte in unlauterer Weise und unter Verletzung gebotener Zurückhaltung in das Spiel der lebendigen demokratischen Auseinandersetzung und Willensbildung

eingegriffen. Ob und inwieweit die Regierung im vorliegenden Fall ihre Pflicht zur Fairness im Abstimmungskampf verletzt habe, brauche aber nicht abschliessend beurteilt zu werden, da - wie noch aufzuzeigen sein werde - allfällige derartige Mängel für den Ausgang des Urnenganges jedenfalls nicht als entscheidend angesehen werden könnten.

Zusammenfassend kann also festgehalten werden, dass der Staatsgerichtshof in seinem Urteil StGH 1990/6 mit aller Deutlichkeit zum Ausdruck brachte, dass Mängel im Vorverfahren zu einer Abstimmung sofort und noch vor dem Urnengang gerügt werden müssen, ansonsten die Stimmbürger ihr Recht auf Rüge solcher Mängel verwirken. Dabei verwies der Staatsgerichtshof auf einen Entscheid des schweizerischen Bundesgerichtes, ohne sich jedoch mit den Argumenten zu befassen, weshalb eine solche sofortige Rüge verlangt wird, dies entgegen dem ziemlich klaren Wortlaut von Art. 64 und 74 VRG. Das Urteil StGH 1990/6 wurde anfangs Juni 1991 ausgefertigt und zugestellt sowie noch im selben Jahr im Heft 4 von LJZ/LES veröffentlicht. Dieser veröffentlichten Rechtsprechung folgten die Regierung und die Verwaltungsbeschwerdeinstanz bei ihren Entscheidungen im Zusammenhang mit der EWR-Abstimmungsbeschwerde. Auch sie setzten sich nicht weiter mit der Problematik des Zeitpunkts der Erhebung einer Abstimmungsbeschwerde auseinander. Der Staatsgerichtshof seinerseits setzte sich im Zusammenhang mit der EWR-Abstimmung nicht mehr mit dem Zeitpunkt der Abstimmungsbeschwerde auseinander, sondern argumentierte materiell, dass die von der Regierung geführte gezielte Kampagne für ein EWR-Ja zulässig gewesen sei (wobei der Staatsgerichtshof die Frage formell dann doch offen liess; ein Verstoss sah er in einer speziellen Intervention des Landesfürsten und des Regierungschefs am Abend des 8.12.1992, also kurz vor der Volksabstimmung). Der Staatsgerichtshof änderte also seine Rechtsprechung

gemäss StGH 1990/6 nicht, ging aber auf die hier interessierende Frage auch nicht ein.

Aus all dem stellt sich heute die Frage, ob die Verwaltungsbeschwerdeinstanz von der bisherigen Rechtsprechung, die vom Staatsgerichtshof mit Urteil vom 2. Mai 1991 zu StGH 1990/6 vorgegeben und von der Regierung am 21. Januar 1993 und von der Verwaltungsbeschwerdeinstanz am 3. März 1993 (VBI 1993/7) übernommen wurde, abgehen soll oder nicht. Die Verwaltungsbeschwerdeinstanz ist der Ansicht, dass die Rechtsprechung nicht geändert werden soll, dies aus folgenden Gründen:

Eine Praxisänderung der rechtsanwendenden Behörden ist nur zulässig, wenn sich die Praxisänderung auf ernsthafte, sachliche Gründe abstützt und nicht gegen Treu und Glauben verstösst. Sprechen keine entscheidenden Gründe zu Gunsten einer Praxisänderung, ist die bisherige Praxis beizubehalten, ebenso, wenn die Praxisänderung bloss opportunistisch im Hinblick auf Einzelfälle vollzogen wird und der grundsätzliche Wille fehlt, mit der alten Praxis auch wirklich zu brechen (Yvo Hangartner, Grundzüge des schweizerischen Staatsrechts, Band II: Grundrechte, Zürich 1982, S. 186 mit Verweis auf die schweizerische Rechtsprechung; StGH 1999/3 vom 27.9.1999; StGH 1992/13 - 15 in LES 1996, 10 [19]; StGH 1998/47 vom 22. Februar 1999 E 3.2.; Kley, LPS 23, S. 210 f. mit weiteren Hinweisen). Der OGH drückt die Zulässigkeit der Praxisänderung wie folgt aus: „Die gegenständliche Fallkonstellation gibt Anlass, die bisherige Judikatur des OGH auf ihre Übereinstimmung mit der Gesetzeslage und insbesondere auch hinsichtlich der Schlüssigkeit der bisher [verwendeten Argumente] zu untersuchen“ (LES 2001, 41 [51]).

Vorliegendenfalls spricht der Wortlaut des Volksrechtegesetzes für eine Praxisänderung. Wegen des Wortlautes des Volksrechtegesetzes steht denn

auch Martin Batliner (a.a.O., S. 202) der Entscheidung StGH 1990/6 kritisch gegenüber. Nach Veröffentlichung der Dissertation von Martin Batliner haben allerdings die Regierung und die Verwaltungsbeschwerdeinstanz - ohne sich allerdings mit den Argumenten von Martin Batliner auseinanderzusetzen - die Rechtsprechung nach StGH 1990/6 fortgesetzt.

Kley, LPS 23, S. 305, setzt sich nicht wirklich mit der Frage des Zeitpunktes der Erhebung einer Abstimmungsbeschwerde gemäss Art. 74 VRG auseinander.

Entgegen dem Vorbringen der Beschwerdegegner (ON 13 Punkt I.5.) handelt es sich bei den Ausführungen des Staatsgerichtshofes im Urteil StGH 1990/6, Entscheidungsgründe E 2., nicht um ein *obiter dictum*. Vielmehr war die Frage der Rechtzeitigkeit der damals erhobenen Abstimmungsbeschwerde für den Staatsgerichtshof entscheidungsrelevant, weshalb der Staatsgerichtshof diese Frage auch materiell prüfte.

Die Beschwerdegegner argumentieren (ON 13 Punkt I.5.a), nicht in jedem Fall, wenn die Abstimmung im Sinne von Art. 64 Abs. 3 VRG nichtig sei, sei diese aufzuheben. Art. 64 Abs. 3 VRG liste taxativ Gründe für die Wahl- und Abstimmungsaufhebung auf, bestimme aber andererseits, dass diese Tatbestände auf das Wahlergebnis einen erheblichen Einfluss gehabt hätten oder haben müssten. Wenn nun aber eine Abstimmungsbeschwerde bereits vor der Abstimmung zulässig wäre, könne diese für die Anwendung des Tatbestandes in Art. 64 Abs. 3 VRG unerlässliche Frage des tatsächlichen Einflusses des Mangels auf das Abstimmungsverfahren nicht verlässlich beantwortet werden. Eine Prognose, ob die Unstimmigkeiten im Wahlgang tatsächlich das Wahlergebnis überhaupt beeinflussen könnten, sei unmöglich und würde daher den rechtsstaatlichen Grundsätzen der Willkürfreiheit behördlicher Entscheidungen widersprechen. So erhelle aus der Notwendigkeit

sowie aus der rechtlichen und faktischen Unmöglichkeit einer solchen ex-ante Beurteilung der Eignung des Mangels, tatsächlich die Abstimmung erheblich zu beeinflussen, dass eine vorgängige Abstimmungsanfechtung undenkbar sei.

Diesen Argumenten ist nun einerseits entgegenzuhalten, dass nur der Anfechtungsgrund von Art. 64 Abs. 3 lit. d VRG verlangt, dass diese Tatbestände auf das Wahlergebnis einen erheblichen Einfluss gehabt haben oder haben konnten, nicht aber auch die Anfechtungsgründe von Art. 64 Abs. 3 lit. a, b und c VRG. Andererseits stellt sich die Problematik der vorgängigen Beurteilung („Prognose“) des möglichen erheblichen Einflusses auf das Abstimmungsergebnis in der Schweiz genau gleich wie in Liechtenstein. Dennoch wird in der Schweiz verlangt, dass bei entsprechenden Unregelmässigkeiten im Vorverfahren zu einer Abstimmung eine entsprechende Rüge mittels Abstimmungsbeschwerde sofort, also noch vor dem Urnengang angebracht wird. Im Übrigen ist eine solche „Prognose“ nicht unmöglich anzustellen. Es kann durchaus beurteilt werden, ob eine Unregelmässigkeit „grob“ (Art. 64 Abs. 3 lit. d VRG) ist und ob eine solche grobe Unregelmässigkeit „auf das Wahlergebnis einen erheblichen Einfluss“ haben kann (Art. 64 Abs. 3 lit. d VRG).

Die Beschwerdegegner argumentieren weiter (ON 13 Punkt I.5.b), dass sich das Rechtsmittel einer „vorzeitigen“ Beschwerde nicht in das Rechtssystem Liechtensteins einfüge. Allein der Landtag könne Initiativbegehren für nichtig erklären. Dagegen sei die Beschwerde an den Staatsgerichtshof zulässig (Art. 70b Abs. 3 VRG). Es sei undenkbar, dass der Gesetzgeber allen Bürgern mehr Rechte einräume, als den Initianten, die ein Beschwerderecht nur an den Staatsgerichtshof und nur dann hätten, wenn das Initiativbegehren für nichtig erklärt werde (Art. 70b Abs. 3 VRG). Eine Abstimmungsbeschwerde könne jeder Stimmbürger erheben, während eine Beschwerde gemäss Art. 70b Abs. 3

VRG den Initianten nur bei Nichtigerklärung des Initiativbegehrens zustehe. Bei Abstimmungsbeschwerden stehe den Stimmberechtigten ein Rechtszug über zwei Beschwerdeinstanzen zu, wogegen den Initianten im Vorprüfungsverfahren nach Art. 70b VRG nur eine Beschwerdeinstanz zukomme. Würde also die Abstimmungsbeschwerde vor der Abstimmung zugelassen, hätte der „beliebige Stimmbürger“ weit mehr Rechte, effizientere Rechtsbehelfe und mehr Rechtszüge als der Initiant selbst. Deshalb habe der Gesetzgeber des VRG - zumindest bei der Revision LGBL. 1992 Nr. 100 - davon ausgehen müssen, dass die Beschwerde nur Initianten vorbehalten sein solle. Einer allenfalls bis zum Inkrafttreten der Gesetzesänderung LGBL. 1992 Nr. 100 abweichende Rechtslage wäre durch Art. 70b VRG derogiert worden.

Diesen Argumenten ist neuerlich entgegenzuhalten, dass das Vorprüfungsverfahren gemäss Art. 70b VRG etwas anderes ist, als die Abstimmungsbeschwerde gemäss Art. 74 VRG. Wenn Art. 70b VRG andere Zuständigkeiten sowohl erstinstanzlich als auch im Rechtsmittelverfahren vorsieht als Art. 74 VRG, so bedeutet dies noch nicht, dass die Initianten weniger Rechte hätten, als andere Stimmberechtigte. Wie der vorliegende Fall zeigt, kommt den Initianten im Verfahren über eine Abstimmungsbeschwerde gemäss Art. 74 VRG Parteistellung zu, sodass sie in ihren Rechten nicht verkürzt sind und insbesondere auch selbst ein Rechtsmittel erheben können.

Aus der Änderung des Volksrechtegesetzes gemäss LGBL. 1992 Nr. 100 kann zur vorliegenden Fragestellung nichts oder zumindest nichts für die Argumente der Beschwerdegegner gewonnen werden. Jene Änderung des Volksrechtegesetzes befasst sich nämlich ausschliesslich mit der Frage, wer für die Beurteilung der Übereinstimmung eines Initiativtextes mit der Verfassung und den bestehenden Staatsverträgen zuständig sein soll und welche Rechtsmittelinstanzen im Zusammenhang mit dieser Frage gegeben sein sollen.

Mit Fragen im Zusammenhang mit der Abstimmungsbeschwerde gemäss Art. 74 i.V.m. Art. 64 bis 66 VRG hatte die Revision von 1992 nichts zu tun. Im Gegenteil: Man kann durchaus argumentieren, dass der Staatsgerichtshof im Urteil vom 2. Mai 1991 (StGH 1990/6), zugestellt anfangs Juni 1991, veröffentlicht Ende 1991, mit aller Deutlichkeit aussprach, dass Abstimmungsbeschwerden sofort und noch vor dem Urnengang erhoben werden müssen (dies entgegen dem Wortlaut von Art. 74 und 64 VRG). Dennoch hat der Gesetzgeber auf diese Rechtsprechung *praeter*, allenfalls *contra verbis legem* nicht reagiert (siehe hierzu insbesondere den Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag zur Abänderung des Volksrechtgesetzes Nr. 48/92 vom 8. Juli 1992 sowie das Gesetz vom 17. September 1992 über die Abänderung des Gesetzes betreffend die Ausübung der politischen Volksrechte in Landesangelegenheiten, LGBI. 1992 Nr. 100, ausgegeben am 2. November 1992).

Die Beschwerdegegner bringen weiter vor (ON 13 Punkt I.5.c), dass die gegenständliche Abstimmungsbeschwerde jedenfalls zur Unzeit erhoben worden sei. Sollte man also der schweizerischen Rechtsprechung folgen, müsste nach dieser eine Stimmrechtsbeschwerde sofort und vor der Durchführung der Abstimmung eingereicht werden, damit der Mangel noch vor der Abstimmung behoben werden könne und diese nicht wiederholt werden brauche.

Voraussetzung sei deshalb, dass ein Mangel überhaupt vor der Abstimmung behoben werden könne. Dies sei aber im vorliegenden Fall denkunmöglich: Sämtliche Beschwerdegründe seien einer „Mängelbehebung“ nicht zugänglich. Die angeblich fehlende Legitimation der Initianten zur Anmeldung einer Volksinitiative bliebe weiterhin ein unbehebbarer Formmangel. Die Abstimmungsfreiheit durch Junktimierung der Volksinitiative mit Wegzugsdrohung einerseits und durch Meinungsäusserungen der Initianten bliebe weiterhin verletzt, denn die Beschwerdegegner sähen sich zum Widerruf

der Erklärungen, zu denen sie im Lichte einer richtig verstandenen Wahl- und Abstimmungsfreiheit geradezu verpflichtet seien, nicht veranlasst; davon abgesehen wären diese Meinungsäußerungen auch nicht als Mängel „sanierbar“, da sie in der Vergangenheit lägen und damit praktisch unumkehrbar seien. Gleiches gelte für die Verletzung des Grundsatzes der Einheit von Form und Art sowie des Völkerrechts, denn auch hier sei eine Mängelbehebung faktisch nicht möglich. Es müsse der verfahrensrechtliche Rechtsschutz versagt bleiben, denn es liege kein genügendes Anfechtungsobjekt vor.

Diesen Argumenten ist entgegenzuhalten, dass grobe Unregelmässigkeiten, die auf das Wahlergebnis einen erheblichen Einfluss haben können, also insbesondere ungerechtfertigte Beeinflussung der Stimmbürger, durchaus geheilt werden können, wie noch weiter unten auszuführen ist. Sollte sich herausstellen, dass (sämtlichen) Initianten die Legitimation zur Anmeldung eines Initiativbegehrens fehlt, müsste das angemeldete Initiativbegehren tatsächlich als nichtig aufgehoben und das Verfahren beendet werden. Ein solcher Mangel wäre nicht behebbar. Allenfalls könnten andere, legitimierte Initianten inhaltlich ein gleiches oder ähnliches Initiativbegehren stellen. Gleiches ist zum Grundsatz der Einheit der Form oder der Einheit der Materie zu sagen. Sollte es denn tatsächlich solche Grundsätze geben und wären diese Grundsätze verletzt, dürfte ein Initiativbegehren nicht weiter verfolgt und insbesondere nicht zur Volksabstimmung gebracht werden. Würde also z.B. in der gleichen Eingabe sowohl ein Referendumsbegehren wie auch ein Initiativbegehren gestellt, müsste eine solche Eingabe als unzulässig erklärt werden (Art. 69 Abs. 5 VRG). Der Mangel ist unheilbar. Hingegen könnten anschliessend getrennte Referendums- und Initiativbegehren erhoben werden (sofern hinsichtlich des Referendums die Frist zwischenzeitlich nicht verstrichen ist).

Anfechtungsobjekt ist bei einer Abstimmungsbeschwerde vor der Volksabstimmung entweder die gesetzwidrige Anmeldung des Initiativbegehrens oder das gesetzwidrige Initiativbegehren selbst oder die gesetzwidrigen Einwirkungen oder die unzulässigen groben Unregelmässigkeiten. Jedenfalls ist das Anfechtungsobjekt nicht das wirkliche Problem einer frühen Abstimmungsbeschwerde, was denn auch die schweizerische Praxis zu den Abstimmungsbeschwerden vor durchgeführtem Urnengang zeigt.

Damit bleibt der Wortlaut von Art. 74 und Art. 64 VRG das einzige Argument, welches für die Änderung der Rechtsprechung spricht.

Dem ist aber gleich wieder entgegenzuhalten, dass die bisherige Rechtsprechung, die ja nicht allzu viele Jahre zurückliegt, aufgrund des bis heute unveränderten Wortlautes der genannten Bestimmungen des Volksrechtegesetzes entwickelt wurde.

Wesentlich für die Beibehaltung der bisherigen Rechtsprechung ist jedoch die inhaltliche, materielle Begründung des Erfordernisses, eine Abstimmungsbeschwerde sofort nach Entdeckung eines Mangels, nötigenfalls noch vor der Volksabstimmung zu erheben, wie sie in der schweizerischen Lehre und Rechtsprechung ausgeführt ist.

Im Urteil StGH 1990/6 wurde auf BGE 114 Ia 42 verwiesen. Dort wird allerdings keine Begründung dieser strengen Praxis angeführt.

In der von den Beschwerdegegnern erwähnten Entscheidung BGE 110 Ia 176 [178] führt das Bundesgericht unter Verweis auf zahlreiche Rechtsprechung an,

dass die Abstimmungsbeschwerde sofort und vor der Durchführung der Abstimmung einzureichen ist, „damit der Mangel noch vor der Abstimmung behoben werden kann und diese nicht wiederholt zu werden braucht“.

Angebliche Fehler sind sofort zu rügen. „Bei Urnenabstimmungen ist förmliche Beschwerde zu erheben. Die beanstandete Vorbereitungshandlung ist selbstständiges Anfechtungsobjekt, für das die Beschwerdefrist mit Eröffnung oder Mitteilung der Anordnung zu laufen beginnt. Allenfalls kann die Beschwerde also auch noch nach Bekanntwerden des Resultats erhoben werden. Es kann aber rechtsmissbräuchlich sein, die Beschwerdefrist voll auszunützen; dies, wenn der Fehler bei sofortiger Beschwerdeerhebung noch vor dem Urnengang behoben werden könnte, und die sofortige Beschwerdeerhebung dem Beschwerdeführer möglich und zumutbar ist. Verfahrensfehler kommen häufig vor. Werden sie rasch entdeckt und behoben, kann das Verfahren meist ohne weitere Komplikationen ordnungsgemäss weitergeführt werden. Fehler sollen deshalb sofort gerügt werden. Ein Stimmberechtigter, der zusieht, wie die Behörde falsch vorgeht, später aber den Fehler rügt, um ein Abstimmungsergebnis zu Fall zu bringen, handelt im Normalfall wider Treu und Glauben. [...] Die Praxis, dass Verfahrensfehler sofort zu rügen sind, liegt auch im Interesse der Stimmberechtigten, ist doch die nachträgliche Infragestellung einer Wahl oder Abstimmung dem Souveränitätscharakter der Volksentscheidung eher nachteilig. Das Urteil sollte allerdings wenn möglich vor dem Urnengang erfolgen. Dies ist bei Bürgerversammlungen allerdings nicht möglich, und auch bei Urnenabstimmungen entscheiden die zuständigen Instanzen oft nicht schnell genug oder die aufschiebende Wirkung der Beschwerde wird allzu restriktiv gewährt“ (Yvo Hangartner in: Hangartner/Kley, Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Zürich 2000, Rn 291 mit Hinweisen auf die Literatur und Rechtsprechung). „Der Grundsatz von Treu und Glauben des

Art. 5 Abs. 2 BV hat auch im Bereich der politischen Rechte Gültigkeit. Es wäre stossend, wenn ein Stimmbürger einen Verfahrensfehler hinnähme und die Hauptabstimmung abwartete, um dann, wenn ihm das Abstimmungsergebnis nicht zusagt, noch eine Beschwerde dagegen zu erheben. [...] Die Pflicht zur sofortigen Rüge dient in diesem Sinne der Verfahrensökonomie. Diese hat im Bereich der politischen Rechte ein besonderes Gewicht, da der Stimmkörper vor unnötigen Abstimmungen und Wahlen möglichst verschont werden soll“ (Andreas Kley in: Hangartner/Kley, a.a.O., Rn 2706 mit zahlreichen Verweisen auf die Rechtsprechung). „Die Wahl- und Abstimmungsfreiheit ist freilich nicht das einzige Prinzip, das im Vordergrund steht, sondern die Glaubwürdigkeit demokratischer Verfahren ist vor einem „taktischen“ Beschwerdeverfahren der Stimmbürger zu schützen. Dieses ist deshalb eine gängige Praxis, weil im politischen Bereich harte und unzimperliche Auseinandersetzungen unter Ausschöpfung aller Mittel nicht selten sind. Einer diesbezüglichen Instrumentalisierung der Wahl- und Abstimmungsfreiheit wird ein Riegel vorgeschoben“ (Andreas Kley in: Hangartner/Kley, a.a.O., Rn 2707).

„Wer eine Wahl oder eine Abstimmung anfecht, greift einen kollektiven Entscheidungsfindungsprozess einschliesslich aller darin eingeschlossenen individuellen Interessen an. Im Kampf um das eigene Recht tritt der einzelne Stimmbürger nicht allein dem Staat entgegen, sondern zugleich einer Vielzahl gleich gelagerter Bürger, deren Interessen mit jenen des Rekurrenten nicht gleich laufen müssen. Stimmrechtsbeschwerden dürfen deshalb *nicht zu taktischen Zwecken missbraucht* werden. Das Bundesgericht drückt diese Pflicht zur *Rücksichtnahme auf das Kollektiv* mit der Formel aus, „... der Grundsatz von Treu und Glauben [habe] auch im Bereich der politischen Rechte Gültigkeit“. [...] Auch hier sind Mängel soweit zumutbar „sofort“ zu rügen, damit sie möglichst noch vor der Abstimmung behoben werden können; wer damit erst hinterher antritt, nur um einen verlorenen Urnengang zu Fall zu

bringen, findet keinen Rechtsschutz. Der Grundsatz wird durch eine nicht immer ganz übersichtliche Rechtsprechung differenziert. Als Vorbereitungshandlungen, deren Anfechtbarkeit in dieser Weise begrenzt wird, zählen namentlich: die Gültigerklärung von Volksinitiativen, die Ansetzung einer Abstimmung, die Stückelung einer Abstimmungsvorlage (Einheit der Materie!), die Formulierung der Abstimmungsfrage, die Gestaltung des Wahl- und Stimmzettels, die Festlegung von Wahl- und Abstimmungsmodalitäten, die Formulierung von Abstimmungsbotschaften, behördliche Verlautbarungen im Abstimmungskampf“ (Pierre Tschannen, Stimmrecht und politische Verständigung, Basel und Frankfurt am Main 1995, Absatznummer 23b, S. 21 f.).

„Mängel bei der Vorbereitung eines Urnenganges müssen gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung sofort und vor der Abstimmung gerügt werden, damit der Mangel noch rechtzeitig vor der Abstimmung behoben werden kann und diese nicht wiederholt zu werden braucht. Zudem wird durch die sofortige Rügepflicht die missbräuchliche Anwendung des Beschwerderechts durch die Stimmberechtigten unterbunden, dass nämlich zugewartet wird, wie die betreffende Abstimmung ausgeht und je nach dem Ergebnis entschieden wird, ob Beschwerde erhoben wird oder nicht. Unterlässt der oder die Stimmberechtigte die sofortige Rüge, obwohl nach den Umständen ein sofortiges Handeln geboten und zumutbar war, so verwirkt er oder sie das Recht zur Anfechtung der Abstimmung“ (Jeanne Ramseyer, Zur Problematik der behördlichen Information im Vorfeld von Wahlen und Abstimmungen, Dissertation 1991, Basel 1992, S. 92).

Diese Argumente sind überzeugend, sodass die Verwaltungsbeschwerdeinstanz sich nicht veranlasst sieht, im vorliegenden Fall die bisherige Rechtsprechung insbesondere in StGH 1990/6 und VBI 1993/7 abzuändern.

25. Damit stellt sich nun die Frage, ob die Verwaltungsbeschwerdeinstanz die angefochtene Regierungsentscheidung vom 17. September 2002 aufheben und die vorliegende Verwaltungssache an die Regierung zur neuerlichen (materiellen) Entscheidung zurückleiten soll, oder ob die Verwaltungsbeschwerdeinstanz nunmehr materiell über die gegenständliche Beschwerde vom 1. Oktober 2002 (ON 2) und damit über die Abstimmungsbeschwerde vom 9. August 2002 entscheiden soll.

Die Verwaltungsbeschwerdeinstanz entscheidet aus folgenden Gründen selbst:

Keine der Parteien hat für den Fall, dass die Verwaltungsbeschwerdeinstanz erkennt, die Abstimmungsbeschwerde vom 9. August 2002 müsse materiell behandelt werden, vorgebracht und beantragt, dass die Regierungsentscheidung vom 17. September 2002 aufzuheben und die vorliegende Verwaltungssache an die Regierung zur neuerlichen Entscheidung zurückzuleiten ist. Vielmehr haben beide Parteiseiten nicht nur hinsichtlich der Zulässigkeit der Abstimmungsbeschwerde vom 9. August 2002, sondern auch zum materiellen Inhalt der Abstimmungsbeschwerde vom 9. August 2002 bzw. zur Verwaltungsbeschwerde vom 1. Oktober 2002 (ON 2) argumentiert.

Eine Zurückleitung an die Regierung ist auch deshalb nicht notwendig, weil der Verwaltungsbeschwerdeinstanz volle Kognition zukommt (Art. 90 Abs. 6 LVG; StGH 1987/14; Kley, LPS 23, S. 194). Aus diesem Grund ist eine Aufhebung der unterinstanzlichen Entscheidung und eine Zurückleitung der Sache zur neuerlichen Entscheidung nur dann gesetzlich gefordert, wenn das unterinstanzliche Verfahren an einem wesentlichen Mangel leidet (Art. 98 Abs. 1 LVG), etwa wenn die Entscheidung in einem wesentlichen Punkt auf einer aktenwidrigen Behauptung der Regierung oder einer Amtsperson beruht (Art.

98 Abs. 2 LVG). Vorliegendenfalls ist jedoch der Regierung weder in ihrem Entscheidungsverfahren noch in ihrer Entscheidung selbst ein wesentlicher Mangel unterlaufen.

26. Somit ist auf die Abstimmungsbeschwerde vom 9. August 2002 bzw. die in der Verwaltungsbeschwerde vom 1. Oktober 2002 (ON 2) noch geltend gemachten materiellen Gründe im Einzelnen einzugehen.
27. Die Beschwerdeführer begründen ihre Abstimmungsbeschwerde materiell mit folgenden Argumenten (Beschwerde ON 2 Punkt 3.):
- unzulässige Beeinflussung der Meinungsbildung durch den Landesfürsten
  - fehlende Legitimation des Fürsten zur Lancierung einer Volksinitiative
  - Verletzung der Einheit der Materie
  - Staatsvertragswidrigkeit des Initiativbegehrens

Auf diese Argumente ist im Folgenden - in umgekehrter Reihenfolge - einzugehen.

28. Zum Beschwerdegrund der Verletzung des Völkerrechts:

Die Beschwerdeführer machen geltend, die von den Beschwerdegegnern angemeldete Initiative verstosse in verschiedenen Punkten gegen das von Liechtenstein ratifizierte Völkerrecht, insbesondere gegen das Statut des Europarates vom 5. Mai 1949 (LGBI. 1979 Nr. 26), gegen die EMRK (LGBI. 1982 Nr. 60) und das Zusatzprotokoll zur EMRK, LGBI. 1995 Nr. 208 (Beschwerde ON 2 Punkt III.4.).

Die Regierung hat in der angefochtenen Entscheidung die Abstimmungsbeschwerde vom 9. August 2002 hinsichtlich des Beschwerdegrundes der Verletzung des Völkerrechts mangels Zuständigkeit, mangels Anfechtungsobjekt (Landtagsbeschluss) und wegen Unzulässigkeit des Rechtsweges zurückgewiesen.

Dem halten die Beschwerdeführer entgegen (Beschwerde ON 2 Punkt III.4.3.), dass aus der grundsätzlichen Kompetenzverteilung gemäss Art. 70b VRG nicht folge, dass eine Initiativvorlage wegen Verletzung des Völkerrechts nicht mit Abstimmungsbeschwerde angefochten werden könne. Das amtliche Vorprüfungsverfahren, in das lediglich die Regierung und der Landtag involviert seien, finde durch politische Organe statt. Insbesondere die Landtagsabgeordneten unterständen nicht der Verpflichtung zur unabhängigen und unparteilichen Entscheidungsfindung. Wenn das in Art. 43 der Verfassung gewährleistete Beschwerderecht einen tatsächlichen, wirklichen Gehalt haben müsse, so müsse die Frage der Völkerrechtswidrigkeit durch unabhängige Verwaltungsgerichte mit voller Kognition als Rechts- und Sachinstanz überprüft werden können. Die Verwaltungsbeschwerdeinstanz sei daher zur Überprüfung der Völkerrechtskonformität des gegenständlichen Initiativbegehrens berufen. In diesem Zusammenhang sei auch auf Art. 70b Abs. 2 VRG zu verweisen. Initiativbegehren, die mit den bestehenden Staatsverträgen nicht übereinstimmen, seien für nichtig zu erklären. Nichtigkeit bedeute absolute Unwirksamkeit. Sie sei von Amtes wegen zu beachten und könne stets geltend gemacht werden. Die Verwaltungsbeschwerdeinstanz habe daher im konkreten Fall von Amtes wegen die Völkerrechtskonformität des Initiativbegehrens zu überprüfen.

Diesen Argumenten der Beschwerdeführer folgt die Verwaltungsbeschwerdeinstanz nicht.

Das Volksrechtegesetz enthält in Art. 70b VRG eine spezielle Zuständigkeit zur Prüfung der Übereinstimmung von angemeldeten Initiativbegehren mit der Verfassung und den bestehenden Staatsverträgen. Diese spezielle Zuständigkeitsregelung wurde im Jahr 1992 über Empfehlung des Staatsgerichtshofes in dessen Gutachten vom 6. Mai 1987, StGH 1986/10, vom Gesetzgeber eingeführt. Diese gesetzgeberische Lösung wurde im erwähnten Gutachten vom Staatsgerichtshof als mögliche und verfassungskonforme Variante aufgezeigt. Aus all diesen Gründen bleibt kein Platz, neben der Überprüfung der Verfassungs- und Völkerrechtskonformität von Initiativbegehren durch den Landtag und allenfalls den Staatsgerichtshof als Rechtsmittelinstanz einen zweiten Rechtsweg einer solchen Überprüfung, nämlich durch die Regierung und die Verwaltungsbeschwerdeinstanz und allenfalls nochmals den Staatsgerichtshof, zu eröffnen.

Wenn die Beschwerdeführer meinen, sie würden in ihren subjektiven verfassungsmässigen Rechten verletzt, wenn ein Initiativbegehren völkerrechtswidrig ist, dies vom Landtag nicht erkannt würde und deshalb ein völkerrechtswidriges Initiativbegehren zur Unterschriftensammlung freigegeben und dann dem Volk zur Abstimmung vorgelegt werde, so können sie versuchen, den Landtagsbeschluss, der vorliegendenfalls am 24. Oktober 2002 gefällt wurde, an den Staatsgerichtshof anzufechten.

Als weiteres Argument kommt hinzu, dass die Überprüfung von Gesetzesinitiativen auf ihre Verfassungs- und Völkerrechtsmässigkeit sowie die Überprüfung einer Verfassungsinitiative auf ihre Völkerrechtsmässigkeit nichts anderes als eine abstrakte Normenkontrolle darstellt. Weder die Regierung noch die Verwaltungsbeschwerdeinstanz sind zu Normenkontrollen, seien diese nun

abstrakt oder konkret, berufen. Die Normenkontrollkompetenz kommt einzig dem Staatsgerichtshof zu (Art. 104 Abs. 2 LV).

Wenn die Beschwerdeführer ausführen, ein völkerrechtswidriges Initiativbegehren sei gemäss Art. 70b Abs. 2 VRG nichtig und damit absolut unwirksam, so ist dem entgegenzuhalten, dass das Wort „nichtig“ in der Gesetzgebung, Rechtsprechung und Literatur sehr unterschiedlich verwendet wird. Ein typisches Beispiel für die Vermischung der verschiedenen Bedeutungen des Wortes „Nichtigkeit“ ist die Bestimmung von Art. 106 LVG. Art. 106 LVG enthält Tatbestände der Wiederaufnahme, des Widerrufs und der Nichtigkeit (Kley, LPS 23, S. 127 - 133; VBI 1999/9; VBI 2000/31 in LES 2000, 180). Initiativen, die verfassungs- oder völkerrechtswidrig sind, sind nicht absolut nichtig und damit ohne jegliche Rechtswirkung, sondern nur anfechtbar bzw. aufhebbar. Das Wort „Nichtigerklärung“, so wie es im Volksrechtegesetz an verschiedenen Stellen, insbesondere auch in Art. 74 verwendet wird, bedeutet also nicht eine absolute Unwirksamkeit des entsprechenden Vorganges, sondern die Anfechtbarkeit und Aufhebbarkeit.

29. Zum Beschwerdegrund der Verletzung des Grundsatzes der Einheit der Materie:

Die Beschwerdeführer bringen nunmehr vor (Beschwerde ON 2 Punkt III.3.), das Volksrechtegesetz lasse Begehren um Revision der Verfassung im Ganzen oder in einem Teile zu. Die Begriffe Total- und Partialrevision würden weder in der Verfassung noch im VRG voneinander abgegrenzt. In der schweizerischen Lehre gebe es für die Unterscheidung sowohl eine formelle wie materielle Betrachtungsweise. Die Beschwerdegegner würden die Initiative als Partialrevision bezeichnen. Partialrevisionen verlangten aber die Einhaltung des Grundsatzes der „Einheit der Materie“, d.h. zwischen den einzelnen Teilen

einer Initiative müsse ein sachlicher Zusammenhang bestehen. Würden verschiedene nicht zusammenhängende Postulate in einer Vorlage vereinigt und könnten die Stimmberechtigten nur zum Ganzen Ja oder oder Nein sagen, so werde ihr wirklicher Wille unter Umständen verfälscht. Würden also in einer Initiative auf Partialrevision mehrere verschiedene Materien vorgeschlagen, müsse jede derselben Gegenstand eines besonderen Initiativbegehrens sein (Art. 39 Abs. 3 und Art. 194 Abs. 2 der schweizerischen Bundesverfassung). Nur auf diese Weise sei gewährleistet, dass der Stimmbürger bei einer Abstimmung seinen wirklichen Willen zum Ausdruck bringen könne. Die vorliegende Initiative regle die verschiedensten Materien. Es könne durchaus ein Bürger zwar dafür sein, dass einzelne Gemeinden aus dem Staatsverband austreten könnten, er könne aber gegen das vorgeschlagene Richterbestellungsverfahren oder das Notverordnungsrecht des Fürsten sein. Da bei vorliegender Initiative verschiedene grundlegende und nicht zusammenhängende Materien geregelt würden, werde der wirkliche Wille der Stimmbürger unter Umständen krass verfälscht. Der Staatsgerichtshof habe in zwei Gutachten festgehalten, dass die „Einheitlichkeit der Materie“ (StGH 1964/3 in ELG 1962 - 1966, S. 223 ff.) bzw. „Einheit der Materie“ (StGH 1986/10 in LES 1987, 153) in Liechtenstein gelte. Offenbar gehe der Staatsgerichtshof davon aus, dass der Grundsatz der „Einheit der Materie“ bei Partialrevisionen in Liechtenstein zu beachten sei. Die angemeldete Initiative verstosse daher gegen zwingende Gesetzesvorschriften.

Dem ist nun entgegenzuhalten, dass der Grundsatz der „Einheit der Materie“ aus keiner liechtensteinischen Bestimmung ersichtlich ist oder sonst wie abgeleitet werden kann. Zudem ist eine Volksinitiative auf Revision der Verfassung im Ganzen (Totalrevision) zulässig (so ausdrücklich Art. 85 Abs. 1 VRG), obwohl bei solchen Totalrevisionen die Einheit der Materie (selbstverständlich) auch nicht gewahrt ist. Die von den Beschwerdeführern

vorgebrachten Argumente könnten genauso gut gegen die Zulässigkeit der Totalrevision der Verfassung vorgebracht werden, wie bei der Partialrevision.

Wie Martin Batliner, a.a.O., S. 148 - 151 überzeugend darstellt, hat der Begriff der „Einheit der Materie“ in Liechtenstein keine Bedeutung. Dass in der Schweiz dieser Begriff entwickelt und eine rechtliche Bedeutung hat, liegt darin begründet, dass in der Schweiz die Unterscheidung von Partial- und Totalrevision der Bundesverfassung einen besonderen Hintergrund hat, nämlich dass für diese beiden Arten von Verfassungsrevisionen unterschiedliche Verfahren gelten. Demgegenüber ist in Liechtenstein das Verfahren für Total- und Partialrevisionen der Verfassung dasselbe (Art. 111 LV, Art. 85 VRG). Deshalb kann es gleichgültig sein, ob ein Volksbegehren als Total- oder als Partialrevision der Verfassung oder eines Gesetzes taxiert wird. Die Praxis der Behörden in Liechtenstein spricht nicht für den Grundsatz der Einheit der Materie. Paktweise Revisionen sind zulässig. Mit einem Schlag kann ein ganzes Hauptstück der Verfassung geändert werden. Würden eines Tages die Verfahren der Total- und Partialrevision unterschiedlich geregelt, könnte der Grundsatz der Einheit der Materie aufgenommen werden. Solange sich die Verfahren aber decken, ist die Diskussion um Einheit der Materie, Total- und Partialrevision ein Streit von untergeordneter Bedeutung (vgl. Martin Batliner, a.a.O., S. 148 - 151).

Martin Batliner (a.a.O., S. 149) gibt zwar noch zu bedenken, dass ein Verzicht auf das Erfordernis der Einheit der Materie Nachteile mit sich bringe. Mit einer Ballung von Postulaten in einer Initiative könnten die erforderlichen Unterschriften leichter beigebracht werden. Es bleibe dann unklar, ob eine einzige Forderung auch genügend Unterschriften eingetragen hätte. Die freie unverfälschte Willensbildung des Bürgers sei nicht gesichert.

Dem ist aber einerseits wiederum entgegenzuhalten, dass bei einer Totalrevision der Verfassung die gleichen Probleme entstehen, wie bei einer „mehrgliedrigen“ Partialrevision. Dennoch gilt der Grundsatz der Einheit der Materie bei einer Totalrevision der Verfassung nicht (Kley in Hangartner/Kley, a.a.O., Rn 2517). Hinzu kommt, dass ein Hauptgrund dafür, dass in der Schweiz der Grundsatz der „Einheit der Materie“ gilt, darin liegt, dass Initianten das Stimm- und Wahlrecht nicht auf die Art umgehen sollen können, dass aus Gründen der erleichterten Unterschriftensammlung mehrere Materien in eine einzige Vorlage eingebaut werden. Diese Vermutung zu Lasten der Initianten ist jedoch angesichts der verhältnismässig niedrigen Unterschriftenzahlen [auch in Liechtenstein] fragwürdig. Die Vermutung ist zudem unbegründet. Beinhaltet eine einzige Vorlage mehrere voneinander unabhängige Elemente, so darf nicht angenommen werden, dass ein Stimmberechtigter, der ein Element befürwortet, die anderen aber ablehnt, der Initiative eher zustimmt. Er könnte ebenso gut die Initiative ablehnen, weil er sich in einem Dilemma befindet. Die Unterschriftensammlung dürfte dadurch sogar erschwert sein. Insgesamt könnte sich eine Verletzung der Einheit der Initiative in der Volksabstimmung sogar eher zu Lasten der Initiative auswirken, weil sich nur wenige Stimmberechtigte finden, die genau dieser Kombination unabhängiger Elemente zustimmen (Kley in Hangartner/Kley, a.a.O., Rn 2520).

Soweit sich der Staatsgerichtshof in Gutachten dahin äusserte, dass der Grundsatz der „Einheit der Materie“ in Liechtenstein gelte, folgt die Verwaltungsbeschwerdeinstanz dieser Rechtsmeinung aus den dargelegten Gründen nicht.

Im Übrigen wurde von den Beschwerdeführern die Verletzung des Grundsatzes der Einheit der Materie in ihrer Abstimmungsbeschwerde vom 9. August 2002 nicht geltend gemacht und vorgebracht, sodass diese Rüge in der

Verwaltungsbeschwerde vom 1. Oktober 2002 (ON 2) als verspätet und damit verwirkt zu betrachten ist.

30. Zur Legitimation des Fürsten zur Einreichung (Lancierung) einer Volksinitiative:

Die Beschwerdeführer bringen vor, dem Fürsten (Beschwerdegegner zu 1.) komme keine Legitimation zur Einreichung einer Volksinitiative zu. Begründet wird dies im Wesentlichen wie folgt:

Liechtenstein basiere auf einem dualen Staatssystem. Die Erbmonarchie stehe auf demokratischer und parlamentarischer Grundlage. Die Staatsgewalt sei im Fürsten und im Volke verankert und werde von beiden nach Massgabe der Bestimmungen der Verfassung ausgeübt (Art. 2 LV). Zwei Organe seien zur Staatswillensbildung berufen: Der Fürst einerseits und das Volk andererseits. Der Landesfürst übe „sein“ Recht an der Staatsgewalt aus (Art. 7 Abs. 1 LV), das Volk das seinige. Das Volk nehme an der Willensbildung des Landesfürsten nicht teil, und umgekehrt. Der Fürst habe seine eigenen „politischen Rechte“. Er nehme auf andere Weise als das Volk an der Staatswillensbildung teil. In Bezug auf die Verfassungsgebung habe der Fürst kompetenziell als Fürst einen eigenen, von der Verfassung nur ihm übertragenen wesentlichen Anteil an der Staatswillensbildung. Er habe gemäss Art. 111 Abs. 2 LV ein eigenes direktes Verfassungsinitiativrecht sowie ein Initiativrecht in Form einer Regierungsvorlage. Zudem habe der Fürst allein, d.h. ausschliesslich er als Fürst, das absolute Mitentscheidungsrecht bei der Verfassungsgebung. Ohne seine Sanktion könne keine Verfassungsbestimmung Gültigkeit erlangen. Seine Zustimmung entscheide über die staatliche Willensbildung überhaupt, insbesondere auch im Falle einer Volksinitiative, die zu einer Volksabstimmung führe. Das Volksinitiativrecht stehe diesen Kompetenzen des Fürsten gegenüber

bzw. sei das Volksinitiativrecht dem Volk, also dem anderen Teil der Staatsgewalt zugewiesen. Unter Berücksichtigung dieser Kompetenzordnung im dualen System Liechtensteins könne der Fürst nicht in die Staatswillensbildung des Volkes hinüberwechseln und Volksinitiativvorschläge für eine Verfassungsinitiative vorlegen. Der Fürst könne nicht sowohl im Bereich der Demokratie und die demokratische Willensbildung in Anspruch nehmen, als auch die dem Fürsten zugeteilte hervorragende, zur Demokratie komplementäre Stellung sowie deren politische und rechtliche Staatswillensbildung in Anspruch nehmen. Wäre dies der Fall, könnte der Fürst, welcher im Hinblick auf einen Staatsvertrag der Regierung überhaupt erst die Verhandlungsvollmacht erteile und den Vertrag abschliessend gutheisse und ratifiziere, beispielsweise überdies in die andere Staatshälfte Volk hinüberwechseln und dort auch noch alle politischen Rechte wahrnehmen. Der Fürst könnte weiter nach Belieben mit anderen ein Volksbegehren zur Auflösung des Landtages einbringen und mit darüber abstimmen und müsste sich nicht auf seine verfassungsspezifische Kompetenz zur Auflösung des Landtages stützen. Er könnte an der demokratischen Vorbereitung der Landtagswahlen direkt teilnehmen und z.B. als Mitglied einer partikulären Wählergruppe (Art. 37 ff. VRG) offizielle Wahlvorschläge für die Landtagswahl einreichen. Die Gewaltenteilung lasse eine solche Bereichsüberschreitung und Machtkonzentration nicht zu. Aufgrund dessen sei es absolut unzulässig, dass der Fürst, der seine eigenen, exklusiven und hervorragenden „politischen“ Rechte habe, als Fürst die politischen Rechte des Volkes wahrnehme und Volksinitiativvorschläge für eine Verfassungsinitiative vorlege. Die aufgeworfene Frage rühre an die Grundlagen der Verfassung überhaupt. Liechtenstein sei monarchisch-demokratisch strukturiert. Der Monarch habe einen starken Anteil an der Staatsgewalt und sei zugleich und immer Staatsoberhaupt. Dieses solle das Verschiedene integrieren und zusammenhalten und als Ganzes repräsentieren. Liechtenstein sei kein

totalitäres Staatswesen. Der Monarch sei nicht auch noch selbst Teil der demokratisch-parlamentarischen Hälfte und deren eigenen politischen Kompetenzausübung. Solange der Fürst die vom Volk komplementäre Staatsgewalt, die nur ihm zustehe, innehabe, ruhe das politische Grundrecht der Wahl- und Abstimmungsberechtigung. Ebenso ruhe z.B. auch das weitere politische Grundrecht des Zugangs zu den öffentlichen Ämtern (Art. 31 LV). Dass dem Fürsten keine Legitimation zur Anmeldung einer Volksinitiative zukomme, sei auch daraus ersichtlich, dass der Fürst sonst gleich zwei Funktionen im Rahmen des Verfassungsgebungsverfahrens ausüben könnte. Zuerst würde er die Angelegenheit als schlichter Bürger initiieren und am Ende des Änderungsprozesses die Änderung dann als Fürst sanktionieren. Er würde an den Rechten beider Souveräne partizipieren.

Diese Argumente werden von den Beschwerdeführern überzeugend vorgebracht. Ob sie auch tatsächlich zutreffend sind, kann im gegenständlichen Verfahren dahingestellt bleiben. Immerhin ist den Argumenten der Beschwerdeführer entgegenzuhalten, dass sich ihre Thesen nicht direkt aus dem Wortlaut der Verfassung oder eines Gesetzes, insbesondere nicht aus Art. 1 und 2 VRG, ergeben. Sie müssten aus dem allgemeinen System der liechtensteinischen Verfassung abgeleitet werden. Das - durchaus konsequente - Argument, dass die jedem einzelnen Landesbürger zustehenden politischen Rechte (Wahl- und Abstimmungsberichtigung) während der Zeit, in der der „einfache“ Staatsbürger Fürst den Thron des Landesfürsten innehat, ruhen, widerspricht der bestehenden Praxis, wonach der Landesfürst im Stimmregister der Gemeinde Vaduz eingetragen ist und bei jeder Abstimmung und Wahl seine Stimmkarte und die entsprechenden Unterlagen zugestellt erhält. Auch wurde die von den Beschwerdeführern gestellte Frage - soweit ersichtlich - noch nie in der Literatur oder gar in der Rechtsprechung releviert.

Hätte der Landesfürst bzw. der Beschwerdegegner zu 1. keine politischen Rechte des „einfachen“ Landesbürgers, käme ihm auch keine Legitimation zur Anmeldung eines Initiativbegehrens zu. Zwar ist es richtig - wie die Beschwerdegegner ausführen - dass das Volksrechtegesetz nirgends ausdrücklich regelt, wer ein Initiativbegehren anmelden darf, doch ist es eine Selbstverständlichkeit, dass dies nur Stimmbürger tun können, nicht auch Ausländer, Minderjährige oder juristische Personen.

Nun wurde das gegenständliche Initiativbegehren von zwei Personen angemeldet, nämlich einerseits vom Beschwerdeführer zu 2. und andererseits vom Beschwerdeführer zu 1. Diese beiden Personen bilden ein Initiativkomitee (vgl. Art. 82b Abs. 1 VRG). Fällt ein Mitglied aus welchem Grund auch immer aus dem Initiativkomitee weg, bleibt das Initiativkomitee mit den übrigen Personen (allenfalls auch nur einer einzigen Person) bestehen. Überlegt man - im Sinne einer Gegenprobe -, was die Konsequenz wäre, wenn bei einem Initiativkomitee, welches aus 202 Personen besteht, sich herausstellen sollte, dass eine dieser Personen entweder schon bei der Anmeldung des Initiativbegehrens oder zu einem späteren Zeitpunkt vom Stimmrecht ausgeschlossen ist oder wird (Art. 2 VRG), kann der Schluss nur sein, dass die Initiative und das Initiativverfahren nicht in sich zusammen fällt.

Somit ist klar, dass im vorliegenden Fall das von den Beschwerdegegnern angemeldete Initiativbegehren auf jeden Fall (zumindest mit dem Beschwerdegegner zu 2. als Initiant) bestehen bleibt und nicht gemäss Art. 74 i.V.m. Art. 64 Abs. 3 lit. a VRG nichtig erklärt werden kann.

Nun bringen aber die Beschwerdeführer vor, im vorliegenden, sehr speziellen Fall komme niemandem, also weder dem Erbprinzen noch sonst einem Landesbürger bzw. Stimmbürger ein Initiativrecht zur Änderung der

Verfassung im Sinne des verfahrensgegenständlichen Initiativbegehrens vom 2. August 2002 zu. Dem Erbprinzen komme hier eine besondere Rolle zu. Auch wenn er noch nicht Fürst sei, werde er dies aller Voraussicht nach einmal werden. So habe auch er bereits einmal den Eid auf die Verfassung geleistet und die Übergabe der Regierungsgeschäfte an Erbprinz Alois sei offenbar in Vorbereitung. Er sei vom Fürsten in der Verfassungsdiskussion immer miteinbezogen worden. Der Begriff des „Fürstenhauses“ sei in diesem Zusammenhang geprägt worden, zu dem zweifellos auch der Erbprinz zähle. Es sei sicher nicht im Sinne des Verfassungsgebers, dass die verfassungsmässige Zuständigkeitsordnung mit der Zweiteilung zwischen Fürst und Volk dadurch umgangen werden könne, dass die fehlende Einflussnahme des Fürsten auf das Volksinitiativrecht einfach durch den Erbprinzen erfolgen könne. Um Sinn und Zweck der verfassungsmässigen Zuständigkeitsordnung gerecht zu werden, sei zweifellos keine rein formale Betrachtung der Angelegenheit zulässig. Der Fürst würde zweifellos immer eine stimmberechtigte Person finden, die bereit wäre, im eigenen Namen eine Vorlage des Fürsten zur Abstimmung zu beantragen, sei dies nun der Erbprinz oder eine dritte Person. Eine formelle Betrachtung der Initianten könne hier daher nicht genügen. Es sei vielmehr auf die Urheberschaft des materiellen Inhalts einer Vorlage abzustellen, um die verfassungsmässige Zuständigkeitsordnung zu schützen und einem Rechtsmissbrauch in diesem Zusammenhang nicht Tür und Tor zu öffnen. Nur bei dieser materiellen Berücksichtigung sei gewährleistet, dass der Fürst im Verfassungsgebungsprozess der Volksinitiative nicht gleichzeitig initiiere und sanktioniere. Das vorliegende Initiativbegehren basiere im materiellen Kerngehalt ausschliesslich auf den Wünschen des Fürstenhauses. Dies werde schon dadurch deutlich, dass die Initiative vom Landesfürsten und Erbprinzen als Partei stamme und nicht von irgendwelchen Bürgern. Würde ein eigener Wunsch zur Durchsetzung derartiger Änderungen seitens des Volkes bestehen, hätte dieses schon vor 15 Jahren von sich aus ein entsprechendes

Volksbegehren starten können. Niemand aus dem Volk habe bisher von sich aus den Wunsch nach einer Änderung der Verfassung im vorliegenden Sinne bekundet. Es sei immer der Fürst als Partei, der die Änderung vorangetrieben und nun dieses Initiativbegehren gestartet habe. Wenn der Inhalt des Begehrens jedoch materiell vom Fürsten und nicht vom Volk stamme, handle es sich um eine rechtsmissbräuchliche und somit unzulässige Verwendung des Rechtsinstituts „Volksbegehren“, unabhängig davon, wer dieses einleite. Da damit die zwingende Zuständigkeitsordnung der Verfassung verletzt sei, sei ein derartiges Begehren nicht zulässig.

Diesen Argumenten kann die Verwaltungsbeschwerdeinstanz nicht folgen. Es kann wohl kaum ernsthaft daran gezweifelt werden, dass auch der Erbprinz (Beschwerdegegner zu 2.) voll hinter dem gegenständlichen Initiativbegehren steht und dass dieses Initiativbegehren auch die Wünsche und Vorstellungen des Erbprinzen enthält. Da der Erbprinz nicht Mitglied des Staatsorgans „Landesfürst“ (II. Hauptstück der Verfassung) ist, ist er berechtigt, seine eigenen Wünsche und Vorstellungen einer geänderten Verfassung durch das Lancieren einer Volksinitiative durchzusetzen zu versuchen.

Würde man dem Argument der Beschwerdeführer, dass ein Initiativbegehren immer dann ungültig ist, wenn dessen Inhalt materiell vom Fürsten stamme, folgen, würde dies dazu führen, dass Gedanken des Fürsten über die Abänderung der Verfassung niemals vom Erbprinzen oder der Fürstin oder vom Enkel des Fürsten oder der Sekretärin des Fürsten oder sonst jemandem aus dem Volk aufgegriffen werden dürften, um diese Gedanken mittels Volksinitiative umzusetzen. Dies hätte auch zur Konsequenz, dass jene Verfassungsinitiative, die von 202 Initianten am 21. Oktober 2002 bei der Regierung angemeldet wurde, nichtig erklärt werden müsste, denn diese „Volksinitiative für Verfassungsfrieden erfüllt die zentralen Anliegen des

Fürsten nach einer Stärkung der Volksrechte, der Entpolitisierung der Richterwahlen und der demokratischen Legitimation der Monarchie“ (wie die Initianten in ihrem Inserat in den beiden Landeszeitungen vom 22. Oktober 2002 wörtlich ausführen). Dies zeigt, dass die Argumentation der Beschwerdeführer zu unlösbaren Abgrenzungsproblemen führte.

Wenn die Beschwerdeführer vorbringen (ON 2 Punkt III.2.10 und III.2.11), es sei mehr als zweifelhaft, ob die notwendigen Unterschriften gesammelt werden könnten, wenn der Fürst nur sachlich über seine Änderungswünsche informiert hätte, die Verschiebung des Gleichgewichts zum Nachteil der Demokratie ausdrücklich erwähnt hätte, die Gegner der Vorlage respektiert und sachlich mit ihnen die Einzelfragen erläutert hätte und die Wiendrohung mit ihren Konsequenzen nie ausgesprochen hätte, also die Unterschriften zum Initiativbegehren nicht unter einer derart massiven Beeinflussung seitens des Landesfürsten gesammelt würden, so ist dem entgegenzuhalten, dass diese Argumente nichts mit der Legitimation der beiden Beschwerdegegner zur Lancierung einer Volksinitiative zu tun haben. Sollten die erwähnten Argumente tatsächlich zutreffen, hat dies allenfalls mit einer groben Unregelmässigkeit oder gar gesetzwidrigen Einwirkung im Sinne von Art. 74 Abs. 3 i.V.m. Art. 64 Abs. 3 lit. d und b VRG zu tun. Ob dies jedoch zutrifft, ist weiter unten zu prüfen.

Jedenfalls kann nicht gesagt werden, dass die Anmeldung des verfahrensgegenständlichen Initiativbegehrens durch den Beschwerdegegner zu 2. (Erbprinzen) in rechtsmissbräuchlicher Art und Weise erfolgte. Dies gilt selbst dann, wenn der Inhalt dieses Initiativbegehrens - wie die Beschwerdeführer vorbringen - substantiell ausschliesslich vom Fürsten stammen, denn es steht dem Stimmbürger Alois Erbprinz von Liechtenstein genauso wie jedem anderen Stimmbürger frei, Ideen und Wünsche des

Landesfürsten aufzugreifen und diese mittels eines Initiativbegehrens in die Verfassungswirklichkeit umzusetzen zu versuchen.

31. Zum Beschwerdegrund der unzulässigen Beeinflussung der Meinungsbildung durch den Landesfürsten:

Die Beschwerdeführer bringen vor, die Abstimmungsfreiheit der Stimmbürger werde durch einseitige, unsachliche und materiell unrichtige Äusserungen des Landesfürsten sowie durch das Junktim der Wohnsitzverlegung mit dem Abstimmungsergebnis in unzulässiger Art und Weise verletzt (Beschwerde vom 1. Oktober 2002 ON 2 Punkt 3.1.).

Diesbezüglich ist vorerst das Sachverhaltsvorbringen der Beschwerdeführer zu prüfen und es sind die entsprechenden Sachverhaltsfeststellungen zu treffen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Beschwerdegegner in ihrer Beschwerdebeantwortung ON 13 das Sachverhaltsvorbringen der Beschwerdeführer in der Beschwerde ON 2 nicht substantiiert bestreiten.

Es steht folgender Sachverhalt fest:

Der Beschwerdegegner zu 1. (Fürst) führte zusammen mit dem Beschwerdegegner zu 2. (Erbprinz) im März 2000 Gespräche (Diskussionsrunden) mit Liechtensteinerinnen und Liechtensteinern, die sich hierfür anmeldeten, auf Schloss Vaduz durch. Bei diesen Gesprächen warben die Beschwerdegegner für ihren damaligen Verfassungsentwurf in dem Sinne, dass sie ihren Entwurf vorstellten und anschliessend mit den anwesenden Bürgern diskutierten (dieser Sachverhalt ist allgemein bekannt).

Im Schreiben vom Juli 2000 an alle Liechtensteinerinnen und Liechtensteiner führten die beiden Beschwerdegegner unter anderem aus: „Wie soll es nun weitergehen? Gerade in diesen schwierigen Zeiten fühlen wir uns unserem Land mehr denn je verbunden und sind überzeugt, auch in Zukunft einen positiven Beitrag zur Entwicklung Liechtensteins leisten zu können. Das Fürstenhaus möchte vermeiden, dass die Monarchie als Machtinstrument einzelner Politiker missbraucht wird, und wäre daher auch entschlossen, sich vorher zurückzuziehen. Es sollte auch nicht dazu kommen, denn aus vielen Gesprächen hier im Land wissen wir, dass sich eine grosse Mehrheit des liechtensteinischen Volkes nach wie vor eine aktive Monarchie wünscht, die politische Verantwortung trägt. Dies bestätigt auch eine repräsentative Meinungsumfrage.“

In der Ansprache Seiner Durchlaucht Fürst Hans-Adam II. von und zu Liechtenstein anlässlich der Eröffnung des Landtages am 7. Februar 2002 führte er unter anderem aus: „Die Regierungsvorlage bietet aber auch jenen Persönlichkeiten und Gruppierungen, welche die bestehende Staatsform ablehnen, die Möglichkeit, im Rahmen des demokratischen Rechtsstaates diese Staatsform zu ändern, ohne dass dies Fürst und Fürstenhaus verhindern können. In diesem Zusammenhang möchte ich doch darauf hinweisen, dass die Geschichte des 20. Jahrhunderts leider allzu viele Beispiele kennt, bei denen selbsternannte Demokraten, ohne das Volk zu fragen, Monarchien beseitigt haben, um dann eine Diktatur einzuführen. Ich hoffe, dass sowohl die Mehrheit des Landtages als auch des Volkes Verständnis dafür hat, dass es dem Fürstenhaus beim besten Willen nicht möglich ist, mit jenen einen Kompromiss zu schliessen, für die nicht nur die Monarchie, sondern auch der demokratische Rechtsstaat zur Disposition steht. [...] Liest man sich die einzelnen Stellungnahmen der Landtagsabgeordneten zur Regierungsvorlage durch, so stellt man bedauerlicherweise fest, dass es den Gegnern unserer Staatsform

gelingen ist, bei einem Teil der Abgeordneten tiefes Misstrauen gegenüber dem Fürstenhaus zu säen. Können die Gegner der Regierungsvorlage den einzelnen Fürsten während den vergangenen 300 Jahre denn wirklich Machtmissbrauch vorwerfen? Wer für die Zukunft einen Machtmissbrauch aber befürchtet, darf nicht bei der Verfassung von 1921 bleiben, sondern muss Ja sagen zur Regierungsvorlage. Wer den Verfassungsvorschlag ablehnt, stellt weniger das Fürstenhaus als vielmehr den Landtag vor ein grosses Problem. Spricht der Landtag dem Fürstenhaus das Misstrauen aus und lehnt den Verfassungsvorschlag ab, so stellt sich die Frage, wie wird das Volk entscheiden? Lehnt auch das Volk den Verfassungsvorschlag ab und spricht dem Fürsten das Misstrauen aus, so ist die Vertrauensgrundlage zerstört, welche es dem Fürstenhaus bis jetzt ermöglicht hat, für dieses Land politische Verantwortung zu tragen. Dem Erbprinzen und mir bleibt dann keine andere Wahl, als den Zustand wieder herzustellen wie vor 1938 und die weitere Entwicklung abzuwarten. Nur so können wir den Verfassungsstreit um die Monarchie beenden und der Öffentlichkeit beweisen, dass es dem Fürstenhaus nicht um die politische Macht geht. Der Landtag steht dann allerdings vor einem politischen Scherbenhaufen, und es wird der Landtag dem Volk einen Weg aus der Krise aufzeigen müssen. Wird der Landtag bei der Verfassung von 1921 bleiben oder wird er eine Verfassung ausarbeiten, bei der die Monarchie nur noch eine symbolische Funktion hat, oder schlägt der Landtag dem Volk eine Lösung vor, bei dem das Fürstenhaus nicht mehr das Staatsoberhaupt stellt? (zitiert aus Presse- und Informationsamt, [www.presseamt.li](http://www.presseamt.li), Rede des Landesfürsten anlässlich der Landtagseröffnung 2002)

Das Fürstenhaus führte in einer Medienmitteilung vom 6. August 2002 zur verfahrensgegenständlichen Abstimmungsbeschwerde aus: „Es überrascht uns im Fürstenhaus nicht, dass die Gegner der Monarchie mit allen Mitteln versuchen, eine demokratische Entscheidung in der Verfassungsfrage zu

verhindern. Offensichtlich besteht jetzt die Absicht, die beiden Souveräne Volk und Fürst zu entmündigen. Ausserdem sind für die Gegner der Monarchie Mitglieder des Fürstenhauses Bürger zweiter Klasse, denen nicht die gleichen demokratischen Rechte zustehen“ (zitiert aus Liechtensteiner Vaterland vom 7. August 2002).

Im Antwortschreiben des Beschwerdegegners zu 1. auf die am 14. September 2002 gestellten 5 Fragen des Arbeitskreises Demokratie und Monarchie an das Staatsoberhaupt führte der Beschwerdegegners zu 1. aus, und zwar zur Frage: „Sie würden im Falle der Verwerfung der Volksinitiative die Aufgabe, dem Volk für dieses Land einen neuen Weg aufzuzeigen, jenen Personen überlassen, die ihren Verfassungsvorschlag ablehnen. Wie können Sie die Abtretung dieser Aufgabe als Staatsoberhaupt mit ihrem Eid und mit Ihrer Aussage, das Abstimmungsergebnis zu respektieren, vereinbaren?“. Fürst Hans-Adam II.: „Ich habe einen Eid auf die Verfassung von 1921 abgelegt. Da die Gegner der Verfassungsreform auch die bestehende Verfassung ablehnen, wird der Verfassungsstreit hier im Land voraussichtlich nicht nur weitergehen, sondern auch an Heftigkeit zunehmen. Wir werden uns vom Fürstenhaus an diesem Verfassungsstreit nicht mehr beteiligen, sondern im Ausland abwarten, welche Alternative unsere politischen Gegner dem Volk für dieses Land vorschlagen werden. Unsere politischen Gegner lehnen darüber hinaus auch das Hausgesetz und die Autonomie des Fürstenhauses ab. In ihrer Beschwerde an die Regierung wollen sie ausserdem den Mitgliedern des Fürstenhauses ihre politischen Rechte aberkennen. Deshalb kann man eine Einigung zwischen diesen Gruppen und dem Fürstenhaus von vornherein ausschliessen. Bekommen unsere Gegner eine Mehrheit bei der Abstimmung, muss man realistischerweise davon ausgehen, dass eine Lösung des Verfassungsproblems nur ohne Fürstenhaus möglich ist. Bei der Abstimmung wird es darum gehen, ob eine Mehrheit des Volkes noch ein Fürstentum Liechtenstein haben will oder nicht“. Auf die

Frage: „Welche Gründe erlauben Ihnen, Kritiker Ihres Verfassungsvorschlages als Gegner der jetzigen Staatsform zu bezeichnen?“, antwortete Fürst Hans-Adam II.: „Die Kritiker des gemeinsamen Verfassungsvorschlages lehnen in der Regel auch die heutige Verfassung ab und damit die jetzige Staatsform. Die Kritiker bezeichnen die heutige Verfassung als nicht mehr zeitgemäss und völkerrechtswidrig. Sie haben in der Vergangenheit versucht, die bestehende Verfassung entgegen ihrem Sinn und ihrem Wortlaut neu zu interpretieren und damit aus den Angeln zu heben. Heute versuchen sie, das Volk zu entmündigen und den Mitgliedern des Fürstenhauses die demokratischen Rechte zu entziehen, um eine Volksabstimmung mit allen Mitteln zu verhindern. Das erschreckende ist, dass für die führenden Köpfe dieser Gruppen nicht nur die Monarchie, sondern auch der demokratische Rechtsstaat zur Disposition steht. Natürlich kann man jede Verfassung und jeden Verfassungsvorschlag kritisieren, aber man muss die bestehende Verfassung und die Prinzipien des demokratischen Rechtsstaates respektieren.“ Auf die Frage: „Was sagen die stimmberechtigten Mitglieder des Fürstenhauses zu Ihrer Sicht der Dinge? Ist davon auszugehen, dass diese Ihren Standpunkt mitverantworten?“, antwortete Fürst Hans-Adam II.: „Wir wissen im Fürstenhaus schon lange, dass es hier im Land Gruppen gibt, welche die Monarchie und die Demokratie ablehnen, auch wenn sie das nicht offen zugeben. Solche Gruppen hat es in der Vergangenheit gegeben und die wird es auch in Zukunft geben. Solange diese Gruppen sich an die Spielregeln des demokratischen Rechtsstaates halten, sehen wir darin kein Problem, denn wir wissen, dass es sich um eine Minderheit handelt. Wir haben auch kein Problem, wenn eine Mehrheit der liechtensteinischen Bevölkerung die heutige Staatsform ablehnt und die Monarchie abschaffen möchte, solange es sich weiterhin um einen demokratischen Rechtsstaat handelt. Wir sind uns aber im Fürstenhaus, ob stimmberechtigte Mitglieder oder nicht stimmberechtigte Mitglieder, wohl alle einig, dass wir in diesem Land nur solange das Staatsoberhaupt stellen, solange es sich um einen demokratischen

Rechtsstaat handelt und solange das Hausgesetz und die Autonomie des Fürstenhauses respektiert werden.“ (zitiert aus Liechtensteiner Vaterland vom 17. September 2002, S. 3).

In einem Interview, das die beiden Beschwerdegegner dem Chefredaktor des Liechtensteiner Vaterlandes gaben, antwortete der Beschwerdegegner zu 1. auf die Frage: „Mit der Streichung des bisherigen Artikels 112 soll es künftig keine Instanz mehr geben, die im Konfliktfall die Verfassung auch gegenüber dem Fürsten verbindlich auslegt. Die Gegner Ihres Initiativtextes sehen darin den Wegfall der letzten Gewähr der Vorherrschaft der Verfassung. Damit werde die Demokratie offen für deren Einschränkung und Ausschaltung. Aus welchen Gründen wollen Sie die bisherige Kompetenz des Staatsgerichtshofes zur verbindlichen Auslegung der Verfassung total abschaffen?“ Fürst Hans-Adam II.: „Schon die Argumentation dieser Gegner zeigt, dass sie mit der Verfassung Schindluder treiben. Wer den Artikel 112 durchliest, wird feststellen, dass dort nicht der Fürst und das Volk gemeint sind, wie das von prominenten Gegnern behauptet wird, sondern dass dort ausdrücklich von Regierung und Landtag die Rede ist. Dieser Artikel steht grundsätzlich im Widerspruch zum Artikel 111. Er entspricht auch nicht der modernen Verfassungslehre. Im Gegenteil: In der modernen Verfassungslehre hat man ganz bewusst ausgeschlossen, dass ein Verfassungsgerichtshof eine Verfassung allgemein verbindlich interpretiert. Denn er soll nur von Fall zu Fall, d.h. in einem jeweiligen konkreten Fall, die Verfassung interpretieren. Allgemeine Interpretationen bleiben den Verfassungsgebern vorbehalten. Das ist auch in Artikel 111 so verankert. Weiters muss man festhalten, dass dieser Artikel 112 eigentlich versehentlich in die Verfassung von 1921 hineingekommen ist. Professor Winkler hat in seinem Gutachten darauf hingewiesen, dass Artikel 112, so wie er in der Verfassung steht, aus der Verfassung von 1862 übernommen worden ist. Dieser Artikel war damals eine Verpflichtung, die man als Mitglied des Deutschen Bundes

übernommen hat. Es gab damals ein Bundes-Schiedsgericht, welches nach meinem Wissen z.B. zwischen einer Regierung im Deutschen Bund und einem Bundeslandtag eine Schiedsrichterfunktion gehabt hätte. In diesem Sinne ist dieser Artikel aber nie richtig in Kraft getreten, denn schon wenige Jahre nach dem Inkrafttreten unserer Verfassung von 1862 ist der Deutsche Bund auseinander gefallen. Dieser Artikel ist stehen geblieben und dann wurde das Bundes-Schiedsgericht in Staatsgerichtshof umgetauft, ohne dass sich da jemand wahrscheinlich grosse Gedanken gemacht hat. Artikel 112 ist ein Fremdkörper in unserer Verfassung und spielt in der Praxis ja auch keine Rolle. Er wird jetzt aber von den Gegnern unserer Verfassung missbraucht. Ich kann es nicht genug betonen: Es handelt sich hier um Gegner der bestehenden Verfassung, um Gegner unserer bewährten Staatsform und um Gegner der Monarchie. Im Grunde genommen möchten diese Gegner über Artikel 112 unsere gesamte Verfassung aus den Angeln heben. Das ist das Gefährliche an diesem Artikel.“ Auf die Frage: „Durchlauchter Landesfürst, Durchlauchter Erbprinz, wie sieht die politische Situation Liechtensteins in zwei Jahren aus, wenn das Volk Ihre Verfassungsvorschläge annimmt, und welche Auswirkungen hätte eine Ablehnung Ihrer Initiative?“, antwortete Erbprinz Alois: „Wenn die Verfassungsvorschläge angenommen werden, haben wir eine stabile Plattform. Dann ist die ganze Verfassungsfrage über Jahre und Jahrzehnte hinaus geklärt. Es werden sicher nicht alle zufrieden sein, aber es würde einmal ein Schlussstrich gezogen. Dann haben wir endlich die Möglichkeit, viele andere wichtige Fragen anzugehen. Wenn sie jedoch abgelehnt werden, wird das Fürstenhaus, das heisst sowohl der Fürst als auch der Erbprinz, im Ausland wohnen. Dann werden wir eine Situation haben wie vor dem Jahre 1938. Wie es in diesem Fall weitergeht, ist schwer absehbar.“; Fürst Hans-Adam II. antwortete: „Ich kann mich dem nur anschliessen. Ich gehe davon aus, dass unser Initiativvorschlag vom Volk angenommen wird. Dann haben wir wieder eine feste Grundlage und können uns den anderen

Problemen widmen. Ich denke da insbesondere an den Finanzplatz, wo ein sehr grosser Vertrauensverlust eingetreten ist, gerade auch wegen dieser Verfassungstreitereien. Wir hören das immer wieder von Kunden aus dem Ausland. Deshalb hoffe ich, dass wir einmal eine feste Grundlage haben, auf der wir wieder aufbauen können. Wenn der Verfassungsvorschlag abgelehnt wird, kann eigentlich niemand so genau voraussagen, was passiert. Ich würde sagen, dann ist alles möglich. Meiner Meinung nach ist es dann mit der politischen Stabilität im Land vorbei. Dann müssen die Gegner sagen, wie es weitergehen soll. Dies müssen sie rasch sagen, denn sonst haben wir eine äusserst unsichere Zeit vor uns liegen. Nicht nur für einen Finanzplatz, sondern für die gesamte Wirtschaft wäre es Gift, wenn man gar nicht weiss, wie es weitergehen soll.“ (Liechtensteiner Vaterland vom 7. September 2002 S. 6 und 7).

In einem Interview, das der Beschwerdegegner zu 1. J. Berger von der österreichischen Tageszeitung „Standard“ gab, antwortete er auf die Frage: „Welchen Nachteil hätten die Liechtensteiner durch Ihre Emigration?“ wie folgt: „Persönlich glaube ich, dass eine Emigration sowohl politisch als auch wirtschaftlich für unser Land ein Nachteil wäre. Unsere Gegner müssten eine glaubwürdige Alternative für das Land und seine Bevölkerung bieten, und die zeichnet sich nicht ab, weil sie sich selbst nicht einig sind. Es würde ein Chaos geben.“ (Standard vom 21. September 2002).

In einem Interview, das der Beschwerdegegner zu 1. dem Chefredaktor der schweizerischen Zeitung „Coopzeitung“ gab, antwortete er auf die Frage: „Was würde aus Liechtenstein, wenn der Fürst das Land verliesse?“ wie folgt: „Da die Gegner der Monarchie auch die Grundlagen des demokratischen Rechtsstaates in Frage stellen, kann heute niemand sagen, wie die Entwicklung

in so einem Fall weitergehen wird.“ (Coopzeitung vom 18. September 2002 S. 17).

In seiner Ansprache zum Staatsfeiertag am 15. August 2002 führte der Beschwerdegegner zu 1. unter anderem wie folgt aus: „Jetzt muss das liechtensteinische Volk entscheiden. Für die Zukunft dieses Landes wird es zweifellos die wichtigste Entscheidung seit der Einführung der direkten Demokratie vor 80 Jahren sein. Selbstverständlich werden wir im Fürstenhaus eine negative Entscheidung respektieren, uns aus dem Land zurückziehen und wieder anderen Aufgaben widmen. Es wird dann Aufgabe jener Persönlichkeiten und Gruppen sein, welche die bestehende Staatsform und den Verfassungsvorschlag ablehnen, dem Volk für dieses Land einen neuen Weg aufzuzeigen. Ich hoffe, er wird genauso erfolgreich sein, wie der Weg, den Volk und Fürstenhaus in den vergangenen Jahrhunderten gemeinsam zurückgelegt haben. Wer aber weiterhin an unserer bewährten Staatsform und am Fürstentum Liechtenstein festhalten will, sollte von seinen demokratischen Rechten Gebrauch machen und die Verfassungsinitiative vom Erbprinzen und von mir unterschreiben. Wir sind überzeugt, dass das Fürstenhaus, so wie in der Vergangenheit, auch in der Zukunft einen positiven Beitrag für das Land und seine Bevölkerung leisten kann. Möglicherweise wird eine grosse Zahl von Unterschriften schliesslich noch jene Abgeordneten überzeugen, die bis jetzt gezögert haben, dem Verfassungsvorschlag zuzustimmen. Es wäre sicher begrüssenswert, wenn auch der Landtag mit der benötigten Dreiviertelmehrheit den Verfassungsänderungen seine Zustimmung erteilt.“ (zitiert aus Liechtensteiner Vaterland vom 16. August 2002 S. 3).

Im Schreiben der beiden Beschwerdegegner vom März 2001 an alle Liechtensteinerinnen und Liechtensteiner führten sie unter anderem aus wie folgt: „Im vergangenen Jahr haben wir Sie darüber informiert, dass wir erst

nach den Wahlen den überarbeiteten Verfassungsvorschlag und die entsprechenden Gutachten veröffentlichen werden, um den Wahlkampf nicht mit der Verfassungsdiskussion zu belasten. Nach der Neuwahl des Landtages am 11. Februar ist der Zeitpunkt gekommen, um Ihnen den angekündigten und überarbeiteten Verfassungsvorschlag vorzulegen (siehe auch [www.fuerstenhaus.li](http://www.fuerstenhaus.li)). Es ist der Wunsch und das Ziel des Fürstenhauses, mit der vorliegenden Neufassung die Verfassungsdiskussion möglichst schnell zu beenden. **Umstrittene Regierungsgutachten.** Politiker aus allen drei Parteien haben in der Vergangenheit mit der Verfassungsdiskussion über die Stellung der Monarchie begonnen, weil sie mit der jetzigen Verfassung nicht einverstanden sind. Das Fürstenhaus hat sich zu Gesprächen über Verfassungsänderungen bereit erklärt. Da mit der Verfassungskommission keine Einigung erzielt werden konnte, publizierte das Fürstenhaus seinen eigenen Verfassungsvorschlag. Verfassungskommission und Regierung beauftragten im November 1999 nicht weniger als vier Gutachter, die belegen sollten, dass der Verfassungsvorschlag des Fürstenhauses gegen internationales Recht verstosse und ein Abbau an demokratischen Rechten darstelle. Der Vorwurf der Gutachter, wonach der Verfassungsvorschlag des Fürstenhauses und vor allem auch die bestehende Verfassung völkerrechtlich problematisch seien, können wir nicht unwidersprochen lassen. Die vier Gutachter vertreten ausserdem die Meinung, der Verfassungsvorschlag stärke die Monarchie auf Kosten des demokratischen Rechtsstaates. Dies ist nicht nachvollziehbar. Wie wir in unserem letzten Rundschreiben darlegen konnten, verzichtet im Vorschlag des Fürstenhauses der Fürst vielmehr auf eine Reihe von Rechten, um die Demokratie zu stärken. **Überprüfung fand schon vor 25 Jahren statt.** Die Verfassung von 1921 wurde vor 25 Jahren sehr eingehend überprüft, als sich Liechtenstein um die Mitgliedschaft im Europarat bewarb. Damals gab es nur einen Kritikpunkt, nämlich das noch fehlende Frauenstimmrecht. Wir mussten uns für die möglichst rasche Einführung verpflichten. 1984 wurde dann

das Frauenstimmrecht in das Grundgesetz aufgenommen. **Neue, vergleichende Expertenmeinungen.** Angesichts der falschen Vorwürfe gegen Verfassungsvorschlag und Verfassung haben wir es im Fürstenhaus als notwendig erachtet, darüber hinaus Universitäts-Professor Franz Matscher und Universitäts-Professor Günther Winkler, zwei international angesehene Fachleute für Europa- und Verfassungsrecht, um eine fachliche Überprüfung unserer Reformvorschläge zu ersuchen, vor allem auf ihre Vereinbarkeit mit dem Verfassungsrecht von Liechtenstein, dem Europarecht und dem allgemeinen Völkerrecht. Diese Studien liegen nun vor. Die Studie von Universitäts-Professor Winkler setzt sich nicht nur mit dem Verfassungsvorschlag des Fürstenhauses und der liechtensteinischen Verfassung auseinander, sondern vergleicht diese mit den entsprechenden Regelungen anderer europäischer Verfassungen sowie mit den einschlägigen Vorschriften des Europarates und des Völkerrechtes. Die Studie von Universitäts-Professor Winkler ist beim Springer Verlag in der Publikationsreihe „Forschung aus Staat und Recht“ als Band 135 in Buchform erschienen. Universitäts-Professort Matscher legte den Schwerpunkt seiner Studie auf das Europarecht und das Völkerrecht. Sie können beide Studien beim Sekretariat des Fürsten beziehen. Wer den Verfassungsvorschlag des Fürstenhauses mit der bestehenden Verfassung vergleicht, kann anhand der nun vorliegenden Studien der Universitäts-Professoren Matscher und Winkler leicht feststellen, dass vor allem die Aussage der Gutachter der Regierung, die Monarchie werde durch unseren Reformvorschlag auf Kosten der Demokratie und des Rechtsstaates gestärkt, falsch ist. Das Gegenteil ist der Fall. Auch die völkerrechtlichen Bedenken der Gutachter der Regierung erweisen sich bei sorgfältiger Prüfung als unhaltbar. **Verfassungstreit schadet Volk und Fürstenhaus. [...] Monarchie wird auch in Zukunft einen positiven Beitrag leisten. [...]** Beilagen: - überarbeiteter Verfassungsentwurf des Fürstenhauses. - Bestellformular.“

Die beiden Beschwerdegegner haben mehrfach erklärt, dass sie ihren Wohnsitz nach Wien verlegen würden, falls die gegenständliche Verfassungsinitiative bzw. in der Vergangenheit der damals jeweils zur Diskussion stehende Vorschlag vom Volk abgelehnt würde. Dies hat der Beschwerdegegner zu 1. (Fürst) auch an offiziellen Anlässen zum Ausdruck gebracht (dieser Sachverhalt ist allgemein bekannt).

Die deutsche Zeitung „Handelsblatt“ führte in einem Bericht über Liechtenstein unter dem Titel „Kampf um den Alpenthron“ unter anderem aus: „Es ist genau dieser Dualismus, der es so schwer macht, die Frage zu klären, wo die Kompetenzen des einen Souveräns beginnen und wo jene des anderen enden. Der amtierende Fürst habe dies anders als sein Vater Franz Josef II. jedenfalls sehr häufig zu seinen Gunsten interpretiert, sagt Ex-Regierungschef Frick. „Er ist eindeutig ein Polarisierer und kein Moderator.“ Hans-Adam würde dazu wohl sagen, dass er zum Grüss-August nicht geboren ist. Sein Selbstbewusstsein ist enorm. Es tritt zu Tage in Sätzen wie: „Ob eine Republik Oberrheintal auf Dauer lebensfähig ist, wage ich zu bezweifeln. In der Vergangenheit hätte dieser Staat als Republik wohl kaum überlebt.“ Der bizarre Streit um die Verfassung geht zurück ins Jahr 1992. Damals ...“

Wiederholt erklärten die beiden Beschwerdegegner, dass sie sich im Falle einer Wohnsitzverlegung „anderen Aufgaben widmen werden“ (dieser Sachverhalt ist allgemein bekannt).

In seiner Ansprache an der Eröffnungssitzung des Landtages am 7. Februar 2002 führte der Alterspräsident Klaus Wanger unter anderem aus: „Ich wurde in meiner Ansicht bestärkt, dass die Beilegung dieses Verfassungskonflikts nicht eine juristische, sondern eine politische, ja staatspolitische Angelegenheit von

grösster Tragweite ist, die in letzter Konsequenz auch zu einer Vertrauensfrage gegenüber unserem Fürsten wird. Nach den vielen Gesprächen mit Bewohnerinnen und Bewohnern unseres Landes bin ich heute mehr denn je überzeugt, dass der von der Regierung vorgezeigte Weg der richtige ist und möchte dies aus meiner Sicht zusammenfassend noch einmal darlegen: - Im Vergleich zur bestehenden Verfassung von 1921 wird das demokratische Element durch den Verfassungsänderungsvorschlag der Regierung in keiner Weise zu Gunsten des monarchischen Elements geschwächt. Im Gegenteil, die demokratischen Rechte des Volkes werden in verschiedenen Punkten gestärkt. - Ohne gegenseitige Vertrauensbasis und ohne Konsens zwischen Fürst und Volk, letzteres vertreten durch den Landtag, gibt es keine Lösung des Verfassungskonflikts. - Eine schnellstmögliche Beendigung des Verfassungskonflikts ist heute dringender denn je, damit sich alle staatlichen Organe wieder unbelastet und mit vereinten Kräften den grossen Herausforderungen der Zukunft stellen können. - Die Fürsten von Liechtenstein waren in der Vergangenheit und sind auch in der Zukunft die Garanten für die Unabhängigkeit, Stabilität und Sicherheit unseres Staates und für sein Ansehen in der Welt. - Liechtenstein ohne einen im Land residierenden Fürsten verliert zusehends an Identität und gefährdet in naher Zukunft in hohem Masse die Monarchie. - Das friedliche und in jeder Hinsicht konstruktive Zusammenwirken von Fürst und Volk hat unserem Land in den 80 Jahren seit Bestehen der Verfassung von 1921 Glück und Wohlstand gebracht. Dieses Miteinander darf nicht aufs Spiel gesetzt und in letzter Konsequenz zerstört werden.“ (Presse- und Informationsamt, [www.presseamt.li](http://www.presseamt.li), Rede des Alterspräsidenten 2002).

Im Leserbrief „Ohne Fürst sind wir nichts“ des Christoph Büchel, Vaduz, im Liechtensteiner Volksblatt vom 21. Januar 2002 führt dieser unter anderem aus: „Wer am 17. Januar 2002 an der Informationsveranstaltung der FBP in der

Mühle Vaduz teilgenommen hat, der konnte danach einiges besser begreifen. [...] Besonders aufschlussreich aber war für mich das Votum des Landtagspräsidenten. Er stellte mit Nachdruck fest: „Ohne Fürst sind wir nichts.“ So. Man versetze sich in die Gedankenwelt des Landtagspräsidenten und [...]“

Am 5. Dezember 2001 berichtete der Liechtensteiner Korrespondent Günther Meier in der Neuen Zürcher Zeitung Nr. 283 auf S. 16 unter anderem wie folgt: „Die Liechtensteiner befürchten eine innenpolitische Krise, wenn über den umstrittenen Verfassungsvorschlag von Fürst Hans-Adam II. im gegenwärtigen Zeitpunkt abgestimmt werden müsste. Dieses Ergebnis erbrachte eine Meinungsumfrage, deren Resultate am Dienstag vorgestellt wurden. Über die Hälfte der befragten Stimmberechtigten sprach sich für weitere Verhandlungen zwischen Fürst und Parlament aus. [...] Aus dem Umfrageergebnis zieht das „Demokratie-Sekretariat“ die Schlussfolgerung, dass die Verfassungsfrage einen „tiefen Riss innerhalb der liechtensteinischen Gesellschaft“ hinterlasse. Nicht ganz zwei Drittel der Befragten sehen in der Verfassungsdiskussion den „Beginn einer innenpolitischen Krise“, wobei es in der gegenwärtigen Situation zu berücksichtigen gilt, dass der Fürstenvorschlag nur über die Regierungsvorlage zur Debatte steht, die vom Parlament auch abgeändert werden kann. Nicht ausgeschlossen, dass unter Berücksichtigung dieser Tatsache nur knapp 40 Prozent schon das „Ende der Monarchie in Liechtenstein“ kommen sehen. Weit über die Hälfte der Liechtensteiner plädiert laut Meinungsumfrage für weitere Verhandlungen zwischen Fürst und Parlament, bis ein Kompromiss erreicht ist. Die Liechtensteiner sind offensichtlich zu Konzessionen bereit, damit der Fürst seine Drohung nicht wahr macht, im Falle einer Ablehnung seiner Vorschläge nach Wien zu ziehen.“

Am 7. Februar 2002 erstattete das Demokratie-Sekretariat, Schaan, eine Medienmitteilung, in welcher es unter anderem heisst wie folgt: „Wien-Drohung belastet politische Debatte. Über 80 Prozent der Stimmberechtigten in Liechtenstein empfinden die Drohung des Fürsten bei einer Niederlage in der Verfassungsfrage nach Wien wegzuziehen als „Belastung der politischen Auseinandersetzung“. Dies geht aus der repräsentativen Nachbefragung bei 600 Stimmberechtigten im Auftrag des Demokratie-Sekretariats hervor, welche in der letzten Januar-Woche durchgeführt wurde. [...] Die Ergebnisse der Nachbefragung sprechen eine klare Sprache: Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger fühlen sich massiv bedroht von der Ankündigung des Fürsten, nach Wien zu ziehen. Die Frage lautete „Finden Sie es richtig, dass der Fürst den Wegzug ankündigt, falls seine Vorschläge abgelehnt werden, oder finden Sie, dass das eine Belastung für die politische Auseinandersetzung ist?“. 80,8 % der Befragten - unabhängig von der Parteinäigung - beurteilen die „Wien“-Ankündigung als „Belastung“ der politischen Debatte. Lediglich 16,6 % der Befragten meinen, dass der Fürst „korrekt“ handle. 1,6 % der Interviewten haben keine Meinung dazu und 0,9 % machen keine Angabe.“

Am 15. April 2000 berichtete das Liechtensteiner Vaterland über das „Überparteiliche Forum Demokratie und Monarchie“ und führt unter anderem aus: „Wie die Haltung der durch den Erzbischof vertretenen Amtskirche das liechtensteinische Volk spaltet, so spalte auch der Verfassungsvorschlag des Fürstenhauses das Volk, sagt Alois Ospelt [Historiker und Leiter des Landesarchivs und der Landesbibliothek sowie Mitglied des überparteilichen Forums Demokratie und Monarchie] im Gespräch mit dem Liechtensteiner Vaterland. Diese Spaltung reiche bis in die Familien hinein. Ein wesentlicher Grund für diese Spaltung sei die Verknüpfung der Verfassungsfrage mit der Wohnsitzfrage. Durch die Ankündigung des Fürsten, dass er aus Liechtenstein

wegziehe, wenn das Volk seinen Vorschlägen nicht zustimmt, sei es unmöglich, sich abstrakt mit dem Verfassungsinhalt zu befassen.“

32. Dieser festgestellte Sachverhalt ist rechtlich wie folgt zu würdigen:

In ihrer Entscheidung VBI 1989/17 vom 14. September 1989 führte die Verwaltungsbeschwerdeinstanz rechtlich aus, dass eine Informationsbroschüre der Regierung zu einer Volksabstimmung, sollte denn diese Informationsschrift unsachlich, irreführend, nicht haltbar und verzerrend sein, unzulässig gemäss dem Tatbestand der groben Unregelmässigkeit des Art. 64 Abs. 3 lit. d VRG ist, nicht jedoch gemäss Art. 64 Abs. 3 lit. a, b und c VRG. Eine objektive Information verlange nicht, dass alle Argumente pro und contra dargestellt würden. Die Behörde dürfe sich darauf beschränken, in einer Informationsschrift jene Gründe darzulegen, die für die Mehrheit des Gesetzgebers (Landtag) bestimmend gewesen seien. Eine allfällige Unregelmässigkeit müsse zusätzlich den Charakter einer „groben“ Unregelmässigkeit aufweisen und zudem „erheblichen Einfluss“ auf das Wahlergebnis haben oder haben können (Art. 64 Abs. 3 lit. d VRG).

In seinem Urteil StGH 1990/6 vom 2. Mai 1991 führte der Staatsgerichtshof aus, Art. 29 LV sichere jedem Landesangehörigen nach Massgabe der Verfassung die staatsbürgerlichen Rechte zu. Das verfassungsmässig gewährleistete Stimmrecht gebe dem Stimmbürger mitunter einen Anspruch darauf, dass kein Abstimmungsergebnis anerkannt werde, das nicht den freien Willen der Stimmberechtigten zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringe. Dies sei auch die Prämisse und ratio der Nichtigkeitsgründe von Art. 64 Abs. 3 VRG. Das Abstimmungsergebnis könne u.a. durch eine unerlaubte Beeinflussung der Willensbildung der Stimmbürger verfälscht werden. Ein solcher verfassungswidriger Eingriff ins Stimmrecht könne indessen nicht

bereits in der Tatsache erblickt werden, dass die Behörden in einem amtlichen Bericht dem Stimmbürger eine Vorlage erläuterten oder sogar dazu in Form von direkten oder indirekten Abstimmungsempfehlungen Stellung nähmen. Eine Darlegung der Entscheidungsgrundlagen könne sogar - etwa bei komplexen und in der öffentlichen Diskussion noch wenig behandelten Vorlagen - im Sinne einer sachlichen und unverfälschten Willensbildung wünschbar sein. Die Stimmfreiheit des Bürgers sei aber verletzt, wenn eine Behörde, die zu einer Sachabstimmung amtliche Erläuterungen verfasse, ihre Pflicht zur objektiven und ausgewogenen Information missachte oder über den Zweck und die Tragweite der Vorlage falsch informiere. Die Behörde sei zwar befugt, dem Stimmbürger Berichte, Erläuterungen und Abstimmungsempfehlungen abzugeben, habe aber insgesamt dafür besorgt zu sein, dass sich vor Sachabstimmungen die Auseinandersetzungen frei und unbeeinflusst abspielten. Sie dürfe dabei zu den in der Vorlage aufgeworfenen Ermessens- und Wertungsfragen Stellung nehmen und sich auch auf Argumente stützen, die sich nicht oder nicht ohne weiteres durch Tatsachen belegen liessen, und sie dürfe auch auf allfällige Mängel des Begehrens hinweisen. Sie sei aber gehalten, ihre Rolle fair auszuüben und gleichsam treuhänderisch auch abweichende und gegnerische Auffassung objektiv und ausgewogen zur Darstellung zu bringen, soweit dies in einer notwendigerweisen kurz und konzise abzufassenden Abstimmungserläuterung möglich sei. Vor allem bei Abstimmungen über Volksinitiativen, die ja im Grunde genommen einen Antrag eines Teils des Stimmvolkes an die gesamte Aktivbürgerschaft bedeuteten, seien an das Fairnessgebot hohe Anforderungen zu stellen. So habe die Behörde das Initiativbegehren korrekt zu interpretieren, Vor- und Nachteile zu würdigen und die Auffassungen der Initianten wiederzugeben, soweit diese nicht nur marginalen Charakter hätten und den Rahmen eines begleitenden Berichtes nicht sprengten. Der Raum für die Wiedergabe der Stellungnahme der Initianten sei dabei so zu bestimmen, dass er in einem angemessenen Verhältnis zur

gesamten Darstellung der Vorlage stehe. Vorliegendenfalls habe die Regierung in ihrer vierseitigen Informationsschrift an keiner Stelle die Motive der Initianten erwähnt oder den Zweck der Initiative erläutert. Damit habe die Regierung ihre Pflicht zur objektiven und ausgewogenen Abstimmungsinformation verletzt. Sie hätte vielmehr zur Sicherstellung einer umfassenden Meinungs- und Willensbildung der Stimmbürger sowohl die für wie auch die gegen die Initiative vorgebrachten wesentlichen Argumente zur Darstellung bringen müssen. Eine Verletzung der Informationspflicht habe indessen nicht automatisch zur Folge, dass die Ergebnisse des Urnengangs aufzuheben seien. Vielmehr sehe Art. 64 Abs. 3 lit. d VRG vor, dass Mängel im Abstimmungsverfahren nur dann zur Nichtigkeit des Abstimmungsverfahrens führten, wenn diese auf das Wahlergebnis einen erheblichen Einfluss gehabt hätten oder gehabt haben könnten. Wo die Art des Mangels eine ziffermässige Ermittlung der Auswirkung ausschliesse, genüge es, dass ein Einfluss auf das Ergebnis aufgrund der Umstände im Bereich des Möglichen liege. Im vorliegenden Fall sei auch zu berücksichtigen, dass die gegenständliche Frage im Zusammenhang mit dem Beitritts gesuch Liechtensteins zur UNO schon seit längerer Zeit Gegenstand der öffentlichen Auseinandersetzung gewesen sei. Deshalb könne angenommen werden, dass die Stimmbürger über den Zweck und die Tragweite der Vorlage in ihren groben Umrissen nicht im Ungewissen gewesen seien. Die Informationsschrift der Regierung könne inhaltlich auch nicht als offensichtlich falsch oder irreführend bezeichnet werden. Aus all diesen Gründen sei sie nicht geeignet gewesen, die Willensbildung der Bürger in einem für den Umschwung des Ergebnisses entscheidenden Ausmass zu beeinflussen. Der Landtag sei gemäss Art. 82 Abs. 3 VRG befugt, eine Botschaft an das Volk zu richten und darin allfällige Vorschläge für eine abgeänderte Fassung zu begründen. Die Regierung habe eine ihrer verfassungsrechtlichen Stellung immanente Befugnis, zu ihren Tätigkeitsbereich betreffenden Sachfragen öffentlich Stellung zu nehmen und

damit einen Beitrag zur Versachlichung und Ausgewogenheit der Willensbildung im Volk zu leisten.

In ihrer Entscheidung VBI 1993/7 vom 3. März 1993 führte die Verwaltungsbeschwerdeinstanz in starker Anlehnung an das Urteil StGH 1990/6 im Wesentlichen aus, dass die Aushandlung und Unterzeichnung des EWRA eine die Tätigkeit der Regierung betreffende Sachfrage darstelle und die Regierung deshalb die Möglichkeit zur Information der Bevölkerung haben müsse. Für ein relativ weitgehendes Recht auf Information einer Behörde spreche sich in eindeutiger Art und Weise auch die neueste Literatur und Judikatur aus. Dadurch werde die eher konservative Bundesgerichtsrechtsprechung relativiert. Ganz generell dürfe die Behörde unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten während der Vorbereitungsphase einer Volksabstimmung als interessierte Partei ungehindert an der Meinungs- und Willensbildung teilnehmen. Dies ergebe sich sowohl aus dem Interesse des Stimmbürgers an einer freien und umfassenden Willensbildung als auch aus der Beratungsfunktion, welche die Behörde in dieser Phase gegenüber dem Parlament und dem Volk in erhöhtem Masse ausübe (vgl. Gion-Andri Decurtins, Die rechtliche Stellung der Behörde im Abstimmungskampf, Information und Beeinflussung der Stimmbürger in einer gewandelten halbdirekten Demokratie, Dissertation, Freiburg 1992, S. 391 ff.). Das Bundesgericht wende sich explizit gegen eine eigentliche Verpflichtung der Behörde zu „innenpolitischer Neutralität“. Die von Decurtins vertretene These wolle die Behörde als eigentliche „Partei“ am Meinungs- und Willensbildungsprozess auch im Vorfeld einer Abstimmung teilnehmen lassen. Sie gehe von der Verfassungsmässigkeit vermehrter behördlicher Information, unter bestimmten Voraussetzungen und unter Einhaltung gewisser Modalitäten aus. Die politische Meinungs- und Willensbildung der Stimmbürger sei demnach auch während des eigentlichen Abstimmungskampfes Sache der

gesellschaftlichen Gruppen (einzelne Bürger, wirtschaftlich oder ideell ausgerichtete Verbände, Parteien, Massenmedien, etc.) und auch der Behörden. Verfassungsrechtliche Grundlagen hierfür seien einerseits die Abstimmungsfreiheit und Informationsfreiheit des Stimmbürgers, andererseits eine eigentliche Informationspflicht bzw. ein Informationsrecht sui generis der Behörden, die sich aus ihrer Organfunktion ergebe. Ausgangspunkt sei die Garantie eines offenen und pluralistischen Prozesses der Meinungs- und Willensbildung als Richtschnur politischer Entscheidungsprozesse. Dabei stehe die Qualität des politischen Diskurses, die Interessen des Zuhörers und nicht des Sprechers sowie das Zulassen aller öffentlichen und privaten Interessen im Vordergrund. Eine eigentliche Pflicht der Behörden zu „innenpolitischer Neutralität“ erscheine bei Abstimmungen im Gegensatz zu Wahlen politisch verfehlt und rechtlich unhaltbar. Eine Neutralisierung der politischen Behörde, welche ja durch das Volk zur Führung bestimmt worden sei, könne nicht aus der Verfassung herausgeleitet werden. Informationen seien denn auch nicht prinzipiell freiheitseinschränkende Mittel. Sie könnten im Gegenteil auch die politische Freiheit erweitern. Die Gefahr einer sachlichen Überforderung des Stimmbürgers wegen der zunehmenden Komplexität der Sachvorlagen, die mangelnde Wahrnehmung öffentlicher Interessen durch Private, der Schutz vor massiver Propaganda partikulär interessierter Kreise, ein Ausgleich für ungewisse Auswirkungen der „Mediokratie“, erforderten gerade aus verfassungsrechtlichen Gründen, insbesondere wegen der Abstimmungsfreiheit, eine energische Informationspolitik der Behörden. Auch bestehe gerade aufgrund der Informationsfreiheit des Stimmbürgers mit Blick auf Volksentscheide ein Recht auf weitergehende Grundlagen, Informationen und Bewertung durch die Behörden zu einer Sachvorlage. Zudem spiele die „Person“ des Informationsübermittlers in der heutigen Zeit keine so grosse Rolle mehr, gelte doch die klassisch-liberale Trennung von Staat und Gesellschaft als überholt. Bürger und Behörden stünden vielmehr in einem

partnerschaftlichen Verhältnis zueinander. Es gelte daher der Satz von Fiss: „We should learn to recognise the state not only as an enemy, but as a friend of speech“. Entscheidend seien vielmehr die Qualität der jeweiligen Information sowie die eindeutige Identifikation des Informanten. Schliesslich sei ein offensiveres Informationsverständnis der Behörden eben durch deren Organfunktion gedeckt. Als vom Volk gewählte oberste leitende Behörde übe sie während des ganzen politischen Entscheidungsprozesses nicht nur eine Beratungs-, sondern auch eine Führungsfunktion aus. Eine solche bestehe nicht zuletzt in einer aktiven Informationsvermittlung über Sachvorlagen und in der Vertretung des öffentlichen Interesses nicht nur in der Vorbereitungs-, sondern auch in der Abstimmungskampfphase. Man könne diese Funktion als eigentliche behördliche Informationspflicht bzw. als Informationsrecht sui generis bezeichnen (so die Verwaltungsbeschwerdeinstanz unter Zitierung der Ausführungen von Decurtins). Aus diesen Ausführungen erhelle - so die Verwaltungsbeschwerdeinstanz weiter -, dass heute in einem gewandelten Staats- und Gesellschaftsverhältnis eine weniger restriktive Handhabung des Rechtes auf Information der Behörden am Platz sei. In diesem Sinne vertrete die Verwaltungsbeschwerdeinstanz eine liberalere Auffassung als das Schweizerische Bundesgericht in BGE 114 Ia 333. Eine gewisse Aufweichung der früheren Position des Bundesgerichtes ergebe sich auch aus einer neuesten Entscheidung (ZBl. 3/193, 119). Danach könnten auch private Informationen zu Sachabstimmungen in unzulässiger Weise die Willensbildung der Stimmbürger beeinflussen. Eine unzulässige Einwirkung liege dann vor, wenn mittels privater Publikationen in einem so späten Zeitpunkt mit offensichtlich unwahren und irreführenden Angaben in den Abstimmungskampf eingegriffen werde, dass es den Bürgern nach den Umständen unmöglich sei, sich aus anderen Quellen ein zuverlässiges Bild von den tatsächlichen Verhältnissen zu machen. Einflüsse dieser Art vermögten indessen nur ausnahmsweise die Aufhebung einer Abstimmung zu rechtfertigen. Verstösse von privater Seite gegen die guten Abstimmungssitten und die Verwen-

derung von falschen und irreführenden Angaben im Abstimmungskampf liessen sich, so verwerflich sie auch immer sein mögen, nicht völlig ausschliessen und seien daher in gewissem Ausmasse in Kauf zu nehmen. Eine Aufhebung einer Abstimmung könne darum nur mit grösster Zurückhaltung in Betracht gezogen werden. Überdies komme die Kassation lediglich dann in Frage, wenn die Auswirkungen der beanstandeten und unerlaubten Beeinflussung auf das Abstimmungsergebnis ausser Zweifel stünden oder zumindest sehr wahrscheinlich seien (so das Bundesgericht). In ähnlicher Weise - so die Verwaltungsbeschwerdeinstanz weiter - habe der Staatsgerichtshof im Entscheid StGH 1990/6 Stellung genommen. Angewandt auf den vorliegenden Fall seien die gerügten Unregelmässigkeiten wie folgt zu prüfen: Noch nie in der Geschichte Liechtensteins sei über eine Abstimmung besser informiert und diese besser dokumentiert worden, als die Abstimmung über das EWRA. Das Entstehen eines derart umfangreichen und viele Vertragspartner miteinschliessenden Vertragswerkes wie das EWRA sei ein sehr stark dynamischer Prozess. Die Regierung sei nicht nur berechtigt, sondern geradezu verpflichtet, kurzfristige Neuerungen den Stimmbürgern zur Kenntnis zu bringen.

Der Staatsgerichtshof führte in seinem Urteil StGH 1993/8 vom 21. Juni 1993 unter Zitierung der Ausführungen im StGH-Urteil vom 2. Mai 1991 und angewandt auf den konkreten Fall aus, dass bedeutsam sei, dass die Stimmbürger mit einer äusserst komplexen und folgenschweren Abstimmung konfrontiert gewesen seien. Sie seien - gerade um von ihrer Stimmfreiheit verantwortungsvoll Gebrauch machen zu können - auch auf das Expertenwissen der Regierung und Verwaltung angewiesen gewesen, denn die Abkommenstexte seien entstanden, ungleich dem innerstaatlichen Legislativverfahren im Parlament, in der Öffentlichkeit weitgehend entzogenen diplomatischen Verhandlungen, und der Inhalt wie auch die voraussichtlichen landesinternen wie internationalen Auswirkungen des Vertragswerkes seien nur schwer zu überblicken gewesen. Dass

sich dabei die Regierung nicht damit begnügt habe, die Abstimmungsvorlage „wertneutral“ zu beschreiben, sondern sich berufen gefühlt habe, gestützt auf die ihr von der Verfassung zugewiesene Regierungsfunktion das Volk auch von der von ihr als richtig erkannten Entscheidung zu überzeugen, könne ihr im Lichte des soeben zitierten früheren Entscheides des StGH grundsätzlich nicht angelastet werden. Die den Abstimmungsunterlagen beigelegte Abstimmungsbroschüre habe jedenfalls auf zentrale Gegenargumente hingewiesen, und auch die anderen, in Zeitungen und über Telefon eingesetzten Informations- und Überzeugungsmittel seien in derartigen Abstimmungskämpfen nicht von Vorn herein unüblich und seien jedenfalls nicht grob unsachlich und als „Manipulationsinstrument erster Güte“ eingesetzt worden. Gewiss habe die Regierung ihre Beratungs- und Überzeugungsfunktion in diesem Abstimmungskampf sehr weit verstanden und gehandhabt. Es scheine, angesichts moderner Tendenzen zur Kommerzialisierung der Volksrechte, heute ganz allgemein das legitime Bedürfnis der Regierung in den Vordergrund zu rücken, die Belange des Gemeinwohls in einer Weise darstellen und verfolgen zu können, die sich auch den Aktionsmöglichkeiten privater Interessengruppen gewachsen erweise. In Berücksichtigung aller Umstände könne der Regierung, der vom StGH nie eine eigentliche Neutralitätspflicht, sondern auch eine im Interesse aller „treuhänderisch“ wahrzunehmende Steuerungsfunktion zuerkannt worden sei, im vorliegenden Fall nicht vorgeworfen werden, sie hätte in unerlaubter Weise und unter Verletzung gebotener Zurückhaltung in das Spiel der lebendigen demokratischen Auseinandersetzung und Willensbildung eingegriffen. In einem besonderen in den bisherigen Erwägungen noch nicht aufgegriffenen Punkt sei allerdings eine unzulässige Intervention der Behörden in den Abstimmungskampf zu registrieren. In einer auf dem Landeskanal am Abend des 8. Dezember 1992 ausgestrahlten und zwei Tage später wiederholten Fernsehsendung seien der Landesfürst sowie der Regierungschef in je etwa 15-minütigen Statements und im Zuge der anschliessenden Beantwortung von Fragen entschieden für die An-

nahme des EWR-Abkommens eingetreten, wobei Gegner der Vorlage an der Teilnahme an der Sendung ausgeschlossen worden seien. Eine solch einseitige Benutzung des Landeskanals bedeute angesichts der faktischen Monopolstellung und der bekanntlich grossen Wirkungskraft und Missbrauchsgefahr dieses Mediums sowie der Ausstrahlung der Sendung im unmittelbaren Vorfeld der Abstimmung eine Verletzung der im Abstimmungskampf gebotenen behördlichen Fairness. Auch erscheine es als unzulässiger Eingriff in die Abstimmungs-freiheit des Stimmbürgers, dass wenige Tage vor Öffnung der Urnen der Landesfürst, der als Staatsoberhaupt für die Wahrung grundlegender Werte, die Darstellung grosser Zusammenhänge und die Angabe langfristiger Entwicklungsziele verantwortlich sei, in Überschreitung seines verfassungsmässigen Mandates unmittelbar, konkret und gleichsam als Partei in die Auseinandersetzungen eingegriffen habe. Dem Landesfürsten sei zwar die verfassungsimmanente Befugnis nicht abzuspochen, sich auch im Hinblick auf einen grundlegenden Urnengang richtungsweisend an die Stimmbürger zu wenden. Er habe dies aber, was den Inhalt, Zeitpunkt und Stil seiner Stellungnahme betreffe, mit der gebotenen Zurückhaltung zu tun. Die mangelnde demokratische Legitimität und Verantwortlichkeit und die mit seiner Stellung verbundene Aufgabe, Staat und Bürger als Ganze zu repräsentieren, symbolkräftig zu integrieren sowie das Staats- und Gesellschaftsgefüge als solches zu stabilisieren, gebiete ihm, sich aus der unmittelbar konkreten politischen Auseinandersetzung herauszuhalten. Eine Verletzung der Pflichten im Abstimmungskampf habe aber nicht automatisch zur Folge, dass Ergebnisse des Urnenganges aufzuheben seien. Vielmehr sehe Art. 64 Abs. 3 lit. d VRG vor, dass Mängel im Abstimmungskampf nur dann zur Nichtigkeit des Volksentscheides führten, wenn diese auf das Abstimmungsergebnis einen erheblichen Einfluss gehabt hätten oder gehabt haben könnten. Dabei sei insbesondere auf die Grösse des Stimmenunterschiedes, die Schwere des festgestellten Mangels und auf dessen Bedeutung im Rahmen der gesamten Abstimmung abzustellen. Bei einer Gesamtbewertung dieser Kriterien

sei stets der Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu beachten. Vorliegendenfalls sei nicht anzunehmen, dass die im Zusammenhang mit den Fernsehauftritten von Regierungschef und Landesfürst beanstandeten Mängel des Abstimmungsverfahrens geeignet gewesen seien, die Willensbildung der Bürger in einem für einen Umschwung des Abstimmungsergebnisses entscheidenden Ausmass zu beeinflussen. Vor allem falle die - angesichts der im Grossen und Ganzen guten sachlichen Dokumentation der Stimmbürger durch die Behörden nicht sehr schwerwiegenden - Mängel insofern nicht allzu stark ins Gewicht, als gemäss einer anlässlich ihres Fernsehauftritts von Regierungschef und Landesfürst abgegebenen Zusicherung nach der Ablehnung des EWRA durch die Schweiz eine Ratifikation dieses Vertragswerkes durch das Fürstentum Liechtenstein erst nach vorgängiger Anpassung des Vertrages an diese neue Situation und einer Revision des Zollvertrages mit der Schweiz möglich sein werde, wogegen erneut das fakultative Referendum ergriffen werden könne.

Diese bisherige liechtensteinische Rechtsprechung zur „behördlichen Intervention“ im Abstimmungskampf zeigt, dass verschiedenste Kriterien zur Beurteilung der Frage, ob eine solche Intervention zulässig ist oder nicht, relevant sind.

Es ergibt sich aus der bisherigen liechtensteinischen Rechtsprechung klar, dass auch der Landesfürst Staatsorgan ist und sich als solches im Vorgang zu einer Volksabstimmung im dargestellten Sinne objektiv und zurückhaltend zu verhalten hat. Allerdings ist gerade im verfahrensgegenständlichen Fall zu berücksichtigen, dass der Beschwerdegegner zu 1. (Fürst) auch einen eigenen Persönlichkeitsbereich hat. Dies ist bei jedem Menschen der Fall, was denn auch die schweizerische Lehre und Rechtsprechung zur gegenständlich relevanten Frage der Zulässigkeit von behördlichen Informationen und Interventionen erkannt hat. Es ist einheitliche Lehre und Meinung in der Schweiz, dass Exekutivmitglieder und Spitzenbeamte - und Parlamentarier ohnehin - in Abstimmungs-

kämpfen in den Medien auftreten, Informationen geben, Hintergründe erläutern und vor allem persönliche Meinungen abgeben dürfen. Diese Meinungsäusserungen gelten in der Regel als private Verlautbarungen, weshalb sie denn auch grundsätzlich zulässig sind. Den einzelnen Mitgliedern der Exekutive können weder die Teilnahme am Wahl- noch am Abstimmungskampf noch die freie Meinungsäusserung verboten werden. Sie dürfen als Privatpersonen auftreten und die Bevölkerung zur Annahme und Ablehnung einer Vorlage aufrufen. Sie können sich dabei vollumfänglich auf die Meinungsäusserungsfreiheit der Verfassung berufen. „Die Beschränkungen von Interventionen, welche für Behörden als solche gelten, binden damit diese Behördenmitglieder nicht. Diese könnten allerdings versucht sein, die Quasi-Stimme ihrer Behörde zu führen um mit ihrer Meinungsäusserung eine grössere Wirkung zu erzielen. Die damit notwendige Unterscheidung zwischen behördlichem und privatem Auftreten von Behördenvertretern ist nicht einfach. Als wichtigstes Kriterium erscheint die *mutmassliche Wirkung*, welche die Äusserung bei den durchschnittlich aufmerksamen und politisch interessierten Stimmbürgern auslöst. Es ist Behördenmitgliedern untersagt, ihre Meinungsäusserung als amtliche Verlautbarung zu tarnen, indem sie etwa das Briefpapier verwenden oder amtliche Insignien einsetzen und somit eine grössere Wirkung erzielen. Die Unterzeichnung eines solchen Aufrufes mit dem Namen und der Amtsbezeichnung lässt noch nicht auf eine amtliche Verlautbarung schliessen. [...] Allerdings ist schon die Behörde wegen ihres politischen Führungsauftrags nicht auf Neutralität, sondern bloss auf Sachlichkeit verpflichtet. Umso mehr muss das einzelne Behördenmitglied, das sich im öffentlichen Raum bewegt, eine persönliche, aber sachliche Meinung äussern können. [...] Ob die Stellungnahme eines Behördenmitglieds in mündlicher oder schriftlicher Form geäussert wird, spielt keine Rolle. Denn dieses Kriterium ist zu formal und übersieht, dass auch die mündliche Form in Versammlungen stark wirken kann. Umgekehrt kann in einem Zeitungsinterview ein Behördenmitglied eine persönliche Stellungnahme abgeben,

die sofort als solche erkennbar ist. Es ist unabhängig von der Form vielmehr entscheidend, *wie* die Behördenmitglieder in einem Abstimmungskampf auftreten.“ (Kley in Hangartner/Kley, Rn 2600 und 2601). Nach Ansicht der Verwaltungsbeschwerdeinstanz kann sich auch der Beschwerdegegner zu 1. (Fürst) vollumfänglich auf die Meinungsäusserungsfreiheit gemäss Art. 40 LV berufen, sofern er als Privatperson und nicht als Staatsorgan (Landesfürst) in einem Abstimmungskampf auftritt. Nun bereitet diese Differenzierung, ob ein Behördenmitglied in Behördenfunktion oder privat auftritt, auch in der Schweiz grosse Probleme. Im gegenständlichen Fall akzentuiert sich dieses Problem noch dadurch, dass das Staatsorgan „Landesfürst“ nur aus einer einzigen natürlichen Person besteht (im Gegensatz etwa zur Regierung, die aus fünf Personen besteht) und deshalb die Beurteilung, ob der Fürst als Staatsorgan oder als Privatperson auftritt, noch viel schwieriger ist. Diese Schwierigkeit stellt sich nicht nur in der gegenständlichen Entscheidung für die Verwaltungsbeschwerdeinstanz, sondern ganz generell auch für den Beschwerdegegner zu 1. in seinen Handlungen. Als was nun der Beschwerdegegner zu 1. bei seinen einzelnen Äusserungen, die oben sachverhaltsmässig festgestellt wurden, aufgetreten ist, kann aber vorliegendenfalls dahingestellt bleiben. Immerhin ist anzumerken, dass der Fürst seine Ansprachen anlässlich von Landtagseröffnungen und zum Staatsfeiertag zweifelsohne als Landesfürst und nicht als Privatperson hält.

Die bisherige liechtensteinische Rechtsprechung, wie sie zitiert wurde, zeigt auch auf, dass es für die Stimmfreiheit der Bürger ganz wesentlich darauf ankommt, dass die Stimmbürger umfassend informiert werden. Es ist nicht so sehr wichtig, dass sie von den Behörden jederzeit ausschliesslich objektiv und unter Erwähnung sämtlicher wichtiger Argumente pro und contra informiert werden, sondern dass die Stimmbürger im Abstimmungskampf, der als Gesamtes betrachtet wird, insgesamt umfassend mit allen Argumenten informiert werden. Woher diese Informationen kommen, ist nicht so sehr entscheidend, auch wenn

die Behörden selbst möglichst objektiv zu informieren haben. Angewandt auf den vorliegenden Fall ist festzuhalten, dass die gegenständliche Verfassungsdiskussion schon seit 10 Jahren andauert und sich insbesondere in den letzten 2 bis 3 Jahren auch und gerade in der öffentlichen Diskussion sehr stark intensivierte. An dieser öffentlichen Diskussion haben sich eine Vielzahl von Personen und Gruppierungen beteiligt, die das gesamte Spektrum von Meinungen abdecken. Es sind dies nicht nur die Regierung, der Landtag und die Landtagsabgeordneten, dies jeweils in ihren wechselnden Zusammensetzungen während den einzelnen Legislaturperioden, sondern auch die beiden Beschwerdegegner, sehr viele einzelne Stimmbürger und eine Mehrzahl von Vereinigungen, die sich gerade zum Zwecke der Teilnahme an der gegenständlichen Verfassungsdiskussion bildeten, wie etwa das „überparteiliche Forum Demokratie und Monarchie“, das „Demokratie-Sekretariat“, die „Bürgerbewegung Duales Liechtenstein“, das „Forum Liechtenstein“, die „Gruppe Wilhelm Beck“, der „Arbeitskreis Demokratie und Monarchie“ und unlängst das „Initiativkomitee Verfassungsfrieden“. Auch die politischen Parteien beteiligen sich an dieser Diskussion nicht nur durch ihre Landtagsabgeordneten, sondern auch durch ihre Parteifunktionäre. Dabei benutzen sie ihre Parteiorgane „Liechtensteiner Volksblatt“ und „Liechtensteiner Vaterland“ intensiv. In diesem Zusammenhang ist auch zugleich anzumerken, dass diese beiden erwähnten Tageszeitungen darüber hinaus breiten Raum für Diskussionsbeiträge praktisch aller an der Verfassungsdiskussion teilnehmenden Personen und Gruppen gewähren. Insoweit kommt diesen beiden Tageszeitungen eine äusserst wichtige Funktion zu, die nicht hoch genug eingeschätzt werden kann. Auch zu erwähnen sind die Beiträge der politischen Partei Freie Liste und die in ihrem Parteiorgan flinfo veröffentlichten Diskussionsbeiträge. Viele der genannten Gruppen stellen Diskussionsbeiträge auch über das Internet und dort insbesondere über eigene Internetseiten (Homepages) zur Verfügung. Wer sich in der sachlichen Diskussion besonders vertiefen möchte, kann insbesondere auch die von Landtag und Regierung einerseits und

den Beschwerdegegnern andererseits eingeholten und bereits erwähnten insgesamt 6 Rechtsgutachten, die jedermann zur Verfügung stehen, studieren. Bei all dem darf nicht übersehen werden, dass der Stimmbürger ein mündiger Stimmbürger ist, der sich seine eigene Meinung auf der Grundlage der ihm zur Verfügung stehenden Informationen bilden kann und muss. „Dieses Bild vom Citoyen als aufgeklärtes, gebildetes und rational entscheidendes Wesen ist gewissermassen eine „staatsnotwendige Funktion“, auf die das Bundesgericht seine Rechtsprechung zur Wahl- und Abstimmungsfreiheit stets aufbaute: „Meinungsäusserungsfreiheit und Pressefreiheit bilden tragende Grundlagen der schweizerischen Demokratie, die dem Bürger zutraut, zwischen den verschiedenen gegensätzlichen Auffassungen zu unterscheiden, unter den Meinungen auszuwählen, Übertreibungen als solche zu erkennen und vernunftgemäss zu entscheiden“ [FN 47: BGE 98 Ia 73 E. 3b, 80; vgl. auch BGE 117 Ia 41 E. 5a, 47]. Im Hinblick auf den Umgang mit Prognosen hielt das Bundesgericht fest, dass den Stimmberechtigten zugetraut werden könne, damit richtig umzugehen und deren Relativität bei seiner Meinungsbildung zu berücksichtigen [FN 48: vgl. Pra. 2000 Nr. 23 E. 4a, 131]. Die Stimmberechtigten sind demnach in der Lage, mit unvollständigen, ungenauen und relativierungsbedürftigen Informationen umzugehen. Selbstverständlich muss man nach heutigem Erkenntnisstand annehmen, dass der Stimmbürger niemals völlig „frei“ entscheiden kann. Der Stimmbürger ist ein Glied einer sozialen Gemeinschaft. Infolge dessen ist sein Stimmverhalten das Ergebnis eines Zusammenspiels individueller und sozialer Faktoren. Aus diesem Grunde sind die nachträglichen Abstimmungsanalysen sinnvoll. Die von der Stimm- und Wahlfreiheit vorausgesetzte „Willensfreiheit“ ist daher stets eine relative; sie ist in zahlreiche persönliche, soziale, wirtschaftliche und herkunftsmässige Abhängigkeiten und Neigungen eingebettet. Diese relativieren als sozialpsychologische Tatsachen die vorausgesetzte Willensfreiheit. Schliesslich rechnet gerade die Auseinandersetzung im kritischen Wahl- und Abstimmungskampf mit dieser Relativität der Willensfreiheit. Auch das

Bundesgericht, das in Beschwerden über die Einhaltung der Abstimmungs- und Wahlfreiheit wacht, kann gegen eine sozialadäquate Beeinflussung nichts unternehmen“ (Kley in Hangartner/Kley, a.a.O., Rn 2479). Wesentlich ist also, dass der Stimmbürger die verschiedenen Argumente der verschiedenen interessierten Personen und Gruppen kennt und gegeneinander so abwägen kann, dass der Stimmbürger für sich eine rationale Entscheidung - die durchaus emotional gefällt werden kann - treffen kann.

Angewandt auf den vorliegenden Fall erachtet es die Verwaltungsbeschwerdeinstanz als zulässig, wenn die Beschwerdegegner in aller Deutlichkeit den liechtensteinischen Stimmbürgern klar machen, dass sie mit der heutigen Verfassung „nicht mehr leben können“ und deshalb ihren Wohnsitz nach Wien verlegen, wenn ihr eigener Verfassungsvorschlag nicht angenommen wird. Es ist auch zulässig, dass die Beschwerdegegner klarstellen, dass ihnen eine „symbolische Monarchie ohne politische Verantwortung des Landesfürsten oder gar eine Republik“ lieber ist, als die heute bestehende Verfassung. Es ist gegenständlich entscheidungsrelevant, dass diese und alle weiteren sachverhältnismässig festgestellten Äusserungen der Beschwerdegegner öffentlich getätigt wurden, so dass darüber bisher in aller Öffentlichkeit ein Diskurs geführt werden konnte und dieser Diskurs noch bis zur Abstimmung über das von den Beschwerdegegnern angemeldete Initiativbegehren weitergeführt werden kann. Jeder einzelne Stimmbürger kann sich an dieser Verfassungsdiskussion beteiligen und kann die vorgebrachten Argumente entgegennehmen, für sich abwägen und dann eine Entscheidung treffen. Für die Beurteilung der „Entscheidungs- und Willensfreiheit der Stimmberechtigten“ ist dabei nicht so sehr entscheidungsrelevant, wer in welcher Funktion und mit welchem Nachdruck eine Äusserung in der dargestellten Verfassungsdiskussion abgibt, sondern dass der Stimmbürger Zugang zu allen Informationen hat, d.h. dass jedermann, der sich an der Verfassungsdiskussion beteiligen möchte, sich auch Gehör verschaffen

kann. Gerade auch aus diesem Grund wurde weiter oben ausgeführt, dass den beiden liechtensteinischen Tageszeitungen „Liechtensteiner Volksblatt“ und „Liechtensteiner Vaterland“ eine ganz besondere Rolle und Bedeutung zukommt.

Andere als die im obigen Absatz erwähnten Äusserungen des Beschwerdegegners zu 1. sind im Lichte der bisherigen Rechtsprechung als nicht objektiv, nicht ausgewogen, der gebotenen behördlichen Fairness widersprechend oder als zu wenig zurückhaltend zu qualifizieren. Dies gilt namentlich für die Gleichsetzung aller Gegner des gegenständlichen Verfassungsvorschlages mit Personen, die auch die bestehende Staatsform ablehnen oder für die der demokratische Rechtsstaat zur Disposition steht. Auch Ausdrücke wie „mit der Verfassung Schindluder treiben“ und „es würde ein Chaos geben“ sind übermässig. Werden solche Äusserungen vom Beschwerdegegner zu 1. als Staatsorgan „Landesfürst“ abgegeben, stellen sie einen Gesetzesverstoss im Sinne von Art. 74 i.V.m. Art. 64 Abs. 3 lit. d VRG dar. Solche Gesetzesverstösse können jedoch geheilt werden. Dies erfolgt dadurch, dass der Mangel beseitigt wird. Treten also bei der Vorbereitung einer Abstimmung erhebliche Mängel auf, welche die Abstimmungsfreiheit entscheidend beeinträchtigen können, so müssen die fraglichen Mängel beseitigt werden (vgl. Kley in Hangartner/Kley, a.a.O., Rn 2690). Ist ein Mangel derart schwerwiegend, dass eine Abhilfe vor der Abstimmung nicht möglich ist, so muss die anberaumte Abstimmung verschoben werden. Die Vorbereitungen müssen im Hinblick auf das neue Abstimmungsdatum dann korrekt durchgeführt werden (vgl. Kley in Hangartner/Kley, a.a.O., Rn 2691). Dass eine einmal getätigte Äusserung nicht zurückgenommen werden kann, ist eine Binsenwahrheit. Deshalb kann eine falsche Tatsachenbehauptung nur im Nachhinein korrigiert und eine irreführende oder unangemessene Information im Nachhinein relativiert werden. Aber genau dies geschieht in einem laufenden, offenen und jedermann sowohl als aktiver Teilnehmer als auch als passiver

Informationsempfänger zugänglichen Diskussion laufend, wie gegenständlichenfalls in der laufenden Verfassungsdiskussion über das angemeldete Initiativbegehren der beiden Beschwerdegegner und nunmehr auch über das angemeldete Initiativbegehren des „Initiativkomitees Verfassungsfrieden“. Die Rechtsansicht der Beschwerdeführer, dass die vorliegendenfalls gerügten Mängel unheilbar seien, ist nicht haltbar, stützt sich nicht auf eine Lehre oder Rechtsprechung und würde zum skurrilen Resultat führen, dass in den nächsten 10 Jahren die Landesverfassung nicht mehr geändert werden könnte (mit Ausnahme der Grundrechte) und dass auch danach eine Verfassungsänderung nur noch dann möglich wäre, wenn der Fürst sich an keiner Diskussion mehr beteiligte, es sei denn, er würde bei jeder Stellungnahme jeweils die wichtigsten Argumente pro und contra Verfassungsänderung aufzählen.

Weiters sind die genannten Äusserungen des Beschwerdegegners zu 1. als Unregelmässigkeiten im Sinne von Art. 64 Abs. 3 lit. d VRG zu verstehen, nicht jedoch als „gesetzwidrige Einwirkungen“ oder als „Nichteinhalten zwingender Gesetzesvorschriften“ im Sinne von Art. 64 Abs. 3 lit. b und a VRG. Dies ergibt sich schon aus der bisherigen liechtensteinischen Rechtsprechung, welche sowohl Abstimmungsbroschüren als auch die gesamte Informationsführung der Regierung und des Landesfürsten im Hinblick auf eine Abstimmung unter dem Gesichtspunkt von Art. 64 Abs. 3 lit. d VRG und nicht von Art. 64 Abs. 3 lit. a oder c VRG prüfte. Gemäss Art. 64 Abs. 3 lit. d VRG muss es sich bei diesen Unregelmässigkeiten jedoch um „grobe“ Unregelmässigkeiten handeln, die zudem auf das Wahlergebnis einen erheblichen Einfluss haben können. Diese Erheblichkeit von behördlichen Informationen wird auch von der schweizerischen Lehre und Rechtsprechung verlangt, damit eine behördliche Information als unzulässig qualifiziert werden kann (vgl. Kley in Hangartner/Kley, a.a.O., Rn 2690). „Die Folgen einer Verletzung des Anspruches auf freie und unverfälschte Willenskundgabe bemisst das Bundesgericht in ständiger Praxis nach

dem *vermutungsweisen* und *wahrscheinlichen Einfluss auf das Abstimmungsergebnis*. Eine Volksabstimmung wird von der Beschwerdeinstanz nur dann aufgehoben, wenn die Verletzung der Wahl- und Abstimmungsfreiheit von entscheidendem Einfluss auf das Ergebnis gewesen ist oder hätte sein können“ (Kley in Hangartner/Kley, a.a.O., Rn 2693 mit zahlreichen Verweisen auf die Rechtsprechung und die Literatur). Vorliegendenfalls wurden jedoch die bisherigen Äusserungen der Beschwerdegegner durch die laufende, sehr intensive Verfassungsdiskussion immer wieder so stark relativiert, dass nicht von einer entscheidenden Beeinträchtigung der Abstimmungsfreiheit der Stimmbürger gesprochen werden kann. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass der Wortlaut von Art. 64 Abs. 3 lit. d VRG etwas unglücklich sein mag. Dieser Wortlaut spricht nämlich davon, dass „diese Tatbestände auf das Wahlergebnis einen erheblichen Einfluss gehabt haben oder haben konnten“. Daraus könnte man ableiten, dass jede behördliche Information oder Äusserung unzulässig ist, die einen erheblichen Einfluss auf das Wahlergebnis haben kann. Dies ist aber nicht richtig. Wesentlich ist nämlich der Ausdruck „grobe Unregelmässigkeit“ im Wortlaut von Art. 64 Abs. 3 lit. d VRG, also ein einseitig geführter Abstimmungskampf, in welchem behördliche Äusserungen und Informationen nicht korrigiert bzw. relativiert werden oder werden können. Würde z.B. die verfahrensgegenständliche Verfassungsdiskussion einzig und allein von der Regierung und dies zudem einzig mit dem Argument geführt, der Fürst werde seinen Wohnsitz nach Wien verlegen, wenn das Initiativbegehren vom Volk nicht angenommen wird, so hätte diese Regierungsäusserung zweifelsohne erheblichen Einfluss auf die Abstimmungsfreiheit und könnte durchaus als zumindest bedenklich qualifiziert werden. Werden jedoch - sei dies von der Regierung oder von anderer Seite - darüber hinaus noch alle Vor- und Nachteile einer solchen Wohnsitzverlegung und alle Vor- und Nachteile des eigentlichen Inhalts des Initiativbegehrens öffentlich diskutiert, dann mag das Wien-Argument immer noch erheblichen Einfluss auf die Abstimmung haben, ist jedoch im Rah-

men der Diskussion so relativiert worden, dass jeder Stimmbürger eine persönliche Abwägung der Argumente und dadurch eine Abwägung der von ihm subjektiv empfundenen Vor- und Nachteile der Annahme bzw. der Ablehnung des Initiativbegehrens vornehmen kann. Nur die Gewährleistung einer solchen Meinungsbildung des einzelnen Stimmbürgers kann Inhalt der verfassungsmässig geforderten Abstimmungsfreiheit des Stimmbürgers sein. Aus diesem Grund gibt das verfassungsmässig gewährleistete Stimmrecht dem Bürger einen Anspruch darauf, dass kein Abstimmungsergebnis anerkannt wird, das nicht den „freien Willen“ der Stimmberechtigten zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringt (StGH 1990/6, StGH 1993/8).

An dieser Stelle soll auch darauf hingewiesen werden, dass die obigen Ausführungen im Wesentlichen so lange gelten, als die (emotionalen und sachlichen) Argumente öffentlich vorgebracht und allgemein diskutiert werden können. Werden jedoch neue Argumente so kurz vor der Volksabstimmung vorgebracht, dass darauf nicht mehr reagiert werden kann, sind solche Äusserungen - sofern sie falsch, irreführend oder unangemessen sind - unzulässig, selbst dann, wenn sie von privater Seite kommen. Ausserdem ist darauf hinzuweisen, dass gemäss bisheriger Rechtsprechung insbesondere die Informationsbroschüre der Regierung, welche mit den Abstimmungsunterlagen jedem einzelnen Stimmbürger zugestellt wird, objektiv und ausgewogen zu redigieren ist.

- 32.a) Die Beschwerdeführer bringen in ihrem Schriftsatz vom 6. November 2002, ON 24, im Wesentlichen neu vor, dass 202 Liechtensteiner am 21. Oktober 2002 eine zweite Volksinitiative zur Abänderung der Verfassung bei der Regierung angemeldet hätten. Seither habe der Fürst weiter [auf unzulässige Art und Weise] auf den Abstimmungsvorgang und das Abstimmungsklima eingewirkt. Der Fürst habe unter anderem gesagt, mit der Annahme dieser zweiten Initiative stürze man sich in ein Abenteuer; voraussichtlich werde am

Ende dieses Abenteuers nicht mehr das Fürstentum Liechtenstein, sondern vielleicht eine Republik Oberrheintal stehen; die zweite Initiative bedeute das Ende eines dualen Verhältnisses und dann solle die Monarchie nur noch symbolische Funktion haben; das „Friedensangebot“ der zweiten Initiative sei ein Etikettenschwindel, mit dem man versuche, das Volk für dumm zu verkaufen; mit der neuen Initiative werde weiterhin Öl ins Feuer geschüttet, um eine Polarisierung zu erreichen; durch die Verfassungstreitereien sei grosser wirtschaftlicher Schaden angerichtet worden und je länger diese Streitereien dauerten, umso grösser werde der Schaden; werde der Verfassungsvorschlag der Beschwerdegegner nicht angenommen, stelle sich die Frage, ob es in ein paar Jahren überhaupt noch eine Monarchie geben werde. Durch diese Äusserungen habe der Fürst neue Junktims zur Bestrafung von Land und Volk im Falle der Annahme der zweiten Initiative gesetzt. Der Fürst gewähre der zweiten Initiative keine faire, sachliche Würdigung und qualifiziere und beschimpfe deren Initianten; er würdige die eigene Initiative rechtlich unrichtig und disqualifiziere die Gutachter der Regierung. Dies ergebe sich aus Äusserungen des Beschwerdeführers zu 1. Er habe gesagt, die zweite Initiative diene nur dazu, den Verfassungsstreit und die Monarchie fortzusetzen; würde die zweite Initiative umgesetzt, seien die beiden Souveräne Volk und Fürst weitestgehend entmündigt und der Staatsgerichtshof wäre dann der Souverän; die Gegner der heutigen Verfassung hätten versucht, die Verfassung vollkommen neu zu interpretieren und damit letztendlich auch den demokratischen Rechtsstaat aus den Angeln zu heben und dem Staatsgerichtshof die Stellung eines Übersouveräns einzuräumen und man solle dann nicht mehr davon sprechen, dass man die Demokratie haben wolle, sondern dann wolle man einen Richterstaat; der jetzige Streit sei ein zerstörerischer Verfassungsstreit um die Monarchie. Der Fürst setze seine kompetenzielle Vetomacht (Sanktionsverweigerung) schon vor Beginn der Unterschriftensammlung und Abstimmung gegen die zweite Initiative ein, wenn

er sage, diese zweite Initiative sei ein Kasperltheater und die Initianten wüssten ganz genau, dass diese Initiative - selbst wenn sie eine Mehrheit bekommen würde - weder vom Fürsten noch vom nächsten Fürsten unterschrieben würde; wenn hier jemand eine Initiative starte, von der er von vornherein wisse, dass sie so nicht verwirklicht werden könne, dann sei es ein politisches Kasperltheater und nicht mehr; beide Initiativen zu unterschreiben bringe nicht viel, denn für das Fürstenhaus gebe es nur eine Initiative, die akzeptiert und vom Fürsten auch sanktioniert werde; die andere Initiative sei von vornherein eine Totgeburt. Der Beschwerdegegner zu 2. habe also der zweiten Initiative von vornherein die Lebenschance genommen. Möglich sei dies nur dank der kombinatorischen Stellung des Beschwerdegegners zu 2. als Privatinitiant und als Staatsoberhaupt. Sehr viele Leute würden es überhaupt nicht mehr riskieren, ihren Namen auf den Unterschriftenbogen der zweiten Initiative zu setzen. Wenn zudem der Fürst von allem Anfang an der zweiten Initiative das absolute Veto ankündige, werde es ohnehin für viele Stimmbürger eine sinn- und aussichtslose Übung sein, für die zweite Initiative überhaupt mitzuwirken. Umgekehrt würden viele Leute die fürstliche Initiative unterschreiben, da die Unterschriftenbogen der fürstlichen Initiative an das Sekretariat des Fürstenhauses zu schicken seien, was dem Fürsten zur Kontrolle darüber ver helfe, wer die Initiative unterzeichnet habe und wer nicht. Wer je ein öffentliches Amt anstrebe, werde vorsorglich die fürstliche Initiative unterschreiben müssen. Dies alles demonstriere, dass schon die Unterschriftensammlung präventiv verdorben und verfälscht und bezüglich der zweiten Initiative gravierend beeinträchtigt, wenn nicht verunmöglicht sei. Der Beschwerdegegner zu 1. werbe für seine Initiative durch finanziell konkurrenzlos aufwändige Grossinserate. Diese Werbung sei auch suggestiv. In einem Brief der beiden Beschwerdegegner vom 1. November 2002 an alle Haushaltungen werde ausgeführt, dass es nun am liechtensteinischen Volk liege, zu entscheiden, ob es weiterhin am Fürstentum Liechtenstein festhalten

wolle oder ob es sich auf ein Abenteuer einlasse, von dem niemand sagen könne, wie es ausgehe. Die gleichentags an alle Haushalte zugestellte fürstliche Initiative sei in eine blau-rote Broschüre, versehen mit dem Staatswappen, eingekleidet. Die Parteinahme des Fürsten gegen die zweite Initiative sei von der Parteinahme des Fürsten für die eigene Volksinitiative nicht zu trennen. Sämtliche Alternativen zu den Vorschlägen des Beschwerdeführers zu 1. würden mit den Junktims vermauert und umstellt. Eine Abstimmungsfreiheit bleibe nicht mehr. Der Fürst spiele mit seiner verfassungsrechtlichen Stellung als Staatsoberhaupt und mit seiner kompetenziellen Vetomacht alle Pressionsmöglichkeiten aus. Dies demonstriere, in welcher Art und Weise die Kombination und Kulmination aller Rollen des Fürsten als Privatinitiant, als privater Gegner der zweiten Initiative, als Staatsoberhaupt und als Staatsorgan mit überragenden Vetokompetenzen und entsprechender öffentlicher Autorität und Medienpräsenz geeignet sei und vom Fürsten voll eingesetzt werde, um den gesamten Abstimmungsvorgang schon bei der Unterschriftensammlung und nachher zu verfälschen und zu lenken.

Sollte das obige Sachverhaltsvorbringen richtig sein, ist ihm wiederum entgegenzuhalten, dass allfällig unzulässige Äusserungen des Landesfürsten als Staatsorgan durch die weiterhin intensiv und auf breiter Ebene geführte Verfassungsdiskussion geheilt werden. In dieser Verfassungsdiskussion wird den Argumenten des Beschwerdegegners zu 1. entgegnet. Amtsbekannt sind die Argumente der Initianten der zweiten Initiative in deren Zeitungsinserten vom 22. Oktober 2002, in deren Vorstellungsbroschüre (die am 23. Oktober 2002 an alle Haushaltungen ging), in Stellungnahmen von Initianten (insbesondere im Liechtensteiner Vaterland am 2. November 2002 und im Liechtensteiner Volksblatt vom 2. November 2002) sowie in deren Broschüre samt Unterschriftenbogen (welche am 8. November 2002 an alle Haushaltungen ging). Fast täglich erscheinen in den beiden Tageszeitungen Liechtensteiner

Volksblatt und Liechtensteiner Vaterland Beiträge zur Verfassungsdiskussion. Beispielhaft wird verwiesen auf die Leserbriefe im Liechtensteiner Volksblatt vom 22. Oktober 2002, die diversen Beiträge im Liechtensteiner Vaterland vom 22. Oktober 2002, die Beiträge auf S. 3 des Liechtensteiner Vaterlandes vom 23. Oktober 2002, verschiedene Beiträge und Stellungnahmen im Liechtensteiner Volksblatt vom 23. Oktober 2002, Beitrag über die Krise von 1992 auf S. 2 des Liechtensteiner Vaterlandes vom 28. Oktober 2002, ganzseitige Inserate des Demokratie-Sekretariats (S. 10 Liechtensteiner Volksblatt vom 28. Oktober 2002), Stellungnahme auf S. 3 des Liechtensteiner Vaterlandes vom 29. Oktober 2002, Stellungnahme auf S. 5 des Liechtensteiner Vaterlandes vom 29. Oktober 2002, Leserbrief im Liechtensteiner Volksblatt vom 30. Oktober 2002, Postwurfsendung der Bürgerbewegung Duales Liechtenstein vom 31. Oktober 2002, Stellungnahme des Demokratie-Sekretariats im Liechtensteiner Volksblatt vom 31. Oktober 2002, Stellungnahme der Bürgerbewegung Duales Liechtenstein im Liechtensteiner Volksblatt vom 2. November 2002, Stellungnahme auf S. 3 des Liechtensteiner Vaterlandes vom 5. November 2002, Leserbriefe im Liechtensteiner Vaterland vom 5. November 2002, Informationsschrift der Bürgerbewegung Duales Liechtenstein (am 8. November 2002 an alle Haushaltungen zugestellt). Aus all diesen Diskussionsbeiträgen kann der mündige Stimmbürger seine eigene Meinung über den Widerstreit der verschiedenen Interessen bilden und diese dann in der Volksabstimmung zum Ausdruck bringen. Er kann frei entscheiden, ob er den Argumenten der Beschwerdegegner folgt oder die Konsequenzen, die der Beschwerdegegner zu 1. ankündigt, in Kauf nimmt. Bei jeder Abstimmung gibt es - mehr oder weniger schwerwiegende - Vor- und Nachteile der Zustimmung oder Ablehnung. Dies ist auch vorliegendenfalls nicht anders, selbst wenn die kommenden Veränderungen - seien sie in die eine oder in die andere Richtung - als sehr gravierend empfunden werden mögen. Wenn der Stimmbürger zwischen den Argumenten bzw. den Auswahlmöglichkeiten hin

und her gerissen ist, weil beide Alternativen ihre gewichtigen Vor- und Nachteile haben, bedeutet dies nicht, dass die Abstimmungsfreiheit der Stimmbürger dadurch beeinträchtigt wäre.

Dem Vorbringen der Beschwerdeführer, dass der Fürst mit der schon heute angekündigten Sanktionsverweigerung der zweiten Initiative keine Chance gebe, ist entgegenzuhalten, dass das Sanktionsrecht bedingungslos ist, d.h. der Landesfürst muss seine Sanktion oder Nicht-Sanktion nicht begründen. Der Landesfürst hat eine absolute Vetomacht (vgl. Gerard Batliner, Einführung in das liechtensteinische Verfassungsrecht, in LPS 21, Vaduz 1994, S. 56). „Die Vetomacht ist eine absolut wirkende negative Macht. Das schliesst nicht aus, dass jeder Beteiligte vom Beginn des Planungs- und Entscheidungs- und Selektionsprozesses an, also präventiv auf die jeweils andere Vetomacht in einer bestimmten Richtung positiv politischen Einfluss nehmen kann, indem frühzeitig das mögliche Veto angekündigt wird“ (sic!; vgl. Gerard Batliner, LPS 21, S. 57). Es widerspricht also weder der Verfassung noch dem VRG, wenn der Beschwerdegegner zu 1. als Landesfürst seine Sanktionsverweigerung ankündigt.

Wenn die Beschwerdeführer vorbringen, jedermann, der je ein öffentliches Amt in Liechtenstein anstrebe, müsse vorsorglich die fürstliche Initiative unterzeichnen, so ist dem entgegenzuhalten, dass aus keiner Äusserung der Beschwerdegegner abgeleitet werden kann, dass sie damit drohen, all jene von künftigen öffentlichen Ämtern in Liechtenstein auszuschliessen, die die fürstliche Initiative nicht unterzeichnen.

Dass die Beschwerdegegner es sich leisten können, finanziell aufwändige Grossinserate in den liechtensteinischen Tageszeitungen zu platzieren, kann nicht als unzulässige Beeinflussung des Willens des Stimmbürgers qualifiziert

werden, zumal trotz dieser Inserate eine breite und umfassende Verfassungsdiskussion stattfindet.

Wenn die Beschwerdeführer vorbringen, die Beschwerdegegner verwendeten die Landesfarben blau-rot und das grosse Staatswappen für ihre eigene Initiative, so ist dem entgegenzuhalten, dass gemäss Wappengesetz LGBl. 1992 Nr. 58 (Art. 17 Abs. 1) das Recht zur Führung und Verwendung des Staatswappens sämtlichen Mitgliedern des Fürstenhauses Liechtenstein zusteht. Eine Einschränkung dahingehend, dass Mitglieder des Fürstenhauses im Zusammenhang mit selbstinitiierten Volksinitiativen das Staatswappen nicht verwenden dürfen, ist aus dem Wappengesetz nicht ableitbar. Gleiches gilt für die Führung und Verwendung der Landesfarben in Flaggen, Fahnen, Bannern und Wimpeln (Art. 19 Abs. 1 Wappengesetz). Lediglich bei der Führung und Verwendung der Landesfarben in Standarten ist das entsprechende Recht auf den Landesfürsten, die Regierung und den Landtag eingeschränkt (Art. 19 Abs. 2 Wappengesetz).

Somit ändert sich weder durch das Sachverhaltsvorbringen noch durch die rechtlichen Ausführungen im Schriftsatz vom 6. November 2002, ON 24, etwas an den bisherigen Schlussfolgerungen der Verwaltungsbeschwerdeinstanz in der vorliegenden Entscheidung. Aus diesem Grunde war es nicht notwendig, Sachverhaltsfeststellungen tatsächlich zu treffen, und es konnte darauf verzichtet werden, den Schriftsatz ON 24 den Beschwerdegegnern vorgängig zum Erlass der gegenständlichen Entscheidung zur Stellungnahme zuzustellen.

33. Die Beschwerdeführer argumentieren (Beschwerde ON 1 Punkt 3.1.28), der Fürst verunglimpfe Bürger, die sich sachlich gegen den Inhalt des fürstlichen Verfassungsvorschläge aussprechen oder die den fürstlichen

Verfassungsvorschlag rechtlich prüfen liessen, massiv als Feind der Demokratie und Monarchie sowie des Rechtsstaates.

Anders ausgedrückt argumentieren die Beschwerdeführer, der Fürst versuche, die Gegner seines Verfassungsvorschlages mundtot zu machen.

Sollte der Beschwerdegegner zu 1. (Fürst) denn dies tatsächlich versuchen - was nicht geprüft werden muss -, so ist festzustellen, dass ihm dies nicht gelingt, wie die laufende, sehr intensive Verfassungsdiskussion zeigt. Wesentlich ist dabei nicht, ob jeder, der sich durch die Äusserungen des Beschwerdegegners zu 1. angegriffen fühlt, sich (weiterhin) an der öffentlichen Verfassungsdiskussion beteiligt, sondern nur, ob eine solche öffentliche Verfassungsdiskussion, die alle Argumente aufwirft, überhaupt stattfindet. Es schadet also nicht, wenn sich ein Teil der Bevölkerung aufgrund der Äusserungen des Beschwerdegegners zu 1. tatsächlich nicht mehr wagen würde, an der öffentlichen Diskussion teilzunehmen. Die umfassende öffentliche Diskussion erlaubt eine freie Willensbildung eines jeden Stimmbürgers und damit eine freie Äusserung im Rahmen der geheimen Urnenabstimmung.

34. Aus all diesen Gründen erachtet die Verwaltungsbeschwerdeinstanz das Stimmrecht und damit die Abstimmungsfreiheit weder der 28 Beschwerdeführer noch allgemein des liechtensteinischen Stimmvolkes als unzulässigerweise beeinträchtigt. Somit musste der Abstimmungsbeschwerde vom 5. August 2002 und auch der gegenständlichen Verwaltungsbeschwerde vom 1. Oktober 2002 ein Erfolg versagt bleiben.
35. Die Beschwerdeführer stellten einen Antrag auf Erteilung der aufschiebenden Wirkung der Verwaltungsbeschwerde vom 1. Oktober 2002 (ON 2).

Auf diesen Antrag müsste nicht mehr eingegangen werden, da mit der gegenständlichen Entscheidung die materielle Entscheidung gefällt wurde. Dennoch sei Folgendes ausgeführt:

Wie in VBI 1997/17 in LES 1998, 207 - auf welche Entscheidung die Beschwerdegegner zu Recht verweisen - ausgeführt wurde, ist hinsichtlich der aufschiebenden Wirkung immer zu fragen, *was* aufgeschoben werden soll. Aufgeschoben werden kann nur die Vollstreckung eines hoheitlichen individuell-konkreten Verwaltungsaktes (Verfügung, Entscheidung). Dies ergibt sich nicht nur als der Logik, sondern auch aus der systematischen Stellung und dem Wortlaut von Art. 116 LVG, der sowohl im erstinstanzlichen (Art. 88 LVG) als auch im zweitinstanzlichen Verfahren (Art. 101 Abs. 1 LVG) anwendbar ist. Stellt ein Betroffener jedoch erstinstanzlich einen Antrag an eine Behörde, diese wolle etwas Bestimmtes verfügen, gibt es bis zum Erlass dieser Verfügung kein Objekt, welches mit aufschiebender Wirkung versehen werden könnte. Vorliegendenfalls beantragten die Beschwerdeführer genau besehen die Nichtigerklärung eines Initiativbegehrens und allenfalls die Feststellung der Unzulässigkeit von bestimmten Äusserungen. Weder die Aufschiebung der Wirkung des Antrages noch die Aufschiebung der Wirkung des Initiativbegehrens oder der Äusserungen ist denkbar. Denkbar und grundsätzlich auch möglich ist jedoch der Erlass einer einstweiligen Verfügung, mit welcher z.B. die Einstellung bzw. Unterbrechung der Unterschriftensammlung oder das Verbot der Wiederholung bestimmter Äusserungen angeordnet werden könnte. Ein solcher Antrag ist jedoch vorliegendenfalls nie gestellt worden (obwohl der Wille der Beschwerdeführer wahrscheinlich in diese Richtung ging). Ob ein solcher Antrag und damit der Erlass einer einstweiligen Verfügung (vorsorgliche Massnahme; vgl. Christoph Hiller, Die Stimmrechtsbeschwerde, Dissertation, Zürich 1990, S. 375 ff.) in Liechtenstein zulässig und möglich ist, kann dahingestellt bleiben. Jedenfalls

enthält das Volksrechtegesetz keine diesbezügliche Bestimmung. Das LVG sieht in Art. 120 grundsätzlich die Möglichkeit von sichernden Verfügungen vor. Hierzu wäre allerdings nicht die Regierung, sondern der Regierungschef zuständig (Art. 120 Abs. 4 LVG). Antragsberechtigt sind nach der bisherigen Rechtsprechung aber nur Behörden, nicht Privatpersonen (vgl. VBI 1997/17 in LES 1998, 207 E. 10 unter Verweis auf die Rechtsprechung des StGH in LES 1984, 31, 62 und 68; VBI 2001/128, 138, 148; Kley, LPS 23, S. 161). Der Staatsgerichtshof erkannte eine Gesetzeslücke, deren Behebung aber Aufgabe des Gesetzgebers sei. Der Gesetzgeber hat auf diesen Hinweis des Staatsgerichtshofes bis heute nicht reagiert.

Ergänzend sei erwähnt, dass im Beschwerdeverfahren vor der Verwaltungsbeschwerdeinstanz weder der Vorsitzende noch die Verwaltungsbeschwerdeinstanz als Gesamtes befugt ist, einstweilige Verfügungen zu erlassen. Der Vorsitzende oder ein von ihm beauftragtes Mitglied der Verwaltungsbeschwerdeinstanz kann gemäss Art. 95 Abs. 2 LVG lediglich vorläufige Anordnungen für die Verhandlung selbst oder die Entscheidung erlassen, worunter aber keine einstweiligen Verfügungen verstanden werden (VBI 1996/47).

Die Verfügung der Regierung in ihrer Entscheidung vom 17. September 2002, einer allfälligen Beschwerde gegen diese Regierungsentscheidung gemäss Art. 116 Abs. 3 Bst. a LVG die aufschiebende Wirkung zu entziehen, ist unbeachtlich, da es sich dabei um eine rechtlich unmögliche Anordnung handelt, weil es aufgrund der zurückweisenden Hauptentscheidung der Regierung nichts zu vollstrecken gab.

36. Die Beschwerdeführer rügen den Kostenspruch in der angefochtenen Regierungsentscheidung vom 17. September 2002 als ungleichbehandelnd und unangemessen.

Die Regierung stützt ihre Kostenentscheidung der Höhe nach auf LGBI. 1922 Nr. 22 und auf Art. 7 des Finanzgesetzes LGBI. 2001 Nr. 187.

Gemäss Art. 2 Ziff. 5 von LGBI. 1922 Nr. 22 i.V.m. Art. 7 lit. b von LGBI. 2001 Nr. 187 ist für jede Endentscheidung oder Endverfügung unter Zugrundelegung der Bestimmungen über die Kosten des allgemeinen Landesverwaltungspflegegesetzes eine Gebühr in der Höhe von 1,-- bis 10'000,- - Franken unter Berücksichtigung aller Umstände und nach freiem Ermessen festzusetzen.

Dass die Beschwerdeführer grundsätzlich gemäss Art. 41 i.V.m. Art. 36 LVG, wie dies die Regierung ausführte, die Kosten der Regierungsentscheidung zu tragen haben, ist von ihnen nicht gerügt worden. Die Höhe dieser Kosten bemisst sich, wie ausgeführt, unter Berücksichtigung aller Umstände und nach freiem Ermessen. Dabei sind die für das Gebührenrecht massgebenden, aus der Verfassung abgeleiteten Prinzipien der Kostendeckung und Äquivalenz sowie der Leistungsfähigkeit des Abgabepflichtigen zu berücksichtigen (LES 1999, 148; LES 1987, 145). Dass das Verfahren vor der Regierung und die Regierungsentscheidung innerhalb der Landesverwaltung mehr Kosten als CHF 1'000.-- verursachte, ist offensichtlich. Somit hat die Regierung zwar eine hohe, aber nicht übermässige Gebühr im Rahmen des ihr gesetzlich eingeräumten Ermessens festgesetzt. Immerhin ist an dieser Stelle auch anzumerken, dass bis heute weder der Gesetz- noch der Verordnungsgeber die sehr offen formulierte Bestimmung von Art. 2 Ziff. 5 von LGBI. 1922 Nr. 22

soweit konkretisierte, dass für Parteien eines Verwaltungsverfahrens im Vorhinein abschätzbar ist, welche Verwaltungskosten anfallen werden.

Dass die Regierung in einem beinahe 10 Jahre zurückliegenden vergleichbaren Fall lediglich CHF 100.-- als Entscheidungsgebühr dem Beschwerdeführer auferlegte, kann heute nicht mehr als Vergleichsfall herangezogen werden.

Wenn, wie vorliegendenfalls, den Beschwerdeführern CHF 1'000.-- an Verwaltungsgebühren auferlegt werden, kann nicht von einer wesentlichen Erschwerung der Beschwerdeführung gesprochen werden, selbst dann nicht, wenn die Beschwerdeführer nicht nur eigene, sondern auch Interessen der Allgemeinheit geltend machen.

37. Die Entscheidung der Verwaltungsbeschwerdeinstanz über ihre eigenen Kosten stützt sich auf Art. 41 i.V.m. Art. 36 Abs. 1 LVG. Die Höhe der Kosten des Beschwerdeverfahrens vor der Verwaltungsbeschwerdeinstanz bemisst die Verwaltungsbeschwerdeinstanz nach nunmehr steter Rechtsprechung nach dem Gebührengesetz LGBl. 1974 Nr. 42 sowie nach der Höhe des Streitwertes. Der Streitwert bemisst sich vorliegendenfalls gemäss § 4 Ziff. 17 der Honorarrichtlinien der Liechtensteinischen Rechtsanwaltskammer (sonstige Verwaltungssachen mit weitreichender Bedeutung) mit CHF 50'000.--. Somit beträgt die Eingabegebühr CHF 35.-- und die Entscheidungsgebühr - da die Gegenseite angehört wurde - CHF 280.-- (Art. 34 und 35 Gebührengesetz).
38. Zusammenfassend kann Folgendes festgehalten werden:
  - Die Abstimmungsbeschwerde vom 9. August 2002 ist zulässig und sie muss materiell geprüft werden.

- Die Verwaltungsbeschwerdeinstanz ist nicht zuständig, das angemeldete  
Initiativbegehren auf Übereinstimmung mit den bestehenden  
Staatsverträgen zu prüfen.
- Der Grundsatz der Einheit der Materie gilt in Liechtenstein nicht.
- Zumindest der Beschwerdegegner zu 2. (Erbprinz) war und ist  
berechtigt, die gegenständliche Initiative zu lancieren.
- Mängel im Vorverfahren der Abstimmung (gewisse Äusserungen des  
Fürsten) sind durch die laufende Verfassungsdiskussion geheilt und  
damit beseitigt.

Diese Entscheidung ist **endgültig**.

Vaduz, 12. November 2002

**VERWALTUNGSBESCHWERDEINSTANZ DES  
FÜRSTENTUMS LIECHTENSTEIN**

Der Vorsitzende

lic.iur. Andreas Batliner

Ergeht an:

- die 28 Beschwerdeführer, vertreten durch: Sprenger Kolzoff Ospelt & Partner, Rechtsanwälte, 9495 Triesen
- die beiden Beschwerdegegner, vertreten durch: Dr.Dr. Batliner & Dr. Gasser, Rechtsanwälte, 9490 Vaduz
- Regierung des Fürstentums Liechtenstein, 9490 Vaduz