LIECHTENSTEIN
POLITISCHE SCHRIFTEN

Band 27

Herbert Wille

Die Normenkontrolle im liechtensteinischen Recht auf der Grundlage der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes

Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft, Vaduz

Über dieses Buch

Nach der Vorgabe von Art. 104 der Verfassung wurde 1925 das Staatsgerichtshofgesetz geschaffen. Der Entscheid für eine starke Verfassungsgerichtsbarkeit hatte sein Vorbild im sogenannten österreichischen Modell, von dem sie jedoch in manchen Bereichen nicht unwesentlich abweicht. In die Kompetenz des Staatsgerichtshofes als Normenkontrolleur fällt die Prüfung der Verfassungsmässigkeit von Gesetzen und der Gesetzmässigkeit der Regierungsverordnungen, wobei er in diesen "Angelegenheiten" kassatorisch urteilt. Das Buch unternimmt es, die Normenkontrolle in ihren Zusammenhängen systematisch darzustellen sowie die Rechtslage und die dazu vom Staatsgerichtshof entwickelte Rechtsprechung unter teils rechtsvergleichenden Gesichtspunkten kritisch zu analysieren. Es gehört zu den Eigentümlichkeiten der liechtensteinischen Regelung der Normenkontrolle, dass sich ihr Inhalt nicht allein aus der Verfassung und Gesetz erschliesst, sondern sich erst durch die Einbeziehung der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes ermitteln lässt.

ISBN 3-7211-1040-4

Liechtenstein
Politische Schriften

BAND 27

Herbert Wille

Die Normenkontrolle im liechtensteinischen Recht auf der Grundlage der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes

Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft, Vaduz 1999

Die Liechtensteinische Landesbank Aktiengesellschaft
hat diese Publikation durch
eine grosszügige Spende unterstützt.

© 1999 Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft
FL-9490 Vaduz, Postfach 44
ISBN 3-7211-1040-4
Druck: Gutenberg AG, Schaan

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Wille, Herbert:
Die Normenkontrolle im liechtensteinischen Recht auf der Grundlage der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes / Herbert Wille – Vaduz: Verl. der Liechtensteinischen Akad. Ges., 1999
(Liechtenstein Politische Schriften; Bd. 27)
ISBN 3-7211-1040-4

Vorwort

Die hier präsentierte Studie habe ich als Forschungsprojekt im Auftrag des Liechtenstein-Instituts verfasst. Zur liechtensteinischen Verfassungsgerichtsbarkeit sind zwar vereinzelt allgemein gehaltene Abhandlungen erschienen, die Normenkontrolle kommt aber darin nicht ausreichend zur Sprache. Sie ist bislang nicht einer eingehenden Untersuchung unterzogen worden. Es fehlt vor allem eine umfassende Erörterung, die auch die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes berücksichtigt.

Die vorliegende Studie unternimmt es, die Normenkontrolle in ihren Zusammenhängen systematisch darzustellen, die Rechtslage und die dazu vom Staatsgerichtshof eingenommenen Positionen unter teils rechtsvergleichenden Gesichtspunkten kritisch zu analysieren. Es wurde auf grösstmögliche Vollständigkeit geachtet. Zu diesem Zweck wurde auch die nicht veröffentlichte Judikatur seit Bestehen des Staatsgerichtshofes aufgearbeitet und in die Untersuchung einbezogen. Die Schrift enthält aber keine Detailuntersuchung zu allen angesprochenen Fällen und Problemen. Der Schwerpunkt der Erörterungen liegt vielmehr auf dem "Ganzen" der Normenkontrolle. Die einschlägigen Gesetzestexte sind im Anhang abgedruckt. Ich hoffe, auf diese Weise denen, die beruflich oder wissenschaftlich mit Fragen der Normenkontrolle zu tun haben, eine Arbeitsgrundlage und -hilfe bieten zu können.

Für eine kritische Durchsicht des Manuskripts und manch wertvolle Anregung danke ich Herrn Dr. iur. Dr. h.c. Gerard Batliner, Rechtsanwalt, und Herrn Dr. iur. Hilmar Hoch, Rechtsanwalt und Richter am Staatsgerichtshof. Ebenso danke ich den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Liechtensteinischen Landesarchivs und des Liechtenstein-Instituts, die mich tatkräftig unterstützt haben. Namentlich danke ich Frau lic. iur. Eva Hasenbach, Geschäftsführerin des Liechtenstein-Instituts, die mir über vielerlei Tücken der modernen Technik hinweggeholfen hat.

Herbert Wille

Inhaltsverzeichnis

Einleitung 19

1. Ausgangslage 19
2. Zielsetzung 24
3. Aufbau der Arbeit 27

1. Kapitel: Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit 30

§ 1 Entstehungsgeschichte 30
I. Einleitung 30
II. Entwicklungsphasen 31
1. Verfassung 1818 31
2. Verfassung 1862 34
3. Verfassung 1921 36
a) Allgemeines 36
b) Rechtsstaat als Verfassungsvorgabe 37
c) Schlossabmachungen 39
d) Verfassungskommission 41
III. Staatsgerichtshofgesetz 1925 43
1. Auftrag und Ausarbeitung 43
2. Parlamentarisches Verfahren 44
3. Komplexität der gesetzlichen Regelung 45
4. Fazit 49

§ 2 Die Verfassungsgerichtsbarkeit im geschichtlichen Zusammenhang und in ihrer verfassungsrechtlichen Bedeutung 52
I. Ausländische Einflüsse 52
II. Tragweite der Verfassungsgerichtsbarkeit und ihre Auswirkungen auf die Verfassung 59

III. Grenzen verfassungsgerichtlicher Tätigkeit – neuere Entwicklungsansätze 63

2. Kapitel: System und Arten der Normenkontrolle 68

§ 3 *Begriffsbestimmung und Normenkontrollsystem* 68
I. Begriffliche Vorklärungen 68
II. Monopolisierung der Normenkontrolle beim Staatsgerichtshof 71

§ 4 *Verfahrensarten* 75
I. Repressive und präventive Normenkontrolle 75
II. Abstrakte und konkrete Normenkontrolle 80
III. Selbständige Verordnungsanfechtung 86
1. Wesen und Eigenart 86
2. Würdigung 87

§ 5 *Die gutachterliche Tätigkeit des Staatsgerichtshofes als Sonderform der Normenkontrolle* 90
I. Fehlende Verfassungsgrundlage 90
II. Keine verfassungsgerichtliche Aufgabe 93
III. Eine Art von Normenkontrolle 96
IV. Zusammenfassung und Würdigung 99
1. Problem der Abgrenzung 99
a) Gegenüber der Rechtsprechung 99
b) Gegenüber der Auslegung von Verfassungsbestimmungen 101
2. Probleme des Gesetzeswortlautes 104
3. Auswirkungen auf die abstrakte Normenkontrolle 106

§ 6 *Normenkontrolle in anderen Verfahren vor dem Staatsgerichtshof* 107
I. Allgemeines 107
II. Verfassungsbeschwerde 109
1. Begriff und Umfang 109
2. Funktion der Normenkontrolle 112

3. Kapitel: Verfahrensanforderungen 117

1. Abschnitt: Verfassungsprozessrechtliche Fragen 117

§ 7 Verfahrensgang 117
I. Allgemeines 117
1. Rechtslage 117
2. Reformbedürftigkeit 119
II. Einleitung und Durchführung des Verfahrens 121
III. Beendigung des Verfahrens 129
1. Im allgemeinen 129
2. Klaglosstellung 132

§ 8 Verfassungsgerichtsbarkeit und Verwaltungsgerichtsbarkeit .. 134
I. Normenkontrolle als eine ausschliesslich verfassungsgerichtliche Tätigkeit 134
II. Praxis des Staatsgerichtshofes 135
1. Vorbemerkung 135
2. Trennung der verwaltungs- und verfassungsgerichtlichen Verfahren 136
3. Vorfrageweise Prüfung als Verwaltungsgerichtshof ... 137
4. Verbindung der verwaltungs- und verfassungsgerichtlichen Verfahren 140
5. Würdigung 143

2. Abschnitt: Abstrakte und konkrete Normenkontrolle 146

§ 9 Abstrakte Normenkontrolle 146
I. Verfahrensmerkmale 146
1. Kein Rechtsschutzinteresse 146
2. Fristen 146
3. Antragsteller 147
II. Kreis der Antragsberechtigten 147
1. Allgemeines 147
2. Bei Gesetzen 149
a) In der Vergangenheit 149
b) In der Gegenwart 150
c) Geringe Bedeutung 151

d) Exkurs: Anmerkung zu den Grenzen verfassungsgerichtlicher Tätigkeit 153
e) Ausblick 154
3. Bei Verordnungen 155
a) Allgemeines 155
b) Bewertung 155
III. Antragsrecht und auch Antragspflicht bei Gesetzen? 157
1. Neue Praxis des Staatsgerichtshofes 157
2. Vorrechtsprechung des Staatsgerichtshofes 158
3. Einwände 158
a) Verfahrensunterschiede 158
b) Keine lückenlose Normenkontrolle 159
c) Passive Rolle des Staatsgerichtshofes 160
d) Keine Überwachungsfunktion 161
4. Fazit 161
IV. Antragsvoraussetzungen 163
1. Allgemeines 163
2. Aufhebungsantrag als unerlässlicher Bestandteil des Begehrens 163
a) Terminologie 163
b) Unterschied zur konkreten Normenkontrolle 163
c) Unhaltbare Begründung 165
d) Fazit 166
3. Begründungspflicht 166
a) Gesetzestext 166
b) Keine Spruchpraxis 167
c) Ergebnis 167

§ 10 Konkrete Normenkontrolle 168
I. Vorbemerkungen 168
II. Präjudizialität als Zulässigkeitserfordernis für ein Prüfungsverfahren 169
1. Grundsätzliches 169
2. Begriff 169
3. Gleichwertigkeit von Art. 25 Abs. 2 und Art. 28 Abs. 2 StGHG 172
4. Unmittelbare und mittelbare Präjudizialität 172
5. Neuere Praxis des Staatsgerichtshofes 173

III. Prüfung auf Antrag 175
1. Antragsberechtigte 175
a) Gemeindebehörde 175
aa) Allgemeines 175
ab) Bedenken des Staatsgerichtshofes 176
ac) Gesetz und Praxis des Staatsgerichtshofes 176
ad) Weitere Überlegungen 177
b) Gerichte 178
c) Verwaltungsbeschwerdeinstanz 179
ca) Allgemeines 179
cb) Praxis des Staatsgerichtshofes 180
cc) Fazit 182
2. Antragsrecht und auch Antragspflicht? 183
a) Rechtslage 183
b) Bisherige Praxis des Staatsgerichtshofes 184
c) Neue Praxis des Staatsgerichtshofes 186
d) Kritik 187
3. Antragsvoraussetzungen 190
a) Inhalt des Prüfungsantrages bzw. Antrag auf Aufhebung 190
aa) Ältere Praxis des Staatsgerichtshofes 190
ab) Jüngere Praxis des Staatsgerichtshofes 194
b) Begründung des Begehrens (Antrags) 196
ba) Allgemeines 196
bb) Überblick über die Praxis des Staatsgerichtshofes 196
bc) Würdigung 199
c) Behauptung der Verfassungswidrigkeit bei Gesetzen 202
ca) Unterschiedliche Regelung bei Gesetzen und Verordnungen 202
cb) Stärkere verfahrensrechtliche Kontrolle bei Verordnungen 202
cc) Einschränkende Neuregelung 204

IV. Prüfung von Amts wegen 205
1. Verfahrensmerkmale 205
2. Erweiterung der Prüfungspflicht 207

4. Kapitel: Gegenstand, Umfang und Massstab der Normenkontrolle 209

1. Abschnitt: Prüfungsgegenstände 209

§ 11 Vorbemerkungen 209

§ 12 Gesetze 210
I. Gesetze im Normenkontrollverfahren 210
1. Einfache Gesetze und Verfassungsgesetze 210
a) Gesetzesbegriff und Referendum 210
b) In Liechtenstein anwendbare schweizerische Gesetze 212
c) Weit gefasster Gesetzesbegriff 213
d) Selbständige Verordnungen 216
2. Verfassungsgesetze 218
a) Begriffliches 218
b) Überprüfbarkeit 221
3. Gesetze vor der Verfassung 1921 223
4. Noch nicht in Kraft getretene und bereits ausser Kraft getretene Gesetze 224
a) Noch nicht in Kraft getretene Gesetze 224
b) Ausser Kraft getretene Gesetze 228
II. Andere Rechtsakte 229
1. Authentische Interpretation 229
a) Begriff 229
b) Rechtsquellenebene 230
2. Landtagsbeschlüsse 231
a) Allgemeines 231
b) Standpunkt des Staatsgerichtshofes 232
c) Kritik 233
ca) Verfassungsbeschwerde und Normenkontrolle . 233
cb) Landtag und Verwaltungsbehörde 234
cc) StGH 1992/8 235
cd) Ausblick 236
3. Volksinitiativen 237
a) Rechtslage 237
b) Motive des Gesetzgebers 238
c) Problematik 238

§ 13 Verordnungen 241
I. Problemstellung 241
1. Verfassungs- und Gesetzestext 241
2. Schrifttum 242
3. Judikatur 242
II. Verordnungsbegriff 244
1. Im allgemeinen 244
a) Rechtsverordnungen 244
b) Ausführungsbestimmungen zu Staatsverträgen 245
2. Verordnungsbegriff im Normenkontrollverfahren 246
a) Entwicklungslinien der Spruchpraxis des Staatsgerichtshofes 246
aa) Ausschliesslich Verordnungen der Regierung .. 246
ab) Verordnungen auch anderer Behörden 247
ac) Verwaltungsverordnungen 248
b) Ergebnis 248
3. Resümee 249
a) Rechtslage 249
b) Schlussfolgerungen 250
III. Verwaltungsverordnungen 252
1. Begriffliches 252
2. Beispiele aus der Spruchpraxis des Staatsgerichtshofes 253
IV. Nicht existente und ausser Kraft getretene Verordnungen 255
1. Nicht existente Verordnungen 255
a) Problemeinstieg 255
b) Art. 28 Abs. 2 StGHG in der ursprünglichen Fassung und die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes 256
c) Art. 28 Abs. 2 StGHG in geänderter Fassung 258
2. Ausser Kraft getretene Verordnungen 259

§ 14 Staatsverträge 260
I. Problemstellung 260
1. Rechtslage und Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes 260
2. De lege ferenda 261

II. Keine materiellrechtliche Normprüfung 262
III. Prüfung der "Rechtsgültigkeit" und "Verbindlichkeit" ... 264
1. Rangordnung und Qualität 264
2. Publikation 267
3. Würdigung 269

§ 15 Gesetzgeberisches Unterlassen bzw. gesetzgeberische Untätigkeit 271
I. Einführung in die Thematik 271
II. Mangelnde oder unvollständige Gesetzesregelung 272
1. Gesetzgeberisches Unterlassen 272
2. Säumige Gesetzgeber 275

2. Abschnitt: Umfang und Massstab der Prüfung 277

§ 16 Prüfungsumfang 277
I. Allgemeines 277
II. Bedeutung des Antrages 278
1. Regelfall 278
2. Prüfungsausweitung 279
III. Bindung an die Begründung 282
1. Im allgemeinen 282
2. Im besonderen 283

§ 17 Massstab der Prüfung 284
I. Verfassungsmässigkeit bzw. Verfassungswidrigkeit 284
1. Allgemeines 284
2. Begriff des Verfassungsrechts 285
3. Offene Fragen 287
II. Gesetzmässigkeit bzw. Gesetzwidrigkeit 288
1. Allgemeines 288
2. Prüfungsinhalte 289
III. Staatsvertragswidrigkeit 291

5. Kapitel: Entscheidungsinhalte und Entscheidungswirkungen 294

1. Abschnitt: Entscheidungsinhalte 294

§ 18 Aufhebung von Gesetzen und Verordnungen 294
I. Grundsätzliches 294
1. Verfassungsrechtliche Vorgabe 294
2. Kassationsbefugnis des Staatsgerichtshofes 295
3. Keine eigenen Entscheidungskompetenzen des Staatsgerichtshofes 296
II. Entscheidungsausspruch 298
1. Gesetzeslage 298
2. Spruchpraxis des Staatsgerichtshofes 300
a) Im allgemeinen 300
b) Teilweise Aufhebung 302
c) Aufhebung aus Rechtssicherheitsgründen 303
d) Keine Aufhebung bzw. Feststellung der Verfassungswidrigkeit 303
III. Entscheidungsform bzw. Art der Entscheidung 305
1. Benennung der Entscheidung 305
2. Keine Eingangsformel 307

§ 19 Verfassungskonforme Auslegung 307
I. Allgemeines 307
II. Inhalt 308
III. Verwandte und andere Auslegungsmethoden 309
IV. Grenzen der verfassungskonformen Auslegung 310
V. Kein Akt der Normenkontrolle 311

§ 20 Appellentscheidung 314
I. Entwicklung und Arten von Appellen 314
1. Vorbemerkungen 314
2. Die sogenannten Appelle an den Gesetzgeber 315
3. Andere Formen 316
4. Gutachten 318
II. Begriff und Funktion 319
III. Würdigung und Kritik 322
1. Bewertung im allgemeinen 322

2. Fehlende Rechtsgrundlage ... 324
3. Verzicht auf Kassation ... 325
4. Ausblick ... 326

2. Abschnitt: Entscheidungswirkungen ... 327

§ 21 Vorbemerkungen ... 327

§ 22 Normaufhebende Entscheidungen ... 329
I. Ex nunc- oder pro futuro-Wirkung ... 329
1. Einfluss österreichischer Lehre und Judikatur ... 329
2. Praxis des Staatsgerichtshofes ... 330
3. Ausser Kraft getretene Verordnungen ... 331
II. Rückwirkung im Anlassfall oder Wirkung ex tunc ... 332
1. Anlassfall ... 332
2. Zeitpunkt der Rechtskraftwirkung ... 333
III. Allgemeinverbindlichkeit ... 334
1. Eigenschaften dieser Rechtswirkung ... 334
2. Gesetzeskraft ... 337
3. Keine erneute Prüfung aufgehobener Rechtsnormen ... 339
4. Kein Wiederinkrafttreten früherer Rechtsnormen ... 340

§ 23 Normbestätigende Entscheidungen ... 341
I. Rechtswirkungen im allgemeinen ... 341
II. Auswirkungen auf neue Prüfungsverfahren ... 341
III. Keine Veröffentlichung im Landesgesetzblatt ... 342

§ 24 Veröffentlichung und Inkrafttreten der Aufhebung ... 343
I. Unverzügliche Veröffentlichung der Aufhebung ... 343
II. Inkrafttreten der Aufhebung ... 346
1. Regelfall ... 346
2. Fristsetzung als Ausnahme ... 346
a) Allgemeines ... 346
b) Funktion und Zweck ... 347
c) Praxis des Staatsgerichtshofes ... 348

Anhang 1: Gesetz über den Staatsgerichtshof (Auszug) 351

Anhang 2: Das noch nicht sanktionierte Staatsgerichtshof-Gesetz (Auszug) 359

Anhang 3: Übersicht über die Gutachten-Praxis des Staatsgerichtshofes (Art. 16 StGHG) 367

Literaturverzeichnis 378

Abkürzungsverzeichnis 405

Stichwortregister 409

Über den Autor 414

Einleitung

1. Ausgangslage

Die Verfassung setzt in Art. 104 den Rahmen, den das Gesetz vom 5. November 1925 über den Staatsgerichtshof ausgefüllt hat.[1] Der Verfassungsgeber hat sich dafür entschieden, nur die Grundlinien der Verfassungsgerichtsbarkeit in der Verfassung festzulegen. Er hat dabei das österreichische Normenkontrollsystem zum Vorbild genommen, weicht jedoch in manchen Bereichen nicht unwesentlich von ihm ab. Dies betrifft nicht nur die verfassungsrechtliche Regelung selbst, sondern ist beispielsweise auch bei der Verfassungsbeschwerde oder bei der selbständigen Anfechtung von Verordnungen der Fall, wie sie im Staatsgerichtshofgesetz nähere Ausgestaltung erfahren haben.

Es gehört zu den Eigentümlichkeiten der liechtensteinischen Regelung der Normenkontrolle, dass sich ihr Inhalt nicht allein aus Verfassung und Gesetz erschliesst, sondern sich erst durch die Einbeziehung der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes ermitteln lässt. Es fehlt nämlich im Staatsgerichtshofgesetz weitgehend an prozessrechtlichen Bestimmungen. Diese Lücke vermag auch die von ihm erklärte Anwendung der entsprechenden Bestimmungen des Landesverwaltungspflegegesetzes nicht gänzlich zu ersetzen. Dazu kommt, dass das Landesverwaltungspflegegesetz seinerseits in Teilbereichen wiederum auf die Zivilprozessordnung und die Strafprozessordnung verweist, was der Rechtsklarheit und -sicherheit abträglich ist. Es ist im Einzelfall schwer auszumachen, welche Bestimmung welchen Gesetzes anzuwenden ist. Dieser Rechtszustand hat zur Folge, dass die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes einen massgeblichen Beitrag zur deutenden Positivierung des Prozessrechts leisten muss. Die Normenkontrolle stellt daher zu einem grossen Teil richterliche

[1] LGBl 1925 Nr. 5; LR 173.10.

Rechtsschöpfung dar. Dies wird auch unter dem Regime des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes der Fall sein.[2] Man vermisst nach wie vor eine eigene Verfahrensregelung, das heisst den Besonderheiten des verfassungsgerichtlichen Verfahrens angepasste Regeln. Der Staatsgerichtshof hat denn auch in Anlehnung an diese ergänzenden prozessrechtlichen Bestimmungen des Landesverwaltungspflegegesetzes und der Zivilprozessordnung zum Teil ein eigenes Verfahrensrecht entwickelt. Das Verfassungsprozessrecht bedarf aber noch der vermehrten Zuwendung des Staatsgerichtshofes. Es ist nach wie vor vieles lückenhaft und widersprüchlich geblieben. Bislang sind auch eine Reihe von Fragen der Gesetzes- und Verordnungsprüfung kaum erörtert worden.

Dieser Nachholbedarf ist nicht mit fehlendem Interesse des Staatsgerichtshofes zu erklären. Er hängt weitgehend mit dem Mangel an geeignetem Fallmaterial zusammen, das verständlicherweise nicht in der Fülle vorhanden ist, wie man sie in anderen Staaten, die eine Verfassungsgerichtsbarkeit kennen, vorfindet. Es ist jedoch in jüngerer Zeit – darin unterscheidet sich Liechtenstein nicht von anderen Staaten – eine deutliche Zunahme an Fällen zu registrieren, die immer wieder auch neue Fragen aufwerfen, denen sich der Staatsgerichtshof als Verfassungsgerichtshof zu stellen hat. Nimmt er sich prozessualer Themen an, geht er bei seinen Erwägungen noch vielfach zu sektoriell vor, das heisst, nimmt auf andere damit zusammenhängende Bereiche der Normenkontrolle zu wenig Bedacht.

Vor diesem Hintergrund überrascht es nicht, dass der Staatsgerichtshof die in diese Richtung ergangene Rechtsprechung auch kaum begründet. Die entsprechenden Erörterungen fallen oft zu knapp aus. Eine Begründung fehlt in der älteren Judikaturphase sogar häufig. Es kommt auch vor, dass es der Staatsgerichtshof bei allgemeinen Aussagen, die nicht über den eigentlichen Wortlaut des Staatsgerichtshofgesetzes hinausreichen, bewenden lässt. So werden vielfach die einschlägigen Bestimmungen des Staatsgerichtshofgesetzes nur angeführt, ohne dass sie der Staatsgerichtshof thematisieren oder sich mit ihnen auseinandersetzen würde, oder er

[2] Es ist auszugsweise im Anhang 2 enthalten. Zu seiner Inkraftsetzung hat Landtagspräsident Peter Wolff in der Landtagssitzung vom 16./17. September 1998 ausgeführt, dass S. D. der Landesfürst ihm in einem Brief vom 7. September 1998 mitgeteilt habe, dass er nicht beabsichtige, den Gesetzesbeschluss des Landtages zu sanktionieren. Regierungschef Mario Frick bestätigt diese Aussage. Siehe dazu LtProt. vom 16./17. September 1998/Teil I, S. 1904.

begnügt sich mit allzu apodiktischen oder auch nur formelhaft[3] und undifferenzierten[4] Äusserungen, ohne die nötigen Hinweise zu geben oder die klärende Sachaussage zu treffen, so dass man bisweilen nicht erkennen kann, von welchen Überlegungen er sich in seiner Entscheidung hat leiten lassen. Des öfteren beruft sich auch der Staatsgerichtshof zur Begründung von Teilen seiner Entscheidungen kommentarlos auf die Vorrechtsprechung, auch wenn sie nicht einheitlich verlaufen ist.[5] Es verwundert daher nicht, wenn seine Aussagen gelegentlich dogmatisch nicht genügend vertieft sind und Korrekturen an der Rechtsprechung vorgenommen werden müssen. Diesen Vorwurf räumt denn der Staatsgerichtshof gelegentlich auch selber ein. So erachtet er es beispielsweise in StGH 1996/35[6] als angebracht, eine (frühere) Rechtsauffassung nunmehr einer Überprüfung zu unterziehen, "zumal diese seinerzeit nur in einem obiter dictum vertreten und nicht näher begründet (gewesen) ist."

---

[3] So werden etwa in StGH-Entscheidung vom 6. Oktober 1960, ELG 1955 bis 1961, S. 151 (153 ff.), die Art. 11, 23 und 24 Abs. 3 StGHG genannt und daraus gefolgert, dass der Staatsgerichtshof über die Verfassungsmässigkeit des Grundverkehrsgesetzes und die Gesetzmässigkeit der Verordnung zum Grundverkehrsgesetz zu befinden habe, soweit deren Verfassungs- bzw. Gesetzmässigkeit im Rahmen der Beschwerde angefochten werde oder soweit er das Grundverkehrsgesetz und die Verordnung im gegenständlichen Fall unmittelbar anzuwenden habe. Im Verlauf der Ausführungen wird jedoch darauf kein Bezug genommen. Der Staatsgerichtshof scheint auch die Prüfung nicht in diesem Umfang vorgenommen zu haben, wenn er abschliessend festhält, dass er nur im Rahmen der zu behandelnden Beschwerdegründe die Verfassungsmässigkeit des Grundverkehrsgesetzes zu prüfen gehabt habe (S. 159 f.). Der Staatsgerichtshof müsste zumindest einen kurzen Hinweis darauf geben, warum er nur im Rahmen der Beschwerdegründe geprüft hat, wenn er schon einleitend eine weitergehende Prüfung in Aussicht gestellt hat. Als weitere Beispiele: StGH 1963/3, Entscheidung vom 17. Oktober 1963, ELG 1963 bis 1966, S. 209 (210 f.); StGH 1970/4, Entscheidung vom 11. Januar 1971, ELG 1967 bis 1972, S. 263 (264); StGH 1972/1, Entscheidung vom 6. Juli 1972, ELG 1973 bis 1978, S. 336 (339), und StGH 1972/6, Entscheidung vom 26. März 1973, ELG 1973 bis 1978, S. 352 (354).

[4] Wenn der Staatsgerichtshof beispielsweise in StGH 1981/5, Urteil vom 14. April 1981, LES 1982, S. 57 (58), sagt, dass er gezwungen sei, die bezeichnete Gesetzesstelle auf ihre Verfassungsmässigkeit zu prüfen, nachdem ein "ausdrücklicher Antrag auf Aufhebung" gestellt worden sei, so ist ihm entgegenzuhalten, dass er zuvor auch dann ein Normenkontrollverfahren durchgeführt hat, wenn nicht ein ausdrücklicher Antrag auf Aufhebung vorgelegen hatte. Denn – so gibt er zu verstehen – ein Antrag eines Gerichtes gemäss Art. 28 Abs. 2 StGHG könne nichts anderes bedeuten als gleichzeitig ein Antrag auf Aufhebung einer Rechtsnorm wegen Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit. Vgl. etwa StGH 1978/8, Entscheidung vom 11. Oktober 1978, LES 1981, S. 5 (6), und StGH 1977/10, Entscheidung vom 19. Dezember 1977, LES 1981, S. 56 (57). Ein anderes Beispiel stellt der Grössenschluss in StGH-Entscheidung vom 16. Juni 1954, ELG 1947 bis 1954, S. 266 (268 f.), dar.

[5] Vgl. etwa StGH 1997/28, Urteil vom 29. Januar 1998 (noch nicht veröffentlicht), S. 10, zum Verordnungsbegriff in seiner Rechtsprechung.

[6] StGH 1996/35, Urteil vom 24. April 1997 (noch nicht veröffentlicht), S. 13 f.

Eine ausreichende Begründung seiner Entscheidungen würde sich auch noch aus einem anderen Grund aufdrängen und rechtfertigen. Der Staatsgerichtshof hat nämlich im "Verfassungsstreit" das letzte Wort, so dass nicht nur seine Entscheidung, sondern auch die Begründung interessiert. Für die Praxis ist es nicht nur sinnvoll, sondern auch unabdingbar zu wissen, aus welchen Gründen Legislativakte (Entscheidungen des Gesetz- oder Verordnungsgebers) in der Beurteilung des Staatsgerichtshofes fehlerhaft im Sinn eines Verfassungsverstosses erscheinen.[7]

Auffallend ist ganz allgemein, dass der Entscheidungsstil variiert.[8] Zumeist geht der Staatsgerichtshof pragmatisch vor und orientiert seine Entscheidungen an den Besonderheiten des einzelnen Falles. Mit einem solchen fallbezogenen Vorgehen lassen sich in der Regel zwar vernünftige Ergebnisse erzielen. Es fehlt aber oft eine dogmatisch hinreichende Dichte und Absicherung. Ebenso verhält es sich, wenn bisweilen eine allzu positivistisch-formalrechtliche Denkweise in den Ausführungen die Oberhand gewinnt.

Eine Aufarbeitung der Spruchpraxis auf dem Gebiet der Normenkontrolle fehlt bis heute grösstenteils, so dass sich der Staatsgerichtshof über weite Strecken[9] nur an sich selbst orientieren konnte und kann. Er behilft sich daher oft damit, dass er – wie nicht weiter verwunderlich ist – die einschlägige ausländische Lehre und Judikatur zu Rate zieht. Dabei handelt es sich nicht etwa um ein aussergewöhnliches Vorgehen. Es ist dies vielmehr gängige Praxis der liechtensteinischen Gerichte.[10] Bei der Normenkontrolle liegt es aus Gründen der Verwandtschaft der Rechtsmaterie nahe, Ausschau auf die ausländische Lehre und Judikatur zu halten, soweit die ausländische Regelung mit der liechtensteinischen in etwa vergleichbar ist, um insbesondere in Zweifelsfragen oder Problemfällen Antworten oder zumindest Lösungsansätze zu erhalten. Es gibt bei näherem Hinsehen in vielerlei Hinsicht Berührungspunkte. Es versteht sich, dass der Blick über die Landesgrenze die im Einzelfall notwendige spezifisch liechtensteinische Sicht, die bei der Normenkontrolle geboten ist, weder verstellen soll noch ersetzen kann.

---

[7] So Ernst Benda, Grundrechtswidrige Gesetze, S. 9.

[8] Dies hängt wohl mit der Zusammensetzung des Staatsgerichtshofes und dem jeweiligen Referenten zusammen.

[9] Eine kritisch-systematische Bestandsaufnahme der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes enthält die Studie von Wolfram Höfling, Die liechtensteinische Grundrechtsordnung.

[10] Vgl. dazu schon Wolfram Höfling, Die liechtensteinische Grundrechtsordnung, S. 46 f., und Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 5 und 94 ff.

Diese rechtsvergleichende Methode birgt aber auch Gefahren in sich, so wenn ausländische verfassungsgerichtliche Regelungen und Institutionen übernommen werden, die weder in der Verfassung noch im Staatsgerichtshofgesetz eine Stütze finden.[11] Eine Anlehnung an die ausländische Literatur und Judikatur kann auch zu einer nicht gewünschten Vielfalt von Ausdrucksformen und Begriffen führen, die einer einheitlichen Diktion abträglich ist. Dies ist etwa dann der Fall, wenn sie zu Unschärfen führen, die unterschiedlichen Interpretationen Platz machen. Soweit Bezugnahmen auf ausländisches Recht oder ausländisches Schrifttum der Klarheit der Aussagen keinen Abbruch tun, ist an ihnen nichts auszusetzen. Mit fremden Anleihen sollte der Staatsgerichtshof vorsichtig umgehen und sie vor allem dann nicht unreflektiert in seine Entscheidungen einfliessen lassen, wenn das von ihm aufgegriffene Gedankengut im Herkunftsland selber nicht unwidersprochen geblieben ist oder noch kontrovers diskutiert wird.

Es ist unter den heutigen Gegebenheiten[12] für den Staatsgerichtshof zugegebenermassen schwierig, wenn nicht gar unmöglich, einen ausreichenden Überblick über seine Spruchpraxis, insbesondere die frühere, zu gewinnen und zu bewahren, ist doch eine grosse Anzahl dieser Entscheidungen nicht veröffentlicht worden und der Zugang zu ihnen nur mühsam herzustellen, da sie nur zum Teil[13] und ungenügend erschlossen sind. Die Richter des Staatsgerichtshofes kennen ihre Rechtsprechung aus eigener Erfahrung nur soweit, als sie daran selber beteiligt sind und waren. Was sie sich an Fachwissen angeeignet haben, kann nach relativ kurzer Dauer für den Gerichtshof verloren sein. Denn das Gesetz räumt ihnen

---

[11] So etwa die der Rechtsprechung des deutschen Bundesverfassungsgerichtes entlehnte Appellentscheidung, von der der Staatsgerichtshof in jüngerer Zeit wiederholt Gebrauch gemacht hat. Näheres dazu hinten S. 314 ff.

[12] Die Mitglieder des Staatsgerichtshofes sind nicht vollamtlich, das heisst nebenberuflich tätig. Es fehlt ein eigenes Sekretariat. Dieses wird vom Präsidenten des Staatsgerichtshofes geführt.

[13] Die veröffentlichte und nicht veröffentlichte Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes ist auszugsweise in: "Die Verfassung des Fürstentums Liechtenstein", hrsg. von Heinz Josef Stotter, Vaduz 1986, enthalten. In diesem Buch sind die "bedeutsamen staatsrechtlichen Rechtsnormen" zusammengetragen. Es handellt sich um eine Textausgabe der Verfassung, des Staatsgerichtshofgesetzes, des Zollvertrags mit der Schweiz, des Einführungsgesetzes zum Zollvertrag, der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, des Europäischen Übereinkommens über die an dem Verfahren vor der Europäischen Kommission und dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte teilnehmenden Personen, verbunden mit den einschlägigen Entscheidungen des Staatsgerichtshofes, auf dem Stand der Rechtsordnung zum 31. Dezember 1985.

nur eine kurze Amtszeit von fünf Jahren ein (Art. 4 Abs. 1 StGHG), die einer wünschbaren Kontinuität in personeller und sachlicher Hinsicht, die der Rechtsprechung zugute käme, entgegensteht.[14] Ein taugliches Hilfsmittel, das den Richtern des Staatsgerichtshofes die nötige Übersicht beziehungsweise den nötigen Durchblick verschaffen könnte, gibt es zur Zeit noch nicht.

2. Zielsetzung

Für die Rechtsfindung sind die Auseinandersetzung und der Widerspruch, getragen von der Kraft des Arguments, ein notwendiges Moment und Teil der Richtigkeitsgewähr. Bis jetzt war jedoch eine echte, zugleich wissenschaftlichen Ansprüchen genügende und auf eigener Erfahrung beruhende Diskussion nicht möglich. Gerade die ältere Spruchpraxis bedürfte zuerst einer wissenschaftlichen und systematischen Durchdringung und Bearbeitung, um Rückschlüsse auf die jüngere Judikatur ziehen und sie entsprechend weiterentwickeln zu können. Die Rechtsprechung ist für die Richter am Staatsgerichtshof weitestgehend ohne Rückmeldung geblieben. Sie sind in ihrer richterlichen Tätigkeit isoliert. Darum erscheint es auch wichtig, wenn die Studie eine wissenschaftliche, und das heisst notwendig, auch eine kritische Zielsetzung verfolgt und so den Richtern am Staatsgerichtshof die Möglichkeit verschafft, über die eigene Entscheidungspraxis zu reflektieren. Sie soll denn auch ihnen zugute kommen und ihnen bei ihrer Arbeit behilflich sein.[15] Aus diesem Grund kann es bei der Darstellung der Rechtspre-

[14] Zur Problematik siehe Gerard Batliner, Aktuelle Fragen des liechtensteinischen Verfassungsrechts, S. 60 f./Rdnr. 113.

[15] In diesem Sinn äussert sich auch Wolfram Höfling im Vorwort seiner Studie, Die liechtensteinische Grundrechtsordnung, S. 19, die in der Zwischenzeit die Grundrechtspraxis des Staatsgerichtshofes stark beeinflusst hat. Der Staatsgerichtshof zieht immer wieder dieses Buch zu Rate, so dass sich die von Wolfram Höfling ausgesprochene "Hoffnung", die Grundrechtsjudikatur "ein wenig unterstützen zu können", bereits erfüllt hat. Vgl. etwa StGH 1997/10, Urteil vom 26. Juni 1997, LES 4/1997, S. 218 (222); StGH 1996/34, Urteil vom 24. April 1997, LES 2/1998, S. 74 (79); StGH 1996/21, Urteil vom 21. Februar 1997, LES 1/1998, S. 18 (22); StGH 1996/6, Urteil vom 30. August 1996, LES 3/1997, S. 148 (151 f.); StGH 1996/4, Urteil vom 24. Oktober 1996, LES 4/1997, S. 203 (206); StGH 1995/34, Urteil vom 24. Mai 1996, LES 2/1997, S. 78 (83); StGH 1995/12, Urteil vom 31. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 55 (58), und StGH 1994/18, Urteil vom 22. Juni 1995, LES 4/1995, S. 122 (130).

chung des Staatsgerichtshofes nicht nur darum gehen, sie zu referieren, sondern sie auch zu durchleuchten und etwaige Schwächen und Mängel aufzuzeigen und Position zu beziehen. Dies ist letztlich oberstes Ziel jeder der Sache dienenden Kritik, wobei die Zustimmung nicht verschwiegen werden soll. Auf diese Weise vermag die Schrift vielleicht dazu beizutragen, dass in Zukunft die Erörterungen des Staatsgerichtshofes auf einer gesicherteren Grundlage stattfinden können.

Es wird Aufgabe dieser Untersuchung sein, das weite Feld der Normenkontrolle abzustecken und ihre Ausgestaltung im Staatsgerichtshofgesetz und in der Praxis des Staatsgerichtshofes darzulegen. Bei der Darstellung der einzelnen Bereiche der Normenkontrolle ist jeweils auch der Aktualität wegen auf das noch nicht sanktionierte Staatsgerichtshof-Gesetz Bezug genommen worden. Das vorhandene Rechtsprechungsmaterial wird soweit wie möglich verwertet und in die Studie eingearbeitet. Eine vollständige Wiedergabe der Rechtsprechungsfälle ist nicht möglich und auch nicht nötig. Eine Einsichtnahme in die Akten des Staatsgerichtshofes im Landesarchiv hat gezeigt, dass sie wohl nicht für alle Jahrgänge lückenlos vorhanden sind. Das betrifft vor allem die älteren Aktenbestände. Die Rechtsprechungsfälle aus jüngster Zeit wurden eingesehen und benutzt, soweit sie zugänglich waren, das heisst, soweit die Akten bis Mitte 1998 vom Sekretariat des Staatsgerichtshofes dem Landesarchiv übergeben worden sind. Es wurde auch nicht für notwendig erachtet, allen Äusserungen des Staatsgerichtshofes zur Normenkontrolle nachzugehen. Es versteht sich, dass Äusserungen, die vom Staatsgerichtshof nicht ausgeführt werden und lediglich den Charakter von flüchtig hingeworfenen "Randbemerkungen" haben, auch bei einer umfassenden Darstellung der einschlägigen Spruchpraxis des Staatsgerichtshofes vernachlässigt werden dürfen. Sie haben weder Aussagekraft noch üben sie Einfluss auf den Gang der Spruchpraxis aus. Sie vermögen auch nichts Wesentliches zur eigentlichen Thematik der Normenkontrolle beizutragen. So braucht in dieser Studie beispielsweise von Aussagen des Staatsgerichtshofes, die nur beiläufig das Thema der Normenkontrolle streifen und daher für die Untersuchung von geringer bis gar keiner Relevanz sind, keine Notiz genommen zu werden. Es kommt auch vor, dass Fragen der Normenkontrolle in Entscheidungen über Verfassungsbeschwerden kurz aufgeworfen werden, dagegen weder im Entscheidungsausspruch noch in der Begründung Niederschlag finden. Damit soll aber nicht gesagt werden, dass bei der Bearbeitung nicht auf

eine möglichst vollständige Erfassung der massgeblichen Judikatur geachtet worden ist. Sie ist bis Mitte 1998 berücksichtigt und eingearbeitet worden.

Die Untersuchung baut, wenn auch nicht ausschliesslich, so doch vorwiegend auf dieser Judikatur auf, die nach dem herkömmlichen Schema gegliedert und besprochen wird, wie es sich aus den gängigen Fragestellungen ergibt, die aus der Fachliteratur zur Normenkontrolle bekannt sind. Bei dieser Vorgangsweise lassen sich argumentativ Wiederholungen nicht vermeiden, da verschiedene Fragen in mehrfachem Zusammenhang auftauchen können oder eingebracht und beantwortet werden müssen. Dies erklärt sich daraus, dass die Probleme zum Teil einander gleichen oder zumindest sehr ähnlich sind oder einzelne Sachbereiche in einem wechselseitigen Bezug zueinander stehen beziehungsweise sehr enge sachliche Berührungspunkte bestehen.

Die Normenkontrolle ist ein Teil des weitgegliederten und weitverzweigten Rechtsgebietes der Verfassungsgerichtsbarkeit. Es ist nicht möglich, sie in dieser Studie in all ihren Facetten und Einzelheiten zu behandeln. Es kann nicht das ganze Spektrum der sich stellenden Fragen und Probleme ausgeleuchtet werden. Es ist eine Frage des Masses, in welcher Tiefe und Breite die einzelnen Themenbereiche dargestellt werden sollen. Richtschnur ist die Auffassung, dass die Abhandlung einen genügenden Aufschluss über die Ausgestaltung der liechtensteinischen Normenkontrolle geben soll, so dass sie als Arbeitsmittel gebraucht werden kann. Dabei soll nicht verschwiegen werden, dass die Gewichtung der behandelten Themen auch einen subjektiven Charakter aufweist, wie auch das vorhandene Spruchmaterial verschiedentlich den Gedankengang und die Problemsicht geleitet hat.

Eine solche Zielvorgabe ist demnach davon abhängig, dass entsprechendes Fallmaterial vorhanden ist. Aufgrund der Kleinheit des Landes ist es einsichtig, dass die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes – wie schon darauf hingewiesen worden ist – nicht so häufig und reichhaltig[16] sein kann wie diejenige der Verfassungsgerichte von Deutschland, Österreich oder der Schweiz.

[16] Beim rezipierten ausländischen Recht ist es augenfällig, dass nach möglichst gleichen Lösungen getrachtet wird. Solches Recht fordert den Staatsgerichtshof nicht so oft wie die Verfassungsgerichte der erwähnten Staaten zu "Eigenleistungen" heraus.

3. Aufbau der Arbeit

Wenn gelegentlich auch rechtspolitische Überlegungen in die Darstellung einfliessen, so geschieht dies – soweit notwendig – aus der Absicht heraus, die vom Gesetzgeber getroffene Regelung besser verständlich zu machen, indem Hintergrundinformationen gegeben und die politischen Verhältnisse erklärt werden oder auf Zeitumstände hingewiesen wird. Aus diesem Grund wird zu Beginn der Arbeit auch ein kurzer Blick auf die Entstehungsgeschichte der liechtensteinischen Verfassungsgerichtsbarkeit geworfen (1. Kapitel).

Die Verfassungsgerichtsbarkeit beziehungsweise Normenkontrolle ist ein Rechtsinstitut, das in der Geschichte wurzelt und ohne Erwähnung der historischen Zusammenhänge sich kaum erklären lässt. In groben Zügen werden die historischen Bedingungen skizziert, die zur Einführung der Normenkontrolle in der Verfassung und zur näheren Ausgestaltung im Staatsgerichtshofgesetz von 1925 geführt haben. Es wird versucht, die Verfassungsgerichtsbarkeit in einen grösseren historischen und rechtstheoretischen Zusammenhang einzuordnen und abschliessend kurz die Gegenwartslage und sich abzeichnende neuere Entwicklungsansätze, namentlich in der Abgrenzung gegenüber dem Gesetzgeber, ins Blickfeld zu rücken.

Im 2. Kapitel kommen begriffliche Vorklärungen zur Normenkontrolle und die verschiedenen Arten der Normenkontrolle zur Sprache. Ein ganz besonderes Augenmerk wird der gutachterlichen Tätigkeit des Staatsgerichtshofes gewidmet. Gutachten stellen auf ihre Weise bis heute ein wichtiges Instrument in der Hand des Staatsgerichtshofes zur Kontrolle von Gesetzen und Verordnungen dar, und zwar nicht nur in ihrem Entwurfsstadium. Es wird auch geltendes Recht miteinbezogen. Daher rechtfertigt es sich, Gutachten unter Einbezug ihrer Problematik ausführlicher zu thematisieren und darzustellen. Ein solches Vorgehen drängt sich nicht nur wegen der Häufigkeit von erstellten Gutachten auf, auch wenn de lege ferenda beabsichtigt ist, dieses Rechtsinstrument fallenzulassen. Im noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetz ist es nicht mehr vorgesehen. Ein paar Hinweise vermögen zu verdeutlichen, welch grossen Stellenwert Gutachten in der Praxis des Staatsgerichtshofes einnehmen und welch nachhaltigen Einfluss sie demzufolge auf die Rechtspolitik ausüben. Sie sind auch nicht ohne Auswirkungen auf das Institut der abstrakten Normenkontrolle geblieben. Es wurden

bisher insgesamt 46 Gutachten erstellt. In sechs Fällen wurde ein Gutachten vom Staatsgerichtshof abgelehnt.[17] Die Initiative ging zumeist von der Regierung[18] aus und nur in wenigen Fällen vom Landtag[19], der auch schon der Regierung den Auftrag[20] erteilt hatte, den Staatsgerichtshof um ein Gutachten anzugehen.

Das 3. Kapitel befasst sich schwerpunktmässig mit den verfahrensrechtlichen Anforderungen, die das Staatsgerichtshofgesetz an die abstrakte und konkrete Normenkontrolle stellt. Diesem Themenkreis werden ausgesprochen verfassungsprozessrechtliche Fragen und Probleme vorangestellt. Die durch das geltende wie auch durch das noch nicht sanktionierte Staatsgerichtshof-Gesetz vorgegebene Verfahrensordnung ist unvollständig, so dass sich der Staatsgerichtshof immer wieder mit prozessualen Fragen des Normenkontrollverfahrens zu beschäftigen hat. Dabei erweist es sich als schwierig, den Eigenheiten dieses Verfahrens einerseits und der Stellung und Funktion des Staatsgerichtshofes als Verfassungsgerichtshof gerecht zu werden. Als ein Problem besonderer Art stellt sich aus der Sicht der Normenkontrolle die Doppelfunktion des Staatsgerichtshofes als Verfassungsgerichts- und Verwaltungsgerichtshof heraus, wenn er zugleich mit Verwaltungsgerichts- und Verfassungsbeschwerde angegangen wird.

Gegenstand, Umfang und Massstab der Normenkontrolle bilden die Themen des 4. Kapitels. Zu untersuchen ist, welche Rechtsakte und

---

[17] Das betrifft StGH 1/29, Gutachten vom 22. Juni 1935 (nicht veröffentlicht) zu: Initiativbegehren betreffend die Herabsetzung der Strompreise des Lawenawerkes; StGH-Gutachten vom 9. März 1946, ELG 1947 bis 1954, S. 145 ff., zu: Entlassung aus dem Staatsverband (Landesbürgerrecht); StGH-Gutachten vom 7. Mai 1952, ELG 1947 bis 1954, S. 157 ff., zur Frage: Wofür und wie lange haften die von Neubürgern gestellten Kautionen; StGH 1970/1, Gutachten vom 13. Juli 1970, ELG 1967 bis 1972, S. 254 ff., zur Verfassungsmässigkeit bzw. Verfassungswidrigkeit von Art. 33 Landesbankgesetz; StGH 1976/6, Gutachten vom 10. Januar 1977, ELG 1973 bis 1978, S. 407 ff., zur Auslegung von Art. 110 der Verfassung und StGH 1987/19, Gutachten vom 2. Mai 1988 (nicht veröffentlicht), zum Staatsvertragsreferendum, das heisst zu den Fragen: Ist in der Verfassung des Fürstentums Liechtenstein ein Staatsvertragsreferendum bzw. Referendum betreffend den Beitritt zu internationalen Organisationen grundsätzlich vorgesehen? Ist ein Referendum vorgesehen für Staatsverträge bzw. den Beitritt zu einer internationalen Organisation, wenn dieser Vertrag bzw. Beitritt bestimmte Qualifikationen aufweist, zum Beispiel als verfassungswesentlich bezeichnet werden kann?

[18] 41 mal ging das Ersuchen von der Regierung aus.

[19] 5 mal wurde der Landtag initiativ.

[20] So in den Fällen von StGH 1961/3, Gutachten vom 27. Juni 1961, ELG 1962 bis 1966, S. 184 ff., und StGH 1966/1, Gutachten vom 6. Juni 1966, ELG 1962 bis 1966, S. 227 ff.

Rechtssätze der Normenkontrolle unterliegen. Eine besondere Stellung nehmen dabei Staatsverträge ein. Im Zusammenhang mit dem Umfang der Prüfung stehen der Antrag und seine Begründung. Man hat es mit der Frage zu tun, inwieweit der Staatsgerichtshof an Antrag und Begründung gebunden ist, ob beispielsweise auch nicht vom Antrag erfasste Rechtsvorschriften der Normenkontrolle unterzogen werden können. Die Prüfung einer Rechtsvorschrift erfolgt am jeweils höherrangigen Recht. Welches Recht dazu zählt und was Prüfungsinhalt ist, beantwortet der Prüfungsmassstab.

Die Studie schliesst mit dem 5. Kapitel, das die Entscheidungsinhalte und Entscheidungswirkungen zum Gegenstand hat. Zu klären ist, ob die vom Staatsgerichtshof in seiner Rechtsprechung neben der Kassation entwickelten weiteren Entscheidungsfiguren einer kritischen Betrachtung standzuhalten vermögen. Die rechtlichen Wirkungen normaufhebender und normbestätigender Entscheidungen und die Möglichkeit, die Rechtskraft einer Kassation aufzuschieben, werden ebenfalls einer grundlegenden Diskussion unterzogen.

1. Kapitel: Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit

§ 1 Entstehungsgeschichte

I. Einleitung

Die Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit als Teil der liechtensteinischen Verfassungsgeschichte erklärt sich nicht allein aus den Besonderheiten der sie prägenden geschichtlichen Umstände und Gegebenheiten, wie sie im Fürstentum Liechtenstein anzutreffen sind. Sie steht auch in einer engen Wechselbeziehung zu den allgemeinen Entstehungs- und Entwicklungsbedingungen der Verfassungsgerichtsbarkeit, wie sie in der modernen europäischen Verfassungsgeschichte in Erscheinung treten.

Eine an den einzelnen Verfassungsepochen orientierte Blickweise lässt offenkundig werden, dass man es, bezogen auf die liechtensteinische Verfassungsgerichtsbarkeit, mit sehr unterschiedlichen Entwicklungsphasen zu tun hat, wenn man sich von ihren Anfängen an ein Bild zu machen versucht. Sie ist auch nicht kontinuierlich in einem stufenförmig verlaufenen Prozess entstanden, wie man dies etwa anhand der Verfassungsschritte vermuten könnte. Erst mit der Überwindung des konstitutionellen Verfassungssystems,[1] das in der Deutschen Bundesakte seinen Ausgang genommen hatte und in der Verfassung von 1921 sein Ende fand, schlug die Idee der Verfassungsgerichtsbarkeit als ein wesentliches Element der neuen Verfassungsordnung voll durch.

Neben den verfassungsrechtlich und -politisch beherrschenden Grundsatzfragen werden vor dem geistes- und ideengeschichtlichen Hintergrund die sich aus der Sicht der liechtensteinischen Entwick-

[1] Zum Begriff "Konstitutionalismus" im 19. Jahrhundert siehe die bei Stefan Korioth, "Monarchisches Prinzip" und Gewaltenteilung – unvereinbar?, in: Der Staat, Bd. 37 (1998), S. 27/Anm. 1 und 2, zusammengefasste Verfassungsgeschichtsschreibung.

lungsgeschichte ergebenden Fragestellungen und die sie bestimmenden Motive herausgearbeitet und offengelegt, soweit es die Verfassungsmaterialien zulassen. Denn eine eigentliche Diskussion hat in der Öffentlichkeit nicht stattgefunden.

II. Entwicklungsphasen

1. Verfassung 1818

Man sucht in der liechtensteinischen Verfassungsgeschichte vergeblich nach Ansätzen einer Verfassungsgerichtsbarkeit. Die Deutsche Bundesakte von 1815 und die Wiener Schlussakte von 1820 kennen zwar eine Austrägal-Gerichtsbarkeit (Schiedsgerichtsbarkeit) für zwischenstaatliche Streitigkeiten zwischen Bundesgliedern,[2] in der unter dem Titel der "Staatsgerichtsbarkeit" eine Vorform[3] der heutigen Verfassungsgerichtsbarkeit gesehen wird, doch hat sich die oktroyierte Verfassung von 1818[4] noch jeglicher Art von Staatsgerichtsbarkeit verschlossen. Dies lässt die historische Eigenart der liechtensteinischen Verfassungsentwicklung deutlich hervortreten, auch wenn in der Präambel der Verfassung von 1818 angekündigt wird, dass sie in "Erfüllung" von Art. 13 der Bundesakte ergehe. Es überrascht nicht, wenn schon in § 1 ausdrücklich darauf hingewiesen wird, dass die in den k.k. österreichischen deutschen Staaten bestehende landständische Verfassung nur "in ihrer Wesenheit" zum Muster genommen werde. Diese Vorgangsweise erklärt auch, dass sie im Unterschied zu anderen Verfassungen von Staaten des Deutschen Bundes, die verfassungsgeschichtlich zum Typus des süddeutschen Konstitutionalismus gerechnet werden, summarisch ausgefallen ist. Über die "Gewähr" einer solchen Verfassung und die Instrumente, die sie garantieren, wie dies dann in der Verfassung von 1862[5] angesprochen

---

[2] So Art. 11 der Bundesakte und die Art. 21 bis 24 der Wiener Schlussakte. Das Fürstentum Liechtenstein ist im 19. Jahrhundert Mitglied des Deutschen Bundes gewesen.

[3] So Alfred Rinken, Vorbemerkungen vor Art. 93/94 GG, S. 994/Anm. 9.

[4] Abgedruckt in LPS 8, S. 259–262.

[5] So das Neunte Hauptstück der Verfassung von 1862, abgedruckt in LPS 8, S. 273 (293), das mit "Von der Gewähr der Verfassung" überschrieben ist. Vgl. auch das IX. Hauptstück der Verfassung von 1921, das den Titel "Verfassungsgewähr und Schlussbestimmungen" trägt.

und ansatzweise zu regeln versucht wird, braucht sie sich noch nicht auszulassen.[6] Sie hat von den gegebenen staatlichen Verhältnissen, m.a.W. von der staatlichen "Befindlichkeit" auszugehen und auf sie abzustellen. Der liechtensteinische Staat war damals noch weitgehend monarchisch und nicht dualistisch geordnet. Die Volksvertretung als Ordnungsfaktor, wie man ihn in anderen Staaten des Deutschen Bundes vorfand, war kaum vorhanden.[7] Es kam noch nicht zu einer Machtverteilung zwischen Monarch und der bürgerlichen Gesellschaft ("Landstände"), so dass auch nicht diese dualistische Struktur der Staats- und Verfassungsordnung gesichert werden musste. Die Verfassung räumte den Landständen nur die Befugnis ein, "auf dem Landtag Vorschläge zu machen, die auf das allgemeine Wohl abzielen". Das Recht der Genehmigung oder der Verwerfung behielt sich der Monarch selber vor.[8] Eine Mitwirkung der Volksvertretung bei der Ausübung bestimmter Rechte der Staatsgewalt, wie dies Art. 57 der Wiener Schlussakte zur Absicherung des monarchischen Prinzips vorgesehen hatte,[9] blieb ausgeschlossen. Die Verfassung war nach wie vor der absoluten Monarchie verhaftet und verpflichtet.[10]

Daran änderten vorerst auch die Verfassungsauseinandersetzungen von 1848/49 nichts. Sie sind aber aus ideen- und institutionengeschichtlicher Sicht nicht nur für das Verständnis der heutigen Verfassungsgerichtsbarkeit unverzichtbar, sondern haben auch ganz allgemein auf die weitere Verfassungsentwicklung nachhaltigen Einfluss ausgeübt. Sie

---

[6] So aber schon die Verfassungsurkunde für das Königreich Bayern vom 26. Mai 1818, Titel X, abgedruckt in Ernst Rudolf Huber, Dokumente zur deutschen Verfassungsgeschichte, Bd. 1, Stuttgart/Berlin/Köln/Mainz 1978, S. 155 (170 f.), und die Verfassungsurkunde für das Grossherzogtum Hessen vom 17. Dezember 1820, Titel X, abgedruckt in Ernst Rudolf Huber (wie vorhin), S. 221 (235), als Beispiele für die "Gewähr der Verfassung"; als Beispiel für den gerichtlichen Schutz der Verfassung sei die Verfassungsurkunde für das Königreich Württemberg vom 25. September 1819 erwähnt, die in § 195 zum gerichtlichen Schutz der Verfassung einen Staatsgerichtshof errichtet, abgedruckt in Ernst Rudolf Huber (wie vorhin), S. 187 (218).

[7] Vgl. Rupert Quaderer, Politische Geschichte des Fürstentums Liechtenstein von 1815 bis 1848, S. 22.

[8] So die §§ 13, 15, 16 und 17 der Verfassung von 1818, abgedruckt in LPS 8, S. 259 (261).

[9] Vgl. etwa Hans Boldt, Monarchie im 19. Jahrhundert, Geschichtliche Grundbegriffe, Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland, Bd. 4, Stuttgart 1978, S. 189 (203).

[10] Vgl. Rupert Quaderer, Politische Geschichte des Fürstentums Liechtenstein von 1815 bis 1848, S. 30, der meint, dass man diesem fürstlichen Erlass kaum den "schmeichelnden" Namen "Verfassung" geben könne. Sie sei ein Gesetz, "eingeführt auf den Befehl des Fürsten, mit dem Zweck, den Art. 13 der Bundesakte zu erfüllen ..."

sind im Volk lebendig geblieben und haben den Gang der Verfassungsdiskussion von 1920/21 stets begleitet. Grundpositionen dieser Zeit werden wieder aktualisiert und zu Verfassungsforderungen erhoben,[11] die nach einer rechtlichen Grundordnung rufen, die die persönliche Freiheit durch Begrenzung und Kontrolle staatlicher und politischer Macht sichert.

Auf der Ebene des Deutschen Bundes hatte die Paulskirchenverfassung vom 28. März 1849 zwar das geplante Reichsgericht im wesentlichen als Verfassungsgericht konzipiert, das unter anderem über Klagen deutscher Staatsbürger wegen Verletzung der ihnen durch die Reichsverfassung gewährten Rechte entscheiden sollte.[12] In den liechtensteinischen Verfassungsentwürfen aus dieser Zeit lässt sich aber von der Tragweite her gesehen keine vergleichbare Bestimmung finden. Sie überliessen die Festlegung der "Kompetenzen der Gerichte" überhaupt eigenen Gesetzen.[13] Das Gerichtswesen sollte Gegenstand einer eigentlichen Gerichtsverfassung werden. Dazu kam es aber nicht, wie auch die Verfassungsentwürfe nicht ausgeführt worden sind.[14] Die Revolution war in den Staaten des Deutschen Bundes gescheitert. Das hatte auch für Liechtenstein zur Folge, dass die landständische Verfassung von 1818 nach wie vor "Gesetzeskraft" behielt.[15]

---

[11] So zum Beispiel die bei Peter Geiger, Geschichte des Fürstentums Liechtenstein 1848 bis 1866, S. 59 ff., genannten Forderungen der Märzausschüsse; Rupert Quaderer, Der historische Hintergrund der Verfassungsdiskussion von 1921, S. 119 ff.

[12] RGBl 1849, § 126 Bst. g; dazu näher Jörg-Detlef Kühne, Die Reichsverfassung der Paulskirche, Frankfurt a. M. 1985, S. 198 ff.; Ernst Rudolf Huber, Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789, Bd. II, S. 835 f., und Hans Joachim Faller, Die Verfassungsgerichtsbarkeit in der Frankfurter Reichsverfassung vom 28. März 1849, in: Menschenwürde und freiheitliche Rechtsordnung, Festschrift für Willi Geiger, Tübingen 1974, S. 827 (841 ff.).

[13] So § 112 des Entwurfs einer Verfassung für das Fürstentum Liechtenstein, der am 29. September 1848 vom Verfassungsrat dem Fürsten zugesandt worden ist, LLA Nr. Fasz. 100/4.

[14] Zur Entwicklung des Gerichtswesens vgl. Peter Geiger, Geschichte des Fürstentums Liechtenstein von 1848 bis 1866, S. 100 f. und 111 f.; Alois Ospelt, Die geschichtliche Entwicklung des Gerichtswesens in Liechtenstein, S. 236 ff., und Gerard Batliner, Einführung in das liechtensteinische Verfassungsrecht, S. 82 ff.

[15] Art. 1 des Reaktionserlasses vom 20. Juli 1852, LLA NS 1852, abgedruckt in LPS 8, S. 271 f.; die Einzelheiten bei Peter Geiger, Geschichte des Fürstentums Liechtenstein 1848 bis 1866, S. 175 ff., insbes. S. 181 ff.

2. Verfassung 1862

In der Verfassung von 1862 nahm der liechtensteinische Staat eine grundlegend andere Gestalt an.[16] Er trägt jetzt unverkennbar die Züge einer "konstitutionellen Monarchie". Erst mit dieser Verfassung wurde der Rahmen der Deutschen Bundesakte und der Wiener Schlussakte voll ausgeschöpft.[17] Die Verfassungsgerichtsbarkeit hat aber in ihr nach wie vor keinen Platz. Es hat zwar wie in anderen Staaten des Deutschen Bundes die Ministeranklage Eingang in die Verfassung gefunden. Sie mündet aber nicht in eine gerichtliche Entscheidung, so dass nicht von einer Staatsgerichtsbarkeit gesprochen werden kann. Es wird dem Landtag nur das Recht des Antrages auf Anklage wegen Verfassungs- und Gesetzesverletzungen der verantwortlichen Staatsdiener[18] zugestanden,[19] wobei dieser Antrag gemäss § 42 der Verfassung an den Landesfürsten zu richten war. Dieser Antrag blieb vom Entscheid des Landesfürsten abhängig. Die sogenannte Ministeranklage kann daher nicht als eigentliches Instrument zur Verteidigung der Verfassung[20] gegen Übergriffe des Fürsten verstanden werden. Volker Press meint denn auch, dass sie zur "Anzeige" beim Fürsten "degeneriert" sei.[21] Dieses Antragsrecht ist ebenso wie die schiedsgerichtliche Regelung der Verfassungsstreitigkeiten ohne praktische Bedeutung geblieben.[22]

---

[16] Vgl. Gerard Batliner, Einführung in das liechtensteinische Verfassungsrecht, S. 33 ff.; Herbert Wille, Monarchie und Demokratie als Kontroversfragen der Verfassung 1921, S. 148 ff.

[17] Vgl. etwa § 122, abgedruckt in LPS 8, S. 273 (293), nachdem die Hofkanzlei bei der Verfassung 1818 der "Garantie des Deutschen Bundes" noch ablehnend gegenübergestanden hat. So Rupert Quaderer, Politische Geschichte des Fürstentums Liechtenstein von 1815 bis 1848, S. 26 f.

[18] Nach § 27 der Verfassung von 1862, abgedruckt in LPS 8, S. 274 ff. (277), wird die in der Hand des Fürsten liegende Regierungsgewalt nach Massgabe der Bestimmungen der Verfassung durch verantwortliche Staatsdiener ausgeübt, welche der Landesfürst ernennt.

[19] So § 40 Bst. d der Verfassung von 1862, abgedruckt in LPS 8, S. 274 ff. (279).

[20] Vgl. dazu Ulrich Scheuner, Die Überlieferung der deutschen Staatsgerichtsbarkeit im 19. und 20. Jahrhundert, in: Bundesverfassungsgericht und Grundgesetz, Festgabe aus Anlass des 25jährigen Bestehens des Bundesverfassungsgerichtes, S. 32.

[21] Volker Press, Das Fürstentum Liechtenstein im Rheinbund und im Deutschen Bund (1806–1866), S. 93.

[22] So auch in den anderen Staaten des Deutschen Bundes; siehe Ernst Friesenhahn, Die Verfassungsgerichtsbarkeit in der Bundesrepublik Deutschland, S. 15; Ulrich Scheuner, Die Überlieferung der deutschen Staatsgerichtsbarkeit im 19. und 20. Jahrhundert, S. 33.

Eine solche Verfassungspolitik überrascht nicht, wenn man bedenkt, dass als Verfassungsberater des Fürsten Linde[23] fungiert hat. Dieser war bestrebt, möglichst viel von den alten Prärogativen des Fürsten in der Verfassung beizubehalten.[24] Volker Press bezeichnet ihn als "Gralshüter" des monarchischen Prinzips.[25] Als solcher war er ein erklärter Gegner eines richterlichen Prüfungsrechts.[26] Eine Prüfung durch ein höchstes Gericht des Landes, das in anderen Staaten des Deutschen Bundes in der Regel anteilig von Regierer und Ständen bestellt wurde,[27] hätte zur Folge haben können, dass in die Rechte der Regierung und damit des Monarchen eingegriffen worden wäre. Hierin widerspiegelt sich die politische Brisanz des Konstitutionalismus. Es leuchtet daher ein, dass Linde[28] zum vornherein alles vermied, was politisch zwischen Fürst und Volksvertretung hätte Streitfronten eröffnen können.[29]

---

[23] Zu seinen Lebensdaten siehe Peter Geiger, Geschichte des Fürstentums Liechtenstein 1848 bis 1866, S. 180/Anm. 104.

[24] Vgl. Herbert Wille, Monarchie und Demokratie als Kontroversfragen der Verfassung 1921, S. 159 f.

[25] Volker Press, Das Fürstentum Liechtenstein im Rheinbund und im Deutschen Bund (1806–1866), S. 93; in den Augen von Harold von Konschegg, Ursprung und Wandlung des richterlichen Prüfungsrechtes in Deutschland im 19. Jahrhundert, Borna/Leipzig 1936, S. 50/Anm. 56, ist er ein "überzeugter" Reaktionär.

[26] Zum damaligen Diskussionsstand des richterlichen Prüfungsrechtes, insbesondere zur Abgrenzung gegenüber dem Begriff der "Verfassungsgerichtsbarkeit", siehe Helge Wendenburg, Die Debatte um die Verfassungsgerichtsbarkeit und der Methodenstreit der Staatsrechtslehre in der Weimarer Republik, S. 3 f.

[27] Demgegenüber erklärte die Verfassung für das Fürstentum Hohenzollern-Sigmaringen vom 11. Juli 1833, die der Verfassung von 1862 als Vorbild diente, das ordentliche oberste Gericht für zuständig. Vgl. Karl Kreuzer, Vorläufer der Verfassungsgerichtsbarkeit im süddeutschen Konstitutionalismus, S. 106. In anderen Staaten des Deutschen Bundes richteten sich solche Ministeranklagen an einen besonderen Staatsgerichtshof, der in der Regel anteilig von Fürst und Ständen bestellt wurde, oder an ein höchstes Gericht des Landes. So Ulrich Scheuner, Die Überlieferung der deutschen Staatsgerichtsbarkkeit im 19. und 20. Jahrhundert, S. 32; Ernst Friesenhahn, Die Verfassungsgerichtsbarkeit in der Bundesrepublik Deutschland, S. 14.

[28] Nach seiner Ansicht genügte die Ministerverantwortlichkeit als Schutz gegen Verfassungsverletzungen, so Christoph Gusy, Richterliches Prüfungsrecht, S. 31; Linde, Giess Ztschr. 16, S. 330 ff., zitiert nach Harold von Konschegg, Ursprung und Wandlung des richterlichen Prüfungsrechtes in Deutschland im 19. Jahrhundert, S. 50/Anm. 56.

[29] Die Frage nach der rechtlichen Möglichkeit der Einführung von Normenkontrollverfahren im konstitutionellen System wird im Schrifttum unterschiedlich beantwortet. Rainer Wahl, Der Vorrang der Verfassung, S. 485 ff., verneint sie; Franz-Joseph Peine, Normenkontrolle und konstitutionelles System, S. 521 ff., bejaht sie. Vgl. dazu auch Dieter Grimm, Ein Missverständnis von Rechtsgeschichte, Rechtshistorisches Journal 3 (1984), S. 279 ff., und die Antwort darauf von Franz-Joseph Peine, Grimms Missverständnis, Rechtshistorisches Journal 3 (1984), S. 283 ff.; Regina Ogorek, Richterliche Normenkontrolle im 19. Jahrhundert: Zur Rekonstruktion einer Streitfrage, S. 12 ff.

Die Reform des Deutschen Bundes, die der Frankfurter Fürstentag am 1. September 1863 beschloss, hat den Gedanken einer Verfassungsgerichtsbarkeit fast vollständig ausgeschaltet.[30]

3. Verfassung 1921

a) Allgemeines

Der Staatsgerichtshof ist durch die systematische Verortung in einem separaten Abschnitt E. des VII. Hauptstücks der Verfassung klar von der ordentlichen Gerichtsbarkeit (Rechtspflege), die ihren Platz in Abschnitt D. einnimmt, geschieden und abgehoben. Diese verfassungsrechtlich eigenständige Regelung unterstreicht ihre Besonderheit und Bedeutung, die nach einer Sonderstellung verlangen.

Der Staatsgerichtshof ist in Art. 104 bis 106, zu denen auch Art. 112 zu zählen ist, mit einer weitreichenden Zuständigkeits- und Kompetenzfülle ausgestattet. Er ist zweifellos als eine die Verfassungsstruktur prägende zentrale Institution des Verfassungsrechts konzipiert und ausgestaltet worden, wie dies in der Folge auf eindrückliche Weise auch das Staatsgerichtshofgesetz zum Ausdruck bringt. Seine Stellung im liechtensteinischen Staatsgefüge darf für die damalige Zeit wohl als einzigartig gelten. Es fällt zwar schwer, die Gründe dieser Entscheidung für eine so umfassende Verfassungsgerichtsbarkeit und eigenständige Institutionalisierung im Staatsgerichtshof nachzuvollziehen, wenn man sich zum einen die vorherrschende konservative Grundstimmung[31] zur Zeit der Entstehung der Verfassung vor Augen hält, die sich verfassungspolitischen "Neuerungen" gegenüber skeptisch, wenn nicht ablehnend verhielt, und zum andern die Forderung nach einer "Demokratisierung" der Monarchie[32] nach dem schweizerischen Vorbild in Form der direkten Teilnahme des Volkes an staatlichen Rechtssetzungsakten – Referen-

[30] Hans Joachim Faller, Die Verfassungsgerichtsbarkeit in der Frankfurter Reichsverfassung, Festschrift für Willi Geiger, Tübingen 1974, S. 852; ebenso Willi Geiger, Gesetz über das Bundesverfassungsgericht, Kommentar, Berlin/Frankfurt a. M. 1952, Einleitung, S. XIV.

[31] Vgl. Herbert Wille, Monarchie und Demokratie als Kontroversfragen der Verfassung 1921, S. 176 ff.

[32] Herbert Wille, Monarchie und Demokratie als Kontroversfragen der Verfassung 1921, S. 160.

dum und Initiative auf Verfassungs- und Gesetzesebene (Art. 64 und 66 LV) – bedenkt, die zu einem die Verfassungsdiskussion beherrschenden Thema geworden ist und die im Grund nicht darauf abzielte, den Boden für die Einführung einer echten Verfassungsgerichtsbarkeit in Gestalt der Normenkontrolle aufzubereiten. Das schweizerische Verfassungsbeispiel zeigt, dass sie gegenüber dem Parlament an der demokratischen Ausrichtung des Verständnisses der Justiz scheitert. Eine Verfassungsgerichtsbarkeit kann auf diesem Hintergrund keineswegs als selbstverständlich erachtet werden.[33] Es gibt aber ein paar Anhaltspunkte, die diese Entwicklung zumindest in den Grundzügen erklärlich machen können. So geht man in diesem Zusammenhang sicher nicht fehl in der Annahme, dass das österreichische Beispiel der Verfassungsgerichtsbarkeit eine Vorbildwirkung ausgeübt und die Entscheidung des Verfassungsgebers wesentlich beeinflusst hat,[34] auch wenn die Verfassungsmaterialien darüber wenig Aufschluss vermitteln. Eine eigentliche Verfassungsdebatte hat nämlich zu dieser Frage nicht stattgefunden, und die Verfassungskommission des Landtages hat die Verfassungsgerichtsbarkeit grundsätzlich so übernommen, wie sie bereits in den Schlossabmachungen vorgezeichnet und in der Regierungsvorlage ausformuliert worden ist. Aus diesem Grund darf davon ausgegangen werden, dass das demokratische Gedankengut schweizerischer Prägung der Verfassungsgerichtsbarkeit nach österreichischem Muster nicht im Weg gestanden ist. Das Verfassungsergebnis bestätigt jedenfalls diese Annahme. Denn beide Einrichtungen sind wichtige Bestandteile der Verfassung geworden.

b) Rechtsstaat als Verfassungsvorgabe

Die Verfassungsgerichtsbarkeit in Form der Normenkontrolle kam erst in den Schlossabmachungen vom September 1920[35] zur Sprache. Das Parteiprogramm der christlich-sozialen Volkspartei vom 18. Januar 1919[36]

---

[33] So auch Erwin Melichar, Die Liechtensteinische Verfassung 1921 und die österreichische Bundesverfassung 1920, S. 444 f.

[34] Darauf wird hinten S. 47 f. und 54 ff. näher eingegangen.

[35] Abgedruckt in: Studien und Quellen zur politischen Geschichte des Fürstentums Liechtenstein im frühen 20. Jahrhundert, hrsg. von der Vaterländischen Union 1996, S. 187 ff.

[36] Oberrheinische Nachrichten, Nr. 3 vom 18. Januar 1919; ebenfalls abgedruckt in: Studien und Quellen zur politischen Geschichte des Fürstentums Liechtenstein im frühen 20. Jahrhundert, S. 148 ff.

und der Verfassungsentwurf von Dr. Wilhelm Beck[37] aus derselben Zeit sahen lediglich einen Staatsgerichtshof "zum Schutz der verfassungsgemässen Rechte der Bürger" vor. Die Verwirklichung des Rechtsstaates war eines der vordringlichen Ziele der Verfassungsreform.[38] Dieser zeichnet sich durch einen wirksamen Rechtsschutz aus, der nach den Worten von Dr. Wilhelm Beck in den monarchischen Verfassungen "kümmerlich" ausgestaltet sei und in der geltenden liechtensteinischen Verfassung "fast vollständig" fehle.[39]

Aus dieser Sicht wird es verständlich, wenn die Reformkräfte die Verbesserung des Rechtsschutzes in den Vordergrund rückten, um dem Bürger die staatsrechtliche Beschwerde wegen Verletzung verfassungsmässig garantierter Rechte an den Staatsgerichtshof zu ermöglichen. Dieser Umstand erklärt unter anderem auch, dass der Verfassungsgeber erst in einer späten Phase der Verfassungsberatungen sich mit der Ausgestaltung, namentlich mit dem Umfang und der Wirkung der Verfassungsgerichtsbarkeit, näher befasste.

Als Reformpostulat stand sie vorerst nicht zur Diskussion, da die christlich-soziale Volkspartei, die als die treibende Kraft in der Verfassungsangelegenheit anzusehen ist, in dieser Frage anfänglich in eine andere Richtung tendierte. Das Verfassungswerk lag in ihren Händen. Von ihr ging die Initiative aus. Es war nicht damit zu rechnen, dass ein solcher Vorstoss von anderer Seite kommen konnte. In den Kreisen der konservativen und monarchistischen Verfassungskräfte konnte ein solches Vorhaben nicht zum vornherein auf Unterstützung zählen, standen sie doch weitgehend ohne politisches Konzept da, das eine Antwort auf die Forderungen der Zeit, einen möglichen staatsrechtlichen Wandel, hätte geben können. Diese bisher politisch tonangebende Schicht war noch zu sehr der "Vergangenheit" verpflichtet und mit ihr beschäftigt. Sie verharrte in Passivität. Sie geriet von allem Anfang an in eine eigenartige Rolle. Während immer vernehmlicher der Ruf nach politischer Erneuerung und Reform erscholl, hielt sie am Überkommenen fest. Eine Verfassungsgerichtsbarkeit hätte von ihr ein neues staatsrechtliches Denken verlangt, das sich schlecht mit der von ihr betriebenen Real-

[37] Publiziert in den Oberrheinischen Nachrichten Nr. 47 vom 12. Juni 1920 bis Nr. 52 vom 30. Juni 1920.

[38] Diesen Aspekt hebt auch Otto Ludwig Marxer, Die Organisation der obersten Staatsorgane in Liechtenstein, S. 79, hervor.

[39] So Wilhelm Beck, Das Recht des Fürstentums Liechtenstein, S. 25.

politik vertrug, die sich zur bestehenden konstitutionellen Verfassungsordnung bekannte. So blieb auch der Verfassungsentwurf von Prinz Karl von Liechtenstein[40] noch voll dem Denkschema des Konstitutionalismus des 19. Jahrhunderts verhaftet, indem er im Kern die Verfassung von 1862 fortschreiben wollte. Er gab sich als Sachwalter des status quo aus. Sein Entwurf blieb unbeachtet,[41] da er zu einer neuen Verfassungsordnung nichts beitragen konnte. Dagegen bildeten die Reformvorschläge von Dr. Wilhelm Beck Grundlage der Diskussion,[42] die ihre emanzipatorische Kraft aus den Verfassungsbestrebungen von 1848 holte[43] und sich nicht mit der monarchischen Tradition abfinden wollte, aus der vornehmlich die konservativen Kreise schöpften. Die Auswirkungen der Revolution von 1848 manifestierten sich darin, dass das Volk die "Emanzipation" vom Untertan zum Bürger gesucht, ein kollektives Bewusstsein erworben und eine "nationale" Identität gewonnen hat.[44] Es zeigt sich schon hieraus, dass eine Verfassungsdiskussion nicht isoliert von der ideen- beziehungsweise geistesgeschichtlichen und allgemein-politischen Auseinandersetzung ihrer Zeit gedacht werden kann.

c) Schlossabmachungen

Zu den für den weiteren Verlauf der Verfassungsarbeiten massgeblichen Verhandlungen kam es, als der Fürst im September 1920 zu Besuch im Lande weilte. Die sogenannten Schlossverhandlungen mussten eine Klärung der umstrittenen Verfassungsfragen bringen und die Konfrontation überwinden helfen. Sie brachten auch den entscheidenden Durchbruch. Dabei stand die Verfassungsgerichtsbarkeit nicht im Zentrum der Diskussion. Dass sie dennoch als Verfassungspunkt zu Wort gekommen

---

[40] Vgl. dazu Herbert Wille, Regierung und Parteien, S. 105 ff.

[41] Dr. Josef Peer bezeichnet ihn als "unbrauchbar", so Äusserungen von Dr. Josef Peer, Privatarchiv Mario Schädler, Nr. 7 vom 11. September 1920, S. 31.

[42] Es geht hier nicht darum, die Diskussion der Verfassungsauseinandersetzungen nachzuzeichnen. Nur soweit es sich um Fragestellungen handelt, die mit der Verfassungsgerichtsbarkeit im Zusammenhang stehen, wird darauf eingegangen. Mit den Verfassungsbestrebungen befassen sich Rupert Quaderer, Der historische Hintergrund der Verfassungsdiskussion von 1921, S. 105 ff., und Herbert Wille, Monarchie und Demokratie als Kontroversfragen der Verfassung 1921, S. 141 ff.; ders., Regierung und Parteien – Auseinandersetzung um die Regierungsform in der Verfassung 1921, S. 59 ff.

[43] Vgl. etwa die Ausführungen unter dem Titel "Ein freies Wort", in: Oberrheinische Nachrichten Nr. 48 vom 23. November 1918.

[44] So Arthur Brunhart, Was blieb von der Revolution?, in: Die Revolution von 1848, abgedruckt in: Liechtensteiner Vaterland Nr. 70 vom 28. März 1998, S. 18.

war, hatte mit Dr. Josef Peer[45], dem vom Fürsten designierten Landesverweser, zu tun, der zusammen mit dem fürstlichen Kabinettssekretär Josef Martin an den Gesprächen teilnahm. Sie übernahmen den Verfassungspart des Fürsten. Auf der Gegenseite standen die Unterhändler der christlich-sozialen Volkspartei. Die Fortschrittliche Bürgerpartei spielte eine untergeordnete Rolle.[46] Im Forderungskatalog der christlich-sozialen Volkspartei hat Dr. Josef Peer die Verfassungsgerichtsbarkeit als staatsrechtliche Beschwerde vorgefunden. Unter seinem Einfluss wurde sie als Verfassungsfrage thematisiert. Kannte der Entwurf von Dr. Wilhelm Beck noch eine im Sinn der schweizerischen Rechtsordnung "eingeschränkte" Verfassungsgerichtsbarkeit,[47] die in dieser Ausprägung als Vorlage für die vorläufige Entschliessung des Fürsten vom 11. September 1920[48] diente, hat sie in der revidierten Fassung vom 13. September 1920, die die Einwände der Vertreter der christlich-sozialen Volkspartei berücksichtigte, in der erweiterten Form der Prüfung der Verfassungsmässigkeit von Gesetzen Gestalt angenommen. Das Gewicht ist damit eindeutig in Richtung Normenkontrolle verschoben worden.

In der Regierungsvorlage ging Dr. Josef Peer noch einen Schritt weiter, indem er auch die Prüfung der Regierungsverordnungen auf ihre Gesetzmässigkeit zum Zuständigkeitsbereich des Staatsgerichtshofes geschlagen hat.[49] Als "Liberaler"[50] war er wohl ein Verfechter des Justiz-

---

[45] Zu Person und Lebenslauf siehe Friedrich Wilhelm Kremzow, Rechtsanwälte als Mitglieder des k. k. Verwaltungsgerichtshofes, in: Friedrich Lehne/Edwin Loebenstein/Bruno Schimetschek (Hrsg.), Die Entwicklung der österreichischen Verwaltungsgerichtsbarkeit, Festschrift zum 100jährigen Bestehen des österreichischen Verwaltungsgerichtshofes, Wien/NewYork 1976, S. 39 (53 ff.).

[46] Die Fortschrittliche Bürgerpartei geriet bei den Schlossabmachungen ins Abseits. Sie fühlte sich in dieser entscheidenden Phase des Verfassungsprozesses zurückgesetzt und teilweise sogar übergangen, siehe Herbert Wille, Regierung und Parteien – Auseinandersetzung um die Regierungsform in der Verfassung 1921, S. 110, und Rupert Quaderer, Der historische Hintergrund der Verfassungsdiskussion von 1921, S. 133.

[47] So Karl-Georg Zierlein, Die Bedeutung der Verfassungsrechtsprechung für die Bewahrung und Durchsetzung der Staatsverfassung, S. 314.

[48] Rupert Quaderer, Der historische Hintergrund der Verfassungsdiskussion von 1921, S. 128 f.

[49] Nach den revidierten Schlossabmachungen vom 13. September 1920 gehörte zur Kompetenz des Staatsgerichtshofes nur die Prüfung der Verfassungsmässigkeit von Gesetzen. Von Verordnungen war noch nicht die Rede; siehe Rupert Quaderer, Der historische Hintergrund der Verfassungsdiskussion von 1921, S. 129.

[50] Er gehörte der ehemaligen "alpenländischen liberalen Partei" an, so Rupert Quaderer, Der historische Hintergrund der Verfassungsdiskussion von 1921, S. 122/Anm. 41. Seine angeblich liberale Geisteshaltung stiess beim Bischöflichen Ordinariat in Chur auf Kritik. Vgl. dazu Herbert Wille, Die Verfassung von 1921: Parteien und Kirche, S. 112.

staatsgedankens und trat als solcher für eine vermehrte Stärkung justizstaatlicher Elemente in der Verfassung ein. Dem entspricht auch, wenn er klarstellt, dass der Staatsgerichtshof in diesen "Angelegenheiten" kassatorisch urteilt.[51] Denn der Grundsatz der Teilung der Gewalten[52] ("Gewaltentrennung")[53] verlangt, dass die Verfassungsgerichtsbarkeit möglichst eng auf eine Kontrollfunktion beschränkt bleibt. Der Staatsgerichtshof hat demnach als Verfassungsgerichtshof nur kassatorisch zu entscheiden.

d) Verfassungskommission

Widerstand ist diesem Verfassungsunternehmen nicht erwachsen, obwohl es eine der zentralen Fragen der Verfassungsordnung betraf. Hindernisse hätten ihm nur die konservativen und monarchistischen Kreise in den Weg legen können. Diese waren aber in der Person von Dr. Josef Peer an vorderster Front ins Verfassungswerk eingebunden. Die Verfassungskommission, in der die konservativen Kräfte die Mehrheit hatten,[54] nahmen in diesem Punkt nurmehr unbedeutende Änderungen vor. Sie betrafen die Zusammensetzung des Staatsgerichtshofes in Senaten, eine organisationsrechtliche Angelegenheit, die sich aufgrund der spezifischen liechtensteinischen Verhältnisse als nicht sinnvoll erwies und sich daher verständlicherweise auch nicht aufdrängte. Eine solche Regelung wurde denn auch aus Gründen der Vereinfachung fallengelassen. Für die Zusammenlegung in einen Spruchkörper wurde auch der Umstand ins

[51] Dies entsprach auch dem Verständnis der christlich-sozialen Volkspartei, wie es aus dem Protokoll der Sitzung vom 14. September 1920, veröffentlicht in: Studien und Quellen zur politischen Geschichte des Fürstentums Liechtenstein im frühen 20. Jahrhundert, S. 197 (198). Sie forderte, dass die "Erkenntnisse dieses Gerichtshofes über präjudicielle Verfassungsfragen kassatorische zu sein haben".

[52] So die Terminologie in StGH 1980/7, Entscheidung vom 10. November 1980, LES 1982, S. 1 (2); StGH 1982/37, Urteil vom 1. Dezember 1982, LES 4/1983, S. 112, und StGH 1983/6, Urteil vom 15. Dezember 1983, LES 3/1984, S. 73.

[53] So noch die Terminologie in der älteren Judikatur des Staatsgerichtshofes; vgl. StGH 1968/3, Entscheidung vom 18. November 1968, ELG 1967 bis 1972, S. 239 (242).

[54] Vgl. das Schreiben von Landtagspräsident Friedrich Walser vom 9. März 1921 an die Regierung, LLA RE 1921/963, in dem er der Regierung die Zusammensetzung der Kommission namentlich bekannt gibt. Vgl. auch Herbert Wille, Regierung und Parteien – Auseinandersetzung um die Regierungsform in der Verfassung 1921, S. 111.

Feld geführt, dass der Staatsgerichtshof "fast ausschliesslich" über reine Rechtsfragen zu erkennen haben werde.[55]

Die Schlossabmachungen blieben in dieser Frage bestehen. Sie bildeten den Ausgangspunkt und blieben die Richtschnur für die Verfassungsvorlage. Dr. Josef Peer hat sich als Redaktor der Regierungsvorlage an die Schlossabmachungen gehalten und sie umgesetzt.[56] Daneben hat er sich auch an ausländischen Vorbildern orientiert. So hat er nach eigenen Angaben sowohl die schweizerische Bundesverfassung und kantonale Verfassungen als auch die österreichische Bundesverfassung konsultiert, "soweit dieselbe(n) für Liechtenstein verwendbare und zweckmässige Bestimmungen" enthielten.[57] Hieraus wird ersichtlich, dass er einen massgebenden Anteil an der Ausgestaltung der Verfassungsgerichtsbarkeit hat, so wie sie schliesslich in die Verfassung Eingang gefunden hat. Diesen verfassungspolitischen Grundentscheid, dessen Bedeutung für das "politische Leben" durchaus schon damals erkannt wurde,[58] haben letztlich alle politischen Kräfte mitgetragen.

---

[55] Dr. Josef Peer kommentiert in "Die Revision der Verfassung im Fürstentum Liechtenstein" die Änderung wie folgt: "Die Kommission ging von der Erwägung aus, dass mit Rücksicht auf die beschränkten Verhältnisse des Landes der Staatsgerichtshof einfacher zu gestalten sei und dass hinsichtlich seiner Besetzung dieselbe Rücksicht geboten erscheine, wie bei der Zusammensetzung der Beschwerdeinstanz, da auch der Staatsgerichtshof fast ausschliesslich über reine Rechtsfragen zu erkennen haben wird." So der Bericht an Fürstlichen Rat Josef Ospelt vom 18. April 1921, S. 37; früher Privatarchiv Josef Ospelt; heute ist das Dokument im LLA aufbewahrt.

[56] Dies gibt er sowohl dem Landtag als auch Fürstlichen Rat Josef Ospelt gegenüber zu verstehen. Er ist der Auffassung, dem in III des Schloss-Protokolls vom 14. September 1920 "ausgesprochenen Wunsch betreffend die Bestellung, den Wirkungskreis und die Besetzung der Senate des Staatsgerichtshofes" durch die Bestimmungen der §§ 104 und 105 "vollauf Genüge geleistet" zu haben. So wiedergegeben in: Die Revision der Verfassung im Fürstentum Liechtenstein, S. 27.

[57] So in seinem Schreiben "Die Revision der Verfassung im Fürstentum Liechtenstein", S. 23. Siehe auch Rupert Quaderer, Der historische Hintergrund der Verfassungsdiskussion von 1921, S. 132/Anm. 67.

[58] In einem Korrespondentenbeitrag heisst es unter dem Titel "Staatsgerichtshof und Missbrauch der Abgeordnetenstellung" im Liechtensteiner Volksblatt Nr. 88 vom 4. November 1925, es dürfe nicht unterlassen werden, immer wieder darauf hinzuweisen, welche wichtige Bedeutung die Errichtung des Staatsgerichtshofes für "unser politisches Leben" habe. Zum Ganzen siehe auch Otto Ludwig Marxer, Die Organisation der obersten Staatsorgane in Liechtenstein, S. 79 ff. Nach ihm hat die neue Verfassung "ihren inneren Wert" durch die Institution eines Gerichtshofes des öffentlichen Rechtes "gekrönt" (S. 79).

III. Staatsgerichtshofgesetz 1925

1. Auftrag und Ausarbeitung

Die Materialien weisen Dr. Emil Beck und Dr. Wilhelm Beck als Gesetzesredaktoren aus.[59] Welcher von beiden die Hauptarbeit geleistet hat, lässt sich nicht sagen. In einem Schreiben vom 29. Mai 1925 an Dr. Emil Beck bestätigt die Regierung die mit dem damaligen Regierungschef Gustav Schädler[60] getroffene "Vereinbarung", wonach er bereit sei, möglichst bald einen Gesetzesentwurf für die Errichtung des Staatsgerichtshofes auszuarbeiten.[61] Es ist wohl das Werk von beiden, auch wenn die Regierung den Auftrag zur Ausarbeitung eines Gesetzes an Dr. Emil Beck erteilt hat. Denn vieles spricht dafür, dass sie sich die Arbeit geteilt haben, sind doch beide in die Gesetzgebungsarbeiten jener Zeit involviert und im Denken geistesverwandt. Die Regierung gibt jedenfalls in ihrem Schreiben vom 8. Dezember 1925 an den Landesfürsten zu verstehen, dass der Gesetzesentwurf "eine Arbeit der Herren Doktoren Wilhelm Beck, Vaduz und Emil Beck, Bern," sei.[62] Am 2. Juli 1925 teilt Dr. Wilhelm Beck der Regierung mit, dass der Vorentwurf zu einem Staatsgerichtshofgesetz durch Dr. Emil Beck und ihn fertiggestellt sei. Am 6. Oktober 1925 übermittelt Dr. Emil Beck der Regierung einen Entwurf in zweifacher Ausführung.

Auffallend ist der späte Zeitpunkt der Fertigstellung, zieht man das Inkrafttreten der Verfassung am 5. Oktober 1921 in Betracht. Ein Staatsgerichtshof war zwar geschaffen, aber noch nicht funktionsfähig, da ein entsprechendes (Ausführungs)Gesetz fehlte. Das Liechtensteiner

---

[59] Schreiben der Regierung vom 8. Dezember 1925 an den Fürsten zur Sanktion, LLA RE 1925/2255; im Nachruf des "Liechtensteiner Vaterland" Nr. 7 vom 22. Januar 1936 wird Dr. Wilhelm Beck als Verfasser des Gesetzes über den Staatsgerichtshof ausgewiesen. Angaben zu seiner Persönlichkeit siehe Herbert Wille, Landtag und Wahlrecht im Spannungsfeld der politischen Kräfte in der Zeit von 1918–1939, S. 59 (61/Anm. 5). Ausführlich zu Leben und Werk von Wilhelm Beck siehe Arthur Brunhart und Rupert Quaderer, Wilhelm Beck (1885–1936). Bilder aus seinem Leben und Schaffen, in: Studien und Quellen zur politischen Geschichte des Fürstentums Liechtenstein im frühen 20. Jahrhundert, S. 102 ff.

[60] Zur Person siehe die Kurzangaben bei Herbert Wille, Landtag und Wahlrecht im Spannungsfeld der politischen Kräfte in der Zeit von 1918–1939, S. 92/Anm. 10a.

[61] Schreiben der Regierung vom 29. Mai 1925 an den fürstlich liechtensteinischen Geschäftsträger, dzt. Vaduz, LLA RE 1925/2255.

[62] LLA RE 1925/2255. Mit diesem Schreiben wurde das vom Landtag beschlossene Gesetz dem Landesfürsten zur Sanktion übermittelt.

Volksblatt erkundigt sich denn auch in seiner Ausgabe vom 4. November 1925 nach dem Verfahrensstand. Es gibt zu bedenken, dass seit über vier Jahren eine "neue moderne Verfassung" existiere. Ein wichtiges Glied im Ausbau der Verfassung fehle aber immer noch. Es sei der Staatsgerichtshof, den man "gewissermassen" als den "Schlussstein" in dem "hohen Bau des Grundgesetzes" betrachten müsse. Man versteht daher, dass ein grosser Erwartungsdruck vorhanden war, und man im "Interesse des Staates" auf die gesetzliche Einführung des Staatsgerichtshofes drängte. Sie sollte "bald geschehe(n)."[63]

Es dauerte nach Inkrafttreten der Verfassung schliesslich über vier Jahre, bis das in Art. 104 der Verfassung für den Staatsgerichtshof vorgesehene Gesetz zur Regelung der Organisation und des Verfahrens am 19. Dezember 1925 in Kraft trat.

2. Parlamentarisches Verfahren

Das parlamentarische Verfahren beanspruchte im Gegensatz zu den Entwurfs- und Ausführungsarbeiten nur wenig Zeit. Der Landtag hat den von den beiden Gesetzesredaktoren ausgearbeiteten Entwurf als Regierungsentwurf übernommen, ohne sich auf eine eingehende Debatte einzulassen und grössere Korrekturen vorzunehmen, nachdem ihn vorgängig eine Kommission unter Vorsitz von Dr. Wilhelm Beck behandelt hatte. Es wurden in der Beratung nur vereinzelt Fragen aufgeworfen, denen kein allzu grosses Gewicht beigemessen wurde. Dieser Umstand zeigt, dass man sich offenbar über Konzept, Inhalt und Umfang der Regierungsvorlage einig gewesen ist. Erwähnenswert sind in diesem Zusammenhang die Amtsdauer des Staatsgerichtshofes in Art. 4 StGHG, da die dazu im Protokoll[64] festgehaltenen Meinungen den Stellenwert des Staatsgerichtshofes im Verfassungsgefüge unterstreichen, und die abstrakte (selbständige) Anfechtung von Verordnungen in Art. 26 StGHG, da die dazu im Protokoll aufgezeichnete Wortmeldung noch heute von aktuellem Interesse ist.

---

[63] Otto Ludwig Marxer, Die Organisation der obersten Staatsorgane in Liechtenstein, S. 79.

[64] Vgl. Landtagsprotokoll 1925. Die Landtagssitzungen wurden damals nicht im Wort wiedergegeben. Das Protokoll fasst die einzelnen Voten in knappen Zügen zusammen. Es lässt sich daher kaum sagen, wie intensiv eine Debatte geführt worden ist.

In der Landtagssitzung vom 4. November 1925 sprach sich der Abgeordnete Peter Büchel[65] anstelle einer 5jährigen für eine 4jährige Amtsdauer des Staatsgerichtshofes aus. Diesem Vorschlag begegnete Landtagspräsident Dr. Wilhelm Beck, der den mit der Regierungsvorlage übereinstimmenden Kommissionsstandpunkt vertrat, mit den Worten: "5 Jahre wurden festgesetzt, um den besonderen Karakter dieser Institution über anderen Einrichtungen zu betonen." Die Regierungsvorlage sah bei der selbständigen Anfechtung von Verordnungen[66] keine Mindestzahl von Anfechtungsberechtigten vor. Es konnte jeder Stimmberechtigte, ohne ein besonderes Interesse nachzuweisen, eine Verordnung oder einzelne ihrer Bestimmungen als verfassungs- oder gesetzwidrig anfechten und ihre Aufhebung verlangen. In der Landtagssitzung vom 5. November 1925 trat der Abgeordnete Anton Walser[67] dafür ein, die Anzahl der Stimmberechtigten auf hundert zu erhöhen. Als Argument dienten ihm die Zeitumstände. Er brachte vor, dass die Erfahrungen der letzten Zeit bewiesen hätten, "das(s) man mit der Festsetzung der Zahl der Stimmberechtigten nicht zu tief greifen soll(e)." Diesem Vorstoss erwuchs keine Opposition. Der Landtag stimmte diesem Änderungsvorschlag einhellig zu, ohne dass er zu einer Diskussion Anlass gefunden hätte.

Der Landtag beschloss das Gesetz in seiner Sitzung vom 5. November 1925.

3. Komplexität der gesetzlichen Regelung

Hinter der Einrichtung eines Staatsgerichtshofes steht der "wiederholt vorgebrachte Wunsch" der Bevölkerung, dem "Bürger Recht zu gewähren, Unrecht zu verhindern und die Verfassungsmässigkeit der Gesetze und Verordnungen zu überwachen".[68] Dieser Absicht und Zielsetzung musste ein Gesetz gerecht werden. Eine plausible Erklärung für

---

[65] Er war ein Exponent der Fortschrittlichen Bürgerpartei. Zur Person siehe die Angaben bei Herbert Wille, Landtag und Wahlrecht im Spannungsfeld der politischen Kräfte in der Zeit von 1918–1939, S. 85/Anm. 74a.

[66] Art. 25 der Regierungsvorlage wurde anlässlich der Beratungen im Landtag zu Art. 26 StGHG.

[67] Es handelt sich um den Abgeordneten Anton Walser-Kirchthaler, der der christlichsozialen Volkspartei angehörte. Zu Daten seiner Person siehe Studien und Quellen zur politischen Geschichte des Fürstentums Liechtenstein im frühen 20. Jahrhundert, S. 29.

[68] Gesetz betreffend den Staatsgerichtshof, LLA RE 1925/2255.

die zeitliche Verzögerung dürfte in der Tatsache zu suchen sein, dass beide beruflich, und Dr. Wilhelm Beck zusätzlich durch sein politisches Mandat, sehr in Anspruch genommen waren.[69] So ist dem Kommissionsbericht zu entnehmen, dass der Entwurf "infolge Arbeitsüberhäufung der Behörden und des Verfassers zur verfassungsmässigen Behandlung dem Landtag erst (jetzt) unterbreitet" werden könne. Dieser Hinweis ist sicher nur einer der Gründe. Die Konzeption des Staatsgerichtshofgesetzes dürfte den Verfassern ohne Zweifel grosse Mühe bereitet haben. Es konnte nicht auf ein einschlägiges historisches Vorbild zurückgegriffen werden. Es handelte sich bei der Verfassungsgerichtsbarkeit um eine eigentliche "Neueinführung".[70] Entsprechende Erfahrungen fehlten. Die Gründe sind also mannigfach. Es bestanden zwar in Österreich auf Verfassungs- und Gesetzesebene einschlägige Regelungen. Sie liessen sich aber insgesamt nicht auf die liechtensteinischen Verhältnisse übertragen und stimmten auch in weiten Teilen nicht mit den Vorstellungen des liechtensteinischen Gesetzgebers überein. Zu mehr als vereinzelten Nachbildungen ist es denn auch nicht gekommen.

Es bleibt daher festzuhalten, dass es in der liechtensteinischen Rechtstradition bis dahin keine dem Staatsgerichtshof nur annähernd vergleichbare Institution gegeben hat. Der Gesetzgeber musste Neuland betreten, so dass sich Otto Ludwig Marxer noch vor Erlass des Gesetzes zur Bemerkung veranlasst sah, dass über das zu "erlassende, ausführliche Gesetz" in "massgebenden Kreisen noch völlige Unklarheit" herrsche. Oft sei durch die Presse im Volk der Verdacht laut geworden, dass das "Gesetz über den Staatsgerichtshof aus (partei)politischen Gründen[71] nicht erlassen werde", also eine absichtliche Verzögerung vorliege.[72] In diesem Falle dürfte jedoch, wie er mutmasst, eine "gesunde Mischung beider Ansichten (...) der Wahrheit am nächsten kommen". In den Augen von Otto Ludwig Marxer erschwert auch der "fragmentarische" Charakter[73] der Verfassungsbestimmungen den Zugang zu

[69] Dr. Wilhelm Beck als Landtagspräsident und Rechtsanwalt; Dr. Emil Beck als Gesandter des Fürstentums Liechtenstein in Bern und als Professor an der Universität Bern.
[70] So Otto Ludwig Marxer, Die Organisation der obersten Staatsorgane in Liechtenstein, S. 79.
[71] Dr. Emil Beck wurde erster Präsident des Staatsgerichtshofes.
[72] Otto Ludwig Marxer, Die Organisation der obersten Staatsorgane in Liechtenstein, S. 79 f.
[73] Otto Ludwig Marxer, Die Organisation der obersten Staatsorgane in Liechtenstein, S. 79 f.

einem Gesetz. Er gibt nämlich zu bedenken, dass die Verfassung nur den "rauhen Rahmen" enthalte. Ein "noch zu erlassendes Gesetz" müsse daher diese Materie erst noch "erschöpfend" regeln. Bis jetzt gebe es nur eine "grobe, oft ungefähre Umschreibung der Kompetenz und Organisation", doch durch die Aufnahme in die Verfassung sei die "Verwirklichung der Neueinführung" der Verfassungsgerichtsbarkeit garantiert worden.

Wenn man ihm auch soweit zustimmen kann, dass es der Gesetzgeber zu einem grossen Teil in der Hand hat zu bestimmen, wie die Verfassungsgerichtsbarkeit in den Einzelheiten Gestalt annehmen soll, scheint doch seine Ansicht überzeichnet und nicht haltbar zu sein, dass über den Inhalt des Gesetzes noch "völlige Unklarheit" geherrscht habe. Die Verfassung lässt zwar bis zu einem gewissen Grad die politische Entscheidung offen, bestimmt aber deren Rahmen. Der Verfassungsgeber hat sich klar für das österreichische System der Verfassungsgerichtsbarkeit ausgesprochen. Diese ist in Österreich auch gesetzgeberisch im Bundesgesetz Nr. 364 vom 13. Juli 1921 über die Organisation und über das Verfahren des Verfassungsgerichtshofes gelöst, wenn man es als Rezeptionsgrundlage hätte heranziehen wollen, und wie dies punktuell auch geschehen ist.[74] Die liechtensteinische Verfassungsgerichtsbarkeit ist institutionell im Staatsgerichtshof enthalten. Ebenso sind die Kompetenzen des Staatsgerichtshofes wie auch seine Struktur, etwa über die Wahl seiner Mitglieder oder über seine Funktion bei Prüfung der Verfassungsmässigkeit von Gesetzen und der Gesetzmässigkeit der Regierungsverordnungen, in Art. 104 und 105 der Verfassung festgeschrieben.[75]

Auch wenn die Verfassung auf eine detaillierte normative Regelung verzichtet, gibt sie ein für den Gesetzgeber ausreichendes Gerüst ab. Damit soll der Einwand nicht heruntergespielt werden, dass dem Gesetzgeber eine wichtige Rolle in der Ausgestaltung der Verfassungsgerichtsbarkeit zukommt. Denn die Verfassungsgerichtsbarkeit ist offensichtlich nicht allein auf die Ebene der Verfassung beschränkt. Es verbleibt dem Gesetzgeber daher ein nicht zu unterschätzender Gestaltungsspielraum, den er nach eigenen Vorstellungen ausnutzen kann. Es

[74] Vgl. etwa Art. 27 Abs. 3 StGHG und §§ 50 Abs. 3 und 52 Abs. 3 BGBl. 1921/346 sowie Art. 28 Abs. 1 StGHG und Art. 89 Abs. 1 B-VG.

[75] Dies geht so ohne Zweifel aus den Art. 104 und 105 der Verfassung hervor.

hängt von ihm ab, wie er sich zur Normenkontrolle stellt, welche Verfahrensarten er zulassen will oder wie eng oder weit er den Kreis der Antragsberechtigten zieht. Entsprechende Bestimmungen waren im österreichischen Bundesgesetz vorhanden. Andere Gesetzesmaterialien standen wohl nicht zur Verfügung.[76] Allerdings ist der Zuständigkeitsbereich des liechtensteinischen Staatsgerichtshofes weit gespannt. Es galt ja nicht nur die Normenkontrolle zu regeln. Seine Zuständigkeit reicht von Beschwerden wegen Verletzung eines verfassungsmässig gewährleisteten Rechtes über Kompetenzkonflikte zwischen den Gerichten und Verwaltungsbehörden, die Prüfung der Verfassungsmässigkeit von Gesetzen und der Gesetzmässigkeit von Regierungsverordnungen, Klagen des Landtages auf Entlassung oder Schadenersatz wegen behaupteter Pflichtverletzung gegen Mitglieder und gegen Beamte der Regierung sowie als Disziplinargerichtshof für Mitglieder der Regierung und als Verwaltungsgerichtshof bis hin zur Beseitigung von Verfassungsstreitigkeiten im Sinn von Art. 112 der Verfassung.[77]

Die Komplexität des Regelungswerkes ist nicht zu übersehen. Sie gab verständlicherweise Probleme auf. Dazu kommt, dass sich der Gesetzgeber noch kein Bild darüber machen konnte, wie sich beispielsweise die einzelnen Verfahrensarten in der Praxis auswirken werden. Es galt auch zu berücksichtigen, dass sich der Staatsgerichtshof aufgrund seiner Aufgabenstellung in der Verfassung von den ordentlichen Gerichten abhob. Dies alles verlangte ein hohes Mass an Sachkunde und Vertrautheit mit den liechtensteinischen Verhältnissen.

Es ist wohl auch der Kompetenzfülle des Staatsgerichtshofes und der sich daraus ergebenden Vielschichtigkeit der zu regelnden Materie zuzuschreiben, dass es bei dem Begriff "Staatsgerichtshof", der aus dem Parteiprogramm der christlich-sozialen Volkspartei stammt und auch im Verfassungsentwurf von Dr. Wilhelm Beck verwendet wird, geblieben ist. Er hat allerdings einen gegenüber dem bisherigen Verständnis weiter gefassten Sinn bekommen. Der Aufgabenbereich erschöpft sich nicht

---

[76] Die im Gesetzesakt, LLA RE 1925/2255, enthaltenen Hinweise auf Gesetze betreffend den Staats- und Verwaltungsgerichtshof der Kantone Aargau und Basel-Stadt konnten nicht verifiziert werden. Auf Anfrage teilte der Informations- und Dokumentationsdienst des Kantons Aargau am 22. November 1994 mit, dass der Kanton Aargau keine Verfassungsgerichtsbarkeit kenne. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit sei erst 1968 eingeführt worden.

[77] Otto Ludwig Marxer, Die Organisation der obersten Staatsorgane in Liechtenstein, S. 80 ff.

nur im Schutz verfassungsrechtlich garantierter Rechte des Einzelnen oder in der sogenannten Staatsgerichtsbarkeit. Er ist erweitert worden, so dass der Staatsgerichtshof auch als eigentlicher Verfassungsgerichtshof fungiert. Es sprach also nichts dagegen, diesen damals geläufigen[78] Terminus "Staatsgerichtshof" auch weiterhin zu verwenden. Denn man hatte ja in offenkundiger Weise von der mit den alten Staatsgerichtshöfen verbundenen, zu eng verstandenen Staatsgerichtsbarkeit der deutschen Länder aus dem 19. Jahrhundert[79] Abschied genommen. Dadurch hat sich der Begriff der ganzen Bandbreite der heutigen Verfassungsgerichtsbarkeit geöffnet. Das heisst, dass in ihm neben der alten Staatsgerichtsbarkeit auch die neu hinzugekommenen Bestandteile der Verfassungsgerichtsbarkeit Platz haben.

4. Fazit

Die Normenkontrolle wurde wirksam und umfassend ausgestaltet. Der Gesetzgeber ist nicht in den Fehler verfallen, dass das Prüfungsverfahren nur durch einen besonderen Antrag, den ausschliesslich politische Organe stellen durften, eingeleitet werden konnte. Die österreichische Regelung, nach der nur der Bundesregierung und den Landesregierungen ein Antragsrecht zustand, erwies sich bald einmal als unzureichend.[80] Das österreichische Bundesverfassungsgesetz kannte die konkrete Normenkontrolle zum damaligen Zeitpunkt noch nicht, sondern nur die Form der prinzipalen Normenkontrolle, die die Verfassungsmässigkeit eines Gesetzes als Hauptsache vor dem Verfassungsgerichts-

[78] Der Begriff "Staatsgerichtshof" stand zur damaligen Zeit in Art. 19 Abs. 1 der Weimarer Reichsverfassung und ebenso in den Verfassungen der deutschen Länder. Vgl. dazu Wolfgang Eiswaldt, Die Staatsgerichtshöfe in den deutschen Ländern und Art. 19 der Reichsverfassung, in: Annalen des Deutschen Reichs für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft, 1926, S. 299 ff. In Österreich wurde mit Gesetz vom 25. Juli 1867 (RGBl Nr. 101) ein eigener Staatsgerichtshof eingerichtet. Vgl. dazu Ernst Hellbling, Die geschichtliche Entwicklung der Verfassungsgerichtsbarkeit in Österreich, S. 197/ Anm. 4.

[79] Vgl. zur Staatsgerichtsbarkeit Rudolf Hoke, Verfassungsgerichtsbarkeit in den deutschen Ländern in der Tradition der deutschen Staatsgerichtsbarkeit, S. 82 f.; Ulrich Scheuner, Die Überlieferung der deutschen Staatsgerichtsbarkeit im 19. und 20. Jahrhundert, S. 1 ff. mit weiteren Hinweisen.

[80] Mauro Cappelletti/Theodor Ritterspach, Die gerichtliche Kontrolle der Verfassungsmässigkeit der Gesetze in rechtsvergleichender Betrachtung, S. 98.

hof zum Gegenstand hatte. Es drängte sich in Österreich sehr bald eine Reform auf, die aber in ihrer Effizienz auch nicht der liechtensteinischen Regelung gleichkommt. 1929 wurde Art. 140 B-VG in dem Sinn geändert, dass neben den erwähnten politischen Organen noch zwei Organe, nämlich der Oberste Gerichtshof und der Verwaltungsgerichtshof, zur Antragstellung beim Verfassungsgerichtshof ermächtigt wurden.[81] Im Unterschied zur Bundesregierung und den Landesregierungen können die beiden Gerichtshöfe die Prüfung der Verfassungsmässigkeit eines Gesetzes nicht "principaliter" beantragen, sondern lediglich inzidenter, das heisst lediglich aus Anlass eines bei ihnen anhängigen Verfahrens und nur insoweit, als das in seiner Gültigkeit bestrittene Bundes- oder Landesgesetz für die Entscheidung der Prozessache erheblich ist.

Das Staatsgerichtshofgesetz kannte demgegenüber von Anfang an beide Verfahrensarten. Die Normenkontrolle ist im Vergleich zum österreichischen Typ umfassender beziehungsweise vollständiger ausgebildet. Bei der konkreten Normenkontrolle sind es alle Gerichte, die eine Prüfungsvorlage dem Staatsgerichtshof unterbreiten können. Eine Besonderheit der abstrakten Normenkontrolle bildet die selbständige Anfechtung von Verordnungen durch hundert Stimmfähige. Zu erwähnen ist auch die Verfassungsbeschwerde (Art. 23 StGHG), die es in dieser Ausprägung in der österreichischen Verfassungsrechtsordnung nicht gibt.[82] Danach können alle letztinstanzlichen Entscheidungen der obersten Gerichte und der Verwaltungsbehörden wegen Verletzung verfassungsmässig garantierter Rechte an den Staatsgerichtshof weitergezogen werden. In Österreich können gemäss Art. 144 des Bundesverfassungsgesetzes nach Erschöpfung des Instanzenzuges mit Beschwerde nur Bescheide der Verwaltungsbehörden[83], und nicht auch Entscheidungen der Gerichte, beim Verfassungsgerichtshof angefochten werden.[84]

---

[81] Zur Erweiterung der Zuständigkeit des österreichischen Verfassungsgerichtshofes durch die Bundes-Verfassungsgesetznovelle vom 15. Mai 1975 (BGBl Nr. 302) siehe den Überblick bei Theo Öhlinger, Die Verfassungsentwicklung in Österreich seit 1974, S. 433 ff.

[82] Vgl. Gerard Batliner, Die liechtensteinische Rechtsordnung und die Europäische Menschenrechtskonvention, S. 111 ff.

[83] Vgl. Walter/Mayer, Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts, S. 438/ Rdnr. 1208.

[84] Das Rechtsinstitut des Individualantrags auf Normenkontrolle ist mit Bundesgesetzblatt 302/1975 eingeführt worden. Vgl. Herbert Haller, Der Individualantrag zur Verordnungs- und Gesetzesprüfung, S. 230 ff., und Kurt Ringhofer, Die Individualanfechtung von Gesetzen und Verordnungen, in: ÖVA 1977, S. 167 ff.

Diese Ausweitung des Prüfungsrechts des Staatsgerichtshofes liegt auf der Linie rechtsstaatlicher Postulate, dem Bürger einen umfassenden gerichtlichen Rechtsschutz zu garantieren. Gleichzeitig ist auch die zentrale Problematik der Verfassungsgerichtsbarkeit beziehungsweise der Normenkontrolle zum Gesetzgeber, wie sie in der Verfassung angelegt ist, schon damals gesehen geworden. Der Staatsgerichtshof könne "in einzelnen Fällen durch seine 'Entscheidungen' zum mindesten formell, allgemein verbindliche Rechtssätze aufstellen (...), eine Tatsache, die unbedingt über die natürlichen Grenzen der Rechtsprechung weit hinaus geht und eingreift in das nach der Verfassung den Faktoren der Gesetzgebung ausdrücklich vorbehaltene Gebiet."[85] Diese Bedenken rühren an die funktionell-rechtlichen Schranken der Verfassungsgerichtsbarkeit.[86]

Man hat es mit einer Vielzahl von Prüfungs- und Entscheidungsbefugnissen des Staatsgerichtshofes zu tun. Am stärksten wird dies sichtbar in den beiden Arten der Normenkontrolle und in der Verfassungsbeschwerde, soweit sie sich auf die Überprüfung von Gesetzen auf ihre Verfassungsmässigkeit beziehen. Dr. Wilhelm Beck bringt die Verfassungsintention auf den Punkt, wenn er sagt, dass mit dem Staatsgerichtshof eine Institution geschaffen worden sei, "die in wichtigen und weittragenden Fragen das letzte Wort zu sprechen haben wird."[87] Die Verfassung konstituiert den Staatsgerichtshof so, dass die institutionellen Voraussetzungen für seine Existenz – wie bereits vorne ausgeführt – geschaffen sind. Er ist organisatorisch nicht von einem andern Verfassungsorgan abhängig oder ihm unterstellt. Die Tätigkeit des Staatsgerichtshofes unterliegt keiner weiteren verbindlichen Kontrolle etwa in Form von Rechtsmitteln. Dem Staatsgerichtshof kommt also die Letztentscheidungskompetenz beziehungsweise das Letztentscheidungsrecht zu. Dies macht unter anderem seine besondere (einzigartige) statusrechtliche Stellung im Verfassungsgefüge aus, der die Rolle eines "Hüter(s) der Verfassung"[88] entspricht, wie er sich selber schon bezeichnet hat.

---

[85] Otto Ludwig Marxer, Die Organisation der obersten Staatsorgane in Liechtenstein, S. 86. In dieser Formulierung ist nicht nur der Fall von Art. 112 der Verfassung angesprochen.

[86] Vgl. Werner Heun, Funktionell-rechtliche Schranken der Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 12 ff.

[87] Landtagssitzung vom 5. November 1925, zitiert aus den Liechtensteiner Nachrichten Nr. 88 vom 7. November 1925.

[88] StGH 1982/65/V, Urteil vom 15. September 1983, LES 1/1984, S. 3.

§ 2 *Die Verfassungsgerichtsbarkeit im geschichtlichen Zusammenhang und in ihrer verfassungsrechtlichen Bedeutung*

I. Ausländische Einflüsse

Mit dem rechtsstaatlichen Postulat der christlich-sozialen Volkspartei, einen Staatsgerichtshof[89] zum Schutz der verfassungsmässigen Rechte der Bürger einzusetzen, deren Verletzung nach dem Verfassungsentwurf von Dr. Wilhelm Beck mit der staatsrechtlichen Beschwerde angefochten werden konnte, war die Verfassungsgerichtsbarkeit initiiert, auch wenn sie vornehmlich noch als Institut zum Schutz von Individualrechten verstanden wurde. Jedenfalls soll sich die verfassungsrechtliche Neuordnung deutlich vom "Polizeistaat"[90] abheben, den es aus der Sicht der christlich-sozialen Volkspartei zu überwinden galt. Diese Rechtsschutzgarantie ist auch als Reaktion auf entsprechende Verfassungsmängel beziehungsweise als Kritik an den bisher für den Rechtsschutz der Bürger ungenügenden verfassungsrechtlichen Vorkehrungen zu verstehen. Das dafür vorgesehene Beschwerdemittel ist unverkennbar schweizerischen Ursprungs. Es ist der schweizerischen Bundesverfassung entlehnt worden, die im Schutz der verfassungsrechtlich garantierten Rechte des Einzelnen eine der zentralen Aufgaben der Verfassungsgerichtsbarkeit

---

[89] Der im Parteiprogramm der christlich-sozialen Volkspartei und im Verfassungsentwurf von Dr. Wilhelm Beck verwendete Begriff "Staatsgerichtshof" stand zur damaligen Zeit auch in Art. 19 Abs. 1 der Weimarer Reichsverfassung und ebenso in den Verfassungen der deutschen Ländern, so Wolfgang Eiswaldt, Die Staatsgerichtshöfe in den deutschen Ländern und Art. 19 der Reichsverfassung, S. 299 ff.; siehe vorne Anm. 78; vgl. auch Rudolf Hoke, Verfassungsgerichtsbarkeit in den deutschen Ländern in der Tradition der deutschen Staatsgerichtsbarkeit, S. 82 und 85. Es handelte sich also um einen geläufigen Terminus. Auch wenn dabei begrifflich an die alten Staatsgerichtshöfe angeknüpft wurde, ist es doch nicht bei der als zu eng verstandenen Staatsgerichtsbarkeit der Länder aus dem 19. Jahrhundert geblieben. Dies bestätigt Art. 104 der Verfassung. Es bestand für den Verfassungsgeber keine Veranlassung, von diesem Begriff Abstand zu nehmen, zumal er als Staatsgerichtshof nicht nur als Verfassungsgerichtshof, sondern auch als Verwaltungsgerichtshof fungiert. Zur Staatsgerichtsbarkeit siehe Ulrich Scheuner, Die Überlieferung der deutschen Staatsgerichtsbarkeit im 19. und 20. Jahrhundert, S. 1 ff. mit weiteren Hinweisen.

[90] Bei der Kommentierung des Gesetzesentwurfs über die allgemeine Landesverwaltungspflege konnte Dr. Wilhelm Beck darauf hinweisen, dass die "neue Verfassung" den "Geist des Rechtsstaates" erkennen lasse, und dass anstelle des Grundsatzes des Polizeistaates der Grundsatz des Rechtsstaates trete, so im Kommissionsbericht, S. 1.

erblickt.[91] Dieser Befund überrascht nicht, wenn man sich die für "schweizerische Verhältnisse sehr eingenommene Haltung" des Verfassers vergegenwärtigt.[92] Es ist der schweizerischen Bundesverfassung eigen, dass sie sich zur Vorherrschaft des Gesetzgebers (Volk und Parlament) bekennt, die bis heute bedeutsam geblieben ist.[93] Dabei steht das Argument der Referendumsdemokratie im Zentrum der Überlegungen. Es würde ihr widersprechen, wenn die von den Stimmbürgern ausdrücklich oder stillschweigend angenommenen Erlasse der Bundesversammlung vom Bundesgericht aufgehoben oder nicht angewendet würden. Die Konsequenz daraus ist das in Art. 113 Abs. 3 der Bundesverfassung enthaltene Gesetzesprüfungsverbot. Danach sind die Bundesgesetze der verfassungsgerichtlichen Kontrolle durch das Bundesgericht entzogen.[94] Es gehört auch zur Besonderheit der schweizerischen Verfassungsgerichtsbarkeit, dass es keine institutionalisierte Trennung von Verfassungsgerichtsbarkeit und ordentlicher Gerichtsbarkeit gibt.[95]

---

[91] Gemäss Art. 105 der schweizerischen Bundesverfassung war das Bundesgericht zuständig, "über Verletzung der durch die Bundesverfassung garantierten Rechte" zu urteilen. Zur staatsrechtlichen Beschwerde und zum Individualrechtsschutz siehe Walter Kälin, Verfassungsgerichtsbarkeit in der Demokratie, S. 24 ff. und 35 ff. Nach ihm (S. 21/Anm. 1) meint Verfassungsgerichtsbarkeit in der schweizerischen Rechtsordnung das Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde wegen Verletzung verfassungsmässiger Rechte (Art. 84 Abs. 1 Bst. a OG) und betreffend Abstimmungen und Wahlen (Art. 85 Bst. a OG); weitere Hinweise bei Walter Haller, Das schweizerische Bundesgericht als Verfassungsgericht, S. 183 ff.; Jörg Paul Müller, Verfassungsgerichtsbarkeit im Gefüge der Staatsfunktionen, S. 55 ff. und 63 ff.

[92] Liechtensteiner Volksblatt Nr. 31 vom 1. August 1914. Dort ist nachzulesen, dass Anreger und Leiter der Oberrheinischen Nachrichten Dr. Wilhelm Beck sei, der zur Zeit bei Nationalrat Grünenfelder in Flums arbeite. Den grössten Teil seiner Studien, wie auch den Abschluss, habe er in der Schweiz gemacht. Aus diesen Umständen und aus seinen gegenwärtigen Beziehungen erkläre sich die Ausgabe des Blattes in Mels (St. Gallen) und dessen für schweizerische Verhältnisse sehr eingenommene Haltung. Die Oberrheinischen Nachrichten waren das Sprachrohr der christlich-sozialen Volkspartei. Zu seiner Person informativ die Studie von Arthur Brunhart und Rupert Quaderer, Wilhelm Beck (1885–1936). Bilder aus seinem Leben und Schaffen, in: Studien und Quellen zur politischen Geschichte des Fürstentums Liechtenstein im frühen 20. Jahrhundert, S. 102 ff.

[93] Zu den gegenwärtigen Verfassungsbestrebungen siehe Heinrich Koller, Leitvorstellungen für die Totalrevision des OG, S. 89 (111 ff.).

[94] Vgl. etwa Jörg Paul Müller, Die Verfassungsgerichtsbarkeit im Gefüge der Staatsfunktionen, 1981, S. 53 (63); Stefan Oeter, Die Beschränkung der Normenkontrolle in der schweizerischen Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 546 ff., und Max Imboden, Verfassungsgerichtsbarkeit in der Schweiz, S. 506 ff.

[95] Vgl. Andreas Auer, Die schweizerische Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 19/Nr. 37, und S. 21/Nr. 40.

Mit dem Eintritt von Dr. Josef Peer[96] in das Verfassungsgeschehen kam auch österreichisches Gedankengut[97] zum Tragen, so dass man sich wieder in bisherigen traditionellen Verfassungsbahnen bewegte,[98] von denen sich die Verfassungsvorstellungen der christlich-sozialen Volkspartei und namentlich der Entwurf von Dr. Wilhelm Beck aus "Demokratiesierungsgründen"[99] entfernt hatten. Nach ihrer Überzeugung vermochten die bestehenden konstitutionell-monarchischen Einrichtungen der politisch-sozialen Aufbruchbewegung in Richtung Demokratie und Mitbestimmung der staatlich-politischen und gesellschaftlichen Verhältnisse, wie sie sich auch in ehemals monarchischen Staaten durchgesetzt hatte, nicht mehr gerecht zu werden. Es ist daher naheliegend, wenn sie zur Verwirklichung ihres Anliegens die schweizerische Bundesverfassung oder schweizerische Kantonsverfassungen zu Rate zogen und bei ihnen Anleihen machten. Es versteht sich auch, dass sie sich mit diesem Vorgehen bewusst vom traditionellen Verfassungsgut abwandten. Damit blieben auch die Bestrebungen nach Einführung der Normenkontrolle durch ein Verfassungsgericht, die in den zwanziger Jahren kontrovers diskutiert worden war, ausgeblendet. Dieses rechtsstaatliche Ideengut konnte und musste von anderer Seite in die Verfassungsberatungen eingebracht werden. Dies geschah durch Dr. Josef Peer. Er wurde vom Landesfürsten mit der Verfassungsausarbeitung betraut. Er verfügte über die nötige juristische Ausbildung und brachte als Richter am österreichi-

---

[96] Dr. Josef Peer wird bescheinigt, dass er einer der bedeutendsten Persönlichkeiten des österreichischen Verwaltungsgerichtshofes gewesen sei, so Friedrich Wilhelm Kremzow (siehe vorne Anm. 45). Als Verwaltungsrichter darf man ihn wohl zurecht als Kenner des österreichischen Staats- und Verwaltungsrechts bezeichnen. Sein Einfluss auf die Errichtung einer Verfassungsgerichtsbarkeit ist unbestritten, doch lassen sich die historischen Hintergründe und Motive der verfassungsgerichtlichen Normenkontrolle, auch wenn in der Zwischenzeit die Schlossprotokolle veröffentlicht und damit allgemein zugänglich sind, nicht mit letzter Genauigkeit rekonstruieren. Vgl. auch Erwin Melichar, Die Liechtensteinische Verfassung 1921 und die österreichische Bundesverfassung 1920, S. 445.

[97] Zur Entstehung der österreichischen Verfassungsgerichtsbarkeit siehe Herbert Haller, Die Prüfung von Gesetzen, S. 1 ff., insbesondere S. 57 ff.

[98] Dies erhellt ein Vergleich der Verfassung von 1921 mit der von 1862. Aufschlussreich in diesem Zusammenhang Gerard Batliner, Einführung in das liechtensteinische Verfassungsrecht, S. 30 ff.

[99] Ihre Verfassungsbestrebungen liefen auf eine "Demokratisierung" der Monarchie hinaus; siehe Rupert Quaderer, Der historische Hintergrund der Verfassungsdiskussion von 1921, S. 125 ff., und Herbert Wille, Monarchie und Demokratie als Kontroversfragen der Verfassung 1921, S. 160 ff.; ders., Regierung und Parteien – Auseinandersetzung um die Regierungsform in der Verfassung 1921, S. 97 ff.

schen Verwaltungsgerichtshof auch entsprechende Erfahrungen in Verfassungsfragen mit. Man darf ihn daher zurecht als einen Experten des österreichischen Staats- und Verwaltungsrechts bezeichnen. Er verknüpfte im Stil eines hervorragenden Kenners der Verfassungsmaterie althergebrachtes Verfassungsgut mit neuen rechtsstaatlichen Postulaten und führte damit auch österreichisches Rechtsgut in die liechtensteinische Verfassung ein. Diese Strategie erlaubte es ihm, einerseits neue Verfassungseinrichtungen ins liechtensteinische Recht einzuführen, wie dies in der in der Verfassung ausgeprägten Verfassungsgerichtsbarkeit in der Erscheinungsform der Normenkontrolle der Fall ist, und andererseits wohl auch einem Wunsch des Fürsten und der ihm nahestehenden Kreise zu entsprechen, bewährte Einrichtungen der Verfassung von 1862 beizubehalten. Ein solcherart zielgerichtetes Vorgehen lag ganz im Sinn des allseitigen Verfassungsanliegens.

Altes Verfassungsgut kommt im Zusammenhang mit der Verfassungsgerichtsbarkeit in der Kompetenz des Staatsgerichtshofes zur Entscheidung von Auslegungsstreitigkeiten von Verfassungsbestimmungen zum Vorschein, wie sie Dr. Josef Peer in § 111 der von ihm verfassten Regierungsvorlage[100] vorgesehen hat. Diese Regelung ist § 122 der Verfassung von 1862 nachgebildet, wo die als "Schiedsgerichtsbarkeit" ausgewiesene Staatsgerichtsbarkeit dem "Bundesschiedsgerichte" überbunden war. Es erstaunt jedenfalls nach dem Gesagten nicht, wenn eine solche Bestimmung im Verfassungsvorschlag von Dr. Wilhelm Beck nicht enthalten war. Sie war ihm vielmehr fremd. Sie findet als "geschichtliches" Vorbild für die verfassungsgerichtliche Schiedsrichterfunktion des Staatsgerichtshofes unter veränderten Vorzeichen[101] Eingang in Art. 112 der Verfassung von 1921 und gehört zum festen Bestand der liechtensteinischen Verfassungsgerichtsbarkeit.[102] Diese besteht in der Ausgestaltung von Art. 104 Abs. 2 der Verfassung zu ihrem überwiegenden

---

[100] LLA RE 1921/963.

[101] Es ist jetzt nicht mehr das "Bundesschiedsgericht", sondern der Staatsgerichtshof, der den Auslegungsstreit nach Massgabe der Verfassung von 1921 durch Feststellungsurteil entscheidet.

[102] Vgl. Gerard Batliner, Aktuelle Fragen des liechtensteinischen Verfassungsrechts, S. 72 ff./Rdnr. 137 ff., ders., Die liechtensteinische Rechtsordnung und die Europäische Menschenrechtskonvention, S. 105 ff.; ders., Schichten der liechtensteinischen Verfassung von 1921, S. 291 ff.; ders., Einführung in das liechtensteinische Verfassungsrecht, S. 26 f. und 99 f. Vgl. auch Herbert Wille, Verfassungsgerichtsbarkeit und duale Staatsordnung im Fürstentum Liechtenstein, S. 111 ff.

Teil aus dem österreichischen System der verfassungsgerichtlichen Normenkontrolle, wie sie auch über das Institut der Verfassungsbeschwerde zur Anwendung gelangt.[103] Damit ist das österreichische Verfassungsrecht als Rezeptionsgrundlage offengelegt und gleichzeitig auch der Nachweis erbracht, dass einerseits altbestandenes, unter dem Regime der Verfassung von 1862 geltendes, und neues österreichisches Recht übernommen worden ist.

Die Ausweitung der Verfassungsgerichtsbarkeit auf die Kontrolle von Gesetzen auf ihre Verfassungsmässigkeit ist das Ergebnis der Schlossabmachungen. Den Einbezug der Regierungsverordnungen in den Normenkontrollbereich des Staatsgerichtshofes und die Klarstellung seiner Kontrollbefugnisse erfolgte in der Regierungsvorlage. Dieses Modell der Verfassungsgerichtsbarkeit trägt zweifellos die Handschrift von Dr. Josef Peer und ist österreichischer Herkunft.[104] Es liegt ihm das Prinzip der hierarchischen Überordnung der Verfassung über das Gesetz zugrunde, währenddem die schweizerische Rechtsordnung dem Primat des Parlaments den Vorzug gibt, der ein Prüfungs- und Verwerfungsrecht der Gerichte gegenüber gesetzgeberischen Akten des Bundes ausschliesst. Diese Frage, die sich Ende der zwanziger Jahre zum Richtungsstreit ausweitete,[105] wurde in den Verfassungsberatungen nicht vertieft. Es dürfte davon auch kaum Notiz genommen worden sein. Dafür

---

[103] Vgl. Gerard Batliner, Die liechtensteinische Rechtsordnung und die Europäische Menschenrechtskonvention, S. 111 ff., der die liechtensteinische Verfassungsbeschwerde auf dem Hintergrund des österreichischen Typus darstellt und auf die Unterschiede aufmerksam macht.

[104] Peter Häberle, Vorwort, in: Ders. (Hrsg.), Verfassungsgerichtsbarkeit, S. XI (XIV), weist auf die "Schrittmacher-Rolle" Österreichs in der Verfassungsgerichtsbarkeit hin, und Ludwig Adamovich, Das österreichische Bundes-Verfassungsgesetz und seine Entwicklung, in: Schambeck (Hrsg.), Das österreichische Bundes-Verfassungsgesetz und seine Entwicklung, Berlin 1980, S. 541, spricht von der "historischen Bedeutung", die der Ausgestaltung der Verfassungsgerichtsbarkeit im Bundes-Verfassungsgesetz von 1920 zukomme und in: Die österreichische Verfassungsgerichtsbarkeit vor dem europäischen Hintergrund, S. 164, von einem "Exportartikel" des österreichischen Systems der Verfassungsgerichtsbarkeit.

[105] Die Staatsrechtslehre lehnte das System der Verfassungsgerichtsbarkeit noch grösstenteils ab. Dies hat zum Beispiel Hans Kelsen noch 1928 auf der Wiener Tagung der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer erfahren, als er das damals schon acht Jahre lang funktionierende System einer vollen Verfassungsgerichtsbarkeit in Österreich vorstellte, rechtstheoretisch untermauerte und politisch rechtfertigte, so Karl Korinek, Betrachtungen zur österreichischen Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 255; siehe auch die Referate von Heinrich Triepel und Hans Kelsen in: VVDStRL Heft 5 (1929), und die Aussprache, S. 88 ff.

gibt es Anhaltspunkte, die sich aus dem Kontext des Entwicklungsganges der Verfassungsberatungen ergeben und aus denen sich bestimmte Schlüsse ziehen lassen. Es ist anzunehmen, dass auch rechtspolitische Überlegungen eine Rolle gespielt haben. Zeitdokumente können nicht befragt werden. Denn die entscheidenden Vorgänge haben sich hinter den politischen Kulissen abgespielt, wie dies die Schlossprotokolle auch bestätigen.

Das Grundanliegen der Vertreter der christlich-sozialen Volkspartei war bekannt. Sie wollten einen Rechtsstaat nach schweizerischem Muster verwirklichen. So galt ihr Blick über die Grenzen in erster Linie der Frage, wie ausländisches Verfassungsrecht und ausländische Staatspraxis behilflich sein können, den obrigkeitlichen Polizeistaat zu überwinden. Dabei interessierten die Rechtsschutzgarantien mehr als der Gedanke auf Einführung einer möglichst umfassenden Verfassungsgerichtsbarkeit in Gestalt der Normenkontrolle. Das ist nicht weiter verwunderlich, war man doch bemüht, den Freiheitsraum, der gegenüber dem Staat erkämpft wurde, rechtlich abzusichern. Dies war eine der Realitäten, denen das besondere Augenmerk der initiativen Verfassungskräfte galt.

Der von Dr. Josef Peer gemachte Vorschlag zur Errichtung der Verfassungsgerichtsbarkeit entstammte zwar einem ihnen "fremden" Recht, für das sie wenig Verständnis aufbrachten. Es ist anzunehmen, dass sie sehr wohl erkannten, dass die Verfassungsgerichtsbarkeit als rechtsstaatliches Instrument ihren Intentionen entgegenkam.[106] Die Stossrichtung stimmte mit der ihrigen überein, so dass die Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit nach dem österreichischen Vorbild nur positive Folgen auf die Verfassungslage haben konnte, so dass sich keine weiteren Erörterungen aufdrängten und Beratungen darüber ausblieben.[107]

---

[106] Dies war beispielsweise auch beim Landesverwaltungspflegegesetz (LVG) von 1922 der Fall, das österreichischen Ursprungs ist; siehe dazu Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 20 ff. und 317.

[107] Dies ist den Grundgedanken der Verfassungsgerichtsbarkeit zu entnehmen, wie sie Hans Kelsen damals formuliert hatte. Walter Antoniolli, Hans Kelsen und die österreichische Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 28 f., fassen sie wie folgt zusammen: Alle staatlichen Akte sollen auf eine Norm höchstens Ranges zurückgeführt werden können. Insbesondere soll ein zentrales Gericht, ein Verfassungsgericht, die Tätigkeit aller Staatsorgane, auch der höchsten, im besonderen auch des Gesetzgebers und der Regierung, auf ihre Verfassungsmässigkeit überprüfen und bei Verletzung der Verfassung den verfassungsmässigen Zustand wieder herstellen. Massstab dieser Prüfung soll allein die Verfassung sein. Verfassungsgerichtsbarkeit soll also Rechtskontrolle, nicht politische Kontrolle sein.

Man war sich dabei sicher bewusst, dass sich österreichische Verfassungseinrichtungen nicht unbesehen auf die liechtensteinische Verfassungslage übertragen liessen. Ein solches Bedenken hätte aber auch gegenüber den der schweizerischen Rechtsordnung entlehnten demokratischen Einrichtungen, wie sie die Initiative und das Referendum auf Verfassungs- und Gesetzesebene darstellen, geltend gemacht werden können. Diese Frage der Auswirkungen der Verfassungsgerichtsbarkeit auf das gesamte Verfassungsgefüge scheint, wie andere Rechtsinstitute und Regelungen in dieser Beziehung auch, wie zum Beispiel die Konsequenzen der Demokratisierung des staatlichen Lebens auf die monarchische Ausgestaltung des Staates, nicht näher untersucht worden zu sein.

Jedenfalls stand fest, dass diese demokratischen Einrichtungen als Mittel der Mitsprache und Mitentscheidung des Volkes zu einer grundlegenden Neugestaltung der monarchischen Staatsordnung führte. Das trifft auch auf die Verfassungsgerichtsbarkeit zu. Es konnte denn auch die "politische Dimension" der Verfassungsgerichtsbarkeit nicht übersehen worden sein, auch wenn sie offenbar nicht zu reden gegeben hat. Insbesondere in der Funktion des "negativen Gesetzgebers" gewinnt sie an rechtspolitischem Gewicht. Bei der Normenkontrolle fällt die Abgrenzung gegenüber den andern Teilhabern staatlicher Gewalt schwer, und der Staatsgerichtshof kann zu ihnen in ein Spannungsverhältnis geraten. Denn er hat im Rahmen seiner Aufgaben Gesetze und Regierungsverordnungen auszulegen und gegebenenfalls zu kassieren. Damit kann er sich in Widerspruch zu den Intentionen des Gesetz- und Verordnungsgebers begeben. Man darf wohl annehmen, dass dieser Aspekt der Normenkontrolle im Vorschlag von Dr. Josef Peer wohl erkannt worden ist. Sein Wort dürfte aber in der Sache sowohl als Landesverweser als auch als Fachmann grosses Gewicht gehabt haben, und es überwog mit Blick auf das Ganze der Verfassung gesehen auch bei den Reformkräften die positive Seite dieser verfassungsgerichtlichen Regelung. Sie stärkte ihr Anliegen der judiziellen Verwirklichung des Rechtsstaates. Wie bereits mehrfach erwähnt, war ihr vornehmliches Ziel, die Verfassungsbeschwerde, die das Individualinteresse schützt, verfassungsrechtlich zu verankern.[108] Da allein dieses Verfassungspostulat im Zen-

[108] Vgl. Ulrich Scheuner, Diskussionsbeitrag zum Referat von Klaus Stern, Verfassungsgerichtsbarkeit zwischen Recht und Politik, Opladen 1980, S. 37. Er weist darauf hin, dass der Gedanke des Rechtsstaates in erster Linie nur für die Verfassungsbeschwerde und nicht auch für die Normenkontrolle gilt.

trum ihres Bestrebens stand, wurde die Verfassungsgerichtsbarkeit in der Ausgestaltung der verfassungsgerichtlichen Normenkontrolle für sie nicht zum Problem, wie man dies vor dem Hintergrund des schweizerischen Verfassungsbeispiels vermuten könnte, das sich für den Primat des Gesetzgebers aussprach. Dieses Thema bot unter diesen Vorzeichen keinen Konfliktstoff und war nicht Gegenstand der Verfassungsdiskussion.

Es sind in der Folge weder das Demokratieprinzip noch die Kritik der "Politisierung der Justiz" als Argumente gegen die Verfassungsgerichtsbarkeit verwendet worden. Der demokratische Gedanke spielte von allem Anfang an neben der überkommenen Form der Monarchie eine verfassungspolitisch wichtige Rolle und blieb in einer künftigen Staatsordnung als Teil und Gegenstück zu ihr und auf sie ausgerichtet.

II. Tragweite der Verfassungsgerichtsbarkeit und ihre Auswirkungen auf die Verfassung

Mit einer um die Normenkontrolle erweiterten Verfassungsgerichtsbarkeit befand man sich auf dem richtigen Weg. Zum einen bringt die Kontrolle des Gesetzgebers über die Normenprüfung ein zusätzliches Element zur Sicherung des Rechtsstaates, so dass sie den von der christlichsozialen Volkspartei eingeschlagenen Verfassungskurs verstärkt. Ihr Misstrauen gegen den monarchischen Staat macht es verständlich, wenn sie einer rechtsbewahrenden Institution das Wort redet. Dieses Argument spricht für den Ausbau der Verfassungsgerichtsbarkeit nach österreichischem Muster. Der Staatsgerichtshof nimmt darin eine die Rechtstaatlichkeit absichernde Rolle wahr.[109] Zum andern dürfte es auch aufgrund der spezifischen Verfassungsstruktur nicht verborgen geblieben sein, dass es auf der Linie der Fortentwicklung der Verfassung liegt, wenn der Staatsgerichtshof dem Gesetzgeber als Kontrollfaktor beigegeben wird, weil letztlich nur er die Gewaltenbalance herstellen und die dem dualen Verfassungssystem immanenten Spannungen und Gefährdungen begegnen und ihnen Rechnung tragen kann, indem er dem Staat

[109] Es ist für die christlich-soziale Volkspartei klar, dass die Erkenntnisse des Staatsgerichtshofes in "präjudiciellen Verfassungsfragen" nur kassatorische Wirkung haben können; siehe Protokoll der Sitzung vom 14. September 1920, veröffentlicht in: Studien und Quellen zur politischen Geschichte des Fürstentums Liechtenstein im frühen 20. Jahrhundert, S. 197 (198).

Halt verleiht.[110] Denn die monarchische und die demokratisch rechtsstaatliche Idee sind hier eine Synthese eingegangen, die jedoch vor dem Aufbrechen in antithetische Gegensätze niemals sicher ist.[111] Es dürfte daher der Gedanke, das duale Staatssystem judiziell zu sichern, bei der Einführung der Normenkontrolle eine nicht unwesentliche Rolle gespielt haben,[112] ähnlich wie die Entwicklung der Verfassungsgerichtsbarkeit in Österreich und kurz vorher in der Tschechoslowakei auf das föderale Moment zurückgeführt werden kann.[113] Die Normenkontrolle ist damit nicht nur eine folgerichtige und notwendige Ergänzung der Forderungen der christlich-sozialen Volkspartei nach einer rechtsstaatlichen Ordnung. Der Staatsgerichtshof ist in dieser Funktion auch ein wirkungsvoller Stabilitätsfaktor der staatlichen Ordnung und letztlich die "Garantie der Verfassung"[114]. Es erstaunt denn auch nicht, wenn den massgebenden "Verfassungsvätern", das sind auf der einen Seite die "demokratischen Männer" der christlich-sozialen Volkspartei, und als ihr Vordenker und Lenker der Verfassungsverhandlungen Dr. Wilhelm Beck, und auf der anderen Seite Dr. Josef Peer als Verfasser der Regierungsvorlage und Mann der "Wissenschaft", schon früh anerkennende Worte zuteil geworden sind. Sie stammen aus dem Munde von Otto Ludwig Marxer[115] und dürfen daher als unverfänglich gelten. Er fasst seine Bewertung wie folgt zusammen: "Dem Wunsche demokratischer Männer folgend und der Lehre der Wissenschaft, dass es schon zum Wesen eines Rechtsstaates gehöre, hat auch unsere neue Verfassung ihren inneren Wert gekrönt, indem sie endlich die Institution 'eines Gerichtshofes des öffentlichen Rechtes' in sich aufgenommen hat und dadurch hat sie sich auch eine wirksame Garantie ihres Bestandes und ihrer ihrem Geiste entsprechenden Anwendung geschaffen."

---

[110] Vgl. Gerard Batliner, Schichten der liechtensteinischen Verfassung von 1921, S. 299 f.

[111] Diese Formulierung erfolgt in Anlehnung an Hans Gangl, Das Antragsrecht einer parlamentarischen Minderheit im Gesetzesprüfungsverfahren – zur Reform des französischen Verfassungsrates im Jahre 1974, S. 17. Zum Problem der offenen Kompetenzbestimmungen in der Verfassung siehe Gerard Batliner, Aktuelle Fragen des liechtensteinischen Verfassungsrechts, S. 49/Rdnr. 92, 53/Rdnr. 102 und 62/Rdnr. 116 ff.

[112] Vgl. Gerard Batliner, Einführung in das liechtensteinische Verfassungsrecht, S. 99 f.

[113] Vgl. Herbert Haller, Die Prüfung von Gesetzen, S. 45 ff. und 61 ff.

[114] Otto Ludwig Marxer, Die Organisation der obersten Staatsorgane in Liechtenstein, S. 83.

[115] Otto Ludwig Marxer, Die Organisation der obersten Staatsorgane in Liechtenstein, S. 79. Er ist später einer der profiliertesten Exponenten der Fortschrittlichen Bürgerpartei. Zu seiner Person siehe Herbert Wille, Landtag und Wahlrecht im Spannungsfeld der politischen Kräfte in der Zeit von 1918–1939, S. 68/Anm. 26a.

Die verfassungsrechtliche Neuordnung ist gekennzeichnet durch den Vorrang der Verfassung.[116] Sie ist im Unterschied zur Vorgängerverfassung 1862 "allgemein" verbindlich geworden.[117] Die Verfassungsgerichtsbarkeit vervollständigt den Verfassungsstaat. Es ist der Staatsgerichtshof als "Gerichtshof des öffentlichen Rechts", der auf der Grundlage der Verfassung zu allen Fragen des Verfassungslebens einlässliche Entscheidungen trifft. Mit seiner Normenkontrollbefugnis sichert er die Vorherrschaft der Verfassung. Das heisst aber auch, dass eine so verstandene Verfassungsgerichtsbarkeit zum Mittel staatlicher Machtbegrenzung wird.[118] Es unterliegt nämlich auch der Gesetzgeber dem Verdikt des Staatsgerichtshofes, was nichts anderes bedeutet, als dass dadurch der Legislativgewalt Schranken gezogen werden. Dies liess die konstitutionelle Verfassung von 1862 noch nicht zu.[119]

Die Verfassungsgerichtsbarkeit macht in ihrer Kompetenzfülle einen wesentlichen Teil der staatlich-politischen Ordnung ("Regiments")[120] aus. Sie dringt weit ausgreifend und tief in das Rechtsleben von Staat und Gesellschaft ein.[121] Der Staatsgerichtshof mit seinen vielfältigen Kompetenzen ist aus der Verfassung nicht mehr wegzudenken, ohne dass diese in ihrem Wesen verändert würde. Seine Zuständigkeit erstreckt sich nämlich neben dem Schutz der verfassungsmässig gewährleisteten Rechte und der Verfassungskontrolle von Gesetzen und Verordnungen auch auf Kompetenzkonflikte zwischen den Gerichten und Verwaltungsbehörden bis hin zu Befugnissen eines Disziplinargerichts-

---

[116] Vgl. Gerard Batliner, Einführung in das liechtensteinische Verfassungsrecht, S. 22.

[117] Auf diesen Unterschied macht Gerard Batliner, Einführung in das liechtensteinische Verfassungsrecht, S. 21 f., aufmerksam.

[118] Vgl. Hans R. Klecatsky/Thomas E. Walzel von Wiesentreu, Verfassungspolitische Betrachtungen zu Voraussetzungen und Wirkungsbedingungen einer funktionsfähigen Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 464 f.

[119] Eine Verfassungsgerichtsbarkeit als Mittel staatlicher Machtbegrenzung kam für die konstitutionelle Verfassung 1862 nicht in Frage. Vgl. Herbert Wille, Verfassungsgerichtsbarkeit und duale Staatsordnung im Fürstentum Liechtenstein, S. 109 f.; eingehend dazu Rainer Wahl und Frank Rottmann, Die Bedeutung der Verfassung und der Verfassungsgerichtsbarkeit in der Bundesrepublik – im Vergleich zum 19. Jahrhundert und zu Weimar, S. 351.

[120] Formulierung in Anlehnung an Hans Hugo Klein, Diskussionsbeitrag, in: Christian Starck (Hrsg.), Rangordnung der Gesetze, Göttingen 1995, S. 102.

[121] Die Funktion des Staatsgerichtshofes als Verfassungsgerichtshof lässt sich denn auch nicht hinreichend allein aus dem Verfassungstext heraus bestimmen, sondern muss in der politischen Realität ermittelt werden. So Dieter Grimm, Verfassungsgerichtsbarkeit – Funktion und Funktionsgrenzen im demokratischen Staat, in: Hoffmann-Riem (Hrsg.), Sozialwissenschaften im Studium des Rechts II (1977), S. 83 (92), und Theo Öhlinger, Verfassungsgerichtsbarkeit und parlamentarische Demokratie, S. 134.

hofes für die Mitglieder der Regierung. In dieser umfassenden Weise verschafft er der Verfassung im politischen System Respekt.[122] Er wird zum wichtigsten Garanten für die Einhaltung des Verfassungsrechts durch die andern Staatsorgane und zum Integrationsfaktor.[123] Dadurch ist das Verhältnis der staatlichen Institutionen zueinander und zum Bürger entscheidend geändert worden. Insbesondere die jedermann gegen eine Entscheidung oder Verfügung eines Gerichtes oder einer Verwaltungsbehörde wegen Verletzung verfassungsmässig garantierter Rechte an den Staatsgerichtshof offenstehende Beschwerde stellt eine enge Beziehung zur Verfassung her und trägt zu ihrer "Verlebendigung" bei, weil sie sich in der Praxis als wirksames "prozessuales" Rechtsinstrument erweist. Sie bestimmt heute quantitativ und qualitativ die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes, so dass er gelegentlich den Sinn und Zweck der Verfassungsgerichtsbarkeit im Rechtsstaat mit der Verfassungsbeschwerde in Verbindung bringt.[124] Die Verfassung 1921 ist keine Fortsetzung des Konstitutionalismus der Verfassung 1862, sondern eine Weiterentwicklung des Verfassungsstaates, in dem die konstitutionelle Zuständigkeitsvermutung[125] keinen Platz mehr hat, wie dies in der konsequenten Verwirklichung des Vorrangs der Verfassung[126] und der Errichtung der Verfassungsgerichtsbarkeit zum Ausdruck kommt.[127] Sie ist ein Wesensmerkmal dieser neuen Qualität der Verfassung.

---

[122] Bezeichnend für die hervorragende verfassungsrechtliche Stellung des Staatsgerichtshofes als Verfassungsgerichtshof ist auch, dass er keinem anderen Verfassungsorgan unterworfen ist. Wenn er in zulässiger Weise angerufen wird, hat er auch das letzte Wort gegenüber dem Gesetzgeber.

[123] In diesem Sinn Gerard Batliner, Einführung in das liechtensteinische Verfassungsrecht, S. 100. Aus dem Gegenüber von Demokratie und Monarchie ergeben sich nicht nur vielfältige Rechtsbeziehungen, sondern auch Konkurrenzen und Konflikte. Vgl. auch Hans-Peter Schneider, Richter oder Schlichter?, S. 312 f.

[124] StGH 1974/15, zitiert aus Stotter, Die Verfassung, S. 204/Anm. 10.

[125] Zum Konstitutionalismus und zum System der existentiellen Vorbehalte siehe Ernst Rudolf Huber, Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789, Bd. III, S. 16 ff.

[126] Vgl. Rainer Wahl, Der Vorrang der Verfassung, S. 499, und ders., Die Entwicklung des deutschen Verfassungsstaates bis 1866, S. 31 ff.

[127] Dietmar Willoweit, Die Stellvertretung des Landesfürsten als Problem des liechtensteinischen Verfassungsverständnisses, S. 121 ff.; ders., Verfassungsinterpretation im Kleinstaat. Das Fürstentum Liechtenstein zwischen Monarchie und Demokratie, S. 193 ff., betont, dass die neue Verfassung von 1921 aus sich selbst verstanden werden müsse und nicht mehr im Rückgriff auf die alten Lehren vom Konstitutionalismus zu begreifen sei. Gerard Batliner, Einführung in das liechtensteinische Verfassungsrecht, S. 41, streicht in diesem Zusammenhang hervor, dass Liechtenstein mit seiner Verfassung 1921 auf sich gestellt sei. Vgl. auch Herbert Wille, Verfassungsgerichtsbarkeit und duale Staatsordnung im Fürstentum Liechtenstein, S. 95 ff. und 113 ff.

III. Grenzen verfassungsgerichtlicher Tätigkeit – neuere Entwicklungsansätze

Mit der Verfassungsgerichtsbarkeit ist auch die Frage nach der Sicherung und Gewährleistung der Verfassungsrechtssätze beantwortet. Diese beiden Funktionen gehören zum eigentlichen Aufgabenbereich der Normenkontrolle, so dass man im Anschluss an Hans Kelsen aus ihnen ein mehr reaktives als gestaltendes Rollenverständnis[128] des Staatsgerichtshofes folgern könnte. Eine zurückhaltende Position liesse sich auch mit dem Hinweis auf die plebiszitären Elemente der Verfassung begründen, wonach hinter einem Gesetz das Volk steht, das heisst ein Gesetz also weitestgehend politisch abgestützt ist.[129] Es wäre auch dem Recht nicht gedient, wenn der Staatsgerichtshof eine Entscheidung des Gesetzgebers unter Zugrundelegung einer anderen Verfassungsinterpretation umstossen würde, für die keine nachprüfbar besseren Gründe sprechen. Zu beachten ist zudem, dass der Staatsgerichtshof – wie er selber sagt[130] – von vornherein eine nur "eingeschränkte funktionelle Eignung zur Korrektur allfälliger gesetzgeberischer Fehlleistungen" hat, da er nur "kassatorisch" und damit "punktuell" in die Gesetzgebung eingreifen könne. Dazu gesellt sich die Forderung, dass ein Verfassungsgericht sich der jeweiligen politischen Implikationen eines Falles bewusst sein muss beziehungsweise die Folgen und Wirkungen seiner Entscheidungen im politischen Bereich zu bedenken und in seine Erwägungen einzubeziehen

---

[128] Vgl. Hans Kelsen, Wesen und Entwicklung der Staatsgerichtsbarkeit, S. 81, und Werner Schreiber, Die Reform der Verfassungsgerichtsbarkeit in Österreich, S. 15/Anm. 8.

[129] So die Initiative auf Gesetzes- und Verfassungsebene in Art. 64 und das Referendum gegen vom Landtag beschlossene, von ihm nicht als dringlich erklärte Gesetze und Änderungen der Verfassung in Art. 66 der Verfassung. Das Institut der Referendumsdemokratie nimmt in der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes einen hohen Stellenwert ein. Dies geht etwa aus StGH 1996/29, Urteil vom 24. April 1996, LES 1/1998, S. 13 (17), hervor, wo der Staatsgerichtshof aus dem Referendumsrecht folgert, es müssten aus dem Gesetzestext auch für Laien die wesentlichen Auswirkungen einer Regelung ersichtlich sein, um sich eine echte Meinung über die Opportunität der Ergreifung des Referendumsrechtes bilden zu können.

[130] StGH 1993/3, Urteil vom 23. November 1993, LES 2/1994, S. 37 (38). Der Staatsgerichtshof hebt dort hervor, dass dem Landtag aufgrund der direkten Volkswahl seiner Mitglieder höchste demokratische Legitimation zukomme. Er müsse deshalb einen grossen Spielraum bei der Ausgestaltung der Gesetzesvorlagen beanspruchen können. Der Staatsgerichtshof dürfe deshalb nicht ohne Not in die Gesetzgebungsbefugnis des Landtages eingreifen. Andernfalls würde das Verfassungsgericht Gefahr laufen, sich als "politische Instanz" zu betätigen und damit gegen das Gewaltenteilungsprinzip zu verstossen.

habe.[131] Dass bei solchen Überlegungen manchmal auch eine pragmatische Note mitschwingt, ist eine natürliche Nebenerscheinung dieser "Folgenberücksichtigung"[132], wie dies am Beispiel der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes zur Kundmachung der Rechtsvorschriften ersichtlich wird.[133] Von einem solchen Verhalten, das bisweilen in der Literatur[134] auf Kritik gestossen ist, ist er allerdings in jüngster Zeit abgerückt.

Die bisherige Praxis, die von einer "verfassungsgerichtlichen Zurückhaltung"[135] geprägt gewesen ist und die sich vor allem früher bisweilen zu unkritisch jeglicher Stellungnahme enthielt,[136] wird heute da und

---

[131] So zum Beispiel Friedrich Klein, Bundesverfassungsgericht und richterliche Beurteilung politischer Fragen, S. 26, und Konrad Hesse, Funktionelle Grenzen der Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 269. So auch neuerdings Michael Bertrams, Verfassungsgerichtliche Grenzüberschreitungen, S. 1029 f.

[132] Dieser Ausdruck ist Gerd Roellecke, Verfassungsgerichtsbarkeit, Gesetzgebung und politische Führung, S. 33, entnommen.

[133] Eine kurze Zusammenfassung dieser Rechtsprechung findet sich bei Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 58 ff. Vgl. auch als weiteren Hinweis StGH 1990/16, Urteil vom 2. Mai 1991, LES 3/1991, S. 81 (83), wo die Formulierung anzutreffen ist: "Bei seiner Entscheidfindung hatte der Staatsgerichtshof auch die Konsequenz einer allfälligen Aufhebung der als verfassungswidrig gerügten Bestimmungen zu berücksichtigen."

[134] Vgl. Wolfram Höfling, Die liechtensteinische Grundrechtsordnung, S. 217. Er meint in einer kritischen Anmerkung zum Urteil StGH 1982/1-25 vom 28. April 1982, LES 3/1983, S. 69 (73), dass der Staatsgerichtshof bei einer dynamischen, auf Effektuierung des Grundrechtsschutzes zielenden Interpretation des Art. 31 Abs. 1 Satz 1 der Verfassung das Rechtsgleichheitsgebot durchaus als Massstab kassatorischer gerichtlicher Kontrolle hätte in Anspruch nehmen können, ohne den legislativen Gestaltungsspielraum zu beschneiden. Hätte er dies frühzeitig getan, so hätte dies die rechtspolitische Reformdiskussion zur Gleichberechtigung der Geschlechter in Liechtenstein unter einen "heilsamen Zugzwang" gesetzt. Arno Waschkuhn, Die Justizrechtsordnung in Liechtenstein, in: LJZ 1/1991, S. 38 (44), hält die jüngeren Urteilsbegründungen des Staatsgerichtshofes hinsichtlich der rechtsungleichen Behandlung von Frau und Mann bzw. der ehelichen Kinder von Liechtensteinerinnen oder Liechtensteinern (StGH 1988/16, Urteil vom 28. April 1989, LES 3/1989, S. 115 [117 f.] und 1988/17, Urteil vom 27. April 1989, LES 3/1989, S. 122 [124 f.]) für "weniger überzeugend", denn der Staatsgerichtshof sei erneut zu dem politisch abstinenten Schluss gekommen, dass verfassungsmässige Gleichheitsansprüche der Konkretisierung durch den Gesetzgeber bedürften und im Rahmen der Verfassungsgerichtsbarkeit nicht erzwingbar seien. Arno Waschkuhn gibt daher zu bedenken, dass nach seiner Einschätzung die hier manifest gewordene Zurückhaltung des Staatsgerichtshofes in den sozialen Rechtsbelangen der Gleichberechtigung der gesellschaftlichen Selbstregulierung und Rechtsfortbildung in diesem Bereich "eher hinderlich" sei.

[135] StGH 1993/3, Urteil vom 23. Nov. 1993 als Verwaltungsgerichtshof, LES 2/1994, S. 37 (39).

[136] Als Beispiel kann die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes zu Verordnungen der Regierung angesehen werden, die sich auf das Verfassungsgesetz vom 2. September 1939 betreffend Bevollmächtigung der Regierung zur Anordnung kriegswirtschaftlicher Massnahmen, LGBl 1939 Nr. 13, oder das Ermächtigungsgesetz vom 30. Mai 1933, LGBl 1933 Nr. 8, abstützten: StGH-Entscheidung vom 15. Dezember 1948, ELG 1947 bis 1954, S. 207 (211), und StGH-Entscheidung vom 14. November 1949, ELG 1947 bis 1954, S. 221 (223). Siehe auch StGH-Gutachten vom 5. Mai 1960, ELG 1955 bis 1961, S. 144 f.

dort aufgegeben. Er hatte schon vereinzelt durchblicken lassen, dass ihm künftig die Aufgabe zufalle, "den Gesetzgeber überall dort direkt oder indirekt zu entsprechenden legislatorischen Schritten zu zwingen, wo die Rechtslage nicht rechtzeitig oder nur mangelhaft dem Gleichheitsgrundsatz angepasst wurde".[137] Der Staatsgerichtshof ist dazu übergegangen, seine kassatorischen Befugnisse gegenüber dem Gesetzgeber auszuweiten, wenn es darum geht, die "inhaltliche Substanz der Verfassung"[138] voll zum Tragen zu bringen.[139] Er hatte schon früher dem Gesetzgeber in speziellen Fällen positive Vorgaben für seine Tätigkeit gemacht, wobei allerdings die jeweilige besondere Problemlage den Ausschlag dafür gab.[140]

Kern dieser Thematik ist die Frage nach dem Umfang des verfassungsgerichtlichen Überprüfungsrechts, insbesondere im Verhältnis zu Gesetzgebungsakten.[141] Nicht zu übersehen ist, dass die Verfassung in Art. 104 Abs. 2 auf eine Verfassungsgerichtsbarkeit in der Konzeption von Hans Kelsen[142] ausgerichtet ist, die unter der Formel des "negativen Gesetzgebers" bekannt geworden ist. Danach sind die Verfassungsgerichte auf eine rein negative Kassationstätigkeit beschränkt. Es zeichnet sich international eine Entwicklung ab, der Verfassungsgerichtsbarkeit auch positive Entscheidungsbefugnisse zuzugestehen. Sie wird mit einem vermehrt notwendig gewordenen Schutz der Verfassungsgüter

---

[137] Wolfram Höfling, Die liechtensteinische Grundrechtsordnung, S. 219, unter Bezugnahme auf StGH 1990/13, Urteil vom 3. Mai 1991, LES 4/1991, S. 136 (140), und StGH 1990/16, Urteil vom 2. Mai 1991, LES 3/1991, S. 81 (83 f.).

[138] Diese Formulierung findet sich bei Alexander v. Brünneck, Verfassungsgerichtsbarkeit in den westlichen Demokratien, S. 163 f. Er meint: Je weniger die Kernprinzipien der Verfassung betroffen sind, desto geringer sind die Kassationsbefugnisse der Verfassungsgerichtsbarkeit, desto grösser sind die Freiräume von Legislative und Exekutive. Er erinnert in diesem Zusammenhang an Jörg Paul Müller, Die Verfassungsgerichtsbarkeit im Gefüge der Staatsfunktionen, S. 70, der aus schweizerischer Sicht betonte, dass sich die Verfassungsgerichtsbarkeit darauf beschränken müsse, "Hüter der Essentialien einer demokratischen, rechtsstaatlichen und bundesstaatlichen Ordnung" zu sein.

[139] StGH 1996/36, Urteil vom 24. April 1997, LES 4/1997, S. 211 (216 f.).

[140] So beispielsweise die Kundmachungsproblematik. Siehe dazu StGH 1981/18, Beschluss vom 10. Februar 1982, LES 2/1983, S. 39 (43), und StGH 1982/36, Gutachten vom 1. Dezember 1982, LES 4/1983, S. 107 (111). Zum ganzen Fragenkomplex siehe Alexander v. Brünneck, Verfassungsgerichtsbarkeit in den westlichen Demokratien, S. 157 ff. und 166 ff.

[141] Vgl. auch die Anmerkungen auf S. 153. Zur neueren Diskussion in Deutschland siehe Ulrich R. Haltern, Verfassungsgerichtsbarkeit, Demokratie und Misstrauen, S. 211 ff.

[142] Hans Kelsen, Wesen und Entwicklung der Staatsgerichtsbarkeit, S. 56. Vgl. auch StGH 1995/20, Urteil vom 24. Mai 1996, LES 1/1997, S. 30 (37).

gerechtfertigt, die unter den heutigen Bedingungen einer umfassenden Sozialstaatlichkeit vielfachen Gefährdungen durch die politischen Institutionen ausgesetzt seien, die durch rein negative Entscheidungen der Verfassungsgerichte nicht hinreichend beseitigt werden könnten. Sie würden oft einen noch verfassungswidrigeren Zustand herbeiführen, als dies ohne eine solche Entscheidung der Fall wäre.[143] Der Staatsgerichtshof beruft sich in diesem Zusammenhang auf "schwergewichtige Sachzwänge"[144], die gegen eine Kassation der als verfassungswidrig erkannten Bestimmungen sprechen. In einer anderen Formulierung heisst dies, dass er nicht ohne Not in die Gesetzgebungsbefugnis des Landtages eingreifen darf, andernfalls er Gefahr laufen würde, sich als politische Instanz zu betätigen und damit gegen das Gewaltenteilungsprinzip verstossen würde,[145] m.a.W. sich nur als Organ der Rechtsprechung betätigen dürfe.

Es lassen sich auch in der Rechtsprechung des liechtensteinischen Staatsgerichtshofes – wie bereits vorhin vermerkt – vermehrt Ansätze dafür finden, wonach sich seine Tätigkeit nicht mehr nur auf negative, kassatorische Entscheidungen beschränkt. Eine solche Entwicklung überrascht nicht, steht er doch mit seiner Verfassungspraxis stark im Einflussbereich von Judikatur und Lehre seiner beiden Nachbarstaaten Österreich und der Schweiz.[146] Auch die Spruchpraxis des deutschen

---

[143] Vgl. zu diesem Themenkreis Alexander v. Brünneck, Verfassungsgerichtsbarkeit in den westlichen Demokratien, S. 166 ff. (177).

[144] StGH 1995/20, Urteil vom 24. Mai 1996, LES 1/1997, S. 30 (37).

[145] StGH 1993/3, Urteil vom 23. November 1993, LES 2/1994, S. 37 (38). Für Deutschland kritisch Gerd Roellecke, Verfassungsgerichtsbarkeit, Gesetzgebung und politische Führung, S. 32, der meint, dass sich die Verfassungsgerichtsbarkeit nicht in das übliche Gewaltenteilungsschema einordnen lasse.

[146] Nach Peter Oberndorfer, Die Verfassungsrechtsprechung im Rahmen der staatlichen Funktionen, S. 198 f., hat der österreichische Verfassungsgerichtshof in den letzten Jahren "zunehmend verfassungsrechtliche Normen auch als inhaltlichen Prüfungsmassstab von Gesetzen benutzt". Er greift bisweilen auch als "positiver Gesetzgeber" durch. So René Marcic, Verfassung und Verfassungsgericht, S. 205. Für die Schweiz: Jörg Paul Müller, Die Verfassungsgerichtsbarkeit im Gefüge der Staatsfunktionen, S. 94, spricht dem Verfassungsgericht die Aufgabe einer "korrektiven und komplementären Funktion gegenüber dem Gesetzgeber" zu. Vgl. auch Walter Kälin, Verfassungsgerichtsbarkeit in der Demokratie, S. 169, der dafürhält, dass "aktive verfassungsgerichtliche Rechtsschöpfung" zur Notwendigkeit werde, wenn sich dem Gericht zeige, dass dem Gesetzgeber die Fähigkeit und die Bereitschaft zur Lösung anstehender Grundrechtsprobleme abgehe. Vgl. in diesem Zusammenhang auch bei Giovanni Biaggini, Verfassung und Richterrecht, S. 455 ff., die Darstellung der neueren Rechtsprechung des schweizerischen Bundesgerichts zum Thema des "säumigen Gesetzgebers".

Bundesverfassungsgerichts gewinnt zunehmend an Gewicht.[147] Es ist in diesen Ländern – wenn auch in unterschiedlichem Ausmass – bereits zur Tatsache geworden, dass sich die Kontrolle der Verfassungsgerichtsbarkeit über die Legislative in einer Vielzahl von Formen und positiven Beiträgen[148] zum Verfassungsleben niederschlägt. Es werden aber auch Stimmen laut, die sich gegen eine solche Entwicklung wenden.[149]

[147] Vgl. etwa StGH 1989/15, Urteil vom 31. Mai 1990 als Verwaltungsgerichtshof, LES 4/1990, S. 135 (140). Zur Grundrechtspraxis des Staatsgerichtshofes siehe Wolfram Höfling, Die liechtensteinische Grundrechtsordnung.

[148] Vgl. dazu die bei Alexander v. Brünneck, Verfassungsgerichtsbarkeit in den westlichen Demokratien, S. 166 ff., beschriebenen Formen der positiven Entscheidungen der Verfassungsgerichte.

[149] Walter Schmitt Glaeser, Das Bundesverfassungsgericht als "Gegengewalt", S. 1196, der meint, es bestehe kein Anlass, das Bundesverfassungsgericht als "Gegengewalt" zum Parlament zu installieren. Er erblickt darin eine "Auflösung des Gewaltengliederungskonzeptes", was höchst gefährlich sei.

2. Kapitel: System und Arten der Normenkontrolle

§ 3 Begriffsbestimmung und Normenkontrollsystem

I. Begriffliche Vorklärungen

Der Begriff "Normenkontrolle" ist sowohl im deutschen, österreichischen und schweizerischen Schrifttum gebräuchlich geworden. Er hat die früher verwendeten Bezeichnungen "richterliches Prüfungsrecht" oder "richterliche Prüfungszuständigkeit" verdrängt und ist an deren Stelle getreten.[1] Der Begriff ist neueren Datums und wohl eine Schöpfung der Rechtslehre.[2] Es lässt sich nicht mehr genau eruieren, wie es zu dieser Begriffsbildung gekommen ist und wem man sie zuzuschreiben hat. Nachforschungen über ihre Herkunft anzustellen, ist wohl wenig ertragreich. Sie ist auch nicht von Belang. Es genügt im Rahmen dieser Untersuchung der Hinweis, dass sich jedenfalls in der Zwischenzeit der Begriff "Normenkontrolle" trotz vereinzelter Kritik[3] im deutschsprachigen Schrifttum durchgesetzt hat.

Die Verfassung kennt den Begriff "Normenkontrolle" nicht. Er wird in der liechtensteinischen Judikatur und Literatur erst in neuerer Zeit verwendet. Der Staatsgerichtshof greift in seiner Praxis häufig auf eine

---

[1] So Klaus Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. II, S. 948 f. mit weiteren Nachweisen.

[2] Zur Herkunft der Begriffsbildung siehe Theodor Maunz/Hans H. Klein in: Theodor Maunz/Günter Dürig (Hrsg.), Grundgesetz, Kommentar, Bd. V (Stand 1997), Art. 93, S. 11/Anm. 1. Sie verweisen in diesem Zusammenhang auf Hans Peter Ipsen, Grundgesetz und richterliche Prüfungszuständigkeit, in: DV 1949, S. 486 (488). So auch Klaus Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. II, S. 982. Siehe auch Hans Peter Ipsen, Die Nachprüfung der Verfassungsmässigkeit von Gesetzen, in: Deutsche Landesreferate zum III. Internationalen Kongress für Rechtsvergleichung (Beiträge zum Öffentlichen Recht), Berlin/Tübingen 1950, S. 791 (799 und 808).

[3] Christoph Böckenförde, Die sogenannte Nichtigkeit verfassungswidriger Gesetze, S. 18, hält es für zutreffender, anstatt von Normenkontrolle von "Rechtsatzkontrolle" zu sprechen.

am Wortlaut der Verfassung und des Staatsgerichtshofgesetzes orientierte Terminologie zurück. Dies wird besonders dann augenscheinlich, wenn er von einer ausführlichen Entscheidungsbegründung absieht und sich an deren Stelle auf eine blosse Wiedergabe der einschlägigen Bestimmungen der Verfassung und des Staatsgerichtshofgesetzes beschränkt,[4] die je nachdem in einer mehr oder weniger wortgetreuen oder dann in einer sinngemässen Wiedergabe bestehen kann. Wenn sich der Staatsgerichtshof in allgemeiner Weise äussert, das heisst, ohne dass er im einzelnen Gesetzes- oder Verfassungsstellen als Stütze seiner Darlegungen heranzieht oder sich in seinen Entscheidungen zu grundsätzlichen Erwägungen veranlasst sieht, gebraucht er verschiedentlich auch den Begriff der Normenkontrolle[5], der Verfassungskontrolle[6] oder der Norm- oder Normenprüfung[7] – ein Begriff, der aus der österreichischen Judikatur und Lehre stammt – und meint mit diesen Benennungen nichts anderes als die "Prüfung von Vorschriften auf Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit"[8] beziehungsweise die Prüfung der "Verfassungsmässigkeit" der Gesetze und der "Gesetzmässigkeit" der Regierungsverordnungen (Art. 104 Abs. 2 LV und Art. 11 StGHG). Diese Begriffswahl lässt den Schluss zu, dass es im einzelnen vornehmlich darauf ankommt, ob die Ausführungen des Staatsgerichtshofes im Zusammenhang mit einer Bestimmung des Staatsgerichtshofgesetzes stehen oder nicht. Je nachdem hält sich die Begriffsumschreibung mehr oder weniger präzis an den Wortlaut dieses Gesetzes. Es gibt aber keine feststehende Gebrauchsregel, und es bedarf ihrer auch nicht, da Klarheit über den Inhalt

---

[4] Vgl. etwa den Wortlaut von Art. 104 Abs. 2 LV und die Art. 11 und 28 Abs. 2 StGHG.

[5] Diesen Begriff gebraucht der Staatsgerichtshof – soweit ersichtlich – erstmals in StGH 1968/2, Entscheidung vom 12. Juni 1968, ELG 1967 bis 1972, S. 236 (238); weiters in StGH 1981/17, Beschluss vom 10. Februar 1982, LES 1/1983, S. 3 (4); StGH 1982/36, Gutachten vom 1. Dezember 1982, LES 4/1983, S. 107, 110 und 111. Von "Normenkontrolle" ist ebenfalls die Rede im Originaltext von StGH 1990/5, Urteil vom 21. November 1990, nicht aber in der in LES 1/1991, S. 4 ff., publizierten Ausfertigung des Urteils; StGH 1993/4, Urteil vom 30. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 41 (47); StGH 1995/15, Urteil vom 31. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 61 (64) unter Bezugnahme auf Andreas Schurti, Das Verordnungsrecht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, S. 387. Vgl auch jüngst StGH 1997/14, Urteil vom 17. November 1997, LES 5/1998, S. 264 (267).

[6] StGH 1983/6, Urteil vom 15. Dezember 1983, LES 3/1984, S. 73 (74); in StGH 1989/15, Urteil als Verwaltungsgerichtshof vom 31. Mai 1990 (nicht veröffentlicht), S. 16, ist von "Verfassungsprüfung" und in StGH 1982/39, Beschluss vom 1. Dezember 1982 (nicht veröffentlicht), S. 1, von "Prüfung der Verfassungsmässigkeit" die Rede.

[7] StGH 1987/20, Urteil vom 3. Mai 1988, LES 4/1988, S. 136 (137) und StGH 1986/7, Urteil vom 5. Mai 1987, LES 4/1987, S. 141 (144).

[8] StGH 1990/5, Urteil vom 21. November 1990, LES 1/1991, S. 4 (5).

der verwendeten Begriffe besteht. So bedienen sich im deutschsprachigen Raum Lehre und Rechtsprechung des Begriffs der Normenkontrolle, wenn es darum geht, verfassungsgerichtlich die Prüfung von Gesetzen und Verordnungen[9] am höherrangigen Recht vorzunehmen. Gleich verhält es sich auch in der liechtensteinischen Rechtspraxis.

Es kann daher festgehalten werden, dass sich auch im liechtensteinischen Schrifttum und der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes die Bezeichnung "Normenkontrolle" eingebürgert hat.[10] Diese Übernahme ins liechtensteinische Begriffsarsenal ist wohl in erster Linie darauf zurückzuführen, dass es in der Praxis der liechtensteinischen Gerichte eine Selbstverständlichkeit ist, ausländische Judikatur und Literatur für das jeweilige Rechtsgebiet beziehungsweise den jeweiligen Rechtsfall heranzuziehen, soweit sie für die liechtensteinische Betrachtungsweise einschlägig und von Bedeutung sind. Davon macht auch der Bereich der Verfassungsgerichtsbarkeit beziehungsweise der Normenkontrolle keine Ausnahme. Es liegt daher auch für diese Untersuchung nahe, die Begriffswahl je nach Konstellation des Falles oder Sachbereiches ebenfalls so zu treffen, dass sie nicht auf den Gesetzeswortlaut ausgerichtet beziehungsweise von ihm bestimmt wird, wenn in der Erörterung der jeweiligen Rechtsmaterie in allgemeiner oder grundsätzlicher Art vorgegangen und argumentiert wird, wie auch im Sprachgebrauch von Art. 104 Abs. 2 der Verfassung und des Staatsgerichtshofgesetzes zu verbleiben, wenn sie als Bezugsrahmen bei der Bearbeitung des jeweiligen Themas oder bei der Auseinandersetzung mit einer Entscheidung des Staatsgerichtshofes vorgegeben sind. Dieses Vorgehen wird allerdings nicht strikt eingehalten. Es besteht auch kein Anlass dazu, nachdem man es mit verschiedenen Begriffsumschreibungen der Normenkontrolle von gleicher Bedeutung zu tun hat.

---

[9] Das deutsche Recht kennt im Unterschied zum liechtensteinischen und österreichischen Recht die verfassungsgerichtliche Kontrolle von verwaltungsbehördlichen Verordnungen nicht.

[10] Vgl. Johann Brandstätter, Verfassungsgerichtsbarkeit im Fürstentum Liechtenstein, S. 89 ff.; Petra Margon, Staatsgerichtshof Liechtenstein – Verfassungsgerichtshof Österreich: Eine vergleichende Darstellung, S. 160 ff.; siehe auch Andreas Schurti, Das Verordnungsrecht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, S. 383 ff. (385, 387); Gerard Batliner, Die liechtensteinische Rechtsordnung und die Europäische Menschenrechtskonvention, S. 104; Wolfram Höfling, Die liechtensteinische Grundrechtsordnung, S. 33, spricht unter Bezugnahme auf Gerard Batliner von "verfassungsgerichtlicher Normenkontrolle"; Arno Waschkuhn, Politisches System Liechtensteins: Kontinuität und Wandel, LPS 18, Vaduz 1994, S. 204 f.

Diese Hinweise oder Begriffsklärungen hätten von der rechtlichen Relevanz her gesehen unterbleiben können. Sie sind jedoch aus Gründen der Verständlichkeit nützlich. An der begrifflichen Erfassung der Normenkontrolle ändert sich durch das noch nicht sanktionierte Staatsgerichtshof-Gesetz nichts. Denn das noch nicht sanktionierte Staatsgerichtshof-Gesetz bleibt grundsätzlich in der Terminologie von Art. 104 Abs. 2 der Verfassung. So ist beispielsweise in Art. 17 von "Gesetzesprüfung" und in Art. 19 von "Verordnungsprüfung" die Rede.[11] Korrekturen an der beschriebenen Vorgangsweise, soweit in der Darstellung und Behandlung des Stoffes auf das noch nicht sanktionierte Staatsgerichtshof-Gesetz Bedacht genommen wird, bedarf es daher nicht.

II. Monopolisierung der Normenkontrolle beim Staatsgerichtshof

Die Normenkontrolle ist eine verfassungspolitische Grundentscheidung und stellt einen Wesensbestandteil der Verfassung dar. Die Normenkontrolle bildet einen Teilbereich verfassungsgerichtlicher Tätigkeit. Sie ist das Kernstück der Verfassungsgerichtsbarkeit und gehört zum Grundverständnis des Staatsgerichtshofes als Verfassungsgerichtshof.

Die Verfassungsgeschichte veranschaulicht die Tendenzen auf dem Gebiet der Normenkontrolle, die auf eine Typisierung hinauslaufen.[12] Man kann im grossen Ganzen zwei Typen der Normenkontrolle unterscheiden. Eine völlig atypische Ausformung der Normenkontrolle ist kaum anzutreffen.[13] Der eine Verfahrenstyp tritt in der Form der monopolisierten, der andere in Gestalt der diffusen Verwerfungsbefugnis auf.[14]

---

[11] Siehe Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag zum Staatsgerichtshof-Gesetz, Nr. 71/1991, S. 10 und 12.

[12] Siehe vorne S. 47 und 49 ff. zum österreichischen System.

[13] Dies bestätigen etwa die Länderberichte zur Verfassungsgerichtsbarkeit, in: Christian Starck/Albrecht Weber (Hrsg.), Verfassungsgerichtsbarkeit in Westeuropa, Teilband I: Berichte, sowie Alexander v. Brünneck, Verfassungsgerichtsbarkeit in den westlichen Demokratien, S. 27 ff. mit weiteren Nachweisen.

[14] Carl Schmitt, Der Hüter der Verfassung, S. 18, Anm. 3, gebraucht den Ausdruck "diffus", um diese Kontrollmassstäbe jenen bei einer einzigen Prüfungsinstanz gegenüberzustellen. Dabei verwendet er den Begriff "diffuse Inzidentkontrolle". Vgl. auch Mauro Cappelletti/Theodor Ritterspach, Die gerichtliche Kontrolle der Verfassungsmässigkeit der Gesetze in rechtsvergleichender Betrachtung, S. 82, die zwischen einer "diffusen" und einer "konzentrierten" Verfassungskontrolle unterscheiden.

Im letzteren Fall sind sämtliche ordentliche Gerichte befugt, sich über die Verfassungsmässigkeit der Rechtsnormen auszusprechen, und das höchste ordentliche Gericht vereinheitlicht dann die Rechtsprechung. Die Verfassungsgerichtsbarkeit wird also nur im Rahmen der ordentlichen Zivil-, Straf- und Verwaltungsgerichte und -verfahren ausgeübt.[15] Diese Kontrollart ist in den Vereinigten Staaten von Amerika verwirklicht und wird dort heute noch praktiziert.[16]

Die liechtensteinische Verfassung in Art. 104 Abs. 2 und in deren Ausführung das Staatsgerichtshofgesetz folgen dem monopolisierten Modell der Normenkontrolle, das seinen Ursprung in Österreich und der damaligen Tschechoslowakei hat. Es wird aus diesem Grund gelegentlich auch "österreichisches System" genannt.[17] Es überträgt die Kontrolle der Verfassungsmässigkeit der Gesetze und Verordnungen einem einzigen in der Verfassungsrechtsprechung spezialisierten Gericht, das sich klar und eindeutig gegenüber den verschiedenen anderen ordentlichen Gerichten abgrenzt und abhebt.[18] Das Prüfungsrecht mit Verwerfungsbefugnis (Kassationsbefugnis), das heisst die Prüfung der Verfassungsmässigkeit von Gesetzen und der Gesetzmässigkeit der Regierungsverordnungen und deren allfällige Kassation ist beim Staatsgerichtshof zentralisiert.[19] Im Schrifttum ist in diesem Zusammenhang von "Monopolisierung", "Konzentrierung" oder "Zentralisierung" der Normenkontrolle die Rede.[20]

---

[15] Andreas Auer, Die schweizerische Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 16.

[16] Mauro Cappelletti/Theodor Ritterspach, Die gerichtliche Kontrolle der Verfassungsmässigkeit der Gesetze in rechtsvergleichender Betrachtung, S. 82; Alexander v. Brünneck, Verfassungsgerichtsbarkeit in den westlichen Demokratien, S. 28; Klaus Schlaich, Das Bundesverfassungsgericht, S. 3/Rdnr. 2 mit weiteren Nachweisen.

[17] So Mauro Cappelletti/Theodor Ritterspach, Die gerichtliche Kontrolle der Verfassungsmässigkeit der Gesetze in rechtsvergleichender Betrachtung, S. 82; siehe auch Herbert Haller, Die Prüfung von Gesetzen, S. 1 ff. und 61 ff.; Alexander v. Brünneck, Verfassungsgerichtsbarkeit in den westlichen Demokratien, S. 29. In bezug auf das Institut der Verfassungsbeschwerde geht die liechtensteinische Regelung über das österreichische Vorbild hinaus, siehe dazu vorne S. 50 und hinten S. 109 ff.; vgl. dazu auch Gerard Batliner, Die liechtensteinische Rechtsordnung und die Europäische Menschenrechtskonvention, S. 91, 104, 111 ff., und in Anlehnung an ihn Wolfram Höfling, Die liechtensteinische Grundrechtsordnung, S. 33.

[18] Andreas Auer, Die schweizerische Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 16. Zum System der monopolisierten (konzentrierten) Normenkontrolle siehe die Art. 17, 19 und 21 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes.

[19] So etwa StGH 1993/18 und19, Urteil vom 16. Dezember 1993, LES 2/1994, S. 54 (58); Ludwig Adamovich, Verfassungsgerichtsbarkeit und Gesetzgebung, S. 136; Andreas Schurti, Das Verordnungsrecht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, S. 385, gebraucht den Terminus "Verwerfungskompetenz" oder "Verwerfungsmonopol".

[20] Vgl. etwa Karl Korinek, Die Verfassungsgerichtsbarkeit in Österreich, S. 161, und Alexander v. Brünneck, Verfassungsgerichtsbarkeit in den westlichen Demokratien, S. 29.

Auf dieser Linie liegt auch die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes. Er spricht sich unmissverständlich für ein Prüfungsmonopol sowohl von Gesetzen als auch von Verordnungen aus, indem er die Normenkontrolle ausschliesslich für sich in Anspruch nimmt. Darüber hat er nie Zweifel aufkommen lassen. In konstanter Rechtsprechung hat er in mehr oder weniger gleichlautenden Formulierungen festgehalten, dass die Prüfung der Verfassungs- oder Gesetzmässigkeit von Rechtsvorschriften nach Art. 104 der Verfassung in Verbindung mit Art. 23 ff. StGHG in der "alleinigen" Zuständigkeit des Staatsgerichtshofes stehe und ausgeschlossen, dass den "andern" Gerichten eine solche Prüfungskompetenz zukomme.[21] Solche Klarstellungen trifft der Staatsgerichtshof, wenn er es für angezeigt erachtet, seine "Stellung, Funktion und Zuständigkeit" gegenüber den "an-

[21] Eine vergleichbare Formulierung findet sich in StGH 1980/7, Urteil vom 10. November 1980, LES 1982, S. 1 (2), und auch in StGH 1982/36, Gutachten vom 1. Dezember 1982, LES 4/1983 S. 107 (110), bzw. StGH 1981/17, Beschluss vom 10. Februar 1982, LES 1/1983, S.3 (4); vgl. auch StGH 1993/6, Urteil vom 23. November 1993, LES 2/1994, S. 41 (45); StGH 1993/18 und 19, Urteil vom 16. Dezember 1993, LES 2/1994, S. 54 (58), und aus der älteren Judikatur: StGH-Entscheidung vom 6. Oktober 1960, ELG 1955 bis 1961, S. 145 (148). Die Prüfungskompetenz der "andern/anderen" Gerichte hat der Staatsgerichtshof verneint und in der Folge davon Art. 28 Abs. 3 StGHG aufgehoben. Siehe dazu StGH 1968/2, Entscheidung vom 12. Juni 1968, ELG 1967 bis 1972, S. 236 (238), und auch StGH 1985/11/V, Urteil vom 10. November 1987, LES 3/1988, S. 88 (89). Aus dem gleichen Grund hat der Staatsgerichtshof auch Art. 28 Abs. 1 StGHG teilweise aufgehoben. Die Prüfungskompetenz gemäss Art. 104 Abs. 2 LV komme nicht nur hinsichtlich der Gültigkeit von Gesetzen, sondern auch in bezug auf Verordnungen nur dem Staatsgerichtshof zu. Ein "Selbstprüfungsrecht" der Gerichte gegenüber Verordnungen schliesst er aus. Siehe dazu StGH 1993/4, Urteil vom 30. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 41 (49). Vgl. dazu auch die Ausführungen zur Prüfung der Gültigkeit gehörig kundgemachter Gesetze und Verordnungen gemäss Art. 28 Abs. 1 StGHG hinten S. 224 ff. und 255 ff. Auch der Regierung steht "keinerlei Kontrolle im legislatorischen Bereich" zu, soweit es um formelle Gesetze geht, so StGH 1995/30, Urteil vom 30. August 1996, LES 3/1997, S. 159 (161). In der deutschen Judikatur und Literatur ist anstelle von den "andern" oder "ordentlichen" Gerichten von "Fachgerichten" die Rede. Wohl in Anlehnung an die deutsche Lehre und Judikatur (vgl. etwa Ekkehard Schumann, Bundesverfassungsgericht, Grundgesetz und Zivilprozess, S. 184) verwendet Wolfram Höfling, Die liechtensteinische Grundrechtsordnung, S. 219, die Bezeichnung "Fachgerichte", denn in dem von ihm zitierten StGH 1991/14, Urteil vom 23. März 1993, LES 3/1993, S. 73 (76), wird dieser Ausdruck nicht gebraucht. Die Bezeichnung "Fachgerichtsbarkeit" ist in Deutschland nicht ohne Kritik geblieben. So Peter Badura in der Aussprache zum Thema "Verfassungsgerichtsbarkeit im Gefüge der Staatsfunktionen", in: VVDStRL 39 (1981), S. 160 f., dem Klaus Schlaich in seiner Antwort (S. 162) zustimmt, indem er zu verstehen gibt, dass er für sein Referat kein anderes zugkräftiges Pendant zur "Verfassungsgerichtsbarkeit" gefunden und deshalb auf die "Misslichkeit" der Terminologie gar nicht hingewiesen habe. Im österreichischen Schrifttum wird der Verfassungsgerichtsbarkeit die "ordentliche" Gerichtsbarkeit gegenübergestellt. Siehe etwa Ludwig Adamovich, Verfassungsgerichtsbarkeit und ordentliche Gerichtsbarkeit, und ders., Verfassungsgerichtsbarkeit und Gesetzgebung, S. 137.

deren Staatsorganen", insbesondere den Gerichten und Verwaltungsbehörden, zu bestimmen und abzugrenzen.[22] Dabei beruft er sich auf seine "spezifischen, bedeutsamen Kompetenzen", um seine als "einzigem" oder "oberstem" Verfassungsgericht ausschlaggebende Stellung für die Verfassungsordnung hervorzuheben.[23] Es würde eine Schwächung des zentralisierten Normenkontrollsystems bedeuten, wenn ein anderes als das Verfassungsgericht die Prüfung von Gesetzen und Verordnungen vornehmen könnte. Darunter würde nicht nur die Wirksamkeit der Kontrolle, sondern auch die Einheitlichkeit der Rechtsprechung leiden.[24] Elemente einer solchen diffusen Normenkontrolle hatten noch die in der Zwischenzeit aufgehobenen Bestimmungen von Art. 28 Abs. 1 und 3 StGHG aufgewiesen.[25] Die Gefahr divergierender Entscheidungen wäre nicht von der Hand zu weisen gewesen, woduch die Homogenität sowie Konstanz der Verfassungsrechtsprechung hätte beeinträchtigt werden können. Es hatte nämlich in der Stammfassung des Staatsgerichtshofgesetzes eine konkurrierende Zuständigkeit mit der Verwaltungsbeschwerdeinstanz bestanden. Art. 28 Abs. 3 StGHG hatte sie gegenüber Verordnungen mit der gleichen Prüfungs- und Kassationsbefugnis wie den Staatsgerichtshof ausgestattet, so dass er diese Regelung als Verfassungsverstoss aufhob. Denn das Modell der in Art. 104 Abs. 2 der Verfassung zentralisierten Normenkontrolle will nach seiner Auffassung gerade verhindern, dass in Fragen der Verfassungs- und Gesetzmässigkeit von Verordnungen ein anderes Gericht als der Staatsgerichtshof entscheidet. Auch auf Verordnungsebene sollte den sich aus einer diffusen Normenkontrolle ergebenden nachteiligen Folgen der Rechtsunsicherheit und Rechtszersplitterung entgegengewirkt werden.[26]

---

[22] StGH 1985/11/V, Urteil vom 10. November 1987, LES 3/1988, S. 88 (89).

[23] StGH 1983/5/V, Urteil vom 15. Dezember 1983, LES 3/1984, S. 68 (72) und StGH 1983/3, Beschluss vom 15. September 1983, LES 2/1984, S. 31.

[24] Vgl. Ludwig Adamovich, Die Prüfung der Gesetze und Verordnungen durch den österreichischen Verfassungsgerichtshof, S. 111, und Hans Spanner, Die richterliche Prüfung von Gesetzen und Verordnungen, S. 76 f.; so auch Dieter Grimm, Probleme einer eigenständigen Verfassungsgerichtsbarkeit in Deutschland, S. 171.

[25] Ein Teil von Art. 28 Abs. 1 StGHG ist nach StGH 1993/4, Urteil vom 30. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 41 (49) übrig geblieben. Zur Aufhebung von Art. 28 Abs. 3 StGHG vgl. StGH 1968/2, Entscheidung vom 12. Juni 1968, ELG 1967 bis 1972, S. 236 (238).

[26] Dieter Grimm, Probleme einer eigenständigen Verfassungsgerichtsbarkeit in Deutschland, S. 172. Den Vorteil des zentralisierten Prüfungsrechtes streicht auch Helfried Pfeifer, Ausbau der Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 524, heraus.

§ 4 Verfahrensarten

I. Repressive und präventive Normenkontrolle

Die Verfassung geht in Art. 104 Abs. 2 von der repressiven Normenkontrolle aus, die in Art. 11 Ziff. 2, 24 ff., 38 und 43 StGHG näher konkretisiert werden. Eine präventive (vorbeugende) Normenkontrolle ist ihr nicht bekannt. Dieser Feststellung steht nicht entgegen, wenn der Staatsgerichtshof in der Praxis das in Art. 16 StGHG vorgesehene Gutachten gelegentlich im Sinn einer präventiven Normenkontrolle eingesetzt hat.

Von präventiver Normenkontrolle wird gesprochen, wenn die Frage der Verfassungs- oder Gesetzmässigkeit einer Rechtsvorschrift vor deren Inkrafttreten geprüft und entschieden wird.[27] Demgegenüber beinhaltet die repressive Normenkontrolle die verfassungsgerichtliche Prüfung rechtskräftiger Gesetze und Verordnungen auf ihre Übereinstimmung mit der Verfassung beziehungsweise dem Gesetz, das heisst, die Normenkontrolle ist repressiv, wenn sie auf ein bereits in Kraft stehendes Gesetz oder eine in Kraft stehende Verordnung Anwendung findet und somit nicht mehr Teil des Gesetz- oder Verordnungsgebungsverfahrens ist.[28]

Man könnte einwenden, es wäre zutreffender, auf die Kundmachung und nicht auf das Inkrafttreten abzustellen, wie dies gemäss Art. 43 Abs. 2 StGHG auch im Fall der Aufhebung eines Gesetzes oder einer Verordnung durch den Staatsgerichtshof geschieht, da das Inkrafttreten zeitlich nicht mit der Kundmachung zusammenfallen muss. Es ist zwar richtig, dass das Inkrafttreten eines Gesetzes oder einer Verordnung nach Art. 65 Abs. 1 der Verfassung erst die Kundmachung im Landesgesetzblatt bewirkt. Doch treten Gesetze und Verordnungen in der Regel am Tag ihrer Kundmachung in Kraft, so dass in der Praxis kein zeitlicher Unterschied zwischen Kundmachung und Inkrafttreten auzumachen ist.

Nach Art. 104 Abs. 2 der Verfassung urteilt der Staatsgerichtshof in "Angelegenheiten" der Prüfung von Gesetzen und der Gesetzmässigkeit der Regierungsverordnungen kassatorisch. Kassieren kann man aber nur Gesetze und Regierungsverordnungen, die bereits in Kraft stehen. Diese Auffassung hat der Staatsgerichtshof auch in StGH 1980/10[29] zum Aus-

[27] Andreas Auer, Die schweizerische Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 14.
[28] Andreas Auer, Die schweizerische Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 15.
[29] StGH 1980/10, Entscheidung vom 10. Dezember 1980, LES 1982, S. 10 (11).

druck gebracht. Hier gibt er zu verstehen, dass ihm nur die Beurteilung von in Kraft stehenden Gesetzen oder Verordnungen übertragen worden sei. In StGH 1996/4[30] wiederholt er diese Aussage, indem er festhält, dass eine noch nicht erlassene Rechtsnorm nicht aufgehoben werden könne, da eine Aufhebung per definitionem den rechtsgültigen Bestand einer Rechtsnorm voraussetze. Dieser Aussage entspricht es auch, wenn der Staatsgerichtshof unter dem Titel der Normenkontrolle prüft, ob eine Rechtsvorschrift dem "Rechtsbestand"[31] angehört. Die Verfassung und auch das Staatsgerichtshofgesetz schliessen demnach jede Art von präventiver Normenkontrolle aus.[32] Auch wenn man sich entgegen einer

---

[30] StGH 1996/44, Urteil vom 25. April 1997 (noch nicht veröffentlicht), S. 11.

[31] Diesen Begriff verwendet der Staatsgerichtshof vor allem im Zusammenhang mit der Wirkung einer Normenkontrollentscheidung. So erklärt er in StGH 1978/2, Entscheidung vom 12. Juni 1978 (nicht veröffentlicht), S. 3, dass der Staatsgerichtshof bei Prüfung der Verfassungsmässigkeit von Gesetzen im Sinn von Art. 104 Abs. 2 der Verfassung kassatorisch zu urteilen habe. Eine blosse Feststellung der Verfassungswidrigkeit, ohne die Norm aus dem "Rechtsbestand" auszuscheiden, wäre sinnlos und schädlich. Der Staatsgerichtshof prüft beispielsweise auch, ob eine schweizerische Rechtsvorschrift, die aufgrund des Zollvertrags in Liechtenstein anwendbar ist, dem liechtensteinischen Rechtsbestand angehört; vgl. dazu etwa StGH 1990/13, Urteil vom 3. Mai 1991, LES 4/1991, S. 136 (138). Im weiteren siehe hinten S. 212 f.

[32] Diese Auffassung scheint Andreas Schurti, Das Verordnungsrecht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, S. 386, nicht zu teilen, wenn er davon spricht, dass der Staatsgerichtshof Verordnungen bei Vorlage entsprechender Anträge auch präventiv zu prüfen habe. Nicht klar wird bei dieser Aussage, ob damit auch eine Prüfung im Sinn von Art. 104 Abs. 2 LV gemeint ist. Das noch nicht sanktionierte Staatsgerichtshof-Gesetz nimmt von der Gutachtertätigkeit des Staatsgerichtshofes Abstand. Die näheren Gründe sind aus dem Bericht und Antrag der Regierung, Nr. 71/1991, S. 20 ff., ersichtlich. Für Deutschland weist Joachim Burmeister, Stellung und Funktion des Bundesverfassungsgerichts im System der Gewaltengliederung, in: Die Kontrolle der Verfassungsmässigkeit in Frankreich und der Bundesrepublik Deutschland, Köln/München 1985, S. 33 (66), darauf hin, dass das Bundesverfassungsgericht jede präventive Normenkontrolle ablehne. Österreich kennt die präventive Normenkontrolle ebenfalls nicht; dazu Erwin Melichar, Die Verfassungsgerichtsbarkeit in Österreich, S. 458. Nach Art. 138 Abs. 3 B-VG stellt der Verfassungsgerichtshof präventiv nur fest, ob ein Akt der Gesetzgebung oder Vollziehung in die Zuständigkeit des Bundes oder der Länder fällt. Zu wenig differenziert Alexander v. Brünneck, Verfassungsgerichtsbarkeit in den westlichen Demokratien, S. 37 f.; eine Übersicht bietet Albrecht Weber, Verfassungsgerichtsbarkeit in Westeuropa, S. 64 f. Zu den Nachteilen der präventiven Normenkontrolle Dieter Grimm, Probleme einer eigenständigen Verfassungsgerichtsbarkeit in Deutschland, S. 172 f.; Walter Haller, Ausbau der schweizerischen Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 185, lehnt für die Schweiz eine bloss präventive abstrakte Normenkontrolle ab, erachtet jedoch eine ausschliesslich präventive Normenkontrolle nach französischem Muster in bezug auf Staatsverträge als prüfenswert. In der anschliessenden Diskussion im Rahmen der Studientagung an der Universität St.Gallen vom 29./30. September 1994 (Zürich 1994) trat auch Rainer J. Schweizer dafür ein, dass man diese Frage näher prüfen müsste (S. 206). Zur Normenkontrolle in Frankreich siehe Axel Spies, Verfassungsrechtliche Normenkontrolle in Frankreich: Der Conseil constitutionnell, in: NVwZ 1990, S. 1040 ff.

vom Staatsgerichtshof auch schon vertretenen Ansicht, die eine einfachgesetzliche verfassungsgerichtliche Funktionserweiterung verneint, auf den Standpunkt stellen würde, das Staatsgerichtshofgesetz könne dem Staatsgerichtshof eine in der Verfassung nicht verankerte Kompetenz einräumen,[33] ist es dennoch nicht angängig, die Normenkontrolle über das Gutachten in Richtung präventive Normenkontrolle auszuweiten. In StGH 1969/1[34] erklärt der Staatsgerichtshof nämlich, dass er über die Verfassungsmässigkeit beziehungsweise Verfassungswidrigkeit eines bestehenden Gesetzes kein Gutachten erstatten könne. Dies sei auch in Art. 16 StGHG nicht vorgesehen. Eine rechtsverbindliche Willenskundgebung über die Verfassungsmässigkeit eines bestehenden Gesetzes könne nur im Wege einer Entscheidung und nicht eines Gutachtens erfolgen. Auch wenn ihm jede Rechtsverbindlichkeit abgesprochen wird, wird es dennoch mit Wirkung für den Gesetz- oder Verordnungsgeber vom Staatgerichtshof eingesetzt, so dass ein Gutachten zumindest in dieser Beziehung einer Normenkontrolle nahekommt. Es widerspricht demnach auch dem Wesen der Normenkontrolle, wie sie die Verfassung in Art. 104 Abs. 2 versteht, wenn vor der Rechtskraft eines Gesetzes seine Verfassungsmässigkeit in einem Gutachten des Staatsgerichtshofes geprüft wird. Dies erhellt schon daraus, dass es nicht möglich ist, im Stadium eines Vorbereitungs- oder Gesetzgebungsverfahrens über die Verfassungsmässigkeit eines Gesetzes rechtsverbindlich abzusprechen beziehungsweise zu urteilen.

Mit dieser Feststellung soll nicht in Abrede gestellt werden, dass ein gewisses Bedürfnis für eine Form der präventiven Normenkontrolle zu bestehen scheint. War es früher der Mangel an entsprechend ausgebildetem Personal auf Regierungs- und Landtagsebene, sind es heute der Mangel an Zeit, die Überfülle an Arbeit und die Komplexität der Probleme, die einer ausreichenden verfassungsrechtlichen Vorprüfung der Gesetzesvorlagen entgegenstehen.[35] Die Sachkunde des vormals sehr

---

[33] Dies wird in StGH 1985/11/V, Urteil vom 10. November 1987, LES 1988, S. 88 (89), ausdrücklich verneint; zum Diskussionsstand siehe Wolfram Höfling, Die liechtensteinische Grundrechtsordnung, S. 34 f.

[34] StGH 1969/1, Entscheidung vom 13. Juli 1970, ELG 1967 bis 1972, S. 251 (256).

[35] Auch Theo Ritterspach, Unvorgreifliche Gedanken zu Reformen im verfassungsgerichtlichen Verfahren, S. 290, hielte es für vertretbar, in gewissen Fällen ein präventives Verfahren vorzusehen. Die Wiedereinführung des vormals im deutschen Bundesverfassungsgerichtsgesetz zugelassenen Gutachtenverfahrens, das diesem Bedürfnis bis zu einem gewissen Grad habe genügen können, werde jedoch nirgends empfohlen.

kleinen Beamtenapparates dürfte denn auch mit ein Grund gewesen sein, dass der Gesetzgeber in Art. 16 StGHG das Gutachten als eine Art "Sonderform" der Normenkontrolle verankert hat. Das Fachwissen des Staatsgerichtshofes scheint nach wie vor beim Gesetzgeber gefragt zu sein, wenn neuerdings Art. 70 Bst. b des Volksrechtegesetzes bei Initiativbegehren den Weg zum Staatsgerichtshof eröffnet. Die Regelung ist zwar nicht mit der des Gutachtens vergleichbar, da eine gerichtliche Prüfung und Entscheidung erfolgt, doch ist der Prüfungsvorgang auch im Umfeld der präventiven Normenkontrolle anzusiedeln, da man es ebenfalls mit noch nicht geltendem Recht zu tun hat. Diese Gesetzesänderung ist im Zusammenhang mit dem EWR-Abkommen zu sehen und wird auf dem Hintergrund des Anwendungsvorrangs des EWR-Rechts vor nationalem Recht erklärlich. So kann es im Rahmen der Vorprüfung von Initiativbegehren beziehungsweise im Beschwerdeverfahren wegen Nichtigerklärung einer Gesetzesinitiative durch den Landtag zu einer präventiven "Normenkontrolle" von noch nicht existentem Recht kommen. Nach Art. 70 Bst. b werden nämlich vom Landtag Gesetzesinitiativen auf ihre Übereinstimmung mit der Verfassung und bestehenden Staatsverträgen geprüft und können von ihm als nichtig erklärt werden. Fasst der Landtag einen solchen Beschluss, kann dieser mit Beschwerde beim Staatsgerichtshof angefochten werden.[36]

Die Problematik einer präventiven Normenkontrolle in Form von Gutachten scheint dem Staatsgerichtshof jüngst erneut bewusst geworden zu sein, nachdem er schon früher zu wiederholten Malen aus grundsätzlichen Überlegungen auf Gutachtenersuchen nicht eingetreten ist. Das noch nicht sanktionierte Staatsgerichtshof-Gesetz hat in der Zwischenzeit in Berücksichtigung der bekannten Einwände gegen die Gutachtertätigkeit des Staatsgerichtshofes als Verfassungsgerichtshof das Institut des Gutachtens aus seinem Zuständigkeitsbereich ausgeschieden. Der Staatsgerichtshof begegnet in StGH 1995/14[37] seiner Gut-

[36] Vgl. zum Volksrechtegesetz, LGBl 1992 Nr.100, den Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag zur Abänderung des Volksrechtegesetzes, Nr. 48/1992, S. 2 ff. (4). Einen vergleichbaren Weg schlägt der Entwurf für eine neue schweizerische Bundesverfassung ein. Es wird in bezug auf Volksinitiativen mit Rücksicht auf die politische Tragweite von Bestimmungen, die allenfalls durch sie zustande kommen, die abstrakte und präventive Normenkontrolle vorgeschlagen. Vgl. Yvo Hangartner, Ausbau der Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 102.

[37] StGH 1995/14, Gutachten vom 11. Dezember 1995, LES 3/1996, S. 119 (122).

achtertätigkeit gemäss Art.16 StGHG mit grosser Zurückhaltung und versucht, sie einzugrenzen und zu beschränken, wie er dies bisher auch schon getan hatte.[38] Er bemüht sich aufzuzeigen, dass ein Gutachten nicht einer Normenkontrolle gleichzusetzen ist, indem er darauf hinweist, dass das Gutachtenersuchen der Regierung "keine materielle Verfassungs- oder Gesetzesprüfung" begehre, sondern "im Interesse der Rechtssicherheit rechtlich fundierte Abgrenzungskriterien zur Zustimmungsbedürftigkeit von durch den Gemeinsamen EWR-Ausschuss angenommenen Rechtsakten durch den Landtag" verlange, mithin lediglich "allgemeine Fragen des Staats- und Verwaltungsrechtes" beziehungsweise "Gegenstände der Gesetzgebung" betreffe, wie dies denn auch in Art. 16 StGHG vorgesehen ist. Damit räumt er zwar ein, dass ein Gutachten nicht für die präventive Normenkontrolle instrumentalisiert werden darf. Wenn man sich aber die bisherige Praxis vor Augen hält, wird nicht klar, was den Ausschlag für diese Präzisierungen gegeben hat. Er unterlässt es, den Grund dafür zu nennen beziehungsweise neue Erkenntnisse darzutun, die ihn zu einer anderen Sicht der Dinge veranlasst haben könnten. Wäre dies der Fall, hätte er kenntlich machen müssen, inwieweit sie sich von der bisherigen Sichtweise unterscheidet und inwieweit man von einer Praxisänderung sprechen kann. Von alledem ist nirgends die Rede. Es ist daher anzunehmen und weiterhin davon auszugehen, dass der Staatsgerichtshof mit den angebrachten Präzisierungen zumindest keine Praxisänderung beabsichtigt hat. Sie stellen vielmehr eine Rechtfertigung für sein Vorgehen dar, im vorliegenden Fall ein Gutachten abgeben zu dürfen. Denn eine Praxisänderung würde voraussetzen, dass man auf irgendeine Art und Weise von der bisherigen Praxis abrückt und dies auch kundtut. Anzeichen in dieser Richtung liegen keine vor, so dass der ganze mit dem Gutachten zusammenhängende Fragenkomplex selbstredend noch weiterführender Vertiefung bedarf.[39]

---

[38] Der Staatsgerichtshof hat sich stets Zurückhaltung auferlegt, wie dies die früheren Gutachten belegen. Nähere Ausführungen finden sich auf S. 92 f., 95 f., 102 und 106.

[39] Siehe dazu hinten S. 90 ff.

II. Abstrakte und konkrete Normenkontrolle

Wie der Begriff "Normenkontrolle" ist auch ihre Bezeichnung als "abstrakt" und "konkret" für die beiden Verfahrensarten kein normativer Begriff. Sie scheinen im Staatsgerichtshofgesetz als solche nicht auf. Obwohl diese Wortwahl nicht allseits auf Zustimmung gestossen ist,[40] hat sie sich im deutschen Sprachraum eingebürgert[41] und ist zur heute gängigen Terminologie geworden. Im älteren staatsrechtlichen Schrifttum ist gelegentlich von prinzipaler und inzidenter Normenkontrolle die Rede.[42] Im ersten Fall erfolgt die Überprüfung eines Gesetzes oder einer Verordnung hauptfrageweise, und zwar ohne dass ein Einzelfall dazu Anlass geben würde, und im zweiten Fall vorfrageweise, wenn die Notwendigkeit der Überprüfung in einem bereits anhängigen Verfahren über eine bestrittene Sache (Einzelfrage) auftaucht. Man spricht in diesem Zusammenhang auch von einem akzessorischen Prüfungsrecht.[43]

"Abstrakt" wird die Normenkontrolle dann bezeichnet, wenn die Prüfung der Verfassungsmässigkeit eines Gesetzes oder die Verfassungs-

---

[40] Ernst Friesenhahn, Die Verfassungsgerichtsbarkeit in der Bundesrepublik Deutschland, S. 52, nennt sie eine "unschöne Bezeichnung", und Hans Spanner, Rechtliche und politische Grenzen der Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 25 und 28, bezeichnet sie als "nicht glücklich". Zur inhaltlichen Kritik hinten S. 85.

[41] So Theodor Maunz, Grundgesetz, Kommentar zu Art. 93 GG, Rdnr. 17; für die Schweiz: Andreas Auer, Die schweizerische Verfassungsgerichtsbarkeit, S.13 ff.; für Österreich: Walter/Mayer, Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts, S. 409/Rdnr. 1110, S. 410/Rdnr. 1112 ff., S. 421/Rdnr. 1158 und S. 423/Rdnr. 1159 f.; für Liechtenstein: Petra Margon, Staatsgerichtshof Liechtenstein – Verfassungsgerichtshof Österreich: Eine vergleichende Darstellung, S. 160 ff.; siehe im weiteren die bei Arno Waschkuhn, Politisches System Liechtensteins: Kontinuität und Wandel, LPS 18, Vaduz 1994, S. 204 f., gemachten Literaturhinweise.

[42] Edouard Campiche, Die verfassungskonforme Auslegung, S. 79; Gerard Batliner, Die liechtensteinische Rechtsordnung und die Europäische Menschenrechtskonvention, S. 104.

[43] Edouard Campiche, Die verfassungskonforme Auslegung, S. 79; vgl. auch Christian Pestalozza, Verfassungsprozessrecht, S. 120 f. Siehe auch die Darstellung bei Hartmut Maurer, Zur verfassungsgerichtlichen Normenkontrolle, S. 252, der zwischen Streitgegenstand und Anlass unterscheidet und je nachdem die Normenkontrolle in die Begriffspaare "prinzipale und inzidente" bzw. "abstrakte und konkrete" Normenkontrolle unterteilt. Für die ältere Literatur fasst Ernst Friesenhahn, Über Begriff und Arten der Rechtsprechung, S. 63, die zwei Arten von Verfahren zusammen. Das eine bezeichnet er als "objektives Verfahren", da es ohne konkreten Anlass erfolgt, das andere nennt er das "Incident-Verfahren", da die Prüfung der Norm als Zwischenverfahren in einem anhängigen Rechtsstreit auf Vorlage eines Gerichtes erfolgt.

oder Gesetzmässigkeit einer Verordnung[44] durch den Staatsgerichtshof im Wege eines selbständigen Verfahrens beziehungsweise unabhängig von einem wegen eines konkreten Anlasses anhängigen Verfahrens erfolgt, m.a.W. wenn es zum Antrag und zur Entscheidung nicht aus Anlass eines "konkreten" Falles kommt.[45] Daher spricht man auch von einem "objektiven" Verfahren,[46] das sich darin manifestiert, dass die Prüfung de legis legitimitate ohne jeden Zusammenhang mit einem konkreten gerichtlichen Verfahren vorgenommen wird[47] und auch der Schutz der Verfassung (Rechtsordnung) im Vordergrund steht[48]. Zu bedenken ist auch der Aspekt des Vorrangs der Verfassung. Nach dieser Eigenheit und Tragweite der abstrakten Normenkontrolle richtet sich auch der Kreis der Antragsberechtigten, die ein Prüfungsverfahren, das die Praktikabilität bei der Ausübung des Rechts[49] als auch die Wirksamkeit der Kontrolle[50] gewährleistet (Normenkontrollverfahren), in Gang setzen können. Bei Gesetzen sind die Regierung und eine Gemeindevertretung die antragsberechtigten Verfassungsorgane beziehungsweise Behörden und im Fall der selbständigen Anfechtung von Verordnungen hundert Stimmfähige.[51]

---

[44] Auch die Verordnung (Regierungsverordnung) ist in der Form der selbständigen Anfechtung gemäss Art. 26 StGHG oder Art.19 Abs.1 Bst.d des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes Gegenstand der abstrakten Normenkontrolle. Dazu ausführlicher hinten S. 86 ff.

[45] Klaus Schlaich, Das Bundesverfassungsgericht, S. 80/Rdnr. 113; Theodor Maunz, Grundgesetz, Kommentar zu Art. 93 GG, Rdnr. 19, und zu Art. 100 GG, Rdnr. 1; Christian Pestalozza, Verfassungsprozessrecht, S. 120 f.

[46] So Ernst Friesenhahn, Zur richterlichen Kontrolle von Rechtsverordnungen nach dem Recht der Bundesrepublik Deutschland, S. 117.

[47] So Mauro Cappelletti/Theodor Ritterspach, Die gerichtliche Kontrolle der Verfassungsmässigkeit der Gesetze in rechtsvergleichender Betrachtung, S. 100.

[48] So Gisela Babel, Probleme der abstrakten Normenkontrolle, S. 11.

[49] Eine "eigentliche" Popularklage sieht das geltende Staatsgerichtshofgesetz wie auch das noch nicht sanktionierte Staatsgerichtshof-Gesetz nicht vor. Erwin Melichar, Die Liechtensteinische Verfassung 1921 und die österreichische Bundesverfassung 1920, S. 433, erwähnt im Zusammenhang mit Art. 24 StGHG auch die gegenüber Österreich kleinere "föderalistische" Struktur des Fürstentums Liechtenstein. Diese Charakterisierung ist nicht zutreffend. Siehe dazu hinten S. 149/Anm. 125.

[50] Im Sinn der abstrakten Normenkontrolle werden die Antragsteller als "Wächter für die objektive Verfassungsordnung" umschrieben; so BVerfGE 13, 132/141; vgl. auch Hans Domcke, Die bayerische Popularklage, S. 244/Anm. 34 mit weiteren Hinweisen. In BVerfGE 1, 184 (196) werden sie als "Hüter der Verfassung" verstanden; vgl. auch Gisela Babel, Probleme der abstrakten Normenkontrolle, S. 10.

[51] Art. 24 und 26 StGHG. Siehe auch StGH 1970/1, Gutachten vom 13. Juli 1970, ELG 1967 bis 1972, S. 254 (256) und StGH 1995/15, Urteil vom 31. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 61 (64) bzw. 65 (68). Der Kreis der antragsberechtigten Verfassungsorgane

Bei der konkreten Normenkontrolle kommt es zur Prüfungsvorlage an den Staatsgerichtshof durch ein Gericht,[52] wenn in einem anhängigen Verfahren die Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes behauptet wird oder wenn ihm eine Verordnungsbestimmung als verfassungs- oder gesetzwidrig erscheint.[53] Demnach ist die Vorlagebefugnis nicht auf höhere Gerichtsinstanzen oder gar auf Höchstgerichte beschränkt,[54] was zu einer beträchtlichen Verengung dieses Rechts führen würde und damit auch der Effektivität dieses Instruments abträglich wäre.[55] Bedenken in der Richtung, dass ein oberstes Gericht sich kaum mit

---

soll in Art. 17 Abs. 1 Bst. a des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes um einen Viertel der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten des Landtages erweitert werden (Bericht und Antrag der Regierung zum Staatsgerichtshof-Gesetz, Nr. 71/1991), denn in der Praxis hat die abstrakte Normenkontrolle bei Gesetzen (und auch bei Verordnungen) kaum eine Rolle gespielt. Damit wird versucht, die abstrakte Normenkontrolle zu "reaktivieren" bzw. zu verstärken. Näheres dazu hinten S. 152 f. und 154. Vgl. für Österreich auch Helfried Pfeifer, Ausbau der Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 514, und für die Schweiz Walter Haller, Ausbau der schweizerischen Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 183 ff. Auf negative Folgen (Nachteile) einer Streichung der abstrakten Normenkontrolle macht Richard Häussler, Der Konflikt zwischen Bundesverfassungsgericht und politischer Führung: Ein Beitrag zu Geschichte und Rechtsstellung des Bundesverfassungsgerichts, S. 176, aufmerksam.

[52] Zur Gerichtsqualität der Verwaltungsbeschwerdeinstanz siehe Peter Sprenger, Die Verwaltungsgerichtsbarkeit, S. 338 f., und hinten S. 179 ff.

[53] Art. 25 und Art. 28 Abs. 2 StGHG; nach Art. 25 Abs. 2 StGHG gehört zu den Antragsberechtigten auch eine Gemeindebehörde, wenn sie eine Verordnung oder einzelne ihrer Vorschriften in einem bestimmten Fall unmittelbar oder mittelbar anzuwenden hat; vgl. auch Art. 17 Abs. 1 Bst. b und Art. 19 Abs. 1 Bst. a des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes.

[54] Andere Rechtslage zum Beispiel in Österreich; vgl. Art. 140 B-VG und dazu Heinz Mayer, Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht, S. 338.

[55] Es trifft aber die aus deutscher Sicht von Dieter Grimm, Probleme einer eigenständigen Verfassungsgerichtsbarkeit in Deutschland, S. 174, zum Bedenken gegebene Erfahrung auf Liechtenstein nicht zu, wenn auch festzustellen ist, dass die meisten Prüfungsanträge vom Landgericht als erster Instanz ausgehen. Auch die Instanzgerichte gelangen mit Prüfungsanträgen an den Staatsgerichtshof. Vgl. etwa für das Obergericht: StGH-Entscheidung vom 26. Juni 1967, ELG 1962 bis 1966, S. 270 (als StGH 1964/4 in: ELG 1967 bis 1972, S. 215 ff. abgedruckt); StGH 1984/7, Beschluss vom 16. Oktober 1984, LES 2/1985, S. 41, und StGH 1995/15, Urteil vom LES 2/1996, S. 65, und für den Obersten Gerichtshof: StGH 1978/8, Entscheidung vom 11. Oktober 1978, LES 1981, S. 5, und StGH 1993/6, Urteil vom 23. November 1993 (nicht veröffentlicht). Einen Grossteil der Prüfungsvorlagen unterbreitet die Verwaltungsbeschwerdeinstanz. Als Beispiele aus der neueren Praxis seien erwähnt: StGH 1986/7, Urteil vom 5. Mai 1987, LES 4/1987, S. 141; StGH 1987/20, Urteil vom 3. Mai 1988, LES 4/1988, S. 136; StGH 1993/9, Urteil vom 22. März 1994, LES 3/1994, S. 68; StGH 1996/1 und 2, Urteil vom 25. Oktober 1996, LES 3/1998, S. 123 (124); StGH 1996/15, Urteil vom 27. Juni 1996, LES 2/1997, S. 89; StGH 1996/40, Urteil vom 20. Februar 1997, LES 3/1998, S. 137 (139 f.), und StGH 1996/44, Urteil vom 25. April 1997 (noch nicht veröffentlicht).

einer Prüfungsvorlage an das Verfassungsgericht wenden wird, sind in der Diskussion nie aufgetaucht. Die Bereitschaft, dem Staatsgerichtshof einen Prüfungsantrag zu unterbreiten, ist, wie die Praxis bestätigt, bei allen ordentlichen Gerichtsinstanzen, das heisst auch beim Obersten Gerichtshof, vorhanden. Der Staatsgerichtshof seinerseits erkennt jederzeit von Amts wegen oder auf Antrag einer Partei über die Verfassungsmässigkeit von Gesetzen beziehungsweise über die Verfassungsmässigkeit und Gesetzmässigkeit von Verordnungen, wenn er sie in einem bestimmten Fall unmittelbar oder bei Vor- oder Zwischenfragen mittelbar anzuwenden hat.[56]

Den beiden Kontrollarten ist gemeinsam, dass der Staatsgerichtshof die Verfassungs- und Gesetzmässigkeit auf die gleiche Art und Weise prüft und mit denselben Wirkungen entscheidet.[57] Die Antragsberechtigten sind auch nicht verpflichtet, eine Prüfungsinitiative zu ergreifen, wenn sie Bedenken oder Zweifel über die Verfassungsmässigkeit eines Gesetzes oder die Verfassungs- oder Gesetzmässigkeit einer Verordnung haben.[58] Es scheint sich aber eine Änderung der Rechtsprechung anzubahnen, denn der Staatsgerichtshof hat in zwei neueren Entscheidungen die Ansicht vertreten, die Regierung sei nach Art. 24 StGHG zur Einleitung eines Verfahrens verpflichtet, wenn sie ernsthafte Zweifel hege oder ihr die Verfassungswidrigkeit als offensichtlich erscheine beziehungsweise eine Gerichtsinstanz sei nach Art. 28 Abs. 2 StGHG verpflichtet, immer dann das Verfahren zu unterbrechen und dem Staatsgerichtshof die Frage zur Prüfung zu unterbreiten, wenn sie Zweifel an der Verfassungsmässigkeit eines Gesetzes oder einer Verord-

---

[56] Art. 24 Abs. 3 und Art. 25 Abs. 1 StGHG; vgl. auch Art. 17 Abs. 1 Bst. c und Art. 19 Abs. 1 Bst. b des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes.

[57] So Klaus Schlaich, Das Bundesverfassungsgericht, S. 81/Rdnr. 114; Gerard Batliner, Die liechtensteinische Rechtsordnung und die Europäische Menschenrechtskonvention, S. 113, weist darauf hin, dass die Aufhebung einer Norm im konkreten Anwendungsfall gleich wie die bei der abstrakten Normenkontrolle gegen jedermann wirke und im Landesgesetzblatt kundgemacht werde. Aus der älteren Literatur: Ernst Friesenhahn, Die Verfassungsgerichtsbarkeit in der Bundesrepublik Deutschland, S. 52.

[58] Anders die Rechtslage in Österreich, vgl. Heinz Mayer, Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht, S. 328 und 338. Zur jüngsten Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes in bezug auf die Einleitung des Normenkontrollverfahrens nach Art. 24 StGHG siehe StGH 1996/36, Urteil vom 24. April 1997, LES 4/1997, S. 211 (216) und zu Art. 28 Abs. 2 StGHG siehe StGH 1995/20, Urteil vom 24. Mai 1996, LES 1/1997, S. 30 (39) mit Verweis auf Andreas Schurti, Das Verordnungsrecht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, S. 384 ff. Eine Auseinandersetzung mit dieser Rechtsprechung findet sich hinten S. 157 ff. und 183 ff.

nung habe. Damit weicht der Staatsgerichtshof nicht nur vom geltenden, sondern auch vom zukünftigen Gesetzesrecht ab. Denn auch das noch nicht sanktionierte Staatsgerichtshof-Gesetz ändert in dieser Beziehung an der gegenwärtigen Gesetzeslage nichts. Sowohl bei der abstrakten als auch bei der konkreten Normenkontrolle bleibt es den betreffenden antragsberechtigten Organen überlassen beziehungsweise in ihrem Ermessen, ob sie einen Antrag auf Gesetzes- oder Verordnungsprüfung beim Staatsgerichtshof einbringen wollen. Eine Antragspflicht ist nicht vorgesehen.

Dagegen unterscheiden sich die abstrakte und konkrete Normenkontrolle bei den Verfahrensvoraussetzungen. Bei der abstrakten Normenkontrolle sind die Regierung und eine Gemeindevertretung antragsberechtigt, das heisst nicht richterliche Organe im Unterschied zur konkreten Normenkontrolle, die nur Gerichte und im Fall einer Verordnung auch eine Gemeindebehörde veranlassen können. Bei der konkreten Normenkontrolle ist der Anlassfall grundsätzlich Voraussetzung für die Zulässigkeit einer Prüfungsvorlage an den Staatsgerichtshof. Dabei spielt nach Art. 28 Abs. 2 StGHG auch der Prüfungsgegenstand eine nicht unwesentliche Rolle. Bei Gesetzen muss in einem anhängigen Verfahren die Verfassungswidrigkeit behauptet werden, damit ein Gericht diese Frage dem Staatsgerichtshof zur Prüfung unterbreiten kann. Bei einer Verordnung genügt, wenn sie dem Gericht als verfassungs- oder gesetzwidrig erscheint.[59]

Das noch nicht sanktionierte Staatsgerichtshof-Gesetz lässt in den Art. 17 Abs. 1 Bst. b und 19 Abs. 1 Bst. a diese Unterscheidung fallen. Es wurde argumentiert, diese Einschränkung bei Verordnungen würde die Rechte einer "Partei" nicht verkürzen, und darauf hingewiesen, es sei die Partei, die ein Verfahren angestrebt habe. Es solle daher ihr obliegen, ob ein Gericht oder eine andere Behörde beim Staatsgerichtshof wegen einer von ihr behaupteten Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit einer anzuwendenden Verordnung tätig werden solle.[60] Demnach kann sowohl bei Gesetzen als auch bei Verordnungen von den antragsberechtigten Organen ein Antrag auf Prüfung der Verfassungs-, Gesetz- und Staatsvertragsmässigkeit an den Staatsgerichtshof nur gestellt werden, wenn im

[59] So ausdrücklich StGH 1982/36, Gutachten vom 1. Dezember 1982, LES 4/1983, S. 110 f.
[60] Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag zum Staatsgerichtshof-Gesetz, Nr. 71/1991, S. 71.

betreffenden Verfahren von einer Partei die Verfassungs-, Gesetz- oder Staatsvertragswidrigkeit einer anzuwendenden Norm behauptet wird. Damit gelten unabhängig vom Prüfungsgegenstand für die Vorlagen der Gerichte an den Staatsgerichtshof die gleichen Anforderungen.

Diese Sichtweise lässt den Sinn und Zweck der Normenkontrolle zu kurz kommen. Sie steht nicht nur im Dienste einer Partei, sondern überhaupt und in erster Linie der Rechtsordnung. Wenn ein Gericht oder eine andere Behörde bei einer von ihr anzuwendenden Verordnung nicht mehr von sich aus einen Prüfungsantrag beim Staatsgerichtshof einbringen kann, so wird in dieser Hinsicht der Zugang zur Normenkontrolle erschwert. Eine solche Regelung bedeutet ein Weniger an Schutz der verfassungsmässigen Rechtsordnung. Dies mag bei Gesetzen noch angehen, nicht aber bei Verordnungen. Es gibt einen durchaus einsichtigen Grund, wenn der Gesetzgeber Verordnungen der Regierung einer weitergehenden Kontrolle durch den Staatsgerichtshof unterwirft als seine eigenen Gesetze, wie dies bisher in Art. 28 Abs. 2 StGHG auch geschieht.[61]

Da die Begriffsbestimmungen nur auf die Veranlassung der Normenkontrolle abstellen,[62] hat die Unterscheidung in abstrakte und konkrete Normenkontrolle Kritik erfahren. Es wird beanstandet, dass sie zum Missverständnis verleite, als ob dabei ein Verfassungsgericht eine jeweils verschiedene Tätigkeit ausübe, was keineswegs zutreffe.[63]

---

[61] Weitere Ausführungen dazu hinten S. 202 ff. Die Art. 139 und 140 B-VG enthalten beispielsweise weder für Verordnungen noch für Gesetze eine solche Einschränkung.

[62] So Willi Geiger, Das Verhältnis vom Bundesverfassungsgericht und vorlegendem Gericht im Falle der konkreten Normenkontrolle, in: EuGRZ 1984, S. 419. Siehe die Unterscheidung bei Hartmut Maurer, Zur verfassungsgerichtlichen Normenkontrolle, S. 251 ff.

[63] Christoph Böckenförde, Die sogenannte Nichtigkeit verfassungswidriger Gesetze, S. 18; so auch Klaus Schlaich, Das Bundesverfassungsgericht, S. 81/Rdnr. 114. Er vermerkt aber auch, dass diese Terminologie – wie dargetan – anders "besetzt" sei (S. 79 f./ Rdnr. 112).

III. Selbständige Verordnungsanfechtung

1. Wesen und Eigenart

Nach Artikel 26 StGHG können hundert Stimmfähige, ohne dass sie ein besonderes Interesse nachweisen müssen, eine Verordnung oder einzelne ihrer Bestimmungen innerhalb einer Frist von einem Monat seit der Publikation im Landesgesetzblatt als verfassungs- oder gesetzwidrig anfechten und ihre Aufhebung verlangen. Die selbständige Verordnungsanfechtung ist eine Besonderheit des liechtensteinischen Rechts, die im Recht der Nachbarstaaten keine Parallele findet. Sie war in der Regierungsvorlage noch als "Popularklage" konzipiert, wonach "jedermann" eine Verordnung beim Staatsgerichtshof hätte anfechten können, und wurde erst vom Landtag in eine "Kollektivpopularklage" – wie sie gelegentlich auch genannt wird[64] –, umfunktioniert. Sie ist ein spezifisches verfassungsgerichtliches "Rechtsschutzmittel",[65] für das neben dem Anfechtungsgegenstand (Verordnung) weitere gewichtige Beschränkungen gelten. Gemeinsam ist ihm mit der abstrakten Kontrolle von Gesetzen, dass es zur Einleitung des Verfahrens keines besonderen Interesses bedarf. Die selbständige Verordnungsanfechtung unterscheidet sich von ihr jedoch durch den Kreis der Anfechtungsberechtigten und die zeitliche Befristung. Anfechtungsberechtigt sind hundert Stimmfähige. Darunter versteht das Volksrechtegesetz in Art. 1 Abs. 1 Landesangehörige, die das 20. Lebensjahr vollendet und im Land ordentlichen Wohnsitz haben.[66] Gegenüber der Verfassungsbeschwerde fällt auf, dass sich die selbständige Verordnungsanfechtung unmittelbar gegen eine Norm, das heisst eine Verordnung oder Verordnungsbestimmung richtet, währenddem sich die Verfassungsbeschwerde gegen eine Entscheidung oder Verfügung eines Gerichts oder einer Verwaltungsbehörde wendet und nur über diesen Weg zur Normprüfung führen kann.

---

[64] Johann Brandstätter, Verfassungsgerichtsbarkeit im Fürstentum Liechtenstein, S. 102.

[65] Christian Pestalozza, Verfassungsprozessrecht, S. 441; Hans Domcke, Die bayerische Popularklage, S. 233 f.; die bayerische Popularklage ist zwar umfassender, doch hat es sie zur Zeit des Inkrafttretens des Staatsgerichtshofgesetzes 1925 in der heutigen Form der abstrakten Normenkontrolle zum Schutz der Grundrechte noch nicht gegeben, vgl. dazu Hans Nawiasky, Bayerisches Verfassungsrecht, S. 451 ff., der sie bei der Darstellung der Institution des Staatsgerichtshofes nicht erwähnt.

[66] Art. 1 Abs. 1 Gesetz vom 17. Juli 1973 betreffend die Ausübung der politischen Volksrechte in Landesangelegenheiten, LGBl 1973 Nr. 50, LR 161.

2. Würdigung

Die selbständige Verordnungsanfechtung nach Art. 26 StGHG stellt eine Form oder einen Sonderfall der abstrakten Normenkontrolle dar.[67] Das Schrifttum erblickt in ihr eine "Kollektivpopularklage"[68] oder bezeichnet sie als eine "Art" Popularklage[69]. Der Staatsgerichtshof setzt sie gelegentlich sogar einer "eigentlichen Popularklage" gleich,[70] obwohl er zuvor auch schon der Ansicht gewesen ist, eine Popularklage sei im Staatsgerichtshofgesetz nicht vorgesehen.[71] Diese Charakterisierung ist wohl zu weitgehend. Wäre dem so, müsste jedermann – nicht nur jeder Stimmfähige beziehungsweise hundert Stimmfähige – befugt sein, eine Verordnung innerhalb der genannten Frist anzufechten, das heisst, das Normenkontrollverfahren in Gang bringen zu können. Dies hat aber – wie ein Blick auf die Entstehungsgeschichte bestätigt – der Gesetzgeber gerade ausgeschlossen. Der Landtag ist nämlich dem Vorschlag der beiden Gesetzesredaktoren beziehungsweise der Regierung nicht gefolgt, der vorgesehen hatte, dass jedermann eine Verordnung anfechten und ihre Aufhebung verlangen kann. Die dafür geltend gemachten "Zeitumstände" deuten darauf hin, dass man mit einer Häufung solcher Popularverfahren rechnete, die die Funktionsfähigkeit dieses Instituts hätte in Zweifel ziehen können. Aus diesem Grund konnte sich seinerzeit etwa auch Hans Kelsen nicht mit einer Popularklage anfreunden, obwohl er in ihr an sich die stärkste Garantie für die verfassungshütende Funktion der Verfassungsgerichtsbarkeit gesehen hatte.[72]

---

[67] Petra Margon, Staatsgerichtshof Liechtenstein – Verfassungsgerichtshof Österreich: Eine vergleichende Darstellung, S. 172, spricht in diesem Zusammenhang von einem "Sonderfall der abstrakten Verordnungskontrolle". Aus der liechtensteinischen Praxis ist als illustratives Beispiel StGH 1991/7 (nicht veröffentlicht) zu nennen; ausführlich dargestellt bei Andreas Schurti, Das Verordnungsrecht der Regierung. Finanzbeschlüsse, S. 250.

[68] Johann Brandstätter, Verfassungsgerichtsbarkeit im Fürstentum Liechtenstein, S. 102.

[69] Andreas Schurti, Das Verordnungsrecht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, S. 387, in Anlehnung an Johann Brandstätter, Verfassungsgerichtsbarkeit im Fürstentum Liechtenstein, S. 102.

[70] So in StGH 1995/15, Urteil vom 31. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 65 (68), unter ausdrücklicher Bezugnahme auf Andreas Schurti, Das Verordnungsrecht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, S. 387.

[71] StGH 1993/15, Urteil vom 16. Dezember 1993, LES 2/1994, S. 52 (53).

[72] Hans Kelsen, Wesen und Entwicklung der Staatsgerichtsbarkeit, S. 74, vgl. auch Karl Wenger, Gedanken zur Reform der Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 23.

Solche Befürchtungen können voreilig sein. Sie müssen jedenfalls nicht zutreffen, wie das bayerische Beispiel der Popularklage zeigt.[73] Der Landtag ist denn auch neuerdings dem Ansinnen der Regierung entgegengetreten, in Art. 19 Abs. 1 Bst. d des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes die Zahl der Stimmberechtigten (Stimmfähigen) auf 200 zu erhöhen. Dies hätte trotz der zwischenzeitlich beträchtlichen Bevölkerungszunahme und damit auch der Stimmberechtigten[74] bedeutet, dass der Zugang zu diesem Institut erschwert worden wäre. Er hat es daher bei der Zahl von hundert Stimmberechtigten belassen.

Popularklagen wird mit dem Argument begegnet, dass die Normenkontrolle auf "prüfungsbedürftige" Fälle zu beschränken seien. Sie könnten zu überflüssigen Verfahren führen.[75] Zu bedenken ist auch, dass die selbständige Anfechtung von Verordnungen in der Ausgestaltung einer Popularklage zu sehr in die Nähe einer Verfassungsbeschwerde gerückt wäre,[76] auch wenn diese ein persönliches Betroffensein (Verletzung) voraussetzt, währenddem von der selbständigen Verordnungsanfechtung ohne Nachweis eines besonderen Interesses Gebrauch gemacht werden kann. Einer zusätzlichen Kontrollmöglichkeit von Verordnungen bedarf es aber nicht, denn eine Normenkontrolle kann gemäss Art. 23 Abs. 1 Bst. a StGHG auch im Rahmen der Verfassungsbeschwerde stattfinden.

Die vom Gesetzgeber gewollte Einschränkung der Anfechtungsbefugnis auf hundert Stimmfähige spricht eindeutig gegen die Annahme des Staatsgerichtshofes, es handle sich bei der selbständigen Verordnungsanfechtung um eine "eigentliche" Popularklage, auch wenn in der selbständigen Anfechtung von Verordnungen in grundsätzlicher Weise eine Ausweitung der Normenkontrolle erblickt werden kann.[77] Hingegen zählt der Staatsgerichtshof die selbständige Verordnungsanfechtung mit Recht zur

[73] Art. 98 Satz 4 der bayerischen Verfassung. Siehe Hans Spanner, Die Beschwerdebefugnis bei der Verfassungsbeschwerde, S. 375/Anm. 4. Dazu hinten S. 111.

[74] Von seiten der Regierung wird auch geltend gemacht, dass in der Zwischenzeit das Frauenstimmrecht eingeführt worden ist (Volksabstimmung vom 29. Juni/1. Juli 1984; LGBl 1984 Nr. 27). Siehe dazu LtProt. 1992/I, S. 449.

[75] Vgl. Hartmut Söhn, Die abstrakte Normenkontrolle, S. 297.

[76] Vgl. Gisela Babel, Probleme der abstrakten Normenkontrolle, S. 13 f.

[77] Petra Margon, Staatsgerichtshof Liechtenstein – Verfassungsgerichtshof Österreich: eine vergleichende Darstellung, S. 173, sieht in diesem Umstand auch eine "starke Reduktion in der Zulässigkeit von Verordnungsprüfungsverfahren". Die Regierungsvorlage zu einem neuen Staatsgerichtshofgesetz wollte die Anfechtungsbefugnis in Art. 19 Abs. 1 Bst. d auf 200 Stimmberechtigte ausweiten. Der Landtag beliess die Zahl bei hundert Stimmberechtigten. Vgl. die Stellungnahme der Regierung an den Landtag zu den in der ersten Lesung der Regierungsvorlage zum Staatsgerichtshof-Gesetz aufgeworfenen Fragen, Nr. 42/1992, S. 16 und 20, sowie LtProt. 1992/IV, S. 1945.

Verfahrensart der abstrakten Normenkontrolle. Er begründet dies mit dem Hinweis, dass ein Überprüfungsantrag gestellt werden könne, ohne dass ein "besonderes Interesse" nachgewiesen werden müsste.[78] Hinter dieser Institution vermutet er die Absicht des Gesetzgebers, eine Überprüfung "potentiell verfassungswidriger" Verordnungen durch den Staatsgerichtshof sicherstellen zu wollen.[79] Dies liegt ganz im Sinn der abstrakten Normenkontrolle, deren Ziel der Verfassungsschutz ist. Danach dient die selbständige Verordnungsanfechtung nicht nur dem Schutz der verfassungsmässig garantierten Rechte des einzelnen, sondern auch dem Schutz und der Sicherung der Verfassung. Es kommt darin auch das Bestreben des Gesetzgebers zum Vorschein, den Verordnungsgeber, das heisst die Regierung und damit Regierungsverordnungen einer umfassenderen Kontrolle zu unterwerfen als Gesetze, die er erlassen hat. Dies erklärt sich aus der Entscheidungsprärogative des Gesetzgebers.[80]

Obwohl dieses Rechtsinstitut geeignet wäre, das staatsbürgerliche Bewusstsein zu wecken beziehungsweise zu stärken, ist es bisher kaum ins Bewusstsein der Bürger eingedrungen. Aus der Praxis ist lediglich ein Fall aus der jüngsten Vergangenheit bekannt. Die selbständige Verordnungsanfechtung teilt das Schicksal der abstrakten Gesetzesprüfung, die auch nur in geringem Mass am Verfassungsleben teilhat beziehungsweise bisher weitgehend unbenutzt geblieben ist. Die Gründe sind, wie man dies ohne grossen Aufhebens aus der unterschiedlichen Regelung ersehen kann, nicht die gleichen.[81] Der Gesetzgeber ist gut beraten, die prozessualen Voraussetzungen nicht noch restriktiver zu gestalten.[82] Dem steht nicht entgegen, dass aus Rücksicht auf die besondere Funktion dieses verfassungsgerichtlichen Instruments Kautelen durchaus am Platz sind, soll sie nicht zur "Popularklage" werden. Im übrigen ist die Regierung auch als Verordnungsgeberin an das Gesetz gebunden. Dies gebietet schon der aus Art. 92 der Verfassung hergeleitete Grundsatz der Gesetzmässigkeit der Verwaltung.[83]

---

[78] StGH 1995/15, Urteil vom 31. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 65 (68).

[79] StGH 1995/15, Urteil vom 31. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 65 (68).

[80] Vgl. dazu hinten S. 153.

[81] Hinzuweisen ist etwa auf den unterschiedlichen Kreis der Antragsberechtigten in Art. 24 Abs. 1 und Art. 26 StGHG.

[82] Der Landtag ist dem Vorschlag der Regierung nicht gefolgt, in Art. 19 Abs. 1 Bst. d des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes die Zahl auf 200 Stimmberechtigte zu erhöhen; vgl. vorne Anm. 74 und 77.

[83] Vgl. Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 167 ff. mit weiteren Hinweisen.

§ 5 Die gutachterliche Tätigkeit des Staatsgerichtshofes als Sonderform der Normenkontrolle

I. Fehlende Verfassungsgrundlage

Die Abgabe von Gutachten durch den Staatsgerichtshof ist in Art. 16 StGHG geregelt. Danach hat der Staatsgerichtshof auf Verlangen der Regierung oder des Landtages Gutachten über allgemeine Fragen des Staats- und Verwaltungsrechtes, über Gegenstände der Gesetzgebung und über Gesetzesentwürfe und die Auslegung von Gesetzen zu erstatten. Es handelt sich um eine Kompetenz, die dem Staatsgerichtshof vom Gesetz zugewiesen worden ist. Der Gesetzgeber hat hier den verfassungsrechtlichen Rahmen verlassen und eine verfassungsgerichtliche Kompetenzerweiterung vorgenommen. Auffallend ist nämlich, dass die Erstattung von Gutachten im Kompetenzkatalog des Art. 104 der Verfassung nicht enthalten ist. Staatsgerichtshofgesetz und Verfassung stimmen in dieser Hinsicht nicht überein. Diese "Unstimmigkeit zwischen Verfassungsrecht und einfachem Recht"[84] ist in der Literatur verschiedentlich zur Sprache gebracht worden, wobei die mangelnde verfassungsrechtliche Grundlage ins Blickfeld der Kritik gerückt wird.[85]

Der Staatsgerichtshof scheint diese Auffassung zu teilen, wenn er in StGH 1985/11/V[86] dezidiert erklärt, dass "allein die Landesverfassung die Kompetenzen des Staatsgerichtshofes" bestimme und in StGH

[84] Wolfram Höfling, Die liechtensteinische Grundrechtsordnung, S. 35.

[85] Vor allem Heinz Josef Stotter, Verfassungsrechtliche Probleme zum Kompetenzkatalog des Staatsgerichtshofs des Fürstentums Liechtenstein, S. 167 ff.; vgl. auch Gerard Batliner, Die liechtensteinische Rechtsordnung und die Europäische Menschenrechtskonvention, S. 109 und 149, und Wolfram Höfling, Die liechtensteinische Grundrechtsordnung, S. 34 f. Siehe auch den Bericht und Antrag der Regierung zum Staatsgerichtshof-Gesetz Nr. 71/1991, S. 20 ff. Bei Gebhard Müller, Die Bedeutung der Verfassungsgerichtsbarkeit für das Verständnis des Grundgesetzes, in: Peter Häberle (Hrsg.), Verfassungsgerichtsbarkeit, Darmstadt 1976, S. 398 (407), ist beispielsweise nachzulesen, dass in Deutschland anfänglich das Verfassungsbeschwerdeverfahren auch nicht im Grundgesetz selber vorgesehen gewesen ist.

[86] StGH 1985/11/V, Urteil vom 10. November 1987, LES 3/1988, S. 88 (89). Vgl. im weitern StGH 1982/37, Urteil vom 1. Dezember 1982, LES 4/1983, S. 112 (113 f.); StGH 1968/2, Entscheidung vom 12. Juni 1968, ELG 1967 bis 1972, S. 236 (238); StGH 1964/4, Entscheidung vom 22. Oktober 1964, ELG 1962 bis 1966, S. 215 (217).

1982/37[87] darauf hinweist, dass nur der Verfassungsgesetzgeber befugt sei, dem Staatsgerichtshof Funktionen zu übertragen, die den "Rahmen" des Artikels 104 der Verfassung überschreiten. Danach würde Art. 16 StGHG die verfassungsmässige Deckung fehlen und im Widerspruch zu Art. 104 der Verfassung stehen. Der Staatsgerichtshof hat sich aber bisher in seiner Gutachtenpraxis dieser Frage der Verfassungskonformität nicht gestellt[88] beziehungsweise es unterlassen, die entsprechenden Konsequenzen zu ziehen. Auf dem Hintergrund des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes, in dem die Erstellung von Gutachten durch den Staatsgerichtshof als verfassungsgerichtliche Tätigkeit wegen der "rechtlichen Probleme von Verfassungsgrundlage und Rechtsverbindlichkeit"[89] keine Berücksichtigung mehr gefunden hat, hätte man erwarten können, dass der Staatsgerichtshof in Zukunft die Erstattung von Gutachten ablehnen würde. Dies ist jedoch nicht der Fall. Er hat vielmehr bis in die jüngste Zeit Gutachten erstattet.[90]

Es wird allerdings zur Frage der Notwendigkeit einer verfassungsrechtlichen Grundlage für die Erstattung von Gutachten auch eine andere, entgegengesetzte Rechtsmeinung vertreten, der der Staatsgerichtshof auch schon gefolgt ist. Seine Praxis ist diesbezüglich schwankend beziehungsweise widersprüchlich. Danach wird eine verfassungsrechtliche Abstützung nur für "Entscheidungskompetenzen" als notwendig erachtet. Gutachten komme lediglich "unverbindlicher" Charakter zu, so dass es für die Gutachtertätigkeit des Staatsgerichtshofes keiner Kompetenzbestimmung in der Verfassung bedürfe. Diesen Standpunkt nimmt die Regierung auf einen Vorschlag ein, eine Kompetenzbestimmung über die Erstattung von Gutachten durch den Staatsgerichtshof in der Verfassung zu verankern. Sie argumentiert, dass dort, wo der Staats-

---

[87] StGH 1982/37, Urteil vom 1. Dezember 1982, LES 4/1983, S. 112 (115), wo der Staatsgerichtshof als Beispiel die "Funktion als Wahlgerichtshof" nach Art. 59 LV durch das Verfassungsgesetz vom 25. Februar 1958, LGBl 1958 Nr. 1, erwähnt. Die Wahlgerichtszuständigkeit ist in den Kompetenzkatalog von Art. 104 Abs. 2 LV mit Verfassungsgesetz LGBl 1964 Nr. 10 aufgenommen worden. Siehe dazu den Regierungsakt LLA RE 292/72/10.

[88] Art. 16 StGHG war bisher auch noch nicht Gegenstand eines abstrakten Normenkontrollverfahrens. Ein solches dürfte von Regierung und Gemeindebehörden aus verständlichen Gründen auch nicht eingeleitet werden, da zumindest auf seiten der Regierung kein (rechtspolitisches) Interesse vorhanden ist.

[89] StGH 1995/14, Gutachten vom 11. Dezember 1995, LES 3/1996, S. 119 (122).

[90] StGH 1995/14, Gutachten vom 11. Dezember 1995, LES 3/1996, S. 119.

gerichtshof als Gericht entscheide, die taxative Aufzählung seiner Zuständigkeit sicher am Platz sei, nicht jedoch dort, wo er lediglich unverbindliche Gutachten abgebe.[91] In diese Richtung deutet ohne Zweifel auch die Formulierung des Staatsgerichtshofes in StGH 1981/1[92] hin, wonach er Gutachten "ausserhalb der verfassungsmässigen Kompetenz" aufgrund von Art. 16 StGHG verfassen könne und ihn solche Gutachten gerade auch im Hinblick auf die "Verschiedenheit der einzelnen Fälle" nicht binden. In StGH 1984/5/V[93] hat er in Weiterführung dieser Praxis gutachtlichen "Ausführungen" für spätere Urteile und ebenso einzelnen "Sätzen" der Begründung in Gutachtenserwägungen eine verbindliche Wirkung abgesprochen.

Eine solche Betrachtungsweise, die nur die Wirkung eines Gutachtens ins Blickfeld rückt, muss sich als zu einseitig erweisen. Sie lässt die kompetentielle Verfassungsfrage unberücksichtigt und beantwortet sie folglich auch nicht. Die Frage nach der verfassungsrechtlichen Grundlage hat nichts mit der rechtlichen Wirkung eines Gutachtens zu tun. Auch ist der Versuch, diese Verfassungsfrage dadurch zu relativieren, dass Gutachten rechtlich unverbindlich seien, fehl am Platz. Denn Gutachten erzeugen, auch wenn sie rechtlich unverbindlich sind, in der Praxis durchaus Wirkungen.[94] Einer schlüssigen Antwort auf dieses "rechtliche Problem"[95] weicht der Staatsgerichtshof aus. Sie unterbleibt auch in seinem jüngsten Gutachten vom 11. Dezember 1995. Er begnügt sich damit, die Entwicklungslinie seiner Praxis zu Art. 16 StGHG zu resümieren und seine "Zurückhaltung" darzutun, die er sich dabei auferlegt habe. Er präzisiert sie als "Einschränkungen", die ihm die "inhaltliche Reichweite" von Art. 16 StGHG aufgebe. Diese aus der Sicht eines Gerichts sich aufdrän-

---

[91] So die Ansicht der Regierung in einem Schreiben vom 13. Januar 1964, zitiert aus dem Bericht und Antrag der Regierung zum Staatsgerichtshof-Gesetz Nr. 71/1991, S. 21. Der Vorschlag, eine Kompetenzbestimmung in die Verfassung aufzunehmen, stammte vom damaligen Landesamtsdirektor von Vorarlberg, Dr. Elmar Grabherr. Dieser Vorschlag ging der Regierung zu weit.

[92] StGH 1981/1, Urteil vom 10. Februar 1982, LES 1/1983, S. 1 (2).

[93] StGH 1984/5/V, Urteil vom 25. April 1985, LES 4/1985, S. 103 (104). In diesem Sinn äussert sich der Staatsgerichtshof unter Berufung auf StGH 1976/6, ELG 1973 bis 1978, S. 407 (409), in StGH 1985/11, Urteil vom 2. Mai 1988, LES 3/1988, S. 94 (97), und hält fest: "Die Gutachten erörtern Rechtsfragen abstrakt und binden daher den Staatsgerichtshof in späteren Urteilsverfahren, das heisst in der Beurteilung konkreter Streitigkeiten, nicht."

[94] Dazu hinten S. 96 f.

[95] Diese Formulierung ist StGH 1995/14, Beschluss vom 11. Dezember 1995, LES 3/1996, S. 119 (122), entlehnt.

genden "Einschränkungen" sind aber für die hier interessierende Zuständigkeitsregelung nicht von Relevanz und vermögen keinesfalls seine mangelnde Zuständigkeit zu ersetzen. Diese ist entweder gegeben oder nicht gegeben. In diesem Zusammenhang macht denn auch die vom Staatsgerichtshof geltend gemachte "Zurückhaltung" keinen Sinn, da sie aus dem Verständnis der richterlichen Tätigkeit geboten beziehungsweise eine Selbstverständlichkeit ist und nichts mit der Problematik seiner Zuständigkeit in dieser Sache zu tun hat. Auf diese Weise bleibt der Staatsgerichtshof bewusst in Distanz zur eigentlichen Verfassungsfrage, um sich nicht mit ihr auseinandersetzen zu müssen.[96] Aufgrund seiner jüngsten Äusserungen verdichtet sich der Eindruck, als ob der Staatsgerichtshof das Inkrafttreten des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes abwarten und den Entscheid in dieser Frage dem Gesetzgeber überlassen wolle.[97] So ändert die praktizierte Zurückhaltung bei der Erstattung von Gutachten nichts daran, dass das verfassungsrechtliche Problem der einfachgesetzlichen Regelung bestehen bleibt.

II. Keine verfassungsgerichtliche Aufgabe

Bei der Gutachtenerstattung durch den Staatsgerichtshof handelt es sich nicht um Rechtsprechung. Dies ergibt sich eindeutig aus Wortlaut und Zweck von Art. 16 StGHG. Auch die Einordnung dieser Bestimmung in das Gesetz lässt dies erkennen. Es besteht nämlich von der Systematik her gesehen kein Zusammenhang zwischen Art. 16 (IV. Gutachten) und den Bestimmungen, die den Staatsgerichtshof als Gerichtsinstanz ausweisen, das heisst in Ziff. II. (Art. 11 ff.) als einzige Instanz und in Ziff. III. (Art. 15) als Rechtsmittelinstanz. Art. 16 StGHG wird unter dem Titel der Zuständigkeit (Bst. C.) als ein von der gerichtlichen Tätigkeit verschiedener und eigener Bereich des Staatsgerichtshofes gesehen. Dem entspricht auch, dass der Staatsgerichtshof als Gutachterinstanz im Zuständigkeits-

[96] Eine andere Verfassungsfrage ist, ob die Erstattung von Gutachten zum Aufgabenbereich eines (Verfassungs-)Gerichtes gehört. Dazu im folgenden S. 94 f.

[97] Der Staatsgerichtshof weist in StGH 1995/14, Beschluss vom 11. Dezember 1995, LES 3/1996, S. 119 (122), darauf hin, dass der Landtag in dem von ihm am 11. November 1992 neu gefassten Staatsgerichtshofgesetz dem Antrag der Regierung gefolgt sei, von einer Bestimmung, wie sie der bisherige Art. 16 StGHG vorgesehen habe, abzusehen, so dass sich die Beantwortung der kompetentiellen Verfassungsfrage erübrigen würde.

katalog von Art. 11 StGHG nicht erwähnt ist, wo die Kompetenzen des Staatsgerichtshofes als Verfassungsgerichtshof aufgezählt werden. Art. 15 StGHG, der die Zuständigkeit des Staatsgerichtshofes als Rechtsmittelinstanz festlegt, fällt mit Blick auf die Umschreibung der Gutachtertätigkeit in Art. 16 StGHG ebenfalls ausser Betracht. Im übrigen hat der Staatsgerichtshof mehrfach die gerichtliche und die gutachterliche Tätigkeit klar auseinandergehalten. In StGH 1970/1 hält er zum Beispiel fest, dass eine "rechtsverbindliche Willenskundgebung" des Staatsgerichtshofes nur im Wege einer Entscheidung und nicht eines Gutachtens erfolgen könne, und in StGH 1976/6 betont er, dass Rechtsprechung "Zusprechung von Rechten und Pflichten" durch unabhängige Gerichte im Einzelfall sei.[98] Diese Abgrenzung gegenüber der Rechtsprechung scheint in Bestätigung der bisherigen Praxis als Grundvoraussetzung für ein Gutachten wieder in StGH 1995/14[99] auf, in dem er erklärt, auf ein Ersuchen der Regierung eintreten zu können, da es keine "materielle Verfassungs- oder Gesetzesprüfung" begehre. Ein Gutachten des Staatsgerichtshofes ist daher nicht als Entscheidung im Sinn von Art. 104 Abs. 2 der Verfassung zu werten. Es gehen ihm die einer Entscheidung eigentümlichen Wirkungen ab (Art. 42 StGHG).[100] Art.16 StGHG versteht denn auch den Staatsgerichtshof nur als ein Gremium von Sachverständigen, das zu allgemeinen Fragen des Staats- und Verwaltungsrechtes, über Gegenstände der Gesetzgebung und über Gesetzesentwürfe und die Auslegung von Gesetzen und Verordnungen Stellung bezieht.

Der Staatsgerichtshof vermag aber nicht alle Zweifel über seine Rolle als Gutachter auszuräumen. Dies hängt hauptsächlich mit seiner in Art.104 der Verfassung festgelegten Organstruktur zusammen, die von einer "Gerichtsförmigkeit"[101] geprägt ist. Er lässt nämlich die Frage offen, ob das Erstatten von Gerichtsgutachten letztlich nicht eine wesensfremde Aufgabe für ein Verfassungsgericht sei, da Rechtsprechung grundsätz-

---

[98] StGH 1970/1, Gutachten vom 13. Juli 1970, ELG 1967 bis 1972, S. 254 (256), und StGH 1976/6, Gutachten vom 10. Januar 1977, ELG 1973 bis 1978, S. 407 (409).

[99] StGH 1995/14, Beschluss vom 11. Dezember 1995, LES 3/1996, S. 119 (122).

[100] Dies vermerkt der Staatsgerichtshof in StGH 1995/14, Beschluss vom 11. Dezember 1995, LES 3/1996, S. 119 (122).

[101] Dieser Ausdruck ist dem deutschen Schrifttum entlehnt. Vgl. etwa Werner Heun, Funktionell-rechtliche Schranken der Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 13. Vgl. Wolfgang Höfling, Die liechtensteinische Grundrechtsordnung, S. 37 mit Hinweisen auf die Judikatur des Staatsgerichtshofes.

lich die in einem besonderen Verfahren erfolgende, gerechtigkeitsorientierte "Zusprechung" von Rechten und Pflichten im Einzelfall durch unabhängige Gerichte sei. Obwohl er seine Gutachtertätigkeit in seinem Zuständigkeits- und Aufgabenbereich aus "grundsätzlichen Überlegungen zur Natur der höchstrichterlichen Rechtsprechung" als "Fremkörper" empfindet, möchte er in ihr jedoch keine Verletzung des Gewaltenteilungsgrundsatzes und auch keine unzulässige "Überdehnung" des Begriffes der Rechtsprechung erblicken.[102] Er begegnet diesem funktionell-rechtlichen Einwand, indem er für sich "gewisse Sicherungen" reklamiert, die ausschliessen, dass in einem Gutachtenverfahren über die "Rechte von Parteien" entschieden wird. Auch gibt er zu bedenken, dass einem Gutachtenverfahren die "Fall-Orientiertheit" fehle, m.a.W. ein konkreter Fall an sich nicht Gegenstand eines solchen Verfahrens sein könne.

Mit diesem Vorgehen sieht er sich in Übereinstimmung mit "bewährter Lehre und Rechtsprechung". Eine rechtsvergleichende Untersuchung führe nämlich zum gleichen Ergebnis. So hätten sich in denjenigen Staaten, in denen Verfassungsgerichte Gerichtsgutachten erstatteten, die meisten dieser Gerichte geweigert, Gutachten zu erstatten, wo eine Präjudizierung privater Rechte zu befürchten gewesen sei oder eine Einmischung in hängige Gesetzgebungs- oder Verwaltungsverfahren nötig gewesen wäre. Auch hätten sie unterstrichen, dass die "Abstraktheit" der Gutachten eine strikte präjudizielle Verbindlichkeit unerwünscht mache.[103] Daraus zieht der Staatsgerichtshof für sich den Schluss, dass er sich in einem Gutachten nur mit "aller Zurückhaltung und Behutsamkeit" zu "Rechtsfragen" äussern könne.[104] Es entspräche auch besser seiner der "Gerichtsbarkeit zugewiesenen Stellung" oder den ihm zukommenden und von ihm wahrzunehmenden "Aufgaben der Recht-

[102] StGH 1976/6, Gutachten vom 10. Januar 1977, ELG 1973 bis 1978, S. 407 (409). Ähnlich das deutsche Bundesverfassungsgericht in BVerfGE 2, 79 (86 f.), das auch von der Verfassungsmässigkeit seiner Gutachterkompetenz ausgegangen ist, obwohl es die Erstattung von Gutachten als dem Gerichtscharakter wesensfremd gehalten hat.

[103] StGH 1976/6, Gutachten vom 10. Januar 1977, ELG 1973 bis 1978, S. 407 (410). So weist Theo Ritterspach, Unvorgreifliche Gedanken zu Reformen im verfassungsgerichtlichen Verfahren, S. 291, darauf hin, dass beispielsweise das spanische Gesetz (Organgesetz über das Verfassungsgericht) in Art. 79 Abs. 5 ausdrücklich vorsehe, dass eine solche präjudizierende Wirkung nicht eintrete.

[104] StGH 1976/6, Gutachten vom 10. Januar 1977, ELG 1973 bis 1978, S. 407 (409). Wie es sich allerdings mit dieser Devise in der Praxis verhält, ist hinten S. 98 f. und 100 f. dargestellt.

sprechung"[105], wenn Landtag und Regierung in dieser Hinsicht einen andern Umgang mit dem Staatsgerichtshof pflegten, m.a.W. sparsam von Gutachtenersuchen Gebrauch machten und sich bei der Fragestellung Zurückhaltung auferlegten.[106] Zurückhaltung ist auch noch aus einem anderen Grund geboten. Es könnte nämlich der Autorität des Staatsgerichtshofes schaden, wenn Landtag und Regierung seinem Rat nicht folgen würden.[107]

Die Praxis zeigt, dass Landtag und Regierung die Empfehlung des Staatsgerichtshofes zu beherzigen gewillt sind. Er wurde nämlich von ihnen früher häufiger um Gutachten angegangen als heute. Dagegen bestehen sie nach wie vor auf Gutachten von seiner Seite. Sie stellen sich offensichtlich auf den Standpunkt, der Staatsgerichtshof müsse auf ihr Verlangen Gutachten erstatten. Er stehe solange in ihrer Pflicht, als Art. 16 StGHG geltendes Recht ist. Sie haben dabei den Wortlaut von Art. 16 StGHG für sich. Der Staatsgerichtshof scheint dieser Auffassung einiges abgewinnen zu können, denn sonst würde er sich nicht weiterhin trotz erheblicher Bedenken zur Gutachtenerstattung entschliessen.

III. Eine Art von Normenkontrolle

Die vom Staatsgerichtshof in einem Gutachten geäusserte Rechtsmeinung erlangt durch die Tatsache, dass sich Landtag und Regierung in der Praxis danach richten, quasi "normative Kraft",[108] auch wenn der Staatsgerichtshof betont, dass einem Gutachten keine bindende Wirkung zu-

[105] StGH 1982/37, Urteil vom 1. Dezember 1982, LES 4/1983, S. 112 (113), oder von den "dem Staatsgerichtshof die im positiven Recht verankerten Aufgaben der Rechtsprechung" in StGH 1982/5/V, Urteil vom 15. September 1983, LES 1/1984, S. 3 (4). Der Staatsgerichtshof spricht etwa auch von der "höchstrichterlichen Rechtsprechung" in StGH 1976/6, Gutachten vom 10. Januar 1977, ELG 1973 bis 1978, S. 406 (409). Diese Kennzeichnungen decken sich mit Art. 104 der Verfassung, der den Staatsgerichtshof als "Gerichtshof des öffentlichen Rechtes" statuiert.

[106] In früherer Zeit wurde der Staatsgerichtshof häufiger als heute um Gutachten angegangen. Dies ist den im Anhang 3 angeführten Gutachten zu entnehmen.

[107] In diesem Sinn Ulrich Scheuner, Probleme und Verantwortungen der Verfassungsgerichtsbarkeit in der Bundesrepublik, S. 298.

[108] Beispielhaft die Fälle der Tranti-Initiative und der Jagdgesetz-Initiative, dargestellt bei Martin Batliner, Die politischen Volksrechte im Fürstentum Liechtenstein, S. 170 f.

komme.[109] Dazu trägt auch bei, dass Gutachten allein schon durch das Gewicht der Sachkunde und Autorität des Staatsgerichtshofes und durch die innere Überzeugungskraft seiner Argumente beträchtliche Wirkung erzielen. In diesem Sinn ist denn die Erstattung von Rechtsgutachten auch schon als "Seitenstück" zur urteilsförmigen Normenkontrolle bezeichnet worden.[110] In der Praxis tritt das Gutachten vielfach als Ersatz für die abstrakte Normenkontrolle, und zwar sowohl in der präventiven als auch in der repressiven Ausformung, auf.[111] Der Staatsgerichtshof ist sichtlich bemüht, diesen Eindruck nicht aufkommen zu lassen. Er versucht sich daher gegenüber dem Gesetzgeber abzugrenzen, indem er unter Berufung auf Art. 16 StGHG vorgibt, er könne über die Verfassungsmässigkeit beziehungsweise Verfassungswidrigkeit eines bestehenden Gesetzes kein Gutachten erstellen.[112] Auch sei eine weitgehende, allgemeine authentische Interpretation dem Gesetzgeber vorbehalten.[113] Diesen Standpunkt hält er aber in seiner Praxis nicht konsequent durch. Es ist zugegebenermassen schwierig, wie dies Fallbeispiele verdeutlichen können,[114] eine Trennlinie zwischen einer

---

[109] StGH 1984/5/V, Urteil vom 25. April 1985, LES 4/1985, S. 103 (104) und StGH 1985/11, Urteil vom 2. Mai 1988, LES 3/1988, S. 94 (97).

[110] Norbert Holzer, Präventive Normenkontrolle durch das Bundesverfassungsgericht, S. 173 f.; Johann Brandstätter, Verfassungsgerichtsbarkeit im Fürstentum Liechtenstein, S. 103, rechnet die Gutachten zum Bereich der präventiven Normenkontrolle.

[111] So wenn der Staatsgerichtshof in einem Gutachten den Gesetzgeber anhält, ein Gesetz zu ändern bzw. einen Gesetzesentwurf anders zu gestalten. Vgl. etwa die Empfehlungen zur Klarstellung von Begriffen in StGH 1960/1, Gutachten vom 23. März 1960, ELG 1955 bis 1961, S. 133 (134 f.), oder StGH 1961/2, Gutachten vom 14. Dezember 1961, ELG 1962 bis 1966, S. 179 (184). Zu den nachteiligen Folgen dieses Vorgehens für die abstrakte Normenkontrolle nach Art. 24 StGHG siehe hinten S. 106 f.

[112] StGH 1969/1, Entscheidung vom 13. Juli 1970, ELG 1967 bis 1972, S. 251 (256).

[113] StGH 1982/36, Gutachten vom 1. Dezember 1982, LES 4/1983, S. 107, und StGH 1976/6, Gutachten vom 10. Januar 1977, ELG 1973 bis 1978, S. 407 (409).

[114] Fälle repressiver Normenkontrolle: StGH-Gutachten vom 21. November 1955, ELG 1955 bis 1961, S. 107 ff.; StGH-Gutachten vom 1. September 1958, ELG 1955 bis 1961, S. 129 ff.; StGH 1960/5, Gutachten vom 5. Mai 1960, ELG 1955 bis 1961, S. 144 f.; dies trifft zum Beispiel nicht zu auf: StGH 1981/9, Gutachten vom 28. August 1981, LES 1982, S. 119 ff., zu Fragen des Gesetzes betreffend die Industriekammer vom 25. Februar 1947; Fälle präventiver Normenkontrolle: StGH 1960/11, Gutachten vom 11. August 1960, ELG 1955 bis 1961, S. 177 ff.; StGH 1961/3, Gutachten vom 27. Juni 1961, ELG 1962 bis 1966, S. 184 ff.; StGH 1964/3, Gutachten vom 22. Oktober 1964, ELG 1962 bis 1966, S. 222 ff.; StGH 1966/1, Gutachten vom 6. Juni 1966, ELG 1962 bis 1966, S. 227 ff.; StGH 1968/6, Gutachten vom 28. Mai 1969, ELG 1967 bis 1972, S. 248 ff.; StGH 1972/3, Gutachten vom 6. Juli 1972, ELG 1973 bis 1978, S. 344 ff.; StGH 1978/7, Gutachten vom 12. Juni 1978 (nicht veröffentlicht); StGH 1983/11, Gutachten vom 30. April 1984 (nicht veröffentlicht). Diese Fälle sind auch wiedergegeben im Anhang 3.

eigentlichen Gutachtertätigkeit[115] auf der einen und der Prüfungstätigkeit im Sinn einer "materiellen Verfassungs- oder Gesetzesprüfung" auf der anderen Seite zu ziehen, wenn sich der Staatsgerichtshof über "Gegenstände der Gesetzgebung und über Gesetzesentwürfe" auszusprechen hat (Art. 16 StGHG). Insbesondere dann, wenn das Gutachten als Prüfungsinstrument im Gesetzgebungsverfahren eingesetzt wird, beinhaltet es eine "vorbeugende" Feststellung der Vereinbarkeit beziehungsweise Unvereinbarkeit noch nicht bestehender Normen mit der Verfassung.

Es ist von Landtag und Regierung schon immer wieder ein sachliches Bedürfnis reklamiert worden, ihre Gesetzesvorhaben auf die Verfassungsmässigkeit durch den Staatsgerichtshof als der wohl "kompetentesten Instanz"[116] prüfen zu lassen.[117] Denn mit einer solchen Vorabklärung verfolgen sie ja gerade den Zweck, schon vor Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens beziehungsweise vor Erlass eines Gesetzes durch ein Gutachten des Staatsgerichtshofes sicherstellen zu lassen, dass das Gesetzesvorhaben der Verfassung entspricht.[118] Dies ist vor allem dann der Fall, wenn im Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens unüberhörbare Zweifel an der Verfassungsmässigkeit eines Gesetzesentwurfes angemeldet worden sind. Das Gutachten nimmt so wie bei der herkömmlichen Normenkontrolle vom Ergebnis her in einem gewissen

---

[115] Es gehört zum Wesen des Gutachtens, nicht zu entscheiden, sondern Rechtsauffassungen darzulegen und Rechtsstandpunkte abzuwägen, so Klaus Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. II., S. 948 mit weiteren Hinweisen.

[116] Formulierung bei Norbert Holzer, Präventive Normenkontrolle durch das Bundesverfassungsgericht, S. 173.

[117] Vgl. etwa StGH 1960/11, Gutachten vom 11. August 1960, ELG 1955 bis 1961, S. 177 ff.; StGH 1966/1, Gutachten vom 6. Juni 1966, ELG 1962 bis 1966, S. 227 ff.; StGH 1968/6, Gutachten vom 28. Mai 1969, ELG 1967 bis 1972, S. 248 ff.; StGH 1978/7, Gutachten vom 12. Juni 1978 (nicht veröffentlicht); StGH 1983/11, Gutachten vom 30. April 1984 (nicht veröffentlicht); aus der Literatur in diesem Sinn auch Dieter Engelhardt, Das richterliche Prüfungsrecht im modernen Verfassungsstaat, S. 117; zur Kritik der präventiven Normenkontrolle aus verfassungsrechtlicher Sicht siehe Dieter Grimm, Probleme einer eigenständigen Verfassungsgerichtsbarkeit in Deutschland, S. 173, und vorne S. 75 ff.

[118] So auch Norbert Holzer, Präventive Normenkontrolle durch das Bundesverfassungsgericht, S. 173 f.; Dieter Engelhardt, Das richterliche Prüfungsrecht im modernen Verfassungsstaat, S. 117. Gerhard Ulsamer, Abstrakte Normenkontrolle vor den Landesverfassungsgerichten (einschliesslich vorbeugende Normenkontrolle), S. 51, ist bezüglich der in einigen deutschen Landesverfassungen verwirklichten Fälle vorbeugender Normenkontrolle der Ansicht, dass die Bezeichnung "Normenentwurfskontrolle", soweit es sich um die verfassungsgerichtliche Prüfung von Gesetzesentwürfen handle, treffender wäre.

Sinn "Entscheidungscharakter" an, der auf geplante gesetzgeberische Massnahmen "vorwirkt". Es findet mit anderen Worten eine "Art" präventive abstrakte Normenkontrolle statt. Exemplarisch dafür ist die Formulierung in StGH 1961/3,[119] wo es heisst, der Staatsgerichtshof habe "beschlossen: Art. 7 Abs. 2 des vorgelegten Entwurfes eines Jagdgesetzes ist verfassungswidrig."

IV. Zusammenfassung und Würdigung

1. Problem der Abgrenzung

a) Gegenüber der Rechtsprechung

Der Staatsgerichtshof hat sich von allem Anfang an[120] schwer getan, die "inhaltliche Reichweite"[121] von Art. 16 StGHG genauer zu definieren. Der Versuch, das Gutachten aus dem Bereich der Rechtsprechung herauszuhalten und Ordnung in die Praxis zu bringen, kann nicht gelingen. Der Staatsgerichtshof befindet sich in einem Dilemma, so dass StGH 1995/14 nur als vorläufiger Schlusspunkt zu betrachten ist, sind die offenbaren gesetzlichen Mängel doch vom Gesetzgeber zu beheben,[122] wie es im noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetz beabsichtigt und auch geschehen ist. Der Fehler liegt eindeutig in der Konstruk-

[119] StGH 1961/3, Gutachten vom 27. Juni 1961, ELG 1962 bis 1966, S. 184. In StGH 1995/14, Gutachten vom 11. Dezember 1995, LES 3/1996, S. 119 (121), drückt sich der Staatsgerichtshof vorsichtiger aus. Er führt dort aus: "... hat der StGH nachfolgende Gutachtensausfertigung beschlossen."

[120] Siehe die Praxis im Anhang 3.

[121] So die Formulierung in StGHG 1995/14, Beschluss vom 11. Dezember 1995, LES 3/1996, S. 119 (122).

[122] Damit darf der Staatsgerichtshof, wie bereits dargetan, rechnen. Unter Bezugnahme auf den Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag zum Staatsgerichtshof-Gesetz Nr. 71/1991, führt der Staatsgerichtshof in StGH 1995/14, Beschluss vom 11. Dezember 1995 (Gutachten), LES 3/1996, S. 119 (122), aus: "Im Hinblick auf die genannten rechtlichen Probleme von Verfassungsgrundlage und Rechtsverbindlichkeit ist der Landtag in dem von ihm am 11. 11. 1992 neu gefassten Staatsgerichtshofgesetz dem Antrag der Regierung gefolgt, von 'einer Bestimmung, wie sie der bisherige Art. 16 Staatsgerichtshofgesetz vorgesehen hatte', abzusehen." Im übrigen sind die in diesem Gutachten angestellten Überlegungen bei genauerem Hinsehen auch keineswegs neu. Sie referieren die bisherige Praxis.

tion von Art. 16 StGHG selbst,[123] der das Gutachten in verschiedenen Erscheinungsformen auftreten lässt. Der Text lässt es offen, für welchen Zweck es eingesetzt werden soll. Neben "allgemeinen Fragen" des Staats- und Verwaltungsrechtes können auch Gegenstände der Gesetzgebung und Gesetzesentwürfe Teil eines Gutachtens sein. In dieser weitgefassten Umschreibung ist es nicht zu vermeiden, dass das Gutachten in Konflikt mit der Normenkontrolle, das heisst der Rechtsprechung geraten, kann. Jedenfalls lässt es sich nicht ganz ausschliessen, wenn die Absicht der Fragestellung des Gutachtens in diese Richtung weist. Einer "Art" Normenkontrolle auf diese Weise stehen aber verfassungsrechtliche Hindernisse im Weg. Das Gutachten ist kein Instrument der Normenkontrolle. Diese Aufgabe kann es nicht erfüllen. Es fehlt ihm wesentlich am "Entscheidungscharakter". Im Schrifttum wird hervorgehoben, dass seine Wirkung in der Qualität seiner Argumente liege und nicht in der Verbindlichkeit seiner Dezision. Auf eine Kurzformel gebracht, heisst dies: Der Gutachter beurteilt, urteilt aber nicht.[124] Trotz dieses rechtlichen Befundes kann nicht in Abrede gestellt werden, dass es nicht möglich ist, das Gutachten ganz aus dem Einzugsbereich der Normenkontrolle und damit auch der Rechtsprechung herauszuhalten. Ein Bezug wird auf irgendeine Art und Weise immer gegeben sein. Das hängt zum einen mit der Intention zusammen, die mit dem Gutachten verfolgt wird und in der jeweiligen Fragestellung zum Ausdruck kommt, und zum andern mit dem Ergebnis, das von ihm erwartet wird. Mögliche Anhaltspunkte, um dem Abgrenzungsproblem beizukommen, sind jedenfalls vom Staatsgerichtshof nicht entwickelt worden. In der Praxis zeigt es sich, dass Gutachten, wenn man sie nicht als eine "Art" präventive oder repressive abstrakte Normenkontrolle gelten lassen möchte,[125] zumindest in dem Sinn verbindlich sind, als sich Landtag und Regierung an deren Aussagen halten. Es lässt sich bei näherem Hinsehen auch ohne allzu grosse Mühe feststellen, dass manche Gutachten in der Vergangenheit allgemein- und rechtspolitische Auswirkungen gezeitigt haben. Es wird auch dem Staatsgerichtshof nicht verborgen geblieben sein, dass er verschiedentlich von Landtag und Regierung in zum Teil laufende Gesetzgebungsverfahren

[123] Dies hat in der Zwischenzeit der Gesetzgeber auch erkannt. Siehe den Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag zum Staatsgerichtshof-Gesetz, Nr. 71/1991, S. 20 ff.
[124] So Klaus Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. II, S. 948.
[125] Vgl. vorne S. 96 f.

hineingezogen oder eingeschaltet worden ist. Ein augenfälliges Beispiel stellt das Gutachten vom 12. Juni 1978[126] dar. Hier wurde der Staatsgerichtshof von der Regierung um eine Begutachtung eines Entwurfes zu einem Verfassungsgesetz über die Durchführung von Güterzusammenlegungen ersucht. Der Staatsgerichtshof hat in der Folge der Regierung einen eigenen Textvorschlag eines Entwurfes zu einem Verfassungsgesetz mit einer Begründung unterbreitet.

b) Gegenüber der Auslegung von Verfassungsbestimmungen

Es fällt ebenfalls schwer, das Gutachten, insoweit es einen Beitrag zur "Auslegung von Gesetzen und Verordnungen" leisten soll, gegenüber der in funktionell-rechtlicher Hinsicht anders gearteten "Auslegung von Verfassungsbestimmungen" (Art. 29 StGHG in Verbindung mit Art. 112 Verfassung) abzugrenzen. Dass die Verfassung auch bei der Auslegung von Gesetzen und Verordnungen mit im Spiel ist, auf die sie sich im Kern zurückführen lassen müssen, ist ein Grundsatz, der sich aus der Verfassung versteht. Weniger einsichtig ist, wenn das Staatsgerichtshofgesetz zwischen Verfassungs- und Gesetzesauslegung unterscheidet und für ihre Auslegung zwei in Hinsicht auf die rechtliche Qualität verschiedene Instrumente zur Verfügung stellt.[127] Es verwundert daher nicht, wenn in der Praxis Schwierigkeiten auftreten, so wenn der Staatsgerichtshof die in Art. 29 StGHG für das Auslegungsverfahren von Verfassungsbestimmungen festgesetzten Anforderungen der "genauen Umschreibung" und der "eingehenden Begründung" auf das Gutachten überträgt, obwohl es dafür verfahrensrechtlich keinen einsichtigen Grund gibt. Damit werden trotz unterschiedlicher Regelung beider Rechtsinstitute die Zulassungsvoraussetzungen für Gutachtenersuchen faktisch gleich restriktiv gehandhabt wie bei der "Auslegung von Verfassungsbestimmungen" nach Art. 29 Abs. 2 StGHG. Diese Be-

[126] StGH 1978/7, Gutachten vom 12. Juni 1978 (nicht veröffentlicht), S. 5. Der Staatsgerichtshof qualifizierte seinen Entwurf als "Sonderverfassungsgesetz", welches einen "Notstand" beseitigen solle. Im Grund genommen geht es auch in StGH 1995/14, Gutachten vom 11. Dezember 1995, LES 3/1996, S. 119 ff., um "Gesetzgebung", wenn es dort heisst, es stelle sich im Zusammenhang mit der "Übernahme von EWR-Rechtsakten" die konkrete Frage, inwieweit diese als Staatsverträge im Sinn von Art. 8 Abs. 2 der Verfassung gelten. Das lässt sich im Rahmen von Art. 16 StGHG und bei der gegebenen und vom Staatsgerichtshof akzeptierten Fragestellung auch nicht vermeiden.

[127] Das noch nicht sanktionierte Staatsgerichtshof-Gesetz sieht in Art. 23 nur noch die "Verfassungsauslegung" im Sinn von Art. 112 der Verfassung vor.

stimmung hat aber von der Sache her keinen Bezug zu Art. 16 StGHG und ist auch rechtlich von anderem Gewicht.[128] Lehnt der Staatsgerichtshof ein Gutachten ab, sind dafür andere Gründe massgebend. Es sind Überlegungen, die mit seinem Rollenverständnis als Verfassungsgericht zu tun haben. Daraus erklärt sich auch seine Zurückhaltung, die er sich bei der Erstattung von Gutachten auferlegt. Einschränkungen, wie sie für Anträge auf Auslegung von Verfassungsbestimmungen zum Zuge kommen, spielen beim Gutachten nur insoweit eine Rolle, als der Wortlaut von Art. 16 StGHG den Staatsgerichtshof zu einem restriktiven Vorgehen veranlasst.

Es ist daher nicht zulässig und geht über den Wortlaut von Art. 16 StGHG hinaus, wenn der Staatsgerichtsof ein Gutachten unter Hinweis auf Art. 29 Abs. 2 StGHG ablehnt, weil den dort erwähnten Verfahrensvoraussetzungen nicht nachgekommen wird, so wenn zum Beispiel keine hinreichende Begründung gegeben wird.[129] Die Begründetheit eines Gutachtens misst sich nicht an dieser Vorschrift. Damit wird Art. 29 StGHG zur Zulässigkeitsvoraussetzung und das Gutachten auf die gleiche Stufe gestellt wie die Auslegung von Verfassungsbestimmungen. Gegen eine solche prozessrechtliche Modifizierung, die einer Umdeutung des Gutachtens gleichkommt, bestehen mit Blick auf Wesen und Eigenart eines Gutachtens im Sinn von Art. 16 StGHG berechtigte Bedenken. Auf den Unterschied dieser beiden Rechtsinstitute hat der Staatsgerichtshof selber im Gutachten vom 8. März 1952 aufmerksam gemacht. Danach liegt er vornehmlich im Rechtscharakter. Der Staatsgerichtshof spricht im Zusammenhang mit der Auslegung von Verfassungsbestimmungen aufgrund von Art. 29 und 39 StGHG von einer

[128] In seinem jüngsten Gutachten bezieht sich der Staatsgerichtshof richtigerweise nurmehr auf die "Einschränkungen" gemäss Art. 16 StGHG; siehe StGH 1995/14, Beschluss vom 11. Dezember 1995 (Gutachten), S. 119 (122).

[129] In StGH 1982/36, Gutachten vom 1. Dezember 1982, LES 4/1983, S. 107, und StGH 1987/19, Gutachten vom 2. Mai 1988 (nicht veröffentlicht), S. 3, bezieht sich der Staatsgerichtshof ausdrücklich auf Art. 29 StGHG und prüft, ob die dort erwähnten Verfahrensvoraussetzungen gegeben sind. In StGH 1987/19 hält er die Fragestellung für zu allgemein. Art. 29 StGHG zeige, dass es nicht Aufgabe des Staatsgerichtshofes sei, wie das wissenschaftliche Schrifttum Fragen des Verfassungsrechtes zu erörtern, sondern dass zu genau und eingehend begründeten Rechtsfragen Stellung genommen werden soll. Der Antrag sei nicht ("geschweige denn eingehend") begründet. Die Verfahrensvoraussetzungen von Art. 29 StGHG seien somit nicht erfüllt, und es könne daher auf das Ersuchen der Regierung nicht eingegangen werden. In dieser Weise ist der Staatsgerichtshof auch schon in seiner älteren Praxis vorgegangen. Vgl. etwa StGH-Gutachten vom 18. Juli 1953, ELG 1947 bis 1954, S. 274 (275).

"Entscheidung" und von einem "allgemein verbindlichen Erkenntnis" des Staatsgerichtshofes.[130] Die Auslegung von Verfassungsbestimmungen ergeht denn auch nach Art. 38 StGHG in einer "Entscheidung". Dies ist bei einem Gutachten gerade nicht der Fall. Der Staatsgerichtshof kann als "begutachtende Instanz" nicht eine in Art. 38 StGHG vorgesehene Aufhebung verfügen, wenn er im Verlauf des Gutachtenverfahrens auf eine Verfassungswidrigkeit einer Gesetzes- oder Verordnungsnorm stösst. So hat der Staatsgerichtshof in seinem Gutachten vom 13. Juli 1970[131], das er dem Landtag erstattet hat, festgehalten, dass zur rechtsverbindlichen Entscheidung über die Verfassungsmässigkeit der fraglichen Gesetzesstelle ein Verfahren nach Art. 24 StGHG anhängig zu machen wäre, sofern der Landtag nicht in seiner Kompetenz ein Abänderungs- oder Aufhebungsgesetz beschliesse.

Ein Gutachten nach Art. 16 StGHG unterscheidet sich von der Auslegung gemäss Art. 29 StGHG auch im Gegenstand. Gutachten erfassen, sofern es um die Auslegung geht, Gesetze und Verordnungen, währenddem die Auslegung im Sinn von Art. 29 StGHG auf Verfassungsbestimmungen beschränkt ist. Es ist offenkundig, dass der Gesetzeswortlaut nicht deckungsgleich ist. Diese beiden Rechtsinstitute sind daher auch textlich auseinanderzuhalten. Der Staatsgerichtshof differenziert zu wenig, wenn er im Gutachten vom 18. Juli 1953[132] unter Bezugnahme auf Art. 11 Ziff. 3 StGHG meint, er sei zur Abgabe des angeforderten Gutachtens zum Begriff "rechtskundig" in Art. 105 der Verfassung zuständig, und zwar unabhängig davon, ob man in dieser Fragestellung eine Auslegung einer Verfassungsbestimmung oder die Beantwortung einer allgemeinen Frage des Staats- und Verwaltungsrechts sehe. Denn in beiden Fällen sei er berufen, eine Auslegung zu geben. Dies ist zwar richtig, doch übersieht der Staatsgerichtshof, dass Gegenstand und Wirkung der Auslegung nicht die gleichen sind und der von ihm zitierte Art. 11 Ziff. 3 StGHG der Bestimmung von Art. 29

[130] StGH-Gutachten vom 8. März 1952 (nicht veröffentlicht; z.T. wiedergegeben in: Stotter, Verfassung, zu Art. 29 StGHG, S. 223/Ziff. 1). Danach ist eine aufgrund der Art. 29 und 39 StGHG erlassene Entscheidung, in welchem Sinn eine Verfassungsbestimmung auszulegen ist, ein allgemein verbindliches Erkenntnis des Staatsgerichtshofes.

[131] StGH 1970/1, Gutachten vom 13. Juli 1970, ELG 1967 bis 1972, S. 254 (256); in diesem Gutachten gelangt der Staatsgerichtshof zur Auffassung, die Bestimmung in Art. 33 Abs. 2 des Gesetzes betreffend die Liechtensteinische Landesbank, LGBl 1955 Nr. 13, wonach Beamte und Angestellte der Landesbank nicht Mitglieder des Landtages sein dürfen, scheine wegen Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes verfassungswidrig zu sein.

[132] StGH-Gutachten vom 18. Juli 1953, ELG 1947 bis 1954, S. 274 (275).

und nicht etwa von Art. 16 StGHG korrespondiert. Danach wäre eine verbindliche Auslegung einer Verfassungsbestimmung anvisiert, das heisst, der Staatsgerichtshof müsste über die Auslegung des Begriffes "rechtskundig" in einer Entscheidung absprechen (Art. 39 Abs. 1 StGHG). Dies hätte aber nichts mit einem Gutachten zu tun, wie es Art. 16 StGHG versteht.

2. Probleme des Gesetzeswortlautes

Im Mittelpunkt der Auseinandersetzung um die Frage, ob ein Gutachten erstellt werden soll oder nicht, steht die Textierung von Art. 16 StGHG, die offenkundig Probleme verursacht. Es überrascht daher nicht, wenn der Staatsgerichtshof mit der "inhaltlichen Reichweite" dieser Bestimmung nur schwer zurecht kommt. Die Praxis lässt demzufolge auch eine einheitliche Linie vermissen und präsentiert sich widersprüchlich. Wenn sie nach den Worten des Staatsgerichtshofes von Zurückhaltung geprägt ist, sagt dies noch nichts über die Beurteilungskriterien aus, die der Staatsgerichtshof an die Voraussetzungen eines Gutachtens anlegt. Sie taugt nicht als Prüfungsmassstab, weil sie zu unbestimmt und ohne jeden Inhalt bleibt. Sie ist als Selbstbeschränkung[133] lediglich als allgemeines Verhaltensmuster zu werten, das über eine eingeschlagene Praxislinie keinen ausreichenden Aufschluss zu vermitteln vermag. Die Praxis selber lässt sich auch nur auf ein paar wenige Anhaltspunkte reduzieren, die kaum aussagekräftig sind, da die nähere Begründung fehlt. Dies trifft auch auf die vom Staatsgerichtshof inhaltlich als "Einschränkungen" bezeichneten Voraussetzungen für die Abgabe eines Gutachtens zu.[134]

Vergegenwärtigt man sich, was Gegenstand eines Gutachtens sein kann, findet man eine Erklärung für diesen wenig befriedigenden Zustand. In Art. 16 StGHG heisst es, der Staatsgerichtshof habe zu "allgemeinen" Fragen des Staats- und Verwaltungsrechtes oder zu Gesetzes-

[133] Zur Kritik dieser "Begrenzungsformel" siehe Werner Heun, Funktionell-rechtliche Schranken der Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 11 f. mit weiteren Hinweisen.

[134] Dem Staatsgerichtshof gelingt es nicht darzutun, unter welchen Voraussetzungen ein Gutachten mit Rechtsprechung zu tun hat. Dies erfolgt ohne nähere Begründung, so dass hier davon abgesehen wird, die "Rechtsprechung" als Argumentationsfigur zu erwähnen. Zur Kritik siehe vorne S. 93 ff.

entwürfen (insgesamt oder in einzelnen Teilen) ein Gutachten abzugeben. Es ist ein schwieriges Unterfangen, bei dieser schier uferlosen Weite möglicher Beurteilungsgegenstände inhaltlich und umfangmässig Grenzen zu ziehen.[135] Geht die Fragestellung zu weit oder betrifft sie konkrete Einzelfälle oder reicht sie in den Zuständigkeitsbereich der Rechtsprechung oder Gesetzgebung hinein, bereitet dem Staatsgerichtshof eine Beantwortung aus verständlichen Gründen Mühe oder ist sie ihm aus seinem Rollenverständnis verwehrt. Dies liegt zum einen in der Natur der Sache, weil sich ein zu weitverzweigter Fragenkreis ("Fragenkomplex")[136] nicht hinreichend beantworten oder zum andern mit Aufgabe und Stellung des Staatsgerichtshofes als Verfassungsgerichtshof nicht vereinbaren lässt (Art. 11 StGHG i.V.m. Art. 104 LV).[137] Zu verschieden sind die angesprochenen Gegenstände und zu unterschiedlich die Tragweite ihrer Beantwortung, wenn sie als Rechtsmeinung oder Ratschlag des Staatsgerichtshofes von Landtag und Regierung entgegengenommen und von ihnen auf ihrer Handlungsebene um- oder durchgesetzt werden sollen. Diesen Umstand stellt der Staatsgerichtshof in Rücksicht, wenn er abwägt, wie er sich zu einem Gutachten verhalten

---

[135] Zur Fragestellung äussert sich der Staatsgerichtshof etwa im Gutachten vom 23. Februar 1953 (ohne Nummerangabe), ELG 1947 bis 1954, S. 271: Änderung/Einschränkung der Fragestellung durch den Staatsgerichtshof; StGH 1961/2, Gutachten vom 14. Dezember 1961, ELG 1962 bis 1966, S. 179 (184): Empfehlung an die Regierung als Konsequenz aus der Gutachtenerstattung; StGH 1982/36, Gutachten vom 1. Dezember 1982, LES 4/1983, S. 107: Änderung/Einschränkung der Fragestellung durch den Staatsgerichtshof; StGH 1987/19, Gutachten vom 2. Mai 1988 (nicht veröffentlicht): Hier lehnt der Staatsgerichtshof das Gutachtenersuchen der Regierung unter anderem wegen zu allgemeiner Fragestellung ab; zur Frage von "Einzelfällen" siehe Gutachten vom 9. März 1946 (ohne Nummerangabe), ELG 1947 bis 1954, S. 145 (147): Hier lehnt es der Staatsgerichtshof ab, sich unter der Form eines Gutachtens zu einem "pendenten Einzelfall" zu äussern, tritt aber insoweit auf das Gutachtenersuchen der Regierung ein, "als darin allgemeine Grundsätze des Staatsrechtes, in concreto des Landesbürgerrechtes, nachgefragt werden ..."; und Gutachten vom 7. Mai 1952 (ohne Nummerangabe), ELG 1947 bis 1954, S. 157 (161): Der Staatsgerichtshof lehnt das Gutachtenersuchen der Regierung ab. Er erachtet sich nicht für "berufen, über einzelne Fälle ein Gutachten abzugeben, da der Staatsgerichtshof nach Art. 16 des Gesetzes über den Staatsgerichtshof nur über allgemeine Fragen des Staats- und Verwaltungsrechtes Gutachten abzugeben hat."

[136] StGH 1961/2, Gutachten vom 14. Dezember 1961, ELG 1962 bis 1966, S. 179 (184).

[137] Das vom deutschen Bundesverfassungsgericht in BVerfGE 2, 79 (87) für seine Gutachterkompetenz ins Treffen geführte Argument, dass nach § 97 BVerfGG "eine bestimmte verfassungsrechtliche Frage" Gegenstand eines Rechtsgutachtens sein müsse, so dass jede verfassungsrechtliche Frage auch Gegenstand einer Normenkontrolle sein könne, könnte angesichts der Weite der Fragestellung des Art. 16 StGHG, der zum Beispiel auch allgemeine Fragen des Verwaltungsrechtes erfasst, nicht in Betracht gezogen werden.

soll. Die unbestimmt gehaltene Textierung von Art. 16 StGHG lässt ihm trotz der darin enthaltenen Verpflichtung zur Gutachtenerstattung einen genügend grossen Gestaltungsspielraum, nimmt er doch für sich in Anspruch, die ihm unterbreiteten Rechtsfragen nach eigener Ansicht und Überzeugung zu thematisieren und sie je nachdem zu beantworten oder auch nicht. Im Ergebnis sind daher Aussagen über die Richtpunkte, die für die Praxis wegleitend sind, nur begrenzt möglich.

Zusammenfassend lässt sich soviel sagen, dass der Staatsgerichtshof Gutachten ablehnt, wenn die aufgeworfene Rechtsfrage zu allgemein ist oder die Rechtsprechung tangiert oder nicht angemessen vorgebracht worden ist. Dabei können materielle wie auch formelle Gesichtspunkte eine Rolle spielen. Wann und unter welchen Voraussetzungen sie ins Gewicht fallen, das heisst nach welchen Kriterien der Staatsgerichtshof im Einzelfall vorgeht, wird nicht ersichtlich. Die Praxis ist im Grund genommen nichts anderes als das Resultat seiner Zurückhaltung, die begrifflich nicht zu fassen ist. Der Staatsgerichtshof wahrt sich damit zwar die nötige Flexibilität, die unter den gegebenen Umständen des Falles von Vorteil sein mag. Nachteilige Folgen für die Rechtssicherheit und Rechtsklarheit sind aber bei einer solchen Praxis in Kauf zu nehmen.

3. Auswirkungen auf die abstrakte Normenkontrolle

Die verfassungsgerichtliche Instrumentalisierung des Gutachtens ist für die abstrakte Normenkontrolle nicht ohne Folgen geblieben. Anzahl und Art der vom Staatsgerichtshof erstellten Gutachten sind nämlich teilweise eine Erklärung dafür, warum die abstrakte Normenkontrolle in der Rechtspraxis bisher kaum eine Rolle gespielt hat. Es erübrigt sich für die Regierung, ein solches Verfahren einzuleiten, wenn mit einem Gutachten nahezu das Gleiche erreicht wird. Die Klärung von Rechtsfragen für gesetzgeberische Zwecke in Gutachten macht die abstrakte Normenkontrolle weitgehend überflüssig, so dass Art. 16 StGHG den in Art. 24 und zum Teil auch Art. 26 StGHG festgelegten abstrakten Normenkontrollverfahren im Weg steht.

Das noch nicht sanktionierte Staatsgerichtshof-Gesetz versucht in zweifacher Richtung Abhilfe zu schaffen. Es beabsichtigt nämlich zum einen, in Art. 17 neben der Regierung und einer Gemeinde auch einem

Viertel der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten des Landtages ein Antragsrecht auf Gesetzesprüfung an den Staatsgerichtshof einzuräumen. Eine solche Massnahme ist zweifellos geeignet, zur grösseren Effizienz der abstrakten Normenkontrolle beizutragen, die bekanntlich wesentlich von der Ausgestaltung der Antragsberechtigung abhängt. Zum andern verzichtet das noch nicht sanktionierte Staatsgerichtshof-Gesetz auf das Institut des Gutachtens. In dieser Gesetzesregelung wird der gegenüber der bisherigen Rechtslage erhöhte Stellenwert der abstrakten Normenkontrolle offenkundig.

§ 6 Normenkontrolle in anderen Verfahren vor dem Staatsgerichtshof

I. Allgemeines

Auslöser eines Normenkontrollverfahrens kann grundsätzlich jedes verfassungsgerichtliche Verfahren sein. Denn der Staatsgerichtshof erkennt jederzeit über die Verfassungsmässigkeit eines Gesetzes oder die Verfassungsmässigkeit und Gesetzmässigkeit einer Verordnung von Amts wegen[138] oder auf Antrag einer Partei,[139] wenn er diese Bestimmungen in einem bestimmten Fall unmittelbar oder bei Vor- oder Zwischenfragen mittelbar anzuwenden hat (Art. 24 Abs. 3 und Art. 25 Abs. 1 StGHG). Eine Normprüfung ist aber in einem verfassungsgerichtlichen Verfahren durchzuführen.[140] Das verwaltungsgerichtliche Verfahren vor dem Staatsgerichtshof wäre demnach zu unterbrechen und das Gesetzes- oder Verordnungsprüfungsverfahren nach Art. 24 Abs. 3 oder Art. 25 Abs. 1 StGHG einzuleiten, wenn verfassungsrechtliche Bedenken gegen ein von ihm anzuwendendes Gesetz oder eine von ihm anzuwendende Verordnung bestehen oder geltend gemacht werden. Nicht zulässig ist es, aus "verfahrensökonomischen" Gründen als Verwaltungsgerichtshof "Verfassungsrügen" einer Normprüfung zu unterziehen, wie der Staats-

[138] StGH 1982/65, Urteil vom 9. Februar 1983, LES 1/1984, S. 1 (3).
[139] Vgl. etwa StGH 1970/2, Entscheidung vom 11. Januar 1971, ELG 1967 bis 1972, S. 256 (258).
[140] So auch Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 316; für Österreich siehe Erwin Melichar, Die Verfassungsgerichtsbarkeit in Österreich, S. 461.

gerichtshof dies kürzlich in zwei gleichlautenden Entscheidungen[141] getan hat. Er hat diese Judikaturlinie fortgesetzt beziehungsweise beibehalten, obwohl er sich der verfassungsrechtlichen Unterschiede von Verwaltungsgerichts- und Verfassungs(gerichts)beschwerden bewusst ist. Der Staatsgerichtshof ist nämlich nur wenige Zeit später zumindest in der Sache wieder von diesem Standpunkt abgerückt, indem er in StGH 1994/13[142] dezidiert erklärt hat, dass er in seiner "Sonderfunktion" als Verwaltungsgerichtshof in Steuersachen als verwaltungsgerichtliche Sachinstanz in Prüfung der Gesetzmässigkeit der steuerbehördlichen Entscheidung tätig werde. Als Verfassungsgericht habe der Staatsgerichtshof gesondert hievon und nicht instanzenmässig als Unter- und Oberbehörde im Rechtsmittelverfahren über die behauptete Verletzung verfassungsgesetzlich gewährleisteter Rechte oder die Verfassungsmässigkeit von Gesetzen zu entscheiden. Der Staatsgerichtshof knüpft damit in seiner Argumentation an seine frühere Praxis an. In StGH 1980/6[143] hatte er nämlich richtigerweise festgehalten, dass er mit einem Begehren auf Erkennung der Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes nur als Verfassungsgerichtshof und nicht auch als Verwaltungsgerichtshof angegangen werden könne.[144] Diese Frage scheint im Gericht noch nicht wirklich ausgetragen worden zu sein.

Von den Verfahren, die für eine Normenkontrolle auch in Frage kommen, steht von der Bedeutung her die Verfassungsbeschwerde im Vordergrund, die die Statistik als den wohl häufigsten Anwendungsfall der konkreten Normenkontrolle ausweist.[145] Sie ist in Art. 104 Abs. 1 der Verfassung und in Art. 23 StGHG geregelt. Eine Normenkontrolle

---

[141] StGH 1994/6, Urteil vom 4. Oktober 1994 als Verwaltungsgerichtshof, LES 1995, S. 16 (18), und StGH 1994/4, Urteil vom 26. Mai 1994 als Verwaltungsgerichtshof (nicht veröffentlicht), S. 20.

[142] StGH 1994/13, Urteil vom 22. Juni 1995, LES 4/1995, S. 118 (121). Obwohl der Staatsgerichtshof "auf diese, zwei unterschiedliche Rechtsgründe betreffende Funktionen" hinweist, ist er der Meinung, dass derselbe "Senat" sowohl über die Verwaltungsgerichtsbeschwerde als auch die Verfassungsbeschwerde, die miteinander verbunden werden, entscheiden könne. Damit folgt der Staatsgerichtshof verfahrensmässig nicht seinen funktionell-rechtlichen Überlegungen, die er vorgängig angestellt hatte.

[143] StGH 1980/6, Entscheidung vom 24. Oktober 1980, LES 1982, S. 1.

[144] Zu den neuesten Entscheidungen des Staatsgerichtshofes siehe StGH 1996/36, Urteil vom 24. April 1997, LES 4/1997, S. 211 (214), und StGH 1997/13, Urteil vom 4. September 1997 als Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshof, LES 5/1998, S. 258 (261/263). Zu dieser Thematik und Problematik insgesamt siehe hinten S. 134 ff.

[145] Dies kann ohne grosse Mühe aus den in der LES publizierten Entscheidungen des Staatsgerichtshofes entnommen werden.

ist auch in Kompetenzkonflikts- oder im Wahlprüfungsverfahren[146] möglich. So hat der Staatsgerichtshof auf eine Wahlbeschwerde einer Partei unter Berufung auf Art. 24 Abs. 3 StGHG die Sperrklausel für die Zuteilung der Mandate an die Wählergruppen[147] des damals geltenden Gesetzes vom 18. Januar 1939[148] über die Einführung des Verhältniswahlrechts als verfassungswidrig aufgehoben.

II. Verfassungsbeschwerde

1. Begriff und Umfang

Nach Art. 23 StGHG ist eine Verfassungsbeschwerde (verfassungsgerichtliche "Individualbeschwerde")[149] zulässig, wenn ein verfassungsmässig garantiertes Recht durch eine Entscheidung oder Verfügung eines Gerichts[150] oder einer Verwaltungsbehörde verletzt wird. Fraglich ist, ob auch ein Landtagsbeschluss – wie der Staatsgerichtshof an-

---

[146] StGH 1962/1, Entscheidung vom 1. Mai 1962, ELG 1962 bis 1966, S. 191 (194).

[147] Zu den Hintergründen siehe Herbert Wille, Landtag und Wahlrecht im Spannungsfeld der politischen Kräfte in der Zeit von 1918–1939, S. 59 (163 ff.; 189 ff.).

[148] LGBl 1939 Nr. 4 bzw. LGBl 1958 Nr. 2.

[149] So Gerard Batliner, Die liechtensteinische Rechtsordnung und die Europäische Menschenrechtskonvention, S. 154. Die Terminologie des Staatsgerichtshofes ist uneinheitlich. In jüngerer Zeit bezeichnet er die Verfassungsbeschwerde auch als "Verfassungsgerichtsbeschwerde": StGH 1996/36, Urteil vom 24. April 1997 als Verwaltungs- und Verfassungsgerichtshof, LES 4/1997, S. 211 (214), oder StGH 1997/13, Urteil vom 4. September 1997 als Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshof, LES 5/1998, S. 258 (261/263), oder "Staatsgerichtshofbeschwerde": StGH 1989/8, Urteil vom 3. November 1989, LES 2/1990, S. 60 (63), StGH 1996/29, Urteil vom 24. April 1996, LES 1/1998, S. 13 (16), und StGH 1996/21, Urteil vom 21. Februar 1997, LES 1/1998, S. 18 (22), und wohl in Anlehnung an das schweizerische Recht als "staatsrechtliche Beschwerde" in: StGH 1996/21, Urteil vom 21. Februar 1997, LES 1/1998, S. 18. Die beiden letztgenannten Begriffe sind nicht zutreffend, da eine Beschwerde an den Staatsgerichtshof auch eine "Verwaltungsgerichtsbeschwerde" sein kann. Die Verfassungsbeschwerde ist auch nicht mit der staatsrechtlichen Beschwerde in der Schweiz vergleichbar, der auch eine "föderalismusspezifische" Funktion zukommt. Siehe dazu Walter Kälin, Verfassungsgerichtsbarkeit in der Demokratie, S. 179.

[150] Anders die Rechtslage in Österreich; in StGH 1995/28, Urteil vom 24. Oktober 1996, LES 1/1998, S. 6 (11), weist der Staatsgerichtshof in Anlehnung an Gerard Batliner, Die liechtensteinische Rechtsordnung und die Europäische Menschenrechtskonvention, S. 112 f., darauf hin, dass im Gegensatz zum österreichischen Verfassungsgerichtshof der Staatsgerichtshof gemäss Art. 23 StGHG die Aufgabe habe, sämtliche mit Verfassungsbeschwerde angefochtenen Entscheidungen – also nicht nur Entscheidungen der Verwaltungsbeschwerdeinstanz, sondern auch diejenigen des Obersten Gerichtshofes – auf ihre Verfassungsmässigkeit zu überprüfen und allenfalls zu kassieren.

nimmt[151] – wegen Verletzung eines verfassungsmässig garantierten Rechts angefochten werden kann. Art. 23 Abs. 1 StGHG nennt in diesem Zusammenhang ausdrücklich nur Gerichts- oder Verwaltungsbehörden. Andere als diese Behördentypen sind vom Gesetzeswortlaut nicht gedeckt. Der Landtag ist nun aber weder eine Gerichts- noch eine Verwaltungsbehörde, so dass gegen dessen Entscheidungen oder Verfügungen nicht Verfassungsbeschwerde erhoben werden kann. Jedenfalls ist der vom Staatsgerichtshof als Begründung ins Feld geführte Grössenschluss nicht angängig.[152] Das noch nicht sanktionierte Staatsgerichtshof-Gesetz will Klarheit in dieser Frage schaffen. Es heisst in Art. 14 Abs. 1, dass der Staatsgerichtshof auch über Beschwerden gegen Individualverfügungen des Landtages entscheide. Dagegen können nach Andreas Kley faktische und staatsrechtliche Akte des Landesfürsten nicht angefochten werden.[153] Es können nur letztinstanzliche Entscheidungen und Verfügungen von Gerichten und Verwaltungsbehörden ("nach Erschöpfung des Instanzenzuges") an den Staatsgerichtshof weitergezogen werden. Die Prüfung von letztinstanzlichen gerichtlichen Entscheidungen hat der Staatsgerichtshof in seiner Rechtsprechung stets so verstanden, dass er sich ausschliesslich auf die Beachtung der nach Art. 28 ff. der Verfassung und ergänzend der in der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) gewährleisteten Rechte in dem in Liechtenstein in Kraft stehenden Umfang beschränkt. Demnach könne im besonderen eine weitere instanzenmässige Sach- und Rechtsprüfung mit Verfassungsbeschwerde nicht erwirkt werden.[154] Die Verfassungsbeschwerde ist demnach nicht ein Rechtsmittel im Sinn der Prozessgesetze, sondern ein eigengearteter Rechtsbehelf. Es kommt ihr nicht die Funktion zu, Rechtsmittel, die nach anderen Prozessordnungen gegeben sind, zu ersetzen. Man spricht

[151] StGH-Entscheidung vom 16. Juni 1954, ELG 1947 bis 1954, S. 266 (268 f.); unter ausdrücklicher Berufung auf diese Entscheidung StGH 1992/8, Urteil vom 23. März 1993, LES 3/1993, S. 77 (79).

[152] Siehe dazu hinten S. 232 ff.

[153] Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 315 f.

[154] StGH 1990/17, Urteil vom 29. Oktober 1991, LES 1/1992, S. 12 (18) mit weiteren Hinweisen auf seine Spruchpraxis. Neueste Entscheidungen in dieser Hinsicht: StGH 1993/1, Urteil vom 23. März 1993, LES 3/1993, S. 89 (90); StGH 1993/25, Urteil vom 23. Juni 1994, LES 1/1995, S. 1 (2); StGH 1994/16, Urteil vom 11. Dezember 1995, LES 2/1996, S. 49 (54 f.), und StGH 1995/28, Urteil vom 24. Oktober 1996, LES 1/1998, S. 6 (11). Die ältere Rechtsprechung ist bei Wolfram Höfling, Die liechtensteinische Grundrechtsordnung, S. 74 f., zusammengefasst und kommentiert.

in diesem Zusammenhang auch von der Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde[155] oder davon, dass die Verfassungsbeschwerde kein allgemeines Rechtsmittel zur Nachprüfung von Urteilen sei, sondern der spezifische Rechtsbehelf des Verfassungsrechts, um Grundrechtsverletzungen geltend zu machen.[156] So äussert sich der Staatsgerichtshof in seiner Entscheidung vom 15. Dezember 1983[157] dahingehend, dass er als einziges Verfassungsgericht mit spezifischen, bedeutsamen Kompetenzen im Zweifelsfall erst dann angegangen werden könne, wenn die unteren Instanzen durchlaufen sind. Allfällige Fehlentscheidungen unterster Instanzen sollen zuerst im regulären Instanzenzug berichtigt werden können, ehe man an das Verfassungsgericht gelange.

Beschwerdeberechtigt ist jedermann, der behauptet, in einem verfassungsmässig gewährleisteten Recht verletzt worden zu sein. Seit der Ratifikation der Europäischen Menschenrechtskonvention gehören auch Ausländer zum Kreis der Grundrechtsberechtigten. Denn die Zugehörigkeit des Fürstentums Liechtenstein zur EMRK gebiete ein universalistisches Verständnis der in ihr verankerten Rechte.[158] Beschwerdelegitimiert sind auch juristische Personen des privaten wie des öffentlichen Rechts. Soweit juristische Personen des öffentlichen Rechts öffentliche Aufgaben wahrnehmen, vertritt der Staatsgerichtshof den Standpunkt, dass auch ihnen die Verfassungsbeschwerde zustehen könne, da der Text der Verfassung und des Staatsgerichtshofgesetzes bewusst so flexibel gehalten sei, dass sich eine Auslegung aufdränge, die es gestatte, allen wesentlichen Schutzbedürfnissen von Verfassungswesentlichkeit gerecht zu werden.[159] Der Staatsgerichtshof gesteht demnach auch den Gemeinden zum Schutz ihrer Autonomie, das heisst dort, wo sie in verfassungsrechtlich gewollten und geschützten Selbstverwaltungsrechten getroffen ist, das Recht zur Verfassungsbeschwerde zu.

---

[155] So Klaus Schlaich, Das Bundesverfassungsgericht, S. 128/Rdnr. 192; vgl. auch Hans Spanner, Die Beschwerdebefugnis bei der Verfassungsbeschwerde, S. 376.

[156] So Ekkehard Schumann, Verfassungs- und Menschenrechtsbeschwerde gegen richterliche Entscheidungen, S. 114, mit weiteren Hinweisen auf die deutsche Judikatur.

[157] StGH 1983/5/V, Urteil vom 15. Dezember 1983, LES 3/1984, S. 68 (72).

[158] StGH 1990/16, Urteil vom 2. Mai 1991, LES 3/1991, S. 81 (82); zum Kreis der Grundrechtsberechtigten siehe Wolfram Höfling, Die liechtensteinische Grundrechtsordnung, S. 59 ff.

[159] StGH 1984/14, Urteil vom 28. Mai 1986, LES 2/1987, S. 36 (38).

2. Funktion der Normenkontrolle

Die Funktion der Normenkontrolle übernimmt die Verfassungsbeschwerde[160] dann, wenn sie sich gegen eine Entscheidung oder Verfügung[161] eines Gerichtes oder einer Verwaltungsbehörde[162] wegen Verletzung verfassungsmässig garantierter Rechte richtet, wobei die Verletzung aus der Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes oder der Gesetzwidrigkeit einer Verordnung resultiert (Art. 23 Abs. 1 Bst. a StGHG). Die angefochtene Entscheidung oder Verfügung eines Gerichtes oder einer Verwaltungsbehörde kann sich nämlich auf eine verfassungs- oder gesetzwidrige Norm stützen.[163] Dies kann die Verfassungsbeschwerde rügen. Der Staatsgerichtshof bezeichnet es in StGH 1993/15[164] als seine gefestigte Rechtsprechung, dass gegen letztinstanz-

[160] Zur Funktion der Verfassungsbeschwerde siehe StGH 1980/6, Entscheidung vom 24. Oktober 1980, LES 1982, S. 1. Dort hält der Staatsgerichtshof fest, dass mit einem Begehren auf Erkennung der Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes der Staatsgerichtshof nur als Verfassungsgerichtshof auf dem Wege der Verfassungsbeschwerde nach Art. 23 StGHG und nicht als Verwaltungsgerichtshof und Rechtsmittelinstanz angegangen werden könne.

[161] Es fragt sich, was bei den sogenannten faktischen Amtshandlungen oder Realakten der Behörden gilt, bei denen kein förmlicher hoheitlicher Akt ergangen ist. Solche faktische Amtshandlungen dürften zunächst einem zu durchlaufenden Instanzenzug unterliegen. Demnach können sie Gegenstand einer Beschwerde an den Staatsgerichtshof bilden, so Gerard Batliner, Die liechtensteinische Rechtsordnung und die Europäische Menschenrechtskonvention, S.156, und Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 145 f.; vgl. auch den Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag zum Staatsgerichtshof-Gesetz, Nr. 71/1991, S. 35 f., im Vergleich zur österreichischen Rechtslage. Martin Hiesel, Verfassungsgesetzgeber und Verfassungsgerichtshof, S. 82 f., hebt für Österreich die Verbesserung des Rechtsschutzes des einzelnen gegenüber gesetzgeberischen Akten durch die Möglichkeit eines Individualantrags hervor, die mit der B-VG Novelle 1975 (BGBl 1975/302) herbeigeführt worden ist. Nach liechtensteinischem Recht kann ein Verwaltungsakt, der auf einer verfassungswidrigen Norm beruht, erst nach Erschöpfung des administrativen Instanzenzugs beim Staatsgerichtshof mit der Behauptung angefochten werden, der Verwaltungsakt stütze sich auf eine verfassungswidrige Norm. Martin Hiesel gibt zu bedenken, dass sich der Betroffene mit einer solchen Vorgangsweise beispielsweise bei einem Strafbescheid einem hohen Risiko aussetze. Sei nämlich die bekämpfte Norm (Gesetz) nach Ansicht des Verfassungsgerichtshofes verfassungskonform, so sei die über den Beschwerdeführer verhängte Strafe rechtmässig verhängt worden. Die Möglichkeit eines Individualantrags nehme dem Betroffenen dieses Risiko ab.

[162] Zum Begriff siehe Artikel 1 Abs. 1 LVG.

[163] In diesem Sinn auch die Prüfung von letztinstanzlichen gerichtlichen Entscheidungen durch den Staatsgerichtshof zum Beispiel in StGH 1983/7, LES 3/1984, S. 74 (76), wo er die im Beschwerdefall angewendete Bestimmung geprüft und für gesetzmässig befunden hat.

[164] StGH 1993/25, Urteil vom 23. Juni 1994, LES 1/1995, S. 1 (2).

liche gerichtliche Entscheidungen Beschwerden nur gerechtfertigt seien, sofern ein verfassungswidriges Gesetz oder eine gesetzwidrige Verordnung "festgestellte Entscheidungsgrundlage" bilde. Hält der Staatsgerichtshof die der Entscheidung oder Verfügung zugrundegelegte Norm für verfassungs- oder gesetzwidrig, so hebt er nicht nur die angefochtene Entscheidung oder Verfügung im Einzelfall, sondern auch eine solche Gesetzes- oder Verordnungsbestimmung mit Wirkung gegen alle auf.[165] Das heisst, dass sich der Staatsgerichtshof im Rahmen einer Verfassungsbeschwerde nicht darauf beschränkt zu prüfen, ob eine Verletzung der Verfassung vorliegt. Er nimmt die Verfassungsbeschwerde gelegentlich auch zum Anlass, sie unter jedem in Betracht kommenden verfassungsrechtlichen Aspekt zu prüfen.[166] So hält sich der Staatsgerichtshof für befugt, nicht jedoch für verpflichtet,[167] eine Verfassungsbeschwerde auch unter anderen als den vom Beschwerdeführer geltend gemachten Beschwerdegründen zu prüfen. Es kann sein, dass die Verletzung verfassungsmässig garantierter Rechte durch die Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes oder die Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit einer Verordnung in einer anderen als der beanstandeten Gesetzes- oder Verordnungsbestimmung liegt, als der Beschwerdeführer annimmt oder eindeutige Gründe dafür sprechen, die Prüfung der einschlägigen Gesetzes- oder Verordnungsbestimmungen auszudehnen und in umfassenderer Weise vorzunehmen. Voraussetzung ist auch im Fall der Normprüfung im Wege der Verfassungsbeschwerde die Erschöpfung des Instanzenzuges.[168] Erst danach ist es möglich, die Anwendung einer als verfassungs- oder gesetzwidrig behaupteten Vorschrift zu bekämpfen. Es muss also vorher der entsprechende Instanzenzug vor den ordentlichen Gerichten oder vor den Verwaltungsbehörden durchlaufen werden.

---

[165] Vgl. Gerard Batliner, Die liechtensteinische Rechtsordnung und die Europäische Menschenrechtskonvention, S. 113; zum Ganzen hinten S. 334 ff.

[166] Vgl. zum Beispiel StGH 1968/3, Entscheidung vom 18. November 1968, ELG 1967 bis 1972, S. 239 (243), wo der Staatsgerichtshof eine Verordnung zur Gänze und nicht nur in den vom Beschwerdeführer beantragten Teilen aufhebt.

[167] Vgl. auch Benda/Klein, Lehrbuch des Verfassungsprozessrechts, S. 145/Rdnr. 342. Zum Fragenkomplex "Prüfungsumfang" siehe hinten S. 277 ff.

[168] StGH-Entscheidung vom 1. September 1958, ELG 1955 bis 1961, S. 125 (128); vgl. auch StGH 1994/17, Urteil vom 22. Juni 1995, LES 1/1996, S. 6 (7), und StGH 1990/17, Urteil vom 29. Oktober 1991, LES 1/1992, S. 13 (18).

Eine unmittelbare Verfassungsbeschwerde oder ein "Individualantragsrecht"[169] gegen Gesetze oder Verordnungen kennt das Staatsgerichtshofgesetz nicht.[170] So hat auch eine "Privatperson" als Antragstellerin zuerst eine Rechtssache beim Staatsgerichtshof anhängig zu machen, zu deren materiellen Behandlung die Anwendung der betreffenden Gesetzes- oder Verordnungsnorm notwendig ist. Nur in diesem Zusammenhang ist es möglich, die Prüfung der Verfassungs- oder Gesetzmässigkeit einer Norm zu beantragen.[171] Es braucht in diesem Sinn einen "Parteiantrag".[172] Ausserhalb dieses Verfahrens steht ihr ein Antragsrecht auf Prüfung und Aufhebung einer Gesetzes- oder Verordnungsbestimmung nicht zu. Der Staatsgerichtshof schliesst auch eine Popularklage aus.[173] Er hält sie im Normanfechtungssystem für entbehrlich. Die Parteien können gemäss Art. 23 StGHG nur indirekt anlässlich der Anfechtung eines individuellen Gerichts- oder Verwaltungsaktes die Normenkontrolle durch den Staatsgerichtshof herbeiführen. Dazu zählen auch Enderledigungen im Verfahren der freiwilligen Gerichtsbarkeit (Rechtsfürsorgeverfahren) und in Disziplinarangelegenheiten sowie

---

[169] StGH 1982/65, Urteil vom 9. Februar 1983, LES 1/1984, S. 1 (3).

[170] StGH 1982/26, Beschluss vom 1. Juli 1982, LES 3/1983, S. 73; zur selbständigen Anfechtung von Verordnungen (Kollektivpopularklage) gemäss Art. 26 StGHG siehe vorne S. 87 ff.; anders die Rechtslage in Österreich, siehe Art. 139 Abs. 1 und 140 Abs. 1 B-VG, zitiert nach Heinz Mayer, Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht, S. 325 bzw. 334; in Deutschland (Art. 93 Abs. 1 Nr. 4 a GG) wird zwischen der Verfassungsbeschwerde gegen eine Norm und der Verfassungsbeschwerde gegen eine Gerichtsentscheidung unterschieden. Beide Haupttypen können jedoch nicht vollständig voneinander getrennt werden. Wegen der vom Bundesverfassungsgericht geforderten "unmittelbaren Betroffenheit" des Beschwerdeführers gelangen Normen keineswegs immer direkt, das heisst vor Beschreiten des Rechtsweges, gegen einen sie anwendenden Individualakt zur Entscheidung; vgl. Ekkehard Schumann, Verfassungs- und Menschenrechtsbeschwerde gegen richterliche Entscheidungen, S. 33 und 45, und ders., Verfassungsbeschwerde (Grundrechtsklage) zu den Landesverfassungsgerichten, S. 149 (209 f.) zur Verfassungsbeschwerde als Normenkontrollbeschwerde) und Ulrich Steinwedel, "Spezifisches Verfassungsrecht" und "einfaches Recht". Der Prüfungsumfang des Bundesverfassungsgerichts bei Verfassungsbeschwerden gegen Gerichtsentscheidungen, S. 23 f.

[171] So ausdrücklich StGH 1963/3, Entscheidung vom 17. Oktober 1963, ELG 1962 bis 1966, S. 209 (210).

[172] In StGH 1970/2, Entscheidung vom 11. Januar 1971, ELG 1967 bis 1972, S. 256 (258), macht der Staatsgerichtshof darauf aufmerksam, dass er gemäss Art. 24 StGHG jederzeit über die Verfassungsmässigkeit von Gesetzen von Amts wegen oder über Antrag einer Partei zu erkennen habe, wenn er eine Bestimmung in einem bestimmten Fall anzuwenden habe. Diese Voraussetzung sei hier gegeben, da ein entsprechender "Parteiantrag" vorliege.

[173] StGH 1993/15, Urteil vom 16. Dezember 1993, LES 2/1994, S. 52 (53); zur selbständigen Anfechtung von Verordnungen gemäss Art. 26 StGHG siehe vorne S. 86 ff.

bei Akten der Justizverwaltung. Nach seiner Ansicht genügt es, wenn eine Partei gegen eine letztinstanzliche Entscheidung oder Verfügung den Staatsgerichtshof anrufen kann. Damit sei der Rechtsschutz "voll" gewahrt.[174]

Die Verfassungsbeschwerde ist ein häufiger Anwendungsfall der konkreten Normenkontrolle. Neben dem subjektiven Rechtsschutz ist auch die Klärung verfassungsrechtlicher Fragen ein wichtiger Teil des Verfassungsbeschwerdeverfahrens. Es übernimmt damit auch die Funktion, das objektive Verfassungsrecht zu wahren und zu seiner Auslegung und Fortentwicklung beizutragen.[175] Der Zweck der Verfassungsbeschwerde erschöpft sich nämlich nicht nur in der Gewährung eines individuellen Rechtsschutzes. Dies geht schon daraus hervor, dass die Verfassungsbeschwerde zu einer Normprüfung führen kann, mit anderen Worten die Verfassungsbeschwerde auch eine über den individuellen Rechtsschutz des einzelnen hinausreichende Zielsetzung verfolgt. Es herrscht im Schrifttum[176] Einigkeit darüber, dass mit der Klärung subjektiver Rechtspositionen immer auch zugleich eine Klarstellung des objektiven Rechts verbunden ist. Die grundrechtlichen Bestimmungen zeichnet ein Doppelcharakter aus. Sie enthalten nicht nur subjektiv-rechtliche Gehalte, sondern auch objektiv-rechtliche Funktionen.[177] Die verfassungs-

---

[174] StGH 1993/15, Urteil vom 16. Dezember 1993, LES 2/1994, S. 52 (53); dabei verweist der Staatsgerichtshof auch auf StGH 1993/6, Urteil vom 23. November 1993, LES 2/1994, S. 41 (45).

[175] So BVerfGE 33, 247 (258 f.); vgl. für Deutschland auch Christoph Gusy, Die Verfassungsbeschwerde, S. 10. Für die Schweiz siehe Walter Kälin, Verfassungsgerichtsbarkeit in der Demokratie, S. 39 f., der darauf aufmerksam macht, dass die Verfassungsgerichtsbarkeit im Rahmen der staatsrechtlichen Beschwerde nicht ausschliesslich dem Individualrechtsschutz, sondern auch dem Schutz der Verfassung an sich diene. Das Bundesgericht gehe in seiner Rechtsprechung über einen eng verstandenen Individualrechtsschutz hinaus und erfasse weite Teile innerkantonaler Organisation und bundesstaatlicher Struktur. Das Bundesgericht werde auch insofern zum "Hüter der Verfassung", als es durch den Schutz der Grundrechte direkt die Verfassung bewahre und dadurch verhindere, dass die Grundrechte zu blossen Proklamationen absinken und nur noch im Rahmen der Gesetzgebung gelten würden. Nach Jörg Paul Müller, Die Verfassungsgerichtsbarkeit im Gefüge der Staatsfunktionen, S. 68, hat das Bundesgericht seit jeher seine Funktion "in der Sicherung der Essentialien einer demokratischen, rechtsstaatlichen und bundesstaatlichen Ordnung gesehen".

[176] Vgl. etwa Ekkehard Schumann, Verfassungs- und Menschenrechtsbeschwerde gegen richterliche Entscheidungen, S. 112 ff.

[177] Zur subjektiv-rechtlichen und objektiv-rechtlichen Bedeutungsschicht der Grundrechte siehe Wolfram Höfling, Die liechtensteinische Grundrechtsordnung, S. 48 f. und 55 ff. mit weiteren Hinweisen. Er bemerkt, dass die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes zu diesem Themenkreis kaum Äusserungen enthalte.

mässig garantierten Rechte dienen auch öffentlichen Belangen, da sie wichtige Bestandteile der staatlichen Grundordnung sind und damit unter anderem auch die Grundlagen des Rechtsstaates bilden. Schliesslich deutet auch die Konzentrierung der Entscheidung über die Verfassungsbeschwerde beim Staatsgerichtshof als Verfassungsgerichtshof auf einen objektiven Zweck hin, der der Klärung, Entwicklung und Bewahrung des Verfassungsrechtes dient. Unter diesem Aspekt versteht es sich, dass sich eine Beschränkung auf wenige Gerichte oder ein Gericht geradezu aufdrängt, damit eine einheitliche Rechtsprechung in den grundlegenden Fragen des Verfassungsrechts gewährleistet werden kann. Eine Konzentrierung der Verfassungsbeschwerde beim Staatsgerichtshof wäre nicht nötig gewesen, wenn die Verfassungsbeschwerde lediglich eine subjektive Zielsetzung hätte. Wäre sie nämlich nur auf die Beseitigung einer dem einzelnen Bürger widerfahrenen Grundrechtsverletzung ausgerichtet, könnten auch mehrere oder sogar eine Vielzahl von Gerichten mit einer solchen Aufgabe betraut werden.[178]

[178] So Ekkehard Schumann, Verfassungs- und Menschenrechtsbeschwerde gegen richterliche Entscheidungen, S. 118.

3. Kapitel: Verfahrensanforderungen

1. Abschnitt: Verfassungsprozessrechtliche Fragen

§ 7 Verfahrensgang

I. Allgemeines

1. Rechtslage

In Art. 104 weist die Verfassung dem Staatsgerichtshof die Kompetenz zur Normenkontrolle zu. Wie er von dieser Kompetenz Gebrauch zu machen hat, ist im Staatsgerichtshofgesetz geregelt. Das verfassungsgerichtliche Verfahren ist darin allerdings nur in knappen Zügen und unvollständig festgehalten. Aus diesem Grund verweist das Gesetz in Art. 1 Abs. 4 auf das Gerichtsorganisationsgesetz und das Landesverwaltungspflegegesetz betreffend die Beschwerdeinstanz, deren Vorschriften ergänzend Anwendung finden. Art. 17 StGHG präzisiert, dass auf das Verfahren vor dem Staatsgerichtshof als Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshof die Vorschriften über das einfache Verwaltungsverfahren einschliesslich des Verwaltungszwangsverfahrens Anwendung finden. Nach dem Kommissionsbericht zum Gesetzesentwurf über die allgemeine Landesverwaltungspflege machen denn auch die Rechtsregeln des einfachen Verwaltungsverfahrens – mit Ausnahme des II. Abschnittes über Verwaltungsbote – den grössten Teil der von ihm genannten "Prozessordnung des öffentlichen Rechts" für die meisten vor dem Staatsgerichtshof durchzuführenden Angelegenheiten aus. Dies hat der Gesetzgeber so gewollt. Praktikabilitätsgründe werden dafür ins Feld geführt. So heisst es im Kommissionsbericht, dass mit dem Landesverwaltungspflegegesetz ein grosser Teil des Gesetzes über den noch einzu-

richtenden Staatsgerichtshof verwirklicht und damit dieses selbst höchst vereinfacht werde.[1]

Das einfache Verwaltungsverfahren des Landesverwaltungspflegegesetzes enthält demnach die Rechtsnormen, die das Verfahren vor dem Staatsgerichtshof regeln.[2] Daneben bilden die eigentlichen Bestimmungen des Staatsgerichtshofgesetzes über die Normenkontrolle auch Teil des Verfahrensrechts. Denn sie enthalten die massgeblichen Voraussetzungen, die gegeben sein müssen, damit ein Verfahren vor dem Staatsgerichtshof eingeleitet, durchgeführt und abgeschlossen werden kann, das heisst, dass der Staatsgerichtshof eine Entscheidung fällen kann. Es sind dies im Staatsgerichtshofgesetz neben den allgemeinen Verfahrensregelungen in den Art. 17 bis 22 die Bestimmungen der Art. 23 bis 28, 36, 37, 38, 42 und 43. Auch sie enthalten Verfahrensbestimmungen.[3] Es ist aber nicht zu übersehen, dass es sich hierbei nur um ein paar wenige verfahrensrelevante Vorschriften handelt. Unter ihnen befinden sich solche, die sowohl für alle verfassungs- und verwaltungsgerichtlichen Verfahren in Frage kommen können als auch solche, die auf die Besonderheiten des Normenkontrollverfahrens zugeschnitten sind und nur in diesem Zusammenhang zur Anwendung gelangen.

Eine Geschäftsordnung für den Staatsgerichtshof existiert bis heute noch nicht. Das noch nicht sanktionierte Staatsgerichtshof-Gesetz ermächtigt den Staatsgerichtshof neu in Art. 13, sich eine Geschäftsordnung zu geben, die im Landesgesetzblatt kundzumachen ist. Eine solche Geschäftsordnung könnte wichtige Bestimmungen für die Organisation und Verwaltung sowie über den "Geschäftsgang" enthalten, wie dies in den entsprechenden Geschäftsordnungen für das deutsche Bundesverfassungsgericht und den österreichischen Verfassungsgerichtshof der Fall ist.[4] Sie kann aber nicht das insbesondere für die Normenkon-

---

[1] Siehe den Kommissionsbericht von Dr. Wilhelm Beck zum Gesetzesentwurf über die allgemeine Landesverwaltungspflege, S. 6 f.

[2] Vgl. etwa StGH 1977/8, Entscheidung vom 21. November 1977, LES 1981, S. 48 (50), wo es heisst: "Gemäss Art. 17 des Staatsgerichtshof-Gesetzes finden auf das Verfahren vor dem Staatsgerichtshof die Vorschriften über das einfache Verwaltungsverfahren Anwendung." Vgl. im weiteren StGH 1963/1, Entscheidung vom 17. Oktober 1963, ELG 1962 bis 1966, S. 204 (205), die festhält, dass Art. 24 LVG, wonach die Zuständigkeit von Amts wegen zu prüfen ist, für den Staatsgerichtshof anwendbar sei.

[3] Vgl. zu Art. 37 des Staatsgerichtshofgesetzes StGH 1980/8, Entscheidung vom 10. November 1980, LES 1982, S. 4 (7).

[4] Für Deutschland die Geschäftsordnung vom 15. Dezember 1986, BGBl I S. 2529; siehe dazu Benda/Klein, Lehrbuch des Verfassungsprozessrechts, S. 13/Rdnr. 33, und Hans-

trolle fehlende Verfahrensrecht ersetzen. Sie könnte sich nur auf den internen Verfahrensgang beziehungsweise die Geschäftsverteilung beziehen, nicht aber Regelungen enthalten, die den äusseren Verfahrensgang betreffen und Rechte der Verfahrensbeteiligten oder Dritter gestalten.[5] Eine solche Regelungsbefugnis steht dem Staatsgerichtshof nicht zu.

Zum Verfahrensrecht ist auch die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes zu zählen, soweit sie sich mit Verfahrensfragen befasst.

2. Reformbedürftigkeit

Dieses vorgenannte Konglomerat von Bestimmungen machen die "allgemein anzuwendenden Vorschriften"[6] aus. Welche Bestimmungen dabei als adäquate Verfahrensvorschriften in Betracht kommen, bestimmt der Staatsgerichtshof selbst. Er ist immer wieder mit der Frage der sinngemässen Anwendung der Bestimmungen des LVG und der ZPO konfrontiert. Er findet die Rechtsgrundlagen für eine zweckentsprechende Gestaltung seines Verfahrens im Wege der Analogie zum sonstigen Verfahrensrecht. Der Staatsgerichtshof prüft im Einzelfall unter "Bedachtnahme auf die Determinanten des jeweiligen verfassungsgerichtlichen Verfahrens (institutioneller Verfahrenszweck, Verfassungsstruktur)",[7] ob und wieweit er verwaltungsverfahrensrechtliche oder zivilprozessuale Bestimmungen für sein Verfahren anwenden kann. So entspricht etwa die ZPO einem bestimmten Verfahrenstyp, der auf andersgeartete Verfahren – wie insbesondere das verfassungsgerichtliche Normenkontrollverfahren – nicht immer übertragbar ist.[8] Verfahrensrechtliche beziehungsweise prozessuale Fragen werden jedoch in der Judikatur des Staatsgerichtshofes kaum diskutiert und beantwortet.

Ernst Böttcher, Zu § 1 Status, Sitz und Verfassung des BVerfG, in: Umbach/Clemens, Bundesverfassungsgerichtsgesetz, S. 222/Rdnr. 42 ff. Für Österreich siehe BGBl 1946/202, und Walter/Mayer, Bundesverfassungsrecht, S. 392/Rdnr. 1050.

[5] Vgl. Michael Hund, in: Umbach/Clemens, Bundesverfassungsgerichtsgesetz, S. 396/Rdnr. 10.

[6] So eine Formulierung des Staatsgerichtshofes in StGH-Entscheidung vom 6. Oktober 1960, ELG 1955 bis 1961, S. 145 (147).

[7] Peter Pernthaler/Peter Pallwein-Prettner, Die Entscheidungsbegründung des österreichischen Verfassungsgerichtshofes, Wien/NewYork 1974, S. 199 (201).

[8] So Erwin Melichar, Die Anwendung der Zivilprozessordnung im Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof, S. 302.

Eine Verbesserung beziehungsweise Korrektur dieses wenig befriedigenden Rechtszustandes[9] ist anlässlich der Revision des Staatsgerichtshofgesetzes vergeblich angemahnt worden. Es wurde eingewendet, ein allgemeiner Hinweis auf die Anwendbarkeit der Vorschriften des Landesverwaltungspflegegesetzes sei nicht ausreichend. Rechtssicherheitsgründe sprächen für eine eingehendere Regelung im Staatsgerichtshofgesetz. Dem ist zuzustimmen, denn die verfassungsgerichtliche Regelung erweist sich als zu offen und unvollständig. Erschwerend wirkt sich zusätzlich der Umstand aus, dass das Landesverwaltungspflegegesetz seinerseits wieder mit generellen Hinweisen auf die Zivilprozessordnung durchsetzt ist, die als Ergänzungen "sinngemäss" zur Anwendung gelangen.[10] So ist es im Einzelfall schwer festzustellen, welche Bestimmung welchen Gesetzes, das heisst des LVG oder der ZPO, anzuwenden ist. Diese Lückenhaftigkeit und Unübersichtlichkeit der Rechtslage ist dem Gesetzgeber nicht verborgen geblieben. Auf die Kritik hat er sich jedoch nicht eingelassen oder hat sie zu wenig bedacht. Der Bericht der Regierung räumt zwar ein, dass die "teils unbestimmten Verfahrensregelungen" eine Revision geboten erscheinen lassen,[11] schwächt dann allerdings diese Feststellung mit dem Argument wieder ab, dass sich in der Praxis keine "Schwierigkeiten" ergeben hätten.[12] Eine solche Erklärung vermag nicht zu befriedigen. Sie gibt keine Antwort auf die offenen Fragen. Sie weicht vielmehr den "Schwierigkeiten" aus, denen die Praxis des Staatsgerichtshofes begegnet. Er hat zwar Richtpunkte herausgearbeitet, die als Verfahrensregeln hätten ins Gesetz aufgenommen werden können. Sie vermöchten jedoch aufs Ganze gesehen den einzelnen Rechtsinstituten nicht gerecht zu werden, wie sie auch eine einlässliche Regelung nicht ersetzen könnten. Die inhaltliche Ausfüllung des Verfas-

---

[9] Auch eine gemäss Art. 13 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes vom Staatsgerichtshof zu erlassende Geschäftsordnung – wie vorne S. 118 erwähnt –, kann an diesem unbefriedigenden Rechtszustand nichts ändern, da es in erster Linie an einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen fehlt, die eine Geschäftsordnung nicht ersetzen kann.

[10] Vgl. etwa aus dem "einfachen Verwaltungsverfahren" des LVG die Art. 88 und 103. Zur Problematik der analogen subsidiären Anwendung der Bestimmungen der ZPO im Verfahren vor dem österreichischen Verfassungsgerichtshof siehe Walter/Mayer, Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts, S. 399/Rdnr. 1074.

[11] Vgl. zum Beispiel für Deutschland Christian Pestalozza, Besprechung von Herbert Haller, Die Prüfung von Gesetzen, in: AöR Bd. 112 (1987), S. 279 (282), der meint, dass diese Arbeit in besonderem Mass geeignet sei, die deutsche Diskussion um eine vollkommenere Positivierung des Verfassungsprozessrechts anzuregen und weiterzutreiben.

[12] So Bericht und Antrag der Regierung zum Staatsgerichtshof-Gesetz Nr. 71/1991, S. 13 und 83.

sungsprozessrechtes wird auf diese Weise zum Gegenstand der Rechtsprechung. Die im verfassungsgerichtlichen Verfahren erforderlichen Ausdifferenzierungen der Verfahrensregelungen bleiben damit weitgehend dem Staatsgerichtshof und seiner Rechtsprechung überlassen.

Das noch nicht sanktionierte Staatsgerichtshof-Gesetz enthält in Art. 39 einen dem bisherigen Recht entsprechenden allgemeinen Verweis auf das LVG. Das Verfahren vor dem Staatsgerichtshof ist in Ziff. III. Verfahren (Art. 39 ff.) zwar ausführlicher gestaltet als im geltenden Staatsgerichtshofgesetz, doch bleibt die Regelung aus der Sicht der Normenkontrolle nach wie vor unvollständig und ungenügend. Es wird zwischen dem Normenkontrollverfahren und anderen Verfahrensarten vor dem Staatsgerichtshof nicht unterschieden.

II. Einleitung und Durchführung des Verfahrens

Der Staatsgerichtshof kann nur auf Antrag und nicht von sich aus tätig werden, und zwar nur auf den zulässigen Antrag eines Antragsberechtigten hin.[13] Dies folgt aus den Artikeln 24, 25, 26 und 28 StGHG. Im noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetz handelt es sich um die Art. 17, 19 und 21. Es ist ein Antrag erforderlich, der erst das Verfahren einleitet[14]. Das trifft auch auf die amtswegige Gesetzes- und Verordnungsprüfung zu. Die Art. 24 Abs. 3 und 25 Abs. 1 StGHG besagen nämlich, dass der Staatsgerichtshof jederzeit über die Verfassungs- und Gesetzmässigkeit von Gesetzen und Verordnungen von Amts wegen erkennt, wenn er diese Vorschriften in einem bestimmten Fall unmittelbar oder bei Vor- oder Zwischenfragen mittelbar anzuwenden hat, also im Zusammenhang mit einem auf Antrag eingeleiteten Normenkontrollverfahren. Auch die amtswegige Gesetzes- und Verordnungsprüfung

[13] So weist etwa der Staatsgerichtshof in StGH 1993/4, Urteil vom 30. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 41 (46), den Antrag des Obergerichts, soweit er die Prüfung und Aufhebung von Bestimmungen des Zollvertrags begehrt, als unzulässig zurück, da die Überprüfung des Zollvertrags (Staatsvertrag) auf seine verfassungsmässige Gültigkeit dem Staatsgerichtshof entzogen ist.

[14] Aus diesem Grund heisst es etwa in StGH 1985/11/V, Urteil vom 10. November 1987, LES 3/1988, S. 88 (89): "Die gleichfalls verfassungsrechtlich bedenkliche, im inneren Widerspruch zu Art. 25 StGHG stehende Bestimmung des 2. Halbsatzes von Art. 28 Abs. 1, wonach andere Gerichte die Verfassungs- und Gesetzmässigkeit von Verordnungen bei Anlass ihrer Anwendung prüfen können, ist bislang mangels Antrag oder konkretem Anlass nicht in Prüfung gezogen."

setzt demnach ein Verfahren voraus,[15] das Anlass[16] zu einer solchen Prüfung gibt. So gibt der Staatsgerichtshof in StGH 1987/18[17] zu verstehen, dass Bestimmungen, die in einem Verfahren vor dem Staatsgerichtshof anzuwenden sind, und gegen die verfassungsrechtliche Bedenken bestehen, gemäss Art. 24 Abs. 3 StGHG von Amts wegen in Prüfung zu ziehen seien. In Übereinstimmung mit diesen gesetzlichen Verfahrensregelungen betont der Staatsgerichtshof in seiner Rechtsprechung, dass der Anstoss zur Verfahrenseröffnung von aussen kommen müsse, er also nicht initiativ werden könne.[18]

Ist das Verfahren einmal anhängig[19] gemacht, ist es weitgehend der Dispositionsbefugnis der Antragsteller entzogen. Diese Aussage bedarf einer differenzierenden Klarstellung, denn der im verfassungsgerichtlichen Verfahren massgebliche Untersuchungsgrundsatz[20] sagt nichts darüber aus, wie sich Dispositions- und Offizialmaxime[21] im Normenkontrollverfahren zueinander verhalten.

Fest steht, dass sowohl die abstrakte als auch die konkrete Normenkontrolle einen verfahrenseinleitenden Antrag voraussetzen. Nur die im abstrakten oder konkreten Normenkontrollverfahren Antragsberechtigten können zulässigerweise ein Verfahren beim Staatsgerichtshof in Gang

---

[15] Vgl. etwa StGH-Entscheidung vom 14. November 1949, ELG 1947 bis 1954, S. 221 (222); StGH 1962/1, Entscheidung vom 1. Mai 1962, ELG 1962 bis 1966, S. 191 (194); StGH 1963/3, Entscheidung vom 17. Oktober 1963, ELG 1962 bis 1966, S. 209 (210); StGH 1970/2, Entscheidung vom 11. Januar 1971, ELG 1967 bis 1972, S. 256 (258); StGH 1977/11, Entscheidung vom 25. April 1978 (nicht veröffentlicht); StGH 1988/20, Urteil vom 27. April 1989, LES 3/1989, S. 125 (128); StGH 1989/11, Urteil vom 3. November 1989, LES 2/1990, S. 68 (70); StGH 1990/10, Urteil vom 22. November 1990, LES 2/1991, S. 40 (42); StGH 1990/17, Urteil vom 29. Oktober 1991, LES 1/1992, S. 12 (15); StGH 1991/14, Urteil vom 23. März 1993, LES 3/1993, S. 73; StGH 1995/15, Urteil vom 31. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 61 (64).

[16] Dieser Terminus wird in StGH 1985/11/V, Urteil vom 10. November 1987, LES 3/1988, S. 88 (89), verwendet.

[17] StGH 1987/18, Urteil vom 2. Mai 1988, LES 4/1988, S. 131 (133). Auch in StGH 1985/11/V, Urteil vom 10. November 1987, LES 3/1988, S. 88 (89), ist der Staatsgerichtshof der Auffassung, dass ein Antrag oder ein konkreter Anlass vorliegen müsse, um eine Vorschrift in Prüfung ziehen zu können. Näheres dazu hinten S. 147 f., 169 ff. und 175.

[18] Siehe die in Anm. 15 wiedergegebene Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes.

[19] Nach StGH 1984/13, Urteil vom 24. Mai 1985, LES 4/1985, S. 108 (110), ist eine Angelegenheit bereits dann "amtshängig", wenn die Behörde damit befasst wird. Es ist nicht erforderlich, dass sie im Besitz sämtlicher angeforderter Unterlagen ist.

[20] Zum Untersuchungsgrundsatz nach LVG siehe Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 267 ff.

[21] Zu diesen Grundtypen des Verfahrens siehe Hans W. Fasching, Zivilprozessrecht, 2. Auflage, Wien 1990, S. 8 ff./Rdnr. 17 f.

setzen.[22] Der Antrag bestimmt grundsätzlich den Verfahrensgegenstand.[23] Der Staatsgerichtshof hält sich aber in seiner Spruchpraxis nicht strikte daran. Er erstreckt seine Prüfung auf weitere, nicht im Antrag erfasste Bestimmungen desselben Gesetzes[24], oder prüft die Verfassungsmässigkeit eines Gesetzes, auch wenn ein Antrag auf Prüfung nicht gestellt worden ist.[25] Insoweit macht es den Anschein, dass der Staatsgerichtshof dem Offizialprinzip[26] – auch Inquisitionsprinzip genannt – den

---

[22] Der Staatsgerichtshof lehnt in StGH 1976/9, Entscheidung vom 7. März 1977 (nicht veröffentlicht), S. 5, eine Erweiterung des Kreises der Antragsberechtigten gemäss Art. 24 Abs. 1 StGHG ab, da diese "Legitimation nur der Regierung oder einer Gemeindevertretung" zustehe. Demnach könne der Staatsanwalt diese Befugnis nicht haben; ebenso in StGH 1981/14, Beschluss vom 9. Dezember 1981, LES 1982, S. 169. Dort führt er aus: "Wenn die Antragstellerin allerdings der Meinung ist, der Staatsgerichtshof könne im Wege der 'Analogie', das heisst der Auslegung eine Gesetzeslücke schliessen und durch Ergänzung des Staatsgerichtshof-Gesetzes der Landesgrundverkehrskommission eine Antragsberechtigung zuerkennen, so ist sie im Irrtum. Nach Art. 24 und 25 des Staatsgerichtshof-Gesetzes kann der Staatsgerichtshof nur verfassungswidrige Gesetze und verfassungs- oder gesetzwidrige Verordnungen aufheben, Gesetze oder Verordnungen aber nicht ergänzen. Dies ist allein Aufgabe der rechtsetzenden Staatsgewalt."

[23] Siehe dazu hinten S. 278 f.

[24] Vgl. etwa die Formulierung in StGH-Entscheidung vom 6. Oktober 1960, ELG 1955 bis 1961, S. 151 (153), wo der Staatsgerichtshof festhält: "Dies (Art. 23 StGHG) beinhaltet, dass der Staatsgerichtshof über die Verfassungsmässigkeit des Grundverkehrsgesetzes und die Gesetzesmässigkeit der Verordnung zum Grundverkehrsgesetz, soweit deren Verfassungs- resp. Gesetzeswidrigkeit im Rahmen der Beschwerde angefochten wird, oder soweit er das Grundverkehrsgesetz und die Verordnung im gegenständlichen Falle unmittelbar anzuwenden hat..." In der Entscheidung vom 6. Oktober 1960, ELG 1955 bis 1961, S. 151 (159 ff.), macht der Staatsgerichtshof weitergehende Ausführungen, indem er auf die "Grundsätzlichkeit und Bedeutung" verweist, obwohl er "nur im Rahmen der zu behandelnden Beschwerdepunkte die Verfassungsmässigkeit des Grundverkehrsgesetzes zu prüfen hatte."

[25] So in StGH 1972/6, Entscheidung vom 26. März 1973, ELG 1973 bis 1978, S. 352 (353 f.). Der Staatsgerichtshof rechtfertigt dieses Vorgehen mit der ihm "obliegenden amtswegigen Überprüfung". Vgl. auch StGH-Entscheidung vom 14. März 1931, ELG 1931, S. 3 ff. Im Beschwerdeverfahren nach LVG, das nach Art. 1 Abs. 4 StGHG ergänzend Anwendung findet, gibt es auch keine Bindung an die Parteianträge. Vgl. dazu Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 271. Ähnlich die Rechtsprechung in Deutschland, vgl. Benda/Klein, Lehrbuch des Verfassungsprozessrechts, S. 68/Rdnr. 142 und S. 105/Rdnr. 233; anders die Rechtslage in Österreich, vgl. Heinz Mayer, Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht, S. 635 zu § 57 VfGG. Danach beschränkt sich der österreichische Verfassungsgerichtshof im Verordnungsprüfungsverfahren auf die "Erörterung der (konkret) aufgeworfenen Bedenken". Ausführlicher zu diesem Thema siehe hinten S. 279 ff. Vgl. auch schon vorne S. 113.

[26] Diese Verfahrensmaxime dürfte auch für den weiteren Verlauf des Normenkontrollverfahrens eine gewichtige Rolle spielen. Vgl. aber zur Klaglosstellung der Partei Art. 37 Abs. 3 StGHG; dazu hinten S. 132 f. Aus der Spruchpraxis des Staatsgerichtshofes gibt es dazu keine Hinweise, auch nicht zur Frage, ob ein Normenkontrollverfahren bei Antragsrücknahme fortzusetzen oder einzustellen ist. Zur Klaglosstellung der Partei des Anlassverfahrens vgl. in Österreich Art. 139 Abs. 2 und 140 Abs. 2 B-VG.

Vorzug gibt. Normenkontrollverfahren verlaufen aber in der Praxis "streitähnlich", da Art. 18 StGHG den Behörden, gegen deren Entscheidung oder Verfügung der Staatsgerichtshof angegangen wird, Parteistellung einräumt[27] und Art. 37 StGHG im Schlussverfahren zwischen den zum Schutz der Verfassungs- und Gesetzmässigkeit eingesetzten Normenkontrollverfahren und anderen verfassungsgerichtlichen Verfahren keinen Unterschied macht. Es handelt sich eben um mehr als nur um Anhörungs- und Äusserungsrechte. Auf diese Weise werden sie wie streitige Verfahren (streitiges Verwaltungsverfahren) abgewickelt. Es schlägt über das LVG auch die ZPO durch, soweit sie sich mit dem "Wesen des Verwaltungsverfahrens" verträgt, oder anders ausgedrückt heisst dies nach StGH 1964/1[28], dass die Zivilprozessordnung im Verwaltungsverfahren insoweit ergänzend anzuwenden ist, als die Bestimmungen der ZPO nach dem Wesen des Verwaltungsverfahrens nicht als unanwendbar erscheinen. Dies zu beurteilen, ist zwar eine Frage des konkreten Falles. Es

---

[27] So werden beispielsweise vom Staatsgerichtshof in StGH 1968/3, Entscheidung vom 18. November 1968, ELG 1967 bis 1972, S. 239 (240), die Verwaltungsbeschwerdeinstanz als Partei gemäss Art. 18 StGHG und die Regierung als "interessierte Partei" im Rahmen einer Verfassungsbeschwerde behandelt; ebenso in StGH 1972/6, Entscheidung vom 26. März 1973, ELG 1973 bis 1978, S. 352 (354); StGH 1972/7, Entscheidung vom 26. März 1973 (nicht veröffentlicht), S. 7, und StGH 1974/8, Entscheidung vom 27. Mai 1974, ELG 1973 bis 1978, S. 370 (371), wo es heisst: "Der Staatsgerichtshof hat die Fürstliche Regierung als interessierte Partei zur Stellungnahme und zur Intervention bei der mündlichen Verhandlung eingeladen..." Von "belangter Behörde" ist die Rede in StGH 1975/4, Entscheidung vom 15. September 1975, ELG 1973 bis 1987, S. 388 (391), und StGH 1990/4, Urteil vom 22. November 1990, LES 2/1991, S. 25 (27); in StGH 1977/8, Entscheidung vom 21. November 1977, LES 1981, S. 48 (50), hat der Staatsgerichtshof die Staatsanwaltschaft als "Beteiligte" angesehen. Vgl. im weiteren StGH 1970/2, Entscheidung vom 11. Januar 1971, ELG 1967 bis 1972, S. (258), wo die Verwaltungsbeschwerdeinstanz eine Vernehmlassung eingereicht und die Abweisung der Beschwerde und Bestätigung ihrer Entscheidung beantragt hat, oder StGH 1972/6, Entscheidung vom 26. März 1973, ELG 1973 bis 1978, S. 352 (354), wo die Gemeinde C, deren Überbauungsplan angefochten wurde, als "interessierte Partei" die Abweisung der Beschwerde beantragt hat. In StGH 1986/7, Urteil vom 5. Mai 1987, LES 4/1987, S. 141 (143), hat die Regierung Gegenäusserung gemäss Art. 18 StGHG i. V. m. Art. 94 LVG erstattet und dabei Anträge beim Staatsgerichtshof gestellt. In bezug auf die Anfechtung der Gesetzmässigkeit von Verordnungen und der Verfassungsmässigkeit von Gesetzen aus österreichischer Sicht siehe §§ 58 und 63 VfGG, in: Heinz Mayer, Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht, S. 779 und 784. Vgl. auch Erwin Melichar, Die Verfassungsgerichtsbarkeit in Österreich, S. 482, der darauf aufmerksam macht, dass im Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof der Antragsteller und der Antraggegner stets als Parteien beteiligt sind.

[28] StGH 1964/1, Entscheidung vom 9. November 1964, ELG 1962 bis 1966, S. 217 (218). Als illustrative Beispiele sind in diesem Zusammenhang StGH 1974/8, Entscheidung vom 27. Mai 1974, ELG 1973 bis 1978, S. 370 (371), oder StGH 1977/8, Entscheidung vom 21. November 1977, LES 1981, S. 48 (50), zu erwähnen.

ist in der Praxis entgegen der seinerzeitigen Absicht des Gesetzgebers[29] aber die Regel, dass die Zivilprozessordnung zum Zug kommt.

Im Verfahren der abstrakten Normenkontrolle[30], der Verfassungsbeschwerde[31] und der konkreten Normenkontrolle[32] werden die Antragsteller und die Behörden, gegen deren Entscheidungen oder Verfügungen der Staatsgerichtshof angegangen wird oder die zur Vertretung der Rechtsvorschrift zugelassen werden sowie die im Anlassverfahren vor dem antragstellenden Gericht vom Staatsgerichtshof als "belangte" Behörden[33] oder "interessierte" Parteien[34] als Parteien des Gesetzes- und Verordnungsprüfungsverfahrens behandelt. Hieraus ist ersichtlich, dass auch das Normenkontrollverfahren vom Staatsgerichtshof als kontradiktorisches Verfahren verstanden wird. Zur "Verteidigung" eines Gesetzes oder einer Verordnung wird die Regierung eingeladen beziehungsweise vorgeladen.[35] Sie nimmt anstelle des Gesetzgebers am Ver-

---

[29] Aus einem Schreiben von Dr. Wilhelm Beck vom 2. Juli 1925 an die Regierung, LLA RE 1925/Zl. 2255/1-14, ist ersichtlich, dass in erster Linie das Verfahrensrecht des LVG zum Zug kommen sollte. Er schreibt nämlich: "Der Entwurf (StGHG) konnte mit Rücksicht auf die durch das Landesverwaltungspflegegesetz geleisteten Vorarbeiten verhältnismässig kurz gehalten werden." Vgl. auch hinten S. 130/Anm. 54.

[30] In StGH 1991/7, Urteil vom 19. Dezember 1991 (nicht veröffentlicht), S. 4, ist die Regierung vom Staatsgerichtshof zur "Gegenäusserung" eingeladen worden.

[31] In StGH 1972/6, Entscheidung vom 26. März 1973, ELG 1973 bis 1978, S. 352 (354), in der im Rahmen einer Verfassungsbeschwerde vom Staatsgerichtshof die Verfassungsmässigkeit des Baugesetzes von Amts wegen geprüft wurde, scheinen die Verwaltungsbeschwerdeinstanz, die Regierung und die Gemeinde C als Parteien auf. Die Gemeinde C beantragt die Abweisung der Beschwerde. Verwaltungsbeschwerdeinstanz und Regierung sind als interessierte Parteien gemäss Art. 18 StGHG in die "Vernehmlassung" einbezogen worden.

[32] In StGH 1974/8, Entscheidung vom 27. Mai 1974, ELG 1973 bis 1978, S. 370 (371), hat das Landgericht die Überprüfung der Verfassungsmässigkeit von § 1173a/Art. 71 ABGB beim Staatsgerichtshof beantragt. Dieser hat die Regierung als "interessierte Partei zur Stellungnahme und zur Intervention bei der mündlichen Verhandlung eingeladen".

[33] Beispiele für diese Bezeichnung finden sich etwa in StGH 1990/17, Urteil vom 29. Oktober 1991, LES 1/1992, S. 12 (14), wo es heisst, der Oberste Gerichtshof habe als "belangte Behörde" Gegenäusserung erstattet. Siehe auch StGH 1993/18 und 19, Urteil vom 16. Dezember 1993, LES 2/1994, S. 54 (57); StGH 1996/36, Urteil vom 24. April 1997 als Verfassungsgerichtshof (im Original des Urteils als Verwaltungs- und Verfassungsgerichtshof), LES 4/1997, S. 211 (213).

[34] Dieser Begriff dürfte wohl in Anlehnung an Art. 92 Abs. 1 und 31 Abs. 1 LVG kreiert worden sein.

[35] Vgl. StGH 1974/8, Entscheidung vom 27. Mai 1974, ELG 1973 bis 1978, S. 370 (371). Für Österreich die §§ 58 Abs. 2 und 63 VfGG in: Heinz Mayer, Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht, S. 636 f. bzw. 641 f., und Karl Korinek, Die Verfassungsgerichtsbarkeit im Gefüge der Staatsfunktionen, S. 36 f. Nach deutschem Recht ist der Prozess vor dem Bundesverfassungsgericht kein "Parteienstreit" wie der Zivilprozess, vgl. Hartmut Söhn, Die abstrakte Normenkontrolle, S. 307 ff.; Benda/Klein, Lehrbuch des Verfassungsprozessrechts, S. 127/Rdnr. 303, S. 275/Rdnr. 641 und S. 301/Rdnr. 696.

fahren teil. Dies geschieht auf schriftlichem Weg[36] im Rahmen des Ermittlungsverfahrens, wenn sich die "Unzulässigkeit oder Unbegründetheit" des Begehrens nicht sofort ergibt (Art. 36 Abs. 2 StGHG).[37]

Der Staatsgerichtshof beruft sich zuweilen auch auf Art. 18 Abs.1 StGHG, wonach den Parteien und "belangten" Behörden "in allen Fällen die Akten zur Vernehmlassung zuzustellen" sind. Diese Aussage gilt nicht uneingeschränkt. Bei Gerichtsvorlagen erhält die Regierung nämlich nicht immer beziehungsweise vielfach keine Gelegenheit, sich zu einer beanstandeten Gesetzes- oder Verordnungsbestimmung zu äussern und ihren Standpunkt vorzutragen. Ob es zu einer Vernehmlassung kommt, hängt im wesentlichen davon ab, ob der Staatsgerichtshof sie im jeweiligen Verfahren als sinnvoll und angebracht erachtet.[38] Er verfährt dabei nicht nach einer strengen Regel. Die Spruchpraxis weist demnach erwartungsgemäss ein fallbezogenes Vorgehen aus.[39] Dabei dürfte auch der Verfahrensaufwand in Anbetracht der steigenden Zahl der Fälle, die vor den Staatsgerichtshof getragen werden, beziehungsweise die Frage, wie er verfahrensmässig einen Entlastungseffekt erzielen könnte, eine nicht unwesentliche Rolle spielen.

---

[36] Als "Stellungnahme" bezeichnet in StGH 1990/13, Urteil vom 3. Mai 1991, LES 4/1991, S. 136 (138); StGH 1993/4, Urteil vom 30. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 41 (45); StGH 1996/15, Urteil vom 27. Juni 1996, LES 2/1997, S. 89 (91), und als "Gegenäusserung" gemäss Art. 18 StGHG i. V. m. Art. 94 LVG bezeichnet in StGH 1986/7, Urteil vom 5. Mai 1987, LES 4/1987, S. 141 (143); vgl. auch StGH 1988/20, Urteil vom 27. April 1989, LES 3/1989, S. 125 (128), und StGH 1996/44, Urteil vom 25. April 1997 (noch nicht veröffentlicht), S. 5.

[37] Vgl. in diesem Zusammenhang auch Art. 54 Abs. 4 LVG.

[38] Aus der neueren Spruchpraxis sind etwa zu erwähnen: StGH 1997/7, Urteil vom 26. Juni 1997 (noch nicht veröffentlicht), S. 3 ff; StGH 1996/28, 32, 37 und 43, Urteil vom 21. Februar 1997, LES 2/1998, S. 57 (58 f.); StGH 1996/1 und 2, Urteil vom 25. Oktober 1996, LES 3/1998, S. 123 f.; StGH 1996/40, Urteil vom 20. Februar 1997 als Verwaltungsgerichtshof, LES 3/1998, S. 137 (138 f.); dagegen ist die Regierung zur Stellungnahme in die Vernehmlassung einbezogen worden in: StGH 1996/15, Urteil vom 27. Juni 1996, LES 2/1997, S. 89 (91), und StGH 1996/44, Urteil vom 25. April 1997 (noch nicht veröffentlicht), S. 5.

[39] Als Beispiele für öffentliche Schlussverfahren ohne mündliche oder Parteienverhandlung sind etwa zu nennen: StGH 1985/11/V, Urteil vom 10. November 1987, LES 3/1988, S. 88 (89), wo der Staatsgerichtshof ausführt, er habe die Vorakten beigezogen und das Schlussverfahren öffentlich ohne Parteienverhandlung durchgeführt; StGH 1988/18, Urteil vom 28. April 1989 als Verwaltungsgerichtshof (nicht veröffentlicht), S. 7; StGH 1989/3, Urteil vom 3. November 1989, LES 2/1990, S. 45 (47), und StGH 1989/11, Urteil vom 3. November 1989, LES 2/1990, S. 68 (69). Als Beispiele für öffentliche Schlussverfahren mit mündlicher oder Parteienverhandlung sind zu erwähnen: StGH 1985/11, Urteil vom 2. Mai 1988, LES 3/1988, S. 94 (96), wo es heisst: "... hat der Staatsgerichtshof ... die Vorakten beigezogen und das öffentliche Schlussverfahren mit Parteienverhandlung durchgeführt". Ebenso StGH 1989/8, Urteil vom 3. November 1989, LES 2/1990,

Verfahrensgang

Die Schlussverhandlung wird in der Regel öffentlich,[40] mit oder ohne "mündliche" Verhandlung beziehungsweise Parteienverhandlung, abgehalten. Nach Art. 37 Abs. 2 StGH sind die Parteien und Beteiligten zu laden, wenn eine mündliche Schlussverhandlung abgehalten wird. Wird im Verfahren einer Verfassungsbeschwerde die Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit einer Rechtsvorschrift geltend gemacht, so wird den "Parteien" und "Beteiligten" im Rahmen einer öffentlichen Verhandlung Gelegenheit zur mündlichen Begründung der eingereichten Schriftsätze gegeben.[41] Der Verhandlungsablauf gestaltet sich kurz wie folgt: Der zum Referenten bestellte Verfassungsrichter trägt zuerst den relevanten Sachverhalt vor. Darauf kommt der Beschwerdeführer[42] beziehungsweise der Vertreter des Beschwerdeführers zu Wort. Er beleuchtet die Kernpunkte seiner Beschwerde aus der für ihn massgebenden Perspektive, m.a.W. trägt in der Regel die Beschwerdegründe vor und stellt die Anträge wie in der Beschwerdeschrift. Darauf wird vom Präsidenten die Verhandlung geschlossen. Das Urteil ergeht schriftlich, das heisst, die Entscheidung wird der schriftlichen Ausfertigung vorbehalten.

S. 60 (62); StGH 1990/4, Urteil vom 22. November 1990, LES 2/1991, S. 25 (27); StGH 1990/12, Urteil vom 2. Mai 1991 (nicht veröffentlicht), S. 5; StGH 1993/4, Urteil vom 30. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 41 (nur aus dem Original ersichtlich, S. 16), wo von "öffentlicher mündlicher Verhandlung" die Rede ist; StGH 1996/29, Urteil vom 24. April 1996, LES 1/1998, S. 13 (16), wo der Staatsgerichtshof davon spricht, er habe die Vorakten beigezogen und nach "Durchführung der öffentlichen Verhandlung" die Entscheidung dieser schriftlichen Ausfertigung vorbehalten. Vgl. auch StGH 1997/6, Urteil vom 5. September 1997 (noch nicht veröffentlicht), S. 9. Die Formulierung "öffentliche Schlussverhandlung" verwendet der Staatsgerichtshof in StGH 1996/36, Urteil vom 24. April 1997, LES 4/1997, S. 211 (214). Zur Praxis des österreichischen Verfassungsgerichtshofes siehe Heinz Mayer, Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht, S. 753, zu § 19 VfGG. Er weist darauf hin, dass die Relevanz der öffentlichen mündlichen Verhandlung im allgemeinen gering sei. Die durch die Absätze 3 bis 5 von § 19 VfGG vorgesehenen Möglichkeiten, von einer solchen abzusehen, würden in der Praxis weitgehend genützt. Insbesondere Abs. 4 von § 19 VfGG ermögliche, dass auch Sachentscheidungen im Regelfall in nichtöffentlicher Sitzung beschlossen werden könnten.

[40] Es handelt sich um eine publikumsöffentliche (Art. 21 StGHG), je nachdem auch um eine "parteiöffentliche" mündliche Verhandlung, vgl. etwa StGH 1995/12, Urteil vom 31. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 55 (58).

[41] Nach Art. 37 Abs. 2 StGHG sind die Parteien und Beteiligten zu laden, wenn eine mündliche Schlussverhandlung abgehalten wird. Zur Praxis vgl. etwa StGH 1970/2, Entscheidung vom 11. Januar 1971, ELG 1967 bis 1972, S. 256 (258); aus neuerer Zeit: StGH 1993/25, Urteil vom 23. Juni 1994, LES 1/1995, S. 1 (2); StGH 1993/21, Urteil vom 4. Oktober 1994, LES 1/1995, S. 10 (13); StGH 1994/8, Urteil vom 4. Oktober 1994, LES 1/1995, S. 23 (25); StGH 1994/7, Beschluss vom 22. Juni 1995, LES 4/1995, S. 117; StGH 1994/18, Urteil vom 22. Juni 1995, LES 4/1995, S. 122 (129); StGH 1997/6, Urteil vom 5. September 1997 (noch nicht veröffentlicht), S. 9.

[42] Der Beschwerdeführer ist vielfach nicht anwesend.

Eine "mündliche" Schlussverhandlung[43] erachtet dagegen der Staatsgerichtshof meistens bei Prüfungsanträgen eines Gerichts als nicht "notwendig" (Art. 37 Abs.1 StGHG). Er neigt in diesen Fällen auch dazu, von einer öffentlichen Verhandlung abzusehen und in "nicht öffentlicher Sitzung" zu entscheiden.[44] Es liegt nach Art. 37 Abs. 1 StGHG in seinem Ermessen,[45] ob er mündlich verhandeln will oder nicht. Art. 48 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes bestimmt in Abs. 1, dass die Verhandlungen vor dem Staatsgerichtshof grundsätzlich öffentlich sind, und in Abs. 3, dass eine mündliche Schlussverhandlung entfällt, wenn in nichtöffentlicher Sitzung zu beschliessen ist oder wenn dem Vorsitzenden nach Anhörung des Berichterstatters eine mündliche Verhandlung zum Parteienvortrag nicht notwendig erscheint.

Auf dieser Verfahrensgrundlage folgt die Praxis des Staatsgerichtshofes dem österreichischen Beispiel, auch wenn verfahrensrechtlich die Begründung eine andere ist. Im Ergebnis ist aber auch das liechtensteinische Normenkontrollverfahren "streitähnlich".[46] Die schon im April 1924 von Otto Ludwig Marxer gestellte Frage, wie weit bei der Prüfung der Verfassungsmässigkeit der Gesetze und der Gesetzmässigkeit der Regie-

---

[43] So der Wortlaut von Art. 37 Abs. 1 und 2 StGHG; siehe Anhang 1.

[44] Vgl. etwa StGH 1991/14, Urteil vom 23. März 1993, LES 3/1993, S. 73, wo es heisst: "Der Staatsgerichtshof hat die Vorakten beigezogen, in nichtöffentlicher Sitzung beraten und die Entscheidung dieser schriftlichen Ausfertigung vorbehalten." In StGH 1997/14, Urteil vom 17. November 1997, LES 5/1998, S. 264 (266), ist festgehalten: "Der StGH hat die Vorakten beigezogen und nach nicht-öffentlicher Verhandlung wie aus dem Spruch ersichtlich entschieden." Es ist die Regel, dass die Urteile auf diese Art ergehen. Vgl. im weiteren: StGH 1997/7, Urteil vom 26. Juni 1997 (noch nicht veröffentlicht), S. 7; StGH 1996/28, 32, 37 und 43, Urteil vom 21. Februar 1997, LES 2/1998, S. 57 (58); StGH 1993/6, Urteil vom 23. November 1993, LES 2/1994, S. 41 (44); StGH 1995/15, Urteil vom 31. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 65 (68); StGH 1996/1 und 2, Urteil vom 25. Oktober 1996, LES 3/1998, S. 123 f.; StGH 1996/15, Urteil vom 27. Juni 1996, LES 2/1997, S. 89 (92), auch publiziert in LES 3/1997, S. 137 (140); StGH 1996/40, Urteil vom 20. Februar 1997, LES 3/1998, S. 137 (139), und StGH 1996/44, Urteil vom 25. April 1997 (noch nicht veröffentlicht), S. 9. Dagegen weist der Staatsgerichtshof in StGH 1993/4, Urteil vom 30. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 41 (die Sachverhaltsdarstellung ist allerdings nur im Original enthalten, siehe dort S. 16) darauf hin, dass er die Vorakten beigezogen und hieraus insoweit erwogen habe, als es allein zur Beurteilung der verfassungsrechtlichen Fragen geboten gewesen sei. Nach "öffentlicher mündlicher Verhandlung" sei die Entscheidung dieser schriftlichen Ausfertigung vorbehalten worden. In StGH 1987/20, Urteil vom 3. Mai 1988, LES 4/1988, S. 136 (137), vermerkt der Staatsgerichtshof, dass er das öffentliche Schlussverfahren "ohne Parteienverhandlung" durchgeführt habe.

[45] Vgl. die aufschlussreiche Darstellung von Ermessensgrundsätzen bei Günter Zöbeley, in: Umbach/Clemens, Bundesverfassungsgerichtsgesetz, S. 499/Rdnr. 6.

[46] Art. 39 S. 2 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes visiert wohl ein streitiges Verfahren an, wie dies der österreichischen Rechtslage entsprechen würde. Dort ist

rungsverordnungen das "Offizialprinzip gegenüber dem Prinzip des Parteienverfahrens" durchdringen werde, ist wohl zugunsten des (streitigen) Parteienverfahrens zu beantworten.[47] Das noch nicht sanktionierte Staatsgerichtshof-Gesetz weist von der Konstruktion her auf ein kontradiktorisches Verfahren hin. Die Verfahrensbestimmungen unterscheiden jedenfalls nicht zwischen dem Normenkontrollverfahren und anderen verfassungs- und verwaltungsgerichtlichen Verfahrensarten. Art. 39 Satz 2 besagt, dass den "belangten Behörden" die den Parteien im Verfahren zustehenden Rechte zukommen. Zur Verhandlung sind nach Art. 47 alle Parteien und belangten Behörden zu laden. Sie können nach Art. 49 Abs. 5 Anträge stellen, die ins Verhandlungsprotokoll aufzunehmen sind.

III. Beendigung des Verfahrens

1. Im allgemeinen

Nach Abschluss der Verhandlung wird die Entscheidung mündlich den Parteien zu Protokoll verkündet oder in schriftlicher Form zugefertigt.[48] Ist keine mündliche Schlussverhandlung durchgeführt worden, so ist den Parteien eine schriftliche Ausfertigung der Entscheidung nachträglich zuzustellen.[49] Im Regelfall werden Entscheidungen der schriftlichen

---

das Normenkontrollverfahren als kontradiktorisches Verfahren konstruiert. So Karl Korinek, Verfassungsgerichtsbarkeit im Gefüge der Staatsfunktionen, S 36; er macht auf die strenge verfahrensrechtliche Bindung des österreichischen Verfassungsgerichtshofes aufmerksam, der im Unterschied zum deutschen Bundesverfassungsgericht nicht "Herr des Verfahrens", sondern an das Verfassungsgerichtshofgesetz und subsidiär an die Zivilprozessordnung gebunden sei. Er unterliege also einer umfassenden, prinzipiell als erschöpfend gedachten Verfahrensregelung. Darin weicht auch im wesentlichen die liechtensteinische Rechtslage von der österreichischen ab. In: Betrachtungen zur österreichischen Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 264, führt Karl Korinek aus, dass in Österreich auch das Gesetzesprüfungsverfahren als streitiges Parteienverfahren geregelt sei. In dieser Konstruktion unterscheide sich der österreichische Verfassungsgerichtshof von anderen Verfassungsgerichten, deren Normenkontrollverfahren nach dem Inquisitionsprinzip ausgestaltet seien. Vgl. auch Heinz Mayer, Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht, S. 619 zu § 35 VfGG und S. 636 f. zu § 58 VfGG. Erwin Melichar, Die Anwendung der Zivilprozessordnung im Verfahren vor dem Staatsgerichtshof, S. 288, spricht von "Elementen des Offizialprinzips". Er räumt ein, dass in Verfahren, in denen mehr oder weniger ausgeprägte Elemente des Offizialprinzips enthalten seien, wie etwa bei den von Amts wegen eingeleiteten Normprüfungsverfahren, eine Antwort schwieriger zu finden sei.

[47] Otto Ludwig Marxer, Die Organisation der obersten Staatsorgane in Liechtenstein, S. 83.

[48] So Art. 80 Abs. 1 LVG i. V. m. Art. 37 Abs. 1 StGHG.

[49] Die Entscheidung wird in nichtöffentlicher Sitzung unter Beizug der Vorakten gefällt. Vgl. etwa StGH 1996/15, Urteil vom 27. Juni 1996, LES 2/1997, S. 89 (92).

Ausfertigung vorbehalten[50] beziehungsweise durch Zustellung einer schriftlichen Ausfertigung erlassen. Die Entscheidung des Staatsgerichtshofes wird nach Art. 42 Abs. 1 StGHG mit Ablauf von vierzehn Tagen[51] seit ihrer "Zustellung" rechtskräftig und vollstreckbar.

Das noch nicht sanktionierte Staatsgerichtshof-Gesetz schreibt in Art. 49 Abs. 4 vor, dass am Schluss der Verhandlung der Vorsitzende bekannt gebe, ob und zu welchem Termin die Entscheidung verkündet oder ob sie auf schriftlichem Weg durch Zustellung einer Ausfertigung erfolge. Nach Art. 51 Abs. 3 ergehen Erkenntnisse und Urteile schriftlich. Sie können nach Schluss der Verhandlung und Beratung oder zu einem bekanntgegebenen Termin mit den wesentlichen Entscheidungsgründen mündlich verkündet werden. Die Verkündung ist von der Anwesenheit der Parteien nicht abhängig. Mündlich verkündete Erkenntnisse sind schriftlich auszufertigen und haben ebenfalls Sachverhaltsdarstellungen und Entscheidungsgründe zu enthalten.[52]

Die "Erledigungen" im Normenkontrollverfahren ergehen nach Art. 38 StGHG[53] und 82 LVG als "Entscheidungen". Nach Art. 82 Abs. 1 Bst. a LVG, der gemäss Art. 37 Abs. 1 StGHG "entsprechend" Anwendung findet, hat die schriftliche Ausfertigung die Aufschrift "Entscheidung" zu enthalten.[54] Art. 51 Abs. 1 des noch nicht sanktionierten Staats-

---

[50] Vgl. etwa StGH 1995/30, Urteil vom 30. August 1996, LES 3/1997, S.159 (160).

[51] Dieser Frist ist allerdings kaum mehr ein Sinn abzugewinnen, nachdem Art. 41 Abs. 2 StGHG, i.d.F. LGBl 1979 Nr. 34, durch Kundmachung der Entscheidung des Staatsgerichtshofes vom 10. November 1987 (StGH 1985/11/V), LGBl 1987 Nr. 73, aufgehoben worden ist. Diese Bestimmung lautete nämlich wie folgt: "Gegen Entscheidungen und Verfügungen des Staatsgerichtshofes als erste und einzige Instanz kann binnen 14 Tagen ab Zustellung die Vorstellung gemäss den Vorschriften über das einfache Verwaltungsverfahren erhoben werden. Die vom Staatsgerichtshof aufgrund einer Vorstellung getroffene Entscheidung oder Verfügung ist endgültig". Es wurde unterlassen, Art. 42 Abs. 1 StGHG entsprechend zu ändern. Dies geschieht nun neu mit Art. 51 Abs. 2 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes, wonach Entscheidungen des Staatsgerichtshofes endgültig und mit Zustellung oder Verkündung vollstreckbar sind, sofern nicht Besonderes bestimmt ist.

[52] Vgl. § 26 öst. VfGG und dazu Walter/Mayer, Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts, S. 398/Rdnr. 1072.

[53] Der Staatsgerichtshof wie auch das Staatsgerichtshofgesetz verwenden vereinzelt auch den Begriff "Entscheid". Vgl. etwa Art. 1 Abs. 3, 39 Abs. 1 und 42 Abs. 2 und 3 und Art. 43 Abs. 2 StGHG. Zur Judikatur des Staatsgerichtshofes siehe hinten S. 305 f.

[54] An erster Stelle ist nach Art. 37 Abs. 1 i. V. m. Art. 17 StGHG das LVG zu berücksichtigen. Der ZPO kommt nur ergänzende Bedeutung zu. Das gilt auch im Rahmen von Art. 88 Abs.1 LVG, der allein in diesem Zusammenhang auf die sinngemässe ergänzende Anwendung der ZPO verweist. Vgl. auch vorne S. 125/Anm. 29.

gerichtshof-Gesetzes folgt dem österreichischen Beispiel,[55] wonach Entscheidungen des Staatsgerichtshofes in der Sache als "Erkenntnisse," verfahrensleitende Entscheidungen des Staatsgerichtshofes als "Beschlüsse" und solche des Vorsitzenden als "Verfügungen" ergehen. Demzufolge sprechen die Art. 18, 20 und 22 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes in Anlehnung an die Art. 139, 140 und 140a öst. B-VG davon, dass der Staatsgerichtshof bei Entscheidungen über die Verfassungs- und Gesetzmässigkeit sowie über die Staatsvertragsmässigkeit von Rechtsnormen (Gesetzen und Verordnungen) beziehungsweise über Rechtsvorschriften in Staatsverträgen "erkennt".[56]

Der Staatsgerichtshof ist seit 1980 ohne nähere Begründung dazu übergegangen, seine Entscheidungen als "Urteile" zu benennen.[57] Es scheint, dass er sich dabei an der ZPO orientiert[58], wie dies für Entscheidungen in Verwaltungsstreitsachen ausdrücklich in Art. 39 Abs. 3 StGHG vorgeschrieben ist.[59] Nach § 390 Abs. 1 ZPO hat nämlich das Gericht, wenn der Rechtsstreit nach den Ergebnissen der durchgeführten Verhandlung und der stattgefundenen Beweisaufnahmen zur Endentscheidung reif ist, diese Entscheidung durch Urteil zu fällen. Gemäss § 425 Abs. 1 ZPO erfolgen die Entscheidungen, Anordnungen und Verfügungen durch Beschluss, sofern nach den Bestimmungen dieses Geset-

---

[55] Vgl. §§ 19 und 20 VfGG und dazu Walter/Mayer, Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts, S. 412/Rdnr. 1124 und S. 424/Rdnr. 1164. Nach § 25 Abs. 2 des deutschen BVerfGG ergehen Entscheidungen als Urteile, wenn eine mündliche Verhandlung stattgefunden hat, andernfalls als Beschlüsse. Vgl. dazu Benda/Klein, Lehrbuch des Verfassungsprozessrechts, S. 110/Rdnr. 252.

[56] So im übrigen schon bisher der Wortlaut in Art. 24 Abs. 3 und 25 Abs. 1 StGHG.

[57] Soweit die veröffentlichten Entscheidungen des Staatsgerichtshofes Aufschluss geben, ist bis zu StGH 1980/10, Entscheidung vom 10. Dezember 1980, LES 1982, S. 10, von "Entscheidung" die Rede gewesen und steht von StGH 1981/4, Urteil vom 14. April 1981, LES 1982, S. 55, an "Urteil" in Verwendung. Eine Durchsicht der nicht veröffentlichten Entscheidungen hat ergeben, dass der Staatsgerichtshof erstmals als Verwaltungsgerichtshof eine Entscheidung als "Urteil" in StGH 1980/11, Urteil vom 14. April 1981, und als Verfassungsgerichtshof in StGH 1981/1, Urteil vom 10. Februar 1982, bezeichnet. Eine auch noch in Frage kommende Entscheidung StGH 1980/20 konnte nicht konsultiert werden, da sie im Landesarchiv nicht vorhanden ist.

[58] Es ist kaum anzunehmen, dass sich der Staatsgerichtshof dabei auf Artikel 104 Abs. 2 der Verfassung bezieht, da sich aus der Formulierung "in diesen Angelegenheiten urteilt er kassatorisch" nicht zwingend ergibt, dass die Aufschrift der Entscheidung mit "Urteil" zu benennen ist. Auch Art. 10 Abs. 1 StGHG kann ausser Betracht bleiben. Der Terminus "urteilt" wird hier nicht in einem rechtsspezifischen, sondern in einem weiten Sinn verstanden, da er allgemein auch für den Staatsgerichtshof als "gutachtende Instanz" verwendet wird.

[59] Dort heisst es: "Die Entscheidung in Verwaltungsstreitsachen hat entsprechend wie bei Urteilen in Zivilsachen zu lauten."

zes nicht ein Urteil zu fällen ist. "Beschlüsse" hat der Staatsgerichtshof schon bisher immer wieder gefasst. Es sind dies vor allem Fälle der Unzulässigkeit eines Begehrens.[60] Es bleibt allerdings anzumerken, dass sich dieses Vorgehen nicht nur auf Erledigungen bloss verfahrensleitender Natur beschränkt. Es werden vereinzelt auch Normenkontrollentscheidungen in Beschlussform ausgefertigt.[61] Dies ist vor allem dann der Fall, wenn der Staatsgerichtshof in nichtöffentlicher Sitzung, ohne mündlich verhandelt zu haben,[62] entscheidet beziehungsweise beschliesst.

2. Klaglosstellung

Den Fall der Klaglosstellung, die auch zur Beendigung des Verfahrens vor dem Staatsgerichtshof führt, regelt Art. 37 Abs. 3 StGHG.[63] Diese Bestimmung beinhaltet, dass der Staatsgerichtshof das Verfahren durch Beschluss einzustellen hat, wenn in irgend einem Zeitpunkt des Verfahrens vor dem Staatsgerichtshof die belangte Verwaltungsbehörde nachweist, dass der Beschwerdeführer mittlerweile klaglos gestellt worden ist.[64] Danach kann eine Normenkontrolle, die beispielsweise mit einer Verfassungsbeschwerde gegen eine Entscheidung oder Verfügung einer Verwaltungsbehörde gemäss Art. 23 Abs. 1 StGHG initiiert worden ist,[65]

---

[60] Art. 36 Abs. 2 StGHG i. V. m. Art. 96 Abs. 2 LVG.

[61] So StGH 1981/18, Beschluss vom 10. Februar 1982, LES 2/1983, S. 39, mit dem der Staatsgerichtshof beispielsweise Art. 2 und 4 des Einführungsgesetzes zum Zollvertrag, LGBl 1924 Nr. 11, aufhebt. Es existiert unter der gleichen Aktennummer StGH 1981/18 vom 10. Februar 1982 auch ein Beschluss des Staatsgerichtshofes, in dem der Antrag des Landgerichts vom 21. Oktober 1981 auf Prüfung der Verfassungsmässigkeit des Bundesgesetzes über die Betäubungsmittel vom 3. Oktober 1951 als unzulässig zurückgewiesen wird. Dieser Beschluss ist nicht veröffentlicht worden.

[62] Vgl. dazu Art. 44 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes. Nach § 19 öst. VfGG ist es allerdings möglich, dass auch Sachentscheidungen, die als Erkenntnisse ergehen, im Regelfall in nichtöffentlicher Sitzung beschlossen werden können. Vgl. Heinz Mayer, Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht, S. 753, mit Bezugnahme auf VfSlg. 9911.

[63] Vgl. auch Art. 89 Abs. 4 LVG.

[64] Vgl. § 86a VerfGG 1953, zitiert in Herbert H. Haller, Die Bundes-Verfassungsgesetznovelle über die Erweiterung der Zuständigkeit des Verwaltungs- und Verfassungsgerichtshofs, S. 70/Anm. 209 (3. Teil/Schluss), i. V. m. Art. 144 B-VG.

[65] Die abstrakte Normenkontrolle gemäss Art. 24 StGHG fällt aufgrund des Wortlauts von Art. 37 Abs. 3 StGHG ausser Betracht. Neben der Verfassungsbeschwerde kann das (konkrete) Normenkontrollverfahren auch durch eine Gemeindebehörde nach Art. 25 Abs. 2 StGHG und die Verwaltungsbeschwerdeinstanz nach Art. 28 Abs. 2 StGHG wie auch über die selbständige Verordnungsanfechtung nach Art. 26 StGHG eingeleitet werden.

von einer Verwaltungsbehörde ausgeschaltet werden. Ausgeklammert bleiben Verfassungsbeschwerden gegen Entscheidungen oder Verfügungen der Zivilgerichte. Sie werden neuerdings im Vorschlag des Art. 43 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes einbezogen. Er unterscheidet nämlich nicht mehr zwischen Verwaltungs- und Zivilverfahren. Ein solcher Rechtszustand macht es möglich, dass die belangte Verwaltungs- wie auch Gerichtsbehörde ein vom Staatsgerichtshof bereits eingeleitetes Verfahren zur Prüfung der Verfassungsmässigkeit von Gesetzen beziehungsweise Gesetzmässigkeit von Verordnungen vereiteln kann. Durch die Ausweitung auf Verfahren der Zivilgerichte wird die Gefahr eines solchen Missbrauchs noch erhöht. In der Praxis ist bisher allerdings noch kein Missbrauchsfall aufgetreten. Es existiert zur Normenkontrolle unter dem Aspekt der Klaglosstellung des Beschwerdeführers (Partei) auch keine Spruchpraxis des Staatsgerichtshofes.

Ein vergleichbarer Rechtszustand war in Österreich bis zur Bundes-Verfassungsgesetznovelle von 1975 anzutreffen.[66] Er ist in Judikatur und Lehre auf einhellige Kritik gestossen, die ihn unter prozessualen Gesichtspunkten als unökonomisch und vom Standpunkt einer effektiven Rechtsstaatlichkeit aus als unbefriedigend gehalten hat.[67] Dieser Vorwurf bewirkte in der Folge eine Änderung der Rechtslage in dem Sinn, dass auch bei Klaglosstellung der Partei ein bereits eingeleitetes Gesetzes- und Verordnungsprüfungsverfahren fortzuführen ist.

---

[66] Vgl. BGBl 302/1975. Art. 139 Abs. 2 und 140 Abs. 2 B-VG ordnen an: "Wird in einer beim Verfassungsgerichtshof anhängigen Rechtssache, in der der Verfassungsgerichtshof eine Verordnung (ein Gesetz) anzuwenden hat, die Partei klaglos gestellt, so ist ein bereits eingeleitetes Verfahren zur Prüfung der Gesetzmässigkeit der Verordnung (Verfassungsmässigkeit des Gesetzes) dennoch fortzusetzen." Vgl. zum Werdegang dieser Bestimmung Herbert H. Haller, Die Bundes-Verfassungsgesetznovelle über die Erweiterung der Zuständigkeit des Verwaltungs- und Verfassungsgerichtshofs, S. 70 f. (3. Teil/Schluss); im weiteren Werner Schreiber, Die Reform der Verfassungsgerichtsbarkeit in Österreich, S. 30.

[67] So Werner Schreiber, Die Reform der Verfassungsgerichtsbarkeit in Österreich, S. 30 mit weiteren Literaturhinweisen.

§ 8 Verfassungsgerichtsbarkeit und Verwaltungsgerichtsbarkeit[68]

I. Normenkontrolle als eine ausschliesslich verfassungsgerichtliche Tätigkeit

Nach dem Kompetenzkatalog von Art. 104 Abs. 2 der Verfassung fungiert der Staatsgerichtshof auch als Verwaltungsgerichtshof. In dieser Funktion entscheidet er über die ihm durch die Gesetze zugewiesenen "Verwaltungsstreitsachen".[69] Zu diesen gehören derzeit Streitigkeiten über das Gemeinde- oder Landesbürgerrecht, Grenzstreitigkeiten der Gemeinden oder öffentlichrechtliche Ansprüche der Gemeinden untereinander und Wahlangelegenheiten, soweit nicht die Zuständigkeit des Landtages selbst gegeben ist.[70] Die Normenkontrolle, das heisst die Prüfung der Verfassungsmässigkeit der Gesetze und der Gesetzmässigkeit der Regierungsverordnungen, ist unbestrittenermassen nicht Gegenstand dieses Verfahrens. Das Staatsgerichtshofgesetz hält denn auch im Einklang mit Art. 104 Abs. 2 der Verfassung die beiden Funktionsbereiche strikte auseinander.[71] Stellung und Funktion des Staatsge-

---

[68] Der Ausdruck "Staatsgerichtshof" ist der Oberbegriff für den Verfassungsgerichtshof und den Verwaltungsgerichtshof. Es besteht kein eigentlicher Verfassungsgerichtshof oder Verwaltungsgerichtshof. Diese Konzentration im Staatsgerichtshof, wozu auch der Staatsgerichtshof als Kompetenzkonflikts-, Ministeranklage- und Disziplinargerichtshof zählt, ist nach Karlheinz Ritter, Die Ausgestaltung der Verwaltungsgerichtsbarkeit im Fürstentum Liechtenstein, S. 61, eine "Vereinfachung, die durch die Kleinheit der liechtensteinischen Verhältnisse gerechtfertigt ist". Bei den publizierten Entscheidungen des Staatsgerichtshofes wird erst ab LES 2/1989 durchgehend angegeben, in welcher Funktion der Staatsgerichtshof tätig geworden ist. Es kommt gelegentlich auch vor, dass diesbezüglich die publizierte Entscheidung mit dem Original der Entscheidung nicht übereinstimmt. Vgl. etwa StGH 1995/30 (Anm. 91), StGH 1996/36 (Anm. 33, 74 und 83), StGH 1997/13 (Anm. 74).

[69] Art. 13 und 34 StGHG sowie Art. 38 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes.

[70] Art. 55 StGHG i.d.F. LGBl 1949 Nr. 24 und 1961 Nr. 7. Die Zuständigkeit des Staatsgerichtshofes als Rechtsmittelinstanz in Steuersachen ist mit Art. 25 des Gesetzes vom 22. Oktober 1998 über die Abänderung des Steuergesetzes, LGBl 1998 Nr. 218, geändert und der Verwaltungsbeschwerdeinstanz übertragen worden. Zur diesbezüglichen Änderung des Staatsgerichtshofgesetzes siehe LGBl 1998 Nr. 215.

[71] StGH 1980/6, Entscheidung vom 24. Oktober 1980 als Verwaltungsgerichtshof, LES 1982, S. 1. Zum Staatsgerichtshof als "Neben"-Verwaltungsgerichtshof siehe Peter Sprenger, Die Verwaltungsgerichtsbarkeit, S. 364 ff.; vgl. auch Gerard Batliner, Einführung in das liechtensteinische Verfassungsrecht, S. 85, und Karlheinz Ritter, Die Ausgestaltung der Verwaltungsgerichtsbarkeit im Fürstentum Liechtenstein, S. 61 f.

richtshofes als Verfassungsgerichtshof sind von denen des Staatsgerichtshofes als Verwaltungsgerichtshof verschieden. Dies überträgt sich auch auf die beiden Verfahrensarten, so dass das verfassungsgerichtliche Verfahren, insbesondere das Normenkontrollverfahren, nicht mit dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren vor dem Staatsgerichtshof vermengt werden darf.

Das Normenkontrollverfahren ist ein eigenes Verfahren, das vom verwaltungsgerichtlichen Verfahren des Staatsgerichtshofes als Verwaltungsgerichtshof zu trennen ist. So heisst es richtigerweise in Artikel 17 Abs. 3 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes, dass der Staatsgerichtshof einen Beschluss fasst, das Verfahren zu unterbrechen und das Prüfverfahren einzuleiten, wenn er von Amts wegen oder aus Anlass einer Beschwerde eine Gesetzesprüfung als geboten erachte.

II. Praxis des Staatsgerichtshofes

1. Vorbemerkung

Zunächst hat in der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes, wenn er zugleich mit Verwaltungsgerichts- und Verfassungsbeschwerde angegangen worden ist, die Ansicht überwogen, dass er die beiden Verfahren zu trennen habe, das heisst also, das verwaltungsgerichtliche Verfahren zu unterbrechen und das verfassungsgerichtliche Prüfungsverfahren einzuleiten habe. Sie ist aber in der Praxis nicht konsequent durchgesetzt worden. Es gibt vereinzelt auch schon früher davon abweichende Verfahrensbeispiele,[72] in denen er beide Verfahren vermischt und sie in einem verwaltungsgerichtlichen Verfahren aufgehen lässt, in dem er in

[72] Vgl. etwa StGH-Entscheidung vom 4. Dezember 1947, ELG 1946/47, Beilage zum Rechenschaftsbericht 1947, S. 26 und 33; ebenfalls abgedruckt in: ELG 1947 bis 1954, S. 212 und 218, und die in der gleichen Sache auf Vorstellung hin ergangene StGH-Entscheidung vom 12. Mai 1948 (nicht veröffentlicht) sowie StGH-Entscheidung vom 14. November 1949, ELG 1947 bis 1954, S. 221 (222 ff.), und die in der gleichen Sache auf Vorstellung hin ergangene StGH-Entscheidung vom 15. Mai 1950 (nicht veröffentlicht). In diesen Fällen hat der Staatsgerichtshof als "Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshof" entschieden, obwohl er sich hier durchwegs mit Verfassungsbeschwerden zu befassen hatte. Der Staatsgerichtshof wird nicht im Beschwerdeweg/Instanzenzug als Verwaltungsgerichtshof angegangen. Aus den Entscheidungen wird nicht klar ersichtlich, aus welchen Gründen der Staatsgerichtshof zugleich auch als Verwaltungsgerichtshof entschieden hat. In vergleichbaren Fällen würde heute der Staatsgerichtshof als Ver-

seiner "Sonderfunktion"[73] als Verwaltungsgerichtshof auch eine Normenkontrolle vornimmt und gegebenenfalls Rechtsnormen kassiert oder das verwaltungsgerichtliche und verfassungsgerichtliche Verfahren zu einem Verfahren verknüpft, in dem der Staatsgerichtshof zugleich als Verwaltungsgerichtshof und als Verfassungsgerichtshof entscheidet. Diese Entwicklung scheint sich zur massgebenden Rechtsprechung zu verdichten.[74]

2. Trennung der verwaltungs- und verfassungsgerichtlichen Verfahren

In StGH 1977/5 macht der Staatsgerichtshof deutlich, dass das Verfahren zur "Abklärung" der Verfassungsmässigkeit der Verordnung über die Güterzusammenlegung[75] ein abgesondertes Verfahren darstelle, mit anderen Worten bezüglich der Prüfung dieser Normen ein "neues Ver-

---

fassungsgerichtshof seine Urteile ergehen lassen. So heisst es etwa in StGH 1996/35, Urteil vom 24. April 1997, LES 3/1998, S. 132 f., wo der Staatsgerichtshof als Verfassungsgerichtshof entschieden hat, wie folgt: "Der Beschwerde wird Folge gegeben. Die Bf sind durch die E der VBI vom 29. 11. 1995, VBI 1995/45 I und II, in ihren verfassungsmässig gewährleisteten Rechten verletzt. 2. Die E der VBI wird aufgehoben und die Beschwerdesache zur neuerlichen Verhandlung und Entscheidung an die VBI zurückverwiesen. 3. Die Worte 'und die Erfordernisse gemäss dem Gesetz vom 29. April 1987, LGBl 1987 Nr. 29, erfüllt haben' in Art. 54 Abs. 2 des Treuhändergesetzes i. d. F. vom 14. 9. 1994, LGBl 1994/66, werden als verfassungswidrig aufgehoben..." Vgl. auch StGH 1996/29, Urteil vom 24. April 1996, LES 1/1998, S. 13 f. Kaum verständlich ist es auch, wenn der Staatsgerichtshof gemäss Art. 16 StGHG Gutachten über Fragen des "allgemeinen Staats- und Verwaltungsrechtes" als "Verwaltungsgerichtshof" erstattet. Vgl. dazu StGH 1961/2, Gutachten vom 14. Dezember 1961, ELG 1962 bis 1966, S. 179. Das vorerwähnte, vormals in Art. 41 StGHG enthaltene Rechtsmittel der Vorstellung (Anm. 51), ist durch Gesetz vom 28. Mai 1979 betreffend die Abänderung des Gesetzes über den Staatsgerichtshof, LGBl 1979 Nr. 34, eliminiert worden.

[73] Diese Bezeichnung findet sich in StGH 1994/13, Urteil vom 22. Juni 1995, LES 4/1995, S. 118 (121).

[74] So StGH 1997/13, Urteil vom 4. September 1997 als Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshof, LES 5/1998, S. 258; sowie StGH 1996/36, Urteil vom 24. April 1997 als Verfassungsgerichtshof (im Original des Urteils als Verwaltungs- und Verfassungsgerichtshof), LES 4/1997, S. 211 f. (214); StGH 1995/33, Urteil vom 20. Februar 1997 als Verwaltungs- und Verfassungsgerichtshof, LES 2/1998, S. 63 (67), und StGH 1995/32, Urteil vom 20. Februar 1997 als Verwaltungs- und Verfassungsgerichtshof, LES 1/1998, S. 22 (28).

[75] Es handelte sich um die Verordnung vom 28. Juli 1954 über die Güterzusammenlegung, LGBl 1954 Nr. 10, die Verordnung vom 29. Juni 1967 betreffend die Abänderung der Verordnung über die Güterzusammenlegung, LGBl 1967 Nr. 27 und LGBl 1972 Nr. 24, sowie den auf diesen Verordnungen beruhenden Statuten der Meliorationsgenossenschaft Triesenberg vom 9. Februar 1961 mit Änderungen vom 11. März 1962.

fahren" vor dem Staatsgerichtshof zu eröffnen sei.[76] Diese Auffassung vertritt der Staatsgerichtshof auch in seiner neueren Rechtsprechung, wenn er in StGH 1988/16[77] und 1988/18[78] sich dafür ausspricht, dass die Prüfung von Bestimmungen des Gemeindegesetzes[79] beziehungsweise des Gesetzes über den Erwerb und Verlust des Landesbürgerrechtes[80] auf ihre Verfassungskonformität als Vorfrage in einem "förmlichen verfassungsgerichtlichen Gesetzesprüfungsverfahren" von Amts wegen gemäss Art. 24 Abs. 3 StGHG einzuleiten sei. Diese Aussage steht im Einklang mit der bisherigen Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes, wonach mit dem Begehren auf Erkennung der Verfassungswidrigkeit einer Gesetzesbestimmung der Staatsgerichtshof nur als Verfassungsgerichtshof auf dem Wege der Verfassungsbeschwerde gemäss Art. 23 StGHG und nicht als Verwaltungsgerichtshof und Rechtsmittelinstanz gemäss Art. 55 StGHG mit einer Verwaltungsbeschwerde im Sinn von Art. 90 Abs. 6 LVG angerufen werden könne.[81]

3. Vorfrageweise Prüfung als Verwaltungsgerichtshof

Problematisch wird es, wenn der Staatsgerichtshof die vorfrageweise Prüfung als Verwaltungsgerichtshof im verwaltungsgerichtlichen Verfahren vornimmt und zum Ergebnis kommt, von einem amtswegigen förmlichen Gesetzesprüfungsverfahren abzusehen, wenn die "Vorfra-

[76] StGH 1977/5, Entscheidung vom 25. April 1978 (nicht veröffentlicht), S. 3 f., i. V. m. StGH 1977/11, Entscheidung vom 25. April 1978 (nicht veröffentlicht), S. 5 f. Im Verfahren StGH 1977/5 wegen "Nichtgewährung verfassungsmässig gewährleisteter Rechte" stellte die Frage der Verfassungs- und Gesetzmässigkeit der Verordnung über die Güterzusammenlegung eine Vorfrage dar. Der Staatsgerichtshof verfügte deshalb in seiner Sitzung vom 24. Oktober 1977, das Verfahren zur Abklärung der Verfassungsmässigkeit der Verordnung über die Güterzusammenlegung zu unterbrechen und eröffnete ein neues Verfahren StGH 1977/11, in dem er aufgrund amtswegiger Prüfung die Verordnung über die Güterzusammenlegung als verfassungswidrig aufhob.

[77] StGH 1988/16, Urteil vom 28. April 1989 als Verwaltungsgerichtshof, LES 3/1989, S. 115 (117).

[78] StGH 1988/18, Urteil vom 28. April 1989 als Verwaltungsgerichtshof (nicht veröffentlicht), S. 9 ff.; vgl. auch StGH 1994/13, Urteil vom 22. Juni 1995 als Verfassungsgerichtshof, LES 4/1995, S. 118 (121), wo der Staatsgerichtshof festhält, dass er als Verfassungsgericht gesondert vom verwaltungsgerichtlichen Rechtsmittelverfahren über die Verfassungsmässigkeit von Gesetzen zu entscheiden habe.

[79] Hier Art. 15 Bst. b des Gemeindegesetzes, LGBl 1960 Nr. 2.

[80] LGBl 1960 Nr. 23 in der geltenden Fassung.

[81] So ausdrücklich StGH 1980/6, Entscheidung vom 24. Oktober 1980 als Verwaltungsgerichtshof, LES 1982, S. 1.

genprüfung" keine verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die im (Verwaltungs-)Verfahren angewendeten und in Beschwerde gezogenen Bestimmungen ergeben hat.[82] Dabei kann es – abgesehen von dem vom Staatsgerichtshof erwähnten Fall einer "Verfassungsrüge", die durch den "Kognitionsbereich" des Staatsgerichtshofes als Verwaltungsgerichtshof abgedeckt ist[83] – keine Rolle spielen, inwieweit er auf eine verfassungsgerichtliche Prüfung eingetreten ist. Auf den Intensitätsgrad oder den Umfang der Prüfung kann es nicht ankommen. Denn eine verfassungsgerichtliche Kontrolle steht dem Staatsgerichtshof als Verwaltungsgerichtshof nicht zu. Es kann daher dem Staatsgerichtshof auch dann nicht gefolgt werden, wenn er sozusagen nur kursorisch eine Rechtsnorm prüft. In StGH 1989/9 und 10[84] vermerkt er nämlich, dass er in dem dem verfassungsgerichtlichen Verfahren vorangehenden Verwaltungsgerichtsverfahren die Verfassungsmässigkeit der beanstandeten Gesetzesbestimmungen im Rahmen der Vorprüfung nicht "umfassend" oder "uneingeschränkt" geprüft habe, sondern nur dahingehend, ob derart begründete Bedenken bestehen, dass das Verwaltungsgerichtsverfahren zu unterbrechen und ein förmliches verfassungsgerichtliches Gesetzesprüfungsverfahren von Amts wegen gemäss Art. 24 Abs. 3 StGHG durchzuführen sei.[85]

Es kommt dazu, dass eine bloss kursorische Prüfung als Verwaltungsgerichtshof auch aus verfahrensökonomischer Sicht nicht zu befriedigen vermag, wie dies in diesem Fall offenkundig geworden ist. Der Staatsgerichtshof beansprucht daher für sich als Verwaltungsgerichtshof "volle Kognition", wenn im Rahmen einer Verwaltungsgerichtsbeschwerde auch die Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit einer Norm geltend gemacht wird. Es erscheint ihm wohl aus Gründen der Verfahrens-

---

[82] So StGH 1988/18, Urteil vom 28. April 1989 als Verwaltungsgerichtshof (nicht veröffentlicht), S. 11.

[83] StGH 1996/36, Urteil vom 24. April 1997 als Verfassungsgerichtshof (im Original des Urteils als Verwaltungs- und Verfassungsgerichtshof), LES 4/1997, S. 211 f. (214).

[84] StGH 1989/9 und 10, Urteil vom 2. November 1989, LES 2/1990, S. 63 (66 f.).

[85] StGH 1989/9 und 10, Urteil vom 2. November 1989, LES 2/1990, S. 63 (64 und 66 f.). Der hier vom Staatsgerichtshof zu beurteilenden Verfassungsbeschwerde ging ein verwaltungsgerichtliches Verfahren vor dem Staatsgerichtshof als Verwaltungsgerichtshof in einer Bürgerrechtssache voraus. Er prüfte in diesem verwaltungsgerichtlichen Verfahren, ob begründete Verfassungsbedenken bestehen, so dass das Verwaltungsgerichtsverfahren zu unterbrechen und ein förmliches verfassungsgerichtliches Gesetzesprüfungsverfahren von Amts wegen gemäss Art. 24 Abs. 3 StGHG einzuleiten wäre. Dabei kam er zu einem negativen Ergebnis.

vereinfachung naheliegend, eine solche Rüge im selben verwaltungsgerichtlichen Verfahren "definitiv" zu beurteilen, anstatt die umfassende Prüfung einer separaten Verfassungsbeschwerde vorzubehalten. Denn die zuvor im verwaltungsgerichtlichen Verfahren vor dem Staatsgerichtshof beanstandete Verfassungswidrigkeit einer Gesetzesbestimmung konnte folglich nurmehr mit Verfassungsbeschwerde gegen die verwaltungsgerichtliche Entscheidung des Staatsgerichtshofes angefochten werden. Der Staatsgerichtshof kam nicht umhin, diese Beschwerde für zulässig zu erklären. Er gab zu bedenken, dass er andernfalls "durch eine nicht vom Gesetz abgedeckte Einschränkung seiner Kognition eine Rechtsverweigerung begehen würde", da er – wie erwähnt – im vorausgegangenen verwaltungsgerichtlichen Verfahren die Verfassungsrüge nicht eingehend untersucht hatte.[86]

Es ist wohl einsichtig, dass der soeben in StGH 1989/9 und 10 angesprochene Fall der Verfahrenserweiterung im Wege einer (zusätzlichen) Verfassungsbeschwerde, den der Staatsgerichtshof vermeiden möchte, auch dann nicht eintritt, wenn die "vorfrageweise" Prüfung oder "Vorprüfung" von als verfassungswidrig gerügten Gesetzes- oder Verordnungsbestimmungen vom Staatsgerichtshof als Verfassungsgerichtshof vorgenommen wird. Denn der Staatsgerichtshof würde als Verfassungsgerichtshof in einem vom verwaltungsgerichtlichen Verfahren abgesonderten eigenen Verfahren die fraglichen Rechtsnormen einer verfassungsgerichtlichen Kontrolle unterziehen und entweder deren Verfassungskonformität feststellen oder sie bei Verfassungswidrigkeit aufheben, so dass auch bei diesem Verfahrensablauf eine Verfassungsbeschwerde hinfällig würde. Es braucht also nicht zusätzlich eine Verfassungsbeschwerde bemüht zu werden, um zu einer (umfassenden) Normenkontrolle gelangen zu können.

Gegen eine vom Staatsgerichtshof reklamierte Verfahrensvereinfachung ist nichts einzuwenden. Eine "vorfrageweise" Prüfung oder "Vorprüfung" von als verfassungs- oder gesetzwidrig gerügten Rechts-

[86] Im gegenteiligen Fall, wenn die in einer Verwaltungsgerichtsbeschwerde integrierte Rüge der Verfassungswidrigkeit einer Norm im verwaltungsgerichtlichen Verfahren vom Staatsgerichtshof als Verwaltungsgerichtshof einer "umfassenden Prüfung unterzogen und somit definitiv beurteilt" worden ist, gibt der Staatsgerichtshof in StGH 1989/9 und 10, Urteil vom 2. November 1989, LES 2/1990, S. 63 (66), zu verstehen, erübrige sich die separate Verfassungsbeschwerde nicht nur, sondern sie sei gar nicht mehr zulässig, so dass eine trotzdem erhobene Verfassungsbeschwerde vom Staatsgerichtshof zurückgewiesen werden müsste.

vorschriften hat jedoch durch den Staatsgerichtshof in jedem Fall in einem verfassungsgerichtlichen Verfahren stattzufinden. Das heisst, dass das verwaltungsgerichtliche Verfahren zu unterbrechen und das Gesetzes- oder Verordnungsprüfungsverfahren nach Art. 24 Abs. 3 beziehungsweise 25 Abs. 1 StGHG einzuleiten und durchzuführen ist. Wird vom Staatsgerichtshof eine solche Verfahrensteilung eingehalten, erübrigt sich auch eine Klarstellung, zu der er sich beispielsweise in StGH 1989/15[87] veranlasst sah, da er als Verwaltungsgerichtshof die beantragte Verfassungsprüfung nicht für geboten erachtet hatte. Der Staatsgerichtshof hob mit Nachdruck hervor, dass auch bei Stattgebung einer Verwaltungsgerichtsbeschwerde die verwaltungsgerichtliche Entscheidung des Staatsgerichtshofes nicht eine Bestätigung der "verfassungsrechtlichen Beschwerdegründe" beinhalte. Trennt man das verwaltungsgerichtliche und das verfassungsgerichtliche Verfahren strikt voneinander, so kann es nicht zu einer solchen Rechtsunsicherheit kommen beziehungsweise müsste nicht allfälligen Bedenken begegnet werden. Es müsste vielmehr eine Selbstverständlichkeit sein, dass aus einer verwaltungsgerichtlichen Entscheidung des Staatsgerichtshofes niemals eine Bestätigung von "verfassungsrechtlichen Beschwerdegründen" oder "Rügen der Verfassungswidrigkeit eines Erlasses"[88] abgeleitet werden kann.

4. Verbindung der verwaltungs- und verfassungsgerichtlichen Verfahren

In den Steuer-"Parallelfällen" StGH 1994/4[89] und 1994/6[90] hat der Staatsgerichtshof aus Gründen der Verfahrensvereinfachung das verfassungsgerichtliche Normenkontrollverfahren mit dem verwaltungsge-

---

[87] StGH 1989/15, Urteil vom 31. Mai 1990 als Verwaltungsgerichtshof, LES 4/1990, S. 135 (139); der Staatsgerichtshof hat hier der Beschwerde gegen die rechtsungleich befundene Höhe der Steuerbemessung in verwaltungsgerichtlicher Prüfung Folge gegeben, hat jedoch von einer weitergehenden gesonderten verfassungsrechtlichen Prüfung der steuergesetzlichen Bestimmungen über die einheitliche Ehegattenbesteuerung in Erwartung der im Gang befindlichen Neuregelung des Steuerrechts abgesehen (S. 141).

[88] Die Formulierung ist aus StGH 1989/9 und 10, Urteil vom 2. November 1989, LES 2/1990, S. 63 (66), entnommen.

[89] StGH 1994/4, Urteil vom 26. Mai 1994 als Verwaltungs- und Verfassungsgerichtshof (nicht veröffentlicht), S. 12.

[90] StGH 1984/6, Urteil vom 4. Oktober 1994 als Verwaltungsgerichtshof, LES 1/1995, S. 16 (18 f.).

richtlichen Beschwerdeverfahren verknüpft. Im ersten Fall entscheidet der Staatsgerichtshof zugleich als "Verwaltungs- und Verfassungsgerichtshof". Er gibt der verwaltungsgerichtlichen Beschwerde Folge, stellt fest, dass die Beschwerdeführer durch die Entscheidung der Landessteuerkommission in ihren verfassungsmässig "garantierten" Rechten verletzt sind und ändert die Entscheidung ab. Im zweiten Fallbeispiel entscheidet der Staatsgerichtshof allein als Verwaltungsgerichtshof. Er gibt der verwaltungsgerichtlichen Beschwerde ebenfalls Folge, stellt fest, dass die Beschwerdeführer durch die Entscheidung der Landessteuerkommission in ihren verfassungsmässig "gewährleisteten" Rechten verletzt sind und ändert die Entscheidung ab. Darüber hinaus hebt er die in Betracht gezogenen Bestimmungen des Steuergesetzes als verfassungswidrig auf.

Der Staatsgerichtshof gibt als Begründung für den Verfahrensvorgang an, dass es ihm in Anbetracht der Tatsache, dass das gleiche Gericht zur Behandlung sowohl bestimmter Verwaltungsgerichts- als auch von Verfassungsbeschwerden zuständig sei, die einzig "verfahrensökonomisch" sinnvolle Lösung zu sein scheine, allfällige gleichzeitig erhobene Verfassungsrügen ebenfalls im verwaltungsgerichtlichen Verfahren zu behandeln. Dies bestätigt er unter ausdrücklicher Bezugnahme auf diesen Fall in StGH 1995/30[91], wo er ausführt, dass er als Verwaltungsgerichtshof für Beschwerden gegen Entscheidungen der Regierung in Bürgerrechtssachen zuständig sei, wobei auch allenfalls relevante Verfassungsfragen im gleichen Verfahren zu behandeln seien.

Diese Verfahrensverknüpfung beziehungsweise -vermengung hält der Staatsgerichtshof auch in seiner neuesten Rechtsprechung bei. In StGH 1995/35[92] ist dafür offensichtlich der Umstand ausschlaggebend gewesen, dass in diesem an sich verwaltungsgerichtlichen Beschwerdefall in Steuersachen die mit der Verwaltungsbeschwerde verbundene Verfas-

[91] StGH 1995/30, Urteil vom 30. August 1996 als Verfassungsgerichtshof (wie aus dem Original der Entscheidung und der Entscheidungsbegründung zu entnehmen ist und wie der Staatsgerichtshof auch selber festhält, hat er in dieser Angelegenheit als Verwaltungsgerichtshof entschieden), LES 3/1997, S. 159 (161). Vgl. auch StGH 1995/33, Urteil vom 20. Februar 1997 als Verwaltungs- und Verfassungsgerichtshof, LES 2/1998, S. 63 (67), und StGH 1995/32, Urteil vom 20. Februar 1997 als Verwaltungs- und Verfassungsgerichtshof, LES 1/1998, S. 23 (28).

[92] StGH 1995/35, Urteil vom 27. Juni 1996 als Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshof, LES 2/1997, S. 85 (88 f.). Die Verknüpfung der Verfahren ist aus den Entscheidungsgründen in Ziff. 1/S. 88 und aus dem Original des Urteils klar ersichtlich.

sungsbeschwerde in der Hauptsache für die Beurteilung der Verwaltungsbeschwerde präjudizielle Bedeutung hatte. Der Staatsgerichtshof erachtete es daher als angezeigt, "zunächst" als Vorfrage über die Verfassungsbeschwerde zu befinden, sah dann aber in der Folge keinen Anlass, im Sinne von Art. 24 Abs. 3 StGHG von Amts wegen in eine Prüfung der Verfassungsmässigkeit des Steuergesetzes und der Finanzgesetze einzutreten. Auch in den Urteilen StGH 1997/13, 1996/36 und 1996/14[93] ist es die Tatsache, dass mit einer Verwaltungsgerichtsbeschwerde in einer "Verwaltungsstreitsache" eine Verfassungsbeschwerde ("Verfassungsgerichtsbeschwerde")[94] verbunden beziehungsweise in sie einbezogen ist, so dass es bei "Bedarf" – wie sich der Staatsgerichtshof ausdrückt – sinnvoll erscheine,[95] diese beiden Beschwerden zu verbinden. Es ist dabei zur Regel geworden, dass der Staatsgerichtshof sowohl als Verwaltungsgerichtshof als auch als Verfassungsgerichtshof entscheidet, obwohl er nur als Verwaltungsgerichtshof tätig geworden ist. Keine besondere Bewandtnis dürfte es auf sich haben, wenn der Staatsgerichtshof in der Benennung seiner Doppelfunktion als Verwaltungs- und Verfassungsgerichtshof nicht konsequent ist und Umstellungen in der Reihenfolge vornimmt, obgleich sich der Verfahrensvorgang nicht ändert, sondern gleich bleibt, das heisst in einer Verwaltungsgerichtsbeschwerde auch eine Verfassungsbeschwerde mitenthalten ist und der Staatsgerichtshof als Verwaltungs- und Verfassungsgerichtshof angerufen wird. So heisst es das eine Mal im Urteil, er habe als "Verwaltungs- und Verfassungsgerichtshof"[96] und das andere Mal als "Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshof"[97] entschieden.

---

[93] StGH 1997/13, Urteil vom 4. September 1997 als Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshof, LES 5/1998, S. 258; StGH 1996/36, Urteil vom 24. April 1997 als Verfassungsgerichtshof (im Original des Urteils als Verwaltungs- und Verfassungsgerichtshof), LES 4/1997, S. 211 f. (214), und StGH 1996/14, Urteil vom 17. November 1997 als Verwaltungs- und Verfassungsgerichtshof (noch nicht veröffentlicht).

[94] So in StGH 1996/36, Urteil vom 24. April 1997 als Verfassungsgerichtshof (im Original des Urteils als Verwaltungs- und Verfassungsgerichtshof), LES 4/1997, S. 211 f. (214).

[95] StGH 1996/36, Urteil vom 24. April 1997 als Verfassungsgerichtshof (im Original des Urteils als Verwaltungs- und Verfassungsgerichtshof), LES 4/1997, S. 211 f. (214).

[96] StGH 1996/36, Urteil vom 24. April 1997 als Verfassungsgerichtshof (im Original des Urteils als Verwaltungs- und Verfassungsgerichtshof), LES 4/1997, S. 211 f. (214), und StGH 1996/14, Urteil vom 17. November 1997 als Verwaltungs- und Verfassungsgerichtshof (noch nicht veröffentlicht), S. 1 f.

[97] StGH 1997/13, Urteil vom 4. September 1997 als Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshof, LES 5/1998, S. 258.

5. Würdigung

Diese Spruchpraxis ist aus mehrfachen Gründen nicht haltbar.[98] Sie lässt vor allem den funktionell-rechtlichen Aspekt ausser acht und verkennt, dass es sich beim Staatsgerichtshof als Verfassungsgerichtshof einerseits und als Verwaltungsgerichtshof andererseits nicht um ein und dasselbe Gericht handeln kann. Das Normenkontrollverfahren hat eine andere Aufgabe und einen anderen Zweck zu erfüllen als das verwaltungsgerichtliche Verfahren, so dass eine unterschiedliche Betrachtungs- und Verfahrensweise sehr wohl am Platz ist. Die beiden Verfahren unterscheiden sich auch im Gegenstand und dürfen nicht vermengt werden. Es handelt sich nicht um Verfahren in "gleicher Sache", die wegen ihrer "inhaltlichen Identität"[99] nach Art. 47 Abs. 4 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes zu "gemeinsamer Verhandlung und Entscheidung" zu verbinden sind, sondern um in der Sache verschiedene Verfahren, die auseinanderzuhalten sind. Die Normenkontrolle dient vor allem der Bewahrung und dem Schutz der Verfassung.[100] Im verwaltungsgerichtlichen Verfahren kommen "Verwaltungsstreitsachen" zur Sprache und sollen einer Erledigung zugeführt werden. Die Kompetenz ist hier eine andere, als wenn der Staatsgerichtshof Rechtsnormen kontrolliert und gegebenenfalls kassiert. Es ist daher beispielsweise auch

---

[98] Es ist hierzu zu vermerken, dass sich für den Staatsgerichtshof die Frage der verwaltungsgerichtlichen Vorprüfung von "Verfassungsrügen" nicht mehr stellen würde, wenn durch eine Gesetzesänderung die nach Art. 55 StGHG dem Staatsgerichtshof als Verwaltungsgerichtshof zustehenden "sehr eingeschränkten" Kompetenzen (vgl. Peter Sprenger, Die Verwaltungsgerichtsbarkeit, S. 359, und Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 310) der Verwaltungsbeschwerdeinstanz übertragen würden. Diese Thematik dürfte bei der anstehenden Reform des Landesverwaltungspflegegesetzes wohl auch Gegenstand von Erörterungen sein. Vgl. auch vorne S. 134/Anm. 70.

[99] So zum Beispiel StGH 1996/28, 32, 37 und 43, Urteil vom 21. Februar 1997, LES 2/1998, S. 57 (58). Dies entspricht der bisherigen Praxis, die sich auf § 187 ZPO stützt. In StGH 1992/13–15, Urteil vom 23. Juni 1995 als Verwaltungsgerichtshof, LES 1/1996, S. 10 (17), heisst es beispielsweise: "Da es bei allen drei Beschwerden um praktisch den gleichen Sachverhalt geht und sich diese auch gegen gleichlautende E der Vorinstanz richten, und auch die übrigen Voraussetzungen einer Verbindung gemäss dem analog anwendbaren § 187 ZPO vorliegen, hat der StGH aus verfahrensökonomischen Gründen deren gemeinsame Verhandlung und E beschlossen."

[100] Dazu hat das deutsche Bundesverfassungsgericht in BVerfGE 1, 351 (359), ausgeführt, es entspreche der besonderen Funktion der Verfassungsgerichtsbarkeit, ohne Rücksicht auf die mehr oder weniger grosse Aktualität des Falles, das Verfassungsrecht durch Entscheidungen zu entwickeln und den Rechtsfrieden für die Zukunft zu sichern.

mehr als fragwürdig, wenn der Staatsgerichtshof in seiner Funktion als Verwaltungsgerichtshof dem Gesetzgeber "rechtspolitische" Ratschläge erteilt, wie er dies schon des öfteren getan hat.[101]

Diese Kompetenzvermischung ist unzulässig und wohl eine Folgeerscheinung eines einseitig überbetonten und übertrieben gehandhabten verfahrensökonomischen Standpunktes. Andere Argumente werden nicht vorgebracht. Der Staatsgerichtshof verweist jeweils lediglich auf seine Vorrechtsprechung.

Bemerkenswert wie zugleich auch fragwürdig ist dabei, dass der Staatsgerichtshof in diesem "kombinierten" Verfahren[102] gleichermassen als Verfassungsgerichtshof und als Verwaltungsgerichtshof auftritt und Normenkontrollbefugnis in Anspruch nimmt, wobei es nicht darauf ankommt, ob der Staatsgerichtshof nur als Verwaltungsgerichtshof oder auch als Verwaltungs- und Verfassungsgerichtshof oder als Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshof, wie er dies schon früher ein paar Mal in Entscheidungen praktiziert zu haben scheint,[103] fungiert. Verwaltungsgerichtliches und verfassungsgerichtliches Verfahren sind zu trennen. Als Verwaltungsgerichtshof steht dem Staatsgerichtshof keine Normenkontrollbefugnisse zu, wie er auch als Verfassungsgerichtshof nicht befugt wäre, verwaltungsgerichtliche Entscheidungen zu treffen.[104] Aus den jeweiligen Verfahren ist ersichtlich, dass der Staatsgerichtshof in der Funktion als Verwaltungsgerichtshof tätig geworden ist, das heisst, in all diesen Fällen unterschiedslos ein verwaltungsgerichtliches Verfahren durchgeführt hat. Es geht auch nicht an, wenn der Staatsgerichtshof sich bei der Publikation solcher Entscheidungen nicht an die Originalfassung

---

[101] Vgl. etwa StGH 1993/16, Urteil vom 26. Mai 1994 als Verwaltungsgerichtshof, LES 4/1994, S. 91 (93), und StGH 1989/15, Urteil vom 31. Mai 1990 als Verwaltungsgerichtshof, LES 4/1990, S. 135 (139 ff.).

[102] Der Staatsgerichtshof spricht in StGH 1995/35, Urteil vom 27. Juni 1996, LES 2/1997, S. 85 (88), von der an den Staatsgerichtshof als Verwaltungs- und Verfassungsgerichtshof "verbundenen" Beschwerde. So auch in StGH 1994/13, Urteil vom 22. Juni 1995, LES 4/1995, S. 118 (121).

[103] Vgl. die in Anm. 72 erwähnten Entscheidungen des Staatsgerichtshofes, in denen er als Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshof entschieden hat. Eine Begründung für diese Doppelfunktion bzw. Verfahrensverknüpfung ist allerdings nicht auszumachen.

[104] So kann der Staatsgerichtshof als Verfassungsgerichtshof nicht eine Entscheidung der Regierung in Bürgerrechtssachen abändern. In StGH 1997/13, Urteil vom 4. September 1997, LES 5/1998, S. 258, hat der Staatsgerichtshof als Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshof unter anderem entschieden: "Die angefochtene Entscheidung der Regierung wird dahingehend abgeändert, dass festgestellt wird, dass der Bf das liechtensteinische Landesbürgerrecht und das Bürgerrecht der Gemeinde X besitzt."

hält und den Anschein erweckt, als habe er als Verfassungsgerichtshof entschieden.[105] Es kann dahinstehen, ob der Staatsgerichtshof damit dem Umstand Rechnung tragen wollte, dass er in verwaltungsgerichtlichen Verfahren auch verfassungsgerichtliche Prüfungen vorgenommen hat. Eine solche Kompetenzvermischung oder ein solcher Verfahrensmangel lässt sich nicht auf diese Weise korrigieren. Er bleibt bestehen. Daran vermag auch nicht zu ändern, wenn der Staatsgerichtshof sowohl die Verwaltungsbeschwerde als auch die Verfassungsbeschwerde in den Spruch seiner Entscheidung aufnimmt.[106]

Die Einleitung des Gesetzesprüfungs- oder Verordnungsprüfungsverfahrens durch den Staatsgerichtshof von Amts wegen gemäss Art. 24 Abs. 3 beziehungsweise Art. 25 Abs. 1 StGHG kann zwar in jedem verfassungsgerichtlichen nicht aber in einem verwaltungsgerichtlichen Verfahren beschlossen werden, wenn nur die fragliche Rechtsvorschrift eine Voraussetzung für die Entscheidung des Staatsgerichtshofes in diesem Verfahren ist. Das Verfahren, das Anlass für die Bedenken des Staatsgerichtshofes gegen eine von ihm anzuwendende Rechtsnorm gegeben hat, ist zu unterbrechen und das Gesetzesprüfungs- oder Verordnungsprüfungsverfahren einzuleiten. So bestimmt denn auch Art. 17 Abs. 3 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes neu, dass der Staatsgerichtshof Beschluss fasst, das Verfahren zu unterbrechen und das Prüfverfahren einzuleiten, wenn er eine Gesetzesprüfung von Amts wegen oder aus Anlass einer Beschwerde als geboten findet. Nur in einem solchen verfassungsgerichtlichen Verfahren kann die Gesetzes- oder Verordnungsprüfung durch den Staatsgerichtshof als Verfassungsgerichtshof erfolgen,[107] wie er dies früher fast ausnahmslos praktiziert und judiziert hat.

---

[105] In StGH 1995/35, Urteil vom 27. Juni 1996, LES 2/1997, S. 85, und StGH 1995/30, Urteil vom 30. August 1996, LES 3/1997, S. 159, bezeichnet sich der Staatsgerichtshof als Verfassungsgerichtshof, obwohl er im betreffenden Original richtigerweise als Verwaltungsgerichtshof aufgeführt wird. In StGH 1996/36, Urteil vom 24. April 1997, LES 4/1997, S. 211, gibt sich der Staatsgerichtshof ebenfalls als Verfassungsgerichtshof aus. Im Original tritt er dagegen als Verwaltungs- und Verfassungsgerichtshof auf.

[106] Siehe zum Beispiel in StGH 1995/35, Urteil vom 27. Juni 1996, LES 2/1997, S. 85 (86)

[107] So auch Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 316. Vgl. für Österreich Erwin Melichar, Die Verfassungsgerichtsbarkeit in Österreich, S. 461.

2. Abschnitt: Abstrakte und konkrete Normenkontrolle

§ 9 Abstrakte Normenkontrolle

I. Verfahrensmerkmale

1. Kein Rechtsschutzinteresse

Die abstrakte Normenkontrolle erfolgt insoweit in einem "objektiven Verfahren", als sie ausschliesslich dem Schutz und der Durchsetzung der Verfassung dient[108] oder die Sicherheit und Gesichertheit des objektiven Rechts herbeiführen soll[109], und die Antragsteller kein besonderes Rechtsschutzinteresse darzutun brauchen. Abstrakte Normenkontrollverfahren sind unabhängig von subjektiven Berechtigungen der Antragsteller. Dies wird in Art. 24 Abs. 1 StGHG im Wort "jederzeit" und in Art. 26 StGHG in der Formulierung "ohne ein besonderes Interesse nachzuweisen" besonders deutlich.[110] Es gibt zwar in diesem Verfahren die im Staatsgerichtshofgesetz bezeichneten Antragsberechtigten, nicht aber Anspruchsberechtigte.

2. Fristen

Die Antragstellung ist bei Gesetzen auch nicht an die Einhaltung einer Frist gebunden. Dies gilt nicht bei der selbständigen Anfechtung von Verordnungen, die insoweit speziellen Antragsvoraussetzungen folgt. Verordnungen sind innerhalb einer Frist von einem Monat seit der Publikation im Landesgesetzblatt anzufechten. Die Verordnungsanfechtung unterscheidet sich auch in der Antragslegitimation von den Gesetzen. Der Grund dafür dürfte darin liegen, dass die Verordnungen in der Normenhierarchie unterhalb der Stufe der formellen Gesetze liegen, so dass sie als Anfechtungsobjekte vom Gesetzgeber in bezug auf Antragslegitimation und -voraussetzungen anderen Verfahrensregelungen un-

---

[108] Klaus Engelmann, Prozessgrundsätze im Verfassungsprozessrecht, S. 39.
[109] Vgl. Gisela Babel, Probleme der abstrakten Normenkontrolle, S. 59.
[110] Dies ist im übrigen auch die ständige Rechtsprechung in Deutschland seit BVerfGE 1, 396 (407); siehe auch BVerfGE 2, 311.

terworfen worden sind. Nach Art. 92 Abs. 1 LV ist es die Regierung, die die zur Durchführung der Gesetze erforderlichen Verordnungen erlässt.

3. Antragsteller

Den Charakter der abstrakten Normenkontrolle prägt auch die gesetzliche Auswahl der Antragsteller.[111] Es geht in diesem Zusammenhang nämlich auch um die verfassungsrechtlich wie verfassungspolitisch bedeutsame Frage, wer denn geeignet ist, als "Wachhund der Verfassung"[112] initiativ zu werden, und wem insoweit Gesamtverantwortung zugetraut werden kann.[113] Denn diese Antragsteller handeln für die Allgemeinheit und im Interesse der Allgemeinheit mit dem Ziel, die Integrität der Verfassung, den Rechtsfrieden und die Unversehrtheit der verfassungsrechtlichen Kompetenzordnung zu wahren.

II. Kreis der Antragsberechtigten[114]

1. Allgemeines

Der Staatsgerichtshof wird nach Art. 24 Abs. 1 und Art. 26 StGHG[115] nur auf Antrag hin tätig. Es ist gefestigte Rechtsprechung, dass er in der Wahrnehmung seiner verfassungsschützenden Aufgaben von fremder Initiative abhängig ist. Zu den Antragsberechtigten zählen bei Gesetzen die Regierung und die Gemeindevertretungen und im Fall der selbständigen Anfechtung von Verordnungen die in Art. 26 StGHG vorgeschriebenen hundert Stimmfähigen. Jeden anderen Antragsteller schliesst das Staatsgerichtshofgesetz aus.[116] Der Staatsgerichtshof hat

[111] Gisela Babel, Probleme der abstrakten Normenkontrolle, S. 11.

[112] In sinngemässer Anlehnung an Martin Draht, Die Grenzen der Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 77.

[113] Vgl. Benda/Klein, Lehrbuch des Verfassungsprozessrechts, S. 278/Rdnr. 644.

[114] Die Terminologie ist im Staatsgerichtshofgesetz nicht einheitlich. So spricht etwa Art. 26 StGHG von "selbständiger Anfechtung" und Art. 38 Abs. 3 StGHG von "Anfechtung". Von "Antragsberechtigten" ist in Art. 24 Abs. 3 und 25 Abs. 1 StGHG die Rede. Der Staatsgerichtshof verwendet in StGH 1988/22 und 1989/1, Urteil vom 2. November 1989, LES 1/1990, S. 1 (4), den Begriff "Antragsvoraussetzungen".

[115] Die selbständige Anfechtung von Verordnungen stellt einen Unterfall der abstrakten Normenkontrolle dar. Siehe vorne S. 86 ff.

[116] StGH 1982/26, Beschluss vom 1. Juli 1982, LES 3/1983, S. 73.

dies mehrfach bestätigt. So hat er in seinem Beschluss vom 10. Februar 1982[117] ausgeführt, dass er in Fällen, in denen er Gesetzesbestimmungen selbst anzuwenden habe, über die Verfassungsmässigkeit von Gesetzen entweder von Amts wegen oder auf Antrag einer Partei erkenne, in allen übrigen Fällen könne er jedoch eine solche Normenkontrolle nicht von Amts wegen oder auf Antrag einer Partei vornehmen, sondern nur auf Antrag der Regierung oder einer Gemeindevertretung. Nur diese im Gesetz genau bezeichneten "Stellen" könnten "verfahrensunabhängige Gesetzesprüfungen" beantragen.[118] Daher schliesst der Staatsgerichtshof sowohl ein "Individualantragsrecht auf Gesetzesprüfungen"[119] wie auch eine "selbständige Normanfechtung"[120] aus. Auch lehnt er es konsequenterweise ab, den Kreis der Antragsberechtigten im Wege der Auslegung zu erweitern. Dies würde nach seiner Ansicht auf eine Gesetzesänderung hinauslaufen. Der Staatsgerichtshof stellt klar, dass er nur verfassungswidrige Gesetze und verfassungs- oder gesetzwidrige Verordnungen aufheben, nicht aber Gesetze oder Verordnungen ergänzen könne. Dies sei allein Aufgabe der rechtssetzenden Staatsgewalt.[121]

Der Kreis der Antragsberechtigten ist damit erheblich eingeschränkt.[122] Die Folge davon ist, dass die abstrakte Normenkontrolle in der Staatspraxis bedeutungslos geblieben ist. Es gibt dafür neben der gesetzlichen Beschränkung der Antragsberechtigung mannigfache Gründe[123], die sich nachteilig ausgewirkt haben. Sie erklären sich zum Teil aus dem Rollenverständnis der Gesetzgebungsorgane, das sich im Lauf der Zeit gewandelt hat. Es genügen ein paar signifikante Hinweise auf die Entwicklungslinien aus geschichtlicher Perspektive, wovon im folgenden die Rede sein soll.

---

[117] StGH 1981/17, Beschluss vom 10. Februar 1982, LES 1/1983, S. 3 (4).

[118] StGH 1982/65/V, Urteil vom 15. September 1983, LES 1/1984, S. 3 (4); so auch StGH 1976/9, Entscheidung vom 7. März 1977 (nicht veröffentlicht), S. 5, wo der Staatsgerichtshof festhält, das Gesetz sage eindeutig, dass die Legitimation nur "der Regierung oder einer Gemeindevertretung" zustehe. Vgl. auch StGH 1963/3, Entscheidung vom 17. Oktober 1963, ELG 1962 bis 1966, S. 209 (210).

[119] StGH 1982/65, Urteil vom 9. Februar 1983, LES 1/1984, S. 1 (3).

[120] StGH 1989/8, Urteil vom 3. November 1989, LES 2/1990, S. 60 (63).

[121] StGH 1981/14, Beschluss vom 9. Dezember 1981, LES 1982, S. 169.

[122] Wolfgang Knies, Auf dem Weg in den "verfassungsgerichtlichen Jurisdiktionsstaat"?, S. 1161, hält daher den Begriff "Hüter der Verfassung" als "wenig glücklich". Peter Häberle, Grundprobleme der Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 35, ist der Ansicht, dass im Interesse "folgenorientierter" Rechtsprechung ihr Kreis möglichst weit gezogen werden müsse, und gibt zu bedenken, dass die Beschränkung der Antragsberechtigung im Verfahren der abstrakten Normenkontrolle "grosse Konsequenzen" hätte.

[123] Siehe dazu auch vorne S. 106 f.

2. Bei Gesetzen

a) In der Vergangenheit

Zieht man die Zeit nach der Entstehung der Verfassung von 1921 in Betracht, stellt man fest, dass der Landtag selber die Initiative ergriffen und Gesetze ausgearbeitet hat. Man darf ihm zugestehen, dass er sich dabei an die Verfassung gehalten hat. Er hätte sich auch gemäss Art. 16 StGHG an den Staatsgerichtshof wenden und von ihm ein Gutachten verlangen können, um allfällige Bedenken über die Verfassungsmässigkeit eines "Gegenstandes der Gesetzgebung", die er nicht auszuräumen vermochte, zu beseitigen. Es bestand für den Landtag keine Veranlassung, seine gesetzgeberische Tätigkeit einer breiteren Kontrolle durch den Staatsgerichtshof zu unterstellen, wozu etwa der Kreis der Antragsberechtigten zu erweitern gewesen wäre. Dieser konnte daher klein gehalten werden. Wenn man von den Gerichten absieht, kamen bei Erlass des Staatsgerichtshofgesetzes 1925 als Behörden nur die Regierung und die Gemeinden in Frage. Die Gerichte waren als Antragsteller im konkreten Normenkontrollverfahren vorgesehen. Es hätte auch die Möglichkeit bestanden, einer parlamentarischen Minderheit, das heisst einer beschränkten Anzahl von Abgeordneten im Landtag, ein Antragsrecht einzuräumen, wie dies in Österreich geltendes Recht gewesen ist. Es wäre allerdings damit zu rechnen gewesen beziehungsweise hätte das Bedenken nicht ausgeschlossen werden können, dass unter Umständen ein solches Antragsrecht zu einem politischen Instrument hätte umfunktioniert werden können, was einer nicht gewünschten "Politisierung der Justiz" Vorschub geleistet hätte. Eine solche Entwicklung war unter den damaligen politischen Verhältnissen jedenfalls nicht von der Hand zu weisen. Vieles deutet auch darauf hin, dass die Auswahl der Antragsberechtigten mit dem dezentralen Staatsgedanken in Verbindung gebracht werden könnte, wenn auch auf Liechtenstein bezogen von einem föderativen Aufbau des Staates[124] wohl nicht die Rede sein kann.[125]

[124] Der Staatsgerichtshof spricht in StGH 1968/6, Gutachten vom 28. Mai 1969, ELG 1967 bis 1972, S. 248 (251), von einem föderalistischen Element der Staatsordnung. Vgl. auch Erwin Melichar, Die Liechtensteinische Verfassung 1921 und die österreichische Bundesverfassung 1920, S. 443. Vgl. auch vorne S. 81/Anm. 49.

[125] Nach Gerard Batliner, Einführung in das liechtensteinische Verfassungsrecht, S. 96, ist das Fürstentum Liechtenstein ein "Einheitsstaat". Er bilde in der "Vereinigung seiner beiden Landschaften Vaduz und Schellenberg ein unteilbares und unveräusserliches Ganzes" (Art. 1 Abs. 1 Satz 1 LV). In seiner Struktur sei der Staat dezentralisiert. Lokale Aufgaben würden von den Gemeinden wahrgenommen.

Als "Teilkraft" neben dem Staat mit der Verpflichtung zur Förderung des "Ganzen"[126] oder als "lebendige Einheiten"[127] ist den Gemeinden im Antragsrecht eine bedeutende Stellung zur Sicherung der objektiven nationalen Rechtsordnung zuerkannt worden.[128]

b) In der Gegenwart

Aus heutiger Sicht hat sich die Gesetzgebungsarbeit zu einem grossen Teil vom Landtag auf die exekutive Seite verschoben.[129] Es ist die Regierung, die durch das Initiativrecht massgebend an der Gesetzgebung mitwirkt. Sie ist zum "weitaus wichtigste(n) Initiator von Gesetzesvorlagen" geworden.[130] Insoweit ist auf der Gesetzgebungsebene neben dem Landtag bis zu einem gewissen Grad auch die Regierung getreten, deren Einflussbereich die Gesetzgebung in hohem Mass unterliegt. Diesem Umstand ist es zuzuschreiben, dass es zu einer vermehrten Instrumentalisierung des Antragsrechts durch die Regierung nicht gekommen ist. Dieses Antragsrecht spielt in der Staatspraxis nach wie vor eine marginale Rolle.[131] Das ist nicht weiter verwunderlich, hängt es doch entscheidend davon ab, wie sich die Regierung zur abstrakten Normenkontrolle verhält. Die Gemeinden gehören zwar auch zum Kreis der Antragsberechtigten, doch sind sie nicht in dem Mass wie die Regierung in das Gesetzgebungsverfahren involviert. Sie können ihre Wünsche oder Bedenken zu Gesetzen im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens anbringen. Dies betrifft in erster Linie Gesetzesentwürfe, die für sie von Interesse sind. Es steht ihnen nach Art. 64 Abs. 1 der Verfassung auch ein Initiativrecht auf Erlassung, Abänderung oder Aufhebung eines Gesetzes und nach Art. 66 Abs. 1 und 2 der Verfassung das Mittel

---

[126] Job von Nell, Die politischen Gemeinden im Fürstentum Liechtenstein, LPS 12, Vaduz 1987, S. 58.

[127] StGH 1984/14, Urteil vom 28. Mai 1986 LES 2/1987, S. 36 (38) mit Verweis auf StGH 1981/13, Gutachten vom 16. Juni 1981, LES 1982, S. 126 (127). Nach Ansicht des Staatsgerichtshofes geht Art. 110 LV davon aus, dass das Bestehen der liechtensteinischen Gemeinden verfassungswesentlich ist.

[128] So Job von Nell, Die politischen Gemeinden im Fürstentum Liechtenstein, LPS 12, Vaduz 1987, S. 220.

[129] Vgl. auch Michael Ritter, Die Organisation des Gesetzgebungsverfahrens in Liechtenstein, S. 76 f.

[130] Hilmar Hoch, Verfassung- und Gesetzgebung, S. 212; vgl. auch Michael Ritter, Besonderheiten der direkten Demokratie Liechtensteins im Vergleich zur Schweiz, S. 2 ff.

[131] Vgl. dazu vorne S. 106 f.

des Referendumsrechts gegen ein vom Landtag beschlossenes Gesetz zur Verfügung. Vom Antragsrecht im Sinn der abstrakten Normenkontrolle haben sie bisher keinen Gebrauch gemacht.[132]

c) Geringe Bedeutung

Die Antragsbereitschaft ist damals wie heute nicht gross. In der Anfangszeit – nach der Entstehung der Verfassung von 1921 – war der Gesetzgeber nicht in dem Mass wie heute herausgefordert, so dass seine Tätigkeit im Vergleich zu heute auch nicht so umfangreich gewesen ist. Zudem hat sich die Regierung aus verständlichen Gründen nicht als Kontrolleurin des Landtages verstanden,[133] so dass sie von ihrem Antragsrecht keinen Gebrauch gemacht hat. Daran hat sich auch heute nichts geändert. Denn die Regierung würde gegen sich selber votieren, da sie im Gegensatz zu früher die Gesetzesentwürfe ausarbeitet. Ein Grund gegen die Ausübung des Antragsrechts ist auch, dass sie dabei auf das Fachwissen eines Beamtenapparates zählen kann, der früher nur in Ansätzen vorhanden und klein gehalten war. Zu bedenken ist weiter, dass die Regierung bei Bedarf gezielt das Gutachten als Instrument der "Normenkontrolle" einsetzen kann. Hat sie nämlich im Vorfeld des Gesetzgebungsverfahrens Verfassungszweifel, kann sie in verschiedenster Weise den Ratschlag des Staatsgerichtshofes einholen. Damit vermeidet sie, ein Gesetz nach dessen Inkrafttreten nicht beim Staatsgerichtshof wegen Verfassungswidrigkeit anfechten zu müssen. Ein negativer Ausgang des Verfahrens, den sie selber zu vertreten hätte, könnte für sie unangenehme politische Konsequenzen haben.[134]

---

[132] Nach StGH 1984/14, Urteil vom 28. Mai 1986, LES 2/1987, S. 36 (38), haben die Gemeinden das Recht, gegen einzelne in ihre Autonomie eingreifende Verwaltungsakte nach Erschöpfung des Instanzenzugs Verfassungsbeschwerde an den Staatsgerichtshof zu erheben. Vgl. dazu schon vorne S. 111, und zum Ganzen Job von Nell, Die politischen Gemeinden im Fürstentum Liechtenstein, LPS 12, Vaduz 1987, S. 217 ff.

[133] Hierfür dürften vornehmlich politische Motive massgebend gewesen sein. Zu Zeiten einer Alleinregierung (vgl. dazu Herbert Wille, Landtag und Wahlrecht im Spannungsfeld der politischen Kräfte in der Zeit von 1918 bis 1939, S. 96 f.) hätte die Regierung mit einem Gesetzesprüfungsantrag die gesetzgeberische Arbeit eines Landtages kritisiert, dessen Mehrheit der gleichen, das heisst der Regierungspartei angehört hätte, so dass aus diesem Grund eine solche Möglichkeit kaum in Betracht gekommen ist. Seit 1938 haben sich die damals bestehenden zwei Parteien (Fortschrittliche Bürgerpartei und Vaterländische Union) in einer Regierungskoalition auf Proporzbasis zusammengetan. Dieser Umstand erklärt unter anderem, dass es praktisch nie zu einem Gesetzesprüfungsverfahren der Regierung gekommen ist.

[134] In diesem Sinn Ernst Friesenhahn, Die Verfassungsgerichtsbarkeit in der Bundesrepublik Deutschland, S. 51.

Die nahezu zur Bedeutungslosigkeit reduzierte abstrakte Normenkontrolle hat den Gesetzgeber veranlasst, im Rahmen der Totalrevision des Staatsgerichtshofgesetzes den Kreis der Antragsberechtigten bei der Gesetzesprüfung zu erweitern.[135] Neu soll nach Art. 17 Abs. 1 Bst. a des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes ein Viertel der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten des Landtags befugt sein, die Prüfung der Verfassungsmässigkeit von Gesetzen beim Staatsgerichtshof zu beantragen. Davon verspricht sich der Gesetzgeber eine Verbesserung des heutigen Zustandes. Er ist der Meinung, dass eine oppositionelle Landtagsminderheit[136] wohl am ehesten Veranlassung haben könnte, ein Normenkontrollverfahren bei Gesetzen in Gang zu bringen.[137]

Wenn man über die geringe Effizienz der abstrakten Normenkontrolle debattiert, muss auch der Aspekt der direkt-demokratischen Institutionen (Initiative/Referendum) am Gesetzgebungsverfahren mit in die Überlegungen einbezogen werden. Die beiden Bereiche scheinen zwar auf den ersten Blick nur wenig miteinander zu tun zu haben, da sie je auf ihre Art "Korrekturinstrumente" von Gesetzesentscheidungen darstel-

---

[135] Für Österreich vgl. etwa Martin Hiesel, Verfassungsgesetzgeber und Verfassungsgerichtshof, S. 82 f., der allerdings die mit BGBl 1975/302 erweiterte Antragslegitimation auf einen Drittel der Mitglieder des Nationalrats aufgrund der in Österreich bestehenden Situation als "eher bescheiden" einschätzt; vgl. für Österreich im weitern Helfried Pfeifer, Ausbau der Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 514. Für Deutschland spricht Horst Säcker, Gesetzgebung durch das BVerfG – das BVerfG und die Legislative, in: Tutzinger Schriften zur Politik, Bd. 3, S. 189 (220), sogar von der Abschaffung des Antragsrechtes eines Drittels der Bundestagsabgeordneten. Er meint, dass aus dem Blickwinkel des Individualrechtsschutzes es kein Weniger an Verfassungsrechtsschutz bedeuten würde, weil ein den Bürger betreffendes verfassungswidriges Gesetz sowohl auf dessen Antrag hin als auch im Wege der Richtervorlage dem Bundesverfassungsgericht zur Prüfung gestellt werden könnte.

[136] In Zeiten von Regierungskoalitionen der beiden grossen Parteien (Fortschrittliche Bürgerpartei und Vaterländische Union) dürfte allerdings von dieser Möglichkeit kaum Gebrauch gemacht werden. Beim heutigen Stand der Abgeordnetenzahl ist die Freie Liste als Oppositionspartei nicht in der Lage, ein Gesetzesprüfungsverfahren zu initiieren. Zur Rechtslage und zu den Verhältnissen in Deutschland siehe Klaus Stüwe, Die Opposition im Bundestag und das Bundesverfassungsgericht (Studien und Materialien zur Verfassungsgerichtsbarkeit, Bd. 70), Baden-Baden 1997, S. 159 ff.

[137] Vgl. auch Hartmut Söhn, Die abstrakte Normenkontrolle, S. 298. Walter Haller, Die Verfassungsgerichtsbarkeit im Gefüge der Staatsfunktionen, S. 470, bringt die Ineffizienz der abstrakten Normenkontrolle mit dem Referendum in Verbindung und meint, dass die Einführung der abstrakten Normenkontrolle von Bundesgesetzen in der Schweiz zu einer Gewichtsverlagerung auf das Bundesgericht führen würde, die es zum Nachteil seiner übrigen Rechtsprechung vermehrtem politischem Druck aussetzen könnte (S. 471). Diese Ansicht teilt Hans Huber (Nachweis in Walter Haller, S. 471/ Fussn. 46) nicht. Für ihn gibt es gewichtige Argumente, dass auch in der Schweiz die abstrakte Normenkontrolle von Bundesgesetzen eingeführt werden sollte.

len. Wenn man jedoch die plebiszitären Elemente des Gesetzgebungsrechts mitreflektiert, so wird man eine gewisse Ausstrahlung dieser direkt-demokratischen Einrichtungen auf das abstrakte Normenkontrollverfahren nicht ausschliessen können. Das fakultative Referendum verleiht einem Gesetz grosse Akzeptanz beim Stimmvolk und damit den nötigen Bestand. Diese Folgewirkungen der Referendumsdemokratie bleiben nicht ohne Einfluss auf die abstrakte Normenkontrolle.

d) Exkurs: Anmerkung zu den Grenzen verfassungsgerichtlicher Tätigkeit

Der Staatsgerichtshof wird diese Tatsache in seiner Rechtsprechung gebührend zu berücksichtigen haben. Man attestiert ihm denn auch ein bis vor kurzem in der Tendenz eher "zurückhaltendes" Rollenverständnis, das von einem "Vertrauen in den Gesetzgeber"[138] zeugt, was angesichts der Referendumsdemokratie nicht überrascht. Bezeichnend ist denn auch in diesem Zusammenhang eine Äusserung des Staatsgerichtshofes, wonach von ihm zu beachten sei, dass er sich gegenüber dem Gesetzgeber stärker als bei der Überprüfung von Einzelakten Zurückhaltung auferlegen müsse. Dem Landtag komme aufgrund der "direkten Volkswahl" seiner Mitglieder "höchste demokratische Legitimation" zu. Er dürfe daher nicht "ohne Not" in die Gesetzgebungsbefugnis des Landtages eingreifen.[139] Das würde bedeuten, dass der Staatsgerichtshof in dieser Beziehung gegenüber dem Gesetzgeber zurückzustehen hat.[140] Er plädiert für den "Vorrang der Legislative" bei der Rechtssetzung.[141]

---

[138] Walter Haller, Die Verfassungsgerichtsbarkeit im Gefüge der Staatsfunktionen, S. 470.

[139] StGH 1993/3, Urteil vom 23. November 1993 als Verwaltungsgerichtshof, LES 2/1994, S. 37 (38).

[140] Der Landtag ist im übrigen nach Art. 105 der Verfassung das Wahlorgan der Mitglieder des Staatsgerichtshofes, wobei die Wahl des Präsidenten der landesfürstlichen Bestätigung unterliegt. Dies gilt gemäss Art. 4 Abs. 4 StGHG auch für seinen Stellvertreter.

[141] StGH 1982/65/V, Urteil vom 15. September 1983, LES 1/1984, S. 3 (4). Zur Bedeutung des Referendums siehe StGH 1996/29, Urteil vom 24. April 1996, LES 1/1998, S. 13 (17). Dort fordert der Staatsgerichtshof, dass die wesentlichen Auswirkungen einer Regelung auch für Laien aus dem Gesetzestext ersichtlich sein müssten. Andernfalls werde eine echte Meinungsbildung über die Opportunität der Ergreifung des Referendums nicht möglich. Er kommt zum Schluss, dass eine Bestimmung, welche in ihrer grundrechtseinschränkenden Konsequenz für das "Volk als Teilhaber an der gesetzgebenden Gewalt" nicht nachvollziehbar ist, in einem demokratischen Rechtsstaat nicht haltbar sei und verstosse somit gegen Art. 31 der Verfassung. Vgl. dazu auch vorne S. 63 ff.

e) Ausblick

Mit einer Erweiterung des Kreises der Antragsberechtigten ist nicht schon zum vornherein gesichert, dass es in vermehrtem Mass zu abstrakten Normenkontrollverfahren kommen wird. Es wird sich zuerst noch zeigen müssen, ob die Bereitschaft möglicher Initianten im Landtag gross genug sein wird, ein Normenkontrollverfahren beim Staatsgerichtshof anzustrengen, ist doch zu bedenken, dass es eher selten der Fall sein dürfte, dass eigentliche Verfassungsfragen aktuelle Relevanz erhalten. Immerhin können solche in Verbindung mit anderen politikrelevanten Themen Anlass zu Differenzen unter den verschiedenen politischen Kräften geben. Doch ist eine "Entscheidung" in der Auseinandersetzung, in der es vornehmlich um die Richtigkeit der Politik beziehungsweise um ein Kräftemessen unter den politischen Kräften geht, über den Weg einer Volksabstimmung allemal noch naheliegender und erfolgversprechender als über den eines abstrakten Normenkontrollverfahrens. So gesehen steht die "korrigierende Reaktion des (Stimm)volkes"[142] in Konkurrenz zur möglichen Korrektur im Rahmen einer Normenkontrolle durch den Staatsgerichtshof, auch wenn die Folgewirkungen nicht die gleichen sind, da bei negativem Ausgang eines Volksentscheides ein Gesetz nicht in Kraft tritt und bei Erfolg des abstrakten Normenkontrollverfahrens der Staatsgerichtshof ein in Kraft stehendes Gesetz aufhebt. Insgesamt ist jedenfalls nicht zu erwarten, dass das noch nicht sanktionierte Staatsgerichtshof-Gesetz am gegenwärtigen Zustand etwas zu ändern vermag. Die praktische Bedeutung der Normenkontrolle wird gering bleiben. Es ist vielmehr anzunehmen, dass nach wie vor die Initiativ- oder Referendumsmöglichkeit (Volksabstimmung) das Ventil sein wird, über das wie immer geartete parlamentarische Kontroversen ausgetragen werden. Es ist auch nicht damit zu rechnen, dass das neue Antragsrecht eines Viertels der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten des Landtages die Gefahr einer möglichen "Politisierung der Justiz" heraufbeschwören könnte.[143] Dies war auch kein Thema der Reformdiskussion.

---

[142] Dieser Ausdruck ist Franz-Joseph Peine, Volksbeschlossene Gesetze und ihre Änderung durch den parlamentarischen Gesetzgeber, S. 395, entlehnt.

[143] Eine erhebliche Politisierung der Justiz befürchtet Walter Haller, Ausbau der schweizerischen Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 184. Dagegen kommen Benda/Klein, Lehrbuch des Verfassungsprozessrechts, S. 297, zu einer anderen Einschätzung, indem sie festhalten, dass sich die abstrakte Normenkontrolle für den (deutschen) Verfassungsstaat positiv ausgewirkt habe.

3. Bei Verordnungen

a) Allgemeines

Anders präsentiert sich die Sach- und Rechtslage bei der selbständigen Anfechtung von Verordnungen. Wenn es um einen "prüfungswürdigen" Fall geht, können sich hundert Stimmfähige finden, um die Verordnung oder einzelne ihrer Bestimmungen beim Staatsgerichtshof als verfassungs- oder gesetzwidrig anzufechten und ihre Aufhebung zu verlangen. Der Kreis der Anfechtungsberechtigten ist demnach ein anderer als der bei Gesetzen. Dies hängt wesentlich mit dem Anfechtungsobjekt zusammen. Die Regierung ist Verordnungsgeberin. Sie fällt damit zum vornherein aus dem Kreis der Anfechtungsberechtigten heraus, da sie keine Veranlassung haben kann, ihre Verordnungen auf Übereinstimmung mit Verfassung und Gesetz prüfen zu lassen, zumal sie im Vorfeld ihrer Erlassung, sollte sich die Regierung über die Verfassungs- oder Gesetzmässigkeit einer Verordnung im unklaren sein, den Staatsgerichtshof im Sinn von Art. 16 StGHG um ein Gutachten ersuchen könnte.

Die Gemeinden können Verordnungen im Rahmen der konkreten Normenkontrolle anfechten (Art. 25 Abs. 2 StGHG). Damit findet eine potentielle Kontrolleurin, auch ohne dass ihr die Möglichkeit, eine abstrakte Normenkontrolle initiieren zu können, offen steht, ausreichend Berücksichtigung, zumal bisher auch von der konkreten Normenkontrolle kein Gebrauch gemacht worden ist. Ein Antrag auf Verordnungsprüfung durch den Staatsgerichtshof ist nämlich von Gemeindebehörden noch nie gestellt worden. Daran dürfte sich auch in Zukunft kaum etwas ändern. Die Interessen der Gemeinden werden im Vernehmlassungsverfahren zu Gesetzen und Verordnungen berücksichtigt. Finden sie kein oder nicht ausreichend Gehör, bringen sie ihren politischen Einfluss ins Spiel und machen – wenn nötig – auch vor "politischem Druck" nicht Halt.

b) Bewertung

Der Zugang zur Verordnungsanfechtung ist nicht zu restriktiv geregelt, auch wenn zuzugeben ist, dass dieses Institut der selbständigen Anfechtung im Rechtsalltag erst in jüngster Zeit entdeckt worden

ist.[144] Es kann sich von seiner Konstruktion her noch zu einem wirksamen Normenkontrollinstrument entwickeln. Denn die Zahl von hundert Anfechtungsberechtigten ist nicht so hoch angesetzt, dass sie von interessierten Kreisen nicht erreicht werden könnte und damit als realitätsfremd bezeichnet werden müsste. Es macht auch durchaus den Anschein, als ob die Verordnungsanfechtung erfolgversprechender ist als das (abstrakte) Normenkontrollverfahren bei Gesetzen.

Der Gesetzgeber hat die Verordnungen der Regierung wohl bewusst einem breiteren Spektrum von Anfechtungsmöglichkeiten beim Staatsgerichtshof ausgesetzt, unterliegen sie doch keinem direkt-demokratischen Korrektiv, wie dies bei Gesetzen der Fall ist. Von einer Anfechtungsmöglichkeit im Sinn einer "Popularklage" hat der Gesetzgeber allerdings abgesehen.[145] Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass die Überlegung mitgespielt haben dürfte, eine Anfechtungsmöglichkeit in einem solchen Ausmass könnte zu einer "uferlosen Ausweitung" dieses Rechtsinstituts und zu einer "erheblichen Überlastung" beziehungsweise zu einer "übermässigen Beanspruchung" des Staatsgerichtshofes führen.[146] Solche Befürchtungen sind allerdings fehl am Platz, wie das Beispiel der bayerischen Popularklage zeigt.[147]

Eine Ausweitung der selbständigen Anfechtung von Verordnungen stand anlässlich der Totalrevision des Staatsgerichtshofgesetzes nicht zur Diskussion, wie sie auch als Rechtsinstitut nicht in Frage gestellt worden ist. Denn die Einleitung des Anfechtungsverfahrens ist weder von der Frist noch von der Zahl der anfechtungsberechtigten Personen her gesehen besonders erschwert, so dass sich der Gesetzgeber nicht veranlasst sah, eine Änderung vorzunehmen.[148]

---

[144] StGH 1991/7, Urteil vom 19. Dezember 1991 (nicht veröffentlicht); siehe auch die Kundmachung vom 14. April 1992, LGBl 1992 Nr. 35.

[145] So auch StGH 1993/15, Urteil vom 16. Dezember 1993, LES 2/1994, S. 52 (53).

[146] Zur Entstehungsgeschichte siehe vorne S. 86 ff.

[147] Hans Domcke, Die bayerische Popularklage, S. 255, weist darauf hin, die Einräumung des Antragsrechtes an jedermann, die Kostenfreiheit des Verfahrens, die Befreiung vom aktuellen und gegenwärtigen Betroffensein sowie die Ausdehnung der Popularklage auf alle Normen des bayerischen Landesrechtes hätten solche Befürchtungen nicht eintreten lassen. Vgl. auch Gisela Babel, Probleme der abstrakten Normenkontrolle, S. 51 f.

[148] Der Landtag sprach sich gegen eine Erhöhung der Zahl der Stimmberechtigten in Art. 19 Abs. 1 Bst. d der Regierungsvorlage zum Staatsgerichtshof-Gesetz aus. Er plädierte für hundert Stimmberechtigte, wie es die bisherige Regelung vorgesehen hatte. Für eine Erhöhung könnte man das Argument der seit 1925 stark angestiegenen Zahl der Stimmberechtigten ins Feld führen. Auf diesem Hintergrund bedeutet die Belassung der Zahl von hundert Stimmberechtigten eine Erleichterung des Zugangs zur Verordnungsanfechtung. Vgl. dazu LTProt. 1992/Bd. IV, S. 1905 (1945). Siehe auch vorne S. 88.

III. Antragsrecht und auch Antragspflicht bei Gesetzen?[149]

1. Neue Praxis des Staatsgerichtshofes

Die Antragstellung steht nach Art. 24 Abs. 1 StGHG im Ermessen der Regierung oder einer Gemeindevertretung.[150] Dieses Antragsrecht wird vom Staatsgerichtshof im "Extremfall" zu einer Antragspflicht umgedeutet beziehungsweise in ausgreifender Weise erweitert. Er vertritt nämlich in StGH 1995/30[151] den Standpunkt, dass nach Artikel 24 StGHG trotz der Ausformulierung dieses Artikels als Kann-Bestimmung von Amts wegen eine Pflicht zur Einleitung eines Gesetzesprüfungsverfahrens bestehe, wenn an der Verfassungsmässigkeit einer anzuwendenden Norm ernsthafte Zweifel auftreten oder die Verfassungswidrigkeit sogar offensichtlich erscheine. Der Staatsgerichtshof setzt sich in diesem Fall bewusst über die Kann-Bestimmung des Art. 24 Abs. 1 StGHG hinweg. Eine plausible Erklärung gibt er nicht, wie er sich auch einer eingehenden Auseinandersetzung enthält. Er verweist lediglich auf die "analogen" Ausführungen in seinem Urteil StGH 1995/20[152], das im konkreten Normenkontrollverfahren auf Verfassungsbeschwerde hin ergangen ist, nachdem es die mit dem betreffenden Fall befassten Gerichtsinstanzen trotz Vorliegens eines Unterbrechungsantrages unterlassen hatten, den Staatsgerichtshof im Sinn von Art. 28 Abs. 2 StGHG anzurufen. Er folgert dort aus seiner gemäss Art. 104 Abs. 2 der Verfassung alleinigen Kompetenz zur Prüfung der Verfassungsmässigkeit von Gesetzen und Verordnungen eine einschränkende Interpretation der "Kann-Bestimmung" in Art. 28 Abs. 2 StGHG. Der Staatsgerichtshof gibt zu verstehen, dass immer dann, wenn eine Gerichtsinstanz Zweifel an der Verfassungsmässigkeit eines Gesetzes oder einer Verordnung habe, sie zur Verfahrensunterbrechung verpflichtet sei. Denn a fortiori müsse es allein dem Staatsgerichtshof überlassen sein

[149] Zu dieser Thematik finden sich im Zusammenhang mit der konkreten Normenkontrolle z.T. gleiche, soweit es die beiden Rechtsinstitute zulassen, und z.T. ergänzende und weiterführende Überlegungen. Siehe hinten S. 183 ff.

[150] Zur Rechtslage in Österreich siehe Heinz Mayer, Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht, S. 331 zu Art. 139 B-VG und S. 338 zu Art. 140 B-VG.

[151] StGH 1995/30, Urteil vom 30. August 1996 als Verwaltungsgerichtshof, LES 3/1997, S. 159 (161). Wie aus dem Original ersichtlich ist, hat hier der Staatsgerichtshof als Verwaltungsgerichtshof entschieden. In der publizierten Entscheidung scheint der Staatsgerichtshof als Verfassungsgerichtshof auf.

[152] StGH 1995/20, Urteil vom 24. Mai 1996, LES 1/1997, S. 30 (39).

zu entscheiden, ob bei Vorliegen einer offensichtlich verfassungswidrigen Rechtsnorm ausnahmsweise auf eine Kassation zu verzichten sei. Bei diesen Darlegungen glaubt er sich auf Andreas Schurti[153] berufen zu können. Dieser lässt allerdings offen, ob eine solch restriktive Auslegung der Kann-Bestimmung nicht einer Gesetzesänderung bedürfte.

2. Vorrechtsprechung des Staatsgerichtshofes

Bis vor kurzem hatte der Staatsgerichtshof noch judiziert, dass es das Staatsgerichtshofgesetz mit der "Kann-Bestimmung" in Art. 28 StGHG in die Entscheidung des jeweiligen Gerichtes gestellt habe, darüber zu befinden, ob dem Parteienvorbringen nach eigener rechtlicher Beurteilung zu entsprechen sei.[154] Diese Auffassung glaubt er neuerdings negieren zu müssen, indem er die ihm übertragene Normprüfungskompetenz in unzulässiger Weise verabsolutiert und in seine Kassationsbefugnis auch die Verfahrensrechte anderer am Normenkontrollverfahren beteiligter Organe einbezieht.

3. Einwände

Gegen die neue beziehungsweise geänderte Praxis sind mehrfache gewichtige Einwände vorzubringen.

a) Verfahrensunterschiede

Der Staatsgerichtshof überträgt die zu Art. 28 Abs. 2 StGHG angestellten Überlegungen unbesehen auf Art. 24 Abs. 1 StGHG, die im Ergebnis dazu führen, dass auch die Regierung oder eine Gemeindevertretung

---

[153] Andreas Schurti, Das Verordnungsrecht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, S. 385.

[154] StGH 1993/15, Urteil vom 16. Dezember 1993, LES 2/1994, S. 52 (53). Vgl. auch StGH 1993/18 und 19, Urteil vom 16. Dezember 1993, LES 2/1994, S. 54 (58), wo der Staatsgerichtshof vermerkt, dass ein Gericht einen Vorhalt der Verfassungswidrigkeit nicht teilen muss bzw. ihn ablehnen kann. Das deutet darauf hin, dass der Staatsgerichtshof der Auffassung ist, dass es nach Art. 28 Abs. 2 StGHG im Ermessen des Gerichtes steht, einen Prüfungsantrag an den Staatsgerichtshof zu stellen.

verpflichtet ist, bei Verfassungszweifel ein Gesetzesprüfungsverfahren einzuleiten. Der Staatsgerichtshof übersieht dabei, dass zwischen einem konkreten und einem abstrakten Normenkontrollverfahren Unterschiede in materiell- und verfahrensrechtlicher Hinsicht bestehen. Beide haben ihre Eigenheiten. So sind etwa – wie dargelegt – die Auswahl und Stellung der antragsberechtigten Organe wie auch der Verfahrenszweck nicht die gleichen, auch wenn beide Rechtsinstitute dem Schutz der Verfassung dienen. Sie haben eine je eigene Schutzfunktion.[155] Bei der abstrakten Normenkontrolle geht es vornehmlich um die Verfassungskontrolle des Gesetzgebers.

b) Keine lückenlose Normenkontrolle

Mit dem einschränkenden Interpretationsversuch macht sich der Staatsgerichtshof zu einem Kontrolleur der Verfassung in einer Intensität, die er umfangmässig in der Praxis nicht durchsetzen kann. Diese Rolle hat ihm der Gesetzgeber auch nicht zugedacht, denn im Staatsgerichtshofgesetz ist die Normenkontrolle nicht lückenlos verwirklicht. So kann auf dem Wege der abstrakten Normenkontrolle nur eine "Auslese" von Gesetzen zur Überprüfung durch den Staatsgerichtshof gelangen.[156] Dabei dürfte auch nicht die "Offensichtlichkeit" zum Gradmesser der Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes genommen werden und ausschlaggebend für dessen Überprüfung sein.[157] Es gibt keine verfassungsgerichtliche Sicherung der Verfassungsmässigkeit von Gesetzen und Verordnungen "um jeden Preis"[158]. Verfassung und Staatsgerichtshofgesetz haben nicht eine Verfassungsgerichtsbarkeit etabliert, die die Verfassungsmässigkeit von Gesetzen und Verordnungen aus-

[155] Vgl. Benda/Klein, Lehrbuch des Verfassungsprozessrechts, S. 276/Rdnr. 643 und S. 298/Rdnr. 691. Ernst Benda, Die Verfassungsgerichtsbarkeit der Bundesrepublik Deutschland, S. 132, macht aus deutscher Sicht darauf aufmerksam, dass im Verfahren der konkreten Normenkontrolle, anders als bei der abstrakten Normenkontrolle, nicht so sehr die Rolle des Bundesverfassungsgerichts als "Hüter der Verfassung" im Vordergrund stehe, als vielmehr seine Aufgabe, zu verhüten, dass jedes einzelne Gericht sich über den Willen des Bundes- oder Landesgesetzes hinwegsetzt.

[156] So schon Adolf Merkl, Die gerichtliche Prüfung von Gesetzen und Verordnungen, S. 577.

[157] Adolf Merkl, Die gerichtliche Prüfung von Gesetzen und Verordnungen, S. 577, vermutet vielmehr "politische Massstäbe", die den Anstoss zu einem Überprüfungsverfahren geben.

[158] Wolfgang Knies, Auf dem Weg in den "verfassungsgerichtlichen Jurisdiktionsstaat"?, S. 1162.

nahmslos sichert. Sie nehmen es beispielsweise hin, dass das verfassungswidrige Gesetz faktisch in Geltung bleibt, wenn und weil eine abstrakte Normenkontrolle von keinem der Antragsteller in Gang gesetzt worden ist. Die Schonung der Hoheit des Gesetzgebers ist der Grund, das Antragsrecht in dieser Weise und um diesen Preis zu beschränken.[159]

c) Passive Rolle des Staatsgerichtshofes

Ein Indiz für diese Annahme ist der enge Kreis der Antragsberechtigten im abstrakten Normenkontrollverfahren und die "passive" Rolle,[160] die der Staatsgerichtshof bei der Einleitung der Normenkontrolle zu spielen hat. Wie mehrfach erwähnt, werden in der Praxis abstrakte Normenkontrollverfahren nicht durchgeführt. Solange nämlich die Regierung oder eine Gemeindevertretung einen zulässigen Antrag im Sinn von Art. 24 Abs. 1 StGHG beim Staatsgerichtshof einbringt, kann dieser, selbst wenn ein "offensichtlicher" Verfassungsverstoss vorliegen sollte, nicht einschreiten. Er kann von sich aus nicht tätig werden. Auf der anderen Seite ist es wenig wahrscheinlich, dass die Regierung im Fall der "Offensichtlichkeit" der Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes ein Prüfungsverfahren beim Staatsgerichtshof in Gang setzen wird. Es dürfte wohl eher der Fall sein, wenn sie von der Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes oder einer Gesetzesnorm überzeugt ist, dass sie von ihrem Initiativrecht im Gesetzgebungsverfahren Gebrauch machen und eine entsprechende Gesetzesvorlage dem Landtag unterbreiten wird, das heisst, nicht den Weg des Gesetzesprüfungsverfahrens beschreiten

[159] So Wolfgang Knies, Auf dem Weg in den "verfassungsgerichtlichen Jurisdiktionsstaat"?, S. 1162. Die Rechtslage in Deutschland und Österreich stimmt in dieser Beziehung überein, vgl. Art. 140 Abs.1 öst. B-VG und Art. 93 I Nr. 2 deutsches GG und § 76 deutsches BVerfGG. Näheres dazu für Deutschland siehe Benda/Klein, Lehrbuch des Verfassungsprozessrechts, S. 277/Rdnr. 644; Wolfgang Löwer, Zuständigkeit und Verfahren des Bundesverfassungsgerichts, S. 774/Rdnr. 54 ff., und Klaus Schlaich, Das Bundesverfassungsgericht, S. 83 ff./Rdnr. 117 und 122, und für Österreich siehe Walter/Mayer, Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts, S. 423/Rdnr. 1159, wo es heisst, die Anfechtung stehe bei der abstrakten Normenkontrolle im Belieben der Bundesregierung oder Landesregierung sowie auch eines Drittels der Mitglieder des Nationalrats. Anderer Ansicht ist Herbert Haller, Die Prüfung von Gesetzen, S. 150.

[160] Vgl. Gisela Babel, Probleme der abstrakten Normenkontrolle, S. 13, und Karl August Bettermann, Verwaltungsakt und Richterspruch, in: Gedächtnisschrift für Walter Jellinek, München 1955, S. 361 (371 f.).

beziehungsweise auf die "Einschaltung des Staatsgerichtshofes" verzichten wird.[161] Daran kann sie der Staatsgerichtshof nicht hindern. Das würde auch keinen Sinn machen. Denn bei blossen Verfassungszweifeln wird es wohl so sein, und man wird Verständnis dafür aufbringen, dass die Regierung aus Rechtssicherheitsgründen ein Gesetzesprüfungsverfahren einleiten wird, wenn es de lege ferenda das Rechtsinstitut des Gutachtens nicht mehr gibt, nicht aber, wenn sie bereits Gewissheit über die Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes oder einer Gesetzesnorm erlangt hat.

d) Keine Überwachungsfunktion

Der Staatsgerichtshof scheint sich auch als Überwachungsinstanz der antragsberechtigten Behörden zu verstehen, wenn er Regierung und Gemeindevertretung bei ernsthaften Zweifeln an der Verfassungsmässigkeit einer von ihnen anzuwendenden Rechtsnorm zur Antragstellung verpflichten will. Eine solche Überwachungsfunktion steht dem Staatsgerichtshof nicht zu. Dies erklärt sich schon aus funktionell-rechtlichen Gründen. Eine Überwachung würde nämlich zu einer nicht unwesentlichen Kompetenzverschiebung zu Lasten der Legislative und auch zu einer "prinzipiellen Machtverschiebung"[162] zwischen Verfassungsgerichtsbarkeit auf der einen und Legislative und Exekutive auf der anderen Seite führen.

4. Fazit

Der Auffassung des Staatsgerichtshofes, Regierung und Gemeindevertretung im abstrakten Normenkontrollverfahren gemäss Art. 24 Abs. 1 StGHG zur Antragstellung verpflichten zu können, haftet eine überzo-

[161] Ein Verzicht auf die Einschaltung des Staatsgerichtshofes ist wohl angebracht. Im Fall von StGH 1995/30, Urteil vom 30. August 1996, LES 3/1997, S. 159 (161/Ziff. 5.), ist eine Gesetzesänderung durchgeführt worden. Damit soll aber nichts zur Vorgangsweise der Regierung in der betreffenden Beschwerdesache gesagt werden. Der Staatsgerichtshof hat die Haltung der Regierung zurecht beanstandet, denn sie habe, wie sie selber in ihrer Entscheidung festhalte, eine "offensichtlich" verfassungswidrige Norm angewendet. Die Regierung hätte mit ihrer Entscheidung bis zur Gesetzesänderung zuwarten können.

[162] Hartmut Söhn, Die abstrakte Normenkontrolle, S. 296.

gene Vorstellung seiner Normenkontrollbefugnisse an.[163] Diese bestehen nach Art. 104 Abs. 2 der Verfassung im wesentlichen in der Kassation von Gesetzen und Regierungsverordnungen. Auch aus dem Staatsgerichtshofgesetz lassen sich keine weitergehenden Kontrollbefugnisse bei der Einleitung eines Normenkontrollverfahrens herauslesen. Es liegt ausserhalb der Reichweite seiner Entscheidungskompetenz zu bestimmen, ob ein Normenkontrollverfahren einzuleiten ist.

Der Staatsgerichtshof vertritt jedoch einen gegenteiligen Standpunkt, wenn er in StGH 1995/20[164] erklärt, es müsse a fortiori allein ihm überlassen sein zu entscheiden, ob bei Vorliegen einer offensichtlich verfassungswidrigen Rechtsnorm ausnahmsweise auf eine Kassation zu verzichten sei. Ob und wieweit das Antragsrecht der Antragsteller im Normenkontrollverfahren auch in eine Antragspflicht umgestaltet werden soll, hat der Gesetzgeber zu entscheiden. Dazu bedürfte es jedenfalls einer Gesetzesänderung, die allein in der Zuständigkeit des Gesetzgebers liegt. Eine Änderung der gegenwärtigen Rechtslage ist aber in den Artikeln 17, 19 und 21 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes nicht beabsichtigt.

Wenn der Staatsgerichtshof entgegen dem klaren Wortlaut des Gesetzes für sich in Anspruch nimmt, die am Normenkontrollverfahren beteiligten Organe anhalten zu können, ein Prüfungsverfahren beim Staatsgerichtshof zu beantragen, indem er die einschlägigen Bestimmungen (Art. 24 Abs. 1 und Art. 25/28 Abs. 2 StGHG) in diesem Sinn deutet,[165] so stellt dies einen unberechtigten Eingriff in die verfahrensrechtliche Stellung der antragsberechtigten Organe dar. Es würde das Antragsrecht, verstanden als "Initiativrecht" der Antragsberechtigten, ausser Kraft gesetzt.

---

[163] Es gibt die Möglichkeit der Verfassungsbeschwerde, in deren Rahmen auch eine Normenkontrolle durchgeführt werden kann. In StGH 1993/18 und 19, Urteil vom 16. Dezember 1993, LES 2/1994, S. 54 (58), macht dies der Staatsgerichtshof mit den Worten deutlich: "Sie (Gerichte) können gemäss Art. 28 Abs. 2 StGHG, wenn Verfassungswidrigkeit im Verfahren geltend gemacht wird und der Vorhalt begründet erscheint, das Verfahren unterbrechen und den StGH anrufen. Erachtet das Gericht den Vorhalt der Verfassungswidrigkeit nicht als gerechtfertigt, steht bei abgelehnter Anrufung der Partei die Beschwerde an den StGH wegen Anwendung einer als verfassungswidrig erachteten Bestimmung offen, der Rechtsschutz und das Beschwerderecht im Sinne Art. 43 LV sind voll gewahrt."

[164] StGH 1995/20, Urteil vom 24. Mai 1996, LES 1/1997, S. 30 (39).

[165] Zu Art. 26 StGHG nimmt der Staatsgerichtshof nicht Stellung. Diese Bestimmung bleibt gänzlich ausgeblendet.

IV. Antragsvoraussetzungen

1. Allgemeines

Nach dem Wortlaut von Art. 24 Abs. 2 StGHG zu schliessen, müssen bei Gesetzen Prüfungsbegehren mit einem Antrag versehen sein, der ein Zweifaches zu berücksichtigen hat. Er hat zum einen zu beinhalten, dass das beanstandete Gesetz ganz oder in bestimmten Teilen als verfassungswidrig aufzuheben ist. Zum andern hat er die "hiefür sprechenden Gründe" anzuführen. Eine analoge Antrags- und Begründungspflicht enthält für die selbständige Anfechtung von Verordnungen Art. 27 Abs. 1 StGHG. Hinzu kommt hier allerdings, dass die Anfechtung innerhalb einer Frist von einem Monat seit der Publikation im Landesgesetzblatt zu erfolgen hat. Bei Gesetzen ist der Antrag an keine Frist gebunden.

2. Aufhebungsantrag als unerlässlicher Bestandteil des Begehrens

a) Terminologie

Es fällt als erstes die uneinheitliche Terminologie des Gesetzes auf. In Art. 24 StGHG ist es das Begehren, das den Antrag, und in Art. 27 StGHG ist es der Antrag, der das Begehren enthalten muss. Diese redaktionellen Unebenheiten oder Ungereimtheiten sind belanglos. Die Begriffswahl, das heisst die Bezeichnung als Antrag oder Begehren, hat jedenfalls keinen Einfluss auf Zulässigkeit und Inhalt des Antrags. Das noch nicht sanktionierte Staatsgerichtshof-Gesetz hat in den Art. 17 Abs. 2 und 19 Abs. 2 die Formulierung gewählt, ein "Antrag" müsse das "Begehren" enthalten.

b) Unterschied zur konkreten Normenkontrolle

Gegenüber dem Verfahren der konkreten Normenkontrolle fällt auf, dass die vorgenannten Normen zwingend einen Antrag auf Aufhebung der verfassungswidrigen Bestimmungen eines Gesetzes oder einer Verordnung vorschreiben. So hält der Staatsgerichtshof in StGH

1968/2[166] fest, dass die Regierung den Antrag gestellt habe, Abs. 3 von Art. 28 StGHG als "verfassungswidrig aufzuheben". Im Detail hat er sich zu den Anforderungen eines Antrags im abstrakten Normenkontrollverfahren allerdings noch nicht geäussert.

Diese gesetzliche Stringenz des Antrags macht einen wesentlichen Unterschied zur Antragstellung im konkreten Normenkontrollverfahren aus. Der Staatsgerichtshof legt nämlich Art. 25 Abs. 2 und Art. 28 Abs. 2 StGHG, die beide für das konkrete Normenkontrollverfahren einschlägig sind, in gefestigter Rechtsprechung dahingehend aus, dass auch dann eine im gerichtlichen Verfahren anzuwendende Vorschrift als verfassungswidrig aufzuheben sei, wenn ein "förmlicher Aufhebungsantrag" nicht gestellt sei,[167] da ein Antrag eines Gerichts im Sinn von Art. 28 Abs. 2 StGHG nichts anderes bedeuten könne, als ein Antrag auf Aufhebung eines Gesetzes oder einer Verordnung.[168]

Er folgert dies aus seiner spezifischen Entscheidungsbefugnis als Verfassungsgerichtshof. Er habe bei erkannter Verfassungswidrigkeit kassatorisch zu entscheiden.[169] Im übrigen verweist er darauf, dass Art. 28 Abs. 2 StGHG einen "förmlichen Aufhebungsantrag" nicht vorsehe.[170]

Würde nicht der Gesetzeswortlaut zwingend einen Aufhebungsantrag vorschreiben, wäre die Konsequenz dieser Argumentation, dass auch bei einem Begehren, das das abstrakte Normenkontrollverfahren einleitet, ein solcher Antrag entfallen könnte. Denn die vom Staatsgerichtshof geltend gemachte Rechtsfolge einer Normenkontrollentscheidung ist die gleiche, ob diese nun im abstrakten oder konkreten Normenkontrollverfahren ergangen ist. Diese Begründung stellt die Praxis des Staatsgerichtshofes in Frage, die allerdings auch nicht konse-

---

[166] StGH 1968/2, Entscheidung vom 12. Juni 1968, ELG 1967 bis 1972, S. 236 (237). In diesem Sinn auch StGH 1991/7, Urteil vom 19. Dezember 1991 (nicht veröffentlicht), S. 2.

[167] So StGH 1991/9, Urteil vom 13. April 1992 (nicht veröffentlicht), S. 6 mit weiteren Hinweisen auf die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes.

[168] So StGH 1993/6, Urteil vom 23. November 1993, LES 2/1994, S. 41 (45) mit weiteren Hinweisen auf die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes.

[169] StGH 1993/15, Urteil vom 16. Dezember 1993, LES 2/1994, S. 52 (53).

[170] StGH 1991/9, Urteil vom 13. April 1992, S. 6. Bisweilen misst er sogar den Antrag eines Gerichtes auf Prüfung einer Verordnung an den Anforderungen von Art. 27 StGHG und bringt für einen solchen Prüfungsantrag Art. 28 Abs. 2 mit Art. 25 Abs. 2 StGHG in Verbindung, setzt sie also gleich; so in StGH 1986/7, Urteil vom 5. Mai 1987, LES 4/1987, S. 141 (143).

quent durchgehalten wird[171]. Danach dürfte er bei der Beurteilung eines gerichtlichen Prüfungsantrages zumindest die Vorschrift des Art. 27 StGHG nur soweit heranziehen, als dort nicht das Aufhebungsbegehren (Aufhebungsantrag im Sinn von Art. 24 Abs. 2 und 25 Abs. 2 StGHG) als zwingendes Erfordernis eines Antrages (Begehrens) angesprochen ist. Ein Aufhebungsbegehren lässt sich für Gerichtsvorlagen an den Staatsgerichtshof jedenfalls nicht aus Art. 28 Abs. 2 StGHG ableiten. Ob eine solche Aussage auch für Art. 25 Abs. 2 StGHG gemacht werden kann, ist fraglich. Denn er steht in einem inhaltlichen und systematischen Zusammenhang zu Art. 27 Abs. 1 StGHG und kennt auch vom Text her den Begriff des Aufhebungsantrages.

c) Unhaltbare Begründung

Nach der Spruchpraxis des Staatsgerichtshofes braucht indes eine Prüfungsvorlage eines Gerichts von Gesetzes wegen keinen "Aufhebungsantrag" zu enthalten. Daher ist eine Begründung, wie er sie nach dem Gesagten bisweilen gibt, entbehrlich und aufzugeben, da sie auf Begehren im abstrakten Normenkontrollverfahren nicht zutrifft. Abgesehen davon ist die Rechtsfolge einer Normenkontrollentscheidung kein stichhaltiges Argument, um darzutun, dass ein eigentlicher Aufhebungsantrag entfallen kann. Ein solcher Schluss folgt nicht zwingend aus der Kassation[172], wenn man bedenkt, welche Bedeutung der Antrag für den Prüfungsvorgang im Rahmen der Normenkontrolle hat, bestimmt er doch den Verfahrensgegenstand. Es dürfte aus verfahrensrechtlicher Sicht wohl sachgerechter sein, auf die Funktion abzustellen, die ein Antrag bei der Durchführung eines Normenkontrollverfahrens zu erfüllen hat.

---

[171] So bringt der Staatsgerichtshof in StGH 1986/7, Urteil vom 5. Mai 1987, LES 4/1987, S. 141 (143), Art. 28 Abs. 2 StGHG auch mit Art. 27 StGHG in Verbindung, wenn es dort heisst: "Die Verordnung LGBl 1981 Nr. 56 ist von der Verwaltungsbeschwerdeinstanz in dem vor ihr behängenden Verfahren VBI 1985/27 anzuwenden und es kann nach Art. 25 Abs. 2 und Art. 28 StGHG von der Verwaltungsbeschwerdeinstanz als Verwaltungsgericht beim Staatsgerichtshof Antrag auf Prüfung ihrer Verfassungs- und Gesetzmässigkeit gestellt werden. Der Antrag vom 2. September 1986 entspricht Art. 27 StGHG. Die Zuständigkeit des Staatsgerichtshofes zur Normprüfung gemäss Art. 25 bis 28 StGHG ist gegeben."

[172] Wie hinten, S. 294 ff., ausgeführt wird, kennt der Staatsgerichtshof in seiner Praxis auch noch andere Entscheidungsformen als die Kassation.

d) Fazit

Es erübrigt sich eine vertiefende Betrachtung dieser Frage, nachdem der Gesetzgeber explizit die Antwort gegeben hat, die – wie erwähnt – so ausgefallen ist, dass der Aufhebungsantrag ein notwendiger Bestandteil des abstrakten Normenkontrollverfahrens ist. Es dürfte denn auch der funktionelle Unterschied zwischen beiden Verfahrensarten den Ausschlag für die gesetzliche Regelung gegeben haben, wobei es zugegebenermassen schwer fällt, darauf eine eindeutig befriedigende Antwort zu finden. Es ist als eine verfassungsprozessrechtliche Entscheidung des Gesetzgebers hinzunehmen, dass der Aufhebungsantrag ein notwendiger Bestandteil des Begehrens ist, um ein abstraktes Normenkontrollverfahren einleiten zu können.

3. Begründungspflicht

a) Gesetzestext

Nach Art. 24 Abs. 2 und 27 Abs. 1 StGHG sind die für den Antrag sprechenden Gründe anzugeben, die sich auf das Gesetz oder die Verordnung als ganzes oder in "bestimmten Teilen" oder auf "einzelne ihrer Vorschriften" beziehen. Die Begründung ist demnach notwendiger Teil des Antrages. Man darf aufgrund dieser gesetzlichen Vorgabe und aufgrund von StGH 1995/30 wohl davon ausgehen, dass aus der Begründungspflicht des Antrages zu schliessen ist, dass es sich um "Gründe" handeln muss, die zumindest "Bedenken" oder "Zweifel"[173] über die Verfassungs- oder Gesetzmässigkeit einer Rechtsvorschrift aufkommen lassen und die im einzelnen darzulegen sind. Denn die gesetzliche Regelung weist auf eine gewisse Bestimmtheit der "Ausführungen" oder "Angaben" hin. Es dürfte auch eine Selbstverständlichkeit sein, dass die Regierung oder eine Gemeindevertretung nicht grundlos ein Begehren

[173] StGH 1995/30, Urteil vom 30. August 1996, LES 3/1997, S. 159 (161); im Rahmen der konkreten Normenkontrolle spricht der Staatsgerichtshof auch von "Bedenken" oder "begründeten Bedenken" oder "vermutete Verfassungswidrigkeit", vgl. etwa StGH 1982/39, Beschluss vom 1. Dezember 1982, LES 4/1983, S. 117 (118); StGH 1987/18, Urteil vom 2. Mai 1988, LES 4/1988, S. 131 (133); StGH 1988/16, Urteil vom 28. April 1989, LES 3/1989, S. 115 (117); StGH 1991/9, Urteil vom 13. April 1992 (nicht veröffentlicht), S. 8, und StGH 1993/6, Urteil vom 23. November 1993, LES 2/1994, S. 41 (45).

auf Normenkontrolle an den Staatsgerichtshof richtet. So gesehen, haben sie zumindest von einem "prüfungswürdigen" Fall auszugehen. Wenn es schon zutrifft, dass die Normenkontrolle zur Rechtswahrung oder Rechtsgewissheit beziehungsweise zum Schutz der Verfassungsordnung notwendig ist, dann muss sie zulässig sein, wann und wo immer Bedenken oder Zweifel über die Verfassungs- und Gesetzmässigkeit einer Rechtsnorm auftauchen.[174]

b) Keine Spruchpraxis

Mehr als diese Anforderungen an eine Begründung lassen sich dem Gesetz nicht entnehmen. Auch lässt sich mit diesen Angaben noch nicht viel für die inhaltliche Ausgestaltung und den Umfang der Begründung gewinnen. Es bleibt von Gesetzes wegen ein konkretisierungsbedürftiger Spielraum, worüber die Rechtsprechung Aufschluss geben könnte. Dazu hatte indes der Staatsgerichtshof in den wenigen Judikaten, die bis heute ergangen sind, keinen Anlass gehabt. Er beschränkt sich auf die blosse Wiedergabe der gesetzlichen Begründungspflicht, ohne sich im einzelnen über deren Inhalt auszulassen.[175] Damit gibt er immerhin soviel zu verstehen, dass er die Begründung als formelles Erfordernis beziehungsweise Zulässigkeitsvoraussetzung erachtet, um auf den Antrag eintreten zu können.

c) Ergebnis

Es bleibt noch weiter danach zu fragen, was notwendiger Bestandteil der Begründungspflicht ist. Eine Antwort kann wohl nur von der Funktion her gegeben werden, die eine Begründung im Normenkontrollverfahren einnimmt. Danach kann das notwendige inhaltliche Mass nur sein, dass die Begründung dem Staatsgerichtshof mögliche Anhaltspunkte zur Feststellung der Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit einer Norm liefert.

---

[174] So Gisela Babel, Probleme der abstrakten Normenkontrolle, S. 59.

[175] Der Staatsgerichtshof stellt in StGH 1968/2, Entscheidung vom 12. Juni 1968, ELG 1967 bis 1972, S. 236 (238), lediglich fest, dass der Antrag der Regierung "die für die Aufhebung sprechenden Gründe" enthalte, so dass die Zuständigkeit des Staatsgerichtshofes gegeben sei. In StGH 1991/7, Urteil vom 19. Dezember 1991 (nicht veröffentlicht), das sich mit der selbständigen Anfechtung von Verordnungen der Regierung befasst hat, fehlt ein solcher Hinweis.

Mit einer solchen Umschreibung bleibt hinreichend Raum für eine Bestimmung des Begründungsumfanges, damit auch die Besonderheiten des einzelnen Falles berücksichtigt werden können.

§ 10 Konkrete Normenkontrolle

I. Vorbemerkungen

Zur Kategorie der konkreten Normenkontrolle sind sowohl die Prüfung des Staatsgerichtshofes auf Antrag der Gerichte (Art. 28 Abs. 2 StGHG) und im Fall von Verordnungen die antragsberechtigten Gerichte oder Gemeindebehörden (Art. 25 Abs. 2 StGHG) als auch die Prüfung des Staatsgerichtshofes von Amts wegen oder auf Antrag einer Partei im Rahmen einer Verfassungsbeschwerde zu rechnen, wenn er ein Gesetz oder eine Verordnung in einem bestimmten Fall unmittelbar oder bei Vor- oder Zwischenfragen mittelbar anzuwenden hat (Art. 24 Abs. 3 und 25 Abs.1 StGHG).[176]

In der Praxis beruft sich der Staatsgerichtshof verschiedentlich auf die Gemeinsamkeiten dieser Bestimmungen, wobei er gelegentlich ohne nähere Begründung Bestimmungen aus anderen Verfahren vermengt. Er hat aber auch in einer Vielzahl von Judikaten verfahrensrechtliche Unterschiede konkretisiert.

Hinsichtlich der Terminologie[177] bleibt anzumerken, dass das Staatsgerichtshofgesetz zwischen "Begehren" und "Anträgen", wie dies aus den Art. 24 Abs. 2, 25 Abs. 1 und 27 Abs. 1 StGHG ersichtlich ist, formellrechtlich keinen Unterschied macht, sondern sie offenbar als Synonyme verwendet, so dass in der Praxis bei Gerichtsvorlagen nach Art. 28 Abs. 2 StGHG, die auch "Prüf- oder Prüfungsvorlagen" genannt werden,[178] wahlweise von "Prüfungsbegehren" und "Prüfungsanträgen" die Rede ist. Nach Art. 41 Abs. 1 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes, der § 15 Abs. 2 des österreichischen Verfassungsgerichtshofgesetzes nachgebildet ist, haben "Eingaben" an den Staatsgerichtshof einen Antrag und ein bestimmtes Begehren zu enthalten.

---

[176] Zur konkreten Normenkontrolle in anderen Verfahren siehe vorne S. 107 ff.
[177] Zur Uneinheitlichkeit siehe auch hinten S. 183/Anm. 245.
[178] So etwa in StGH 1993/6, Urteil vom 23. November 1993, LES 2/1994, S. 41 (45).

II. Präjudizialität[179] als Zulässigkeitserfordernis für ein Prüfungsverfahren

1. Grundsätzliches

Ein Prüfungsverfahren durch den Staatsgerichtshof setzt voraus, dass er die Verfassungsmässigkeit oder Gesetzmässigkeit einer Gesetzes- oder Verordnungsbestimmung in einem bestimmten Fall unmittelbar oder bei Vor- oder Zwischenfragen mittelbar anzuwenden hat oder dass in einem anhängigen Verfahren ein Gericht oder eine Gemeindebehörde eine Gesetzes- oder Verordnungsbestimmung, deren Verfassungsmässigkeit beziehungsweise Gesetzmässigkeit durch den Staatsgerichtshof geprüft werden soll, anzuwenden haben (Art. 24 Abs. 3, 25 Abs. 1 und 2 sowie Art. 28 Abs. 2 StGHG). Voraussetzung der verfassungsgerichtlichen Kontrolle ist demnach, dass die im anhängigen Verfahren anzuwendende Rechtsvorschrift präjudiziell sein muss.

2. Begriff

Unter Präjudizialität versteht man, dass der Staatsgerichtshof oder das vorlegende Gericht bei Lösung einer Rechtsfrage die fragliche Norm anzuwenden hat. So erklärt der Staatsgerichtshof in seiner Entscheidung vom 25. April 1978[180] vorweg, dass er die Frage der Verfassungs- und Gesetzmässigkeit der Verordnungen über die Güterzusammenlegung und der damit verbundenen Statuten der Meliorationsgenossenschaft Triesenberg überprüfen könne, da die Verfassungsmässigkeit dieser Normen die "Voraussetzung" seiner Entscheidung in einem andern verfassungsgerichtlichen Verfahren sei[181], oder betont in seinem Beschluss vom 16. Oktober 1984[182], dass ein Gericht zur Antragstel-

[179] In StGH 1993/18 und 1993/19, Urteil vom 16. Dezember 1993, LES 2/1994, S. 54 (58), weist der Staatsgerichtshof darauf hin, dass eine amtswegige Prüfung geboten wäre, wenn begründete Bedenken einer Verfassungs- bzw. Konventionswidrigkeit bestünden, da eine Kassation "präjudizielle" Wirkung für die OGH-Entscheidung habe.

[180] StGH 1977/11, Entscheidung vom 25. April 1978 (nicht veröffentlicht), S. 6.

[181] Es betrifft StGH 1977/5, Entscheidung vom 25. April 1978 (nicht veröffentlicht).

[182] StGH 1984/7, Beschluss vom 16. Oktober 1984, LES 2/1985, S. 41 (42). Für Österreich vgl. die bei Klecatsky/Öhlinger, "Bundesverfassungsrecht". Die Gerichtsbarkeit des öffentlichen Rechts, S. 119, erwähnten Entscheidungen des österreichischen Verfassungsgerichtshofes.

lung gemäss Art. 28 StGHG nur hinsichtlich derjenigen Gesetzesvorschriften ermächtigt sei, die es in einem bei ihm behängenden Verfahren anzuwenden habe. Er bezeichnet in seiner Entscheidung vom 16. Oktober 1979[183] die Anwendung einer Gesetzesbestimmung in einem Rechtsstreit ausdrücklich als eine "zwingende Voraussetzung" für die Behandlung vor dem Staatsgerichtshof. Bisweilen spricht er in diesem Zusammenhang auch von "Entscheidungsrelevanz"[184] oder "verfassungsrechtlicher Relevanz"[185] der in Frage kommenden Bestimmungen. Ist die Präjudizialität einer Bestimmung nicht gegeben, wird der Antrag vom Staatsgerichtshof als unzulässig zurückgewiesen.[186]

---

[183] StGH 1979/3, Entscheidung vom 16. Oktober 1979, LES 1981, S. 109; in diesem Sinn hat sich schon StGH 1963/3, Entscheidung vom 17. Oktober 1963, ELG 1962 bis 1966, S. 209 (210), geäussert. Dort führt der Staatsgerichtshof aus: "Es wäre demnach Voraussetzung gewesen, dass der Antragsteller eine Rechtssache beim Staatsgerichtshof anhängig gemacht hätte, zu deren materiellen Behandlung die Anwendung der Gesetze vom 21.12.1960 und 28.12.1962 notwendig gewesen wäre ..." Vgl. im weiteren StGH 1979/6, Entscheidung vom 11. Dezember 1979, LES 1981, S. 114 (116), wo er festhält: "Da jedoch dieses Gesetz unmittelbar vom Staatsgerichtshof in vorliegender Sache nicht anzuwenden ist, ist er auch nicht zuständig, diese Bestimmung auf ihre Verfassungsmässigkeit zu überprüfen".

[184] In StGH 1988/16, Urteil vom 28. April 1989 als Verwaltungsgerichtshof, LES 3/1989, S. 115 (117), spricht der Staatsgerichtshof von der Verfassungswidrigkeit der "entscheidungsrelevanten" Bestimmung. Im deutschen BVerfGG ist in den §§ 13 I Nr. 11 und 80 ff. von "Entscheidungserheblichkeit" die Rede; siehe dazu auch Albrecht Weber, Generalbericht: Verfassungsgerichtsbarkeit in Westeuropa, S. 76/Anm. 166, und für Italien Jörg Luther, Die italienische Verfassungsgerichtsbarkeit: Geschichte, Prozessrecht, Rechtsprechung, S. 82.

[185] StGH 1991/9, Urteil vom 13. April 1992 (nicht veröffentlicht), S. 6. Hier heisst es, dass Art. 68 Abs. 3 des Gesetzes über Bodenverbesserungen, LGBl 1982 Nr. 20, im Hinblick auf die "verfassungsrechtliche Relevanz" im gerichtlichen Verfahren und damit auf Zulässigkeit der Eingabe des Landgerichts zu prüfen sei.

[186] StGH 1990/13, Urteil vom 3. Mai 1991, LES 4/1991, S. 136 (138). Hier führt der Staatsgerichtshof aus: "Hingegen findet das im letzten Absatz des Unterbrechungsbeschlusses gestellte Begehren auf umfassende Prüfung der Kundmachung LGBl 1990 Nr. 8 betreffend das Bundesgesetz ANAG in Art. 28 StGHG keine Deckung. Vorschriften des ANAG sind in den behängenden Verfahren nicht anzuwenden. Der Antrag ist daher insoweit als unzulässig zurückzuweisen." Vgl. auch StGH 1980/6, Entscheidung vom 24. Oktober 1980, LES 1982, S. 1, wo die Rede davon ist, dass der "bestimmte Fall" im Sinn von Art. 30 des Gemeindegesetzes nicht vorliege, oder StGH 1980/7, Entscheidung vom 10. November 1980, LES 1982, S. 1 (3), wo sich der Staatsgerichtshof die Frage stellt, ob es sich hier um eine Bestimmung handle, welche die Antragstellerin bei ihrer Entscheidung anzuwenden habe. Dabei kommt er zum Schluss, dass es sich bei der Frage der Erntemethode, die vom Beschwerdeführer in seinem Antrag an die Regierung gerügt worden sei, bei der strittigen Berechnung der Anbaufläche keine Rolle spiele. Die Antragstellerin sei daher nicht berechtigt gewesen, den Antrag auf Aufhebung dieser Vorschrift zu stellen.

Nicht präjudiziell ist eine Gesetzes- oder Verordnungsbestimmung dann, wenn sie von einem Gericht oder einer Gemeindebehörde bei Erlass ihrer Entscheidung nicht angewendet worden ist oder nicht hat angewendet werden müssen, weil sie für die Beurteilung der Prüfungsfrage "ohne Bedeutung" gewesen ist[187] oder der Sachverhalt diesen Bestimmungen auch nicht denkmöglich subsumierbar ist.[188] In StGH 1980/6 verneint der Staatsgerichtshof den "bestimmten Fall", denn aus dem Begehren der Beschwerde sei deutlich erkennbar, dass die Entscheidung der Regierung allein nur mit Gründen der Verfassungsbeschwerde angegriffen werde[189], und in StGH 1979/6 gibt er zu bedenken, dass er nicht zuständig sei, die betreffende Bestimmung auf ihre Verfassungsmässigkeit zu überprüfen, da das Gesetz in vorliegender Sache "unmittelbar" von ihm nicht anzuwenden sei.[190] Für die Präjudizialität kommt es nicht darauf an, wie sich das Gesetzes- oder Verordnungsprüfungsverfahren auf den Anlassfall auswirkt. So hält denn auch der Staatsgerichtshof in StGH 1986/7[191] fest, es sei nicht Gegenstand der "Normenprüfentscheidung", inwieweit die im Anlassfall des Prüfungsantrages der Verwaltungsbeschwerdeinstanz behängende Verwaltungsstreitsache "in sachlicher Hinsicht" oder "gesetz- und verordnungsgemäss" rechtens entschieden worden sei.

---

[187] StGH 1977/10, Entscheidung vom 19. Dezember 1977, LES 1981, S. 56 (58). Danach weist der Staatsgerichtshof das Begehren, die gesamte Verordnung vom 13. Dezember 1962 über die Strassenverkehrsregeln mangels ordnungsgemässer Kundmachung für verfassungswidrig zu erklären, als unzulässig zurück, weil diese Verordnung für die Beurteilung des Gurtenobligatoriums und der gegen den Beschwerdeführer ausgefällten Geldstrafe ohne Bedeutung ist.

[188] Klecatsky/Öhlinger, "Bundesverfassungsrecht". Die Gerichtsbarkeit des öffentlichen Rechts, S. 121/E. 47. Nach Herbert H. Haller, Die verfassungsgerichtliche Verordnungsprüfung, S. 558/Anm. 14, prüft der österreichische Verfassungsgerichtshof die als Präjudizialität bezeichnete Prozessvoraussetzung, wonach die Verordnung oder Verordnungsstellen vom Gericht anzuwenden sind, nur in groben Zügen, um nicht in die Rechtsprechung des initiierenden Gerichtes einzugreifen. Er lässt es genügen, dass die Verordnung zumindest "denkmöglich" anzuwenden ist, da die Entscheidung, welche Normen anzuwenden sind, zu den ureigensten Aufgaben des antragstellenden Gerichtes gehört, auf die der Verfassungsgerichtshof nicht Einfluss nehmen will. Herbert H. Haller gibt unter Hinweis auf Robert Walter und Ludwig Adamovich zu bedenken, dass es zu den schwierigsten Fragen gehöre, welche Bestimmungen präjudiziell seien, da die Grenze durch die Notwendigkeit einer systematischen Interpretation immer fliessend sei.

[189] StGH 1980/6, Entscheidung vom 24. Oktober 1980, LES 1982, S. 1; vgl. auch StGH 1981/18, Beschluss vom 10. Februar 1982, LES 2/1983, S. 39 (41), und StGH 1990/13, Urteil vom 3. Mai 1991, LES 4/1991, S. 136 (138).

[190] StGH 1979/6, Entscheidung vom 11. Dezember 1979, LES 1981, S. 114 (116).

[191] StGH 1986/7, Urteil vom 5. Mai 1987, LES 4/1987, S. 141 (145).

3. Gleichwertigkeit von Art. 25 Abs. 2 und Art. 28 Abs. 2 StGHG

Der Staatsgerichtshof legt den Präzedenzfall im Sinn von Art. 25 Abs. 2 und Art. 28 Abs. 2 StGHG deckungsgleich aus,[192] obwohl sich diese Bestimmungen im Wortlaut unterscheiden. Er macht jedoch geltend, dass sich ihr "Regelungsbereich" überschneide[193]. Er überträgt somit den Begriff der "unmittelbaren" beziehungsweise "mittelbaren" Anwendung von Art. 25 Abs. 2 StGHG auf Art. 28 Abs. 2 StGHG und verwendet ihn hier in analoger Weise für die Feststellung der Präjudizialität.[194] Auf die Präjudizialität macht es keinen Unterschied, ob vom "bestimmten Falle" oder von einem "anhängigen Verfahren" die Rede ist, in dem eine Rechtsvorschrift von einem Gericht oder einer Gemeindebehörde anzuwenden ist. Beide Umschreibungen lassen auf die Präjudizialität schliessen, so dass eine gleiche Behandlung angezeigt ist.[195]

4. Unmittelbare und mittelbare Präjudizialität

Die Präjudizialität kann nach Staatsgerichtshofgesetz unmittelbar oder mittelbar sein.[196] In StGH 1975/7[197] gibt der Staatsgerichtshof zu verste-

---

[192] StGH 1977/12, Entscheidung vom 25. April 1978 (nicht veröffentlicht), S. 4 f.; StGH 1980/7, Entscheidung vom 10. November 1980, LES 1982, S. 1 (2 f.) mit Hinweisen auf StGH 1970/4 und 1978/2; aus jüngerer Zeit siehe StGH 1995/15, Urteil vom 31. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 65 (68).

[193] StGH 1995/15, Urteil vom 31. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 65 (68).

[194] In StGH 1979/3, Entscheidung vom 16. Oktober 1979, LES 1981, S. 109, heisst es unter Berufung auf Art. 28 Abs. 2 StGHG: "Der Staatsgerichtshof ist daher zuständig, da der Antrag auf Überprüfung und Aufhebung der Bestimmung des Art. 32 Abs. 2, LGBl 1975 Nr. 22, vom F.L. Landgericht vorgelegt wurde und die vorzitierte Gesetzesbestimmung in einem Rechtsstreit zur unmittelbaren Anwendung gelangt, was eine zwingende Voraussetzung für die Behandlung vor dem Staatsgerichtshof ist." In StGH 1979/5, Entscheidung vom 11. Dezember 1979, LES 1981, S. 113, wird ausgeführt, dass nach Art. 28 Abs. 2 StGHG jedes Gericht, wenn in einem anhängigen Verfahren die Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes behauptet wird oder wenn ihm eine Verordnungsbestimmung als verfassungs- oder gesetzwidrig erscheint, das Verfahren unterbrechen und dem Staatsgerichtshof den Antrag auf Überprüfung und Aufhebung einer "direkt" anzuwendenden Gesetzes- oder Verordnungsbestimmung unterbreiten könne.

[195] Der Staatsgerichtshof bestätigt diese Aussage in StGH 1986/7, Urteil vom 5. Mai 1987, LES 4/1987, S. 141 (143 f.). Hier bringt er zusätzlich Art. 27 StGHG ins Spiel, dem er auch Art. 28 StGHG unterstellt.

[196] Diese Unterscheidung wird im noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetz nicht mehr gemacht. Siehe die Art. 17, 19 und 21.

[197] StGH 1975/7, Entscheidung vom 15. September 1975 (nicht veröffentlicht), S. 6 und 8;

hen, er könne die Frage der Gesetzmässigkeit der Gemeindebauordnung überprüfen, da ihre Gesetzmässigkeit die "Voraussetzung" für seine Entscheidung bilde. Diese Voraussetzung könne, wie allgemein anerkannt, eine "unmittelbare oder mittelbare" sein. Da er im vorliegenden Verfahren die Gemeindebauordnung "mittelbar" anzuwenden hatte, bezeichnete er die "Prüfung der Gesetzmässigkeit" als "Vorfrage".

5. Neuere Praxis des Staatsgerichtshofes

In StGH 1995/15 bestätigt der Staatsgerichtshof diese Rechtsprechung ausdrücklich, indem er festhält, dass es ausreiche, wenn Gerichte oder Gemeindebehörden eine als verfassungswidrig erachtete Verordnung nur "mittelbar" anzuwenden hätten.[198] Neu ist dabei allerdings, dass er von seiner bisherigen Praxis abweicht und keinen strengen Massstab mehr an das Erfordernis der Präjudizialität legt.[199] Er lässt es sogar zu, wenn ein Gericht in einem "bestimmten Falle"[200] mit einer Rechtsvor-

---

vgl. dazu auch StGH 1976/7, Urteil vom 10. Januar 1977 als Instanzgericht in Amtshaftungssachen (nicht veröffentlicht); im weiteren StGH 1977/11, Entscheidung vom 25. April 1978 (nicht veröffentlicht), S. 5 f.; StGH 1979/3, Entscheidung vom 16. Oktober 1979, LES 1981, S. 109; StGH 1979/5, Entscheidung vom 11. Dezember 1979, LES 1981, S. 113; StGH 1988/16, Urteil vom 28. April 1989 als Verwaltungsgerichtshof, LES 3/1989, S. 115 (117); StGH 1988/18, Urteil vom 28. April 1989 (nicht veröffentlicht), S. 11. Einen "unmittelbaren" Anwendungsfall stellt StGH 1990/10, Urteil vom 22. November 1990, LES 2/1991, S. 40 (42), dar.

198 Zum Begriff der "Anwendung" einer generellen Norm durch den österreichischen Verfassungsgerichtshof siehe Heinz Mayer, Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht, S. 228 zu Art. 89 B-VG.

199 Im Gegensatz dazu steht wohl eine Äusserung in einer späteren Entscheidung des Staatsgerichtshofes. In StGH 1996/44, Urteil vom 25. April 1997 (noch nicht veröffentlicht), S. 12, verlangt er nämlich für den Antrag auf Aufhebung einer Verordnungsbestimmung gemäss Art. 25 StGHG von der antragstellenden Behörde, dass sie diese Verordnungsbestimmung anzuwenden habe.

200 StGH 1980/6, Entscheidung vom 24. Oktober 1980, LES 1982, S. 1, wo es heisst: "Das Begehren, über die Verfassungsmässigkeit gemäss Art. 24 Abs. 3 StGHG zu erkennen, können die Beschwerdeführer dann stellen, wenn der Verwaltungsgerichtshof über ihre Rechts- und Interessenbeschwerde den Art. 30 des Gemeindegesetzes in einem bestimmten Fall anzuwenden hätte. Der 'bestimmte Fall' im Sinne dieses Gesetzesartikels liegt aber nicht vor, denn aus dem Begehren der Beschwerdeführer ist deutlich erkennbar, dass die Regierungsentscheidung allein nur mit Gründen der Verfassungsbeschwerde (Art. 23 StGHG) angegriffen wird." Vgl. auch StGH 1988/20, Urteil vom 27. April 1989, LES 3/1989, S. 125 (128). Dort ist unter Berufung auf Art. 23 Abs. 3 StGHG (richtig: Art. 24 Abs. 3) die Rede davon, dass Art. 13 des Gesetzes zur Kontingentierung der Milchproduktion, LGBl 1987 Nr. 28, die für die letztinstanzliche Behördenzuständigkeit der Regierung und die Zulässigkeit der Anfechtung deren Entscheidung "unmittelbar" beim Staatsgerichtshof massgeblich anzuwendende Bestimmung sei.

schrift "nur sehr mittelbar und abstrakt" befasst worden ist. Die Begründung ist indes nur schwer nachvollziehbar, weil sie mit der Frage der Präjudizialität in keinem Zusammenhang steht. Der Staatsgerichtshof stützt sich auf den Wortlaut von Art. 25 Abs. 2 StGHG. Danach erscheine es zulässig, die Antragslegitimation von Gerichten zur Veranlassung der Überprüfung der Verfassungsmässigkeit von Verordnungen durch den Staatsgerichtshof "relativ grosszügig" zu handhaben.

Eine so extensiv verstandene Antragslegitimation ist unter kompetenzrechtlichen Aspekten nicht unproblematisch. Der Staatsgerichtshof teilt nämlich diese Auffassung an anderer Stelle selbst nicht.[201] Er schafft sich zwar mit dieser Rechtsprechung eine gewisse Flexibilität, um die "Überprüfung potentiell verfassungswidriger Verordnungen" durch ihn sicherstellen zu können.[202] Wenn er aber meint, aus Art. 25 Abs. 2 StGHG Folgerungen in diese Richtung ziehen zu können, indem er vorgibt, die Antragslegitimation sei "breit" ausgestaltet worden,[203] ist dies nicht eine Frage der Präjudizialität, sondern ganz allgemein der Antragslegitimation.[204]

---

[201] Sie vorne S. 170; zur Antragslegitimation hinten S. 176 ff.

[202] StGH 1995/15, Urteil vom 31. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 61 (64) bzw. 65 (68).

[203] StGH 1995/15, Urteil vom 31. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 61 (64) bzw. 65 (68). Der Staatsgerichtshof ist sich der Problematik seiner Begründung "sehr wohl bewusst". Er gibt nämlich zu verstehen, dass das Obergericht in seiner Funktion als Oberaufsichtsbehörde über das Grundbuch mit der verfahrensgegenständlichen Verordnung nur sehr mittelbar und abstrakt befasst worden sei. Das antragstellende Gericht sei bisher nur gerade durch die am 13. April 1995 erfolgte Kundmachung sowie durch eine Mitteilung des Grundbuchamtes vom 19. April 1995 mit der neuen Verordnung konfrontiert worden. Um ein Verfahren im Sinn von Art. 28 Abs. 2 StGHG kann es sich dabei nicht handeln. Der Staatsgerichtshof ist jedoch der Auffassung, dass aus dieser Bestimmung nicht abgeleitet werden könne, dass den Gerichten die entsprechende Antragslegitimation nur im Rahmen eines anhängigen Gerichtsverfahrens zukomme. Eine solche enge Interpretation wäre im Widerspruch zur weitgefassten Umschreibung der Antragslegitimation der Gerichte und der Gemeindebehörden nach Art. 25 Abs. 2 StGHG. Einer solchen Argumentation kann nun aber nichts mehr für die Präjudizialität des bestimmten Anwendungsfalles abgewonnen werden.

[204] Zur österreichischen Judikatur siehe Walter/Mayer, Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts, S. 421 ff./Rdnr. 1158.

III. Prüfung auf Antrag

1. Antragsberechtigte[205]

Zum Kreis der Antragsberechtigten gehören nach Art. 25 Abs. 2 StGHG die Gerichte und Gemeindebehörden und nach Art. 28 Abs. 2 StGHG ausschliesslich die Gerichte, wobei nach Art. 25 Abs. 2 StGHG im Unterschied zu Art. 28 Abs. 2 StGHG nur Verordnungen, und nicht auch Gesetze, wegen Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit beim Staatsgerichtshof angefochten werden können.

a) Gemeindebehörde

aa) Allgemeines

Welche Behörde einer Gemeinde als Antragsberechtigte in Frage kommt, bestimmt sich nach dem Gemeindegesetz. Danach ist der Gemeinderat zuständig, einen Prüfungsantrag an den Staatsgerichtshof zu stellen.[206] Mit Anträgen von "Gemeindebehörden" hatte sich bisher der Staatsgerichtshof in seiner Spruchpraxis noch nicht zu befassen. Das hat mit den schon erwähnten Gründen der Anhörung im Gesetz- und Verordnungsgebungsverfahren zu tun.[207]

Das Antragsrecht der Gemeinde, Regierungsverordnungen wegen Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit anfechten und ihre Aufhebung beantragen zu können, erklärt sich nicht nur aus dem (vermeintlich) "föderalistischen" Zug der Verfassung beziehungsweise der dezentralen Staatsstruktur[208], sondern vor allem aus dem zeitbedingten Umstand, dass es zur Zeit der Erlassung des Staatsgerichtshofgesetzes ausser der Regierung, den Gerichten und Gemeinden keinerlei Behörden in Liechtenstein gegeben hat.[209]

---

[205] Dieser Ausdruck kommt in Art. 24 Abs. 3 und Art. 25 Abs. 1 StGHG vor.

[206] Art. 40 des Gemeindegesetzes vom 20. März 1996, LGBl 1996 Nr. 76. Die Rechtslage hat sich gegenüber dem aufgehobenen Gemeindegesetz vom 2. Dezember 1959, LGBl 1960 Nr. 2 nicht geändert; vgl. die Ausführungen zum Gemeinderat bei Job von Nell, Die politischen Gemeinden im Fürstentum Liechtenstein, LPS 12, Vaduz 1987, S. 12 ff.

[207] Vgl. vorne S. 150 (Involvierung in das Gesetzgebungs- und Verordnungsgebungsverfahren).

[208] Siehe dazu vorne S. 149.

[209] Darauf weist der Staatsgerichtshof in StGH 1981/14, Beschluss vom 9. Dezember 1991, LES 1982, S. 169, hin.

ab) Bedenken des Staatsgerichtshofes

Trotz veränderter Verhältnisse ist die Bemerkung des Staatsgerichtshofes schwer verständlich, wonach es den Anschein einer Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes erwecke, wenn Gemeindebehörden seit der Verfassungsänderung im Jahr 1964[210] nach wie vor besser gestellt seien als inzwischen geschaffene letztinstanzliche Landesbehörden, auch wenn den Gemeinden ein eigener Wirkungskreis zukomme und Landesbehörden nur einen vom Land übertragenen Wirkungskreis besässen.[211] Dieser Einwand übersieht, dass im Normenkontrollverfahren die Gemeinde als autonome Teilkraft dem Staat gegenübertritt und als solche Berücksichtigung findet. Es sind staatsorganisatorische Überlegungen, die hier mit Blick aufs Staatsganze massgebend und zentral sind und sinnvollerweise für eine solche Regelung sprechen.

Die Bedenken des Staatsgerichtshofes haben offensichtlich einen anderen Ausgangspunkt, wenn er generell die Art der Behörden, die nach Staatsgerichtshofgesetz für die Antragsberechtigung in Frage kommen, in den Vordergrund rückt und die sachliche Richtigkeit der Entscheidung des Gesetzgebers in Zweifel zu ziehen scheint, auf Landesebene nur Gerichtsbehörden und nicht auch Verwaltungsbehörden in den Kreis der antragsberechtigten Organe aufzunehmen. Daran hält im übrigen der Gesetzgeber auch in den Art. 17 und 19 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes fest. So gesehen geht es aber nicht mehr um eine Vorzugsbehandlung der Gemeindebehörden gegenüber Verwaltungsbehörden des Landes, sondern darum, ob es sachlich vertretbar und richtig ist, auf Landesebene nur Gerichtsbehörden zur Antragstellung zuzulassen.

ac) Gesetz und Praxis des Staatsgerichtshofes

Der Gesetzgeber hat diesbezüglich schon bisher zwischen Gerichts- und Verwaltungsbehörden unterschieden, so dass der Staatsgerichtshof Verwaltungsbehörden konsequenterweise von der Antragstellung ausgenommen hat.[212] Dies ist ständige Rechtsprechung. Er hat es auch ab-

---

[210] Gemeint ist Art. 78 Abs. 3 der Verfassung, abgeändert durch LGBl 1964 Nr. 10.

[211] StGH 1981/14, Beschluss vom 9. Dezember 1981, LES 1982, S. 169.

[212] Vgl. StGH-Entscheidung vom 30. Januar 1947, ELG 1947 bis 1954, S. 164 (165). Hier gibt der Staatsgerichtshof zu verstehen, dass eine ausdehnende Auslegung des Art. 28 StGHG infolge des eindeutigen Wortlauts nicht möglich sei. Es komme daher die Befugnis des Art. 28 Abs. 2 StGHG nur den Gerichten, nicht aber auch "Verwaltungsstellen" zu.

gelehnt, Kommissionen gemäss Art. 78 Abs. 3 der Verfassung ("letztinstanzlichen Landesbehörden")[213] Gerichtsqualität zuzusprechen.[214] Er hat sie der Kategorie der "Verwaltungsbehörden" zugeordnet,[215] denen ein Antragsrecht nicht zusteht.

Die Frage der Antragsberechtigung hat unter diesem Gesichtspunkt in der Zwischenzeit an Aktualität verloren, nachdem der Staatsgerichtshof den Ausschluss einer Beschwerdemöglichkeit gegen bisher letztinstanzliche Entscheidungen oder Verfügungen von Verwaltungsbehörden an die Verwaltungsbeschwerdeinstanz als verfassungswidrig erklärt hat.[216]

Nicht klar war sich der Staatsgerichtshof, beziehungsweise schwankend in der Meinung war er lange Zeit gegenüber der Gerichtsqualität der Verwaltungsbeschwerdeinstanz, obwohl er sie stets zu den Gerichten im Sinn von Art. 28 Abs. 2 StGHG gezählt hat. Von einer solchen Unsicherheit zeugt, wenn er in StGH 1986/7[217] – allerdings ohne nähere Begründung – bemerkt, dass die Antragsbefugnis nicht nur auf die Organe der Gerichtsbarkeit im Sinn der Art. 99 bis 103 der Verfassung beschränkt sei.[218]

ad) Weitere Überlegungen

Für eine Differenzierung zwischen Gerichts- und Verwaltungsbehörden kann durchaus die Absicht sprechen, den Kreis der Antragsteller zur Einleitung eines konkreten Normenkontrollverfahrens auf Landesebene nicht auszuweiten, wiewohl zuzugestehen ist, dass man – je nach Betrachtungsweise – auch anderer Meinung sein könnte. Das heisst, ob man den Rechtsweg oder die Gerichtsqualität ins Zentrum der Überlegungen stellt. Im übrigen ist auch nicht zu übersehen, dass eine Auswei-

---

[213] Zur Antragsberechtigung der Verwaltungsbeschwerdeinstanz siehe hinten S. 179 ff.

[214] In StGH 1981/14, Beschluss vom 9. Dezember 1981, LES 1982, S. 169, hält der Staatsgerichtshof fest, dass der Landesgrundverkehrskommission ein Antragsrecht auf Aufhebung einer Verordnungsbestimmung nicht zukomme, so dass ihr Antrag wegen Unzulässigkeit zurückzuweisen gewesen sei. Zur Landessteuerkommission vgl. StGH 1984/1, Beschluss vom 30. April 1984, LES 2/1985, S. 35 (37).

[215] Zur Gegenüberstellung von Gerichten und Verwaltungsbehörden siehe StGH 1984/1, Beschluss vom 30. April 1984, LES 2/1985, S. 35 (37).

[216] StGH 1988/20, Urteil vom 27. April 1989, LES 3/1989, S. 125 (128 f.). Vgl. auch StGH 1989/11, Urteil vom 3. November 1989, LES 2/1990, S. 68 (70).

[217] StGH 1986/7, Urteil vom 5. Mai 1987, LES 4/1987, S. 141 (144). Vgl. auch StGH 1984/1, Beschluss vom 30. April 1984, LES 2/1985, S. 35 (37).

[218] Siehe dazu hinten S. 180 f.

tung des Kreises der Antragsberechtigten die praktische Durchsetzung des Geltungsanspruchs der Verfassung erheblich steigern würde. Wie der Gesetzgeber letztlich die spezifische Ausformung der Antragsberechtigung vornimmt, das heisst, ob er sich für eine grosszügige oder für eine restriktive Regelung ausspricht, bleibt ihm überlassen. Sein Entscheid, wie immer er auch ausfallen mag, verstösst nicht gegen den Gleichheitsgrundsatz der Verfassung.[219]

b) Gerichte

Unter Gerichten und Gerichtsbehörden werden die ordentlichen[220] Gerichte aller Instanzen verstanden. Es gibt keine gerichtsinstanzliche Vorlagebeschränkung.[221] Auch das Landgericht als Gericht erster Instanz ist antragsberechtigt.[222] Eine solche Regelung nimmt nach Ernst Friesenhahn[223] auf die Unabhängigkeit richterlicher Rechtsfindung Rücksicht. Auch würde ein Vorlagemonopol der oberen Gerichte die Verfassungsrechtsprechung in zu grossem Umfang auf diese verlagern, indem gegen ihre Bedenken oder Zweifel an der Verfassungsmässigkeit beziehungsweise Gesetzmässigkeit von Gesetzen und Verordnungen nur noch der Weg über die abstrakte Normenkontrolle und die Verfas-

---

[219] Vgl. auch StGH 1983/6, Urteil vom 15. Dezember 1983, LES 3/1984, S. 73 (74), wo der Staatsgerichtshof erklärt, dass die Zuordnung einer Materie in die Kompetenz der Verwaltung oder der Gerichtsbarkeit der Gesetzgeber treffe. Zu dieser Abgrenzung durch einfaches Gesetz sei er grundsätzlich frei.

[220] Art. 28 Abs. 1 StGHG spricht das Verhältnis des Staatsgerichtshofes zu den "anderen" Gerichten an, wobei darunter nach der Spruchpraxis des Staatsgerichtshofes sowohl die ordentlichen Gerichte (Art. 101 LV) als auch die Verwaltungsbeschwerdeinstanz (Art. 97 LV) zu verstehen sind. Vgl. für Österreich Ludwig Adamovich, Verfassungsgerichtsbarkeit und ordentliche Gerichtsbarkeit, S. 1. In Deutschland ist der Begriff "Fachgerichtsbarkeit" gebräuchlich. Siehe etwa Fritz Ossenbühl, Verfassungsgerichtsbarkeit und Fachgerichtsbarkeit – Gedanken zur Wahrung der Verfahrensgrundrechte, S. 129, und Wolf-Rüdiger Schenke, Verfassungsgerichtsbarkeit und Fachgerichtsbarkeit.

[221] Anders die österreichische Rechtslage bei Gesetzen: Art. 140 B-VG, in: Heinz Mayer, Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht, S. 334; zur Entwicklung siehe Martin Hiesel, Verfassungsgesetzgeber und Verfassungsgerichtshof, S. 80 ff.

[222] StGH 1983/6, Urteil vom 15. Dezember 1983, LES 3/1984, S. 73. Dort erklärt der Staatsgerichtshof einen Antrag des Landgerichts für zulässig, denn antragsberechtigtes Gericht erster Instanz sei gemäss Art. 101 und Art. 102 der Verfassung das Landgericht durch Einzelrichter. Vgl. im weiteren StGH 1980/10, Entscheidung vom 10. Dezember 1980, LES 1982, S. 10 (11), und StGH 1981/14, Beschluss vom 9. Dezember 1981, LES 1982, S. 169.

[223] Ernst Friesenhahn, Die Verfassungsgerichtsbarkeit in der Bundesrepublik Deutschland, S. 55.

sungsbeschwerde an den Staatsgerichtshof übrig blieb. Der Schutz der Verfassung ist auf jeden Fall ungleich effektiver, wenn die Gerichte aller Instanzen bei verfassungsrechtlichen Bedenken zur Anrufung des Staatsgerichtshofes berechtigt sind.[224]

c) Verwaltungsbeschwerdeinstanz

ca) Allgemeines

Die Verwaltungsbeschwerdeinstanz zählt zu den antragsberechtigten Gerichten. Auch wenn die Frage, ob sie ein Gericht oder eine Verwaltungsbehörde sei, den Staatsgerichtshof mehrfach beschäftigt und er sie bisweilen unterschiedlich beantwortet hat, hat er ihr die Antragsberechtigung nie abgesprochen. In der früheren Judikatur scheint es, dass es diesbezüglich für den Staatsgerichtshof kein Problem gegeben hat. Es hat sich ihm die Frage der Gerichtsqualität gar nicht gestellt, so dass er darüber auch kein Wort zu verlieren brauchte. Der Staatsgerichtshof erachtete es als selbstverständlich, dass die Verwaltungsbeschwerdeinstanz ein Begehren auf Überprüfung der Verfassungs- und Gesetzmässigkeit einer Rechtsnorm stellen kann.[225] Auch stand für ihn von Anfang an fest, dass die Befugnis nach Art. 28 Abs. 2 StGHG nur den Gerichten und nicht auch den "Verwaltungsstellen" zukommen kann, so dass er in einer Entscheidung vom 30. Januar 1947[226] einem Ersuchen der Landessteuerkommission nicht "näher getreten" ist beziehungsweise es zurückgewiesen hat. Die Verwaltungsbeschwerdeinstanz ist für den Staatsgerichtshof keine "Verwaltungsstelle". Eine ausdehnende Auslegung der vorgenannten Bestimmung des Staatsgerichtshofgesetzes schliesst er in Anbetracht des eindeutigen Gesetzeswortlautes kategorisch aus.

---

[224] Vgl. die Entwicklung in Österreich zur Ausdehnung der Antragsbefugnis zur Gesetzesprüfung und damit zum Ausbau des Rechtsstaates bei Martin Hiesel, Verfassungsgesetzgeber und Verfassungsgerichtshof, S. 80 ff. (82).

[225] StGH-Entscheidung vom 27. März 1957, ELG 1955 bis 1961, S. 121 (123). Hier verweist der Staatsgerichtshof auf Art. 28 StGHG und stellt fest, dass die Verwaltungsbeschwerdeinstanz die Überprüfung der Verfassungs- und Gesetzmässigkeit der Verordnung vom 21. April 1955, LGBl 1955 Nr. 9, betreffend den Bierhandel begehre. Demzufolge hält der Staatsgerichtshof ohne jegliche Bedenken dafür, dass er gemäss Art. 38 StGHG in seiner Entscheidung auszusprechen habe, ob der ganze Inhalt der Verordnung oder bestimmte Teile derselben verfassungs- und gesetzwidrig und daher aufzuheben seien.

[226] StGH-Entscheidung vom 30. Januar 1947, ELG 1947 bis 1954, S. 164 (165).

cb) Praxis des Staatsgerichtshofes

Soweit ersichtlich problematisiert der Staatsgerichtsof das Thema der Aktivlegitimation beziehungsweise der Gerichtseigenschaft der Verwaltungsbeschwerdeinstanz erstmals in StGH 1970/4.[227] Er qualifiziert hier die Verwaltungsbeschwerdeinstanz als Gericht im Sinn von Art. 28 StGHG, wobei er auf die richterliche Unabhängigkeit und Unabsetzbarkeit ihrer Mitglieder abstellt (Art. 98 LV). In der Folge setzt der Staatsgerichtshof die Aktivlegitimation der Verwaltungsbeschwerdeinstanz kommentarlos voraus[228] oder vermerkt, dass er in ständiger Rechtsprechung die Verwaltungsbeschwerdeinstanz als Gericht anerkenne, auch wenn sie in Art. 98 der Verfassung nicht ausdrücklich als solches bezeichnet sei.[229]

In StGH 1984/1[230] und 1984/1/V[231] hält er die Verwaltungsbeschwerdeinstanz nicht für ein Gericht im Sinn der unter dem Titel der Rechtspflege aufgeführten Gerichtsbarkeit der Verfassung (Art. 99 bis 103). Er weist auf die verfassungsmässige Funktionszuordnung der Verwaltungsbeschwerdeinstanz zur Verwaltung hin und beurteilt sie demnach als ein mit der Garantie der richterlichen Unabhängigkeit ausgestattetes "Verwaltungsgericht". Er hebt sie damit von der Rechtspflege und den als Organe der Justiz benannten "Gerichte" ab. Der Staatsgerichtshof zitiert als Beleg für die Richtigkeit seiner Auffassung den Kommissionsbericht zum Gesetzesentwurf über den Staatsgerichtshof. Dort heisst es: "Die Verwaltungsbeschwerdeinstanz hat den Charakter eines besonderen Verwaltungsgerichtes. Da gemäss Art. 3 LVG die Mitglieder der Verwaltungsbeschwerdeinstanz unabhängige Richter sind, ist die Verwaltungsbeschwerdeinstanz als Verwaltungsgericht anzusehen."[232] Obwohl der Staatsgerichtshof die Gerichtseigenschaft der Verwaltungsbeschwerdeinstanz im Sinn der Verfassung in Abrede stellt, anerkennt er in "ständiger Recht-

---

[227] StGH 1970/4, Entscheidung vom 11. Januar 1971, ELG 1967 bis 1972, S. 263 (264).

[228] Vgl. etwa StGH 1977/2, Entscheidung vom 24. Oktober 1977, LES 1981, S. 39 (40).

[229] StGH 1980/7, Entscheidung vom 10. November 1980, LES 1982, S. 1 (3). Hier nimmt der Staatsgerichtshof auch Bezug auf Karlheinz Ritter, Die Ausgestaltung der Verwaltungsgerichtsbarkeit im Fürstentum Liechtenstein, S. 53 ff. (58). In StGH 1982/39, Beschluss von 1. Dezember 1982 (nicht veröffentlicht), S. 2 f., findet sich lediglich der Satz: "Die Verwaltungsbeschwerdeinstanz ist ein 'Gericht' im Sinne dieser Vorschrift (Art. 28 Abs. 2 StGHG) und insofern antragsberechtigt."

[230] StGH 1984/1, Beschluss vom 30. April 1984, LES 2/1985, S. 35 (37).

[231] StGH 1984/1/V, Beschluss vom 15. Oktober 1984, LES 2/1985, S. 37 (39).

[232] So der Kommissions-Bericht zum Gesetzentwurf über den Staatsgerichtshof von Dr. Wilhelm Beck, S. 1.

sprechung" – wie er selber ausdrücklich hervorhebt[233] – ihre Kompetenz nach Art. 25 Abs. 2 und 28 Abs. 2 StGHG. Denn "diese Befugnis" sei nicht nur auf die Organe der Gerichtsbarkeit im Sinn der Art. 99 bis 103 der Verfassung beschränkt.[234] Eine nähere Begründung bleibt er schuldig.

In StGH 1993/9[235] bemüht sich der Staatsgerichtshof auf andere Weise, den "scheinbaren Widerspruch" seiner Rechtsprechung in bezug auf die Gerichtsqualität der Verwaltungsbeschwerdeinstanz zu beseitigen, indem er den bisherigen Begründungsversuchen einen vermeintlich neuen Gedanken beifügt. Auch wenn die Verwaltungsbeschwerdeinstanz als "verwaltungsgerichtliche Letztinstanz" im Verwaltungsverfahren den Verwaltungsbehörden zuzurechnen sei, komme ihr "Gerichtsstellung" im Sinn von Art. 25 Abs. 2 und 28 Abs. 2 StGHG zu. Die Begründung ist nicht einsichtig, wenn nicht gar mysteriös[236]. Ein neues Argument wird nicht vorgebracht. Es wird vielmehr die bisherige Rechtsprechung wiederholt und zusammengefasst, wenn der Staatsgerichtshof zu differenzieren versucht und festhält, dass die Verwaltungsbeschwerdeinstanz einerseits ein Verwaltungsgericht darstelle und als solches wie die anderen (ordentlichen) Gerichte zu einer Prüfungsvorlage an den Staatsgerichtshof antragsberechtigt sei, da sie mit der verfassungsmässigen Garantie der Unabhängigkeit eingerichtet sei, und andererseits die Verwaltungsbeschwerdeinstanz als verwaltungsgerichtliche Letztinstanz im Verwaltungsverfahren trotz der vorgenannten Gerichtsstellung den Verwaltungsbehörden zuzurechnen sei, da sie nicht zu den Organen der "Rechtspflege" im Sinn von Art. 99 bis 103 LV zähle,[237] so dass er sie als

---

[233] So in StGH 1986/7, Urteil vom 5. Mai 1987, LES 4/1987, S. 141 (144).

[234] So ohne nähere Begründung in StGH 1986/7, Urteil vom 5. Mai 1987, LES 4/1987, S. 141 (144).

[235] StGH 1993/9, Urteil vom 22. März 1994, LES 3/1994, S. 68.

[236] So Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 195. Nach seiner Auffassung ist es für ein Verwaltungsgericht untypisch, dass ihm eine Ermessenskontrolle zukommt, wie dies bei der Verwaltungsbeschwerdeinstanz gemäss Art. 90 Abs. 6 und Art. 100 Abs. 2 LVG der Fall ist. Eine solche Regelung erinnere an eine Verwaltungsbehörde. Davon scheint auch das LVG auszugehen, das die Verwaltungsbeschwerdeinstanz in Art. 1 Abs. 1 unter den Begriff der "Verwaltungsbehörden" subsumiert, wie es überhaupt die Verwaltungsbeschwerdeinstanz in das Verwaltungsverfahren einordnet, ohne sie von den Verwaltungsbehörden (Amtsstellen und Regierung) zu trennen. Andreas Kley schlägt vor, die Verwaltungsbeschwerdeinstanz in ein "echtes" Gericht umzubauen und sie vom Abschnitt VII. C. in den Abschnitt VII. D der Verfassung überzuführen (S. 320 f.).

[237] Peter Sprenger, Die Verwaltungsgerichtsbarkeit, S. 338 f., nennt diesen Versuch eine "Synthese". Nach seiner Ansicht ist die Verwaltungsbeschwerdeinstanz eindeutig ein Verwaltungsgericht, da ihre Unabhängigkeit, in der er das "zentrale" Kriterium sieht, gewahrt sei.

ein "unabhängiges Verwaltungshöchstgericht" charakterisiert. Damit scheint der Erklärungsbedarf erschöpft zu sein. Denn in der Folge verweist der Staatsgerichtshof nurmehr auf seine bisherige Spruchpraxis, die er als seine "gefestigte" Rechtsprechung ausweist, und bezeichnet die Verwaltungsbeschwerdeinstanz als ein "Gericht im Sinne von Art. 28 Abs. 2 StGHG".[238]

cc) Fazit

Aus alldem ergibt sich, dass der Staatsgerichtshof den Begriff des Gerichtes im Sinn von Art. 28 Abs. 2 StGHG in "ausdehnender" Weise interpretiert. Auf seine in der Entscheidung vom 30. Januar 1947 eingenommene Position[239] ist er nicht mehr zu sprechen gekommen. Wie die Praxis belegt, hat er sie aufgegeben oder doch zumindest relativiert, wenn er der Verwaltungsbeschwerdeinstanz als Verwaltungsbehörde eine "Sonderstellung" als Gericht einräumt.[240]

Wie auch immer man die Frage der Gerichtsqualität der Verwaltungsbeschwerdeinstanz beantwortet, das heisst, ob sie ein Gericht oder eine Verwaltungsbehörde ist, steht jedenfalls fest, dass die Praxis des Staatsgerichtshofes sie im Sinn von Art. 25 Abs. 2 und 28 Abs. 2 StGHG auf die gleiche Stufe wie die ordentlichen Gerichte stellt. Dieser Spruchpraxis käme wohl am ehesten eine Betrachtungsweise entgegen, die ihren Ausgangspunkt bei VII. Hauptstück/Bst. D der Verfassung nähme, deren Bestimmungen der Verwaltungsbeschwerdeinstanz eine ihr eigene Gestalt verleihen, wodurch sie sich gegenüber den anderen Verwaltungsbehörden, namentlich der Regierung, abgrenzt und von ihnen abhebt. Die Verwaltungsbeschwerdeinstanz ist jedenfalls keine "Verwaltungsstelle" und auch kein "Teil der Verwaltung"[241], da ihre Mitglieder insbesondere den Schutz der richterlichen Unabhängigkeit

---

[238] So unter ausdrücklicher Bezugnahme auf StGH 1986/7 und StGH 1993/9 die Urteile StGH 1996/1 und 2, Urteil vom 25. Oktober 1996, LES 3/1998, S. 123 (124); StGH 1996/15, Urteil vom 27. Juni 1996, LES 2/1997, S. 89 (92), und LES 3/1997, S. 137 (140), StGH 1996/40, Urteil vom 20. Februar 1997 als Verwaltungsgerichtshof, LES 3/1998, S. 137 (139), und StGH 1996/44, Urteil vom 25. April 1997 (noch nicht veröffentlicht), S. 10.

[239] Aus StGH-Entscheidung vom 30. Januar 1947, ELG 1947 bis 1954, S. 164 (165), ist zu folgern, dass die Verwaltungsbeschwerdeinstanz ein "Gericht" und nicht eine "Verwaltungsstelle" ist.

[240] Zur einschränkenden Haltung des Staatsgerichtshofes siehe auch vorne S. 148.

[241] StGH-Entscheidung vom 30. Januar 1947, ELG 1947 bis 1954, S. 164 (165).

gemessen.[242] Nach dem vom Staatsgerichtshof in diesem Zusammenhang auch schon angesprochenen Art. 6 EMRK erfüllt die Verwaltungsbeschwerdeinstanz die Voraussetzungen eines "tribunal" und ist so gesehen als Gericht zu qualifizieren.[243] Die Bezeichnung als Gericht selbst, das heisst, ob eine Behörde ausdrücklich als Gericht zu benennen ist, ist unter diesem Gesichtswinkel nicht relevant. Entscheidend ist allein die Unabhängigkeit von der Regierung und den Verfahrensparteien, die Bestellung für einen bestimmten Zeitraum sowie die Mündlichkeit des Verfahrens.[244]

2. Antragsrecht und auch Antragspflicht?

a) Rechtslage

Ein Gericht ist weder wegen Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes (Art. 28 Abs. 2 StGHG) noch wegen Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit einer Verordnung (Art. 25 Abs. 2 und Art. 28 Abs. 2 StGHG) angehalten, das Verfahren zu unterbrechen und dem Staatsgerichtshof die Frage der Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit zur Prüfung zu unterbreiten. Dies gilt im Fall von Art. 25 Abs. 2 StGHG auch für eine Gemeindebehörde. Es bleibt ihnen anheimgestellt, ob sie einen Prüfungsantrag[245] an den Staatsgerichtshof stellen oder nicht. So besagt es der klare Wortlaut des Gesetzes.

---

[242] So StGH-Entscheidung vom 30. Januar 1947, ELG 1947 bis 1954, S. 164 (165), wo der Staatsgerichtshof den Schutz der richterlichen Unabhängigkeit als das "Hauptkriterium" eines Gerichtes im Sinn von Art. 98 und 99 LV bezeichnet.

[243] So ausdrücklich in StGH 1989/11, Urteil vom 3. November 1989, LES 2/1990, S. 68 (70), und StGH 1988/20, Urteil vom 27. April 1989, LES 3/1989, S. 125 (128). In StGH 1993/9, Urteil vom 22. März 1994, LES 3/1994, S. 68, konnte der Staatsgerichtshof die Frage der Tribunal-Qualität der Verwaltungsbeschwerdeinstanz ausklammern, da er sie im Sinn von Art. 6 EMRK nicht zu prüfen hatte.

[244] So StGH 1981/14, Beschluss vom 9. Dezember 1981, LES 1982, S. 169.

[245] Die vom Staatsgerichtshof verwendete Terminologie ist uneinheitlich. So spricht er etwa in StGH 1993/6, Urteil vom 23. November 1993, LES 2/1994, S. 41 (45), von "Prüfvorlage" oder "Prüfungsvorlage" und in StGH 1993/15, Urteil vom 16. Dezember 1993, LES 2/1994, S. 52 (53), von "Prüfungsanträge" oder "Prüfbegehren" (so auch in StGH 1992/12, Urteil vom 23. März 1993, LES 3/1993, S. 84 [85]) und in StGH 1991/14, Urteil vom 23. März 1993, LES 3/1993, S. 73 (so auch in StGH 1993/15, Urteil vom 16. Dezember 1993, LES 2/1994, S. 52 und 53), von "Prüfantrag" und "Prüfbegehren".

b) Bisherige Praxis des Staatsgerichtshofes

Bis vor kurzem[246] ist der Staatsgerichtshof dem Gesetzeswortlaut gefolgt. In StGH 1993/15 fasst er seine Rechtsprechung zusammen und führt aus, das Staatsgerichtshofgesetz stelle es mit der "Kann-Bestimmung" in Art. 28 in die Entscheidung des Gerichtes, darüber zu befinden, ob dem Parteienvorbringen nach eigener rechtlicher Beurteilung zu entsprechen sei. Bejahendenfalls habe es einen mit den eigenen verfassungsrechtlichen Bedenken begründeten Aufhebungsantrag an den Staatsgerichtshof zu richten.[247]

Die Parteien können wohl die Einleitung eines Prüfungsverfahrens beim Gericht beantragen, jedoch anschliessend zu seiner Durchführung nichts beitragen. Das Gericht oder eine Gemeindebehörde müssen auch dann nicht das Verfahren unterbrechen und einen Prüfungsantrag an den Staatsgerichtshof stellen, wenn die Antragsvoraussetzungen gemäss Art. 25 Abs. 2 und 28 Abs. 2 StGHG erfüllt sind. Dagegen können sie die Frage der Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit dem Staatsgerichtshof zur Prüfung vorlegen, auch wenn keine Partei dies verlangt beziehungsweise einen diesbezüglichen Antrag gestellt hat. Vor diesem Hintergrund spricht der Staatsgerichtshof gelegentlich auch davon, dass ein Gericht das Prüfungsverfahren "von Amts wegen" einleiten könne.[248] Im Fall von Art. 28 Abs. 2 StGHG muss jedoch bei einem Gesetz die Verfassungswidrigkeit "behauptet" werden. Eine Partei kann aber weder einen Prüfungsantrag erzwingen noch verhindern.[249]

---

[246] Siehe neuerdings StGH 1995/20, Urteil vom 24. Mai 1996, LES 1/1997, S. 30 (39). Interessant sind in diesem Zusammenhang die Erläuterungen von Robert Neumann-Ettenreich, Der Verwaltungs- und der Verfassungsgerichtshof nach dem Bundesverfassungsgesetze, in: ZfV 1921 (Jg. 54), S. 67 (74), die er aus der damaligen Sicht zur österreichischen Rechtslage (Art. 89 Abs. 2 B-VG, auf den seit Einführung der UVS auch Art. 129a Abs. 3 B-VG verweist) abgibt. Er führt aus: "Man kann zweifeln, ob es nicht genügt hätte, die Gerichte zu dieser Antragstellung nur zu ermächtigen, nicht zu zwingen, ihnen die bisherigen Befugnisse zu belassen. Das Interesse der Allgemeinheit ist aber durch die Art, in der das Gesetz gefasst wurde, besser gewahrt. Das Bedenken, dass der Vorgang zu einer Verzögerung der Rechtspflege führen wird, wiegt nicht schwer."

[247] StGH 1993/15, Urteil vom 16. Dezember 1993, LES 2/1994, S. 52 (53); vgl. auch StGH 1993/6, Urteil vom 23. November 1993, LES 2/1994, S. 41 (45).

[248] StGH 1996/44, Urteil vom 25. April 1997 (noch nicht veröffentlicht), S. 10.

[249] Neuerdings spricht der Staatsgerichtshof in diesem Zusammenhang auch davon, dass ein Gericht das Prüfungsverfahren durch den Staatsgerichtshof auch von Amts wegen einleiten könne, so in StGH 1996/15, Urteil vom 27. Juni 1996, LES 3/1997, S. 137 (140); StGH 1996/40, Urteil vom 20. Februar 1997 als Verwaltungsgerichtshof,

Stellt ein Gericht keinen Prüfungsantrag, so verstösst dies nicht gegen das Recht auf den ordentlichen Richter nach Art. 33 Abs. 1 der Verfassung,[250] das einen umfassenden "Anspruch auf die Wahrung der gesetzlich begründeten Behördenzuständigkeit" beinhaltet.[251] Verletzt wäre diese Verfassungsgarantie nur dann, wenn eine Gerichts- oder Verwaltungsbehörde eine Entscheidung in Anspruch nimmt, die ihr kompetenzmässig nicht zusteht, oder umgekehrt, wenn sie eine ihr gesetzlich zustehende Angelegenheit ablehnt.[252] Es besteht im Sinn von Art. 28 Abs. 2 StGHG kein "Anspruch" einer Partei beziehungsweise eine Entscheidungskompetenz eines Gerichts. Denn Parteien können lediglich "Bedenken" oder "Zweifel"[253] an der Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit einer Norm geltend machen. Sie sind nicht befugt, einen eigentlichen Prüfungsantrag, das heisst, im Sinn der ständigen Spruchpraxis des Staatsgerichtshofes[254] einen Antrag auf Aufhebung einer Norm zu stellen. Es ist ihnen auch verwehrt, wenn das Gericht von einem Prüfungsantrag an den Staatsgerichtshof Abstand nimmt und keinen Unterbrechungsbeschluss[255] fasst, ein solches Vorgehen anzufechten. Sie haben nur die Möglichkeit, die Entscheidung des Gerichts mit den nach der jeweiligen Verfahrensordnung zur Verfügung stehenden Rechtsmitteln anzugreifen. Im Fall von Verordnungen kann das Gericht auch von sich aus einen Prüfungsantrag beziehungsweise Aufhebungsantrag an den Staatsgerichtshof stellen, ohne dass ein Parteienvorbringen dies verlangen würde.

LES 3/1998, S. 137 (140), und StGH 1996/44, Urteil vom 25. April 1997 (noch nicht veröffentlicht), S. 10. Vgl. für den deutschen Rechtsbereich auch Young Huh, Probleme der konkreten Normenkontrolle, S. 107.

250 Andere Rechtslage in Deutschland, siehe Christian Pestalozza, Verfassungsprozessrecht, S. 206.

251 So Wolfram Höfling, Die liechtensteinische Grundrechtsordnung, S. 228 ff. (231), und im Anschluss an ihn Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 265.

252 So StGH 1989/14, Urteil vom 31. Mai 1990, LES 1/1992, S. 1 (3) mit Verweis auf StGH 1978/3, Entscheidung vom 24. April 1980, LES 1980, S. 28 (31).

253 So die Ausdrucksweise des Staatsgerichtshofes in StGH1995/20, Urteil vom 24. Mai 1996, LES 1/1997, S. 30 (39).

254 StGH 1993/15, Urteil vom 16. Dezember 1993, LES 2/1994, S. 52 (53).

255 Art. 74 LVG schreibt eigenartigerweise und entgegen dem Wortlaut von Art. 25 Abs. 2 und 28 Abs. 2 StGHG (dies ist das jüngere Gesetz) vor, dass eine Unterbrechung des Verfahrens bis zur kassatorischen Entscheidung des Staatsgerichtshofes (Art. 104 Abs. 2 der Verfassung) eintreten müsse, wenn es sich um die Frage der Verfassungsmässigkeit von Gesetzen oder um die Gesetzmässigkeit von Regierungsverordnungen handle, welche angewendet werden wollen.

Eine solche Regelung beinhaltet, dass die Parteien nur indirekt, beispielsweise anlässlich der Anfechtung eines individuellen Verwaltungsaktes, die Normenkontrolle durch den Staatsgerichtshof herbeiführen können. Darauf haben sie aber im Unterschied zu den Antragsberechtigten im abstrakten Normenkontrollverfahren oder den Gerichten und Gemeindebehörden im konkreten Normenkontrollverfahren keinen verfahrensrechtlichen Anspruch.[256]

Es steht ihnen aber schliesslich gegen letztinstanzliche Entscheidungen die Verfassungsbeschwerde zur Verfügung. Aus der Sicht des Rechtsschutzes äussert sich denn auch der Staatsgerichtshof anerkennend über das "hohe Mass an Rechtsschutzmöglichkeiten"[257] und weist insbesondere in StGH 1993/6[258] und 1993/15[259] darauf hin, dass der Rechtsschutz voll gewahrt sei, da gegen eine letztinstanzliche Entscheidung die Verfassungsbeschwerde der verfassungs- und gesetzmässige Weg sei, die Anwendung einer als verfassungswidrig behaupteten Vorschrift zu bekämpfen. Werde entgegen dem Parteienvorbringen das Verfahren in Anwendung der betreffenden Bestimmung fortgeführt und die Sachentscheidung aufgrund der vorliegenden Sach- und Rechtslage getroffen, stehe es der Partei offen, gegen die letztinstanzliche Entscheidung gemäss Art. 23 StGHG den Staatsgerichtshof mit Verfassungsbeschwerde anzurufen.

c) Neue Praxis des Staatsgerichtshofes

Neuerdings deutet nun der Staatsgerichtshof in StGH 1995/20[260] eine einschneidende Änderung seiner Praxis an. Eine Gerichtsinstanz soll immer dann zur Verfahrensunterbrechung verpflichtet sein, wenn sie an der Verfassungsmässigkeit eines Gesetzes oder einer Verordnung "Zweifel" hat. Er begründet diese Kurskorrektur damit, dass aufgrund seiner alleinigen Kompetenz zur Prüfung der Verfassungsmässigkeit von Gesetzen und Verordnungen im Sinn von Art. 104 Abs. 2 der Verfassung die "Kann-Bestimmung" in Art. 28 Abs. 2 StGHG einschränkend zu interpretieren sei.

---

256 Anders ist ihre Stellung in Art. 24 Abs. 3 und 25 Abs. 1 StGHG.
257 StGH 1982/65/V, Urteil vom 15. September 1983, LES 1/1984, S. 3 (4). Hier beschreibt der Staatsgerichtshof verschiedene Rechtsschutzmöglichkeiten.
258 StGH 1993/6, Urteil vom 23. November 1993, LES 2/1994, S. 41 (45).
259 StGH 1993/15, Urteil vom 16. Dezember 1993, LES 2/1994, S. 52 (53).
260 StGH 1995/20, Urteil vom 24. Mai 1996, LES 1/1997, S. 30 (39).

Der Staatsgerichtshof beruft sich dabei auf Andreas Schurti,[261] der zu bedenken gibt, dass die Konzentration der Normenkontrolle beim Staatsgerichtshof verunmöglicht werden könnte, wenn neben ihm noch andere Staatsorgane mit der Überprüfung der Verordnungen betraut wären.

d) Kritik

Eine solche Auslegung ist mit dem Gesetzeswortlaut nicht vereinbar. Was die gesetzliche Regelung betrifft, so hält sie vor der Verfassung stand. Denn die Verfassung lässt es offen, wie der Gesetzgeber die Antragsvoraussetzungen, insbesondere die Antragsbefugnis im Normenkontrollverfahren ausgestaltet, solange das "Entscheidungs-" und "Verwerfungsmonopol" des Staatsgerichtshofes, wie es in Art. 104 Abs. 2 der Verfassung festgelegt ist, gewahrt bleibt. Es gibt diesbezüglich in verfahrensrechtlicher Hinsicht keine weitergehenden verfassungsrechtlichen Vorgaben, wie dies in anderen ausländischen Rechtsordnungen etwa der Fall ist.[262]

Das Staatsgerichtshofgesetz statuiert sowohl bei der abstrakten als auch bei der konkreten Normenkontrolle ein Antragsermessen[263] und verpflichtet die Antragsberechtigten nicht, die Frage der Verfassungs- oder Gesetzmässigkeit einer Norm dem Staatsgerichtshof zu unterbreiten. Es liegt zwar nahe anzunehmen, dass eine Antragspflicht der

---

[261] Andreas Schurti, Das Verordnungsrecht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, S. 384 ff. (385). Er führt für seine Argumentation das Urteil des Staatsgerichtshofes vom 10. November 1987, StGH 1985/11/V, LES 3/1988, S. 88 (89), ins Treffen, wonach dieser in einem obiter dictum Art. 28 Abs.1 StGHG für bedenklich gehalten habe, wenn "andere Gerichte die Verfassungs- und Gesetzmässigkeit von Verordnungen bei Anlass ihrer Anwendung prüfen können." Vgl. auch StGH 1993/4, Urteil vom 30. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 41 f., das diese Gesetzesstelle grösstenteils kassiert hat.

[262] Hierin unterscheidet sich die Rechtslage in Österreich und Deutschland von der liechtensteinischen. Zu Österreich: Art. 89 Abs. 2 B-VG; vgl. dazu Heinz Mayer, Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht, S. 227 f. sowie 328 und 338 mit weiteren Hinweisen auf Judikatur und Schrifttum; für Deutschland: Art. 100 Abs. 1 GG, §§ 13 Nr. 11, 80 ff. BVerfGG; vgl. dazu Benda/Klein, Lehrbuch des Verfassungsprozessrechts, S. 305 f./Rdnr. 708 und S. 321/Rdnr. 748 ff. und Christian Pestalozza, Verfassungsprozessrecht, S. 202/Rdnr. 1 und 209/Rdnr. 17. Danach trifft die Gerichte unter den Voraussetzungen des Art. 100 Abs.1 GG eine Verpflichtung, die konkrete Normenkontrolle einzuleiten. Allerdings reichen blosse Zweifel an der Verfassungs-/Rechtswidrigkeit einer Norm nicht aus. Das vorlegende Gericht muss davon überzeugt sein. Nach Art. 89 Abs. 2 B-VG genügen "Bedenken".

[263] In Österreich und Deutschland gilt dies nur für die Einleitung des abstrakten Normenkontrollverfahrens, die allein von den Antragsberechtigten abhängt bzw. in ihrem "Belieben" oder "Ermessen" liegt. Siehe vorne S. 157 ff.

Gerichte (und der Gemeindebehörden) einen wirksameren Schutz der Verfassung darstellen würde.[264] Doch ist dies eine rechtspolitische Frage, die der Gesetzgeber nach seinen Vorstellungen, für die ihm die Verfassung einen "Gestaltungsspielraum"[265] überlassen hat, geklärt und entschieden hat. An dieser Konkretisierung der Verfassung durch den Gesetzgeber ist nichts auszusetzen.

Es gibt auch keine ausnahmslose Durchsetzung der Verfassung beziehungsweise keinen absoluten Schutz vor verfassungswidrigen Gesetzen und Verordnungen. Diese Frage hat sich schon bei der abstrakten Normenkontrolle gestellt.[266] Auch in diesem Verfahren hat der Gesetzgeber von einer Verpflichtung der Antragsberechtigten abgesehen.[267] Dieser Gedanke des Verfassungsschutzes mag ein Grund dafür gewesen sein, dass der Staatsgerichtshof seine Position als Normenkontrolleur in Frage gestellt sieht und Andreas Schurti zu bedenken gibt, dass dadurch die "Konzentration der Normenkontrolle" bei einem Zentralgericht verunmöglicht würde.[268] In diese Richtung zielen denn auch ihre Überlegungen. Doch erweisen sich die dafür ins Treffen geführten Argumente als nicht haltbar. Der Staatsgerichtshof will die Möglichkeit nicht aus der Hand geben, alle Fälle verfassungswidrig erscheinender Rechtsnormen entscheiden zu können.[269] Andreas Schurti plädiert dafür, den Gerichten den "Ermessensspielraum" wegzunehmen und Art. 28 Abs. 2 StGHG so auszulegen, dass sie bei Zweifeln an der Gesetz- und Verfassungsmässigkeit von Verordnungen das Verfahren auszusetzen und diese Frage zur Entscheidung dem Staatsgerichtshof vorzulegen haben, um ihm seine Verwerfungskompetenz sicherzustellen. Er meint nämlich, dass eine solche Auslegung die Tatsache berücksichtigen würde, dass nur der Staatsgerichtshof kassatorisch entscheide.[270]

---

[264] Siehe vorne S. 157 ff.

[265] So eine Ausdrucksweise des Staatsgerichtshofes, um sich gegenüber dem Gesetzgeber abzugrenzen; siehe StGH 1993/3, Urteil vom 23. November 1993 als Verwaltungsgerichtshof, LES 2/1994, S. 37 (38), und StGH 1985/11, Urteil vom 2. Mai 1988, LES 3/1988, S. 94 (100).

[266] Siehe vorne S. 159 f.

[267] Siehe die Ausführungen vorne S. 146 und 162.

[268] Andreas Schurti, Das Verordnungsrecht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, S. 385

[269] So StGH 1995/20, Urteil vom 24. Mai 1996, LES 1/1997, S. 30 (39).

[270] Andreas Schurti, Das Verordnungsrecht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, S. 385 f.

Ein solcher Vorschlag ist nicht ratsam. Die Überlegungen offenbaren ein im Kern falsches Verständnis des in der Verfassung und im Staatsgerichtshofgesetz festgeschriebenen Normenkontrollsystems. Es ist zwar richtig, wenn geltend gemacht wird, Art. 104 Abs. 2 der Verfassung begründe eine beim Staatsgerichtshof zentralisierte Normenkontrolle. Die Kompetenz zur Prüfung der Verfassungsmässigkeit von Gesetzen und der Gesetzmässigkeit der Regierungsverordnungen ist aber beim Staatsgerichtshof nur soweit konzentriert, als es sich dabei um die "Entscheidungs- und Verwerfungskompetenz" handelt. Diese Kompetenz ist aber vom Prüfungsrecht der Gerichte zur möglichen Prüfungsvorlage an den Staatsgerichtshof zu unterscheiden. Die vorgebrachten Argumente berücksichtigen nicht und verkennen, dass diese Kompetenz beim Staatsgerichtshof verbleibt, auch wenn man den Gerichten ein Prüfungsrecht zugesteht.[271] Denn die dem Antragsrecht zugrunde liegende Prüfung im Sinn von Art. 25 Abs. 2 und 28 Abs. 2 StGHG verfolgt einen anderen Zweck und hat nichts mit der Entscheidungs- und Verwerfungsbefugnis des Staatgerichtshofes zu tun. Sie bildet lediglich die Vorstufe und nicht den Abschluss des Normenkontrollverfahrens, so dass sie von der Funktion her verschiedene Aufgaben zu erfüllen hat, die auseinanderzuhalten sind.[272]

Mit keinem Wort wird auch die unterschiedliche Regelung der Antragstellung bei Gesetzen und Verordnungen erwähnt, da generell von einer Vorlagepflicht der Gerichte ausgegangen wird. Nach Art. 28 Abs. 2 StGHG kann nämlich ein Gericht die Frage der Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes dem Staatsgerichtshof nur dann zur Prüfung unterbreiten, wenn sie in einem "anhängigen Verfahren" auch behauptet worden ist. Bei Verordnungen genügt, dass sie im gesamten oder einzelne ihrer Bestimmungen dem Gericht als verfassungs- oder gesetzwidrig erscheinen.

---

[271] Andreas Schurti, Das Verordnungsrecht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, S. 385, verweist hierbei auf das "akzessorische Prüfungsrecht" der "anderen" Gerichte, das sich aus dem Legalitätsprinzip ergebe. Auch ihr Prüfungsrecht im Rahmen von Art. 28 Abs. 1 StGHG ist nicht mit der Normprüfung des Staatsgerichtshofes im Sinn von Art. 104 Abs. 2 der Verfassung vergleichbar. Siehe dazu hinten S. 225 und 257 f.

[272] Karl Korinek, Die verfassungsgerichtliche Kontrolle der Verwaltung in Österreich, S. 291, spricht von einer "Art materieller Normenkontrollaufgabe", die die Gerichte im Vorfeld des verfassungsgerichtlichen Verfahrens hätten.

Ein Antrag im Sinn von Art. 25 Abs. 2 und 28 Abs. 2 StGHG setzt notwendigerweise – zumindest ein Stück weit – eine Prüfung voraus. Das ergibt sich unter anderem auch daraus, dass der Staatsgerichtshof die Gerichtsinstanzen bei "Zweifel" an der Verfassungsmässigkeit eines Gesetzes oder einer Verordnung in Zukunft zur Verfahrensunterbrechung verpflichtet und Andreas Schurti ihnen ein "akzessorisches" Prüfungsrecht konzediert, das er aus dem Legalitätsprinzip ableitet. Hegt ein Gericht Zweifel über die Verfassungs- oder Gesetzmässigkeit einer Norm und ist dies der Grund seiner Prüfungsvorlage an den Staatsgerichtshof, so hat es zwar diese Norm in Hinsicht auf ihre Verfassungs- und Gesetzmässigkeit in Prüfung gezogen. Die abschliessende Klärung der Verfassungs- oder Gesetzmässigkeit der Norm bleibt aber der Entscheidung des Staatsgerichtshofes vorbehalten, die bei negativem Ausgang "kassatorische" Wirkung hat. Von diesem Entscheidungsvorgang sind die Gerichte ausgeschlossen. Ihr Prüfungsrecht ist auf die Einleitung des Normenkontrollverfahrens beschränkt. Eine darüber hinausreichende Prüfungskompetenz kommt ihnen nicht zu. Das "Entscheidungs-" oder "Verwerfungsmonopol" des Staatsgerichtshofes wird demnach durch einen solchen Prüfungsvorgang bei den "anderen" (ordentlichen) Gerichten in keiner Art und Weise angetastet.

Eine andere Frage ist, wieweit die Normenkontrolle den Verfassungsschutz garantiert oder garantieren soll. Diese Frage ist – wie bereits erwähnt – vom Gesetzgeber beantwortet worden, und soweit sie sich auf das Antragsrecht der Gerichte und der Gemeindebehörden bezieht, in den Art. 25 Abs. 2 und 28 Abs. 2 StGHG geregelt.[273]

3. Antragsvoraussetzungen[274]

a) Inhalt des Prüfungsantrages bzw. Antrag auf Aufhebung

aa) Ältere Praxis des Staatsgerichtshofes

Der Staatsgerichtshof nimmt es als Selbstverständlichkeit an, dass ein Antrag im Sinn von Art. 28 Abs. 2 StGHG nichts anderes bedeuten

---

[273] Im noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetz sind es die Art. 17 Abs. 1 Bst. b, 19 Abs. 1 Bst. a und 21 Abs. 1 Bst. a.

[274] Dieser Begriff findet sich in StGH 1988/22 und 1989/1, Urteil vom 2. November 1989, LES 1/1990, S. 1 (4).

kann, als gleichzeitig ein Antrag auf Aufhebung eines Gesetzes wegen Verfassungswidrigkeit gemäss Art. 24 StGHG beziehungsweise einer Verordnung wegen Gesetzwidrigkeit gemäss Art. 25 StGHG.[275] Daher kommt es für ihn nicht darauf an, ob "formell" ein Antrag auf Aufhebung einer Norm gestellt worden ist oder nicht. Der Staatsgerichtshof lässt daher Anträge von Gerichten zu, die lediglich auf Prüfung einer Bestimmung lauten, ohne dass deren Aufhebung begehrt wird. Er schliesst nämlich aus einem Antrag auf Prüfung ohne weiteres auf die Aufhebung einer "zweifelhaften" Norm.[276] Der Staatsgerichtshof gründet diese Annahme auf Art. 104 Abs. 2 der Verfassung in Verbindung mit Art. 43 Abs. 2 StGHG und argumentiert, dass ein Prüfungsergebnis negativer Art für sich allein völlig offen liesse, ob die Norm weiterbestehen würde oder nicht. Die Notwendigkeit in einem solchen Fall, die Aufhebung auszusprechen, ergebe sich aus den somit offenen Rechtsfolgen, da Art. 43 Abs. 2 StGHG die Veröffentlichung im Landesgesetzblatt nur bei "Aufhebung" vorsehe.[277] Es gibt für den Staatsgerichtshof daher nur die Alternative, eine als verfassungs- beziehungsweise gesetzwidrig erkannte Vorschrift aufzuheben oder ihre Verfassungsmässigkeit festzustellen.[278] Er lehnt daher ein "quasigutachtliches" Feststellungserkenntnis anstelle eines Aufhebungsantrages als unzulässig ab, da in Art. 104 der Verfassung und im Staatsgerichtshofgesetz eine derartige Entscheidungszuständigkeit nicht gegeben sei,[279] und hält eine "blosse Feststellung" der Verfassungswidrigkeit, ohne die Norm aus dem Rechtsbestand auszuscheiden, als "sinnlos und schädlich".

---

[275] StGH 1977/10, Entscheidung vom 19. Dezember 1977, LES 1981, S. 56 (57); StGH 1978/2 (nicht veröffentlicht), S. 3; StGH 1978/6, Präsidialverfügung (nicht veröffentlicht); StGH 1978/8, Entscheidung vom 11. Oktober 1978, LES 1981, S. 5 (6); StGH 1981/18, Beschluss vom 10. Februar 1982, LES 2/1983, S. 39 (40); StGH 1990/5, Urteil vom 21. November 1990, LES 1/1991, S. 4 (5) und StGH 1992/12, Urteil vom 23. März 1993, LES 3/1993, S. 84 (85).

[276] StGH 1978/8, Entscheidung vom 11. Oktober 1978, LES 1981, S. 5 (6).

[277] StGH 1977/10, Entscheidung vom 19. Dezember 1977, LES 1981, S. 56 (57).

[278] StGH 1993/6, Urteil vom 23. November 1993, LES 2/1994, S. 41 (44 f.), und StGH 1993/15, Urteil vom 16. Dezember 1993, LES 2/1994, S. 52 (53). Es stellt allerdings eine verfahrensrechtliche Kuriosität dar, wenn der Staatsgerichtshof in StGH 1966/14, Entscheidung vom 26. Juni 1967, ELG 1967 bis 1972, S. 215 (217), seine "Entscheidung" über die vom Obersten Gerichtshof beantragte Prüfung der Verfassungsmässigkeit einer Gesetzesstelle in einen "Bericht" kleidet und festhält, dass die in Art. 29 Abs. 2 des Markenschutzgesetzes LGBl 1928 Nr. 13 getroffene Regelung, wonach der Rechtsmittelzug vom Landgericht direkt an den Obersten Gerichtshof vorgesehen ist, nicht verfassungswidrig sei.

[279] StGH 1993/6, Urteil vom 23. November 1993, LES 2/1994, S. 41 (45). Der Oberste Gerichtshof stellte unter anderem den Antrag: "Die beiden Revisionsbeschwerden

Wenn der Staatsgerichtshof den Antrag einer Prüfungsvorlage eines Gerichts nicht den gleichen Voraussetzungen unterwerfen will, wie sie im Verfahren der abstrakten Normenkontrolle für die Regierung und Gemeindevertretung gelten, so ist dagegen nichts einzuwenden. Er kann dafür gute Gründe ins Feld führen. Denn sowohl Art. 104 Abs. 2 der Verfassung als auch die Art. 24 ff. unter Ziff. 2 StGHG stellen die Überprüfung von Gesetzen und Verordnungen auf ihre Verfassungsbeziehungsweise Gesetzmässigkeit in einen unmittelbaren Zusammenhang mit der Rechtsfolge der Kassation. Darauf hinzuweisen bleibt aber, dass damit der Staatsgerichtshof den Antrag und die Begründung eines Begehrens unterschiedlich behandelt, da für ihn eine Begründung des Begehrens unabdingbar ist, er also für sie die strengen Voraussetzungen der Art. 24 Abs. 2, 25 Abs. 2 und 27 Abs. 1 StGHG zur Anwendung bringt.[280]

Man mag ein solches Vorgehen bei einem Prüfungsantrag eines Gerichts hinnehmen, zumal auch der Gesetzeswortlaut von Art. 28 Abs. 2 StGHG keinen Aufhebungsantrag vorschreibt und lediglich davon spricht, ein Gericht könne dem Staatsgerichtshof "die Frage (der Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit) zur Prüfung unterbreiten". Der Staatsgerichtshof hat sich in diesem Sinn auch schon geäussert, um klarzustellen, dass ein Antrag eines Gerichts bei festgestellter Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit die Aufhebung der in Frage stehenden Vorschrift gemäss Art. 24 beziehungsweise 25 StGHG zur Folge habe, auch wenn Art. 28

---

werden gemäss Artikel 28 Abs. 2 StGHG dem Staatsgerichtshof zur Prüfung der Frage und Erlassung eines entsprechenden Feststellungserkenntnisses unterbreitet, ob der Beitritt des Vereinigten Königreichs von Grossbritannien und Nordirland zum Europäischen Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen, LGBl 1970 Nr. 30 (ERHÜ) trotz fehlender Kundmachung im liechtensteinischen Landesgesetzblatt für das Fürstentum Liechtenstein rechtswirksam geworden ist oder nicht." In StGH 1970/4, Entscheidung vom 11. Januar 1971, ELG 1967 bis 1972, S. 263 (264), ist der Staatsgerichtshof mit einem Begehren der Verwaltungsbeschwerdeinstanz, das auf Überprüfung lautete, ob zwischen dem Text des § 6 der Verordnung über das Eheregister vom 25. Mai 1950, LGBl 1950 Nr. 14, und dem Abs. 5 des § 49 Schlusstitel PGR ein Widerspruch bestehe, eingetreten. Er hält zwar fest, dass gemäss Art. 25 Abs. 2 StGHG von einem Gericht an sich nur der Antrag gestellt werden könne, eine Verordnung oder einzelne Vorschriften derselben als verfassungs- oder gesetzwidrig aufzuheben. Der Antrag auf blosse "Überprüfung" ziele mehr auf eine gutachtliche Äusserung. Ein solches Antragsrecht besitze die Verwaltungsbeschwerdeinstanz nicht. Der Staatsgerichtshof nehme im gegenständlichen Fall jedoch an, dass sich die Verwaltungsbeschwerdeinstanz nur rechtlich unklar ausgedrückt habe und einen Antrag auf Aufhebung habe stellen wollen.

[280] Zur unterschiedlichen Praxis der Begründung eines Begehrens siehe hinten S. 196 ff.

Abs. 1 und 2 StGHG einen "förmlichen" Aufhebungsantrag nicht vorschreibe und er auch nicht gestellt worden sei.[281] Das heisst aber nicht, dass ein Prüfungsbegehren die wegen Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit "in Frage stehende Vorschrift" nicht nennen müsste[282]. Sie ist "bestimmt" zu bezeichnen.[283] Denn ein Gericht ist zur Antragstellung gemäss Art. 28 StGHG nur hinsichtlich derjenigen Gesetzes- oder Verordnungsvorschriften ermächtigt, die es in einem bei ihm behängenden Verfahren anzuwenden hat.[284] Dies will nur besagen, dass es dazu keines formellen beziehungsweise konkreten Aufhebungsantrages bedarf,[285] der Staatsgerichtshof unter einem Antrag auf Prüfung einen solchen auf Aufhebung versteht, ihn als Aufhebungsantrag gelten lässt. Ein Prüfungsantrag muss aber gestellt werden, da erst ein solcher das Normenkontrollverfahren einleitet. Der Staatsgerichtshof kann von sich aus nicht initiativ werden. Zu bedenken ist auch, dass der Antrag grundsätzlich auch den Prüfungsumfang bestimmt.[286]

Wenn der Staatsgerichtshof im übrigen auch bei Prüfungsvorlagen der Gerichte davon ausgeht, dass für die Antragstellung wie auch für die Begründung die Formvorschriften von Art. 24 Abs. 2, 25 Abs. 2 und 27 Abs. 1 StGHG massgeblich sein sollen, ist daran nichts auszusetzen. Art. 25 Abs. 2 und 28 Abs. 2 StGHG sind insoweit deckungsgleich, als Verordnungen Gegenstand der (konkreten) Normenkontrolle sind. Es spricht demnach nichts dagegen, wenn auch für Verordnungen im Sinn

---

[281] StGH 1990/5, Urteil vom 21. November 1990, LES 1/1991, S. 4 (5), und StGH 1992/12, Urteil vom 23. März 1993, LES 3/1993, S. 84 (85). In StGH 1990/13, Urteil vom 3. Mai 1991, LES 4/1991, S. 136 (138), hält der Staatsgerichtshof eine Eingabe des Landgerichts, die lediglich auf den Unterbrechungsbeschluss verweist, ungeachtet dieses Formmangels als zulässig. In StGH 1993/15, Urteil vom 16. Dezember 1993, LES 2/1994, S. 52 (53), spricht der Staatsgerichtshof von einem "konkreten Aufhebungsantrag".

[282] So StGH 1990/5, Urteil vom 21. November 1990, LES 1/1991, S. 4. Vgl. auch StGH 1996/15, Urteil vom 27. Juni 1996, LES 3/1997, S. 137 (140), und StGH 1996/40, Urteil vom 20. Februar 1997 als Verwaltungsgerichtshof, LES 3/1998, S. 137 (140).

[283] So auch die österreichische Judikatur; siehe Heinz Mayer, Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht, S. 783, zu § 62 VfGG. Danach müssen die angefochtenen Bestimmungen genau bezeichnet werden.

[284] StGH 1984/7, Beschluss vom 16. Oktober 1984, LES 2/1985, S. 41 (42). Zur Präjudizialität siehe vorne S. 169 ff.

[285] Wie dies in StGH 1978/8, Entscheidung vom 11. Oktober 1978, LES 1981, S. 5 (6), und StGH 1988/22 und 1989/1, Urteil vom 2. November 1989, LES 1/1990, S. 1 (4), zum Ausdruck kommt. Vgl. dazu die Ausführungen vorne S. 191.

[286] Es kommt ihm insoweit keine ausschliessliche Wirkung zu. Siehe dazu hinten S. 278 ff. So auch für das deutsche Recht Benda/Klein, Lehrbuch des Verfassungsprozessrechts, S. 291/Rdnr. 676.

von Art. 28 Abs. 2 StGHG die Verfahrensregelungen von Art. 25 Abs. 2 und 27 Abs. 1 StGHG zum Zug kommen. Es ist auch von der Sache her naheliegend, wenn sich der Staatsgerichtshof bei Prüfungsvorlagen von Gesetzen nach Art. 28 Abs. 2 StGHG verfahrensrechtlich nach Art. 24 Abs. 2 StGHG ausrichtet und diese Bestimmung analog übernimmt.

ab) Jüngere Praxis des Staatsgerichtshofes

In neuerer Zeit scheint der Staatsgerichtshof allerdings in vermehrtem Mass von dieser Rechtsprechung abzurücken, wenn er darauf hinweist, dass ein Antrag auf "Aufhebung" zu lauten habe.[287] Es kann ihm jedenfalls nicht gefolgt werden, wenn er dabei stets betont, sich in Übereinstimmung mit der bisherigen Rechtsprechung zu befinden. Dies mag in jenen Fällen zutreffen, in denen er es bei der Feststellung belässt, dass ein Antrag eines Gerichtes gemäss Art. 28 Abs. 2 StGHG einem Antrag auf Aufhebung gleichkommt. Nicht zutreffend ist es aber, wenn er einen eigentlichen Aufhebungsantrag verlangt. Im übrigen ist es nicht weiter verwunderlich, wenn der Staatsgerichtshof meint, seine Vorrechtsprechung fortzusetzen, scheint ihm doch der Überblick über seine jüngere Spruchpraxis abhanden gekommen zu sein. Sie vermittelt jedenfalls ein uneinheitliches Bild, so dass es bei näherem Hinsehen auch ihm schwer fallen würde, von einer ständigen Praxis zu sprechen.

Der Staatsgerichtshof nennt als eine der Voraussetzungen für die Zulässigkeit der Prüfungsvorlagen der Gerichte den formellen ("förmlichen") Antrag. Er verwendet zwar die gleiche Wortwahl wie bisher, wenn er zum Ausdruck bringt, dass ein Antrag eines Gerichts im Sinn von Art. 28 StGHG nichts anderes bedeuten könne, als den Antrag auf Aufhebung eines Gesetzes oder einer Verordnung wegen Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit. Er geht aber in der Aussage weiter und verlangt mehr, wenn er gleichzeitig beifügt, dass der Antrag auf "Aufhebung" des Gesetzes oder der Gesetzesbestimmung wegen Verfassungswidrigkeit zu lauten habe.[288] Damit beurteilt er den Antrag wie die Begrün-

---

[287] So auch die Rechtsprechung in Österreich; siehe dazu die bei Heinz Mayer, Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht, S. 783, zu § 62 VfGG zitierte Judikatur des österreichischen Verfassungsgerichtshofes, wonach das Begehren auf Aufhebung zu lauten hat.

[288] StGH 1993/6, Urteil vom 23. November 1993, LES 2/1994, S. 41 (45), und StGH 1993/15, Urteil vom 16. Dezember 1993, LES 2/1994, S. 52 (53). Vgl. auch schon StGH 1982/39, Beschluss vom 1. Dezember 1982, LES 4/1983, S. 117 (118).

dung des Begehrens nach den in den Art. 24 Abs. 2, 25 Abs. 2 und Art. 27 Abs. 1 StGHG umschriebenen Voraussetzungen.[289] Offenbar ist er sich nicht bewusst, dass er damit die bisherige Judikaturlinie verlässt. Denn er beruft sich ausdrücklich[290] auf seine ständige Spruchpraxis, die er weiterzuführen vorgibt. Neuere Fallbeispiele[291] belegen jedoch, dass es hierbei nicht nur um eine blosse Unachtsamkeit in der Formulierung gehen kann, sondern sich um eine Praxisänderung handeln muss. Wenn der Staatsgerichtshof dagegen eine Praxisänderung nicht beabsichtigt hat und seine bisherige Rechtsprechung beibehalten möchte, müsste er in bezug auf den Antrag die Vorschrift der Art. 24 Abs. 2, 25 Abs. 2 und 27 Abs. 1 StGHG weiterhin unbeachtet lassen, wie er dies in seiner früheren und zum Teil auch in seiner jüngeren Spruchpraxis[292] noch gehandhabt hat. Denn – wie nicht anders zu verstehen und auch nicht zu übersehen ist – diente bislang der stete Hinweis auf die Kassationsfolgen einer Entscheidung wegen Verfassungs- beziehungsweise Gesetzwidrigkeit einer Rechtsnorm dem Staatsgerichtshof vornehmlich als prozes-

---

289 So auch dezidiert in der zu StGH 1979/5, Entscheidung vom 11. Dezember 1979, LES 1981, S. 113, ergangenen Verfügung vom 16. Oktober 1979, wo der Staatsgerichtshof festhält: "Daher gelten auch für Anträge nach Art. 28 Abs. 2 StGHG dieselben Voraussetzungen und Folgen wie gemäss Art. 24 StGHG (StGH 1978/8, StGH 1978/2 und StGH 1977/10)."

290 Der Staatsgerichtshof übersieht allerdings, dass er in seiner bisherigen Spruchpraxis eine andere Formulierung verwendet hatte. Siehe die in Anm. 275 aufgeführte Judikatur.

291 Vereinzelt hat der Staatsgerichtshof schon früher Prüfungsvorlagen von Gerichten mangels eines entsprechenden Antrags zurückgewiesen. Ein Beispiel dafür gibt StGH 1982/39, Beschluss vom 1. Dezember 1982, LES 4/1983, S. 117 (118), ab. Aus dem Sachverhalt, der im publizierten Beschluss nicht enthalten ist, geht hervor, dass die Verwaltungsbeschwerdeinstanz am 9. Juni 1982 beschlossen hatte, gestützt auf Art. 28 Abs. 2 StGHG, das Verfahren zu unterbrechen und die Frage der Verfassungsmässigkeit des Art. 30 des Gemeindegesetzes dem Staatsgerichtshof zur Prüfung zu unterbreiten. Der Staatsgerichtshof macht darauf aufmerksam, dass sowohl ein Antrag der Verwaltungsbeschwerdeinstanz wie auch eine Begründung für eine allfällige Verfassungswidrigkeit der zur Prüfung unterbreiteten Gesetzesbestimmung fehle (Originalbeschluss, S. 2). In StGH 1993/6, Urteil vom 23. November 1993, LES 2/1994, S. 41 (45), und 1993/15, Urteil vom 16. Dezember 1993, LES 2/1994, S. 52 (53), hat der Staatsgerichtshof ein Prüfungsbegehren zurückgewiesen bzw. ihm nicht Folge gegeben, da ein "quasigutachtliches Feststellungserkenntnis" nicht zulässig sei bzw. es ihm an einem formellen/konkreten Aufhebungsantrag mangle.

292 Siehe StGH 1990/5, Urteil vom 21. November 1990, LES 1/1991, S. 4 (5), und 1992/12, Urteil vom 23. März 1993, LES 3/1993, S. 84 (85). In beiden Fällen fehlt der konkrete Aufhebungsantrag, wie dies aus dem Sachverhalt zu entnehmen ist. So heisst es beispielsweise in StGH 1992/12, das Landgericht lege dem Staatsgerichtshof mit Schreiben vom 19. November 1992, 3 C 252/92-7, den Unterbrechungsbeschluss vom 19. November 1992 mit dem Antrag vor, gemäss Art. 28 StGHG die im Verfahren anzuwendende Bestimmung des § 63 Abs. 1 ZPO auf Verfassungsmässigkeit zu prüfen (LES 3/1993, S. 84).

suale Rechtfertigung, um auf eine Prüfungsvorlage eines Gerichtes eintreten zu können beziehungsweise sie nicht als unzulässig zurückweisen zu müssen, wenn das Gericht einen konkreten beziehungsweise förmlichen Aufhebungsantrag nicht gestellt hatte. Jedenfalls sollte der Staatsgerichtshof widersprüchliche Aussagen vermeiden und eine Bereinigung seiner Praxis im Sinn einer Vereinheitlichung vornehmen.

b) Begründung des Begehrens (Antrags)

ba) Allgemeines

Der Staatsgerichtshof überträgt die in den Art. 24 Abs. 2, 25 Abs. 2 und 27 Abs. 1 StGHG enthaltene Begründungspflicht für Begehren auch auf Prüfungsvorlagen der Gerichte im Sinn von Art. 28 StGHG.[293] Die Begründung ist ein wesentlicher Teil oder Bestandteil des Antrages. Daher kann ergänzend auch auf die vorhin zum Inhalt eines Antrages gemachten Ausführungen verwiesen werden.[294]

bb) Überblick über die Praxis des Staatsgerichtshofes

Die vom Staatsgerichtshof verlangten Begründungsanforderungen sind jedoch nicht immer die gleichen gewesen. Der Staatsgerichtshof ist in den 80er Jahren dazu übergegangen, an das Begründungserfordernis einen strengeren Massstab anzulegen. In seiner früheren Rechtsprechung ist der Staatsgerichtshof noch grosszügiger verfahren. So hat er Prüfungsbegehren von Gerichten, die weder Antrag noch Begründung enthielten, in Behandlung gezogen beziehungsweise ist auf den Antrag auf Überprüfung eingetreten[295] oder hat bei fehlender eigener Begrün-

---

[293] So ausdrücklich in StGH 1977/12, Entscheidung vom 25. April 1978 (nicht veröffentlicht) und StGH 1986/7, Urteil vom 5. Mai 1987, LES 4/1987, S. 141 (143 f.). Hier erklärt der Staatsgerichtshof, dass die Verordnung LGBl 1981 Nr. 56 von der Verwaltungsbeschwerdeinstanz in dem vor ihr behängenden Verfahren VBI 1985/27 anzuwenden sei. Es könne nach Art. 25 Abs. 2 und 28 StGHG von der Verwaltungsbeschwerdeinstanz als Verwaltungsgericht beim Staatsgerichtshof Antrag auf Prüfung ihrer Verfassungs- und Gesetzmässigkeit gestellt werden. Der Antrag vom 2. September 1986 entspreche Art. 27 StGHG. In diesem Sinn auch StGH 1987/20, Urteil vom 3. Mai 1988, LES 4/1988, S. 136 (137), wobei hier der Staatsgerichtshof von Art. 25 Abs. 2 StGHG ausgeht.

[294] Zu den anwendbaren Verfahrensvorschriften siehe vorne S. 190 ff.

[295] Dies ist aus den Originalfassungen von StGH 1977/2, Entscheidung vom 24. Oktober 1977, LES 1981, S. 39 (40), und StGH 1977/10, Entscheidung vom 19. Dezember 1977, LES 1981, S. 56 (57) ersichtlich.

dung des Gerichts eine Ergänzung der Prüfungsvorlage verfügt und dem Gericht aufgetragen, die Gründe für die vermutete Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit einer Rechtsvorschrift darzutun.[296]

Der Staatsgerichtshof hat aber keine konsequente Linie eingehalten. Die Praxis ist uneinheitlich. Auch heute noch werden an das Begründungserfordernis verschieden strenge Anforderungen gestellt. Obwohl verschiedentlich eine "eigene" Begründung des Gerichts gefehlt hat, es sich das Gericht im Prüfungsantrag damit begnügt hat, das Vorbringen der Partei in seinem Wortlaut wiederzugeben, der Prüfungsantrag also nichts anderes als eine blosse Abschrift des Parteivorbringens war, ist der Staatsgerichtshof auf einen solchen Prüfungsantrag eingetreten.[297] Demgegenüber hat er in einer neueren Entscheidung deutlich gemacht, dass er ein solches Vorgehen als Begründung nicht mehr akzeptiert und hat einen Prüfungsantrag, in dem das Gericht für seine Begründung lediglich auf den Einspruch im gegenständlichen Strafverfahren verwiesen hatte, als unzulässig zurückgewiesen.[298] Dieser Praxis ist aufgrund der besonderen Stellung des Gerichts, allein darüber zu befinden, ob ein Prüfungsantrag dem Staatsgerichtshof unterbreitet wird, zuzustimmen. Damit zeichnet sich eine neue Entwicklung ab, der gefolgt werden kann.

Der Staatsgerichtshof verlangt nun eine "eigene" rechtliche Begründung des Gerichts. Es genügt nicht mehr, wenn das Gericht lediglich den Rechtsstandpunkt der Partei in der Prüfungsvorlage wiederholt, ohne sich dazu zu äussern. Das Gericht muss dem Prüfungsantrag seine eigene Auffassung von der Verfassungs- beziehungsweise Gesetzwidrig-

---

[296] Dies ist den Originalakten zu StGH 1978/6, Entscheidung vom 11. Oktober 1978, LES 1981, S. 3, und zu StGH 1979/5, Entscheidung vom 11. Dezember 1979, LES 1981, S. 113, zu entnehmen. In der zu StGH 1979/5 ergangenen Verfügung vom 16. Oktober 1979 (nicht veröffentlicht) heisst es etwa unter anderem: "Das Ersuchen der Fürstlich Liechtensteinischen Verwaltungsbeschwerdeinstanz vom 22. 6. 1979, gestützt auf ihren Beschluss vom 16. Juni 1979, enthält keinen begründeten Antrag, sondern lediglich einen Wunsch nach Klärung von Rechtsfragen ohne eigene Stellungnahme der F. L. Verwaltungsbeschwerdeinstanz. Damit entspricht das Ersuchen den Vorschriften von Art. 24 Staatsgerichtshof-Gesetz nicht. Demgemäss ist die F. L. Verwaltungsbeschwerdeinstanz zur Behebung dieses Mangels aufzufordern..."

[297] StGH 1992/12, Urteil vom 23. März 1992 (nicht veröffentlicht); StGH 1993/3, Urteil vom 23. November 1993 (nicht veröffentlicht). Demgegenüber enthalten etwa die Prüfungsanträge für den gleichen Zeitraum in StGH 1993/4, Urteil vom 30. Oktober 1995 (nicht veröffentlicht); StGH 1993/6, Urteil vom 23. November 1993, LES 2/1994, S. 41 (42), und StGH 1993/9, Urteil vom 22. März 1994 (nicht veröffentlicht) eine eingehende Begründung des Gerichtes.

[298] StGH 1993/15, Urteil vom 16. Dezember 1993, LES 2/1994, S. 52.

keit der beanstandeten Norm vortragen. Das bedeutet nach der neuesten, die zwischenzeitlich wohl als gefestigte Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes gelten darf, dass der Antrag von "Gründen für die vermutete Verfassungswidrigkeit" begleitet sein muss.[299] Darunter versteht der Staatsgerichtshof, dass das Gericht den Sachverhalt und die rechtlichen Erwägungen darzulegen hat.[300] Im Wortlaut des Art. 41 Abs. 1 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes heisst dies, dass Eingaben an den Staatsgerichtshof schriftlich zu stellen sind. Sie haben Bezug auf den Artikel dieses Gesetzes zu nehmen, aufgrund dessen der Staatsgerichtshof angerufen wird, sowie die Darstellung des Sachverhalts, aus dem der Antrag hergeleitet wird, und ein bestimmtes Begehren zu enthalten. So erachtet er beispielsweise ein Prüfungsbegehren eines Gerichts als "im Gesetz nicht gedeckt", wenn sowohl der Unterbrechungsbeschluss als auch die Eingabe an den Staatsgerichtshof lediglich einen Hinweis auf das Vorbringen der Partei beziehungsweise des "Verfahrensbetroffenen"[301] enthalten, das die anzuwendende Bestimmung für verfassungswidrig hält.[302] Für den Staatsgerichtshof ist die Ansicht des vorlegenden Gerichtes massgebend. Dies gilt auch im Fall der Behauptung der Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes durch die Partei, ohne eine solche das Gericht eine Prüfungsvorlage im Sinn von Art. 28 Abs. 2 StGHG dem Staatsgerichtshof nicht unterbreiten könnte.[303] Verhielte sich das Gericht anders, das heisst, würde es von seiner Vorlagebefugnis nicht im von Art. 28 Abs. 2 StGHG vorgegebenen Sinn Gebrauch machen, hätte dies zur Konsequenz, dass es als vorlegendes Gericht ein

---

[299] Vgl. etwa StGH 1982/39, Beschluss vom 1. Dezember 1982, LES 4/1983, S. 117 (118); StGH 1993/15, Urteil vom 16. Dezember 1993, LES 2/1994, S. 52 (53). Es wird nicht wie im deutschen Recht verlangt, dass das Gericht von der Verfassungs- bzw. Gesetzwidrigkeit der Norm überzeugt ist. Es reichen blosse Vermutungen oder Zweifel aus. Dies lässt sich dem Gesetzeswortlaut von Art. 28 Abs. 2 StGHG ohne weiteres entnehmen. Bei der amtswegigen Prüfung im Sinn von Art. 24 Abs. 3 und 25 Abs. 1 StGHG verfährt der Staatsgerichtshof allerdings strenger. Er stellt darauf ab, ob "begründete Bedenken" bestehen; so etwa in StGH 1993/18 und 19, Urteil vom 16. Dezember 1993, LES 2/1994, S. 54 (58).

[300] Diese Bestimmung ist § 15 öst. VfGG nachgebildet; siehe Heinz Mayer, Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht, S. 749.

[301] So die Bezeichnung in StGH 1996/44, Urteil vom 25. April 1997 (noch nicht veröffentlicht), S. 10.

[302] StGH 1993/15, Urteil vom 16. Dezember 1993, LES 2/1994, S. 52 (53).

[303] So StGH 1981/17, Beschluss vom 10. Februar 1982, LES 1/1983, S. 3 (4). Hier macht der Staatsgerichtshof deutlich, dass Gerichte die Frage der Verfassungsmässigkeit eines Gesetzes dem Staatsgerichtshof nur dann zur Prüfung vorlegen könnten, wenn in einem anhängigen Verfahren die Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes behauptet

Prüfungsbegehren dem Staatsgerichtshof unterbreiten könnte, ohne selber die Frage der Verfassungs- beziehungsweise Gesetzmässigkeit einer Norm geprüft zu haben. Dies würde bedeuten, dass das Gericht ein Parteienvorbringen als Prüfungsbegehren an den Staatsgerichtshof weiterleiten würde. Dies käme aber, wie der Staatsgerichtshof zu verstehen gibt, einer Popularklage gleich, die im Gesetz nicht vorgesehen ist. So betrachtet hätte die Partei auch selbst das Recht, eine Entscheidung des Staatsgerichtshofes zu "provozieren".[304] Dies widerspräche aber dem klaren Wortlaut des Gesetzes.

bc) Würdigung

Ob ein Prüfungsbegehren gestellt wird oder nicht, entscheidet nach Art. 28 Abs. 2 StGHG allein das Gericht. Es ist seine Meinung gefragt und nicht die der Partei. Dem steht auch nicht entgegen, wenn Art. 28 Abs. 2 StGHG die Zulässigkeit der Prüfungsvorlage von Gesetzen von der Behauptung der Verfassungswidrigkeit durch die Partei abhängig macht. Dies ist zwar eine zusätzliche Hürde für die Zulässigkeit einer Prüfungsvorlage durch das Gericht, ändert aber nichts an dessen alleiniger Entscheidungsbefugnis. Aus dieser Funktion und Stellung heraus ist es nicht nur verständlich und einsichtig, sondern auch notwendig, dass das Gericht sein Prüfungsbegehren mit einer eigenen rechtlichen Begründung zu versehen hat, worauf nicht verzichtet werden kann. Der Staatsgerichtshof hält ein solches Vorgehen auch wegen des Prüfungsumfanges für angebracht, wenn er zu bedenken gibt, dass bei einem Gesetz unter Umständen mehrere Bestimmungen auf die Verfassungsmässigkeit zu prüfen seien, zu denen sich das antragstellende Gericht äussern müsste, wenn es einen Antrag nach Art. 28 Abs. 2 StGHG stelle.

---

werde. Dies sei jedoch im vorliegenden Verfahren nicht der Fall. Vielmehr lege das Landgericht seinen Antrag von sich aus dem Staatsgerichtshof vor. So könnte es bei der Prüfung der Verfassungs- oder Gesetzmässigkeit von Verordnungen vorgehen, nicht aber bei der Prüfung der Verfassungsmässigkeit von Gesetzen. Art. 28 Abs. 2 StGHG unterscheide ganz klar zwischen diesen beiden Fällen. Vgl. auch StGH 1981/18, Beschluss vom 10. Februar 1982, LES 2/1983, S. 39 (41). In den Art. 17 und 19 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes wird diese Unterscheidung nicht mehr gemacht. Sowohl bei der Gesetzesprüfung als auch der Verordnungsprüfung ist Voraussetzung des Antrags, dass in einem Verfahren die Verfassungs-, Gesetz- oder Staatsvertragswidrigkeit von einer Partei behauptet wird.

[304] Formulierung in Anlehnung an René Marcic, Zur Reform der österreichischen Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 232, wobei er Hans Kelsen, Die Bundesverfassung vom 1. Oktober 1920, S. 186, zitiert.

Aus diesem Grund hat er denn auch einen Antrag der Verwaltungsbeschwerdeinstanz, der dies unterliess, als unzulässig angesehen und zurückgewiesen[305].

Im einzelnen hat aber der Staatsgerichtshof bisher zur Frage der "Qualität", insbesondere des Inhalts und des Umfanges einer Begründung nicht näher Stellung bezogen.[306] Aus der jüngsten Praxis[307] ist auch kein Fall bekannt, bei dem er die Begründung einer Prüfungsvorlage eines Gerichts beanstandet hätte. Nimmt man diese Prüfungsvorlagen zum Massstab, so lässt sich soviel festhalten, dass der Staatsgerichtshof eine Begründung als hinreichend betrachtet, wenn vom Gericht die aus seiner Sicht für die Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit einer Vorschrift sprechenden Gründe angeführt werden. Angaben in der Richtung, dass die dabei angestellten Erwägungen etwa vollständig oder "erschöpfend" sein müssten, lassen sich jedenfalls der Spruchpraxis nicht entnehmen. Es ist dem Staatsgerichtshof darin beizupflichten, wenn er an das Begründungserfordernis keine im Ausmass allzu strengen inhaltlichen Anforderungen knüpft, enthalten doch die einschlägigen Verfahrensvor-

---

[305] StGH 1982/39, Beschluss vom 1. Dezember 1982, LES 4/1983, S. 117 (118). Aus der Originalausfertigung des Beschlusses ist ersichtlich, dass sowohl ein Antrag der Verwaltungsbeschwerdeinstanz wie auch eine Begründung für eine allfällige Verfassungswidrigkeit der zur Prüfung unterbreiteten Gesetzesbestimmung fehlten (S. 2). So auch StGH 1978/2, Entscheidung vom 12. Juni 1978 (nicht veröffentlicht), die den Antrag des Landgerichtes auf Überprüfung des Art. 23 des Gesetzes über die Krankenversicherung, LGBl 1971 Nr. 50, auf seine Verfassungsmässigkeit als unzulässig zurückweist. Der Staatsgerichtshof hält fest, dass für die Vermutung der Verfassungswidrigkeit keinerlei Grund angegeben und auch nicht ein Antrag auf Aufhebung gestellt werde (S. 3 f.).

[306] In StGH 1987/20, Urteil vom 3. Mai 1988, LES 4/1988, S. 136 (137), stellt der Staatsgerichtshof ohne weitere Ausführungen fest, dass der Antrag der Verwaltungsbeschwerdeinstanz den Erfordernissen von Art. 27 StGHG entspreche und er gemäss Art. 22 bis 25 StGHG zur "Normprüfung" zuständig sei. Vgl. dazu etwa die österreichische Judikatur bei Heinz Mayer, Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht, S. 783 zu § 62 VfGG, wonach die Bedenken gegen "ausnahmslos" alle angefochtenen Bestimmungen "schlüssig" und "überprüfbar" darzulegen sind, oder die Judikatur des deutschen Bundesverfassungsgerichts bei Harald Klein, Zu § 80 Vorlage; Beschluss; Verfahren, in: Umbach/Clemens, Bundesverfassungsgerichtsgesetz, S. 1049/Rdnr. 71 ff., und Benda/Klein, Lehrbuch des Verfassungsprozessrechts, S. 337/Rdnr. 793 f., wonach der Vorlagebeschluss aus sich heraus verständlich sein und den Sachverhalt sowie die rechtlichen Erwägungen des vorlegenden Gerichtes erschöpfend darlegen muss.

[307] StGH 1996/1 und 2, Urteil vom 25. Oktober 1996, LES 3/1998, S. 123 (124 f.); StGH 1996/15, Urteil vom 27. Juni 1996, LES 3/1997, S. 137 (140); StGH 1996/40, Urteil vom 20. Februar 1997 als Verwaltungsgerichtshof, LES 3/1998, S. 137 (140), und StGH 1996/44, Urteil vom 25. April 1997 (noch nicht veröffentlicht), S. 10.

schriften (Art. 24 Abs. 2, 25 Abs. 2 und 27 Abs. 1 StGHG) keine eigens dafür rechtlich festgelegte Voraussetzungen und Kriterien, die als Massstab für eine allfällige prozessuale Entscheidung dienen könnten.

Auf der gleichen Linie, dem Gericht nicht einen allzu hohen Begründungsaufwand abzuverlangen, liegt auch, wenn es der Staatsgerichtshof für ausreichend hält, dass die Verfassungswidrigkeit einer Vorschrift in der Prüfungsvorlage des Gerichts lediglich "vermutet" werden muss. In diesem Zusammenhang fällt auf, dass die Spruchpraxis des Staatsgerichtshofes in bezug auf den Nachweis der Gründe für die Verfassungswidrigkeit von einer gewissen Unsicherheit geprägt ist. Sie variiert in der Strenge der Anforderungen nämlich zwischen "begründeten" Bedenken, soweit es um die amtswegige Prüfung geht, und "vermuteter" Verfassungswidrigkeit einer Norm, wenn es sich um eine Prüfungsvorlage eines Gerichtes handelt.[308] Dabei bringt er in beiden Fällen die gleichen Vorschriften des Staatsgerichtshofgesetzes zur Anwendung.

Es bestünde für den Staatsgerichtshof unter Umständen auch die Möglichkeit, vom antragstellenden Gericht eine Nachbesserung der Vorlage einzufordern, wie er dies früher auch schon praktiziert hat.[309] Nach Art. 41 Abs. 3 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes[310] sind Eingaben, die den gesetzlichen Erfordernissen nicht entsprechen, vom Staatsgerichtshof dem Antragsteller zur Verbesserung binnen einer bestimmten Frist zurückzustellen, sofern die Mängel voraussichtlich zu beheben sind.

---

[308] Vgl. die in den Anm. 299 aufgeführte Judikatur des Staatsgerichtshofes. Nach Herbert Haller, Die Prüfung von Gesetzen, S. 193/Anm. 132, sind unter "Bedenken" oder "Gründe" nicht abstrakte topoi zu verstehen, sondern die Darlegung des Grundes der allfälligen Verfassungswidrigkeit im einzelnen. Vgl. dazu § 62 Abs. 1 VfGG i. d. F. BGBl. 1976/311.

[309] Vgl. zur Rechtslage: Art. 96 Abs. 2 LVG/§§ 84 und 85 ZPO i.V.m. Art. 17 und 36 Abs. 1 StGHG und zur Praxis die Verfügung des Staatsgerichtshofes vom 16. Oktober 1979 zu StGH 1979/5 (nicht veröffentlicht), in der die Verwaltungsbeschwerdeinstanz aufgefordert wird, ihr Ersuchen um Überprüfung der Gesetzmässigkeit von Art. 1 Bst. a der Verordnung vom 23. September 1975 über die Zuteilung von Geschäften an die Regierungskanzlei mit dem Antrag zu ergänzen, dass diese Verordnungsbestimmung als gesetzwidrig aufzuheben, und er mit den Gründen für die vermutete Gesetzwidrigkeit binnen der unerstreckbaren Frist von 14 Tagen zu versehen sei.

[310] Zur vergleichbaren österreichischen Regelung siehe Walter/Mayer, Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts, S. 397/Rdnr. 1069.

c) Behauptung der Verfassungswidrigkeit bei Gesetzen[311]

ca) Unterschiedliche Regelung bei Gesetzen und Verordnungen
Die Zulässigkeitsvoraussetzungen nach Art. 28 Abs. 2 StGHG differieren, je nachdem ob ein Gesetz oder eine Verordnung Gegenstand des Normenkontrollverfahrens ist. Im Unterschied zur Verordnung muss in einem anhängigen Verfahren vor dem Gericht die Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes behauptet werden. Ohne eine solche Behauptung kann das Gericht nicht von sich aus beziehungsweise von Amts wegen[312] dem Staatsgerichtshof die Frage der Verfassungsmässigkeit eines Gesetzes zur Prüfung unterbreiten. Dies ist konstante Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes. In seinem Beschluss vom 10. Februar 1982[313] nimmt er dazu eingehend Stellung und führt aus, dass gemäss Art. 28 Abs. 2 StGHG Gerichte dem Staatsgerichtshof die Frage der Verfassungsmässigkeit eines Gesetzes nur dann vorlegen könnten, wenn in einem anhängigen Verfahren die Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes "behauptet" werde. Dies sei jedoch im vorliegenden Verfahren nicht der Fall. Das Landgericht lege vielmehr seinen Antrag von sich aus dem Staatsgerichtshof vor. So könne es bei der Prüfung der Verfassungs- oder Gesetzmässigkeit von Verordnungen vorgehen, nicht aber bei der Prüfung der Verfassungsmässigkeit von Gesetzen. Art. 28 Abs. 2 StGHG unterscheide ganz klar zwischen diesen beiden Fällen.

cb) Stärkere verfahrensrechtliche Kontrolle bei Verordnungen
Eine Konsequenz dieser unterschiedlichen Regelung ist, dass Verordnungen der Regierung einer leichter zugänglichen verfassungsgerichtlichen Kontrolle unterliegen als Gesetze. Obwohl das noch nicht sanktionierte Staatsgerichtshof-Gesetz sowohl bei der Gesetzes- als auch bei

---

311 Vgl. dazu schon die Anmerkungen vorne S. 84 und 198 f.

312 So der Terminus in der neuesten Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes, siehe dazu etwa StGH 1996/40, Urteil vom 20. Februar 1997 als Verwaltungsgerichtshof, LES 3/1998, S. 137 (140), und StGH 1996/44, Urteil vom 25. April 1997 (noch nicht veröffentlicht), S. 10.

313 StGH 1981/17, Beschluss vom 10. Februar 1982, LES 1/1983, S. 3 (4), und StGH 1981/18, Beschluss vom 10. Februar 1982, LES 2/1983, S. 39 (41); siehe auch StGH 1967/2, Entscheidung vom 6. Mai 1968, ELG 1967 bis 1972, S. 219 (220); StGH 1982/36, Gutachten vom 1. Dezember 1982, LES 4/1983, S. 107 (110); StGH 1988/21, Urteil vom 27. April 1989, LES 3/1989, S. 129 (130); StGH 1989/8, Urteil vom 3. November 1989, LES 2/1990, S. 60 (63); StGH 1990/5, Urteil vom 21. November 1990, LES 1/1991, S. 4.

der Verordnungsprüfung den Antrag des Gerichts an den Staatsgerichtshof generell von der Voraussetzung abhängig macht, dass im Verfahren die Verfassungswidrigkeit des anzuwendenden Gesetzes beziehungsweise die Verfassungs-, Gesetz- oder Staatsvertragswidrigkeit der anzuwendenden Verordnung behauptet wird,[314] ist der bis anhin geltenden, differenzierenden gesetzlichen Regelung durchaus ein tieferer Sinn abzugewinnen. Sie lässt sich bei näherem Hinsehen auch argumentativ rechtfertigen. Denn dem Landtag kommt nach den Worten des Staatsgerichtshofes aufgrund der direkten Volkswahl seiner Mitglieder "höchste demokratische Legitimation" zu, so dass sich das Verfassungsgericht gegenüber dem Gesetzgeber stärker als bei der Überprüfung von Einzelakten Zurückhaltung auferlegen müsse.[315] Wenn nun in der Form der "Behauptung" nach wie vor eine zusätzliche Hürde für die Zulässigkeit des Prüfungsantrages von Gesetzen an den Staatsgerichtshof ins Staatsgerichtshofgesetz eingebaut bliebe, so entspräche dies einer solchen Vorstellung. Der demokratische Gedanke und der Grundsatz der Gewaltenteilung sind die massgeblichen Gesichtspunkte, die eine solche gesetzliche Regelung verständlich machen können. Gesetze sind von Verfassungs wegen dem fakultativen Referendum unterstellt, Verordnungen nicht. Es ist der Respekt vor dem Gesetzgeber, der die Kontrolle der Gesetze auf ihre Verfassungsmässigkeit durch den Staatsgerichtshof hier verfahrensrechtlich etwas in den Hintergrund treten lässt.[316]

Wenn sich der Verfassungsgeber in Art. 104 Abs. 2 der Verfassung nicht dem System der zentralisierten Normenkontrolle beim Staatsgerichtshof verschrieben hätte, würde es durchaus auch ins Bild dieser Erwägungen von der "Autorität" des Gesetzes beziehungsweise Gesetzgebers passen, wenn gegenüber einem Gesetz eine Verordnung einer stärkeren Verfassungs- und Gesetzeskontrolle unterstellt würde, wie es in der zwischenzeitlich vom Staatsgerichtshof aufgehobenen Stammfassung[317] von

---

[314] Art. 17 und 19 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes.

[315] StGH 1993/3, Urteil vom 23. November 1993, LES 2/1994, S. 37 (38).

[316] Vgl. zum Verständnis über die Rollenverteilung zwischen Gerichten und politischen Organen in der Schweiz Walter Haller, Die Verfassungsgerichtsbarkeit im Gefüge der Staatsfunktionen, S. 470. Zu den Bestrebungen nach einem Ausbau der Verfassungsgerichtsbarkeit in der Schweiz siehe Heinrich Koller, Leitvorstellungen für die Totalrevision des OG, S. 111 ff., und Yvo Hangartner, Ausbau der Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 1013 ff.

[317] Diese lautete: "Unberührt bleibt die Aufhebung einer Verordnung durch die Beschwerdeinstanz im Aufsichtswege."

Art. 28 Abs. 3 StGHG[318] der Fall gewesen ist, wonach eine Verordnung im Aufsichtsweg von der Verwaltungsbeschwerdeinstanz hat aufgehoben werden können.

cc) Einschränkende Neuregelung

Der Gesichtspunkt einer verfahrensrechtlich weitergehenden verfassungsgerichtlichen Kontrolle bei Verordnungen scheint dagegen bei der Revision des Staatsgerichtshof-Gesetzes nicht beachtet worden zu sein beziehungsweise keine Rolle gespielt zu haben. Es mangelt denn auch der Neuregelung des Antragsrechts bei Verordnungen an einer einsichtigen Begründung. Das Normenkontrollverfahren wird nämlich in Hinsicht auf deren Einleitung gegenüber dem bisherigen Recht eingeschränkt. Warum es zu dieser Gesetzesänderung kommen soll, erfährt man aus dem Bericht der Regierung nicht. Es ist zu vermuten oder darf wohl angenommen werden, dass dies aus Gründen einer Vereinheitlichung des Verfahrens bei Gesetzen und Verordnungen geschehen ist. Es wird dabei allerdings übersehen, dass es – wie dargetan – durchaus stichhaltige Gründe für eine unterschiedliche Verfahrensregelung gäbe.

Die Betrachtungsweise, wie sie der Regierungsbericht zum Ausdruck bringt, ist zu einseitig, wenn dort nur auf die "Rechte" der Partei abgestellt wird und sie in den Vordergrund gerückt werden. Geregelt wird nämlich das Antragsrecht der Verwaltungsbeschwerdeinstanz, eines anderen Gerichts oder einer Gemeindebehörde und nicht etwa das Antragsrecht einer Partei. Die Partei oder eine Einzelperson ist nach wie vor nicht antragsberechtigt und nicht Adressat der Regelung. Die Antragsbefugnis der Verwaltungsbeschwerdeinstanz, eines anderen Gerichts oder einer Gemeindebehörde wird nicht unwesentlich eingeengt, wenn die Behauptung der Verfassungs-, Gesetz- oder Staatsvertragswidrigkeit einer anzuwendenden Verordnung durch eine Partei zur Voraussetzung eines Prüfungsantrages gemacht wird und ein Gericht nicht mehr von sich aus – wie bisher – einen Prüfungsantrag an den Staatsgerichtshof stellen kann, wenn ihm eine Verordnungsbestimmung als verfassungs- oder gesetzwidrig erscheint.

Nach dem Willen des Gesetzgebers soll es in Zukunft offenbar der Partei obliegen, die ein Verfahren angestrengt hat, ob ein Gericht oder

[318] StGH 1968/2, Entscheidung vom 12. Juni 1968, ELG 1967 bis 1972, S. 236, und die Kundmachung dieser Entscheidung in LGBl 1968 Nr. 21.

eine andere Behörde beim Staatsgerichtshof wegen einer von ihr behaupteten Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit einer anzuwendenden Verordnung tätig werden soll.[319] Es darf bezweifelt werden, ob diese Einschränkung der Antragsbefugnis vom Gesetzgeber richtig eingeschätzt worden ist und auch beabsichtigt gewesen ist. Die hier sichtbar werdende Tendenz läuft einer Entwicklung entgegen, wie sie im Sinn des Ausbaus des Rechtsstaates in der Institution des Staatsgerichtshofes angelegt ist und in seiner Rechtsprechung Niederschlag findet. Anstatt die Antragsbefugnis zur Verordnungsprüfung wie bisher zu belassen oder neu zu erweitern, um den Schutz der Verfassung möglichst effektiv zu gewährleisten, ist der Gesetzgeber in das Gegenteil verfallen.[320]

IV. Prüfung von Amts wegen

1. Verfahrensmerkmale

Zum Bereich der konkreten Normenkontrolle gehört auch das von Amts wegen vom Staatsgerichtshof eingeleitete Prüfungsverfahren.[321] Diesem Verfahren ist eigen, dass es im Unterschied zu den Prüfungsinitiativen der Gerichte gemäss Art. 28 Abs. 2 StGHG nicht in seinem Ermessen liegt, ob er eine Prüfung vornehmen soll oder nicht. Ihn trifft eine Pflicht zur Prüfung, wenn er Zweifel[322] oder Bedenken hinsichtlich der Verfassungsmässigkeit eines anzuwendenden Gesetzes beziehungsweise Verfassungs- oder Gesetzmässigkeit einer anzuwendenden Verordnung hegt.[323] Dies ergibt sich aus Art. 24 Abs. 3 und 25 Abs. 1 StGHG, wonach

---

[319] So Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag zum Staatsgerichtshof-Gesetz, Nr. 71/1991, S. 71.

[320] Die vergleichbaren Regelungen in Österreich kennen keine solche Einschränkung. Der Gesetzes- wie der Verordnungsprüfungsantrag ist von einer allfälligen Behauptung der Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit einer Rechtsvorschrift durch eine Partei unabhängig. Vgl. dazu die Art. 139 Abs. 1 und 140 Abs. 1 B-VG.

[321] So auch Herbert Haller, Die Prüfung von Gesetzen, S. 154 f.

[322] So auch ein Terminus nach der neuesten Rechtsprechung, siehe StGH 1995/30, Urteil vom 30. August 1996, LES 3/1997, S. 159 (161), und StGH 1996/36, Urteil vom 24. April 1997, LES 4/1997, S. 211 (216). Nach Robert Walter, Verfassung und Gerichtsbarkeit, Wien 1960, S. 125 f., bedeuten Bedenken gleichviel wie Zweifel.

[323] Zu einer Entbindung von dieser Prüfungspflicht dürfte der Hinweis wohl nicht ausreichen, dass das Gericht keinen Antrag gestellt hat, wenn der Staatsgerichtshof die fragliche Norm in seinem Verfahren anzuwenden hat. So aber in StGH 1980/4, Entscheidung vom 27. August 1980, LES 1981, S. 185 (186).

der Staatsgerichtshof jederzeit über die Verfassungs- und Gesetzmässigkeit von Gesetzen und Verordnungen von Amts wegen erkennt, wenn er Bestimmungen in einem bestimmten Fall unmittelbar oder bei Vor- oder Zwischenfragen mittelbar anzuwenden hat, also im Zusammenhang mit einem auf Antrag eingeleiteten Normenkontrollverfahren beziehungsweise in einem Verfahren vor dem Staatsgerichtshof selbst,[324] in dem er Gesetzesbestimmungen selbst anzuwenden hat.[325]

In diesem Sinn lässt sich auch der Staatsgerichtshof in StGH 1987/18[326] vernehmen. Bestehen gegen Bestimmungen, die in einem Verfahren vor dem Staatsgerichtshof anzuwenden sind, verfassungsrechtliche Bedenken, die begründet sein müssen,[327] sind sie gemäss Art. 24 Abs. 3 StGHG von Amts wegen in Prüfung zu ziehen.[328] In StGH 1972/6 ist die Rede von einer ihm "obliegenden" amtswegigen Prüfung.[329] Demzufolge kommt der Staatsgerichtshof in StGH 1993/18 und 19[330] nicht umhin, aufgrund von Art. 24 Abs. 3 StGHG zu erwägen, ob Anlass für ein amtswegiges Verfahren zur Prüfung der Verfassungs- beziehungsweise Konventionsentsprechung der anzuwendenden Bestimmungen des Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen[331] bestehe, auch wenn eine förmliche Anfechtung durch den Obersten Gerichtshof nicht erfolgt sei.

---

[324] So in StGH 1982/65/V, Urteil vom 15. September 1983, LES 1/1984, S. 3 (4).

[325] StGH 1981/17, Beschluss vom 10. Februar 1982, LES 1/1983, S. 3 (4), und StGH 1982/37, Urteil vom 1. Dezember 1982, LES 4/1983, S. 112 (113). Vgl. auch schon StGH 1970/2, Entscheidung vom 11. Januar 1971, ELG 1967 bis 1972, S. 256 (258); StGH 1975/7, Entscheidung vom 15. September 1975 (nicht veröffentlicht), S. 7.

[326] StGH 1987/18, Urteil vom 2. Mai 1988, LES 4/1988, S. 131 (133).

[327] Nach StGH 1993/18 und 19, Urteil vom 16. Dezember 1993, LES 2/1994, S. 54 (58), müssen die Bedenken allerdings "begründet" sein. Er spricht nämlich von "begründeten Bedenken". In StGH 1988/16, Urteil vom 28. April 1989, LES 3/1989, S. 115 (117), und ähnlich auch in StGH 1988/18, Urteil vom 28. April 1989 (nicht veröffentlicht) führt der Staatsgerichtshof als Verwaltungsgerichtshof aus: "Da im verwaltungsgerichtlichen Verfahren über das Gemeindebürgerrecht gemäss Art. 55 StGHG Verfassungswidrigkeit der entscheidungsrelevanten Bestimmung des Artikels 15 lit. b Gemeindegesetz behauptet wird, ist als Vorfrage zu prüfen, ob gegen diese Bestimmung so begründete Bedenken bestehen, dass das Verfahren zu unterbrechen und ein förmliches verfassungsgerichtliches Gesetzesprüfungsverfahren von Amts wegen gemäss Art. 24 Abs. 3 über die anzuwendende Bestimmung einzuleiten ist." Im Unterschied dazu spricht der Staatsgerichtshof in StGH 1993/6, Urteil vom 23. November 1993, LES 2/1994, S. 41 (45), und StGH 1993/15, Urteil vom 16. Dezember 1993, LES 2/1994, S. 52 (53), von "Gründen für die vermutete Verfassungswidrigkeit".

[328] Vgl. etwa StGH 1990/10, Urteil vom 22. November 1990, LES 2/1991, S. 40 (42), und StGH 1990/17, Urteil vom 29. Oktober 1991, LES 1/1992, S. 12 (15).

[329] StGH 1972/6, Entscheidung vom 26. März 1973, ELG 1973 bis 1978, S. 352 (354).

[330] StGH 1993/18 und 19, Urteil vom 16. Dezember 1993, LES 2/1994, S. 54 (58).

[331] Gesetz vom 11. November 1992 über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (Rechtshilfegesetz), LGBl 1993 Nr. 68, LR 351.

Im gegenteiligen Fall, das heisst, wenn der Staatsgerichtshof keine Bedenken hat, sieht er von einer Prüfung ab. So erachtet er in StGH 1984/12[332] eine "anlassbedingte amtswegige Prüfung" auch in Anbetracht der Beschwerdeausführung nicht für angezeigt oder findet in StGH 1994/13 keine Veranlassung, gegenüber Vorhaltungen verfassungswidriger Gesetzlosigkeit oder Gesetzwidrigkeit aus verfassungsrechtlichen Bedenken ein Prüfungsverfahren im Sinn von Art. 24 Abs. 3 StGHG einzuleiten,[333] da der Verfassungsbeschwerde keine "gegründete" Berechtigung zukomme.

Diese Verfahrensregelung soll ihre Fortsetzung im noch nicht sanktionierten neuen Staatsgerichtshof-Gesetz finden. Im Einklang mit dem bisherigen Recht soll nach Art. 17 Abs. 1 Bst. c und 19 Abs. 1 Bst. b der Staatsgerichtshof über die Verfassungsmässigkeit von Gesetzen oder einzelner gesetzlicher Bestimmungen beziehungsweise über die Verfassungs- und Gesetzmässigkeit sowie über die Staatsvertragsmässigkeit von Amts wegen entscheiden, wenn ein Gesetz oder eine einzelne Bestimmung beziehungsweise eine Verordnung im Verfahren vor dem Staatsgerichtshof anzuwenden sind.[334] Findet der Staatsgerichtshof eine Gesetzesprüfung von Amts wegen oder aus Anlass einer Beschwerde als geboten, fasst er Beschluss, das Verfahren zu unterbrechen und das Prüfverfahren einzuleiten, wobei der Beschluss der Regierung zur Erstattung einer Äusserung zuzustellen ist (Art. 17 Abs. 3).

2. Erweiterung der Prüfungspflicht

Nicht zugestimmt werden kann dem Staatsgerichtshof, wenn er die amtswegige Prüfungspflicht ausweitet, indem er sie von der im bestimmten Fall unmittelbar oder mittelbar anzuwendenden Vorschrift loslöst und sich lediglich aufgrund eines (unzulässigen) Antrages zur amtswegigen Prüfung befugt betrachtet. Er kann nicht einem Gericht das Recht zur Antragstel-

---

[332] StGH 1984/12, Urteil vom 8./9. April 1986, LES 3/1986, S. 70 (72).

[333] StGH 1994/13, Urteil vom 22. Juni 1995, LES 4/1995, S. 121; ähnlich in StGH 1995/35, Urteil vom 27. Juni 1996, LES 2/1997, S. 85 (89). Hier hält der Staatsgerichtshof fest, dass entsprechend den Erwägungen der Verfassungsbeschwerde keine gegründete Berechtigung zukomme. Der Staatsgerichtshof finde daher auch keinen Anlass, im Sinn von Art. 24 Abs. 3 StGHG von Amts wegen in eine Prüfung der Verfassungsmässigkeit des Steuergesetzes oder der Finanzgesetze einzutreten.

[334] Vgl. die Textierung im Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag zum Staatsgerichtshof-Gesetz, Nr. 71/1991.

lung absprechen, weil es eine Vorschrift bei seiner Entscheidung nicht anzuwenden hatte und sie in seinem Verfahren zur Anwendung bringen. Richtigerweise hätte der Staatsgerichtshof einen solchen Antrag zurückzuweisen, so dass er gar nicht in die Lage kommt, die fragliche Vorschrift in seinem Verfahren anzuwenden und einer Überprüfung zu unterziehen.[335] Es ist verfahrensrechtlich ein Unding, wenn der Staatsgerichtshof in StGH 1980/7[336] erklärt, das Gericht sei nicht berechtigt gewesen, den Antrag auf Aufhebung der Vorschrift zu stellen, sie aber in seinem Verfahren dennoch in Behandlung zieht. Es ist auch nicht einsichtig, wie er aufgrund des Antrages "genötigt" gewesen sein sollte, den Inhalt der Vorschrift, zu deren Vorlage das Gericht nicht befugt gewesen ist, zu prüfen oder wie er aus diesem Umstand folgert, die Voraussetzungen für die Aufhebung von Amts wegen seien gegeben gewesen.[337] In einem vergleichbaren Fall hat der Staatsgerichtshof auf eine Zurückweisung des Prüfungsbegehrens eines Gerichts verzichtet, indem er sich ohne nähere Begründung auf die für den Staatsgerichtshof "andere Rechtslage" beruft, wonach dieser die Prüfung der Verfassungsmässigkeit eines Gesetzes gemäss Art. 24 Abs. 3 StGHG von Amts wegen vorzunehmen habe, so dass sich eine Zurückweisung erübrige.[338]

---

[335] Anders liegt der Fall der Ausdehnung des Prüfungsumfanges bei der amtswegigen Prüfung, wenn der Staatsgerichtshof die beanstandete Norm anzuwenden hat, wie dies in StGH 1981/18, Beschluss vom 10. Februar 1982, LES 2/1983, S. 39 (41 f.), geschehen ist. Auf diesen Beschluss wird auch in StGH 1990/13, Urteil vom 3. Mai 1991, LES 4/1991, S. 136 (139), Bezug genommen.

[336] StGH 1980/7, Entscheidung vom 10. November 1980, LES 1982, S. 1 (3 und 4).

[337] Dagegen hält der Staatsgerichtshof in StGH 1981/17, Beschluss vom 10. Februar 1982, LES 1/1983, S. 3 (4), dezidiert fest, dass er über die Verfassungsmässigkeit von Gesetzen entweder von Amts wegen oder auf Antrag einer Partei in Fällen erkenne, in denen er Gesetzesbestimmungen selbst anzuwenden habe (Art. 24 Abs. 3 StGHG). In allen übrigen Fällen könne er eine solche Normenkontrolle nicht von Amts wegen oder auf Antrag einer Partei vornehmen, sondern nur auf Antrag der Regierung oder einer Gemeindevertretung (Art. 24 Abs. 3 StGHG).

[338] So macht der Staatsgerichtshof in StGH 1977/12, Entscheidung vom 25. April 1978 (nicht veröffentlicht), S. 7, darauf aufmerksam, dass das Landgericht auch die Prüfung von Art. 12 Abs. 4 des Krankenversicherungsgesetzes wegen verfassungswidriger Überschreitung der Verordnungsermächtigung beantrage. Hierzu sei zunächst darauf zu verweisen, dass das Landgericht diese Bestimmung weder unmittelbar noch mittelbar anzuwenden habe, da sie nur an die Regierung gerichtet sei. Das Landgericht habe vielmehr nur materielle Bestimmungen des Krankenversicherungsgesetzes und der Durchführungsverordnung anzuwenden. Der Antrag wäre daher mangels der Prüfungsvoraussetzungen als unzulässig zurückzuweisen gewesen. Eine andere Rechtslage bestehe jedoch für den Staatsgerichtshof. Dieser habe die Prüfung der "Gesetzes- und Verfassungsmässigkeit" eines Gesetzes gemäss Art. 24 Abs. 3 StGHG von Amts wegen vorzunehmen ("prüfen") gehabt, so das sich eine Zurückweisung erübrige, zumal der Staatsgerichtshof in der Sache die Bedenken des Landgerichts teile.

4. Kapitel: Gegenstand, Umfang und Massstab der Normenkontrolle

1. Abschnitt: Prüfungsgegenstände

§ 11 Vorbemerkungen

Gegenstände der Normenkontrolle sind nach Art. 104 der Verfassung Gesetze und Regierungsverordnungen. Unter der Überschrift "Kassation von Gesetzen und Verordnungen" scheinen sie in den Art. 24 ff. StGHG als Prüfungsgegenstände sowohl des abstrakten als auch des konkreten Normenkontrollverfahrens auf. Es stellt sich die Frage, was unter diesen beiden Normbegriffen zu verstehen ist und was sie beinhalten. Neben den einfachen Gesetzen sind auch die Verfassungsgesetze zur Sprache zu bringen, nachdem anerkannt ist, dass die Verfassung kein in sich geschlossenes Regelwerk ist.[1] Bei den Verordnungen gilt es zu klären, ob darunter nur Verordnungen der Regierung ("Regierungsverordnungen") zu subsumieren sind, da der Gesetzestext in dieser Hinsicht weiter gefasst zu sein scheint als der Verfassungstext, der in Art. 104 Abs. 2 allein von der Regierung als Verordnungsgeberin ausgeht. Andere Behörden auf Landes- oder Gemeindeebene scheinen nicht in Betracht zu kommen.

Eine weitere Frage ist, ob darüber hinaus noch weitere und wenn ja, welche Rechtssätze und Rechtsakte dem Normenkontrollverfahren unterliegen. In dieser Beziehung wird es vorwiegend darauf ankommen,

[1] Vgl. zum Beispiel die unter Ziff. 102.1 und 102.2 des LR-Registers 1996/97 aufgeführten separaten Verfassungsgesetze, die an der Verfassungsurkunde nichts geändert haben. Dazu zählt auch das inzwischen ausser Kraft getretene Verfassungsgesetz vom 17. November 1978 über die Durchführung von Güterzusammenlegungen. Es war noch im LR-Register 1979 unter Ziff. 102.3 enthalten gewesen.

welche Stellung das Staatsvertragsrecht im Normenkontrollverfahren einnimmt, wenn in der Staatspraxis davon die Rede ist, dass es wie liechtensteinisches Landesrecht angewendet wird.[2]

Die Normenkontrolle ist auf das liechtensteinische Landesrecht begrenzt. Was dies im einzelnen bedeutet, ist im folgenden näher zu untersuchen. Das noch nicht sanktionierte Staatsgerichtshof-Gesetz regelt im Unterschied zum bisher geltenden Recht in Art. 21 neu die Prüfung der Verfassungsmässigkeit von Rechtsvorschriften in Staatsverträgen.

§ 12 Gesetze

I. Gesetze im Normenkontrollverfahren

1. Einfache Gesetze und Verfassungsgesetze

a) Gesetzesbegriff und Referendum

Der Gesetzesbegriff ist im wesentlichen durch das in den Art. 64 ff. der Verfassung festgelegte Gesetzgebungsverfahren bestimmt. Andreas Schurti[3] misst dem demokratischen Element der Referendumsmöglichkeit einen entscheidenden Stellenwert bei. Danach ist die Referendumspflichtigkeit ein unabdingbarer Bestandteil des formellen Gesetzesbegriffes, so dass er in der Folge die nicht dem Referendum unterstellten Erlasse des Landtages nur als sogenannte Parlamentsverordnungen gelten lassen will.[4] Andreas Kley ist anderer Auffassung. Er hält dafür, dass der durch die Dringlicherklärung bewirkte Ausschluss des Referendums nichts daran ändere, dass die beschlossenen Vorlagen ihre Rangstufe als Gesetze oder sogar als Verfassungsgesetze behalten.[5]

---

[2] Vgl. hinten S. 260 ff.

[3] Andreas Schurti, Das Verordnungsrecht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, S. 32 und 381. Gleicher Meinung ist Josef Alexander Fehr, Grundverkehrsrecht und Eigentumsgarantie im Fürstentum Liechtenstein, Schaan 1984, S. 218. Dagegen Michael Ritter, Rezension der Dissertation von Andreas Schurti, Das Verordnungsrecht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, in: LJZ 1989, S. 82.

[4] Vgl. zum formellen Gesetzesbegriff des schweizerischen Staatsrechtes Max Imboden, Die Volksbefragung in der Schweiz, S. 386.

[5] Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 45.

Diese unterschiedliche Betrachtungsweise könnte allerdings Auswirkungen auf die Normenkontrolle haben, wenn man mit einem engen Gesetzesbegriff auch zum Ausdruck bringen wollte, die als Parlamentsverordnungen qualifizierten Gesetze seien unter der Stufe von (einfachen) Gesetzen anzusiedeln. Äusserungen in diese Richtung sind im Schrifttum von keiner Seite gemacht worden. Jedenfalls erklärt auch Andreas Schurti[6], dass die als dringlich erklärten Gesetze "unbezweifelbar" zu den Gesetzen zu zählen seien. Der Staatsgerichtshof hat sich bisher in seiner Praxis mit dieser Frage noch nicht befasst. Würde man die Referendumspflichtigkeit zu einem wesensnotwendigen beziehungsweise konstitutiven Anforderungsprofil eines Gesetzes rechnen, könnte es fraglich sein, ob solche als Parlamentsverordnungen gehaltene Gesetze dem Normenkontrollregime des Staatsgerichtshofes nach Art. 104 Abs. 2 der Verfassung unterstehen.[7]

Für das Gesetzgebungsverfahren kann aber die Referendumsmöglichkeit nicht konstitutiv sein. Es wird dafür ins Treffen geführt, dass, anders als im schweizerischen Bundesstaatsrecht, in Liechtenstein dringlich erklärte Gesetze keiner zeitlichen Beschränkung unterliegen.[8] Es liegt in der Allein-Kompetenz des Landtags gemäss Art. 66 Abs. 1 der Verfassung, ein Referendum beziehungsweise eine Volksabstimmung durch Dringlichkeitsbeschluss von Beschlüssen über Verfassungsgesetze und Gesetze auszuschalten[9]. Dazu kommt, dass an der liechtensteinischen Gesetzgebung mehrere Verfassungsorgane beteiligt sind. Dieses Zusammenwirken der Gesetzgebungsorgane beziehungsweise "Zuständigkeitszuteilungen"[10] zwischen Volk, Landtag und Fürst wird als typisches Merkmal der liechtensteinischen Mischverfassung angesehen. Dieser Umstand verbietet es, die Referendumsmöglichkeit als "unerläss-

---

[6] Andreas Schurti, Das Verordnungsrecht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, S. 381.

[7] Zu den Landtagsbeschlüssen siehe hinten S. 231 ff.

[8] So Michael Ritter, Rezension der Dissertation von Andreas Schurti, Das Verordnungsrecht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, in: LJZ 1989, S. 82.

[9] So Gerard Batliner, Aktuelle Fragen des liechtensteinischen Verfassungsrechts, S. 39/Rdnr. 68.

[10] Dieser Begriff ist Gerard Batliner, Aktuelle Fragen des liechtensteinischen Verfassungsrechts, S. 40/Rdnr. 70, entnommen. Edwin Loebenstein, Ausgewählte Besonderheiten in der liechtensteinischen Verfassung, S. 10, spricht in etwas verkürzter Weise davon, dass die Funktion der Gesetzgebung auf ein "in der Verbindung von Monarch und Parlament bestehendes, also ein zusammengesetztes Organ übertragen" sei.

liches" Element des Gesetzgebungsverfahrens zu deklarieren. Eine solche Ansicht ist überzeichnet und erweist sich als zu einseitig. Es ist aufgrund der Verschiedenartigkeit der Staatsordnungen von Liechtenstein und der Schweiz auch fehl am Platz, die einschlägige schweizerische Literatur, die die Referendumsfähigkeit als konstitutiven Bestandteil eines Gesetzes erachtet, als argumentative Stütze für einen diesbzüglichen liechtensteinischen Rechtsstandpunkt heranzuziehen.[11] Es ist Andreas Kley zuzustimmen, dass die dem Referendum entzogenen Gesetze ihre Rangstufe als Gesetze beibehalten.

In Rechtsprechung und Literatur sind Umschreibungen geläufig, die Gesetze als "allgemeine abstrakte Normierungen"[12] oder "generell-abstrakte Rechtsvorschriften"[13] definieren, die in einem formellen Gesetzgebungsverfahren ergehen. Normen oder Rechtsvorschriften, die nicht in einem solchen formellen Gesetzgebungsverfahren erlassen werden, werden als Verordnungen bezeichnet.

b) In Liechtenstein anwendbare schweizerische Gesetze

Nicht in einem Verfahren der formellen Gesetzgebung ergehen die schweizerischen Erlasse, die aufgrund der Verträge mit der Schweiz in Liechtenstein gelten beziehungsweise anwendbar sind. Sie werden vom Staatsgerichtshof, wenn auch nur in beschränkter Hinsicht formell, das heisst auf ihre Kundmachung geprüft. Auch wenn Liechtenstein nicht versagt ist, diese Vorschriften nach der eigenen Rechtsordnung als Gesetze oder Verordnungen einzustufen, bleiben sie schweizerische Rechtsvorschriften. Nicht einsichtig ist es nämlich, wenn der Staatsgerichtshof diese Zuordnung zur Rechtsquellenebene als Grund annimmt, sie als liechtensteinische Gesetze oder Verordnungen bezeichnen zu können. Wäre dies der Fall, könnte nicht nur ihre Kundmachung, sondern auch ihre Verfassungs- oder Gesetzmässigkeit in umfassenderer Weise wie liechtensteinische Gesetze vom Staatsgerichtshof überprüft

[11] Vgl. die Gegenüberstellung der liechtensteinischen Lehrmeinungen bei Hilmar Hoch, Verfassung- und Gesetzgebung, S. 207/Anm. 8.
[12] Diese Formulierung ist aus dem StGH-Gutachten vom 23. Februar 1953, ELG 1947 bis 1954, S. 264 (265), entnommen.
[13] Hilmar Hoch, Verfassung- und Gesetzgebung, S. 207.

werden. Dies schliesst er aber gerade mit der zutreffenden Bemerkung aus, dass der "Inhalt" der von Liechtenstein aufgrund des Zollanschlussvertrages übernommenen Schweizer Vorschriften von ihm nicht an der liechtensteinischen Verfassung gemessen werden könne, da dieser "einseitig" von der Schweiz festgelegt werde, so dass eine diesbezügliche Anfechtung unzulässig wäre.[14] Es kann nicht die landesinterne Zuordnung zur Rechtsquellenebene ausschlaggebend für die Qualität als liechtensteinische Rechtsnorm sein. Dies würde vielmehr einen Rechtssetzungsakt des liechtensteinischen Gesetzgebers voraussetzen. Es ist auch bezeichnend, dass gemäss diesen Verträgen mit der Schweiz letztinstanzlich nicht ein liechtensteinisches Gericht, sondern das schweizerische Bundesgericht das in Liechtenstein anwendbare schweizerische Recht auslegt und anwendet.[15]

Dieser Hinweis auf das schweizerische Vertragsrecht ist daher für die Umschreibung des Gesetzesbegriffes unergiebig. Jedenfalls kann er nicht als einschlägiger Beleg für den vom Staatsgerichtshof im Normenkontrollverfahren praktizierten Gesetzesbegriff herangezogen werden, der nach Andreas Schurti[16] gegenüber den im Verfahren der formellen Gesetzgebung nach der Verfassung ergangenen Gesetzen "noch weiter" gefasst sei. Eine solche Schlussfolgerung ist nicht zutreffend, da es sich um schweizerische Gesetze handelt, die im Normenkontrollverfahren lediglich auf "Gesetzesstufe" eingeordnet und nicht als und wie liechtensteinische Gesetze vom Staatsgerichtshof geprüft werden. Dieser Einwand ändert aber nichts daran, dass der Staatsgerichtshof in der Praxis mit einem weit gefassten Gesetzesbegriff operiert.

c) Weit gefasster Gesetzesbegriff

Für einen weit gefassten Gesetzesbegriff spricht die Tatsache, dass nach der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes auch bloss formelle Gesetze, die keine Rechte oder Pflichten für die Staatsbürger begrün-

[14] StGH 1981/18, Beschluss vom 10. Februar 1982, LES 2/1983, S. 39 (41).

[15] Zum Ganzen siehe auch Gerard Batliner, Die völkerrechtlichen und politischen Beziehungen zwischen dem Fürstentum Liechtenstein und der Schweizerischen Eidgenossenschaft, in: LPS 2, Vaduz 1973, S. 21 (29 ff.), und Dieter J. Niedermann, Liechtenstein und die Schweiz. Eine völkerrechtliche Untersuchung, LPS 5, Vaduz 1976, S. 88 ff.

[16] Andreas Schurti, Das Verordnungsrecht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, S. 381 f.

den, wie dies bei den Finanzbeschlüssen oder Voranschlägen, die als Anhang der jährlichen Finanzgesetze des Landtages ergehen,[17] der Fall ist, der verfassungsgerichtlichen Normprüfung zugänglich sind.

Von den "formellen Gesetzen"[18] werden in Lehre und Rechtsprechung die materiellen Gesetze unterschieden und sie einander gegenübergestellt.[19] Gesetze im formellen Sinn sind durch das vorhin genannte besondere (formelle) Gesetzgebungsverfahren gekennzeichnet. Der Inhalt ist nicht massgebend.[20] Unter Gesetz im materiellen Sinn versteht das Gutachten StGH 1/29 vom 22. Juni 1935[21] ein Gesetz, das "objektives Recht" schaffen soll.[22] In diesem Sinn gebraucht der

---

[17] Vgl. die Beispiele solcher Gesetze bei Thomas Allgäuer, Die parlamentarische Kontrolle über die Regierung im Fürstentum Liechtenstein, S. 187; für Deutschland meint Klaus Schlaich, Das Bundesverfassungsgericht, S. 94/Rdnr. 133, dass Haushaltsgesetze als formelle Gesetze an sich vorlagefähig seien, mangels Aussenwirkung aber für die Entscheidung eines Einzelfalls in der Regel nicht entscheidungserheblich seien, so dass die Vorlage unzulässig sei.

[18] Vgl. StGH 1986/9, Urteil vom 5. Mai 1987, S. 145 (147), wo der Staatsgerichtshof festhält, dass es dem Gesetzgeber angesichts der Anzahl und Vielfältigkeit der zu regelnden Verhältnisse und der stetigen Anpassungsbedürftigkeit unmöglich sei, alle öffentlichen Gebühren durch Gesetz im "formellen Sinn" zu ordnen. Insoweit dürfe das Legalitätsprinzip dort eine Lockerung erfahren, wo eine Überprüfung der Gebühr auf ihre Rechtmässigkeit anhand verfassungsrechtlicher Prinzipien offenstehe. Der Begriff des "formellen Gesetzes" findet sich schon in der StGH-Entscheidung vom 4. Dezember 1947, ELG 1946/47, Beilage zum Rechenschaftsbericht 1947, S. 26 (31).

[19] Vgl. Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 44 f.

[20] So Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 44 mit Hinweisen.

[21] StGH 1/29, Gutachten vom 22. Juni 1935 (nicht veröffentlicht), S. 2. Dort führt der Staatsgerichtshof aus, dass nach Art. 64 der Verfassung und Art. 35 des Gesetzes vom 31. August 1922, LGBl Nr. 28, das Recht der Volksinitiative, soweit sich dasselbe auf die Gesetzgebung beziehe, das Begehren auf Erlass, Abänderung oder Aufhebung eines Gesetzes umfasse. Sowohl das erwähnte Gesetz wie die Verfassung schränkten das Recht zur Initiative nicht auf Gesetze im materiellen Sinn ein, also auf Gesetze, die objektives Recht schaffen sollen. Das Initiativrecht könne daher in allen Angelegenheiten ergriffen werden, welche nach der Verfassung durch Gesetze geregelt werden könnten.

[22] Vgl. auch StGH 1984/2/V; Urteil vom 15. Februar 1985, LES 3/1985, S. 72 (75), wo der Staatsgerichtshof erklärt, dass unter Gesetz im Sinn von Art. 28 Abs. 1 Satz 2 des (inzwischen aufgehobenen) Gemeindegesetzes, LGBl 1960 Nr. 2, jede im Fürstentum Liechtenstein geltende Norm des objektiven Rechtes zu verstehen sei. Sinn der Bestimmung sei, die Ausübung der demokratischen Rechte gleich jeder anderen Tätigkeit in den Schranken des Rechtes zu halten. Dies sei eine elementare rechtsstaatliche Forderung. Dabei spiele keine Rolle, auf welcher Stufe der Rechtsordnung die Norm verankert sei und ob sie dem gesetzten Recht (Erlasse, rechtssetzende Staatsverträge) oder dem nichtgesetzten Recht (Gewohnheitsrecht, allgemeine Rechtsgrundsätze) angehöre.

Staatsgerichtshof den Gesetzesbegriff, wenn er davon spricht, dass es Zweck der Gesetze sei, Rechtssätze mit dauernder Wirkung für die Beziehungen der Bürger zum Staat und der Bürger unter sich aufzustellen,[23] oder Gesetze als "abstrakte Normierungen ohne Ansehung der Person" bezeichnet, die aus sachlichen Gründen allgemeine Richtlinien enthalten. Denn nur so sei die Gerechtigkeit gewährleistet und werde Willkür vermieden.[24] Die Lehre versteht unter einem "materiellen Gesetz" einen generell-abstrakten Rechtssatz, unabhängig davon, ob er sich auf der Stufe der Verfassung, des formellen Gesetzes oder der Verordnung befindet. Es stellt aber keine Rechtsquelle im Stufenbau der Rechtsordnung dar.[25] Dies trifft nur für das Gesetz im formellen Sinn zu.

Nach Andreas Kley kennt das liechtensteinische Verfassungsrecht keinen materiellen Gesetzesbegriff, der den Landtag verpflichtet, Gesetze mit ausschliesslich rechtssetzendem Inhalt zu erlassen. Dies lässt sich ohne weiteres der Verfassung selber entnehmen, wie auch das Schrifttum darüber keine Zweifel aufkommen lässt. Die vorerwähnten Aussagen des Staatsgerichtshofes sind zu wenig präzis, als dass sie als ein Indiz für einen materiellen Gesetzesbegriff gelten könnten. Sie sind vielmehr im Sinn allgemeiner Überlegungen ergangen und äussern sich nicht zur Verfassungslage. Der Gesetzesbegriff ist in inhaltlicher Hinsicht vielmehr offen.[26]

Die formellen Gesetze müssen denn auch nicht gleichzeitig Gesetze im materiellen Sinn sein.[27] Dies ist auch mit ein Grund, warum diese Unterscheidung in formelle und materielle Gesetze für die Normenkontrolle nicht von Belang ist. Es unterliegen – wie bereits ausgeführt – auch die sogenannten "rein formellen Gesetze" der Normenkontrolle. Auch wenn es in diesem Zusammenhang kein Judikat des

---

[23] StGH 1968/3, Entscheidung vom 18. November 1968, ELG 1967 bis 1972, S. 239 (243). In StGH 1976/7, Urteil vom 10. Januar 1977 als Instanzgericht in Amtshaftungssachen (nicht veröffentlicht), S. 18, stimmt der Staatsgerichtshof der Beschwerdeführerin zu, indem er zu verstehen gibt, dass es sich bei einer Bauordnung sicher um ein "Gesetz im materiellen Sinne" handle.

[24] StGH-Gutachten vom 23. Februar 1953, ELG 1947 bis 1954, S. 264 (265).

[25] Vgl. Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 47 mit weiteren Hinweisen.

[26] Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 44 f.

[27] So Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 45; für die österreichische Rechtslage siehe Herbert Haller, Die Prüfung von Gesetzen, S. 78 f.

Staatsgerichtshofes gibt,[28] scheint doch ein Gutachten vom 30. April 1984[29] diese Ansicht zu bestätigen. Darin behandelt der Staatsgerichtshof nämlich Gesetze und Finanzbeschlüsse gemeinsam unter dem Blickwinkel von Art. 65 der Verfassung, der das Verfahren der Gesetzgebung regelt,[30] und stellt fest, dass diese Vorschrift die integrale Kundmachung sowohl der Gesetze als auch der Finanzbeschlüsse erforderlich mache. Es ist im übrigen im Schrifttum unbestritten, dass Finanzbeschlüsse im formellen Gesetzgebungsverfahren ergehen.[31] Diese "Gleichstellung" oder "Gleichbehandlung" in verfahrensrechtlicher Hinsicht besagt einerseits, dass der Staatsgerichtshof in dieser Beziehung keinen Unterschied zwischen materiellen und formellen Gesetzen macht, und deutet andererseits darauf hin, dass auch bloss formelle Gesetze zu den Gegenständen verfassungsgerichtlicher Normprüfung zählen. Diese Auffassung wird im Schrifttum einhellig geteilt.

d) Selbständige Verordnungen

Auf der Stufe eines Gesetzes stehen auch die sogenannten "selbständigen Verordnungen".[32] Darunter versteht der Staatsgerichtshof solche,

---

[28] In StGH-Entscheidung vom 30. Januar 1947, ELG 1946 und 1947 (Beilage zum Rechenschaftsbericht der Fürstlichen Regierung für das Jahr 1947, S. 6 f.) hat zwar die Landessteuerkommission dem Staatsgerichtshof einen Antrag auf Prüfung der Verfassungsmässigkeit des Art. 4 des Finanzgesetzes für das Jahr 1946 (LGBl 1946 Nr. 2) unterbreitet. Der Staatsgerichtshof ist aber auf dieses Begehren nicht "näher" eingetreten, da die Landessteuerkommission kein Gericht im Sinn von Art. 28 Abs. 2 StGHG sei und sie demnach zu einem Prüfungsantrag auch nicht befugt sei, so dass sich der Staatsgerichtshof nicht mit dem Finanzgesetz befassen musste. Aus diesem Vorgehen der Landessteuerkommission ist jedoch zumindest ersichtlich, dass sie ein Finanzgesetz als vorlagefähig im Normenkontrollverfahren gemäss Art. 28 Abs. 2 StGHG gehalten hat.

[29] StGH 1983/11, Gutachten vom 30. April 1984 (nicht veröffentlicht), S. 2 f. Zusammenfassend erklärt der Staatsgerichtshof allerdings zu diesem Problemkomplex, dass das Erfordernis einer vollständigen und rechtzeitigen Publikation derjenigen Normen, welche Rechte und Pflichten für Einzelne begründeten, offensichtlich allgemeinen rechtsstaatlichen Grundsätzen wie auch der spezifischen Vorschrift von Art. 65 der Verfassung entspreche.

[30] So auch StGH 1988/22 und 1989/1, Urteil vom 2. November 1989, LES 1/1990, S. 1 (6).

[31] Vgl. Andreas Schurti, Das Verordnungsrecht der Regierung. Finanzbeschlüsse, S. 258 ff., und Hilmar Hoch, Verfassung- und Gesetzgebung, S. 207/Anm. 7.

[32] Im Zusammenhang mit der Notverordnung (Art. 10 LV) spricht Gerard Batliner, Aktuelle Fragen des liechtensteinischen Verfassungsrechts, S. 41/Rdnr. 71, von einer Allein-Kompetenz des Monarchen, "gewaltenmonistisch Legislativ-Kompetenzen" anstelle des Landtages auszuüben. Zur uneinheitlichen Terminologie siehe Andreas Schurti, Das Verordnungsrecht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, S. 62 f.

die unmittelbar auf der Verfassung beruhen und nicht zur Durchführung eines Gesetzes bestimmt sind.[33] Sie stehen in der Wirkung Gesetzen nicht nach. Als Beispiel nennt der Staatsgerichtshof in StGH 1980/7 die Notverordnungen des Landesfürsten gemäss Art. 10 Satz 2 der Verfassung.[34] In der früheren Rechtsprechung bezeichnete der Staatsgerichtshof solche Verordnungen als "Verordnungen sui generis", da sie nicht einem bestimmten Gesetz zugeordnet sind. Aus diesem Grund handle es sich bei ihnen nicht um Verordnungen im gewöhnlichen Sinn.[35] Zur Kategorie selbständiger Verordnungen gehören auch die Fürstlichen Verordnungen, die vor der Einführung der konstitutionellen Verfassung von 1862 erlassen worden sind, auch wenn sie einer "älteren Staats- und Gesellschafts-Auffassung" entstammen. Sie haben nach der Entscheidung des Staatsgerichtshofes vom 11. August 1953 nach wie vor "Gesetzeskraft".[36] Sie stehen auf der Stufe eines formellen Gesetzes.[37] Die Spruchpraxis des Staatsgerichtshofes dokumentiert, dass auch solche selbständigen Verordnungen der Prüfungskompetenz des Staatsgerichtshofes unterliegen.[38]

---

[33] Vgl. auch Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 48 mit weiteren Hinweisen. Vgl. im weiteren Edwin Loebenstein, Ausgewählte Besonderheiten in der liechtensteinischen Verfassung, S. 7.

[34] StGH 1980/7, Entscheidung vom 10. November 1980, LES 1982, S. 1 (2). In StGH 1981/18, Beschluss vom 10. Februar 1982, LES 2/1983, S. 39 (41), hält der Staatsgerichtshof dafür, dass die aufgrund der Verträge mit der Schweiz in Liechtenstein anwendbaren "Bundesbeschlüsse" nach liechtensteinischem Recht als "selbständige Verordnungen" zu betrachten sein dürften. Zur Problematik der Notverordnungen siehe Hilmar Hoch, Verfassung- und Gesetzgebung, S. 208, mit weiteren Hinweisen; Gerard Batliner, Schichten der liechtensteinischen Verfassung, S. 296, der darauf hinweist, dass das Notrecht innerhalb des Verfassungsstaates und der zu seinem Schutz eingesetzten verfassungsgerichtlichen Kontrolle bleibe. Gegebenenfalls trete der Landesausschuss anstelle des Landtages als Beschwerdeführer vor dem Staatsgerichtshof auf (Art. 74 Bst. a der Verfassung); unter Bezugnahme auf ihn Wilfried Hoop, Die Auswärtige Gewalt nach der Verfassung des Fürstentums Liechtenstein, S. 151/Anm. 352. Zu den Verordnungen des Fürsten im allgemeinen siehe Andreas Schurti, Das Verordnungsrecht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, S. 71 ff. Er vermerkt im weiteren, dass neben den Notverordnungen der Fürst in der Regel nur Verordnungen zur Einberufung des Landtages gemäss Art. 49 der Verfassung erlasse (S. 73).

[35] StGH-Gutachten vom 5. Mai 1960, ELG 1955 bis 1961, S. 144.

[36] StGH-Entscheidung vom 11. August 1953, ELG 1947 bis 1954, S. 152 (156).

[37] So Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 48 und 201.

[38] Für das Schrifttum: Gerard Batliner, Schichten der liechtensteinischen Verfassung, S. 296.

2. Verfassungsgesetze

a) Begriffliches

Zu den Gesetzen sind neben den einfachen Gesetzen[39] auch die Verfassungsgesetze zu zählen. Dies ergibt sich aus dem Kontext der Art. 64 ff. und 111 Abs. 2 der Verfassung. Die Bestimmung von Art. 64 der Verfassung, der das Initiativrecht bei der Gesetzgebung regelt, bezieht sich unübersehbar auch auf die Verfassungsgesetzgebung[40].

Auch in diesem Rechtsbereich wird zwischen einem formellen und einem materiellen Verfassungsbegriff unterschieden. Der formelle Verfassungsbegriff umfasst die Sätze der geschriebenen Verfassung, die gegenüber dem einfachen Gesetz erschwert abänderbar sind.[41] Das Zustandekommen von Verfassungsgesetzen ist an erschwerte Bedingungen geknüpft.[42] Unter dem Begriff der Verfassung im materiellen Sinn versteht man die Regelung bestimmter "grundlegender" Fragen

---

[39] Diese Umschreibung ist in Lehre und Rechtsprechung geläufig. Vgl. etwa die Entscheidung des Staatsgerichtshofes vom 14. November 1949, ELG von 1947 bis 1954, S. 221 (223), in der er davon spricht, dass die Gewerbeordnung (Verordnung vom 26. März 1942) ein "einfaches Gesetz" und kein "Verfassungsgesetz" sei. Vgl. im weiteren StGH 1982/13, Gutachten vom 16. Juni 1981, LES 1982, S. 126 (127); StGH 1982/1 bis 25, Urteil vom 28. April 1982, LES 3/1983, S. 69 (73); StGH 1982/37, Urteil vom 1. Dezember 1982, LES 4/1983, S. 112 (114/115); StGH 1983/6, Urteil vom 15. Dezember 1983, LES 3/1984, S. 73 (74); StGH 1984/14, Urteil vom 28. Mai 1986, LES 2/1987, S. 36 (39); StGH 1985/14, Urteil vom 28. Oktober 1986, LES 2/1987, S. 43 (44); StGH 1985/11/V, Urteil vom 10. November 1987, LES 3/1988, S. 88 (89); StGH 1990/4, Urteil vom 22. November 1990, LES 2/1991, S. 25 (27); StGH 1990/10, Urteil vom 22. November 1990, LES 2/1991, S.40 (43).

[40] Die Bezeichnung "Verfassungsgesetz" verwendet der Staatsgerichtshof etwa im Gutachten vom 27. März 1957, ELG 1955 bis 1961, S. 115 (117); Gutachten vom 5. Mai 1960, ELG 1955 bis 1961, S. 144, in StGH 1982/37, Urteil vom 1. Dezember 1982 als Instanzgericht in Amtshaftungssachen, LES 4/1983, S. 112 (115); StGH 1985/11/V, LES 3/1988, S. 88 (89); StGH 1989/10, Urteil vom 2. November 1989, LES 2/1990, S. 63 (67). Vgl. auch Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 40/ Anm. 14; Gerard Batliner, Einführung in das liechtensteinische Verfassungsrecht S. 22; Martin Batliner, Die politischen Volksrechte im Fürstentum Liechtenstein, S. 140. Vgl. schliesslich die im LR-Register 1996/97 unter den Ziff. 101, 102.1 und 102.2 genannten Verfassungsgesetze.

[41] Vgl. etwa die StGH-Entscheidung vom 16. Juni 1954, ELG 1947 bis 1954, S. 266 (270) und Niklaus Müller, Die Rechtsprechung des Bundesgerichts zum Grundsatz der verfassungskonformen Auslegung, S. 65.

[42] Vgl. Art. 66 Abs. 2 und 111 Abs. 2 LV.

der staatlichen Rechtsordnung[43] oder die "rechtliche Grundordnung des Staates".[44]

Zur Abänderung der Verfassung bedarf es eines Verfassungsgesetzes.[45] In der Regel geht ein Verfassungsgesetz, das eine Bestimmung der Verfassung ändert, im Verfassungstext auf, das heisst wird Bestandteil der Verfassungsurkunde. Es besteht aber kein Zwang zur Kodifikation des Verfassungsrechts in einem geschlossenen Gesamtwerk beziehungsweise in der "Verfassungsurkunde" (Art. 111 Abs. 1 LV).[46] Verfassungsgesetze können auch für sich selbst, das heisst neben der Verfassungsurkunde bestehen. Dabei handelt es sich zumeist um sogenannte "Massnahmengesetze" oder "Ausnahmengesetze", die einen Notstand oder einen Notfall regeln sollen. Aus der Staatspraxis sind als einschlägige Beispiele das Ermächtigungsgesetz vom 30. Mai 1933 und die beiden Verfassungsgesetze vom 2. September 1939 zur Anordnung kriegswirtschaftlicher Massnahmen und vom 20. Mai 1940 betreffend Evakuierungsmassnahmen bekannt.[47] Mit diesen Verfassungsgesetzen hat die "gesetzgebende Behörde" (Landtag und Fürst) "legislative Rechte" auf die Exekutive übertragen.[48] Sie bevollmächtigen die Regierung, "neben der Verfassung und neben den übrigen Gesetzesbestimmungen, nicht aber gegen diese, ein Notrecht zu schaffen".[49] So hält der Staatsgerichtshof in seiner Entscheidung vom 14. November 1947[50]

---

[43] So Friedrich Koja, Die Verfassung, S. 352.

[44] Werner Kägi, Die Verfassung als rechtliche Grundordnung des Staates, Zürich 1945; Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 40 f. Für Österreich siehe Martin Hiesel, Verfassungsgesetzgeber und Verfassungsgerichtshof, S. 88 ff. mit weiteren Hinweisen. Er macht darauf aufmerksam, dass es im einschlägigen österreichischen Schrifttum keinen einheitlich verwendeten Begriff der Verfassung im materiellen Sinn gibt.

[45] So StGH-Entscheidung vom 16. Juni 1954, ELG 1947 bis 1954, S. 266 (270). Zur Rangstufe der Fürstlichen Hausgesetze siehe Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 41 ff.

[46] Vgl. Friedrich Koja, Die Verfassung, S. 350, und Martin Hiesel, Verfassungsgesetzgeber und Verfassungsgerichtshof, S. 99 f., aus dessen Befund sich ergibt, dass 1993 in Österreich über 50 verfassungsändernde Bestimmungen in einfachen Gesetzen und Staatsverträgen erlassen worden sind.

[47] LGBl 1933 Nr. 8, LGBl 1939 Nr. 13 und LGBl 1940 Nr. 10.

[48] So StGH-Gutachten vom 5. Mai 1960, ELG 1955 bis 1961, S. 144.

[49] StGH-Entscheidung vom 4. Dezember 1947, ELG 1946/47, Beilage zum Rechenschaftsbericht 1947, S. 26 (33 f.).

[50] StGH-Entscheidung vom 14. November 1949, ELG 1947 bis 1954, S. 221 (223). Zu Österreich siehe Erwin Melichar, zitiert von Theo Öhlinger, Verfassungsgesetzgebung und Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 6/Anm. 50, der von "Massnahmengesetze im Verfassungsrang" spricht, wie sie etwa in den Krisen- und Kriegsjahren 1930 bis 1945 im Fürstentum Liechtenstein anzutreffen sind.

fest, dass das Ermächtigungsgesetz vom 30. Mai 1933 der Regierung erweiterte Befugnisse gebe und präzisiert, dass sie im Rahmen des Ermächtigungsgesetzes Gesetze abändern und ergänzen könne, soweit es sich nicht um "Verfassungsgesetze" handle. Eine gestützt auf ein solches Ermächtigungsgesetz von der Regierung erlassene Verordnung ist nach Ansicht des Staatsgerichtshofes nicht eine Verordnung im üblichen ("gewöhnlichen") Sinn, da sie nicht einem bestimmten Gesetz zugeordnet ist. Sie ist eine "Verordnung sui generis" und hat "volle Gesetzeskraft".[51] Auch wenn solche Verfassungsgesetze als "Ausnahmegesetze" einschränkend auszulegen sind,[52] sollten sie, "soferne deren Fortbestand für den Staat, seine Bürger oder seine Wirtschaft, erforderlich ist, auf dem Wege der ordentlichen Gesetzgebung in das geltende Recht" übergeführt werden.[53] In seinem Gutachten vom 12. Juni 1978 bezeichnet der Staatsgerichtshof das zu erlassende Ermächtigungsgesetz als "Sonderverfassungsgesetz", das einen "Notstand" beseitigen soll.[54] Danach soll die Regierung ermächtigt werden, durch Verordnung die Güterzusammenlegung zu regeln.[55] Die damit verbundenen Massnahmen der rückwirkenden Inkraftsetzung und Dringlicherklärung des Verfassungsgesetzes soll das Meliorationswerk Triesenberg verfassungsrechtlich absichern, nachdem die Verordnung über die Güterzusammenlegung als bisherige rechtliche Stütze zuvor vom Staatsgerichtshof als verfassungs- und gesetzwidrig aufgehoben worden war.[56] Auch wenn diese verfassungsgesetzliche Regelung der Güterzusammenlegung zumindest einen in zeitlicher Hinsicht verhältnismässig eng begrenzten Anwendungsbereich hatte,[57] sind für diesen Fall solche "notrechtlichen

[51] StGH-Gutachten vom 5. Mai 1960, ELG 1955 bis 1961, S. 144, zur Verordnung vom 26. März 1942 betreffend Bodenverbesserungen, LGBl 1942 Nr. 16.

[52] StGH-Entscheidung vom 27. Januar 1947, ELG 1946/47, Beilage zum Rechenschaftsbericht 1947, S. 26 (30).

[53] StGH-Gutachten vom 5. Mai 1960, S. 144 (145). Vgl. auch Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 77, der darauf aufmerksam macht, dass die systematische Sammlung der liechtensteinischen Rechtsvorschriften die beiden Verfassungsgesetze LR 102.1 und 102.2 nicht mehr aufführen sollte, auch wenn dem LR keine Rechtskraft zukomme. Der Gesetzgeber sollte beide Beschlüsse aus Gründen der Rechtssicherheit formell aufheben.

[54] StGH 1978/7, Gutachten vom 12. Juni 1978 (nicht veröffentlicht), S. 5.

[55] Vgl. Art. 1 Abs. 1 des Verfassungsgesetzes vom 17. November 1978 über die Durchführung von Güterzusammenlegungen, LGBl 1978 Nr. 35.

[56] StGH 1977/11, Entscheidung vom 25. April 1978 (nicht veröffentlicht) S. 2.

[57] Vgl. Art. 4 des Verfassungsgesetzes vom 17. November 1978 über die Durchführung von Güterzusammenlegungen, LGBl 1978 Nr. 35, der bestimmte, dass es am 31. De-

Schritte" aus rechtsstaatlichen Erwägungen zurecht als "überflüssig" kritisiert worden.[58]

b) Überprüfbarkeit

Es stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, ob bei Gesetzen, die selbst Verfassungsgesetze sind, überhaupt die logische Möglichkeit einer Überprüfung auf ihre Verfassungsmässigkeit besteht. Denn jede Prüfung setzt einen Prüfungsmassstab voraus, der bei einfachen Gesetzen die Verfassung ist,[59] bei Verfassungsgesetzen jedoch zu fehlen scheint. In seiner Entscheidung vom 4. Dezember 1947[60] sieht sich der Staatsgerichtshof mit dieser Frage wie auch mit der seiner Prüfungskompetenz konfrontiert. Er hat sie aber kaum thematisiert. Sie ist in dieser Hinsicht dürftig bis nichtssagend ausgefallen. Ein anderes Judikat, auch aus jüngerer Zeit, existiert nicht. Es wird daher nicht ersichtlich, wie der Staatsgerichtshof seine Prüfungskompetenz begründet. Ebenso bleibt im unklaren, an welchen verfassungsrechtlichen Vorgaben er die Verfassungsmässigkeit des Ermächtigungsgesetzes vom 30. Mai 1933 gemessen hat. Er lässt sich nur soweit vernehmen, als er das verfassungsgesetzliche Notrecht auf die "Zeitumstände" stützt, die es notwendig machten, die Regierung in die Lage zu versetzen, "Massnahmen zur Aufrechterhaltung der Ruhe und Ordnung und zur Wahrung der vitalsten Interessen des Landes zu treffen." Als Ergebnis resümiert der Staatsgerichtshof, dass es "weder der Verfassung, noch den bestehenden Gesetzen" widerspreche. Dieses Vorgehen lässt eine eingehendere inhaltliche Prüfung vermissen. Der Staatsgerichtshof be-

---

zember 1980 ausser Kraft tritt. Der Staatsgerichtshof betont in seinem Gutachten StGH 1978/7, dass alles unternommen werden müsse, um ein solches "Provisorium" in absehbarer Zeit zu beseitigen, zumal dieses rückwirkend auf 1. Juli 1954 in Kraft gesetzt werden solle. Er ist daher der Meinung, dass eine Ergänzung dahingehend vorgenommen werden solle, dass das Verfassungsgesetz am 31. Dezember 1980 ausser Kraft trete. Innerhalb von zweieinhalb Jahren müsste es möglich sein, dass der Landtag dieses Sonderverfassungsgesetz ausser Kraft setze und eine einfache gesetzliche Regelung Platz greife. Das Gesetz vom 25. November 1981 über Bodenverbesserungen, LGBl 1982 Nr. 20, ist am 1. Januar 1982 in Kraft getreten. Vgl. für Österreich Martin Hiesel, Verfassungsgesetzgeber und Verfassungsgerichtshof, S. 100.

[58] Andreas Schurti, Das Verordnungsrecht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, S. 391 f.

[59] Vgl. zu Österreich Herbert Haller, Die Prüfung von Gesetzen, S. 79.

[60] StGH-Entscheidung vom 4. Dezember 1947, ELG 1946/47, Beilage zum Rechenschaftsbericht 1947, S. 26 (33).

schränkt beziehungsweise begnügt sich mit der Feststellung, dass das besagte Ermächtigungsgesetz nicht in einem offensichtlichen Widerspruch zur Verfassung steht. Aus dieser Aussage lässt sich zur Frage der Verfassungsmässigkeit des Ermächtigungsgesetzes beziehungsweise eines Verfassungsgesetzes wie auch zu seiner Prüfungskompetenz nicht viel gewinnen. Eine andere in der Entscheidung gemachte Äusserung hat nichts mit dieser Thematik zu tun. Sie bezieht sich auf das Verordnungsrecht der Regierung, dessen Grenzen er mit den Worten festlegt, sie dürfe "neben der Verfassung und neben den übrigen Gesetzesbestimmungen, nicht aber gegen diese, ein Notrecht schaffen."

Man könnte angesichts dieser wenig aussagekräftigen Formulierungen der Meinung sein, dass hier der Staatsgerichtshof seine Prüfungskompetenz als Selbstverständlichkeit betrachtet, die keiner weiteren Begründung mehr bedarf. Fest steht jedenfalls, dass er sich grundsätzlich als zuständig erachtet hat, das Ermächtigungsgesetz beziehungsweise ein Verfassungsgesetz auf seine Verfassungsmässigkeit zu überprüfen. Dies lässt auch den Schluss zu, dass der Staatsgerichtshof verfassungswidriges Verfassungsrecht zumindest theoretisch für möglich hält.[61] Keinem Einwand dürfte begegnen, wenn man annimmt, dass der Staatsgerichtshof ein Verfassungsgesetz darauf hin überprüfen kann, ob es der Verfassung entsprechend, das heisst formgerecht zustande gekommen ist.[62] Schwieriger ist jedoch die Frage zu beantworten, ob auch formell einwandfrei zustande gekommene Verfassungsgesetze auf ihre inhaltliche Übereinstimmung mit der Verfassung, das heisst der "Grundordnung" (Landesgrundgesetz/Grundgesetz, Art. 111 Verfassung) überprüft werden kön-

---

[61] Das deutsche Grundgesetz stellt mit Art. 79 Abs. 3 einen eigenständigen Prüfungsmassstab für Verfassungsrecht bereit. Siehe dazu beispielsweise BVerfGE 30, 1 ff; 89, 155 ff. Vgl. zur deutschen Verfassungsrechtslage auch Klaus Schlaich, Das Bundesverfassungsgericht, S. 84/Rdnr. 118 und 93/Rdnr. 133, und Benda/Klein, Lehrbuch des Verfassungsprozessrechts, S. 178 f./Rdnr. 427; zur Rechtslage in Österreich Martin Hiesel, Verfassungsgesetzgeber und Verfassungsgerichtshof, S. 67 ff.; Felix Ermacora, Die Bedeutung der Überprüfung von Bundesverfassungsgesetzen durch den österreichischen Verfassungsgerichtshof, S. 538; Herbert Haller, Die Prüfung von Gesetzen, S. 79 f.; Theo Öhlinger, Verfassungsgesetzgebung und Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 1 ff.; Heinz Mayer, Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht, S. 396, und Walter/Mayer, Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts, S. 420/Rdnr. 1153.

[62] Vgl. etwa Felix Ermacora, Die Bedeutung der Überprüfung von Bundesverfassungsgesetzen durch den österreichischen Verfassungsgerichtshof, S. 538. Es findet eine Prüfung in formeller Hinsicht statt, das heisst, ob Verfassungsgesetze eine Verfassungsänderung enthalten und von der vorgeschriebenen qualifizierten Mehrheit beschlossen worden sind.

nen.[63] Die Aussage des Staatsgerichtshofes scheint diese Ansicht zu bestätigen, hat er doch im vorerwähnten Fall das Verfassungsgesetz – wenn auch nur in rudimentärer Art und Weise – einer inhaltlichen Prüfung unterzogen. Dem entspricht auch, wenn Gerard Batliner[64] im Zusammenhang mit Art. 10 der Verfassung dafürhält, dass Notrechtserlasse der Prüfungskompetenz des Staatsgerichtshofes unterliegen.

3. Gesetze vor der Verfassung 1921

Es gibt heute noch eine Vielzahl von Rechtsnormen beziehungsweise Gesetze und Verordnungen, die nicht nach den von der Verfassung von 1921 vorgeschriebenen Erzeugungsregeln zustande gekommen sind.[65] Auch sie sind der verfassungsgerichtlichen Kontrolle durch den Staatsgerichtshof zugänglich. Der Staatsgerichtshof stellt dies in einem Gutachten vom 5. Mai 1960[66] klar. Er hält fest, dass nach allgemeiner Rechtsansicht für die Gültigkeit eines Gesetzes oder einer Verordnung nicht massgebend sei, ob die gesetzgebende Gewalt, die beim Erlass des Gesetzes zuständig gewesen sei, sich geändert habe. Sie bleiben trotz allfällig geänderter staatsrechtlicher Verhältnisse in Kraft. Der Staatsgerichtshof veranschaulicht dies an den Beispielen des ABGB[67] und des HGB[68], die trotz Änderung der Verfassung in Kraft geblieben sind.

---

[63] In Österreich ist dies nicht möglich. Der Verfassungsgerichtshof hat den Inhalt eines Verfassungsgesetzes nur am Begriff der "Gesamtänderung" der Bundesverfassung zu messen. So Walter/Mayer, Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts, S. 420/Rdnr. 1153; einen aufschlussreichen Überblick gibt Peter Pernthaler, Der Verfassungskern, S. 35 ff. und 46 ff.; vgl. im weiteren Martin Hiesel, Verfassungsgesetzgeber und Verfassungsgerichtshof, S. 71; Edwin Loebenstein, Das verfassungswidrige Verfassungsgesetz, S. 438 f.; Hans Spanner, Rechtliche und politische Grenzen der Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 47; Walter Antoniolli, Probleme der Gesetzesprüfung, S. 227, und Felix Ermacora, Die Bedeutung der Überprüfung von Bundesverfassungsgesetzen durch den österreichischen Verfassungsgerichtshof, S. 538. Vgl. zu den materiellen Schranken der Gesetzgebung in Liechtenstein auch Hilmar Hoch, Verfassung- und Gesetzgebung, S. 208 f.

[64] Gerard Batliner, Schichten der liechtensteinischen Verfassung, S. 296.

[65] Zu der von Art. 113 LV vorgesehenen Rechtsüberleitung siehe Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 46.

[66] StGH-Gutachten vom 5. Mai 1960, ELG 1955 bis 1961, S. 144 (145). Vgl. auch Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 45 f.

[67] Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch vom 1. Juni 1811; LR 210.0, publiziert in: ASW, LR 170. 521.

[68] Allgemeines Deutsches Handelsgesetzbuch vom 16. März 1861 (nicht publiziert); LR 217.0.

Im Gutachten vom 1. September 1958[69] erklärt der Staatsgerichtshof, dass die eherechtlichen Bestimmungen[70] des ABGB mit Erlass vom 18. Februar 1812 Gesetzeskraft erlangt und behalten haben, soweit sie bisher nicht vom Gesetzgeber aufgehoben beziehungsweise abgeändert[71] noch vom Staatsgerichtshof als verfassungswidrig aufgehoben worden seien. Der Staatsgerichtshof unterstreicht dabei, dass die Gerichte und Verwaltungsbehörden an ein erlassenes Gesetz gebunden seien und macht gleichzeitig auf die Möglichkeit eines abstrakten und konkreten Normenkontrollverfahrens aufmerksam.

Diese Ausführungen verdeutlichen ohne Zweifel, dass der Staatsgerichtshof davon ausgeht, dass auch Gesetze, die nach den Rechtsregeln, wie sie vor der Verfassung von 1921 gegolten hatten, erlassen worden sind, in Kraft bleiben und daher Gegenstand der verfassungsgerichtlichen Normenkontrolle sein können. Angesichts der bis 1863 geltenden staatsrechtlichen Ordnung wird für die im Rechtsbereinigungsgesetz aufgezählten Verordnungen und Hof(kanzlei-)dekrete ein mit formellen Gesetzen gleicher Rang angenommen.[72]

4. Noch nicht in Kraft getretene und bereits ausser Kraft getretene Gesetze

a) Noch nicht in Kraft getretene Gesetze

Gesetze, die vom Staatsgerichtshof auf ihre Verfassungsmässigkeit überprüft werden, müssen rechtlich existent sein. Dazu gehört auch,

---

[69] StGH-Gutachten vom 1. September 1958, ELG 1955 bis 1961, S. 129 (131/133).

[70] In der Zwischenzeit abgelöst durch LGBl 1974 Nr. 20 i.d.F. LGBl 1993 Nr. 53.

[71] Vgl. LGBl 1967 Nr. 34, LR 170.52. Das Rechtsbereinigungsgesetz hat sämtliche vor dem 1. Januar 1863 erlassenen Rechtsvorschriften ausser Kraft gesetzt. Ausgenommen davon sind einzig die Staatsverträge und die in Art. 2 des Gesetzes ausdrücklich aufgezählten Verordnungen und Hof(kanzlei-)dekrete.

[72] Der Staatsgerichtshof sagt in seinem Gutachten vom 5. Mai 1960 (StGH 1960/5, ELG 1955 bis 1961, S. 144 [145]): "Bei allen Änderungen der Verfassung änderte sich auch die gesetzgebende Gewalt." In StGH-Entscheidung vom 11. August 1953, ELG 1947 bis 1954, S. 152 (156), heisst es denn auch: "Die fürstlichen Verordnungen, die vor der Einführung der konstitutionellen Verfassung (26. September 1862) erlassen wurden, haben Gesetzeskraft." So ist beispielsweise das ABGB von 1811, deren eherechtlichen Bestimmungen er "Gesetzeskraft" beimisst (StGH-Gutachten vom 1. September 1958, ELG 1955 bis 1961, S. 129 [131]), mit Fürstlicher Verordnung vom 18. Februar 1812 im Fürstentum Liechtenstein eingeführt worden (publiziert im ASW).

dass sie im Landesgesetzblatt kundgemacht worden sind. Dies folgt aus Art. 65 der Verfassung. Ohne Publikation können Gesetze nicht rechtsgültig werden.[73] Diese Verfassungsvorschrift wird jedoch im Zusammenhang mit Art. 28 Abs. 1 StGHG vom Staatsgerichtshof zu wenig beachtet. Er unterzieht nämlich auch nicht oder nicht gehörig kundgemachte Gesetze der Prüfung nach Art. 104 Abs. 2 der Verfassung. In mehreren Gutachten und Entscheidungen hat er festgehalten, dass er nicht in der verfassungsmässig vorgeschriebenen Form kundgemachte Gesetze als Gesetze zu prüfen und wegen Kundmachungsmangels aufzuheben habe.[74]

Art. 28 Abs. 1 StGHG besagt auch in der in der Zwischenzeit geänderten Fassung[75], dass die ordentlichen ("andere") Gerichte die Gültigkeit gehörig kundgemachter Gesetze nicht prüfen könnten. Das heisst nichts anderes, als dass sie nur gehörig kundgemachte Gesetze anzuwenden beziehungsweise die gehörige Kundmachung von Gesetzen prüfen dürfen. So leiten denn auch Lehre und Rechtsprechung in Österreich aus der in Art. 89 Abs. 1 öst.B-VG in bezug auf Gesetze analogen Bestimmung ab, dass nicht gehörig kundgemachte Gesetze für die Gerichte nicht verbindlich sind.[76] Es entfällt eine Antragstellung beim Staatsgerichtshof, da solche Gesetze keinerlei Rechtswirkungen entfalten und demnach von den Gerichten auch ohne Anfechtung vor dem Staatsgerichtshof von vornherein nicht anzuwenden sind.[77] Einig war man sich vor Änderung der Verfassungsrechtslage[78] in Österreich auch darüber, dass Gerichte die gehörige Kundmachung

---

[73] Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 58; so auch für Österreich Walter/Mayer, Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts, S. 420/Rdnr. 1152. Danach liegt kein Gesetz vor, wenn keine gehörige Kundmachung erfolgt ist.

[74] StGH 1981/18, Urteil vom 10. Februar 1982, LES 2/1983, S. 38 (42 f.); StGH 1982/36, Gutachten vom 1. Dezember 1982, LES 4/1983, S. 108 (110); StGH 1988/22 und1989/1, Urteil vom 2. November 1989, LES 1/1990, S. 1 (4). Diese Rechtsprechung begegnet Bedenken. Zum Ganzen hinten S. 226 ff. und 255 ff.

[75] StGH 1993/4, Urteil vom 30. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 41, und dessen Kundmachung in LGBl 1996 Nr. 40, ausgegeben am 28. März 1996.

[76] Vgl. Heinz Kail, Die Prüfung von Kundmachungsmängeln im Licht des BVG BGBl 1975/302, S. 309; Siegbert Morscher, Besprechung von VwGH 28. März 1977, 159/76, in: JBl 1977, S. 660 (661). Vgl. Heinz Mayer, Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht, S. 267 mit weiteren Nachweisen.

[77] Vgl. VfGH vom 6. März 1996, G 160/94, wiedergegeben in: JBl 1996, S. 643 (645), und Siegbert Morscher, Besprechung von VwGH 28. März 1977, 159/76, in: JBl 1977, S. 660 (661).

[78] Art. 89 Abs. 1 und Art. 139 Abs. 3 B-VG sind durch BGBl 1975/302 geändert worden.

von Gesetzen prüfen durften.[79] Dies folgerte man aus dem Gegen- oder Umkehrschluss der Art. 28 Abs. 1 StGHG gleichnamigen Vorschrift, wonach den Gerichten das Recht nicht zusteht, die "Gültigkeit gehörig kundgemachter Gesetze" zu überprüfen.

Der Staatsgerichtshof teilt in seiner Praxis dieses Ergebnis nicht. Er ist der Ansicht, dass er nicht gehörig kundgemachte Gesetze oder nicht in der verfassungsmässig vorgeschriebenen Form kundgemachte Gesetze zu prüfen und gegebenenfalls aufzuheben habe.[80] Die dafür gegebene Begründung ist allerdings nicht ausreichend und kann daher auch nicht überzeugen. Der Staatsgerichtshof beruft sich nämlich im Gutachten vom 1. Dezember 1982[81] auf seine "ausschliessliche" Kompetenz zur Gesetzesprüfung, wie sie als "Verfassungsgrundsatz der Normenkontrolle" in Art. 104 Abs. 2 der Verfassung niedergelegt sei. In Ausführung und im Rahmen dieses Verfassungsgrundsatzes bestimme Art. 28 StGHG eine "strikte Bindung" anderer Gerichte an gehörig kundgemachte Gesetze und betont, dass nur dann, wenn in einem anhängigen Verfahren die Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes behauptet werde, ein Gericht das Verfahren unterbrechen und dem Staatsgerichtshof die Frage zur Prüfung unterbreiten könne. Aus diesem Grund besteht der Staatsgerichtshof darauf, dass nur er allein die Kundmachung überprüfen und nicht gehörig kundgemachte Gesetze aufheben könne, und die anderen Gerichte die Frage der gehörigen

---

[79] Theo Öhlinger, Verfassungsgerichtsbarkeit und parlamentarische Demokratie, S. 133, schreibt für Österreich unter Bezugnahme auf den Satz in Art. 89 Abs. 1 B-VG, wonach die Prüfung der Gültigkeit gehörig kundgemachter Gesetze den Gerichten nicht zusteht, dass die verfassungsgerichtliche Kompetenz der Gesetzeskontrolle historisch also keineswegs als Beschränkung einer allgemeinen Prüfungs- und Verwerfungskompetenz der Gerichte (die es in Österreich nie gegeben und die hier nie ernsthaft zur Debatte gestanden habe), sondern durchaus als Begründung einer richterlichen Gesetzesprüfung zu verstehen sei.

[80] StGH1988/2 und 1989/1, Urteil vom 2. November 1989, LES 1/1990, S. 1 (4) mit weiteren Hinweisen auf die Judikatur des Staatsgerichtshofes. Siehe dazu im weiteren S. 255 ff.

[81] StGH 1982/36, Gutachten vom 1. Dezember 1982, LES 4/1983, S. 107 (110 f.); vgl. auch StGH-Gutachten vom 1. September 1958, ELG 1955 bis 1961, S. 129 (131). Für die Verwaltungsbeschwerdeinstanz statuiert Art. 3 Abs. 2 LVG, dass sie die Gültigkeit von Gesetzen und Verordnungen zu prüfen hat, wobei die Anrufung des Staatsgerichtshofes gemäss Art. 104 Abs. 2 der Verfassung vorbehalten bleibt. Darunter versteht Art. 74 Abs. 6 LVG in Übereinstimmung mit Art. 104 Abs. 2 der Verfassung die Frage der Verfassungsmässigkeit von Gesetzen oder die Gesetzmässigkeit von Regierungsverordnungen, die angewendet werden wollen. In solchen Fällen muss eine Unterbrechung des Verfahrens bis zur kassatorischen Entscheidung des Staatsgerichtshofes eintreten.

Kundmachung von Gesetzen ihm zur Prüfung zu unterbreiten hätten. Dies ist aber eine verkürzte Sichtweise von Art. 28 Abs. 2 StGHG und entspricht in keiner Weise seinem Regelungsgehalt. Aus dessen Gegenschluss ergibt sich vielmehr, dass auch die anderen Gerichte die gehörige Kundmachung von Gesetzen prüfen dürfen. Verneint beispielsweise ein Gericht die gehörige Kundmachung eines Gesetzes, so kann für es eine Anfechtung nicht in Frage kommen. Der Staatsgerichtshof hätte allfällige derartige Anträge auf Aufhebung nicht gehörig kundgemachter Gesetze zurückzuweisen.[82] Es ist dem Staatsgerichtshof auch darin nicht zuzustimmen, wie dies gängige Praxis ist,[83] dass er nicht kundgemachte Gesetze als Gesetze prüfen und wegen Kundmachungsmangels aufheben kann. Sie sind nämlich nicht existent, das heisst nichtig und können demzufolge nicht vom Staatsgerichtshof geprüft beziehungsweise aufgehoben werden.[84] Dies ergibt sich auch als logische Konsequenz aus der in Art. 104 Abs. 2 der Verfassung verankerten Verwerfungskompetenz beziehungsweise Kassationsbefugnis des Staatsgerichtshofes, wonach nur in Kraft stehende verfassungswidrige Gesetze aufgehoben beziehungsweise aus dem "Rechtsbestand" ausgeschieden werden können oder, wie es der Staatsgerichtshof in StGH 1996/44 formuliert, dass eine noch nicht erlassene Rechtsnorm nicht aufgehoben werden kann, da eine Aufhebung per definitionem den rechtsgültigen Bestand einer Rechtsnorm voraussetzt.[85]

---

[82] Vgl. Siegbert Morscher, Besprechung von VwGH 28. März 1977, 159/76, in: JBl 1977, S. 660 (662).

[83] Vgl. etwa StGH 1980/10, Entscheidung vom 10. Dezember 1980, LES 1982, S. 10 (11). Dieser Entscheidung lag ein Prüfungsantrag des Landgerichts wegen Verfassungswidrigkeit des Strassenverkehrsgesetzes von 1959, LGBl 1960 Nr. 3, zugrunde. Die Verfassungswidrigkeit wurde im Mangel der gehörigen Kundmachung gesehen. Als weitere Belege können die folgenden Verordnungsbeispiele dienen. So hebt der Staatsgerichtshof in StGH 1996/1 und 2, Urteil vom 25. Oktober 1996 (nicht veröffentlicht), S. 1, die Richtlinien der Regierung vom 23. Oktober 1979 für die Zulassung als allgemein beeideter Dolmetscher und Übersetzer und in StGH 1978/12, Entscheidung vom 11. Dezember 1978 (nicht veröffentlicht), S. 2, die Notfalldienstordnung des Liechtensteinischen Ärztevereins vom 1. Dezember 1977 auf. Vgl. dazu auch vorne S. 75 f. und hinten S. 256 ff.

[84] In StGH 1973/5, "Entscheid" vom 2. Juli 1973, ELG 1973 bis 1978, S. 361 (364), hatte der Staatsgerichtshof noch dafürgehalten, dass es sich erübrige, Richtlinien, die nicht publiziert sind, nach den Vorschriften des Staatsgerichtshofgesetzes aufzuheben. Der österreichische Verfassungsgerichtshof hatte in der Zeit vor der Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1975 ein Gesetz unbeachtet gelassen, wenn eine Kundmachung überhaupt nicht vorgelegen hatte. So Herbert Haller, Die Prüfung von Gesetzen, S. 126.

[85] StGH 1996/44, Urteil vom 25. April 1997 (noch nicht veröffentlicht), S. 11.

b) Ausser Kraft getretene Gesetze

Der Staatsgerichtshof erklärt in diesem Zusammenhang, dass ihm nur die "Beurteilung von in Kraft stehenden Gesetzen oder Verordnungen" übertragen sei und weist im Fall von StGH 1980/10[86] darauf hin, das Landgericht begehre die "gewissermassen posthume Feststellung" der Verfassungswidrigkeit eines bereits vom Gesetzgeber ausser Kraft gesetzten Gesetzes. Für eine solche Feststellung sei der Staatsgerichtshof nicht zuständig. Er hält sich für nicht befugt, ausser Kraft getretene Gesetze auf ihre Verfassungswidrigkeit zu überprüfen, und schon gar nicht solche ausser Kraft getretene Gesetze (nochmals) aufzuheben.

Wenn auch der Staatsgerichtshof für seine hier vertretene Rechtsauffassung keine Gründe nennt und sie auch nicht aus dem Kontext möglicherweise in Frage kommender Gesetzesstellen zu erklären versucht, ist anzunehmen, dass er aus dem Umstand, dass einzig Art. 27 Abs. 2 StGHG bei bereits ausser Kraft getretenen Verordnungen die Feststellung der Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit durch den Staatsgerichtshof kennt, gefolgert hat, dass ihm diese Befugnis bei Gesetzen nicht zusteht. Es ist nämlich nicht zu übersehen, dass Judikatur und Schrifttum in Österreich, wo bis zur Bundes-Verfassungsgesetznovelle von 1975[87] ein vergleichbarer Rechtszustand geherrscht hat, den gleichen Schluss gezogen haben.[88] Auch hier hat in dieser Beziehung eine ausdrückliche Bestimmung, wie sie Art. 27 Abs. 2 StGHG für Verordnungen vorsieht, für Gesetze gefehlt.

Fragt man nach einer einsichtigen Begründung für diese für Gesetze und Verordnungen unterschiedliche gesetzliche Regelung, stellt man fest, dass in deren Beurteilung die Ansichten auseinandergehen. Es wird einerseits bedauert, dass eine Möglichkeit der verfassungsgerichtlichen

---

[86] StGH 1980/10, Entscheidung vom 10. Dezember 1980, LES 1982, S. 10 (11). Zu den "Aufhebungsarten" von Gesetzen siehe das Gutachten des Staatsgerichtshofes vom 5. Mai 1960, ELG 1955 bis 1961, S. 144 f.

[87] Zur geltenden österreichischen Rechtslage siehe Rudolf Thienel, Was ist ein ausser Kraft getretenes Gesetz?, S. 26 und 92, und Herbert Haller, Die Prüfung von Gesetzen, S. 105 f.

[88] Vgl. die Darstellung bei Herbert Haller, Die Prüfung von Gesetzen, S. 104; Herbert H. Haller, Die Prüfung bereits ausser Kraft getretener Gesetze durch den Verfassungsgerichtshof, S. 237; ders., Die Bundes-Verfassungsgesetznovelle über die Erweiterung der Zuständigkeit des Verwaltungs- und Verfassungsgerichtshofes, 3. Teil (Schluss), S. 67 f. Zur Rechtslage in Deutschland siehe Wolfgang Löwer, Zuständigkeiten und Verfahren des Bundesverfassungsgerichts, S. 778; Benda/Klein, Lehrbuch des Verfassungsprozessrechts, S. 284/Rdnr. 660.

Überprüfung von ausser Kraft getretenen Gesetzen nicht besteht, da ein "stichhaltiger Grund" dafür nicht ausfindig gemacht werden könne.[89] Andererseits wird eine Reihe von Gründen genannt, die diese voneinander abweichende Regelung verständlich machen sollen. Danach komme der Bestandeskraft bei Gesetzen wegen ihrer Höherrangigkeit im Stufenbau der Rechtsordnung mehr Gewicht zu als bei Verordnungen oder sei ab dem Ausserkrafttreten eines Gesetzes die Bedeutung einer allfälligen Verfassungswidrigkeit nicht mehr die gleiche wie vor diesem Zeitpunkt. In bezug auf die Verordnungen wird festgehalten, dass das Gesetzgebungsverfahren für die Einhaltung der Verfassungsmässigkeit bessere Kautelen biete als das Erzeugungsverfahren von Verordnungen für deren Gesetzmässigkeit. Schliesslich wird auch der Umstand geltend gemacht, dass in aller Regel für Gesetze eine längere Bestandesdauer angenommen werden könne als für Verordnungen.[90]

Nach Art. 18 Abs. 2 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes hat der Staatsgerichtshof neu auch bei einem Gesetz oder bei einzelnen Teilen eines Gesetzes, die schon ausser Kraft getreten sind, die Verfassungswidrigkeit festzustellen. Damit soll die gleiche Regelung wie bei ausser Kraft getretenen Verordnungen gelten (Art. 20 Abs. 2).

II. Andere Rechtsakte

1. Authentische Interpretation

a) Begriff

Die authentische Interpretation ist ein Akt der Gesetzgebung. Sie gehört nach Art. 65 Abs. 1 der Verfassung ausdrücklich zum Bereich der Gesetzgebung. Der Staatsgerichtshof stellt denn auch unter Bezugnahme

[89] So Erwin Melichar, Die Verfassungsgerichtsbarkeit in Österreich, S. 466. Walter Antonioli, Probleme der Gesetzesprüfung, S. 228, weist darauf hin, dass auch ausser Kraft getretene Gesetze in vielen Fällen noch angewendet werden müssten, etwa bei Feststellungen. Dem Verfassungsgerichtshof sei es aber verwehrt, ein solches Gesetz zu überprüfen. Er bezeichnet dies einen "unerträglichen Zustand" und meint, der Gerichtshof müsste die Kompetenz erhalten, auch auszusprechen, dass ein Gesetz verfassungswidrig gewesen sei.

[90] Diese Zusammenstellung von Argumenten findet sich bei Herbert Haller, Die Prüfung von Gesetzen, S. 104.

auf Art. 65 der Verfassung und § 8 ABGB in seinem Gutachten vom 27. Oktober 1951 fest, dass nur dem Gesetzgeber die Macht zustehe, ein Gesetz auf allgemein verbindliche Art festzulegen. Weder ein Gericht noch eine Verwaltungsbehörde könne ein Gesetz allgemein verbindlich auslegen. Denn nach Art. 65 der Verfassung dürfe ohne Mitwirkung des Landtages kein Gesetz authentisch erklärt werden. Wie der Staatsgerichtshof hervorhebt, steht auch ihm die Befugnis nicht zu, eine Gesetzes- oder Verordnungsbestimmung allgemein verbindlich auszulegen. Davon zu unterscheiden sind die von ihm als Verfassungsgerichtshof im Sinn von Art. 43 Abs. 2 StGHG "verfügten Aufhebungen" von Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen, die als "allgemein verbindliche Entscheidungen" ergehen.[91] Der Unterschied zur authentischen Interpretation besteht darin, dass diese nicht dem Bereich der Rechtsprechung, sondern dem der Gesetzgebung zuzurechnen ist, die allein dem Gesetzgeber beziehungsweise Verfassungsgesetzgeber zusteht.[92]

b) Rechtsquellenebene

Die authentische Interpretation kann auf der Stufe des Gesetzes oder der Verfassung erfolgen, je nachdem welche Norm authentisch interpretiert wird.[93] Sie ist demnach als einfaches Gesetz oder als Verfassungsgesetz Gegenstand der verfassungsgerichtlichen Normenkontrolle. Auf Verfassungsebene ist als Beispiel die authentische Interpretation des von der Verfassung in Art. 28 Abs. 1 verwendeten Begriffs "Landesangehörige" anzusiedeln. Dieses Verfassungsgesetz vom 17. Dezember 1970 besagt, dass unter "Landesangehörigen" alle Personen mit liechtensteinischem Landesbürgerrecht ohne Unterschied des Geschlechts zu verstehen sind.[94]

---

[91] StGH-Gutachten vom 27. Oktober 1951 (nicht veröffentlicht), S. 2. Vgl. zum Ganzen auch hinten S. 334 ff.

[92] So Ulrich Scheuner, Das Bundesverfassungsgericht und die Bindungskraft seiner Entscheidungen, S. 642. Nach Gustav E. Kafka, Der gesetzgebende Richterspruch, S. 546, besteht die Besonderheit des abstrakten Normenkontrollverfahrens gegenüber der authentischen Interpretation nur darin, dass dafür nicht ein sonst für den Erlass genereller Normen zuständiges Organ, sondern ein ausserordentlicher Erzeuger genereller Normen, eben der Verfassungsgerichtshof, eingesetzt sei.

[93] Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 55 (56).

[94] LGBl 1971 Nr. 22; LR 101. Zu diesem Verfassungsgesetz vgl. auch StGH 1989/9 und 10, Urteil vom 2. November 1989, LES 2/1990, S. 63 (67), und StGH 1982/1 bis 25, Urteil vom 28. April 1982, LES 2/1983, S. 69.

Ist die authentische Interpretation ein Akt der Gesetzgebung, heisst dies selbstverständlich auch, dass sie sich nur auf eigene liechtensteinische Gesetzesnormen beziehen kann. Diese Frage stand im Zusammenhang mit den eidgenössischen kriegswirtschaftlichen Bestimmungen zur Diskussion, die aufgrund des Zollvertrages neben "authochtonem" Wirtschaftsrecht in Liechtenstein galten. Das Verfassungsgesetz vom 2. September 1939[95] ermächtigte nämlich die Regierung insbesondere, schweizerische Gesetze und Verordnungen, die kriegswirtschaftliche Massnahmen enthalten, für Liechtenstein anwendbar zu erklären. Der Staatsgerichtshof verneinte in seiner Entscheidung vom 30. Januar 1947[96], dass dieses Verfassungsgesetz eine authentische Interpretation darüber darstelle, dass "das eidgenössische kriegswirtschaftliche Recht nicht auf Grund des Zollvertrages in Liechtenstein anwendbar (sei)", das heisst, keine Änderungen der durch den Zollvertrag geschaffenen Rechtslage herbeiführen konnte.

2. Landtagsbeschlüsse

a) Allgemeines

Landtagsbeschlüsse werden vom Staatsgerichtshof auf ihre Verfassungsmässigkeit geprüft. Es gibt dafür aus der Praxis zwei Beispiele. In der Entscheidung vom 16. Juni 1954[97] hat er eine Beschwerde gegen den Beschluss des Landtages, das Initiativbegehren in Sachen Tranti wegen Verfassungswidrigkeit nicht der Volksabstimmung zu unterbreiten, abgewiesen. In StGH 1992/8[98] hat der Staatsgerichtshof eine Beschwerde gegen den Beschluss des Landtages, der die Notwendigkeit der Expro-

[95] Vgl. Art. 1 des Verfassungsgesetzes vom 2. September 1939, LGBl 1939 Nr. 13.

[96] StGH-Entscheidung vom 30. Januar 1947, ELG 1947 bis 1954, S. 191 (204). Eine Rechtssetzungskompetenz kommt Liechtenstein in dieser Rechtsmaterie nicht zu, da nach Art. 4 ZV, LGBl 1923 Nr. 24, und Art. 1 des Einführungsgesetzes zum Zollvertrag mit der Schweiz, LGBl 1924 Nr. 11, die zur Zeit des Inkrafttretens des Vertrags geltenden und während dessen Dauer in Rechtswirksamkeit tretenden Bestimmungen der gesamten schweizerischen Zollgesetzgebung und der übrigen Bundesgesetzgebung, soweit der Zollanschluss ihre Anwendung bedingt, im Fürstentum Liechtenstein in gleicher Weise Anwendung finden wie in der Schweiz.

[97] StGH-Entscheidung vom 16. Juni 1954, ELG 1947 bis 1954, S. 266 (268 f.).

[98] StGH 1992/8, Urteil vom 23. März 1993, LES 3/1993, S. 77.

priation im Sinn von § 2 des Expropriationsgesetzes feststellte, abgewiesen und gleichzeitig erklärt, dass diese Bestimmung verfassungsmässig sei. Wie diese Beispiele zeigen, eröffnet der Staatsgerichtshof die Möglichkeit einer Normprüfung im Wege der Verfassungsbeschwerde gegen Landtagsbeschlüsse. Sie sind nicht in die Form eines Gesetzes gekleidet und wirken auch nicht wie Gesetze.[99] Sie stellen auch keine Entscheidungen oder Verfügungen eines Gerichtes oder einer Verwaltungsbehörde im Sinn von Art. 23 Abs. 1 StGHG dar.

b) Standpunkt des Staatsgerichtshofes

Die Argumentationsweise, wie sie der Staatsgerichtshof in einer frühen Entscheidung vom 16. Juni 1954[100] gebraucht hat, ist ungewöhnlich. Darin hält er fest, dass er berufen sei, sogar ein Gesetz, zu dem nicht nur die Zustimmung des Landtages, sondern auch die Sanktion des Fürsten notwendig sei, wegen Verfassungswidrigkeit aufzuheben. Aus dieser Tatsache folgert der Staatsgerichtshof im Sinn eines "Grössenschlusses"[101], dass er umsomehr berufen sein müsse, einen Landtagsbeschluss allein, der verfassungswidrig sei, aufzuheben. Auffallend ist, dass er sich darüber hinaus mit keinem Wort zur Zulässigkeit einer Verfassungsbeschwerde gegen einen Landtagsbeschluss wie auch zum Rechtscharakter eines Landtagsbeschlusses äussert. Beim hier angestellten Vergleich mit einem Gesetz hätte es nahegelegen, eine Antwort darauf zu geben, ob und wenn ja, warum solche Beschlüsse des Landtages, die nicht in Gesetzesform ergehen, Gesetzen gleichzuhalten sind, die Gegenstand der Normenkontrolle durch den Staatsgerichtshof sein können. Der Staatsgerichtshof weicht auch der Frage aus, warum ein Landtagsbeschluss mit einer Verfassungsbeschwerde angefochten werden kann, obwohl der Landtag, wie er richtigerweise selber einräumt, weder ein Gericht noch eine Verwaltungsbehörde ist. Mit dem Hinweis auf die Kassation eines Gesetzes kann es jedenfalls nicht das Auslangen finden. Er kann keines-

[99] Walter Antoniolli, Probleme der Gesetzesprüfung, S. 227, ist für Österreich der Meinung, dass ein Landtagsbeschluss, wenn er wie ein Gesetz wirke, wie ein formaler Gesetzesbeschluss der Anfechtung vor dem Verfassungsgerichtshof unterliege.

[100] Vgl. auch die im Bericht der Regierung zum Staatsgerichtshof-Gesetz Nr. 71/1991, S. 27, erwähnten Fallbeispiele.

[101] So Andreas Schurti, Das Verordnungsrecht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, S. 381/Anm. 2.

falls als Antwort auf die Frage der Zulässigkeit einer Verfassungsbeschwerde aufgefasst werden. Eine solche thematische Verknüpfung von Verfassungsbeschwerde und Normenkontrolle ist nicht einsichtig und in der Sache auch nicht zielführend.

c) Kritik

ca) Verfassungsbeschwerde und Normenkontrolle

Es ist zwar zutreffend, dass auch im Rahmen einer Verfassungsbeschwerde eine Normenkontrolle stattfinden kann.[102] Die Frage der Zulässigkeit einer Verfassungsbeschwerde beurteilt sich aber nicht nach der Zuständigkeit des Staatsgerichtshofes zur Normprüfung gemäss Art. 24 ff. StGHG, sondern nach den in Art. 23 StGHG festgelegten Voraussetzungen, so dass aus der Prüfungszuständigkeit von Gesetzen nicht auf die Zulässigkeit einer Verfassungsbeschwerde, mit der ein Landtagsbeschluss angefochten wird, geschlossen werden darf. Auf diese Weise lässt sich seine Zuständigkeit, Landtagsbeschlüsse zu überprüfen, nicht begründen, noch ist eine Antwort auf die Frage gefunden, ob nicht in Gesetzesform ergangene Landtagsbeschlüsse Gesetzen gleichzuhalten sind, die nach Art. 24 und 28 StGHG Gegenstand des Normenkontrollverfahrens sein können.

Verfassungsbeschwerde und Normenkontrolle unterscheiden sich als Rechtsinstitute in funktionell- und verfahrensrechtlicher Hinsicht.[103] So richtet sich die Verfassungsbeschwerde in erster Linie gegen Entscheidungen oder Verfügungen eines Gerichtes oder einer Verwaltungsbehörde. Nur wenn diese Gerichts- oder Verwaltungsakte auf einem verfassungswidrigen Gesetz oder einer verfassungs- oder gesetzwidrigen Verordnung beruhen, sind sie Auslöser der (konkreten) Normenkontrolle. Gegenstand der abstrakten und konkreten Normenkontrolle nach Art. 24 ff. StGHG sind demgegenüber Gesetze und Verordnungen. Ob bei Gesetzen und Verordnungen ein Normenkontrollverfahren eingeleitet werden kann, hängt im Unterschied zur Verfassungsbeschwerde von einem ganz bestimmten Kreis von Antragsberechtigten ab, der wieder je nach Art der Normenkontrolle verschie-

[102] Art. 23 Abs. 1 Bst. a StGHG; im weiteren siehe vorne S. 109 ff.
[103] Siehe vorne S. 112 ff.

den sein kann und zu dem Beschwerdeberechtigte nach Art. 23 StGHG nicht gehören. Die verfahrensrechtlichen Zugangsvoraussetzungen sind demnach bei einer Verfassungsbeschwerde nicht die gleichen wie bei der Gesetzes- und Verordnungsprüfung gemäss Art. 24 ff. StGHG.

cb) Landtag und Verwaltungsbehörde

Wie der Staatsgerichtshof selber konzediert, ist nun aber der Landtag nicht in die Kategorie eines Gerichtes oder einer Verwaltungsbehörde einzureihen. Aus diesem Grund lässt er es denn auch in seinem Gutachten vom 6. März 1987[104] offen, ob Beschlüsse des Landtages "in gleicher Weise" wie Entscheidungen oder Verfügungen eines Gerichts oder einer Verwaltungsbehörde angefochten werden können. So ist sich der Staatsgerichtshof jedenfalls nicht "völlig" klar darüber, ob er nach dem Staatsgerichtshofgesetz zuständig ist, Initiativbegehren, die der Landtag abgelehnt hat,[105] auf ihre Übereinstimmung mit der Verfassung zu prüfen. Ist nämlich diese Frage zu verneinen, kann offenkundigerweise auch nicht im Rahmen einer Verfassungsbeschwerde eine Normenkontrolle stattfinden, da es an den gesetzlichen Voraussetzungen für eine Verfassungsbeschwerde, die nur gegen Entscheidungen oder Verfügungen eines Gerichts oder einer Verwaltungsbehörde erhoben werden kann, mangeln würde.

Obwohl die Fragestellung schon im Ansatz falsch ist, hätte aus der Sicht der Normenkontrolle interessiert zu erfahren, wenn der Staatsgerichtshof schon einen Landtagsbeschluss in Vergleich zu einem Gesetz zieht, aus welchen Überlegungen er zum vorerwähnten Grössenschluss gekommen ist, das heisst, letztlich einen Landtagsbeschluss in die Nähe eines Gesetzes gerückt hat. Darüber gibt er aber keinen Aufschluss, obwohl der Staatsgerichtshof sich zweifellos schon aus Gründen der Verfassungsbeschwerde wohl bewusst war, dass der bei

---

[104] StGH 1986/10, Gutachten vom 6. März 1987, LES 4/1987, S. 148 (153).

[105] Im Fall des Initiativbegehrens in Sachen Tranti, mit dem sich der Staatsgerichtshof in der vorgenannten Entscheidung vom 16. Juni 1954, ELG 1947 bis 1954, S. 266 (268 f.), befasst hat, hatte der Landtag beschlossen, das Initiativbegehren wegen Verfassungswidrigkeit nicht der Volksabstimmung zu unterbreiten. Die dagegen vorgebrachte Beschwerde hat der Staatsgerichtshof abgewiesen. Zur Problematik der Prüfung von Initiativbegehren durch den Staatsgerichtshof siehe hinten S. 238 ff.

ihm angefochtene Landtagsbeschluss nicht den Erlass einer generell-abstrakten Norm, sondern eine individuell-konkrete Entscheidung zum Inhalt hatte.[106]

cc) StGH 1992/8

Nach alledem überrascht, dass der Staatsgerichtshof in StGH 1992/8[107] auf seine Entscheidung aus dem Jahr 1954 zurückgreift, ohne sich mit ihr auf eine Diskussion einzulassen. Er beschränkt sich vielmehr auf eine blosse Wiedergabe der damaligen Entscheidungsbegründung und stellt fest, dass der Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde nichts entgegenstehe. Denn im gegenständlichen Fall sei das Anfechtungsobjekt ein Beschluss des Landtages über die Notwendigkeit der Expropriation im Sinn von § 2 des Expropriationsgesetzes. Nachdem er im Rahmen der Verfassungsbeschwerde die Verfassungsmässigkeit dieser Bestimmung geprüft hatte, spricht er in seiner Entscheidung aus, dass § 2 des Expropriationsgesetzes verfassungsmässig sei.

Im Unterschied zu den vorangehenden Fällen nimmt er zur rechtlichen Qualität eines Landtagsbeschlusses Stellung und charakterisiert ihn als einen "individuellen Rechtsanwendungsakt"[108]. Daraus folgt, dass dem Landtagsbeschluss die rechtliche Qualität eines Gesetzes abgeht. Stellt man auf den Begriff des Gesetzes ab, liegt bei diesem Beschluss kein Merkmal eines Gesetzes vor. Daran ändert auch der Hinweis des Staatsgerichtshofes nichts, dass der Landtag bei seiner Entscheidung über die Notwendigkeit der Enteignung nach § 2 des Expropriationsgesetzes nicht als Verwaltungsbehörde gehandelt habe. Er habe als "gesetzgebendes Organ" auch kein Verwaltungsverfahren durchzuführen.

Die Besonderheit des Enteignungsverfahrens erklärt der Staatsgerichtshof in Anlehnung an Ivo Beck[109] damit, dass die Einheit des staatlichen Willensaktes aufgehoben und durch ein Zusammenwirken von verschiedenen – gesetzgebenden, administrativen und richterlichen

---

[106] So Andreas Schurti, Das Verordnungsrecht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, S. 381/Anm. 2.
[107] StGH 1992/8, Urteil vom 23. März 1993, LES 3/1993, S. 77 (79).
[108] StGH 1992/8, Urteil vom 23. März 1993, LES 3/1993, S. 77 (81).
[109] Ivo Beck, Das Enteignungsrecht des Fürstentums Liechtenstein, Diss. Bern 1950, S. 117.

– Behörden ersetzt sei.[110] Der in Frage stehende Beschlusstyp erfüllt als "individueller Rechtsanwendungsakt" nicht die verfassungsrechtlichen Anforderungen eines Gesetzes und kann ihm daher auch nicht gleich gehalten werden. Er ist auch nicht im Landesgesetzblatt kundgemacht worden.[111] Landtagsbeschlüsse werden denn auch in der Praxis des Staatsgerichtshofes nicht zu den Gesetzen gezählt.[112] Sie sind sowohl nach Art. 104 Abs. 2 der Verfassung wie auch nach Art. 24 und 28 StGHG von der Normenkontrolle ausgeschlossen und können auch nicht in sinngemässer Anwendung dieser Bestimmungen über den Weg der Verfassungsbeschwerde der Normenkontrolle zugeführt werden.

Aus diesen Erwägungen ergibt sich, dass zumindest in dem Punkt Klarheit besteht, dass Landtagsbeschlüsse nicht Gegenstand der Normenkontrolle sein können. Wenn im übrigen der Staatsgerichtshof der Ansicht ist, dass der Landtag nicht als Verwaltungsbehörde tätig geworden ist, so hätte ihn diese Feststellung zumindest veranlassen müssen, seine Entscheidung aus dem Jahr 1954 in Hinsicht auf die Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde zu überdenken.

cd) Ausblick

Das letzte Wort dürfte vorerst in dieser Sache noch nicht gesprochen sein. Von einer gefestigten Rechtsprechung kann jedenfalls nicht die Rede sein. Die bisher vom Staatsgerichtshof angestellten Erörterungen sind für eine Debatte unergiebig und reichen für eine befriedigende Antwort nicht aus. Eine Änderung der Rechtslage soll allerdings mit

---

[110] StGH 1992/8, Urteil vom 23. März 1993, LES 3/1993, S. 77 (79), in Anlehnung an Ivo Beck, Das Enteignungsrecht des Fürstentums Liechtenstein, Diss. Bern 1950, S. 117.

[111] Vgl. Karlheinz Ritter, Die Ausgestaltung der Verwaltungsgerichtsbarkeit im Fürstentum Liechtenstein, S. 90/Anm. 14. Anders ist dies bei einem Landtagsbeschluss gemäss Art. 54 Abs. 3 StGHG. Peter Sprenger, Die Verwaltungsgerichtsbarkeit, S. 365, bezeichnet Art. 54 Abs. 3 StGHG als "sonderbare Formulierung". Diese Bestimmung sieht nämlich vor, dass durch Landtagsbeschluss, der im Landesgesetzblatt kundzumachen ist, die sachliche Zuständigkeit des Staatsgerichtshofes als Verwaltungsgerichtshof in bestimmten öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten erweitert werden kann.

[112] Siehe vorne S. 210 ff. und die dort angegebenen Hinweise auf das Schrifttum. Zur Rechtsnatur der Geschäftsordnung des Landtages (Art. 60 LV) siehe Andreas Schurti, Das Verordnungsrecht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, S. 75. Auch wenn die Geschäftsordnung des Landtages als Parlamentsverordnung angesehen würde, unterstände sie nicht der Normenkontrolle, da ihr nur Gesetze und Regierungsverordnungen unterstehen. Zu Beschlüssen parlamentarischer Körperschaften aus österreichischer Sicht siehe die Darstellung bei Herbert Haller, Die Prüfung von Gesetzen, S. 88 ff.

dem noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetz eintreten, indem es unter dem Begriff der öffentlichen Gewalt in Art. 14 vorsieht, dass auch Verfassungsbeschwerden gegen Beschlüsse des Landtages, das heisst wie in den besprochenen Fallbeispielen Individualverfügungen des Landtages, beim Staatsgerichtshof angefochten werden können.[113]

3. Volksinitiativen

a) Rechtslage

Art. 70 b des Gesetzes betreffend die Ausübung der politischen Volksrechte in Landesangelegenheiten unterzieht Initiativbegehren einer Vorprüfung.[114] Die Regierung kontrolliert die bei ihr angemeldeten Initiativbegehren, ob sie mit der Verfassung und den bestehenden Staatsverträgen übereinstimmen und übermittelt ihren Bericht samt Eingaben dem Landtag zur Weiterbehandlung. Stellt der Landtag fest, dass das Initiativbegehren mit der Verfassung und den bestehenden Staatsverträgen nicht übereinstimmt, so erklärt er es für nichtig. Gegen eine Nichtigerklärung ist Beschwerde an den Staatsgerichtshof zulässig.

---

[113] Vgl. Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag zum Staatsgerichtshof-Gesetz Nr. 71/1991, S. 24 ff.; Stellungnahme der Regierung an den Landtag zu den in der ersten Lesung der Regierungsvorlage zum Staatsgerichtshof-Gesetz aufgeworfenen Fragen, Nr. 42/1992, S. 7 ff. und den Nachtrag zu dieser Stellungnahme sowie die Landtagsdebatte anlässlich der 2. und 3. Lesung des Gesetzes, LTProt. 1992/Bd. IV, S. 1905 (1928–1938).

[114] LGBl 1973 Nr. 50 in der Fassung LGBl 1992 Nr. 100. Nach der früheren Rechtslage hatte die Regierung die Gesetzmässigkeit eines Initiativbegehrens nach Einreichung der zustande gekommenen Initiative zu prüfen (vgl. StGH-Entscheidung vom 16. Juni 1954, ELG 1947 bis 1954, S. 266 f., und StGH 1964/3, Gutachten vom 22. Oktober 1964, ELG 1962 bis 1966, S. 222 [224]). Sie hatte das Initiativbegehren dem Landtag mit einem Begleitbericht vorzulegen, in dem sie auf verfassungsrechtliche Bedenken aufmerksam machen konnte (vgl. StGH 1961/3, Gutachten vom 27. Juni 1961, ELG 1962 bis 1966, S. 184; StGH 1972/3, Beschluss vom 6. Juli 1972, ELG 1973 bis 1978, S. 344 f.). Hatte der Landtag beschlossen, das Initiativbegehren wegen Verfassungswidrigkeit nicht der Volksabstimmung zu unterbreiten, hatten die Initianten gemäss Art. 23 StGHG die Möglichkeit, diesen Beschluss mit Verfassungsbeschwerde beim Staatsgerichtshof anzufechten (StGH-Entscheidung vom 16. Juni 1954, ELG 1947 bis 1954, S. 266 [268]). Vgl. auch Martin Batliner, Die politischen Volksrechte im Fürstentum Liechtenstein, S. 151 f.

b) Motive des Gesetzgebers

Mit dieser gesetzlichen Regelung sollten unter anderem die vom Staatsgerichtshof in seinem Gutachten vom 6. März 1987[115] geäusserten Zweifel über seine Zuständigkeit, Volksinitiativen auf ihre Verfassungsmässigkeit zu prüfen, beseitigt werden. Der Sinn dieser Regelung besteht darin, den Initianten das Prozedere der Unterschriftensammlung zu ersparen, wenn sich schon bei der Anmeldung der Initiative herausstellt, dass sie mit der Verfassung und den bestehenden Staatsverträgen nicht übereinstimmt.[116] Darüber befindet der Landtag als Legislativorgan. Wenn gegen die Nichtigerklärung des Landtages Beschwerde erhoben wird, kann der Staatsgerichtshof korrigierend eingreifen, sollte sich die "Bewertung" der Verfassungs- und Staatsvertragswidrigkeit durch den Landtag als unzutreffend erweisen.[117]

c) Problematik

Die Problematik dieses Vorgehens liegt darin, dass es sich bei angemeldeten Initiativen weder um zustande gekommene Initiativen noch um existentes Recht handelt, so dass deren Überprüfung durch den Staatsgerichtshof im Bereich der präventiven Normenkontrolle anzusiedeln ist. Vor Änderung der Gesetzeslage 1992 sind zu Fragen der Verfas-

---

[115] StGH 1986/10, Gutachten vom 6. März 1987, LES 4/1987, S. 148 (153).

[116] Siehe Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag zur Abänderung des Volksrechtegesetzes, Nr. 48/1992, S. 4.

[117] StGH 1986/10, Gutachten vom 6. März 1987, LES 4/1987, S. 148 (153). Für die Schweiz äussert Yvo Hangartner, Ausbau der Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 1022, Bedenken. Er findet es problematisch, wenn die Bundesversammlung der Ansicht sein müsse, die Volksinitiative entspreche nicht den für sie geltenden Regeln. Aus Gründen der Flexibilität und zur Schonung des Prestiges der Bundesversammlung wäre es angemessener, die Weiterleitung an das Bundesgericht bereits vorzusehen, wenn die Bundesversammlung durch Bundesbeschluss Zweifel darüber ausspreche, ob die Initiative den materiellen Voraussetzungen entspreche. Das liechtensteinische Verfahren unterscheidet sich allerdings von diesem schweizerischen in der Hinsicht, dass die "materiellen Voraussetzungen" (Verfassungs- und Staatsvertragskonformität nach Art. 70b VRG) nicht die gleichen sind und ihre Prüfung in einem sogenannten Vorverfahren stattfindet, das vor dem Zustandekommen einer Volksinitiative durchgeführt wird. Nach Gustav Lichtenberger, Das Verhältnis der Landesverfassungsgerichtsbarkeit des bayerischen Verfassungsgerichtshofs zur Verfassungsgerichtsbarkeit des Bundes, in: Michael Piazolo (Hrsg.), Das Bundesverfassungsgericht. Ein Gericht im Schnittpunkt von Recht und Politik (Tutzinger Schriften zur Politik; Bd. 3), Mainz/München 1995, S. 75 (85), hat auch der bayerische Verfassungsgerichtshof gemäss Art. 65 LWG unter bestimmten Umständen über die Zulassung von Volksbegehren zu entscheiden.

sungs- und Gesetzmässigkeit von Volksinitiativen beim Staatsgerichtshof Gutachten eingeholt worden.[118] Wenn auch Gutachten die Rechtsverbindlichkeit fehlt, nimmt der Staatsgerichtshof in einem solchen Fall konkret zu den ihm unterbreiteten Fragen der Verfassungsmässigkeit Stellung und "beschliesst", ob eine Volksinitiative verfassungsmässig ist, wie dies im Gutachten vom 6. Juli 1972 geschehen ist.[119] In dieser Art überschreitet er seine Kompetenz als Gutachter, wie sie in Art. 16 StGHG festgelegt ist.[120] Im Unterschied zu individuellen Landtagsbeschlüssen, die im Enteignungsverfahren die "Notwendigkeit der Expropriation"[121] feststellen, haben (angemeldete) Volksinitiativen, die vom Landtag nichtig erklärt werden, einen "legislativen Akt" zum Gegenstand.[122] Dieser Landtagsbeschluss stellt aber ebensowenig einen Gesetzesbeschluss dar wie der im Fall der Expropriation. Er bleibt ein "individueller Rechtsanwendungsakt" beziehungsweise eine "individuell-konkrete Entscheidung". Es steht hier allerdings nicht der Landtagsbeschluss als solcher, sondern das ihm zugrundeliegende Initiativbegehren im Vordergrund, das Landtag und Staatsgerichtshof einer verfassungsbeziehungsweise staatsvertragsrechtlichen Prüfung unterziehen, so dass sich das Spektrum der Betrachtungsweise in Richtung auf die Art und Weise der Normenkontrolle verschiebt beziehungsweise erweitert.

Fraglich ist, ob eine noch nicht zustande gekommene Volksinitiative überhaupt nichtig erklärt werden kann. Bei der angemeldeten Volksinitiative handelt es sich zudem um noch nicht in Kraft stehendes Recht. Art. 104 Abs. 2 der Verfassung kennt jedoch nur die repressive Normenkontrolle von geltenden Gesetzen und Regierungsverordnungen. Das folgt aus seiner Verwerfungskompetenz, da der Staatsgerichtshof in Angelegenheiten der Normenkontrolle kassatorisch zu urteilen hat. Eine präventive Normenkontrolle ist von Verfassungs wegen ausgeschlossen.[123] Die Nichtigerklärung eines Initiativbegehrens ist zwar in ihrer rechtlichen Konsequenz (Wirkung) nicht mit der Kassation eines

---

[118] Vgl. etwa StGH 1/29, Gutachten vom 22. Juni 1935 (nicht veröffentlicht); StGH 1/30, Gutachten vom 22. Juni 1935 (nicht veröffentlicht); StGH-Gutachten vom 23. Februar 1953, ELG 1947 bis 1954, S. 264; StGH 1964/3, Gutachten vom 22. Oktober 1964, ELG 1962 bis 1966, S. 222, und StGH 1972/3, Gutachten vom 6. Juli 1972, ELG 1973 bis 1978, S. 344.

[119] So ausdrücklich StGH 1972/3, Gutachten vom 6. Juli 1972, ELG 1973 bis 1978, S. 344.

[120] Zu dieser Problematik siehe vorne S. 99 ff.

[121] StGH 1992/8, Urteil vom 23. März 1993, LES 3/1993, S. 77 (79).

[122] So StGH 1972/3, Beschluss vom 6. Juli 1972, ELG 1973 bis 1978, S. 344 (345).

[123] Zu dieser Thematik siehe vorne S. 75 ff.

Gesetzes im Normenkontrollverfahren zu vergleichen.[124] Sie erfolgt jedoch auch aus Gründen der Verfassungs- oder Staatsvertragswidrigkeit, wenn der Staatsgerichtshof eine gegen sie erhobene Beschwerde abweist beziehungsweise ihr nicht stattgibt. Ein solches Verfahren trägt unverkennbar Züge einer Normenkontrolle präventiver Art, da der Staatsgerichtshof prüft, ob das Initiativbegehren, das vom Landtag nichtig erklärt worden ist, mit der Verfassung und den bestehenden Staatsverträgen übereinstimmt. Das ist das zentrale Bedenken, dem die Bestimmung von Art. 70 b des Volksrechtegesetzes begegnet, wenn sie letztlich über die Nichtigerklärung eines Landtagsbeschlusses eine Überprüfung von nicht existenten Gesetzen in Form von Initiativbegehren durch den Staatsgerichtshof statuiert,[125] das heisst, bevor sie Gesetz geworden sind, und dadurch die verfassungsrechtliche Kompetenz des Staatsgerichtshofes erweitert. Weder ein Landtagsbeschluss noch ein Initiativbegehren, das unter dem Blickwinkel der Normenkontrolle losgelöst vom Landtagsbeschluss betrachtet werden muss, können nach Artikel 104 Abs. 2 der Verfassung Gegenstand der Normenkontrolle sein.

Beizufügen bleibt, dass es ungeachtet dieser gesetzlichen Sonderregelung im Fall von Volksinitiativen auch dann zur Normenkontrolle kommen kann, wenn sich die Verfassungs- und Staatsvertragswidrigkeit eines Initiativbegehrens oder einzelner seiner Bestimmungen im nachhinein herausstellt, das heisst, nachdem es zum Gesetz geworden ist. Für diesen Fall stellt das Staatsgerichtshofgesetz die abstrakte und die konkrete Normenkontrolle zur Verfügung, so dass ein allfälliger rechtlicher Mangel, wie der Staatsgerichtshof in seinem Gutachten vom 6. März 1987[126] vermerkt, auch nachträglich behoben werden könnte.

---

[124] Die Nichtigerklärung hat nach Art. 70 Abs. 1 Bst. b VRG zur Folge, dass die Volksinitiative nicht zustande kommen kann.

[125] Vor der Gesetzesnovelle, LGBl 1992 Nr. 100, wurden vom Landtag lediglich zustande gekommene und nicht schon angemeldete Initiativbegehren geprüft. Doch stellen auch zustande gekommene Initiativbegehren nicht existentes Recht dar.

[126] StGH 1986/10, Gutachten vom 6. März 1987, LES 4/1987, S. 148 (153).

§ 13 Verordnungen

I. Problemstellung

1. Verfassungs- und Gesetzestext

Fragt man nach den Verordnungstypen, die Prüfungsgegenstand des Normenkontrollverfahrens sind, sind Art. 92 Abs. 1 und 104 Abs. 2 der Verfassung zu konsultieren. Art. 92 Abs. 1 der Verfassung bestimmt, wer die Verordnungen erlässt und um welche Art von Verordnungen es sich handelt. Danach ist die Regierung Verordnungsgeberin. Ihr obliegt der Vollzug aller Gesetze. Sie erlässt die zur Durchführung der Gesetze erforderlichen Verordnungen, die nur im Rahmen der Gesetze erlassen werden dürfen. Art. 104 Abs. 2 der Verfassung unterstellt sie als "Regierungsverordnungen" der Verfassungs- und Gesetzmässigkeitsprüfung des Staatsgerichtshofes. Das Staatsgerichtshofgesetz übernimmt diesen verfassungsrechtlichen Verordnungsbegriff im Zuständigkeitskatalog von Art. 11, wo es in Ziff. 2 in wortgleicher Wiederholung von Art. 104 Abs. 2 der Verfassung von "Regierungsverordnungen" spricht. Diese Begriffsumschreibung wird allerdings vom Gesetz nicht strikte durchgehalten. So ist bei den das Normenkontrollverfahren regelnden Bestimmungen nurmehr von "Verordnungen" die Rede.[127] Das trifft auch auf die Art. 19 und 20 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes zu.

Es stellt sich die Frage, ob es dabei lediglich um eine legistische Begriffsvereinfachung geht und darunter nach wie vor Verordnungen der Regierung verstanden werden oder ob darin eine Begriffserweiterung in dem Sinn erblickt werden darf, dass auch Verordnungen anderer Staatsorgane darunter subsumiert werden können. Im letzteren Fall wäre allerdings der Gesetzgeber in der Diktion uneinheitlich verfahren, was wohl kaum seine Absicht gewesen sein kann, da dies der Rechtsklarheit und -sicherheit abträglich wäre.

[127] Siehe die Art. 25, 26, 27, 28, 38 und 43 StGHG.

2. Schrifttum

In der Literatur wird – soweit sie sich überhaupt mit dieser Frage befasst – für eine Begriffsausweitung eingetreten. Es werden aber dafür keine stichhaltigen Gründe vorgebracht. Das ins Treffen geführte Argument erweist sich im Grund als ein rechtspolitisches Anliegen. So sind nach Andreas Schurti[128] Verordnungen generell-abstrakte Erlasse, die nicht im Verfahren der Verfassungs- oder Gesetzgebung erlassen werden. Darum seien auch Rechtssätze anderer Staatsorgane als der Regierung als Verordnungen zu betrachten. Er plädiert für einen weiten Verordnungsbegriff. Nur ein solcher biete Gewähr dafür, dass das System der Normenkontrolle nicht ausgehöhlt werde. Bemerkenswert ist aber gerade, dass in Art. 104 Abs. 2 der Verfassung ein in diesem Sinn enger Verordnungsbegriff verwendet wird, da er nur auf "Regierungsverordnungen" ausgerichtet ist, während demgegenüber Art. 67 Abs. 2 der Verfassung beispielsweise generell von "Verordnungen" spricht. Diese unterschiedliche Benennung könnte sehr wohl von Belang sein und bedeuten, dass nur solche Verordnungen der Normenkontrolle durch den Staatsgerichtshof unterliegen sollen, die von der Regierung stammen. Denn Durchführungsverordnungen werden nicht ausschliesslich von der Regierung erlassen.[129] Auch wenn Art. 92 Abs. 1 der Verfassung besagt, dass der Vollzug aller Gesetze der Regierung obliegt, ist anerkannt, dass der Gesetzgeber auch andere Verordnungsgeber einsetzen kann.[130] Aufgrund eines Gesetzes kann die Vollzugsgewalt an eine andere Behörde als die Regierung übertragen werden.

3. Judikatur

In der Judikatur des Staatsgerichtshofes ist diese Frage noch nie thematisiert worden. Es ist aber ständige Praxis, dass der Staatsgerichtshof

---

[128] So Andreas Schurti, Das Verordnungsrecht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, S. 69 und 382.

[129] Vgl. Andreas Schurti, Das Verordnungsrecht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, S. 69 ff; ders., Das Verordnungsrecht der Regierung. Finanzbeschlüsse, S. 244 f.

[130] Siehe StGH-Gutachten vom 27. März 1957, ELG 1955 bis 1961, S. 118 (119), und StGH 1978/11, Entscheidung vom 11. Oktober 1978, LES 1981, S. 99 (102), die im damaligen Statut der Gewerbegenossenschaft eine Durchführungsverordnung erblicken. Vgl. auch Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 47 f.

nicht nur Verordnungen der Regierung, sondern auch Verordnungen anderer Staatsorgane der Normenkontrolle unterzieht. Diese Rechtsprechung ist allerdings widersprüchlich. Auf der einen Seite erklärt der Staatsgerichtshof, die "Ausübung der Verordnungsgewalt" stehe allein der Regierung zu[131] und definiert die Verordnung im Sinn der liechtensteinischen Verfassung als eine "generell abstrakte Anordnung der Regierung".[132] Auf der anderen Seite relativiert er wieder diese Aussage, indem er zu verstehen gibt, der Begriff der Verordnung sei in der Verfassung nirgends zwingend festgelegt, so dass sich Abweichungen von einem strengen Verordnungsbegriff hätten entwickeln können.[133] Diese Feststellung trifft zu, auch wenn der Staatsgerichtshof damit in erster Linie die einzelnen Verordnungsarten im Auge hat und nach geeigneten Kriterien sucht, um sie (inhaltlich) gegeneinander abgrenzen und voneinander unterscheiden zu können.

Die Verfassung gebraucht den Verordnungsbegriff für Erlasse verschiedener Staatsorgane, wobei die Terminologie uneinheitlich beziehungsweise vielfältig ist, wie sich dies aus mehreren Bestimmungen der Verfassung ergibt. Es überrascht denn auch nicht, wenn die Verfassung in Hinsicht auf die Erzeugung mit verschiedenen Verordnungsbegriffen operiert.[134] Sie stellt offensichtlich nicht auf die kompetenzrechtliche Seite der Verordnungsgebung ab. Das heisst, sie lässt es offen, von wem eine Verordnung beschlossen wird beziehungsweise auf welchem Weg sie zustande gekommen ist oder wer am Erlass beteiligt gewesen ist. Anders scheint dies bei der Normenkontrolle der Fall zu sein, da Art. 104 Abs. 2 der Verfassung die verordnungsgebende Gewalt allein bei der Regierung sieht, das heisst, von Verordnungen ausgeht, die die Regierung "zur Durchführung der Gesetze" (Art. 92 Abs. 1 LV) erlassen

---

[131] StGH 1981/7, Urteil vom 28. August 1981, LES 1982, S. 59 (61), wo der Staatsgerichtshof auf die Rechtsnatur von Art. 5 GVG, LGBl 1975 Nr. 5, zu sprechen kommt. Diese Bestimmung hatte vorgesehen, dass zur Erreichung einer gleichförmigen Praxis die Landesgrundverkehrskommission Richtlinien an die Gemeindegrundverkehrskommissionen zu erlassen hatte, wobei diese Richtlinien in das Landesgesetzblatt aufzunehmen waren. Der Staatsgerichtshof äusserte zu einer solchen Bestimmung Zweifel, da es sich offenbar nicht um die allein der Regierung zustehende Ausübung der Verordnungsgewalt handele, unverbindliche Empfehlungen einer Behörde aber wohl kaum in das Landesgesetzblatt gehörten.

[132] StGH 1977/11, Entscheidung vom 25. April 1978 (nicht veröffentlicht), S. 8.

[133] StGH 1978/12, Entscheidung vom 11. Dezember 1978 (nicht veröffentlicht), S. 8.

[134] Vgl. etwa Art. 49 Abs. 1, 85 und 86 Abs. 2 der Verfassung; in diesem Sinn Andreas Schurti, Das Verordnungsrecht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, S. 43 f./ Anm. 1.

hat. Damit wird der Verordnungsbegriff bei der Normenkontrolle ausdrücklich mit dem Erzeugungsorgan in Verbindung gebracht und auf Verordnungen der Regierung eingeengt. Ob für das Normenkontrollverfahren ein in dieser Hinsicht eigener Verordnungsbegriff gilt und ob auch die Frage, welcher Kategorie eine Verordnung zuzurechnen ist, eine Rolle spielt und wie es sich damit verhält, bleibt anhand der Spruchpraxis des Staatsgerichtshofes im einzelnen zu klären.

II. Verordnungsbegriff

1. Im allgemeinen

a) Rechtsverordnungen

Der Staatsgerichtshof versteht unter Verordnungen im Sinn von Art. 92 Abs. 1 der Verfassung Durchführungs- oder Vollziehungsverordnungen. Gemeint sind damit Rechtsverordnungen. Sie haben zur Aufgabe, die Anwendung der Gesetze, bei den sich ändernden Verhältnissen zu ermöglichen und deren Durchführung zu gewährleisten.[135] Dabei handelt es sich um generell-abstrakte Normen, die sich nicht nur an die Verwaltung richten[136] oder um generelle Normen, die nicht in Gesetzesform ergehen und sich an einen unbestimmten Adressatenkreis wenden.[137] Auch Kundmachungen der Regierung stellen Rechtsverordnungen dar. Wie die Praxis belegt, ergehen generelle rechtsverbindliche Anordnungen der Regierung oft als "Kundmachung".[138] So werden beispielsweise

[135] StGH 1968/3, Entscheidung vom 18. November 1968, ELG 1967 bis 1972, S. 239 (243); siehe auch StGH-Entscheidung vom 27. März 1957, ELG 1955 bis 1961, S. 123; StGH 1977/10, Entscheidung vom 19. Dezember 1977, LES 1981, S. 56 (57); StGH 1977/11, Entscheidung vom 25. April 1978 (nicht veröffentlicht), S. 8; StGH 1977/12, Entscheidung vom 25. April 1978 (nicht veröffentlicht), S. 7; StGH 1983/11, Gutachten vom 30. April 1984 (nicht veröffentlicht), S. 5, und StGH 1986/7, Urteil vom 5. Mai 1987, LES 1987/4, S. 141 (144).

[136] StGH 1983/11, Gutachten vom 30. April 1984 (nicht veröffentlicht), S. 5.

[137] StGH 1978/12, Entscheidung vom 11. Dezember 1978 (nicht veröffentlicht), S. 8.

[138] Vgl. etwa StGH 1963/1, Entscheidung vom 17. Oktober 1963, ELG 1962 bis 1966, S. 204 (205), wo der Staatsgerichtshof ausführt, die Kundmachung "Ladenschlussordnung im Winterhalbjahr 15. Oktober bis 15. April", wie sie am 11. Oktober 1962 von der Regierung zur Veröffentlichung in den Landeszeitungen hinausgegeben worden sei, stütze sich auf Art. 5 der Verordnung betreffend den Ladenschluss vom 12. April 1962, LGBl 1962 Nr. 14, und sei ebenfalls als Verordnung zu betrachten. Im übrigen werden die aufgrund der Verträge mit der Schweiz in Liechtenstein geltenden schwei-

die aufgrund der Verträge mit der Schweiz in Liechtenstein geltenden schweizerischen Vorschriften durch Kundmachungen der Regierung im Landesgesetzblatt veröffentlicht. Auch Druckfehler werden in Verlautbarungen des Landesgesetzblattes berichtigt.[139]

b) Ausführungsbestimmungen zu Staatsverträgen

Die Frage, ob die Regierung aufgrund von Art. 92 Abs. 1 der Verfassung ermächtigt ist, Ausführungsbestimmungen zu Staatsverträgen aufzustellen, wie er dies ohne Einschränkungen noch in StGH 1972/1[140] bejaht hatte, beantwortet der Staatsgerichtshof in seiner Entscheidung vom 8. April 1986[141] zurückhaltender, indem er ausführt, die Regierung sei jedenfalls insoweit zum Erlass von Verordnungen zur Durchführung von Staatsverträgen ermächtigt, als die Verfassung ausdrücklich vorsehe, dass hinsichtlich einer bestimmten Materie der Verfassung das Staatsvertragsrecht gelte. Wenn nämlich gemäss Anordnung der Verfassung das Staatsvertragsrecht massgebend sein solle, seien keine formell-gesetzlichen Regelungen nötig. Der Staatsvertrag trete an die Stelle des formellen Gesetzes. Dagegen schliesst der Staatsgerichtshof in StGH 1977/10/V[142] "Ausführungsverordnungen" aufgrund ausländischer Gesetze kategorisch aus. Die Verfassung bestimme eindeutig, dass der Gesetzgeber die Regierung nicht ermächtigen dürfe, aufgrund ausländischer Gesetze Ausführungsverordnungen zu erlassen. Unter dem in Art. 92 Abs. 2 der Verfassung wiederholt gebrauchten Wort "Gesetze" könnten nur liechtensteinische und nicht auch ausländische Gesetze verstanden werden.[143]

---

zerischen Vorschriften durch Kundmachungen der Regierung im Landesgesetzblatt veröffentlicht. Zu Art und Umfang der Kundmachung in der EWR-Rechtssammlung siehe Art. 67 Abs. 3 der Verfassung und LR 0.11. Zur Kundmachung der in Liechtenstein anwendbaren schweizerischen Rechtsvorschriften siehe LGBl 1996 Nr. 122. Vgl. aus der Judikatur StGH 1981/19, Urteil vom 10. Februar 1982, LES 2/1983, S. 43. Aus österreichischer Sicht vgl. etwa Ludwig Adamovich, Die Prüfung der Gesetze und Verordnungen durch den österreichischen Verfassungsgerichtshof, S. 140 f.

[139] Aus dem Jahr 1997 sind etwa als Kundmachungen über die Berichtigung von Landesgesetzblättern zu erwähnen: LGBl 1997 Nr. 66, 67, 68 und 99.

[140] StGH 1972/1, Entscheidung vom 6. Juli 1972, ELG 1973 bis 1978, S. 336 (339). Siehe dazu die Kritik bei Gerard Batliner, Zur heutigen Lage des liechtensteinischen Parlaments, LPS 9, Vaduz 1981, S. 30/Anm. 40. Er hält die direkte Abstützung einer Regierungsverordnung auf einen Staatsvertrag für eine problematische Ausweitung des Verordnungsrechtes der Regierung.

[141] StGH 1985/1, Urteil vom 8. April 1986, LES 4/1986, S. 108 (111).

[142] StGH 1977/10/V, Entscheidung vom 24. April 1978 (nicht veröffentlicht), S. 6.

[143] Vgl. dazu auch vorne S. 212 f.

Es stellen auch Bauordnungen und Überbauungspläne der Gemeinden Rechtsverordnungen dar. In StGH 1976/7[144] äussert sich der Staatsgerichtshof dahingehend, dass Bauordnungen im "gesetzestechnischen" Sinn in der Regel den Charakter von Verordnungen hätten.

2. Verordnungsbegriff im Normenkontrollverfahren

a) Entwicklungslinien der Spruchpraxis des Staatsgerichtshofes

aa) Ausschliesslich Verordnungen der Regierung

Wenn der Staatsgerichtshof in seiner Rechtsprechung auf die in Art. 92 Abs. 1 und 104 Abs. 2 der Verfassung festgelegten Anforderungen an eine Verordnung fixiert bleibt und sie im Normenkontrollverfahren zum Ausgangspunkt seiner Überlegungen macht, bringt es diese Sichtweise zwangsläufig mit sich, dass die Verordnung mit der Regierung als Verordnungsgeberin in Verbindung gebracht wird. Es hört sich wie eine Selbstverständlichkeit an, wenn er in seiner Entscheidung vom 12. Mai 1948[145] erklärt, es komme für die Überprüfung von Verordnungen durch den Staatsgerichtshof gemäss Art. 25 und 26 StGHG nicht darauf an, ob sich die Regierung ermächtigt gefühlt habe oder ermächtigt fühlen werde, eine Verordnung zu erlassen. Für den Staatsgerichtshof steht fest, dass nach Art. 92 der Verfassung die Regierung das Verordnungsrecht im Rahmen der Gesetze hat.[146]

Diese Rechtsprechung setzt sich auch in seiner Entscheidung vom 17. Oktober 1963[147] fort, die die Verordnungen als Ausführungsbestimmungen umschreibt, die die "Staatsexekutive" in Durchführung der Gesetze erlasse, oder wenn der Staatsgerichtshof in StGH 1968/3[148] die Regierung als "exekutive Gewalt" bezeichnet, die die Durchführung der Gesetze durch Verordnungen vollziehe, oder wenn sich in StGH

---

[144] StGH 1976/7, Urteil vom 10. Januar 1977 als Instanzgericht in Amtshaftungssachen (nicht veröffentlicht), S. 16. Vgl. auch StGH 1975/7, Entscheidung vom 15. September 1975 (nicht veröffentlicht), S. 7 unter Hinweis auf StGH 1972/6, Entscheidung vom 26. März 1973 (nicht veröffentlicht), S. 7 f., und StGH 1972/7, Entscheidung vom 26. März 1973 (nicht veröffentlicht), S. 7 f.

[145] StGH-Entscheidung vom 12. Mai 1948 (nicht veröffentlicht), S. 4.

[146] So StGH-Entscheidung vom 14. November 1949, ELG 1947 bis 1954, S. 221 (223).

[147] StGH 1963/1, Entscheidung vom 17. Oktober 1963, ELG 1962 bis 1966, S. 204 (205). Vgl. auch StGH 1968/2, Entscheidung vom 12. Juni 1968, ELG 1967 bis 1972, S. 236 (238).

[148] StGH 1968/3, Entscheidung vom 18. November 1968, ELG 1967 bis 1972, S. 239 (242).

1977/11[149] die Formulierung findet, wonach die Verordnung im Sinn der liechtensteinischen Verfassung eine generell abstrakte Anordnung der Regierung sei, m.a.W. die Regierung also die "einzige" liechtensteinische Behörde sei, die Verordnungen erlassen könne. Auch in der späteren Rechtsprechung gibt es Beispiele dieses auf die Regierung eingeengten Verordnungsbegriffes, so wenn der Staatsgerichtshof in textlicher Übereinstimmung Art. 92 der Verfassung wiedergibt[150] oder die Verordnung als "Verordnungen von Art. 104 Abs. 2" der Verfassung[151] kennzeichnet. Aufgrund des Wortlautes dieser Verfassungsbestimmung kommt er mit dieser Betrachtungsweise nicht umhin, die Regierung als Verordnungsgeberin zu nennen und nur solche Verordnungen im Normenkontrollverfahren gelten zu lassen.

ab) Verordnungen auch anderer Behörden

Seit den 70er Jahren hat sich in der Rechtsprechung sozusagen parallel dazu ein abweichender Verordnungsbegriff entwickelt und gehalten. Der Staatsgerichtshof hat an die Verordnungen, was das Erzeugungsorgan anbetrifft, nicht den gleichen Massstab angelegt. Es ist für ihn nicht massgebend, wer die Verordnung erlassen hat, um sie einer Normenkontrolle unterziehen zu können. Danach kommt es für ihn auf die Regierung als Erzeugungsorgan nicht an. So hat er in StGH 1972/6 und 1972/7[152] in einem Normenkontrollverfahren Gemeindebauordnungen und Überbauungsplänen von Gemeinden Verordnungscharakter zugesprochen. In StGH

---

[149] StGH 1977/11, Entscheidung vom 25. April 1978 (nicht veröffentlicht), S. 8. Vgl. auch StGH 1977/10/V, Entscheidung vom 24. April 1978 (nicht veröffentlicht), S. 6, und StGH 1977/12, Entscheidung vom 25. April 1978 (nicht veröffentlicht), S. 7.

[150] So StGH 1980/7, Entscheidung vom 10. November 1980, LES 1982, S. 1 (2); StGH 1983/11, Gutachten vom 30. April 1984 (nicht veröffentlicht), S. 5.

[151] So StGH 1993/4, Urteil vom 30. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 41 (49).

[152] StGH 1972/6, Entscheidung vom 26. März 1973, ELG 1973 bis 1978, S. 352 (354), und gleichlautend StGH 1972/7, Entscheidung vom 26. März 1973 (nicht veröffentlicht), S. 7 f. Dort heisst es, der Staatsgerichtshof habe die Verfassungsmässigkeit der Bestimmungen der Art. 3, 10 und 11 des Baugesetzes (LGBl 1947 Nr. 44 mit Änderungen) im Rahmen der ihm obliegenden amtswegigen Überprüfung geprüft und verneine ihre Verfassungswidrigkeit. Das Baugesetz enthalte die Delegation des Gesetzgebers an die Gemeinden zum Erlass von Gemeindebauordnungen und Überbauungsplänen, die mit der vorgeschriebenen Genehmigung durch die Regierung und die Kundmachung, die vorschriftsmässig zu erfolgen hätten, den Charakter einer Verordnung erhielten. Dies stehe mit der Verfassung in Einklang, die in Art. 110 festhalte, dass die Gesetze über Bestand, Organisation und Aufgaben der Gemeinden im eigenen und übertragenen Wirkungskreise bestimmten. Siehe neuerdings StGH 1994/16, Urteil vom 11. Dezember 1995, LES 2/1996, S. 49 (55).

1975/7[153] beruft er sich bereits auf diese Rechtsprechung und bezeichnet sie als seine ständige Rechtsprechung. Er fasst sie in StGH 1976/7[154] dahingehend zusammen, dass Bauordnungen im "gesetzestechnischen" Sinn in der Regel den Charakter von Verordnungen haben. Es stehe demnach nichts entgegen, dass er die Frage der Gesetzmässigkeit der Bauordnung der Gemeinde Triesen überprüfen könne.[155] In einer jüngsten Entscheidung lässt es der Staatsgerichtshof allerdings wieder offen, ob eine Gemeindebauordnung einem in Art. 28 Abs. 2 StGHG statuierten Normenkontrollverfahren unterliegen kann, mit anderen Worten, ob es sich dabei um eine Verordnung im Sinn von Art. 104 Abs. 2 der Verfassung, das heisst, eine Regierungsverordnung handeln muss.[156]

ac) Verwaltungsverordnungen

Der Staatsgerichtshof lässt auch bei Verwaltungsverordnungen, die er als Rechtsverordnungen qualifiziert, unberücksichtigt, wer sie erlassen hat. So hat er in StGH 1973/5 die Richtlinien der Landesgrundverkehrskommission und in StGH 1978/12 die Notfalldienstordnung des Ärztevereins auf ihre Gesetzmässigkeit geprüft. In StGH 1981/18[157] zählt der Staatsgerichtshof zu den Verordnungen auch solche des schweizerischen Bundesrates, die aufgrund des Zollvertrages in Liechtenstein Anwendung finden, so dass sie im Normenkontrollverfahren als liechtensteinische Verordnungen gelten.[158]

b) Ergebnis

Die in Grundzügen aufgezeigten Entwicklungslinien der Judikatur des Staatsgerichtshofes machen deutlich, dass er im Normenkontrollverfahren keinen einheitlichen Verordnungsbegriff praktiziert. Die Gründe,

---

[153] StGH 1975/7, Entscheidung vom 15. September 1975 (nicht veröffentlicht), S. 7.

[154] StGH 1976/7, Urteil vom 10. Januar 1977 als Instanzgericht in Amtshaftungssachen (nicht veröffentlicht), S. 16.

[155] StGH 1975/7, Entscheidung vom 15. September 1975 (nicht veröffentlicht), S. 3 und 7. Der Staatsgerichtshof hebt den als Anlage der Gemeindebauordnung Triesen erlassenen Zonenplan insoweit als gesetzwidrig auf, als darin die Parzelle der Beschwerdeführerin in die Wohnzone C eingeteilt wurde.

[156] StGH 1996/44, Urteil vom 25. April 1997 (noch nicht veröffentlicht), S. 12.

[157] StGH 1981/18, Beschluss vom 10. Februar 1982, LES 2/1983, S. 39 (41); siehe auch Andreas Schurti, Das Verordnungsrecht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, S. 382.

[158] Dazu vorne S. 212 f.

die dafür im Schrifttum ins Treffen geführt werden, überzeugen nicht. Der Staatsgerichtshof selber hat sich über seine divergierende Spruchpraxis noch keine Rechenschaft gegeben.

3. Resümee

a) Rechtslage

Auszugehen ist von Art. 104 Abs. 2 der Verfassung, der nur Verordnungen der Regierung erfasst. Diese Einschränkung findet sich auch in den einschlägigen Bestimmungen des Staatsgerichtshofgesetzes. So nimmt Art. 11 Ziff. 2 StGHG wörtlich den Verordnungsbegriff der Verfassung auf. Ähnliches gilt auch für die Art. 25, 26 und 28 StGHG. Dies ergibt sich aus dem Kontext. Auffallend ist nämlich, dass als Antragsberechtigte in Art. 25 und 28 StGHG nur Gerichte oder Gemeindebehörden in Frage kommen. Die Regierung bleibt unerwähnt, das heisst, vom Kreis der Antragsberechtigten ausgeklammert. Diese Regelung ist ein deutlicher Hinweis dafür, dass der Gesetzgeber nur an Verordnungen der Regierung gedacht hat, die von anderen Organen als der Regierung zur verfassungs- und gesetzmässigen Überprüfung an den Staatsgerichtshof herangetragen werden können. Um Verordnungen einer Gemeindebehörde kann es sich dabei nicht handeln, denn es würde wohl keinen Sinn machen und kommt auch in der Praxis nicht vor, dass Gemeindebehörden ihre eigenen Verordnungen wegen Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit beim Staatsgerichtshof anfechten. Dagegen wird sich eine Gemeinde gegen eine Verordnung der Regierung zur Wehr setzen, wenn sie sie für verfassungs- oder gesetzwidrig hält, und die Verordnung unter Umständen Angelegenheiten ihrer kommunalen Stellung und Selbstverwaltung berührt.[159]

Art. 26 StGHG normiert die selbständige Anfechtung von Verordnungen, wobei für die Antragsfrist von einem Monat der Zeitpunkt der Publikation im Landesgesetzblatt[160] massgebend ist. Daraus folgt, dass es sich um Verordnungen handelt, die im Landesgesetzblatt kundge-

---

[159] Vgl. Job von Nell, Die politischen Gemeinden im Fürstentum Liechtenstein, LPS 12, Vaduz 1987, S. 220.

[160] Das Landesgesetzblatt wird gemäss Art. 2 des Kundmachungsgesetzes, LGBl 1985 Nr. 41, von der Regierung herausgegeben.

macht werden. Auch diese Umschreibung legt zumindest den Schluss nahe, dass hier Verordnungen von Landes- und nicht auch von Gemeindebehörden gemeint sind. Denn Rechtsvorschriften der Gemeinden werden nach der von der Gemeinde in einem Reglement festgelegten Publikationsart amtlich kundgemacht.[161]

Diese Indizien sprechen neben dem klaren Wortlaut von Art. 104 Abs. 2 der Verfassung insgesamt dafür, dass im Normenkontrollverfahren der Verordnungsbegriff auf die Regierung eingeschränkt ist. Würde man diese Auffassung nicht teilen, so müsste man sich fragen, welchen Stellenwert man der grammatikalischen Interpretationsmethode angesichts eines so eindeutigen Wortlautes überhaupt noch beimessen würde, wenn man darunter beispielsweise auch Verordnungen der Gemeinden subsumiert.

b) Schlussfolgerungen

Es ist nach Rechtsgebiet zu differenzieren, wenn man den Verordnungsbegriff im liechtensteinischen Recht diskutiert. Dieser braucht mit dem Verordnungsbegriff des Normenkontrollverfahrens nicht übereinzustimmen. Wie Andreas Schurti darlegt, gibt es eine Reihe von Verordnungen, die nicht von der Regierung als Verordnungsgeberin stammen.[162] Dem ist zuzustimmen, ist doch unbestritten, dass aufgrund eines Gesetzes die Vollzugsgewalt zu Verordnungen an eine andere Behörde als die Regierung übertragen werden kann und auch Rechtssätze anderer Staatsorgane im "Rechtsalltag" von Bedeutung sind.[163] Nicht gefolgt werden kann ihm, wenn er im Normenkontrollverfahren für einen weitergehenden Verordnungsbegriff eintritt und argumentiert, nur ein solcher biete Gewähr dafür, dass das System der Normenkontrolle nicht ausgehöhlt werde.[164] Er übersieht, dass die Verfassung Lücken im Normenkontrollsystem nicht nur beim Verordnungsbegriff, sondern auch in anderen Bereichen in Kauf nimmt.[165] Seine Auffassung kann als rechts-

[161] Art. 11 des Gemeindegesetzes, LGBl 1996 Nr. 76. Vgl. auch Art. 66 des aufgehobenen Gemeindegesetzes, LGBl 1960 Nr. 2.

[162] Andreas Schurti, Das Verordnungsrecht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, S. 69 ff.

[163] Vgl. Andreas Schurti, Das Verordnungsrecht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, S. 69, und Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 49.

[164] Andreas Schurti, Das Verordnungsrecht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, S. 381 f.

[165] Vgl. vorne S. 159 f. und 187 ff.

politisches Anliegen hingenommen werden, mit dem sich der Verfassungsgeber zu befassen hätte, wenn sich dieser Verordnungsbegriff in der Staatspraxis als zu eng erweisen sollte. Dies scheint in den 20er Jahren nicht der Fall gewesen zu sein. Denn damals hatte sich das staatliche Handeln vorwiegend auf der Ebene der Regierung abgespielt, wovon insbesondere die Art. 78 Abs. 1 (in der ursprünglichen Fassung) und 92 der Verfassung zeugen. Danach ist die Regierung die "Staatsexekutive". Der kommunale Bereich tritt in den Hintergrund beziehungsweise bleibt in dieser Perspektive ausgeblendet.

Aufgrund des eindeutigen Wortlautes von Art. 104 Abs. 2 der Verfassung kann auch nicht auf einen funktionellen Behördenbegriff ausgewichen werden, wie dies etwa Lehre und Judikatur in Österreich praktizieren. Im Unterschied zu Art. 139 des österreichischen Bundes-Verfassungsgesetzes, wo von Verordnungen einer "Bundes- oder Landesbehörde" die Rede ist, ist in der vorerwähnten liechtensteinischen Verfassungsstelle mit der Regierung die Verordnung gebende (Landes-) Behörde ausdrücklich genannt.[166]

Diese Einwände sind auch dem Staatsgerichtshof entgegenzuhalten, wenn er den Verordnungsbegriff in ausgreifender Weise verwendet, er Verordnungen von Gemeinden auf ihre Verfassungs- und Gesetzmässigkeit überprüft und damit die nach Art. 104 Abs. 2 der Verfassung statuierte Einschränkung auf die Regierung ausser acht lässt. Ein solches Vorgehen mag damit zu tun haben, dass Verordnungen der Gemeinden ihre Rechtsgrundlage in einer "landesgesetzlichen" Ermächtigung haben.[167] Auch haben Gemeindeverordnungen die Landesgesetzgebung zu beachten. Erwägungen dieser Art haben möglicherweise den Staatsgerichtshof, der sich bisher dazu nicht geäussert hat, zu einer extensiven Auslegung veranlasst. Dennoch hindert der eindeutige Wortlaut von Art. 104 Abs. 2 der Verfassung daran, dem Staatsgerichtshof die Überprüfungs-

[166] In der österreichischen Lehre und Rechtsprechung wird der in Art. 139 B-VG erwähnte Behördenbegriff funktionell verstanden. Von der Prüfungsbefugnis des österreichischen Verfassungsgerichtshofes sind daher auch Verordnungen von Selbstverwaltungskörpern erfasst. Vgl. Heinz Mayer, Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht, S. 385, mit Hinweisen auf die Judikatur; ebenso Karl Korinek, Die verfassungsgerichtliche Kontrolle der Verwaltung in Österreich, S. 289; Antoniolli/Koja, Allgemeines Verwaltungsrecht, S. 308 f.; Walter/Mayer, Grundriss des österreichischen Bundes-Verfassungsrechts, S. 363/Rdnr. 1105.

[167] Vgl. für die Bauordnungen und Überbauungspläne der Gemeinden StGH 1975/7, Entscheidung vom 15. September 1975 (nicht veröffentlicht), S. 6, und StGH 1994/16, Urteil vom 11. Dezember 1995, LES 2/1996, S. 49 (55).

befugnis auch für diese Rechtsverordnungen zuzugestehen. Daran vermag auch der Umstand nichts zu ändern, dass der Begriff der Verordnung in der Verfassung nirgends zwingend festgelegt ist. Eine solche Erklärung reicht in diesem Zusammenhang nicht aus, denn gerade das Normenkontrollverfahren macht davon eine Ausnahme. Es kennt – wie soeben dargestellt – einen spezifischen Verordnungsbegriff, der auf die Regierung eingeengt und nach ihr benannt ist.

Die nicht "wortgetreue"[168] Praxis sollte vom Staatsgerichtshof aufgegeben werden, auch wenn man aus Gründen einer umfassenden Rechtmässigkeitskontrolle dafür Verständnis aufbringen kann, dass Rechtsverordnungen, unabhängig davon, ob sie von der Regierung erlassen worden sind oder nicht, Prüfungsgegenstand im Normenkontrollverfahren sein können. Voraussetzung dazu wäre aber eine Verfassungsänderung in der Weise, dass Art. 104 Abs. 2 den Begriff "Regierungsverordnungen" fallen lässt.

III. Verwaltungsverordnungen

1. Begriffliches

Gegenstand der Verordnungsprüfung durch den Staatsgerichtshof können auch Verwaltungsverordnungen sein, soweit sie die rechtliche Qualität einer Rechtsverordnung aufweisen.[169] Auch hier macht der Staatsgerichtshof in seiner Praxis keinen Unterschied, ob sie die Regierung oder eine andere Behörde erlassen hat. Auf die Bezeichnung – Verwaltungsverordnungen werden in Lehre und Rechtsprechung gelegentlich auch "Richtlinien" genannt – kommt es nicht an, sondern

[168] Andreas Schurti, Das Verordnungsrecht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, S. 69, spricht davon, dass die Äusserungen des Staatsgerichtshofes, wonach Verordnungen "generell-abstrakte Anordnungen der Regierung" seien und die Verordnungsgewalt allein der Regierung zustehe, nicht "wortgetreu" verstanden werden dürften.

[169] Vgl. auch vorne S. 248. Nach der ständigen Judikatur des österreichischen Verfassungsgerichtshofes sind Verwaltungsverordnungen Gegenstand der Normprüfung im Sinn des Artikels 139 B-VG. Dieser Ansicht widersprechen Walter/Mayer, Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts, S. 408/Anm. 1105, und Theo Öhlinger, Verfassungsrecht, S. 400; Heinz Mayer, Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht, S. 385. Sie weisen darauf hin, dass es sich bei den sogenannten "Verwaltungsverordnungen" um generelle Weisungen im Sinne des Art. 20 Abs. 1 B-VG handelt.

auf den Inhalt einer Norm, der darüber entscheidet, ob diese als Verwaltungs- oder als Rechtsverordnung zu qualifizieren ist.[170]

2. Beispiele aus der Spruchpraxis des Staatsgerichtshofes

Unter namentlicher Berufung auf die schweizerische Lehre und Rechtsprechung definiert der Staatsgerichtshof in StGH 1996/1 und 2[171] Verwaltungsverordnungen als generelle Dienstanweisungen einer vorgesetzten Behörde, welche nur die ihr untergeordneten Behörden verpflichten.[172] Eine fast wörtlich gleiche Formulierung hatte der Staatsgerichtshof schon in StGH 1976/7 gebraucht, indem er ausführte, Verwaltungsverordnungen stellten sich als ausschliesslich an die Unterbehörden gerichtete generelle Weisungen der übergeordneten Verwaltungsbehörden dar. Sie können allerdings den Charakter von Rechtsverordnungen annehmen und sind als solche zu behandeln, wenn sie "Aussenwirkungen" begründen. Dies ist dann der Fall, wenn sie inhaltlich gegenüber Rechtsverordnungen austauschbar sind. Kommen ihnen lediglich "Innenwirkungen" zu, sind sie Verwaltungsverordnungen.[173]

Auf diese Unterscheidung stellt der Staatsgerichtshof schon in StGH 1973/5[174] ab, wo er die Richtlinien der Landesgrundverkehrskommission für die Anwendung des Grundverkehrsgesetzes auf ihre Gesetz-

---

[170] StGH 1976/7, Urteil vom 10. Januar 1977 als Instanzgericht in Amtshaftungssachen (nicht veröffentlicht), S. 17, und unter Bezugnahme darauf StGH 1996/1 und 2, Urteil vom 25. Oktober 1996, LES 3/1998, S. 123 (124 f.).

[171] StGH 1996/1 und 2, Urteil vom 25. Oktober 1996, LES 3/1998, S. 123 (124). Der Staatsgerichtshof verweist auf Ulrich Häfelin/Georg Müller, Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, 2. Aufl., Zürich 1993, S. 24 f.

[172] Vgl. etwa Art. 9 Abs.1 des Gesetzes vom 17. Juli 1973 über die Verwaltungsorganisation des Staates, LGBl 1973 Nr. 41. Weitere Beispiele bei Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 49 ff.

[173] Zur Kritik dieser Unterscheidung siehe Andreas Schurti, Das Verordnungsrecht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, S. 46 ff.; ders., Das Verordnungsrecht der Regierung – Finanzbeschlüsse, S. 243. Er bezeichnet die Verwaltungsverordnungen als eine Kategorie, die im "Aussterben" begriffen sei. Art. 3 Bst. h des Kundmachungsgesetzes vom 17. April 1985, LGBl 1985 Nr. 41 schreibt vor, dass Verwaltungsverordnungen, sofern sie nicht ausschliesslich an die Dienststellen der Landesverwaltung gerichtet sind, im Landesgesetzblatt kundzumachen sind.

[174] StGH 1973/5, Entscheidung vom 2. Juli 1973, ELG 1973 bis 1978, S. 361 (363). Der Staatsgerichtshof hält die Richtlinien für gesetzwidrig, hebt sie aber nicht auf, da sie nicht publiziert worden sind. Zum einen handelt es sich hier um eine nicht existente Verordnung (vgl. hinten S. 255 ff.), die wohl kaum überprüft werden kann, zum andern nicht um eine Regierungsverordnung im Sinn von Art. 104 Abs. 2 der Verfassung.

mässigkeit überprüft hatte. Hier kam er zum Schluss, dass sie Durchführungsbestimmungen zum Grundverkehrsgesetz enthielten und somit Verordnungscharakter annähmen, auch wenn – wie er resümierte – Richtlinien nach allgemeiner Auffassung keine Verordnungen im juristischen Sinn, sondern eher interne Weisungen seien. In einem solchen Fall habe er sie, wenn sie einer Entscheidung unterstellt werden, auf ihre Gesetzmässigkeit zu überprüfen. Im gleichen Sinn äusserte sich der Staatsgerichtshof in StGH 1996/1 und 2[175]. Auch hier stellte er fest, dass die Richtlinien der Regierung für die Zulassung zum allgemein beeideten Dolmetscher und Übersetzer für das Gebiet des Fürstentums Liechtenstein nicht nur verwaltungsinterne Weisungen darstellten, sondern "beträchtliche" Aussenwirkungen hätten. Sie besässen deshalb Rechtssatzcharakter und seien materiell als Rechtsverordnungen zu qualifizieren. Folglich seien sie von ihm antragsgemäss auf ihre Gesetzes- und Verfassungsmässigkeit zu überprüfen. Aussenwirkungen zeitigte auch die Notfalldienstordnung des Ärztevereins vom 1. Dezember 1977, obwohl sie der Staatsgerichtshof in StGH 1978/12[176] wegen ihres "individualisierten" Charakters nicht zu den Verordnungen zählte. Er charakterisierte sie als "Allgemeinverfügung", da sie wohl der Form nach generell gehalten sei, sich in Wirklichkeit aber an einen Kreis von nicht zwei Dutzend namentlich bekannten Adressaten richte. Der Staatsgerichtshof hat sie in Prüfung gezogen und sie in der Folge als verfassungs- und gesetzwidrig aufgehoben.

Auffallend ist bei all diesen zur Sprache gebrachten und vom Staatsgerichtshof geprüften "Verwaltungsverordnungen", dass sie nicht im Landesgesetzblatt kundgemacht worden sind,[177] und dies mitunter auch ein Grund verfassungsrechtlicher Beanstandung gewesen ist.[178]

---

[175] StGH 1996/1 und 2, Urteil vom 25. Oktober 1996, LES 3/1998, S. 123 (124 f.). Im Unterschied zu StGH 1973/5 hat der Staatsgerichtshof hier die Richtlinien formell aufgehoben, obwohl sie auch nicht publiziert worden sind. Von einer Kundmachung der Aufhebung sieht er allerdings ab, da sie weder "nötig noch sinnvoll" sei, nachdem der Erlass der Richtlinien nie im Landesgesetzblatt veröffentlicht worden sei. Zur Kassation siehe hinten S. 303.

[176] StGH 1978/12, Entscheidung vom 11. Dezember 1978 (nicht veröffentlicht), S. 8.

[177] In StGH-Gutachten 1983/11, Gutachten vom 30. April 1984 (nicht veröffentlicht), S. 5, hält der Staatsgerichtshof fest, dass allgemeine rechtsstaatliche Erfordernisse die Veröffentlichung aller Rechtsverordnungen im Landesgesetzblatt erheische, wie dies übrigens auch in Art. 3 Bst. h des Kundmachungsgesetzes, LGBl 1985 Nr. 41, vorgeschrieben worden ist.

[178] So ausdrücklich in StGH 1996/1 und 2, Urteil vom 25. Oktober 1996, LES 3/1998, S. 123 (125).

IV. Nicht existente und ausser Kraft getretene Verordnungen

1. Nicht existente Verordnungen

a) Problemeinstieg

Das zu überprüfende Recht muss grundsätzlich in Kraft stehen, das heisst existent sein. Das gilt auch für Verordnungen. Es ist daher auch im Normenkontrollverfahren zu beachten, ob eine rechtswirksam erlassene Verordnung vorliegt.[179] Dazu gehört notwendigerweise die Kundmachung. Fehlt sie, ist eine Verordnung nicht entstanden beziehungsweise nicht rechtswirksam geworden. Sie kann daher vom Staatsgerichtshof weder geprüft noch aufgehoben werden[180]. Eine dem Art. 28 Abs. 1 StGHG vergleichbare Bestimmung, wonach die ordentlichen Gerichte die Gültigkeit gehörig kundgemachter Gesetze nicht prüfen können, fehlt für Verordnungen. Aus diesem Umstand könnte man schliessen, dass nicht gehörig kundgemachte Verordnungen gleich wie nicht gehörig kundgemachte Gesetze für die Gerichte nicht verbindlich sind oder sie andernfalls von den Gerichten beim Staatsgerichtshof anzufechten und von diesem aufzuheben sind.[181]

Wie eine grosse Zahl von Fallbeispielen belegt, prüft der Staatsgerichtshof nicht kundgemachte und damit nichtige beziehungsweise nicht existente Verordnungen.[182] In diesem Fall liegt nicht nur ein Kundma-

---

[179] So ausdrücklich in StGH 1996/44, Urteil vom 25. April 1997 (noch nicht veröffentlicht), S. 12, wo der Staatsgerichtshof festhält: "Eine weitere Voraussetzung für den Antrag auf Aufhebung einer Verordnungsbestimmung ist gemäss Art. 25 StGHG, dass die antragstellende Behörde diese anzuwenden habe. Eine zulässige Anwendung wiederum bedingt, dass eine Rechtsnorm bereits in Kraft ist." Vgl. schon vorne S. 224 ff.

[180] Nach der Rechtsprechung des österreichischen Verfassungsgerichtshofes (VfSlg 7375) kann eine mangels jeglicher Kundmachung als Bestandteil der Rechtsordnung nicht existente Verordnung nicht Gegenstand einer Prüfung durch den Verfassungsgerichtshof gemäss Art. 139 B-VG sein, zitiert aus: Klecatsky/Öhlinger, "Bundesverfassungsrecht". Die Gerichtsbarkeit des öffentlichen Rechts, S. 92/E 9.

[181] Vgl. die Übersicht der zu den in Österreich zu Art. 89 Abs. 1 B-VG vor Inkrafttreten der Novelle BGBl 1975/302 in bezug auf Verordnungen unterschiedlich vertretenen Meinungen bei Siegbert Morscher, Besprechung von VwGH 28. März 1977, 159/76, in: JBl 1977, S. 660 (661). Vgl. auch Herbert Haller, Die verfassungsgerichtliche Verordnungsprüfung, in: Allgemeines Verwaltungsrecht, Wien 1979, S. 553 (555) mit weiteren Nachweisen.

[182] Vgl. vorne S. 226 f.

chungsmangel vor, bei dem man der Ansicht sein könnte, dass dieser entweder wie eine sonstige Gesetzwidrigkeit zu behandeln, eine Verordnung also anzufechten und aufzuheben ist oder wie bei Gesetzen von den Gerichten nicht zu beachten ist. Es ist auch davon auszugehen, dass eine Verordnung ohne die verfassungsmässig vorgeschriebene Kundmachung nicht vorliegen kann.[183]

b) Art. 28 Abs.1 StGHG in der ursprünglichen Fassung und die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes

In der Stammfassung von Art. 28 Abs. 1 zweiter Halbsatz StGHG konnten die ordentlichen Gerichte die Verfassungs- und Gesetzmässigkeit von Verordnungen bei Anlass ihrer Anwendung prüfen.[184] Daraus darf man ohne weiteres schliessen, dass diese Prüfung auch die gehörige Kundmachung von Verordnungen miteinschloss. Die Gerichte konnten jedoch Verordnungen nicht mit allgemein verbindlicher Wirkung aufheben, sondern sie nur im Einzelfall unbeachtet lassen.[185] Denn eine Gesetzes- und Verordnungsprüfung mit Kassationsbefugnis steht gemäss Art. 104 Abs. 2 der Verfassung nur dem Staatsgerichtshof als Verfassungsgerichtshof zu.

Der Staatsgerichtshof neigt jedoch einer anderen Rechtsansicht zu, wie sich dies vereinzelt schon früher abzuzeichnen begann[186] und wie sie zu Verordnungen zu Zeiten der alten österreichischen Rechtslage[187] von Lehre und Rechtsprechung auch schon vertreten worden

---

[183] Vgl. auch die Formulierung bei Robert Walter, Die Neuregelung der Verordnungs- und Gesetzesprüfung, S. 82/Ziff. II./1 Bst. a.

[184] Art. 28 Abs.1 StGHG hatte folgenden Wortlaut: "Andere Gerichte können nicht die Gültigkeit gehörig kundgemachter Gesetze, wohl aber die Verfassungs- und Gesetzmässigkeit von Verordnungen bei Anlass ihrer Anwendung prüfen."

[185] So Herbert Haller, Die verfassungsgerichtliche Verordnungsprüfung, in: Allgemeines Verwaltungsrecht, Wien 1979, S. 553 (555/Anm. 6).

[186] StGH 1963/1, Entscheidung vom 17. Oktober 1963, ELG 1933 bis 1966, S. 204, wo die in den Landeszeitungen herausgegebene Veröffentlichung nicht aufgehoben, sondern die Verfassungswidrigkeit dieser Kundmachung festgestellt worden ist; StGH 1978/12, Entscheidung vom 11. Dezember 1978 (nicht veröffentlicht), S. 2, wo die (nicht publizierte) Notfalldienstordnung des Liechtensteinischen Ärztevereins vom 1. Dezember 1977 aufgehoben wird. Diese Entscheidung erging auf dem Wege einer Verfassungsbeschwerde. StGH 1977/10, Entscheidung vom 19. Dezember 1977, LES 1981, S. 56 (58), in bezug auf die ordnungsgemässe Kundmachung der Verordnung vom 13. Dezember 1962 über die Strassenverkehrsregeln (VRV, LGBl 1962 Nr. 27).

[187] Art. 89 B-VG wurde durch B-VG vom 15. Mai 1975 BGBl 302 neu gefasst.

ist[188], wenn er in seinem Gutachten vom 1. Dezember 1982[189] zu verstehen gibt, dass mit einer Vorabentscheidung der Gerichte nicht in den Zuständigkeitsbereich des zur Prüfung der Gesetzmässigkeit von Regierungsverordnungen berufenen Staatsgerichtshofes eingegriffen werden sollte. Demnach hat ein Gericht eine Verordnung wegen Verfassungs- und Gesetzwidrigkeit beim Staatsgerichtshof anzufechten und dieser sie gegebenenfalls aufzuheben. Dazu zählt auch die Frage der gehörigen Kundmachung, die nach ständiger Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes[190] Inhalt der Prüfung der Verfassungs- und Gesetzmässigkeit von Rechtsnormen ist. Die Konsequenzen aus dieser Rechtsprechung zog der Staatsgerichtshof in seiner Entscheidung vom 30. Oktober 1995[191], wo er die fragliche Gesetzesstelle aufhob, die nach seinem Dafürhalten eine "umfassende Prüfungskompetenz der Gerichte hinsichtlich der Gesetzes- und Verfassungsmässigkeit von Verordnungen" beziehungsweise ein "Selbstprüfungsrecht der Gerichte" beinhaltet und daher im Widerspruch zu Art. 104 Abs. 2 der Verfassung gestanden hatte. Hierzu bleibt – wie wiederholt schon erwähnt – anzumerken, dass die ursprünglich in Art. 28 Abs. 1 StGHG enthaltene Verordnungsprüfungskompetenz der Gerichte nicht mit der Prüfungs- und Verwerfungsbefugnis von Gesetzen und Verordnungen

---

[188] So von Ludwig Adamovich, Die Prüfung der Gesetze und Verordnungen durch den österreichischen Verfassungsgerichtshof, S. 106. Vgl. auch Robert Walter, Die Neuregelung der Verordnungs- und Gesetzprüfung, S. 82. Danach hat der österreichische Verfassungsgerichtshof und ein Teil der Lehre zu Kundmachungsmängeln angenommen, dass sie wie sonstige Gesetzwidrigkeiten zu behandeln seien. Vgl. auch die Zusammenfassung der Lehrmeinungen und Judikatur bei Siegbert Morscher, Besprechung von VwGH vom 28. März 1977, 159/76, in: JBl 1977, S. 660 (661).

[189] StGH 1982/36, Gutachten vom 1. Dezember 1982, LES 4/1983, S. 107 (110 f.); in StGH 1993/4, Urteil vom 30. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 41 (47), wird diese Vermutung bereits zur Gewissheit. Dort spricht nämlich der Staatsgerichtshof, indem er auf das vorerwähnte Gutachten explizit Bezug nimmt, davon, dass eine Vorabentscheidung eines Gerichtes gegen die verfassungs- und gesetzmässige Zuständigkeit der Normenkontrolle verstosse.

[190] StGH 1996/1 und 2, Urteil vom 25. Oktober 1996, LES 3/1998, S. 123. Hier werden die nicht veröffentlichten Richtlinien der Regierung vom 23. Oktober 1979 für die Zulassung als allgemein beeideter Dolmetscher und Übersetzer aufgehoben. Vgl. auch StGH 1993/4, Urteil vom 30. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 41 (46), und StGH 1990/13, Urteil vom 3. Mai 1991, LES 4/1991, S. 136 (138) mit weiteren Judikaturhinweisen.

[191] StGH 1993/4, Urteil vom 30. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 41 (49). Der Staatsgerichtshof hat in Art. 28 Abs. 1 StGHG die Worte: "... wohl aber die Verfassungs- und Gesetzmässigkeit von Verordnungen bei Anlass ihrer Anwendung ..." als verfassungswidrig aufgehoben.

durch den Staatsgerichtshof im Sinn von Art. 104 Abs. 2 der Verfassung vergleichbar ist und ihr nicht gleichgesetzt werden kann und darf.[192]

c) Art. 28 Abs. 1 StGHG in geänderter Fassung

Folgt man nicht dieser Praxis des Staatsgerichtshofes, die einen anderen Weg eingeschlagen hat und den Gerichten die Prüfung der gehörigen Kundmachung von Verordnungen und auch von Gesetzen schon bisher aberkannt hat, und nimmt man den bisherigen Regelungsgehalt von Art. 28 Abs. 1 StGHG zum Ausgangspunkt, stellt sich die Frage, ob sich an ihm durch die Aufhebung der einschlägigen Verordnungsprüfungsvorschrift im zweiten Halbsatz von Art. 28 Abs. 1 StGHG etwas geändert hat, das heisst, ob die Gerichte nicht mehr wie bisher die gehörige Kundmachung von Verordnungen prüfen können. Man könnte nämlich gleichwohl den Standpunkt vertreten, nachdem das Motiv der Aufhebung die ausschliessliche Prüfungskompetenz des Staatsgerichtshofes gewesen ist, er aber gleichwohl den ersten Halbsatz von Art. 28 Abs. 1 StGHG unberührt gelassen hat, wonach die Gerichte die Gültigkeit gehörig kundgemachter Gesetze und damit die gehörige Kundmachung von Gesetzen prüfen dürfen, dass das, was für Gesetze gilt, auch für Verordnungen zu gelten hat. Ebenso könnte man der Ansicht sein, dass dadurch, dass nun die Verordnungsprüfungsvorschrift weggefallen und nurmehr die Bestimmung für Gesetze in Art. 28 Abs. 1 StGHG stehen geblieben ist, den Gerichten die Prüfung der gehörigen Kundmachung von Verordnungen untersagt ist beziehungsweise untersagt werden soll.[193] Beide Auffassungen fanden im übrigen seinerzeit in Österreich unter dem Regime der alten Fassung von Art. 89 Abs. 1 B-VG in Lehre und Judikatur Zuspruch.[194]

---

[192] Darauf deutet auch die Formulierung von Art. 3 Abs. 2 LVG hin, der in StGH 1993/4, Urteil vom 30. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 41 (49), ausser Betracht geblieben ist, wonach die Mitglieder der Verwaltungsbeschwerdeinstanz "Gesetze und Verordnungen nach Prüfung ihrer Gültigkeit und unter Vorbehalt der Anrufung des Staatsgerichtshofes (Art. 104 Abs. 2 der Verfassung) auf den einzelnen Fall anzuwenden" haben. Daraus folgt, dass die Verwaltungsbeschwerdeinstanz in jedem Fall eine Prüfung der Gültigkeit von Gesetzen und Verordnungen vorzunehmen hat.

[193] Vgl. die Fragestellung bei Heinz Kail, Die Prüfung von Kundmachungsmängeln im Licht des BVG BGBl 1975/302, S. 309.

[194] Vgl. die Zusammenfassung der Lehrmeinungen und Judikatur bei Siegbert Morscher, Besprechung von VwGH vom 28. März 1977, 159/76, in: JBl 1977, S. 660 (661).

Man kann es offen lassen, für welche der beiden Varianten man sich entscheidet. Denn das Kundmachungsgesetz enthält klare Vorschriften darüber, dass Verordnungen im Landesgesetzblatt kundzumachen und wie sie kundzumachen sind.[195] Eine Verordnung oder Verordnungsbestimmung, die nicht den Publikationsvorschriften entsprechend kundgemacht worden ist, kann keine verbindende Kraft erlangen und für den Einzelnen Wirkungen entfalten.[196] Eine nicht gehörig kundgemachte Verordnung oder Verordnungsbestimmung braucht daher nicht angewendet beziehungsweise aufgehoben zu werden, so dass zum vornherein eine Antragstellung der Gerichte beim Staatsgerichtshof unterbleiben kann.[197]

2. Ausser Kraft getretene Verordnungen

Im Unterschied zu den Gesetzen unterliegen auch bereits ausser Kraft getretene Verordnungen der Prüfung durch den Staatsgerichtshof. Diese Ausnahme ist explizit in Art. 27 Abs. 2 StGHG und ebenso in Art. 20 Abs. 2 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes normiert. In diesem Fall hat der Staatsgerichtshof festzustellen, ob die Verordnung verfassungs- oder gesetzwidrig gewesen ist.[198]

---

[195] Nach Art. 3 KmG, LGBl 1985 Nr. 41, LR 170.50, sind Verordnungen und Verwaltungsverordnungen, sofern sie nicht ausschliesslich an die Dienststellen der Landesverwaltung gerichtet sind, im Landesgesetzblatt kundzumachen. Die Kundmachung hat gemäss Art. 10 den vollständigen Wortlaut der Rechtsvorschriften zu enthalten und kann nur in den vom Gesetz vorgesehenen Fällen in vereinfachter Form oder vorerst auf andere Weise erfolgen. Siehe auch Art. 67 der Verfassung.

[196] Art. 14 und 15 KmG, LGBl 1985 Nr. 41, LR 170. 50. Vgl. in diesem Zusammenhang für Österreich Richard Novak, Die Fehlerhaftigkeit von Gesetzen und Verordnungen, S. 68.

[197] In dieser Lösung kommt für Johannes Hengstschläger, Kundmachungsmangel und absolute Nichtigkeit von Gesetzen, S. 771 f., der Aspekt der Rechtssicherheit als ein tragendes Prinzip der verfassungsrechtlichen Normenkontrolle zu kurz, das vom österreichischen Verfassungsgerichtshof selbst als ausschlaggebendes Argument dafür ins Treffen geführt werde, so dass er nicht gehörig kundgemachte Gesetze statt zu ignorieren, durch Erkenntnis aufzuheben habe. Es wird in der Literatur auch versucht, zwischen einer völlig mangelnden Kundmachung und einer nicht den Publikationsvorschriften entsprechenden Kundmachung zu unterscheiden. So Heinz Kail, Die Prüfung von Kundmachungsmängeln im Licht des BVG BGBl 1975/302, S. 311. Bei den vorne (S. 256/Anm. 186 und 257/Anm. 190) genannten Fallbeispielen, mit denen sich der Staatsgerichtshof zu beschäftigen hatte, handelte es sich um nicht kundgemachte Verordnungen, so dass sie als absolut nichtig zu gelten haben und der Aufhebung nicht fähig sind.

[198] Vgl. auch StGH 1963/1, Entscheidung vom 17. Oktober 1963, ELG 1962 bis 1966, S. 204 (206). Zur österreichischen Rechtslage siehe Heinz Mayer, Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht, S. 385, wonach bereits aufgehobene Verordnungen nur dann Gegenstand der Prüfungskompetenz des Verfassungsgerichtshofes sein können, wenn sie noch anzuwenden sind; ebenso Rudolf Thienel, Was ist ein ausser Kraft getretenes Gesetz?, S. 26 und 92.

§ 14 Staatsverträge

I. Problemstellung

1. Rechtslage und Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes

Der Zuständigkeitskatalog von Art. 104 Abs. 2 der Verfassung schweigt sich über Staatsverträge[199] als Gegenstände der Prüfung durch den Staatsgerichtshof aus. Dies könnte den Eindruck erwecken, als ob sich eine Erörterung dieser Frage erübrige, zumal auch die Spruchpraxis des Staatsgerichtshofes wenig ergiebig ist. So einfach liegen die Dinge allerdings nicht, auch wenn die Frage keine praktische Bedeutung erlangt hat.

Bekannt und oft zitiert ist eine frühe Entscheidung[200] des Staatsgerichtshofes vom 30. Januar 1947, in der er eine Überprüfung eines Staatsvertrages auf seine Verfassungsmässigkeit ausgeschlossen hat. Von dieser Tatsache geht sowohl die Rechtsprechung als auch das Schrifttum aus, die konstatieren, dass der Staatsgerichtshof die Verfassungsmässigkeit von Staatsverträgen nicht prüft und auch nicht prüfen kann. Käme es zu Konfliktsituationen mit innerstaatlichem Recht, würde der Staatsgerichtshof über das Instrument der völkerrechtskonformen Auslegung des innerstaatlichen Rechts eine Lösung anstreben.[201] Als Folge der automatischen Inkorporation von Staatsverträgen ins Landesrecht kommt aber der Staatsgerichtshof nicht umhin, Staatsverträge in ihrer "innerstaatlichen Wirksamkeit"[202] mittelbar einer

---

[199] Zum Begriff siehe Art. 8 Abs. 2 der Verfassung und StGH-Gutachten vom 7. März 1956, ELG 1955 bis 1961, S. 110 (111), und StGH 1995/14, Gutachten vom 11. Dezember 1995, LES 3/1996, S. 119 (123 f.). Aus dem Schrifttum vgl. Wilfried Hoop, Die auswärtige Gewalt nach der Verfassung des Fürstentums Liechtenstein, S. 210 ff. (223 ff.); Günther Winkler, Staatsverträge, S. 114 f., und Daniel Thürer, "Treaty making power" im Fürstentum Liechtenstein: Zum innerstaatlichen Verfahren eines allfälligen UNO-Beitritts, S. 140 ff.

[200] StGH-Entscheidung vom 30. Januar 1947, ELG 1947 bis 1954, S. 191 ff. (206).

[201] So der Bericht der Regierung vom 17. November 1981 an den Landtag zum Postulat betreffend die Überprüfung der Anwendbarkeit des Völkerrechts im Fürstentum Liechtenstein, S. 16 ff., und der Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag zum Staatsgerichtshof-Gesetz, Nr. 71/1991, S. 40 ff. (41).

[202] StGH 1990/13, Urteil vom 3. Mai 1991, LES 4/1991, S. 136 (140), wo der Staatsgerichtshof zwischen der "völkerrechtlichen Verbindlichkeit" und der "innerstaatlichen Wirksamkeit" unterscheidet.

Kontrolle über Gültigkeit, Inhalt und Umfang zu unterziehen.[203] Dabei stehen vornehmlich Fragen der Publikation[204] und der Rechtsquellenqualität[205] im Vordergrund. In diesem Zusammenhang fällt dem Staatsgerichtshof die Aufgabe zu, im Rahmen von Art. 104 Abs. 2 der Verfassung bei der Prüfung innerstaatlicher Normen auf ihre Übereinstimmung mit normativen Staatsverträgen eine Feststellung über den Rang[206] dieses als Prüfungsmassstab[207] herangezogenen Staatsvertrages zu treffen.[208] Es fragt sich, wie diese Prüfung verfassungsrechtlich einzuordnen und zu werten ist.

2. De lege ferenda

Das noch nicht sanktionierte Staatsgerichtshof-Gesetz vom 8. Oktober 1991 folgt in Art. 22 dem Beispiel des Art. 140a des österreichischen Bundes-Verfassungsgesetzes,[209] wonach dem Staatsgerichtshof zwar keine Zuständigkeit zur Aufhebung von Staatsverträgen zukommt, er jedoch über die Verfassungsmässigkeit von "Rechtsvorschriften in einem Staatsvertrag" entscheidet. Sind sie mit der Verfassung unvereinbar, so spricht er aus, dass die Bestimmungen im rechtswidrigen Umfang von den zur Vollziehung berufenen Organen nicht anzuwenden sind.[210]

---

203 So Gerard Batliner, Schichten der liechtensteinischen Verfassung von 1921, S. 296 f.

204 Vgl. StGH 1983/11, Gutachten vom 30. April 1984 (nicht veröffentlicht), S. 3 f.

205 StGH 1978/8, Entscheidung vom 11. Oktober 1978, LES 1981, S. 5 (6).

206 StGH 1978/8, Entscheidung vom 11. Oktober 1978, LES 1981, S. 5 (6).

207 Vgl. Gerard Batliner, Die liechtensteinische Rechtsordnung und die Europäische Menschenrechtskonvention, S. 104/Anm. 25; ders., Schichten der liechtensteinischen Verfassung von 1921, S. 296 f.; Bericht der Regierung vom 17. November 1981 an den Landtag zum Postulat betreffend die Überprüfung der Anwendbarkeit des Völkerrechts im Fürstentum Liechtenstein, S. 9 ff., 12, 15 ff. mit weiteren Hinweisen.

208 Wilfried Hoop, Die auswärtige Gewalt nach der Verfassung des Fürstentums Liechtenstein, S. 299 f.

209 Siehe dazu Heinz Mayer, Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht, S. 401 f. mit weiteren Hinweisen. Zur Kontrolle völkerrechtlicher Verträge durch westeuropäische Verfassungsgerichte siehe den Generalbericht von Albrecht Weber, Verfassungsgerichtsbarkeit in Westeuropa, S. 72 f.

210 Vgl. Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag zum Staatsgerichtshof-Gesetz, Nr. 71/1991, S. 40 ff. (42). Nach Auffassung von Wilfried Hoop, Die auswärtige Gewalt nach der Verfassung des Fürstentums Liechtenstein, S. 303, fehlt dieser Bestimmung die verfassungsrechtliche Deckung.

II. Keine materiellrechtliche Normprüfung

Bei der in seiner Entscheidung vom 30. Januar 1947[211] erfolgten kategorischen Verneinung seiner Prüfungsbefugnis von Staatsverträgen beruft sich der Staatsgerichtshof ausdrücklich auf Art. 104 der Verfassung und Art. 23 StGHG. Dieser Hinweis verdeutlicht, dass er darin eine abschliessende Aufzählung seiner Funktionen als Staatsgerichtshof erblickt, wie er dies in StGH 1982/37[212] zum Ausdruck bringt. Aus dieser Sicht ist es nur folgerichtig, wenn ihm die Überprüfung eines Staatsvertrages auf seine Verfassungsmässigkeit "entzogen" ist. Dabei spielt es keine Rolle, dass der Staatsgerichtshof diese Judikaturlinie nicht durchgehalten und seine Entscheidungsbefugnis vereinzelt erweitert hat. Dieser Umstand hat auf diese Aussage keinen Einfluss. Denn wie sich der Staatsgerichtshof in seiner Entscheidung vom 11. Oktober 1978 geäussert hat, ist die rechtsverbindende Kraft und Geltung eines Staatsvertrages nach Genehmigung durch den Landtag und der Kundmachung im Landesgesetzblatt "jedem Meinungsstreit entrückt".[213] Der Staatsgerichtshof ist nicht befugt, die innerstaatliche Verbindlichkeit eines völkerrechtlichen Vertrages aufzuheben.[214] Eine materielle Prüfung eines Staatsvertrages kommt jedenfalls nach den Worten des Staatsgerichtshofes nicht in Betracht. So erklärt er in StGH 1981/18,[215] dass der Inhalt der von Liechtenstein aufgrund des Zollanschlussvertrages übernommenen Schweizer Vorschriften von ihm nicht an der liechtensteinischen Verfassung gemessen, das heisst, auf ihre Verfassungsmässigkeit über-

[211] StGH-Entscheidung vom 30. Januar 1947, ELG 1947 bis 1954, S. 191 ff. (206).

[212] StGH 1982/37, Urteil vom 1. Dezember 1982, LES 4/1983, S. 112 (114). Vgl. dazu auch vorne S. 90/Anm. 85 und 86.

[213] StGH 1978/8, Entscheidung vom 11. Oktober 1978, LES 1981, S. 5 (6).

[214] Anders ist die Rechtslage nach Art. 22 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes. Stellt nämlich der Staatsgerichtshof fest, dass Rechtsvorschriften in einem Staatsvertrag mit der Verfassung unvereinbar sind, so sind sie nach der Kundmachung der Entscheidung im Landesgesetzblatt "unanwendbar", das heisst innerstaatlich nicht gültig. Vgl. dazu auch Walter/Mayer, Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts, S. 428/Rdnr. 1174.

[215] StGH 1981/18, Beschluss vom 10. Februar 1982, LES 2/1983, S. 39 (41); anderer Ansicht ist Edwin Loebenstein, Ausgewählte Besonderheiten in der liechtensteinischen Verfassung, S. 25, der die aufgrund der Verträge mit der Schweiz durch einen liechtensteinischen Rezeptionsakt übernommenen Normen als nach den Verfassungsgrundsätzen der Verfassung erzeugte innerstaatliche Normen hält, so dass sie, auch wenn sie zunächst ausländischer Herkunft seien, auf ihre Verfassungs- und Gesetzmässigkeit nach inländischem liechtensteinischem Recht durch den Staatsgerichtshof geprüft werden könnten.

prüft werden könnten, und weist den Antrag des Landgerichtes, soweit er sich auf den Inhalt des schweizerischen Betäubungsmittelgesetzes von 1951 bezog, zurück. Es stellt Völkerrecht[216] dar und ist als solches nicht überprüfbar. Es könnte auch als schweizerisches Recht nicht überprüft werden, da der Normenkontrolle nur liechtensteinische Gesetze und Verordnungen unterliegen. Ebenso ist der Staatsgerichtshof im Fall von StGH 1993/4[217] vorgegangen und hat einen Antrag des Obergerichts auf Prüfung und Aufhebung von Bestimmungen des Zollvertrages als unzulässig zurückgewiesen, weil ihm eine Prüfung "staatsvertraglicher" Vorschriften nicht zukomme.[218]

Es wäre aber falsch, wenn daraus der Eindruck gewonnen würde, als ob überhaupt in keinerlei Hinsicht eine Kontrolle durch den Staatsgerichtshof vonstatten ginge. Die Regierung hat in der Postulatsbeantwortung vom 17. November 1981[219] einen solchen Schluss aufgrund der Praxis des Staatsgerichtshofes von sich gewiesen und festgehalten, die Annahme des Postulanten, als ob der Staatsgerichtshof Völkerrecht überhaupt nicht beurteilen und begutachten könne, sei in dieser Allgemeinheit zu verneinen. Der Staatsgerichtshof sei im Rahmen seiner Zuständigkeitsvorschriften allein kompetent, über seine Entscheidungs- und Begutachtungsbefugnisse zu befinden.[220] Aus diesem Grund nimmt denn auch der Staatsgerichtshof in StGH 1993/18 und

---

[216] Nach Auffassung von Gerard Batliner, Die völkerrechtlichen und politischen Beziehungen zwischen dem Fürstentum Liechtenstein und der Schweizerischen Eidgenossenschaft, in: LPS 2, Vaduz 1973, S. 21 (33/Anm. 61), ist die aufgrund des Zollvertrags geltende ("anwendbare") schweizerische nationale Bundesgesetzgebung in Liechtenstein nicht nationales Recht. Es müsse, ähnlich dem durch Staatengemeinschaftsorgane (die ihrerseits durch Staatsverträge eingesetzt sind) gesetzten Recht, zum Völkerrecht im weiteren Sinn gezählt werden. Er verweist in diesem Zusammenhang auf Alfred Verdross, Völkerrecht, 5. Aufl., Wien 1964, S. 3 bis 5; Alois Riklin, Die Europäische Gemeinschaft im System der Staatenverbindungen, Bern 1972, S. 159 ff; Arnold Koller, Die unmittelbare Anwendbarkeit völkerrechtlicher Verträge und des EWG-Vertrags im innerstaatlichen Bereich, Bern 1971.

[217] StGH 1993/4, Urteil vom 30. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 41 (46 f.).

[218] Zutreffend ist daher die Kritik von Stefan Becker, Zur innerstaatlichen Geltung des im Fürstentum Liechtenstein aufgrund Völkerrecht anwendbaren ausländischen Rechtsbestandes (Nachtrag zum 2. Teil), S. 81, wonach der Staatsgerichtshof die aufgrund der Wirtschaftsverträge mit der Schweiz in Liechtenstein anwendbare Bundesgesetzgebung nicht "aus dem Rechtsbestand" (StGH 1978/2) ausscheiden kann.

[219] Bericht der Regierung vom 17. November 1981 an den Landtag zum Postulat betreffend Überprüfung der Anwendbarkeit des Völkerrechts im Fürstentum Liechtenstein, S. 15 ff. (18).

[220] Vgl. auch hinten S. 296 ff.

19[221] die Prüfung der Konventionsmässigkeit einer Rechtsvorschrift allein für sich in Anspruch und spricht sie den anderen Gerichten als eine ihnen nicht zustehende Kompetenz ab. Der Staatsgerichtshof prüft die "innerstaatliche Wirksamkeit" eines Staatsvertrages "mittelbar" in Hinsicht auf Gültigkeit, Inhalt und Umfang.[222] Was das zu bedeuten hat, ist im folgenden darzulegen.

III. Prüfung der "Rechtsgültigkeit"[223] und "Verbindlichkeit"[224]

1. Rangordnung und Qualität

Die "verfassungsmässige" oder "innerstaatliche" Gültigkeit"[225] von Staatsverträgen ist beispielsweise dann zu klären, wenn sie in einem Normenkontrollverfahren den Prüfungsmassstab abgeben, das heisst Gesetze und Verordnungen auf ihre "Konventionsmässigkeit" geprüft

---

[221] So führt der Staatsgerichtshof in StGH 1993/18 und 19, Urteil vom 16. Dezember 1993, LES 2/1994, S. 54 (58), aus: "Indem der OGH in seinem angefochtenen Revisionsbeschluss über die Geltung und Anwendung der Bestimmungen über die Zulässigkeitsprüfung der Regierung gemäss Art. 16 ff. RHG wegen angenommenen Widerspruchs zum ERHÜ entscheidet, übt er eine ihm nicht zustehende Kompetenz zur Prüfung der Verfassungs- beziehungsweise Konventionsmässigkeit aus."

[222] So in einer Formulierung von Gerard Batliner, Schichten der liechtensteinischen Verfassung von 1921, S. 296.

[223] So die Formulierung in StGH 1981/18, Beschluss vom 10. Februar 1982, LES 2/1983, S. 39 (42). Zu den Voraussetzungen für die "Geltung" ausländischer rechtlicher Vorschriften als liechtensteinisches Recht siehe StGH 1982/36, Gutachten vom 1. Dezember 1982, LES 4/1983, S. 107 (111).

[224] Dieser Ausdruck ist StGH 1993/4, Urteil vom 30. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 41 (47), entlehnt.

[225] StGH 1993/4, Urteil vom 30. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 41 (47). Der Ausdruck "verfassungsmässige Gültigkeit" ist zu ungenau, wenn er mit der Überprüfung eines Staatsvertrages in Verbindung gebracht wird. Er findet sich nicht in der Entscheidung vom 30. Januar 1947, ELG 1947 bis 1954, S. 191 (206). Dort ist die Rede von der Überprüfung eines Staatsvertrages auf seine "Verfassungsmässigkeit", die dem Staatsgerichtshof aufgrund von Art. 104 der Verfassung entzogen ist. Es ist auch die Jahrzahl der Entscheidung falsch angegeben. Auch der Terminus "Geltungsprüfung", wie ihn der Staatsgerichtshof in StGH 1993/18 und 19, Urteil vom 16. Dezember 1993, LES 2/1994, S. 54 und 58, gebraucht, um das gegenseitige Verhältnis des Rechtshilfegesetzes zum Europäischen Rechtshilfeübereinkommen zu bestimmen, ist nicht ganz korrekt. Denn es geht bei der Normenkontrolle um die Frage der Vereinbarkeit einer Rechtsvorschrift mit höherrangigem Recht (Verfassung, Gesetz, Vertrag), wie hier: Gesetz gegenüber einem Vertrag. So gesehen prüft der Staatsgerichtshof nicht die Geltung des Rechtshilfegesetzes. Vgl. auch hinten S. 299 ff./Anm. 31.

werden.[226] Diese Prüfungstätigkeit scheint in der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes auch unter dem Begriff der "Entsprechung"[227] von Gesetzen und Verordnungen gegenüber beziehungsweise der "Übereinstimmung"[228] mit völkerrechtlichen Vorschriften auf, die seine verfassungsgerichtliche Prüfungskompetenz "einschliesst", so dass die Konventionswidrigkeit deren Aufhebung zur Folge hat.[229] Dies setzt voraus, dass einerseits über die Rangordnung eines Staatsvertrages im innerstaatlichen Recht und andererseits über die Qualität seiner verbindenden Kraft Klarheit herrscht, das heisst, ob der Staatsvertrag unmittelbar anwendbar ist oder nicht. Der Staatsgerichtshof umschreibt diesen Vorgang in StGH 1978/8[230] dahingehend, dass es am Inhalt des Staatsvertrages zu prüfen sei, ob er unmittelbar anwendbares Recht oder nur eine die gesetzgebenden Organe treffende Verpflichtung enthalte, die bestehende Rechtsordnung dem Staatsvertrag anzupassen, soweit sie mit ihm nicht übereinstimme, und in Zukunft keine Rechtsvorschriften zu erlassen, die dem Staatsvertrag widersprächen. Denn unmittelbar anwendbare ("self executing") Staatsverträge gelten wie

---

[226] Vgl. etwa StGH 1990/17, Urteil vom 29. Oktober 1991, LES 1/1992, S. 12 (13 und 19), wo der Staatsgerichtshof sagt, dass die Regelung des § 30 Abs. 2 dritter Satz StPO "in der durch die ausgesprochene Kassation der Einschränkung nun geltenden Fassung" den Anforderungen von Art. 6 EMRK entspreche. Siehe auch StGH 1989/8, Urteil vom 3. November 1989, LES 2/1990, S. 60 (63). Der Staatsgerichtshof schliesst eine Konventionswidrigkeit (Art. 6 EMRK) von § 486 (alt) StG aus und gibt zu verstehen, dass er keinen Anlass gefunden habe, Prüfung der Verfassungs- oder Konventionsmässigkeit beim Staatsgerichtshof von Amts wegen zu beantragen. Vgl. im weiteren Hilmar Hoch, Verfassung- und Gesetzgebung, S. 208. Für die Schweiz führt Walter Kälin, in: Rainer J. Schweizer (Hrsg.), Reform der Bundesgerichtsbarkeit, S. 198, aus, dass bekanntlich die Strassburger Organe Bundesgesetze auf ihre Vereinbarkeit mit der EMRK ungeachtet von Art. 113 Abs. 3 BV voll überprüfen könnten. Angesichts dieser Situation sei das Bundesgericht nun seit BGE 117 I b 373 bereit, Bundesgesetze auf ihre EMRK-Konformität hin zu überprüfen. Das bedeute aber im Effekt nichts anderes, als dass die Verfassungsgerichtsbarkeit im Grundrechtsbereich faktisch heute bereits zu einem grossen Teil eingeführt sei.

[227] StGH 1993/18 und 19, Urteil vom 16. Dezember 1993, LES 2/1994, S. 54 (58).

[228] StGH 1996/34, Urteil vom 24. April 1997, LES 2/1998, S. 74 (80). Hier folgert der Staatsgerichtshof aus dem verfassungsändernden bzw. -ergänzenden Charakter des EWR-Abkommens, dass er seine Normenkontrollfunktion auch in bezug auf die Übereinstimmung innerstaatlicher Gesetze und Verordnungen mit dem EWR-Recht wahrzunehmen habe.

[229] Vgl. StGH 1978/8, Entscheidung vom 11. Oktober 1978, LES 1981, S. 5 (7). Diese Entscheidung ist unter die frühere Judikatur einzureihen.

[230] StGH 1978/8, Entscheidung vom 11. Oktober 1978, LES 1981, S. 5 (6).

und als Landesrecht[231] und nehmen in der staatlichen Rechtsordnung Verfassungs-[232] oder Gesetzesrang[233] ein. Nach der von der Regierung in der Postulatsbeantwortung vom 17. November 1981[234] vertretenen Ansicht wendet der Staatsgerichtshof Völkerrecht mindestens auf Gesetzesstufe an. Denn Völkervertragsrecht, das vom Landtag genehmigt und im Landesgesetzblatt veröffentlicht worden ist, stehe mindestens auf der Stufe eines Gesetzes. Damit ist auch klargestellt, dass Völkervertragsrecht früheren Gesetzen und späteren oder früheren Verordnungen vorgeht. Diese Art von Prüfung stellt aber keine Normenkontrolle mit Kassationsfolge im Sinn von Art. 104 Abs. 2 der Verfassung dar.

---

[231] Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 52 f., und Marzell Beck, Staatsgerichtshof und Völkerrecht, Referat vom 14. März 1995 am Liechtenstein-Institut (nicht veröffentlicht), S. 12 f. Davon unterscheidet sich die österreichische Rechtslage, wonach es zur innerstaatlichen Anwendbarkeit der Staatsverträge der vorgängigen Transformation ins innerstaatliche Recht bedarf. Vgl. Siegbert Morscher, Die Hierarchie der Verfassungsnormen und ihre Funktion im Grundrechtsschutz in Österreich (Landesbericht Österreich), in: EuGRZ 1990, S. 454 (471 f.) mit weiteren Hinweisen.

[232] StGH 1993/18 und 19, Urteil vom 16. Dezember 1993, LES 2/1994, S. 54 (58). In StGH 1995/21, Urteil vom 23. Mai 1995, LES 1/1997, S. 18 (28), findet sich unter Bezugnahme auf Gerard Batliner, Die liechtensteinische Rechtsordnung und die Europäische Menschenrechtskonvention, S. 149 ff., die Formulierung, wonach die EMRK in Liechtenstein "faktisch Verfassungsrang" habe. Im Schrifttum wird der EMRK teilweise auch "Überverfassungsrang" zugestanden; siehe etwa Martin Batliner, Die politischen Volksrechte im Fürstentum Liechtenstein, S. 162. Der Staatsgerichtshof hat es in StGH 1994/26, Urteil vom 27. Juni 1996, LES 4/1996, S. 195 (200), offen gelassen, ob der EMRK "Übergesetzesrang" zukomme und seine Erwägungen in StGH 1993/18 und 19, Urteil vom 16. Dezember 1993, LES 2/1994, S. 54 (58), dahingehend präzisiert, dass nicht angenommen werden darf, das ERHÜ oder gar sämtliche völkerrechtliche Verträge stünden auf Verfassungsstufe. Walter Bruno Gyger, Das Fürstentum Liechtenstein und die Europäische Gemeinschaft, LPS 4, Vaduz 1975, S. 56, meint, dass der Staatsgerichtshof vom Prinzip ausgehe, dass Völkerrecht im Fürstentum Liechtenstein auf Verfassungsstufe stehe. Zur Kritik siehe Dieter J. Niedermann, Liechtenstein und die Schweiz – Eine völkerrechtliche Untersuchung, LPS 5, Vaduz 1976, S. 75/Anm. 242. Wolfram Höfling, Liechtenstein und die Europäische Menschenrechtskonvention, in AVR, Bd. 36 (1998), S. 140 (144), nennt es eine dogmatisch wenig befriedigende Überlegung, der EMRK "faktisch Verfassungsrang" zukommen zu lassen.

[233] StGH 1978/8, Entscheidung vom 11. Oktober 1978, LES 1981, S. 5 (6/7); StGH 1985/1, Urteil vom 8. April 1986, LES 4/1986, S. 108 (111).

[234] Bericht der Regierung an den Landtag vom 17. November 1981 zum Postulat betreffend die Überprüfung der Anwendbarkeit des Völkerrechts im Fürstentum Liechtenstein, S. 9 und 16, unter Bezugnahme auf StGH 1978/8, Entscheidung vom 11. Oktober 1978, LES 1981, S. 5 (6 f.).

2. Publikation

Der Staatsgerichtshof hatte sich bei der Frage der "innerstaatlichen Wirksamkeit" eines Staatsvertrages vor allem mit dem Problem der "verfassungsmässigen Kundmachung" auseinanderzusetzen. Er erachtet sie in ständiger Rechtsprechung als einen Bestandteil der Prüfung von Vorschriften auf ihre verfassungs- oder gesetzmässige Gültigkeit.[235] Diese Aussage ist in dieser Allgemeinheit zu wenig präzis.

Die Frage der Publikation einer Rechtsnorm gehört im eigentlichen Sinn nicht zur Prüfung der Verfassungs- und Gesetzmässigkeit nach Art. 104 Abs. 2 der Verfassung. Dafür gibt es mehrere Gründe. Werden nämlich Rechtsvorschriften nicht im Landesgesetzblatt kundgemacht, können sie nicht rechtsgültig werden. Die Normenkontrolle setzt aber rechtswirksame Normen voraus. Sie bezieht sich nur auf rechtswirksame (existente) Gesetze und Verordnungen und ist allein dem Staatsgerichtshof vorbehalten. Dies ist bei der Prüfung der Kundmachung von Rechtsnormen nicht der Fall. Gerichte haben in einem anhängigen Verfahren nur gehörig kundgemachte Rechtsvorschriften anzuwenden. Dies ist so ausdrücklich in Art. 28 Abs. 1 StGHG für Gesetze festgelegt und gilt ohne Zweifel auch für Staatsverträge, die von der Normstufe her "mindestens" Gesetzen gleichzuhalten sind.[236] Auch sie sind gemäss Art. 3 des Kundmachungsgesetzes im Landesgesetzblatt zu publizieren und erlangen erst dadurch innerstaatlich verbindende Kraft. In StGH 1990/13[237] führt der Staatsgerichtshof dazu aus, dass aufgrund eines Staatsvertrages geltende Vorschriften mit der integralen Kundmachung entsprechend Art. 3 und 10 des Kundmachungsgesetzes verfassungs- und gesetzmässig publiziert und gemäss Art. 14 und 15 des Kundma-

---

[235] Vgl. StGH 1993/4, Urteil vom 30. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 41 (46) mit weiteren Hinweisen auf die Rechtsprechung.

[236] So der Bericht der Regierung vom 17. November 1981 an den Landtag zum Postulat betreffend die Überprüfung der Anwendbarkeit des Völkerrechts im Fürstentum Liechtenstein, S. 16. Aus der Sicht des Referendums erfordert das Staatsvertragsreferendum (Völkerrecht) gemäss Art. 66bis der Verfassung wie bei der Verfassungsänderung (Art. 66 Abs. 2) ein Begehren von wenigstens 1500 wahlberechtigten Landesbürgern oder von wenigstens vier Gemeinden. Bei Gesetzen genügt ein Begehren von 1000 wahlberechtigten Landesbürgern oder drei Gemeinden.

[237] StGH 1990/13, Urteil vom 3. Mai 1991, LES 4/1991, S. 136 (140). Eine andere Frage ist die völkerrechtliche Verbindlichkeit der unmittelbar anwendbaren Staatsverträge, die sich nach Art. 27 der Wiener Konvention über das Recht der Verträge, LGBl 1990 Nr. 71, beurteilt.

chungsgesetzes wirksam seien. Daraus ergibt sich, dass nicht gehörig kundgemachte Gesetze und auch Staatsverträge für die Gerichte nicht verbindlich sind.[238] Sie haben Rechtsvorschriften eines Staatsvertrages, der nicht gehörig kundgemacht ist, nicht anzuwenden, ohne dass sie den Weg der Anfechtung vor dem Staatsgerichtshof zu beschreiten hätten.[239] Folgerichtig sieht seinerseits auch der Staatsgerichtshof bei solchen Rechtsvorschriften eines Staatsvertrages neuerdings mit Blick auf Art. 22 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes von einer formellen Kassation ab und stellt nurmehr fest, dass sie mangels verfassungsmässiger Kundmachung nicht anzuwenden sind,[240] da sie absolut nichtig wären. Wenn also der Staatsgerichtshof die gehörige beziehungsweise verfassungsmässige Kundmachung von Staatsverträgen prüft, so tut er nichts anderes, als was die ordentlichen Gerichte auch tun. Diese Prüfungsbefugnis teilt der Staatsgerichtshof mit den "andern/anderen" ordentlichen Gerichten (Art. 28 Abs. 1 StGHG). Es kann daher dem Staatsgerichtshof nicht gefolgt werden, wenn er in seinem Gutachten vom 1. Dezember 1982[241] die ausschliessliche Zuständigkeit zur Prüfung der verfassungsmässigen Kundmachung für sich reklamiert und betont, dass eine Vorabentscheidung eines Gerichtes, eine im anhängigen Verfahren anzuwendende Vorschrift gehöre nicht dem Rechtsbestand an, gegen die verfassungs- und gesetzmässige Zuständigkeit der Normenkontrolle verstosse.

---

[238] Zur Wirksamkeit des "Internationalen Rechtes" vermerkt der Staatsgerichtshof in StGH 1988/22 und StGH 1989/1, Urteil vom 2. November 1989, LES 1/1990, S. 1 (10), unter Bezugnahme auf das Kundmachungsgesetz, LGBl 1985 Nr. 41, dass sie unabhängig von der völkerrechtlichen zwischenstaatlichen Geltung für seine "verbindende Kraft" in erster Linie die dem "Grundsatz" des Art. 10 Abs. 1 entsprechende "integrale" und nur in Ausnahmefällen des Art. 11 die "vereinfachte" Kundmachung voraussetze. Mehr noch verlange "Wirkung für den Einzelnen" nach Art. 15 grundsätzlich die Kundmachung im vollen Wortlaut (Art. 10 Abs. 1), solle nicht im Fall von Strafbestimmungen der Grundsatz "nulla poena sine lege" in Frage gestellt werden.

[239] So für die vergleichbare Rechtslage in Österreich Klecatsky/Öhlinger, "Bundesverfassungsrecht". Die Gerichtsbarkeit des öffentlichen Rechts, S. 3 f., zu Art. 89 Abs. 1 B-VG. Vgl. auch die Zusammenfassung von Judikatur und Literatur bei Heinz Mayer, Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht, S. 267. Siehe auch die Ausführungen zu nicht existenten Gesetzen und Verordnungen vorne S. 224 ff. und 255 ff.

[240] StGH 1993/4, Urteil vom 30. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 41; StGH 1996/28, 32, 37 und 43, Urteil vom 21. Februar 1997, LES 2/1998, S. 57 (59), sowie StGH 1997/7, Urteil vom 26. Juni 1997 (noch nicht veröffentlicht), S. 12, mit einer Zusammenfassung der bisherigen und neuen Rechtsprechung.

[241] StGH 1982/36, Gutachten vom 1. Dezember 1982, LES 4/1983, S. 107 (110). Der Staatsgerichtshof folgert diese alleinige Zuständigkeit aus Art. 104 der Verfassung, ohne jedoch nähere Gründe dafür anzugeben. Vgl. auch vorne S. 225 ff. und 255 ff.

Der Staatsgerichtshof bekräftigt diesen Standpunkt erneut in seiner Entscheidung vom 30. Oktober 1995,[242] indem er ein "Selbstprüfungsrecht" der Gerichte gemäss Art. 28 Abs. 1 StGHG als im Widerspruch zu Art. 104 Abs. 2 der Verfassung stehend erachtet. Von Verfassungs wegen komme diese Prüfungskompetenz nicht nur hinsichtlich der Gültigkeit von Gesetzen, sondern auch in bezug auf Verordnungen nur dem Staatsgerichtshof zu. Auch diese sogenannte "Kundmachungsprüfung" stellt keine Normenkontrolle mit Kassationsfolge im Sinn von Art. 104 Abs. 2 der Verfassung dar, die allein dem Staatsgerichtshof vorbehalten ist.

3. Würdigung

Es empfiehlt sich, in der Ausdrucksweise Vorsicht walten zu lassen, da das Rechtsgebiet in den angesprochenen Bereichen komplexe Fragen aufwirft, die nicht leicht zu beantworten sind. Diesem Umstand trägt die Formulierung von Gerard Batliner Rechnung, indem er darauf aufmerksam macht, dass Staatsverträge keiner "direkten" verfassungsgerichtlichen Normenkontrolle unterliegen[243] und damit vermeidet, dass Art. 104 Abs. 2 der Verfassung ins Zentrum der Betrachtung gerückt wird. Auch die jüngere Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes liegt gedanklich und aussagemässig auf der gleichen Linie, ohne allerdings von seiner Auffassung abzurücken, es handle sich dabei um eine Normprüfung im Sinn von Art. 104 Abs. 2 der Verfassung, wenn er in StGH 1993/4 ausführt, er habe über die verfassungs- und gesetzmässige Kundmachung und damit über die Rechtsgeltung und Verbindlichkeit der aufgrund des Zollvertrages für Liechtenstein anzuwendenden schweizerischen Vorschriften (des Lebensmittelrechtes) zu entscheiden.

Es sind in der neueren Literatur, und vermehrt auch in der Rechtsprechung, behutsamere Umschreibungen, die allgemein gehalten sind, zu beobachten. So wird etwa in diesem Zusammenhang formuliert, dass der Staatsgerichtshof beurteile, ob als Voraussetzung für die innerstaatliche Wirksamkeit bei den aufgrund völkerrechtlicher Verträge anwend-

[242] StGH 1993/4, Urteil vom 30. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 41 (49).
[243] Er gebraucht in: Schichten der liechtensteinischen Verfassung, S. 296, den Ausdruck "mittelbar".

baren Rechtsvorschriften die verfassungsmässigen und gesetzlichen Vorschriften eingehalten worden seien[244] oder sie den verfassungs- und gesetzmässigen Erfordernissen der gültigen und rechtswirksamen Kundmachung entsprechen.[245]

Unter dem Blickwinkel der "gehörigen" Kundmachung gemäss Art. 28 Abs. 1 StGHG sind unter anderem die Mängel, die bei einer Kundmachung unterlaufen sind, zu klären. Richtigerweise können nur Kundmachungsmängel geprüft werden. Es ist daher zutreffender, die Prüfung der gültigen und rechtswirksamen Kundmachung als "Kundmachungsvorgang"[246] zu bezeichnen. Liegt keine Kundmachung vor, kann man nämlich nicht – was dem Wortsinn entspricht – von einem Kundmachungsmangel sprechen. Für diesen Fall kann überhaupt nicht mehr von einer Kundmachung gesprochen werden. Es dürfte bei "Kundmachungsbedenken"[247] auch einem ordentlichen Gericht nicht schwer fallen festzustellen, ob eine Kundmachung einer Rechtsvorschrift erfolgt ist oder nicht.

Auch nicht zur verfassungsgerichtlichen Prüfungskompetenz des Staatsgerichtshofes ist die Frage des "Geltungsranges" von völkerrechtlichen Vorschriften in der liechtensteinischen Rechtsordnung zu zählen. Diese Prüfung stellt keinen eigentlichen Vorgang der Normenkontrolle dar. Der Staatsgerichtshof leitet zwar diese Befugnis in seinem Urteil vom 16. Dezember 1993[248] ebenfalls aus Art. 104 Abs. 2 der Verfassung ab. Es geht vielmehr um die Rangbestimmung einer völkerrechtlichen Norm in der innerstaatlichen Rechtsordnung. Diese Normqualifikation zielt auf ihren Standort in der innerstaatlichen Normenhierarchie ab. Dies ist aber kein Anwendungsfall der Normenkontrolle, wie sie Art. 104 Abs. 2 der Verfassung versteht. Es wird nicht eine Norm an einer höherrangigen anderen Norm gemessen.

---

[244] So Wilfried Hoop, Die auswärtige Gewalt nach der Verfassung des Fürstentums Liechtenstein, S. 301. Zur Problematik der Wirksamkeit und Verbindlichkeit von Art. 67 Abs. 1 und 2 der Verfassung und Art. 14 des Kundmachungsgesetzes siehe Stefan Becker, Zur innerstaatlichen Geltung des im Fürstentum Liechtenstein aufgrund Völkerrecht anwendbaren ausländischen Rechtsbestandes (Nachtrag zum 2. Teil), S. 56 ff.

[245] So die Formulierung in StGH 1993/4, Urteil vom 30. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 41 (49).

[246] So etwa Wilfried Hoop, Die auswärtige Gewalt nach der Verfassung des Fürstentums Liechtenstein, S. 301. StGH 1981/18, Beschluss vom 10. Februar 1982, LES 2/1983, S. 39 (41), und StGH 1982/36, Gutachten vom 1. Dezember 1982, LES 4/1983, S. 107 (109), sprechen von "Kundmachungsweise".

[247] Dieser Ausdruck ist StGH 1993/6, Urteil vom 23. November 1993, LES 2/1994, S. 41 (45), entnommen.

[248] StGH 1993/18 und StGH 1993/19, Urteil vom 16. Dezember 1993, LES 2/1994, S. 54 (58).

§ 15 Gesetzgeberisches Unterlassen bzw. gesetzgeberische Untätigkeit[249]

I. Einführung in die Thematik

Der Staatsgerichtshof weist in StGH 1981/5[250] darauf hin, dass in Wirklichkeit eine Untätigkeit des Gesetzgebers bemängelt werde, und hält fest, dass es ihm nicht möglich sei, gegen die Untätigkeit des Gesetzgebers vorzugehen. Eine nähere Begründung wird von ihm nicht gegeben. Dies ist wohl aus der Überlegung heraus zu erklären, dass Unterlassungen des Gesetzgebers begrifflich nicht Gegenstand der Normenkontrolle sein können.[251] Diese Ansicht ist zwar nicht falsch, trifft aber nicht den Kern der Sache. Ähnlich hat schon der österreichische Verfassungsgerichtshof judiziert.[252] Gesetzgeberische Untätigkeit ist für sich allein genommen nicht Gegenstand der verfassungsgerichtlichen Normenkontrolle. Dies bestätigt ein Blick auf Art. 104 Abs. 2 der Verfassung, wonach nur Gesetze, und nicht auch eine gesetzgeberische Untätigkeit, vom Staatsgerichtshof geprüft werden können[253] und die Verfassungswidrigkeit als Folge die Kassation des Gesetzes oder bestimmter Teile des Gesetzes nach sich zieht.[254] Daraus ergibt sich, dass eine nicht vorhandene Gesetzesnorm nicht kassiert werden kann.

---

[249] Zum Begriff siehe Giovanni Biaggini, Verfassung und Richterrecht, S. 452; Walter Kälin, Verfassungsgerichtsbarkeit in der Demokratie, S. 169 f.; Benda/Klein, Lehrbuch des Verfassungsprozessrechts, S. 236/Rdnr. 560 und S. 312/Rdnr. 726.

[250] StGH 1981/5, Urteil vom 14. April 1981, LES 1982, S. 57 (59).

[251] So Ernst Friesenhahn, Die Verfassungsgerichtsbarkeit in der Bundesrepublik Deutschland, S. 65.

[252] So Robert Walter, Bundesverfassungsrecht, S. 743/Anm. 2, der feststellt: "Ein Unterlassen des Gesetzgebers kann nicht Gegenstand der Prüfung sein (VfGH Slg. 3744/1960, 4213/1962)." Zitiert aus Herbert Haller, Die Prüfung von Gesetzen, S. 166/Anm. 40.

[253] Vgl. auch StGH 1989/15, Urteil vom 31. Mai 1990, LES 4/1990, S. 135 (140), wo der Staatsgerichtshof auf die Rechtsprechung des deutschen Bundesverfassungsgerichtes Bezug nimmt, indem er aus dem von Wolfgang Zeidler unter dem Titel "Die Verfassungsrechtsprechung im Rahmen der staatlichen Funktionen" für die VII. Konferenz der Europäischen Verfassungsgerichte verfassten Landesbericht Bundesrepublik Deutschland, S. 213, zitiert, wonach es nicht Aufgabe des Bundesverfassungsgerichtes sei, die massgeblichen Entscheidungen zu treffen, wenn der Gesetzgeber es verfassungswidrigerweise unterlassen habe, ein Rechtsgebiet durch Gesetz zu regeln. Ein Unterlassen dürfte ohnehin schwerlich als "nichtig" bezeichnet werden können.

[254] Vgl. Art. 104 Abs. 2 der Verfassung i.V.m. Art. 38 Abs. 2 und 3 StGHG. Vgl. auch Christian Pestalozza, "Noch verfassungsmässige" und "bloss verfassungswidrige" Rechtslagen, in: Christian Starck (Hrsg.), Bundesverfassungsgericht und Grundgesetz, Bd. I: Verfassungsgerichtsbarkeit, Tübingen 1976, S. 519 (526), der darauf hinweist, dass ein "Nichts" offenbar nicht für nichtig erklärt werden könne.

Eine andere Frage ist aber und nicht ausgeschlossen werden kann, ob nicht unter Umständen das Fehlen einer bestimmten gesetzlichen Vorschrift zur Verfassungswidrigkeit einer anderen Gesetzesvorschrift werden kann.[255] Prüfungsgegenstand bliebe dabei ein bereits erlassenes Gesetz.[256] Die Verfassungswidrigkeit kann auch dadurch entstehen, dass der Gesetzgeber es unterlassen hat, das Gesetz einer von der Verfassung geforderten Regelung zu unterziehen, wie dies Fallbeispiele im Zusammenhang mit dem 1992 neu in Art. 31 Abs. 2 der Verfassung verankerten Gleichberechtigungsgrundsatz belegen. Danach ist der Gesetzgeber verpflichtet, das geltende Recht an die "Gleichberechtigung von Mann und Frau" anzupassen. Diese Thematik aktualisiert das Problem der funktionell-rechtlichen Abgrenzung zwischen Verfassungsgerichtsbarkeit und Gesetzgebung.[257] Auf dem Hintergrund der Gestaltungsfreiheit[258] des Gesetzgebers erweist sich jedenfalls die Frage als klärungsbedürftig, wo die Grenzen der Rechtsprechungstätigkeit des Staatsgerichtshofs verlaufen.

II. Mangelnde oder unvollständige Gesetzesregelung

1. Gesetzgeberisches Unterlassen

Der Staatsgerichtshof weist in StGH 1981/5 darauf hin, dass die Beschwerdeführerin in Wirklichkeit eine Untätigkeit des Gesetzgebers bemängle. Der Gesetzgeber habe es unterlassen, eine Ausnahme- beziehungsweise Übergangsbestimmung festzusetzen, damit Personen, die die Treuhänderbewilligung für natürliche Personen nach altem Recht ohne Prüfung erhalten haben, auch nach neuem Recht die Be-

[255] Vgl. Heinz Mayer, Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht, S. 396 f., zu Art. 140 B-VG mit Hinweisen auf die Judikatur des österreichischen Verfassungsgerichtshofes; Klecatsky/Öhlinger, "Bundesverfassungsrecht". Die Gerichtsbarkeit des öffentlichen Rechts, S. 114/E. 5, zu Art. 140 B-VG mit Hinweisen auf die Judikatur des österreichischen Verfassungsgerichtshofes.

[256] Peter Oberndorfer, Die Verfassungsrechtsprechung im Rahmen der staatlichen Funktionen, S. 196.

[257] Vgl. Giovanni Biaggini, Verfassung und Richterrecht, S. 452 ff. Vgl. auch vorne S. 153.

[258] Vgl. etwa StGH 1980/5, Entscheidung vom 27. August 1980, LES 1981, S. 188 (189); StGH 1991/15, Urteil vom 2. Mai 1991, LES 3/1991, S. 77 (80), und StGH 1993/3, Urteil vom 23. November 1993 als Verwaltungsgerichtshof, LES 2/1994, S. 37 (38), sowie aus dem Schrifttum: Jörg Berkemann, Realitätsfremde Steuergesetzgebung und gesetzgeberisches Unterlassen, in: EuGRZ 1985, S. 137; Christoph Moench, Verfassungswidriges Gesetz und Normenkontrolle, S. 63 f.

fugnis haben sollen, ohne Treuhänderprüfung als hauptamtliche Geschäftsführer für eine juristische "Treuhänder-Person" zu fungieren. Es ist allerdings eine unbedachte Bemerkung, wenn der Staatsgerichtshof einwendet, dass er gegen die Untätigkeit des Gesetzgebers nichts unternehmen könne. Das Fallbeispiel beweist das Gegenteil. Die Verfassungsbeschwerde eröffnet die Möglichkeit, eine Verfassungsverletzung, die auch aufgrund eines Gesetzes oder einer Gesetzesbestimmung entstehen kann und die Rechtsposition der Beschwerdeführerin tangiert beziehungsweise verschlechtert, beim Staatsgerichtshof anzufechten. Dabei kann es sich auch um eine unvollständige Gesetzesregelung handeln. Der Staatsgerichtshof hat jedenfalls die behauptete Verfassungswidrigkeit der Übergangsbestimmung geprüft. Er verneint zwar in diesem Zusammenhang eine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes mit der Begründung, eine im allgemeinen sachliche Regelung widerspreche nicht schon dann dem Gleichheitsgrundsatz, wenn sie in einzelnen Fällen Härten mit sich bringe. Die Beschwerdeführerin hatte nämlich beanstandet, dass die Übergangsbestimmung in unsachlicher Weise zwei Gruppen von Treuhändern geschaffen habe, was gegen den Gleichheitsgrundsatz der Verfassung verstosse, und gerügt, dass sie zu Unrecht nicht als hauptberufliche Geschäftsführerin für eine zu gründende juristische Person tätig werden könne, das heisst, nicht in den Kreis der Begünstigten einbezogen worden sei.

Dieser Sachverhalt offenbart, dass eine fehlende Gesetzesbestimmung beziehungsweise eine unvollständige Regelung eine Verfassungsverletzung für den einzelnen zur Folge haben kann. So heisst es etwa in StGH 1991/14,[259] es könnte nur der Gesetzgeber (rechtspolitische) Lücken[260] im Recht, nicht aber der Staatsgerichtshof, schliessen. Doch könnten hieraus im Einzelfall ergehende letztinstanzliche Entscheidungen, wenn die Rechtsgleichheit in Frage stehe, der Willkürprüfung nach Art. 31 Abs. 2 der Verfassung unterzogen werden.

---

[259] StGH 1991/14, Urteil vom 23. März 1993, LES 3/1993, S. 73 (76). In der Judikatur des österreichischen Verfassungsgerichtshofes fällt die Untätigkeit des Gesetzgebers auch unter die Sanktion des Gleichheitsgrundsatzes.

[260] Vgl. dazu Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 103 f. Er zitiert in diesem Zusammenhang StGH 1994/12, Urteil vom 4. Oktober 1994, LES 1/1995, S. 30 (33), und StGH 1983/3, Urteil vom 15. September 1983, LES 2/1984, S. 31 (32), und führt aus, dass das Gesetzmässigkeitsprinzip den rechtsanwendenden Instanzen die Füllung solch unrichtiger (rechtspolitischer) Lücken untersage, denn es sei Aufgabe des Gesetzgebers, die politischen und gesellschaftlichen Wertentscheidungen zu fällen.

Es kann auch die im "partiellen Unterlassen" einer gesetzlichen Regelung liegende Gleichheitswidrigkeit eines Gesetzes durch die Aufhebung des dann verfassungswidrigen "Teiles" der Regelung geahndet werden.[261] Es kann indes im vorgenannten Fallbeispiel dem Gesetzgeber nicht eigentlich eine Untätigkeit vorgeworfen werden. Er hat eine Übergangsregelung geschaffen. Diese benachteiligt aber die Personengruppe, der die Beschwerdeführerin angehört, indem er sie von der Begünstigung der Treuhänderbewilligung ausschliesst. Es ist daher nicht so sehr eine Unterlassung, als vielmehr ein Handeln des Gesetzgebers, das mit der Verfassungsbeschwerde angegriffen wird. Hätte der Staatsgerichtshof nämlich die Übergangsbestimmung für verfassungswidrig gehalten, hätte er die bezügliche Gesetzesstelle aufgehoben. Beschwerdegegenstand ist im Grunde genommen ein vorhandenes Gesetz, im vorliegenden Fall die Übergangsbestimmung im Treuhändergesetz, weil sie nach der Behauptung der Beschwerdeführerin gleichheitswidriges Recht geschaffen hat, wie dies der Staatsgerichtshof später in einem vergleichbaren Fall zugestanden und in der Folge die Differenzierung als einen "nicht haltbare(n) Verstoss" gegen das Gleichheitsgebot der Verfassung betrachtet und die entsprechende Gesetzesstelle als verfassungswidrig kassiert hat.[262]

Auch wegen der Unvollständigkeit könnte eine Regelung eine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes beinhalten, so dass sie im Rahmen der Verfassungsbeschwerde vom Staatsgerichtshof auf ihre Verfassungskonformität überprüft werden kann. Würde sich dabei ihre Verfassungswidrigkeit herausstellen, wäre eine solche gesetzliche Regelung gemäss Art. 38 Abs. 2 StGHG aufzuheben. Der vom Staatsgerichtshof vormals eingenommene Standpunkt hat sich daher als zu eng erwiesen, so dass er sich davon abwendet. In StGH 1996/36[263] deutet er beispielsweise im

---

[261] Siehe die bei Peter Oberndorfer, Die Verfassungsrechtsprechung im Rahmen der staatlichen Funktionen, S. 196, erwähnte neuere Rechtsprechung des österreichischen Verfassungsgerichtshofes. Vgl. im weiteren die von Heinz Mayer, Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht, S. 397, angegebenen neuesten Erkenntnisse des österreichischen Verfassungsgerichtshofes. Siehe auch Erwin Melichar, Die Verfassungsgerichtsbarkeit in Österreich, S. 463 f.

[262] StGH 1996/35, Urteil vom 24. April 1997, LES 3/1998, S. 132 (135 ff.). Der Staatsgerichtshof hat Art. 54 Abs. 2 des Treuhändergesetzes LGBl 1994 Nr. 66 als verfassungswidrig kassiert und im weiteren seine Rechtsprechung zum Gebot der Rechtsgleichheit und der angemessenen Übergangsregelung, wie er sie bisher in StGH 1992/1, Urteil vom 17. November 1992 (nicht veröffentlicht), S. 9 f., ausgeführt hatte, präzisiert.

[263] StGH 1996/36, Urteil vom 24. April 1997, LES 4/1997, S. 211 (215).

Zusammenhang mit dem Geschlechtergleichheitsgebot des Art. 31 Abs. 2 der Verfassung an, dass, sollte eine Aufhebung einer gesetzlichen Regelung keine praktikable Lösung darstellen, es die "sinnvollste Lösung" sei, wenn der Staatsgerichtshof ein verfassungswidrig gewordenes qualifiziertes Schweigen des Gesetzgebers durch eine "verfassungskonforme Lückenfüllung" faktisch kassiere.[264]

2. Säumige Gesetzgeber

Eine Gesetzeskassation kommt auch im Fall des "säumigen Gesetzgebers"[265] in Betracht, wenn von Verfassungs wegen ein Gesetzgebungsauftrag besteht, wie der Staatsgerichtshof dies am Beispiel des Geschlechtergleichheitsgebotes in StGH 1994/6[266] judiziert und ausgeführt hat. Der Umstand, dass der Gesetzgeber die von der Verfassung geforderte Regelung nicht getroffen hat, führt zur Verfassungswidrigkeit der Regelung, auf die man sich im Rahmen einer Verfassungsbeschwerde berufen kann. So hat der Staatsgerichtshof die in Art. 16 Abs. 1 des Steuergesetzes vorgesehene Steuervertretung der Ehefrau durch den Ehemann als mit dem Geschlechtergleichheitsgebot für unvereinbar erachtet und aufgehoben. Er unterstreicht die "unmittelbare Wirkung" dieses Verfassungsgrundsatzes, so dass nur eine konsequent geschlechtsneutral ausgestaltete Form der Steuervertretung zwischen Ehegatten vor Art. 31 Abs. 2 der Verfassung standhalten könne. Der Staatsgerichtshof erklärt dezidiert[267], dass die vom Landtag bis Ende 1996 gesetzte Frist zur Behebung der in zahlreichen Gesetzen bestehenden verfassungswidrigen Differenzierungen zwischen den Geschlechtern die Durchsetzung von Art. 31 Abs. 2 der Verfassung durch den Staatsgerichtshof im Rahmen der ihm vor Ablauf dieser Frist zur Beurteilung vorgelegten Beschwerdefälle nicht hindere. Er kritisiert es denn auch als "gesetzgeberische

---

[264] Vgl. auch hinten S. 312 f.

[265] Zur Problematik des "säumigen" Gesetzgebers siehe Giovanni Biaggini, Verfassung und Richterrecht, S. 452 ff.

[266] StGH 1994/6, Urteil vom 4. Oktober 1994 als Verwaltungsgerichtshof, LES 1/1995, S. 16 (19 ff.).

[267] StGH 1995/30, Urteil vom 30. August 1996, LES 3/1997, S. 159 (161) mit weiteren Hinweisen auf die Judikatur.

Passivität"[268], wenn der Gesetzgeber an sich genügend Zeit gehabt hätte, eine aufgrund des allgemeinen Gleichheitsgebotes offensichtlich nach wie vor verfassungswidrige Gesetzeslage zu bereinigen. So hebt er die in Art. 34 Abs. 1 des Steuergesetzes enthaltene Mehrbesteuerung von Ehepaaren gegenüber Konkubinatspaaren auf, die er zuvor schon mehrfach beanstandet hatte,[269] da sie nach wie vor "massiv" und eine Abhilfe durch den Gesetzgeber nicht absehbar sei.

In diesem Fallbeispiel scheint dem Staatsgerichtshof die gesetzgeberische "Regelungsprärogative" als gleichsam "verwirkt" zu sein.[270] Er hatte schon in StGH 1991/14[271] erkennen lassen, dass vor dem Hintergrund des neu geschaffenen Art. 31 Abs. 2 der Verfassung die bisher "eher zurückhaltende" Rechtsprechung angesichts dieser veränderten Verfassungslage nicht mehr gelten solle und ihm die Aufgabe zugefallen sei, den Gesetzgeber überall dort direkt oder indirekt zu entsprechenden legislatorischen Schritten zu zwingen, wo die Rechtslage nicht rechtzeitig oder nur mangelhaft dem Gleichheitsgrundsatz angepasst worden sei.[272] Der Staatsgerichtshof kann aber nicht an Stelle des Gesetzgebers eine bestimmte Regelung treffen. Er hat nach eigenen Worten nicht darüber zu befinden, ob und welche Lösung der Gesetzgeber im einzelnen zu treffen hat.[273] Dies ist Aufgabe des Gesetzgebers.[274] Es wird aber aus

---

[268] StGH 1994/6, Urteil vom 4. Oktober 1994 als Verwaltungsgerichtshof, LES 1/1995, S. 16 (23).

[269] So in StGH 1989/15, Urteil vom 31. Mai 1990 als Verwaltungsgerichtshof, LES 4/1990, S. 135 (138 ff.), und StGH 1990/15, Urteil vom 2. Mai 1991 (nicht veröffentlicht), S. 13 f. Diese Fallbeispiele verdeutlichen, dass der Staatsgerichtshof im Umgang mit dem "säumigen Gesetzgeber" auch zum Appell an den Gesetzgeber greift. Vgl. auch StGH 1995/12, Urteil vom 31. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 55 (61).

[270] Beatrice Weber-Dürler, Vertrauensschutz im öffentlichen Recht, Basel/Frankfurt a. M. 1983, S. 3; in gleichem Sinn Giovanni Biaggini, Verfassung und Richterrecht, S. 468.

[271] StGH 1991/14, Urteil vom 23. März 1993, LES 3/1993, S. 73 (76).

[272] Der Staatsgerichtshof bezieht sich dabei auf den Bericht der Regierung an den Landtag Nr. 79/1991 und insbesondere auf seine Appelle in StGH 1990/13, Urteil vom 3. Mai 1991, LES 4/1991, S. 136, und StGH 1990/16, Urteil vom 2. Mai 1991, LES 3/1991, S. 81 (83).

[273] StGH 1991/15, Urteil vom 2. Mai 1991, LES 3/1991, S. 77 (80). Vgl. auch StGH 1993/3, Urteil vom 23. November 1993 als Verwaltungsgerichtshof, LES 2/1994, S. 37 (38), wo der Staatsgerichtshof seine Grenzen als Verfassungsgericht absteckt. Ein Verfassungsgericht habe von vornherein eine eingeschränkte funktionelle Eignung zur Korrektur allfälliger gesetzgeberischer Fehlleistungen, da es nur kassatorisch und damit punktuell in die Gesetzgebung eingreifen könne.

[274] In diesem Sinn etwa StGH 1990/16, Urteil vom 2. Mai 1991, LES 3/1991, S. 81 (83); StGH 1988/16, Urteil vom 28. April 1989 als Verwaltungsgerichtshof, LES 3/1989, S. 115 (118); StGH 1981/14, Beschluss vom 9. Dezember 1981, LES 1982, S. 169, und StGH 1966/14, Gutachten vom 26. Juni 1967, ELG 1967 bis 1972, S. 215 (217). Vgl. auch vorne S. 65 ff. und 153.

einem verpflichtenden Verfassungsauftrag, wie ihn der Staatsgerichtshof dem Geschlechtergleichheitsgebot entnimmt, auch deutlich, dass die Gesetzgebung nicht mehr völlig der Autonomie des Gesetzgebers überlassen bleibt.

2. Abschnitt: Umfang und Massstab der Prüfung[275]

§ 16 Prüfungsumfang

I. Allgemeines

Das Staatsgerichtshofgesetz schreibt für die Normprüfung sowohl im abstrakten als auch im konkreten Verfahren einen Antrag vor, der das Begehren enthalten muss, das Gesetz ganz oder in bestimmten Teilen als verfassungswidrig (Art. 24 Abs. 2 StGHG) beziehungsweise die Verordnung ihrem ganzen Inhalt nach oder einzelne ihrer Vorschriften (Art. 27 Abs. 1 StGHG) aufzuheben. Der Antrag hat die für die Verfassungswidrigkeit beziehungsweise die für die Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit sprechenden Gründe anzugeben. Der Staatsgerichtshof beruft sich in seiner Rechtsprechung bisweilen ausdrücklich auf diese Gesetzesbestimmungen, wenn er auf die Frage des Prüfungsumfangs zu sprechen kommt und gibt damit zu verstehen, dass sie in diesem Zusammenhang zu beachten sind.[276] Die Verfassung selber nimmt in Art. 104 Abs. 2 zum Umfang der Prüfung von Gesetzen und Verordnungen keine Stellung.

---

[275] In diesem Zusammenhang spricht der Staatsgerichtshof gelegentlich auch von "Prüfrahmen", "Prüfkategorien" oder "Prüfkriterien". Siehe etwa StGH 1987/18, Urteil vom 2. Mai 1988, LES 4/1988, S. 131 (134); StGH 1987/23, Urteil vom 3. Mai 1988, LES 4/1988, S. 138 (139), und StGH 1990/17, Urteil vom 29. Oktober 1991, LES 1/1992, S. 12 (18).

[276] Vgl. etwa StGH-Entscheidung vom 6. Oktober 1960, ELG 1955 bis 1961, S. 151 (153), und StGH 1968/3, Entscheidung vom 18. November 1968, ELG 1967 bis 1972, S. 239 (241 und 243).

II. Bedeutung des Antrages

1. Regelfall

Im Regelfall bestimmt der Antrag, der ein Gesetz oder eine Verordnung ganz oder in bestimmten Teilen beziehungsweise in einzelnen ihrer Vorschriften zur Prüfung vorlegt, den Umfang der Prüfung. So erklärt der Staatsgerichtshof in seiner Entscheidung vom 27. März 1957, nachdem die Verwaltungsbeschwerdeinstanz begehrt hatte, die Verfassungs- und Gesetzmässigkeit der ganzen Verordnung vom 21. April 1955 zu überprüfen, dass er gemäss Art. 38 StGHG auszusprechen habe, ob der ganze Inhalt der Verordnung oder bestimmte Teile derselben verfassungs- und gesetzwidrig und daher aufzuheben seien.[277] Oder er gibt in StGH 1981/5[278] zu verstehen, dass ihm zur Aufhebung weiterer gleichlautender Bestimmungen des Gesetzes die "verfahrensmässigen Voraussetzungen", da er sie nicht anzuwenden hatte, zur Gänze fehlten, so dass er von einer umfassenderen Prüfung Abstand nimmt, obwohl er sich dabei bewusst ist, dass das Gesetz noch weitere gleichlautende Vorschriften unbestimmten Umfangs aufweist.

Der Staatsgerichtshof ist grundsätzlich der Auffassung, dass ein Antrag oder ein konkreter Anlass vorliegen muss, um eine Vorschrift in Prüfung ziehen zu können.[279] Gegenüber Gerichten hat er klargestellt, dass sie zur Antragstellung gemäss Art. 28 StGHG nur hinsichtlich derjenigen Gesetzes- und Verordnungsvorschriften ermächtigt sind, die sie in einem bei ihnen behängenden Verfahren anzuwenden haben.[280] Dem entspricht auch, wenn der Staatsgerichtshof über die Verfassungsmässigkeit eines Gesetzes und die Verfassungs- und Gesetzmässigkeit einer Verordnung nur soweit zu befinden hat, als er Gesetz und Verordnung in der bei ihm anhängigen Rechtssache "un-

---

[277] StGH vom 27. März 1957, ELG 1955 bis 1961, S. 121 (123). Vgl. auch StGH 1981/1, Urteil vom 10. Februar 1982, LES 1/1983, S. 1. Siehe zur Rechtslage in Österreich Herbert Haller, Die Prüfung von Gesetzen, S. 150 ff. (186 ff.).

[278] StGH 1981/5, Urteil vom 14. April 1981, LES 1982, S. 57 (58 f.).

[279] StGH 1985/11/V, Urteil vom 10. November 1987, LES 3/1988, S. 88 (89).

[280] StGH 1984/7, Beschluss vom 16. Oktober 1984, LES 2/1985, S. 41 (42). Vgl. auch StGH 1977/10, Entscheidung vom 19. Dezember 1977, LES 1981, S. 56 (58).

mittelbar" anzuwenden hat[281] oder sie "Prüf- und Antragsanlass"[282] gewesen oder nur soweit sie für die Beurteilung des Falles von Bedeutung sind.[283]

2. Prüfungsausweitung

Der Prüfungsumfang wird aber nicht ausschliesslich durch den Antrag bestimmt. Der Staatsgerichtshof erstreckt nämlich seine Prüfung auch auf weitere, nicht vom Antrag erfasste Bestimmungen desselben Gesetzes oder derselben Verordnung, soweit sie mit den zur Prüfung gestellten Vorschriften beziehungsweise den zur Aufhebung beantragten Vorschriften in einem sachlichen Zusammenhang beziehungsweise in einer gegenseitigen Abhängigkeit stehen. Das heisst, wenn diese beispielsweise auf sämtliche in den angegriffenen Vorschriften genannten Voraussetzungen Bezug nehmen, dass sich der Staatsgerichtshof zu einer Prüfungsausweitung auch auf nicht geltend gemachte Rechtsnormen "gezwungen" sieht.[284] Zu einer solchen Ausdehnung der Prü-

---

[281] StGH-Entscheidung vom 6. Oktober 1960, ELG 1955 bis 1961, S. 151 (153). In StGH 1990/10, Urteil vom 22. November 1990, LES 2/1991, S. 40 (42), findet der Staatsgerichtshof eine "unmittelbar" beim Staatsgerichtshof "massgeblich anzuwendende" Bestimmung "vorrangig von Amts wegen" auf die Verfassungsmässigkeit zu prüfen. Vgl. auch StGH 1996/36, Urteil vom 24. April 1997, LES 4/1997, S. 211 (217); StGH 1985/11/V, Urteil vom 10. November 1987, LES 3/1988, S. 88 (89), und StGH 1979/6, Entscheidung vom 11. Dezember 1979, LES 1981, S. 114 (116), wo es unter anderem heisst: "Da jedoch dieses Gesetz unmittelbar vom Staatsgerichtshof in vorliegender Sache nicht anzuwenden ist, ist er auch nicht zuständig, diese Bestimmung auf ihre Verfassungsmässigkeit zu überprüfen." Zur österreichischen Rechtslage siehe Art. 140 Abs. 3 B-VG.

[282] StGH 1993/4, Urteil vom 30. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 41 (49).

[283] StGH 1977/10, Entscheidung vom 19. Dezember 1977, LES 1981, S. 56 (58). Dort führt der Staatsgerichtshof aus: "Das Begehren, die gesamte Verordnung vom 13. Dezember 1962 über die Strassenverkehrsregeln mangels ordnungsgemässer Kundmachung für verfassungswidrig zu erklären, ist allerdings als unzulässig zurückzuweisen, weil diese Verordnung für die Beurteilung des Gurtenobligatoriums und der in A ausgefällten Geldstrafe ohne Bedeutung ist." Vgl. auch StGH 1980/7, Entscheidung vom 10. November 1980, LES 1982, S. 1 (3), wo der Staatsgerichtshof auf die Präjudizialität einer Bestimmung abstellt, wenn er sich die Frage stellt, ob es sich hier um eine Bestimmung handelt, welche die Antragstellerin bei ihrer Entscheidung anzuwenden habe. So auch in StGH 1981/18, Beschluss vom 10. Februar 1982, LES 2/1983, S. 39 (41).

[284] StGH 1981/5, Urteil vom 14. April 1981, LES 1982, S. 57 (58). Dort wird gesagt: "Der Staatsgerichtshof war somit jedenfalls gezwungen, diese (Bestimmungen des Gesetzes) einer Prüfung zu unterziehen und zwar nicht nur betreffend den Art. 30 Abs. 1 lit. e und Abs. 3 lit. a, sondern auch betreffend den Art. 32 Abs. 1 lit.b, welcher ebenso wie die angefochtene Entscheidung ganz allgemein auf sämtliche in Art. 30 genannten Voraussetzungen der Treuhänderbewilligung Bezug nimmt."

fungsreichweite entschliesst sich der Staatsgerichtshof vornehmlich dann, wenn er von Amts wegen prüft, wobei er sich für befugt erachtet, nicht nur die "präjudiziellen", sondern auch andere Bestimmungen zu untersuchen und im Fall ihrer Verfassungswidrigkeit sie oder das ganze Gesetz oder die ganze Verordnung aufzuheben. Offenkundig wird dies im Fall verfassungswidriger formalgesetzlicher Delegation oder mangelnder Kundmachung von Gesetzen und Verordnungen. So hat der Staatsgerichtshof in StGH 1968/3[285] eine Verordnung zur Gänze, und nicht nur in den vom Beschwerdeführer beantragten Teilen, aufgehoben, da die gesetzliche Grundlage gefehlt hatte.[286] Es können in diesem Zusammenhang aber auch mögliche Kassationsfolgen eine Rolle spielen, so wenn eine zur Prüfung beantragte und vom Staatsgerichtshof für verfassungswidrig gehaltene Rechtsnorm die restlichen Bestimmungen eines Gesetzes oder einer Verordnung gegenstandslos werden liesse. Es würde keinen Sinn machen, nur die beanstandete Norm aufzuheben,[287] so dass die Erstreckung der Prüfung als logisch erscheint und nicht zu beanstanden ist.[288] So kann die Gegenstandslosigkeit einer Bestimmung die "direkte Folge" der Aufhebung einer anderen Bestimmung sein, so dass sich der Staatsgerichtshof für "berechtigt" hält, sie "mitaufzuheben", auch wenn er diese Bestimmung an sich im Verfahren nicht anzuwenden hatte.[289]

Dieser Praxis kommen die Art. 18 Abs. 1 und 20 Abs. 1 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes entgegen und bieten ihr die gesetzliche Grundlage. Danach kann der Staatsgerichtshof weitere Bestimmungen des gleichen Gesetzes oder der gleichen Verordnung, die "aus denselben Gründen" mit der Verfassung beziehungsweise mit einem Gesetz oder einem Staatsvertrag unvereinbar sind, ohne Antrag gleichfalls aufheben.

---

[285] StGH 1968/3, Entscheidung vom 18. November 1968, ELG 1967 bis 1972, S. 239 (243).

[286] Vgl. auch StGH 1980/7, Entscheidung vom 10. November 1980, LES 1982, S. 1 (3).

[287] Vgl. StGH 1996/1 und 2, Urteil vom 25. Oktober 1996, LES 3/1998, S. 123 (125). Vgl. für Österreich Herbert H. Haller, Die verfassungsgerichtliche Verordnungsprüfung, S. 559/Anm. 20.

[288] In diesem Sinn für die deutsche Rechtslage Benda/Klein, Lehrbuch des Verfassungsprozessrechts, S. 292/Rdnr. 677 mit Hinweisen auf die Judikatur des Bundesverfassungsgerichtes.

[289] StGH 1996/36, Urteil vom 24. April 1997, LES 4/1997, S. 211 (217), und StGH 1997/14, Urteil vom 17. November 1997, LES 5/1998, S. 264 (267).

Prüfungsumfang

Die amtswegige Prüfung kann noch weitergehendere Formen annehmen. Der Staatsgerichtshof befasst sich nämlich im Rahmen der ihm "obliegenden amtswegigen Überprüfung" mit der Verfassungsmässigkeit von Bestimmungen eines Gesetzes oder einer Verordnung auch dann, wenn ein Prüfungsantrag überhaupt nicht gestellt worden ist[290] oder zurückzuweisen gewesen wäre.[291] In StGH 1980/7[292] sah sich der Staatsgerichtshof "genötigt", den Inhalt einer Vorschrift zu prüfen, obwohl er die Antragstellerin für nicht berechtigt gehalten hatte, den Antrag auf Aufhebung der entsprechenden Vorschrift zu stellen. Dabei folgert er die Notwendigkeit aus dem blossen Umstand, dass ein Prüfungsantrag vorgelegen hatte. Daher seien auch die "Voraussetzungen für die Aufhebung von Amts wegen gegeben". Eine amtswegige Prüfung erachtet der Staatsgerichtshof als geboten, wenn "begründete" Bedenken einer Verfassungs- beziehungsweise Konventionswidrigkeit bestehen, so dass es nicht auf eine "förmliche" Anfechtung ankommt[293]. Es genügen auch schon "verfassungsrechtliche" Bedenken, die eine amtswegige Prüfung als angezeigt erscheinen lassen.[294] Auf den Antrag und wie das Begehren begründet wird, kann es dabei nicht ankommen.

---

[290] Vgl. etwa StGH 1972/6, Entscheidung vom 26. März 1973, ELG 1973 bis 1978, S. 352 (354), und StGH 1993/19, Urteil vom 16. Dezember 1993 (nicht veröffentlicht), S. 18/Ziff. 7.

[291] StGH 1977/12, Entscheidung vom 25. April 1978 (nicht veröffentlicht), S. 8. Hier vertritt der Staatsgerichtshof ohne nähere Begründung die Auffassung, dass er gemäss Art. 24 Abs. 3 StGHG von Amts wegen die Verfassungsmässigkeit von Gesetzen zu prüfen habe, so dass sich eine Zurückweisung erübrige, zumal der Staatsgerichtshof in der Sache die Bedenken des Landgerichtes teile. Dieses hatte – wie der Staatsgerichtshof darauf hinwies – die fragliche Bestimmung weder unmittelbar noch mittelbar anzuwenden. Vgl. auch StGH 1977/2, Entscheidung vom 24. Oktober 1977, LES 1981, S. 39 (40), wo der Staatsgerichtshof, obwohl er den Unterbrechungsbeschluss der Verwaltungsbeschwerdeinstanz vom 10. September 1975 aufhob, sich trotzdem veranlasst gesehen hat, der Frage der Verfassungsgemässheit des Art. 985 Ziff. 5 PGR näherzutreten. Vgl. dazu auch vorne S. 207 f.

[292] StGH 1980/7, Entscheidung vom 10. November 1980, LES 1982, S. 1 (3).

[293] StGH 1993/19, Urteil vom 16. Dezember 1993 (nicht veröffentlicht), S. 18 f./Ziff. 7. Er rechtfertigt die amtswegige Prüfung damit, dass, wenn begründete Bedenken einer Verfassungs- bzw. Konventionswidrigkeit bestünden, eine Kassation "präjudizielle Wirkung" für die Entscheidung des Obersten Gerichtshofes hätte. Dagegen besteht nach StGH 1982/65, Urteil vom 9. Februar 1983, LES 1/1984, S. 1 (3), kein Anlass zu einer amtswegigen Prüfung im Sinn von Art. 24 Abs. 3 StGHG, "wenn Bedenken gegen die Verfassungsmässigkeit des vom Gericht angewendeten Gesetzes nicht obwalten." Vgl. auch StGH 1987/8, Urteil vom 10. November 1987, LES 3/1988, S. 92 (93).

[294] StGH 1985/11/V, Urteil vom 10. November 1987, LES 3/1988, S. 88 (89).

Eine Sonderbehandlung erfahren bisweilen die Anträge der Gerichte, die gemäss Art. 28 Abs. 2 StGHG das Verfahren unterbrechen und dem Staatsgerichtshof die Frage der Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit von Gesetzes- oder Verordnungsbestimmungen unterbreiten. Der Staatsgerichtshof hat nämlich schon von einem förmlichen Antrag bei Gerichtsvorlagen abgesehen und sie so behandelt, als ob ein Aufhebungsantrag gestellt worden wäre.[295] Denn unter einem Antrag auf Prüfung versteht der Staatsgerichtshof in ständiger Rechtsprechung einen solchen auf Aufhebung.[296] Der Prüfungsumfang wird demzufolge nicht durch das Vorbringen des vorlegenden Gerichtes determiniert oder begrenzt.[297] Dieser Umstand wird noch durch die Möglichkeit akzentuiert, nicht beantragte Rechtsnormen einer amtswegigen Prüfung unterziehen zu können, die der Staatsgerichtshof nach seinem Ermessen je nach Bedarf ins Spiel bringt.

III. Bindung an die Begründung

1. Im allgemeinen

In seiner älteren Judikatur ging der Staatsgerichtshof davon aus, dass er sich bei der Prüfung nur auf die vom Antragsteller geltend gemachten Gründe stützte. So erklärt er in seiner Entscheidung vom 6. Oktober 1960, dass er nur im Rahmen der zu behandelnden Beschwerdepunkte die Verfassungsmässigkeit des Grundverkehrsgesetzes zu prüfen gehabt

---

[295] StGH 1978/8, Entscheidung vom 11. Oktober 1978, LES 1981, S. 5 (6). Obwohl hier der Oberste Gerichtshof lediglich eine Prüfung durch den Staatsgerichtshof beantragte und ein formeller Aufhebungsantrag fehlte, hielt der Staatsgerichtshof dafür, dass mit dieser Prüfung auch die Aufhebung der zweifelhaften Bestimmungen begehrt werde. Eine förmliche Anfechtung fehlte auch in StGH 1993/19, Urteil vom 16. Dezember 1993 (nicht veröffentlicht), S. 18/Ziff. 7.

[296] Siehe zum Beispiel StGH 1984/7, Beschluss vom 16. Oktober 1984, LES 2/1985, S. 41 (42), und StGH 1982/39, Beschluss vom 1. Dezember 1982, LES 4/1983, S. 117 (118). Darin gibt allerdings der Staatsgerichtshof zu verstehen, dass der Antrag auf Aufhebung eines Gesetzes wegen Verfassungswidrigkeit lauten und von Gründen für die vermutete Verfassungswidrigkeit begleitet sein müsse. Vgl. zur diesbezüglichen unterschiedlichen Rechtsprechung bzw. zu den Antragsvoraussetzungen auch vorne S. 163 ff. und 190 ff.

[297] Dagegen erachtet sich nach Karl Korinek, Die Verfassungsgerichtsbarkeit im Gefüge der Staatsfunktionen, S. 35/Anm. 131, der österreichische Verfassungsgerichtshof unter Bezugnahme auf § 62 Abs. 1 VerfGG für nicht befugt, Bedenken, die nicht geltend gemacht wurden, von Amts wegen aufzugreifen. Siehe dazu auch Herbert Haller, Die Prüfung von Gesetzen, S. 150 ff. und 186 ff.

habe.[298] Wenn er dennoch meint, wegen der "Grundsätzlichkeit und Bedeutung" der Entscheidung ergänzende Bemerkungen anfügen zu müssen, so geschieht dies ausserhalb des Normenkontrollverfahrens. Es kommt aber auch vor, dass der Staatsgerichtshof aus Zweckmässigkeitsgründen zusätzliche Erwägungen anstellt, die er als Teil seiner Normenkontrolltätigkeit verstanden wissen will, obwohl sie nicht nötig wären, weil der Beschwerde – wie er seinen Ausführungen vorausschickt – insgesamt die Berechtigung fehlt. Es ist ebenfalls die "grosse praktische Bedeutung" der aufgeworfenen Fragen ausschlaggebend dafür, "ausführlicher" auf die vorgebrachten Beschwerdegründe einzugehen.[299]

2. Im besonderen

Ergänzend dazu erachtet der Staatsgerichtshof gelegentlich eine Ausweitung der Überprüfung auch für angezeigt, wenn die zu beurteilenden Rechtsprobleme über den Anlassfall hinaus von Bedeutung sind, so dass er sich zu einer "eingehenderen" Beurteilung der Anfechtungsgründe veranlasst sieht.[300] Es ist hierzu allerdings einschränkend darauf aufmerksam zu machen, dass diese Vorgehensweise das Spezialgebiet des "Kundmachungsrechts" betrifft und zur Verdeutlichung seiner Rechtsprechung geschehen ist. Denn vor allem die Kundmachung von schweizerischen Rechtsvorschriften, die aufgrund der Verträge mit der schweizerischen Eidgenossenschaft in Liechtenstein Geltung haben, hatte aus rechtsstaatlichen Erwägungen bis zur verfassungsmässigen Bereinigung[301] des öfteren Probleme aufgeworfen, da sie nicht integral, sondern nur in vereinfachter Form unter Angabe des Titels und der schweizerischen Fundstelle erfolgt ist.

Generell dürfte der Staatsgerichtshof die Prüfung auf andere als die geltend gemachten Gründe erstrecken, wenn er die Prüfung von Amts wegen vornimmt,[302] wie er dies vergleichsweise bei Aufhebungsanträgen praktiziert, an die er sich auch nicht gebunden fühlt. Damit wird die Be-

[298] StGH-Entscheidung vom 6. Oktober 1960, ELG 1955 bis 1961, S. 151 (159 f.). Für Österreich vgl. Herbert Haller, Die Prüfung von Gesetzen, S. 193 ff. (196).
[299] StGH 1990/15, Urteil vom 2. Mai 1991 (nicht veröffentlicht), S. 7.
[300] StGH 1990/13, Urteil vom 3. Mai 1991, LES 4/1991, S. 136 (140).
[301] Vgl. Gesetz vom 20. Juni 1996 über die Kundmachung der in Liechtenstein anwendbaren Schweizerischen Rechtsvorschriften, LGBl 1996 Nr. 122. Siehe dazu schon vorne S. 267 ff.
[302] Vgl. vorne S. 281 f.

deutung der Begründung etwas relativiert. Sie ist aber auch dann nicht bedeutungslos, wenn man die amtswegige Prüfung in Rücksicht stellt. Die Begründung – in welchem Ausmass und in welcher Ausführlichkeit – ist nämlich im wesentlichen immer auch Anlass und Ausgangspunkt der Prüfung.[303] So hat sich ein Prüfungsbegehren jedenfalls zu Fragen der Verfassungs- und Gesetzwidrigkeit einer Rechtsnorm zu äussern. Es muss – wie dies der Staatsgerichtshof auch schon mehrfach gefordert hat[304] – von Gründen für die "vermutete" Verfassungswidrigkeit begleitet sein.

§ 17 Massstab der Prüfung

I. Verfassungsmässigkeit bzw. Verfassungswidrigkeit

1. Allgemeines

Vom Staatsgerichtshof ist nach Art. 104 Abs. 2 der Verfassung die Verfassungsmässigkeit[305] von Gesetzen beziehungsweise ihre Verfassungswidrigkeit[306] zu prüfen. Den einzelnen Verfassungsbestimmungen kommen bei der Beurteilung der Verfassungswidrigkeit von Gesetzen als Massstabsnormen verschiedene Funktionen zu. So können Verfassungswidrigkeiten in formellen und materiellen Verfassungsmängeln liegen. Dabei macht es keinen Unterschied, ob es sich um Verfassungsrecht im

---

[303] Vgl. StGH 1984/12, Urteil vom 8./9. April 1986, LES 3/1986, S. 70 (72), und StGH 1994/13, Urteil vom 22. Juni 1995, LES 4/1995, S. 118 (121).

[304] Vgl. zum Beispiel StGH 1978/2, Entscheidung vom 12. Juni 1978 (nicht veröffentlicht), S. 3, und StGH 1982/39, Beschluss vom 1. Dezember 1982, LES 4/1983, S. 117 (118). In einer Verfügung vom 16. Oktober 1979 (nicht veröffentlicht) zu StGH 1979/5 wird die Verwaltungsbeschwerdeinstanz vom Staatsgerichtshof aufgefordert, das Ersuchen um Überprüfung der Gesetzmässigkeit von Art. 1 Bst. a der Verordnung vom 23. September 1975 über die Zuteilung von Geschäften an die Regierungskanzlei mit dem Antrag, dass diese Verordnungsbestimmung als gesetzwidrig aufzuheben sei, sowie mit den Gründen für die vermutete Gesetzwidrigkeit binnen der unerstreckbaren Frist von vierzehn Tagen zu ergänzen. Für Österreich hält Karl Korinek, Die verfassungsgerichtliche Kontrolle der Verwaltung in Österreich, S. 296, fest, dass das Kontrollverfahren durch den Antrag nicht nur hinsichtlich des Gegenstandes, sondern auch hinsichtlich der Gründe bestimmt sei. Es sei eben ein verfahrensrechtliches Prinzip, dass im Normenkontrollverfahren nicht über Fragen abgesprochen werden soll, die nicht vorher im Verfahren mit den Verfahrensparteien erörtert wurden. Ausführlicher dazu vorne S. 166 ff. und 196 ff.

[305] So wiederholt in Art. 11 Ziff. 2 StGHG.

[306] So Art. 24 Abs. 1 und 2 und Art. 38 Abs. 2 und 3 StGHG.

formellen oder materiellen Sinn handelt.[307] Dies betrifft sowohl Verfassungsgesetze als auch einfache Gesetze.

2. Begriff des Verfassungsrechts

Massgebend ist das positive Recht. Der Staatsgerichtshof verweist etwa darauf, dass ihm als "Hüter der Verfassung" nur die im "positiven Recht" verankerten Aufgaben der Rechtsprechung zukommen.[308] Zur Verfassung gehören auch die nicht ins formelle Verfassungsrecht eingefügten Verfassungsgesetze[309] sowie die verfassungsrechtlichen Grundsätze und Grundentscheidungen, denen die einzelnen Verfassungsbestimmungen untergeordnet sind. Schon sehr früh hat der Staatsgerichtshof die "Verfassungsgrundsätze" in seine Rechtsprechung miteinbezogen, indem er in seiner Entscheidung vom 14. März 1931[310] dem Gesetzgeber zu verstehen gab, dass er nicht rechtswirksam eine Bestimmung erlassen könne, die mit einem in der Verfassung festgestellten Grundsatz nicht in Einklang stehe. Aus diesem Hinweis wird auch deutlich, dass er Rechtsprinzipien meint, die sich aus der Verfassung herleiten lassen oder bei denen es sich um in der Verfassung "ausgeprägte Grundsätze"[311] handelt und nicht um

[307] Vgl. Walter/Mayer, Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts, S. 420 f./ Rdnr. 1155 und 1156.

[308] StGH 1982/65/V, Urteil vom 15. September 1983, LES 1/1984, S. 3 (4); siehe auch Gerard Batliner, Die liechtensteinische Rechtsordnung und die Europäische Menschenrechtskonvention, S. 101, und Wolfram Höfling, Die liechtensteinische Grundrechtsordnung, S. 32, die daran erinnern, dass sich die liechtensteinische Verfassung von 1921 stark am positivistisch geprägten Vorbild des österreichischen Bundes-Verfassungsgesetzes vom 1. Oktober 1920 orientiert. Vgl. auch Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 67 ff. Zu Österreich siehe Walter Antoniolli, Probleme der Gesetzesprüfung, S. 228.

[309] Als Beispiele von Verfassungsgesetzen siehe StGH-Entscheidung vom 14. November 1949, ELG 1947 bis 1954, S. 221 (223), und StGH-Entscheidung vom 15. Dezember 1948, ELG 1947 bis 1954, S. 207 (211).

[310] StGH-Entscheidung vom 14. März 1931, ELG 1931, S. 3 (6). Vgl. für Deutschland Hartmut Söhn, Die abstrakte Normenkontrolle, S. 316.

[311] StGH 1986/7, Urteil vom 5. Mai 1987, LES 4/1987, S. 141 (144). Zum Verfassungsgrundsatz "nulla poena sine lege", der aus Art. 33 Abs. 2 LV und Art. 7 EMRK hergeleitet wird, siehe StGH 1991/15, Urteil vom 2. Mai 1991, LES 3/1991, S. 77 (78); zum Gebot des rechtlichen Gehörs, das auf den Verfassungsgrundsatz der Rechtsgleichheit nach Art. 31 Abs. 1 LV und Art. 6 Abs. 1 EMRK gestützt wird, siehe StGH 1987/23, Urteil vom 2. Mai 1988, LES 4/1988, S. 131 (134); StGH 1992/8, Urteil vom 23. März 1993, LES 3/1993, S. 77 (79); StGH 1996/34, Urteil vom 24. April 1997, LES 2/1998, S. 74 (79). Vgl. auch Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 251 ff., und Wolfram Höfling, Die liechtensteinische Grundrechtsordnung, S. 245 ff.

Rechtssätze, die man zur Verfassung im materiellen Sinn rechnet. Denn diese sind Rechtssätze des (einfachen) Gesetzgebers.[312] Zu den tragenden Prinzipien der Verfassung – auch "Strukturprinzipien"[313] genannt – zählen etwa das Rechtsstaatsprinzip,[314] das Prinzip der demokratischen und parlamentarischen Grundlage[315] oder das Prinzip der konstitutionellen Monarchie,[316] die regelmässig durch weitere spezielle Verfassungsnormen konkretisiert sind, die als solche direkt Anwendung finden.[317] Die Verfassung stellt eine organische Einheit dar, die auf gewissen allgemeinen Verfassungsgrundsätzen aufgebaut ist.[318] Daher betont der Staatsgerichtshof auch in StGH 1982/39,[319] dass die Verfassung als Ganzes ausgelegt werden müsse und die verschiedenen Bestimmungen der Verfassung so zu deuten seien, dass sie möglichst miteinander zu harmonisieren seien. Sie sind nicht isoliert zu betrachten, sondern stehen miteinander in einem Sinnzusammenhang.

---

[312] So Klaus Stern, Das Bundesverfassungsgericht und die sog. konkrete Normenkontrolle nach Art. 100 Abs. 1 GG, S. 248.

[313] Vgl. Gerard Batliner, Aktuelle Fragen des liechtensteinischen Verfassungsrechts, S. 12 ff.; ders., Die liechtensteinische Rechtsordnung und die Europäische Menschenrechtskonvention, S. 130/Anm. 83.

[314] Vgl. Gerard Batliner, Aktuelle Fragen des liechtensteinischen Verfassungsrechts, S. 20 ff. Zum Legalitätsprinzip siehe StGH 1996/4, Urteil vom 24. Oktober 1996, LES 4/1997, S. 203 (206); StGH 1995/10, Urteil vom 23. Mai 1996, LES 1/1997, S. 9 (16); StGH 1986/9, Urteil vom 5. Mai 1987, LES 4/1987, S. 145 (147); StGH 1986/7, Urteil vom 5. Mai 1987, LES 4/1987, S. 141 (144), und StGH 1979/6, Entscheidung vom 11. Dezember 1979, LES 1981, S. 114.

[315] Vgl. Gerard Batliner, Aktuelle Fragen des liechtensteinischen Verfassungsrechts, S. 26 ff. Zum Demokratieprinzip siehe StGH 1991/7, Urteil vom 19. Dezember 1991 (nicht veröffentlicht), S. 7, unter Hinweis auf das deutsche Bundesverfassungsgericht, das aus dem Rechtsstaats- und dem Demokratieprinzip gefolgert hat, bei der Regelung des Schulverhältnisses die grundlegenden Entscheidungen selbst zu treffen und nicht dem Ermessen der Verwaltung zu überlassen. Siehe auch StGH 1996/29, Urteil vom 24. April 1996 (noch nicht veröffentlicht), S. 14, wo von einem "demokratischen Rechtsstaat" die Rede ist, und StGH 1986/10, Gutachten vom 6. März 1987, LES 4/1987, S. 148 (152), wo der Staatsgerichtshof festhält, dass der "demokratische Charakter" der Verfassung gewollt ist.

[316] Vgl. Gerard Batliner, Aktuelle Fragen des liechtensteinischen Verfassungsrechts, S. 25 ff.

[317] So Gerard Batliner, Aktuelle Fragen des liechtensteinischen Verfassungsrechts, S. 15/Rdnr. 15.

[318] So Gerhard Ulsamer, Abstrakte Normenkontrolle vor den Landesverfassungsgerichten, S. 59. In StGH 1979/3, Entscheidung vom 16. Oktober 1979, LES 1981, S. 109 (110), bekräftigt der Staatsgerichtshof, dass grundsätzlich von der "Einheit der Rechtsordnung" auszugehen sei.

[319] StGH 1982/39, Urteil vom 1. Dezember 1982, LES 4/1983, S. 117 (118).

3. Offene Fragen

Aufgrund dieser Erwägungen und Aussagen des Staatsgerichtshofes zu schliessen, bliebe der Prüfungsmassstab auf die Verfassung im formellen Sinn eingeengt. Ob nicht auch Bestimmungen des Verfassungsrechts im materiellen Sinne als Prüfungsmassstab in Frage kommen können, ist bislang weder diskutiert noch entschieden worden.[320] Nicht klar ist auch, ob es auch verfassungsrechtliches Gewohnheitsrecht gibt, nachdem der Staatsgerichtshof ein solches in seiner Entscheidung vom 15. Februar 1985 anerkannt hat.[321] Ebenfalls nicht abschliessend geklärt ist die Frage, wie es sich mit ungeschriebenem Verfassungsrecht verhält. Der in der Entscheidung des Staatsgerichtshofes vom 11. Januar 1971[322] enthaltene Hinweis, dem in der Literatur lediglich der Charakter einer "Nebenbemerkung"[323] zugedacht wird, wonach in der Schweiz und in Deutschland im Gegensatz zur liechtensteinischen und österreichischen Verfassung das Bestehen ungeschriebenen Verfassungsrechts anerkannt werde, lässt aufgrund seiner Praxis noch keinen Schluss zu.[324]

---

[320] Für Österreich siehe Walter/Mayer, Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts, S. 421/Rdnr. 1156, und für Deutschland Klaus Stern, Das Bundesverfassungsgericht und die sog. konkrete Normenkontrolle nach Art. 100 Abs. 1 GG, S. 248.

[321] Darauf nimmt Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 75, Bezug und meint, die Zulässigkeit des Gewohnheitsrechtes bleibe offen, da sich die Frage der Geschlossenheit des Rechtsquellensystems nicht klar beantworten lasse. Gerard Batliner, Einführung in das liechtensteinische Verfassungsrecht, S. 23, schliesst ein verfassungsrechtliches Gewohnheitsrecht unter Bezugnahme auf Dietmar Willoweit, Die Stellvertretung des Landesfürsten als Problem des liechtensteinischen Verfassungsverständnisses, S. 124 f., ders., Verfassungsinterpretation im Kleinstaat. Das Fürstentum Liechtenstein zwischen Monarchie und Demokratie, S. 200 ff., aus.

[322] StGH 1970/2, Entscheidung vom 11. Januar 1971, ELG 1967 bis 1972, S. 256 (259).

[323] Gerard Batliner, Aktuelle Fragen des liechtensteinischen Verfassungsrechts, S. 11/Rdnr. 6. Nach ihm ist diese Aussage gewiss nicht so zu verstehen, dass nur das wörtlich Geschriebene gelte. Dem stände die Praxis des Staatsgerichtshofes entgegen, der sich nicht scheue, methodisch vertretbare Ableitungen aus der Verfassung, darunter eine Reihe von Prinzipien und Ableitungen im Grundrechtsbereich, vorzunehmen.

[324] Vgl. dazu Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 67 ff.; Wolfram Höfling, Die liechtensteinische Grundrechtsordnung, S. 24 f. Gerard Batliner, Schichten der liechtensteinischen Verfassung, S. 298, bezeichnete als "(einziges) ungeschriebenes liechtensteinisches Verfassungsrecht" die völkerrechtsfreundliche Regel der automatischen Adoption im innerstaatlichen Bereich.

II. Gesetzmässigkeit bzw. Gesetzwidrigkeit

1. Allgemeines

Der Staatsgerichtshof prüft nach Art. 104 Abs. 2 der Verfassung die Gesetzmässigkeit[325] beziehungsweise die Gesetzwidrigkeit[326] der Regierungsverordnungen. Die "Gesetzwidrigkeit" ist im materiellen Sinn zu verstehen. Denn eine Verordnung, die materiell nicht gesetzeskonform ist, ist formal immer auch verfassungswidrig, weil die Verfassung Gesetzeskonformität verlangt (Art. 92 Abs. 1).[327] Oder eine Verordnung ist auch dann gesetzwidrig, wenn sie "verfassungswidrig" ist.[328] Eine logische wie selbstverständliche Konsequenz ist und hat mit dem Vorgesagten nichts zu tun, dass bei Verfassungswidrigkeit einer Verordnung, die auf einem verfassungswidrigen Gesetz beruht, nicht nur die Verordnung, sondern auch das Gesetz aufzuheben ist, wie dies der Staatsgerichtshof in StGH 1981/5[329] zum Ausdruck gebracht hat, indem er seine vormalige Rechtsprechung ausdrücklich korrigierte.

Nach Art. 92 Abs. 1 Satz 2 der Verfassung erlässt die Regierung die zur "Durchführung der Gesetze"[330] erforderlichen Verordnungen, die nur "im Rahmen der Gesetze" erlassen werden dürfen. Der Regierung ist kein Rechtsverordnungsrecht übertragen, sondern nur die Durchführung von Gesetzen.[331] Wenn in einzelnen Gesetzen noch besondere Bestimmungen über Verordnungen enthalten sind, so können diese die in Art. 92 Abs. 1 Satz 2 der Verfassung verankerte allgemeine Verordnungsermächtigung der Regierung weder erweitern noch einschrän-

---

[325] Vgl. Art. 11 Ziff. 2 StGHG und Art. 19 Abs. 1 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes.

[326] Vgl. Art. 25 Abs. 2, 26, 27 Abs. 2 und 38 Abs. 4 StGHG und Art. 19 Abs. 2 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes.

[327] So Gerard Batliner, Die liechtensteinische Rechtsordnung und die Europäische Menschenrechtskonvention, S. 105/Anm. 26.

[328] So Walter/Mayer, Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts, S. 408/Rdnr. 1107 mit weiteren Hinweisen.

[329] StGH 1981/5, Urteil vom 14. April 1981, LES 1982, S. 57 (58), unter Bezugnahme auf StGH 1979/6, Entscheidung vom 11. Dezember 1979, LES 1981, S. 114 (115 f.).

[330] Schon die StGH-Entscheidung vom 4. Dezember 1947, ELG 1947 (Beilage zum Rechenschaftsbericht der Fürstl. Regierung für das Jahr 1947), S. 26 (35), macht beispielsweise darauf aufmerksam, dass die Verordnung vom 13. Oktober 1943, LGBl Nr. 19, nicht "im Rahmen eines Gesetzes" erlassen worden sei. So auch StGH 1968/3, Entscheidung vom 18. November 1968, ELG 1967 bis 1972, S. 239 (243).

[331] StGH 1977/10, Entscheidung vom 19. Dezember 1977, LES 1981, S. 56 (57).

ken.[332] Daraus schliesst der Staatsgerichtshof in seiner Entscheidung vom 25. April 1978,[333] dass besondere Verordnungsermächtigungen in der Regel überflüssig seien. Die Zuständigkeit der Regierung zum Erlass von Durchführungsverordnungen ergibt sich demnach aus der Verfassung selbst. Es muss jedoch diese verfassungsunmittelbare Zuständigkeit der Regierung durch vorausgehendes höheres Recht aktualisiert werden. Der Regierungsverordnung hat also immer ein Gesetz vorauszugehen.[334]

2. Prüfungsinhalte

In StGH 1975/7[335] erklärt der Staatsgerichtshof, dass die Frage, ob eine Verordnung gesetzwidrig sei oder nicht, nur nach ihrer Prüfung im konkreten Einzelfall beantwortet werden könne. Im allgemeinen könne aus den Worten "Gesetzwidrigkeit einer Verordnung" geschlossen werden, dass es sich um einen Mangel der Verordnung handeln müsse, der darin liege, dass eine Verordnung den in einem Gesetz festgelegten Geltungsbereich unzulässigerweise ergänze oder ändere. In StGH 1977/11[336] versteht er unter "Gesetzmässigkeit der Verordnung", dass eine bloss auf einer formalgesetzlichen Delegation beruhende Verordnung und alle davon abgeleiteten Verwaltungsakte verfassungswidrig seien. Von "Gültigkeit" einer Verordnung spricht der Staatsgerichtshof, wenn er das verfahrensmässige Zustandekommen einer Verordnung im Auge hat. So ist es beispielsweise feststehende Praxis, dass der Staatsgerichtshof die Prüfung von (Verordnungs-)Vorschriften auf Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit auch auf die verfassungsmässige Kundmachung erstreckt.[337] Mit diesen Prüfungsthemen ist im grossen Ganzen das Spektrum möglicher Verfassungsmängel abgesteckt, wie es sich aus der Spruchpraxis des Staatsgerichtshofes ergibt.

---

[332] StGH 1980/7, Entscheidung vom 10. November 1980, LES 1982, S. 1 (2).
[333] StGH 1977/12, Entscheidung vom 25. April 1978 (nicht veröffentlicht), S. 7.
[334] So Kurt Eichenberger, Verfassung des Kantons Aargau, Textausgabe mit Kommentar (Veröffentlichungen zum aargauischen Recht; Bd. 33), Aarau/Frankfurt a. M./Salzburg 1986, S. 310/Rdnr. 4. Zu anderen Verordnungstypen siehe vorne S. 246 ff.
[335] StGH 1975/7, Entscheidung vom 15. September 1975 (nicht veröffentlicht), S. 7 f.
[336] StGH 1977/11, Entscheidung vom 25. April 1978 (nicht veröffentlicht), S. 8.
[337] StGH 1983/36, Gutachten vom 1. Dezember 1982, LES 4/1983, S. 107 (110); aus neuerer Zeit: StGH 1993/6, Urteil vom 23. November 1993, LES 2/1994, S. 41 (45), und StGH 1990/5 vom 21. November 1990, LES 1/1991, S. 4 (5). Vgl. dazu auch vorne S. 224 ff.; 256 ff. und 267 ff.

Schon früh hat der Staatsgerichtshof davon gesprochen, dass er die "rechtliche Zulässigkeit" einer Verordnung zu überprüfen habe, und meint damit die gesetzliche Grundlage.[338] Aus dem in Art. 92 Abs. 1 Satz 2 der Verfassung verankerten Gesetzmässigkeitsprinzip folgert der Staatsgerichtshof, dass jede Verordnung eine genügende gesetzliche Grundlage benötige.[339] Eine solche liegt dann vor, wenn die primären, wichtigen Rechtsnormen nicht auf Verordnungs-, sondern auf Gesetzesstufe geregelt sind.[340] Das Gesetz, auf das sich eine Verordnung stützt, muss zudem genügend bestimmt sein. Es muss nach den Worten des Staatsgerichtshofes "die wesentlichen Merkmale der durch Verordnung auszuführenden Vorschriften enthalten, es muss also umschreiben, welche Massnahmen durch die Ausführungsverordnung zu treffen sind."[341] Eine allgemeine materielle oder formalrechtliche Delegation lehnt er ab, da sie den Grundsatz der "Gewaltentrennung" verletzen würde. Die exekutive Gewalt würde dadurch in Rechte des Parlamentes eingreifen, und dauernde Kompetenzkonflikte wären die Folge. Auch eine Delegation habe zur Voraussetzung, dass der Gesetzgeber den Rahmen zu bestimmen habe, innerhalb welchen die Verwaltung neuordnend eingreifen könne.[342] In seiner neuesten Rechtsprechung[343] präzisiert der Staatsgerichtshof diese Aussage dahingehend, dass eine gesetzliche Regelung nur dann verfassungskonform sei, wenn sie die durch die Verordnung vorzunehmende Regelung in den Grundzügen vorzeichne, und zwar selbst dann, wenn der Gesetzgeber bewusst (stillschweigend oder ausdrücklich) der Verwaltung einen bestimmten Handlungsspielraum eröffnen wolle. Der Staatsgerichtshof räumt allerdings ein, dass sich die Frage, welches Mass an Bestimmtheit eine Delegationsnorm haben müsse, nicht generell, sondern nur unter Beurteilung der Bedeutung und der Natur der jeweils zu regelnden Materie feststellen lasse.

---

[338] StGH-Entscheidung vom 12. Mai 1948 (nicht veröffentlicht), S. 4.

[339] Ausführlich hierzu Andreas Schurti, Das Verordnungsrecht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, S. 139 ff.

[340] StGH 1996/1 und 2, Urteil vom 25. Oktober 1996, LES 3/1998, S. 123 (125), unter Bezugnahme auf StGH 1977/10, Entscheidung vom 19. Dezember 1977, LES 1981, S. 56 (57).

[341] StGH 1977/11, Entscheidung vom 25. April 1978 (nicht veröffentlicht), S. 8.

[342] StGH 1968/3, Entscheidung vom 18. November 1968, ELG 1967 bis 1972, S. 239 (243). Siehe auch Gerard Batliner, Zur heutigen Lage des liechtensteinischen Parlaments, LPS 9, Vaduz 1981, S. 26 ff./Anm. 40.

[343] StGH 1991/7, Urteil vom 19. Dezember 1991 (nicht veröffentlicht), S. 10. Informativ zum Ganzen Andreas Schurti, Das Verordnungsrecht der Regierung – Finanzbeschlüsse, S. 252 ff.

Die Verordnungen ihrerseits haben sich an den vom Gesetz gezogenen Rahmen zu halten und dürfen nicht gegen die Bestimmungen des Gesetzes und seinen Sinn und Zweck verstossen oder in verfassungsmässig gewährleistete Rechte der Bürger eingreifen. Gesetzesändernde oder gesetzesergänzende Verordnungen schliesst der Staatsgerichtshof aus, so dass bei "Normprüfung im Einzelfall" in Beachtung der in der Verfassung ausgeprägten Grundsätze der Gesetzmässigkeit der Verwaltung den Rahmen überschreitende oder im Gesetz nicht gedeckte Verordnungen zu beheben seien.[344]

Zur Rechtsgültigkeit einer Verordnung gehört auch ihre ordnungsgemässe Kundmachung. Dies gilt auch für die aufgrund des Zollvertrages übernommenen Schweizer Erlasse (Verordnungen). Eine gehörige rechtsgenügende Veröffentlichung muss daher den integralen Wortlaut einer Verordnung im liechtensteinischen Landesgesetzblatt umschliessen.[345]

III. Staatsvertragswidrigkeit[346]

Im Bericht vom 17. November 1981 zum Postulat betreffend die Überprüfung der Anwendbarkeit des Völkerrechts im Fürstentum Liechtenstein legt die Regierung dar, dass auch normative Staatsverträge sehr wohl Prüfungsmassstab für die Kontrolle innerstaatlicher Normen bilden können. Dies hat der Staatsgerichtshof erneut in seiner Entscheidung vom 5. September 1997[347] bestätigt, indem er erklärt, dass sich aus dem verfassungsändernden beziehungsweise -ergänzenden Charakter ergebe, dass der Staatsgerichtshof seine Normenkontrollfunktion auch in bezug auf die Übereinstimmung innerstaatlicher Gesetze und Verordnungen mit dem EWR-Abkommen beziehungsweise EWR-Recht wahrzunehmen habe. Geprüft wird vom Staatsgerichtshof die Konventionsmässigkeit beziehungsweise Konventions-

[344] StGH 1986/7, Urteil vom 5. Mai 1987, LES 4/1987, S. 141 (144), unter Bezugnahme auf StGH 1983/6, Urteil vom 15. Dezember 1983, LES 3/1984, S. 73 (74).
[345] StGH 1977/10, Entscheidung vom 19. Dezember 1977, LES 1981, S. 56 (57 f.); StGH 1981/18, Beschluss vom 10. Februar 1982, LES 2/1983, S. 39 (42).
[346] Vgl. dazu auch die Ausführungen vorne S. 264 ff.
[347] StGH 1996/34, Urteil vom 24. April 1997, LES 2/1998, S. 74 (80).

widrigkeit einer Norm.[348] Es ist Aufgabe des Staatsgerichtshofes, im Rahmen von Art. 104 Abs. 2 der Verfassung bei der Überprüfung innerstaatlicher Normen auf ihre Übereinstimmung mit Staatsverträgen eine Feststellung über den Rang dieses als Prüfungsmassstab beigezogenen Staatsvertrages zu treffen. So hat er in StGH 1978/8[349] das Abkommen zwischen dem Fürstentum Liechtenstein und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 3. September 1965[350] auf der Stufe eines Landesgesetzes angesiedelt und ausgesprochen, dass Art. 83 der Verordnung zum Gesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung gesetzwidrig und im Sinn der Prüfung durch den Staatsgerichtshof aufzuheben sei, da diese Bestimmung eindeutig Art. 2 und Art. 3 Abs. 1 des vorerwähnten Abkommens widerspreche.

Wird Staatsverträgen vom Staatsgerichtshof Verfassungsrang zuerkannt, schliesst die Kompetenz zur Prüfung der Verfassungsmässigkeit auch jene der Entsprechung und des Geltungsranges gegenüber völkerrechtlichen, in Liechtenstein auch auf Verfassungsstufe stehenden Rechtsvorschriften ein.[351] Eine Regelung darüber, welchen Rang Staatsverträge im innerstaatlichen Recht einnehmen, enthält die liechtensteinische Rechtsordnung nicht.[352] In StGH 1995/21[353] weist der Staatsgerichtshof der Europäischen Menschenrechtskonvention "faktisch" Verfassungsrang zu. Er bezieht sich dabei auf Art. 23 Abs. 1a StGHG, wonach die Verletzung der Europäischen Menschenrechtskonvention einer Verletzung eines Grundrechts der Verfassung gleichgestellt wird und mit Verfassungsbeschwerde beim Staatsgerichtshof angefochten

---

[348] StGH 1989/8, Urteil vom 3. November 1989, LES 2/1990, S. 60 (63). Im Fall von StGH 1996/34, Urteil vom 24. April 1997, LES 2/1998, S. 74 (80), ging es um die materielle Behandlung der Rüge eines Beschwerdeführers, wonach das neue Treuhändergesetz gegen den EWR-Vertrag verstosse. Neu soll die Staatsvertragsprüfung in Art. 21 und 22 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes geregelt werden.

[349] StGH 1978/8, Entscheidung vom 11. Oktober 1978, LES 1981, S. 5 (7).

[350] LGBl 1966 Nr. 13.

[351] StGH 1993/18 und 19, Urteil vom 16. Dezember 1993, LES 2/1994, S. 54 (58).

[352] So der Bericht der Regierung vom 17. November 1981 zum Postulat betreffend die Überprüfung der Anwendbarkeit des Völkerrechts im Fürstentum Liechtenstein, S. 9. Vgl. auch Wolfram Höfling, Die liechtensteinische Grundrechtsordnung, S. 27 f., und Hilmar Hoch, Verfassung- und Gesetzgebung, S. 208 f.

[353] StGH 1995/21, Urteil vom 23. Mai 1996, LES 1/1997, S. 18 (28). Vgl. auch StGH 1996/34, Urteil vom 24. April 1997, LES 2/1998, S. 74 (80).

werden kann.[354] Die Europäische Menschenrechtskonvention wird in der Praxis des Staatsgerichtshofes häufig als Prüfungsmassstab im Normenkontrollverfahren herangezogen.[355] Das Gleiche dürfte in Zukunft vermehrt auch auf das EWR-Abkommen beziehungsweise EWR-Recht zutreffen, hat doch der Staatsgerichtshof in Anlehnung an das einschlägige Schrifttum[356] dem EWR-Abkommen materiell einen verfassungsändernden beziehungsweise -ergänzenden Charakter zuerkannt, woraus sich ergebe, dass der Staatsgerichtshof seine Normenkontrollfunktion auch in bezug auf die Übereinstimmung innerstaatlicher Gesetze und Verordnungen mit dem EWR-Recht wahrzunehmen habe.[357]

---

[354] Siehe dazu Gerard Batliner, Die liechtensteinische Rechtsordnung und die Europäische Menschenrechtskonvention, S. 145 ff., insbesondere 149 ff. In der Literatur wird der EMRK auch Überverfassungsrang zugestanden; so Martin Batliner, Die politischen Volksrechte im Fürstentum Liechtenstein, S. 162, mit Verweis auf Luzius Wildhaber, Erfahrungen mit der Europäischen Menschenrechtskonvention, in: ZSR 1979 II., S. 229 (333). Vgl. auch vorne S. 110.

[355] StGH 1990/5, Urteil vom 21. November 1990, LES 1/1991, S. 4 (5); StGH 1989/8, Urteil vom 3. November 1989, LES 2/1990, S. 60 (63); StGH 1987/23, Urteil vom 3. Mai 1988, LES 4/1988, S. 138 (139), und StGH 1982/65, Urteil vom 9. Februar 1983, LES 1/1984, S. 1 (2).

[356] Vgl. Thomas Bruha, Staats- und völkerrechtliche Grundfragen einer EWR-Mitgliedschaft Liechtensteins, S. 5; Wolfram Höfling, Die liechtensteinische Grundrechtsordnung, S. 31, und Herbert Wille, Staatliche Ordnung und europäische Integration, in: LJZ 1990, S. 85 (86).

[357] StGH 1996/34, Urteil vom 24. April 1997, LES 2/1998, S. 74 (80); für Österreich vgl. etwa Wolf-Dietrich Grussmann, Auswirkungen eines EG-Beitrittes auf die österreichische Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 440, und für die Schweiz vgl. Andreas Auer, Rückwirkungen der europäischen Integration auf die schweizerische Verfassungsgerichtsbarkeit, in: Aussenwirtschaft, Heft III/IV, 1991, S. 533 (541 und 543).

5. Kapitel: Entscheidungsinhalte und Entscheidungswirkungen

1. Abschnitt: Entscheidungsinhalte

§ 18 Aufhebung von Gesetzen und Verordnungen

I. Grundsätzliches

1. Verfassungsrechtliche Vorgabe

Die Verfassung besagt in Art. 104 Abs. 2 ausdrücklich, dass der Staatsgerichtshof in Angelegenheiten der Normenkontrolle kassatorisch urteilt. Das heisst, dass er bei Verfassungs- beziehungsweise Gesetzwidrigkeit ein Gesetz oder eine Verordnung aufhebt, sie also nicht auch ändern kann.[1] Welche Entscheidung er zu treffen hat, wenn das Prüfungsergebnis die Verfassungs- beziehungsweise Gesetzmässigkeit eines Gesetzes oder einer Verordnung zeitigt, ist nicht gesagt. Darauf gibt auch der Normtext von Art. 38 StGHG wie auch die Art. 18 und 20 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes keine Antwort. Auch diese Bestimmungen sehen als Rechtsfolge der Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes oder Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit einer Verordnung die Kassation vor. Sie ist in diesem Fall die einzig in Betracht kommende Form der "Kollisionsauflösung".[2] So stellt denn auch der Staatsgerichtshof fest, dass in der Verfassung und auch im Staatsgerichtshofgesetz durchwegs nur von der Kassation von Ge-

[1] Vgl. StGH 1966/2, Entscheidung vom 13. April 1966, ELG 1962 bis 1966, S. 230 (235).
[2] Dieser Ausdruck ist Benda/Klein, Lehrbuch des Verfassungsprozessrechts, S. 485/Rdnr. 1161, entlehnt.

setzen und Verordnungen die Rede sei.[3] Eine andere Möglichkeit besteht für den Staatsgerichtshof nicht.

Abweichend davon soll neu in Art. 22 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes die Entscheidung bei der Staatsvertragsprüfung geregelt werden. Sie stellt insoweit einen Sonderfall dar, als sie zum Inhalt hat, dass die Rechtsvorschriften eines Staatsvertrages im rechtswidrigen Umfang von den zur Vollziehung berufenen Organen nicht anzuwenden sind.

Liegt keine Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit vor, so ist es die Regel, dass der Staatsgerichtshof die Vereinbarkeit der geprüften Norm mit der Verfassung oder dem Gesetz feststellt.[4] Der Staatsgerichtshof folgert richtigerweise aus Art. 104 Abs. 2 der Verfassung, dass es nur möglich ist, eine Norm entweder als verfassungswidrig zu kassieren oder diese weiterhin in Geltung zu lassen.[5]

2. Kassationsbefugnis des Staatsgerichtshofes

Diese Entscheidungsbefugnis steht dem Staatsgerichtshof nur als Verfassungsgerichtshof zu. Dies ergibt sich eindeutig aus Art. 104 Abs. 2 der Verfassung, der die Normenkontrolle dem Staatsgerichtshof in seiner Funktion als Verfassungsgerichtshof vorbehält.[6] Als Verwaltungsgerichtshof fungiert der Staatsgerichtshof nach Art. 13 StGHG in den ihm durch die Gesetze zur Entscheidung zugewiesenen Verwaltungsstreitsachen.[7] Der Staatsgerichtshof hat diesen funktionellrechtlichen Aspekt zumindest in seiner älteren Rechtsprechung beachtet. So weist er in StGH 1980/6[8] darauf hin, dass er mit dem Begehren auf Erkennung der Verfassungswidrigkeit einer Gesetzesbestimmung nur auf dem

---

[3] StGH 1996/28, 32, 37 und 43, Urteil vom 21. Februar 1997, LES 2/1998, S. 57 (59), und StGH 1997/7, Urteil vom 26. Juni 1997 (noch nicht veröffentlicht), S. 12. Vgl. auch StGH 1993/6, Urteil vom 23. November 1993, LES 2/1994, S. 41 (44), und StGH 1988/20, Urteil vom 27. April 1989, LES 3/1989, S. 125 (129).

[4] Ausführlicher hinten S. 299 ff.

[5] So StGH 1994/4, Urteil vom 26. Mai 1994 (nicht veröffentlicht), S. 20, unter Hinweis auf den Parallelfall StGH 1994/6, Urteil vom 4. Oktober 1994, LES 1/1995, S. 16 (23). Vgl. auch StGH 1995/12, Urteil vom 31. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 55 (61).

[6] Vgl. vorne S. 134 ff.

[7] Diese Bestimmung entspricht Art. 38 Abs. 1 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes.

[8] StGH 1980/6, Entscheidung vom 24. Oktober 1980, LES 1982, S. 1.

Wege der Verfassungsbeschwerde gemäss Art. 23 StGHG, und nicht als Verwaltungsgerichtshof und Rechtsmittelinstanz gemäss Art. 55 Bst. a StGHG mit einer Verwaltungsbeschwerde gemäss Art. 90 Abs. 6 LVG angerufen werden könne.

3. Keine eigenen Entscheidungskompetenzen des Staatsgerichtshofes[9]

Der Staatsgerichtshof kann sich selber keine Entscheidungsbefugnis erschliessen, weil dies gewichtige kompetentielle Auswirkungen auf die verfassungsmässige gewaltenteilige Zuständigkeitsordnung, mit andern Worten eine nicht zu unterschätzende Machtverschiebung innerhalb der staatlichen Gewalten zum Inhalt hätte. Dem Staatsgerichtshof sind seine Aufgaben in der Verfassung – wie er selber sagt[10] – nach den Prinzipien der Gewaltenteilung zugeordnet. Dies ist StGH 1982/37[11] zu entnehmen, wo er ausführt, dass die Zuständigkeit des Staatsgerichtshofes in Art. 104 der Verfassung verfassungsmässig umschrieben und dessen Funktionen darin "abschliessend" aufgezählt seien. Auch die im Staatsgerichtshofgesetz näher umschriebenen Kompetenzen seien nur solche, die in Art. 104 der Verfassung festgelegt seien. In gleicher Weise äussert er sich in StGH 1985/11/V.[12] Hier gibt er zu verstehen, dass ausschliesslich der Verfassungsgesetzgeber höchstgerichtliche Funktionen der Verfassungsgerichtsbarkeit, wie im besonderen die Zuständigkeit des Staatsgerichtshofes, abschliessend festlege. Es bestimme allein die Landesverfassung die Kompetenzen des Staatsgerichtshofes, so dass im Zusammenhang mit der Normenkontrolle eine einfachgesetzliche

---

[9] Vgl. auch vorne S. 90 ff.

[10] StGH 1982/65/V, Urteil vom 15. September 1983, LES 1/1984, S. 3 f. Der Staatsgerichtshof weist darauf hin, dass die Verfassung ein hohes Mass von Rechten und Freiheiten gewährleiste, die in den Grundrechten, dem Legalitäts- und Rechtsstaatsprinzip wie in einem weitestgehenden Rechtsschutzverfahren gelegen seien. Hierzu zähle auch die Beachtung der verfassungsmässigen Zuständigkeit der einzelnen Staatsorgane.

[11] StGH 1982/37, Urteil vom 1. Dezember 1982, LES 4/1983, S. 112 (114). Vgl. auch StGH 1964/4, Entscheidung vom 22. Oktober 1964 (nicht veröffentlicht), S. 4, wo der Staatsgerichtshof darauf verweist, dass die Funktionen des Staatsgerichtshofes in Art. 104 der Verfassung "abschliessend" aufgezählt sind und eine Funktion als Zivilgericht nicht vorgesehen ist. Dem einfachen Gesetzgeber sei es daher nicht möglich, den Staatsgerichtshof als Zivilgericht einzusetzen.

[12] StGH 1985/11/V, Urteil vom 10. November 1987, LES 3/1988, S. 88 (89), unter Bezugnahme auf StGH 1968/2, kundgemacht mit LGBl 1968 Nr. 21.

Kompetenzerweiterung nicht statthaft sei.[13] Ebenso wie institutionelle Regelungen (Art. 6 Abs. 5 StGHG) seien einfachgesetzliche Verfahrensbestimmungen nur in Beachtung der durch die Verfassung festgelegten Grundsätze über Einrichtung und höchstgerichtliche Funktion der Verfassungsgerichtsbarkeit zu treffen.[14] Das bedeutet, dass der einfache Gesetzgeber in der Kompetenz- und Funktionszuweisung nicht weitergehen kann als die Verfassung selber.[15]

Der Staatsgerichtshof ist daher auch bei der Festlegung der Entscheidungstypen nicht frei. Andere Entscheidungstypen als die Kassation lässt Art. 104 Abs. 2 der Verfassung nicht zu.[16] So ist gemäss ständiger Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes eine als verfassungswidrig erkannte Vorschrift gemäss Art. 24 beziehungsweise 25 StGHG aufzuheben, andernfalls ist festzustellen, dass die geprüfte Vorschrift verfassungsmässig ist.[17] Konsequenterweise[18] schliesst denn auch der Staatsgerichtshof eine Entscheidungszuständigkeit für ein "quasi gutachterliches Feststellungserkenntnis" im Sinn von Art. 104 der Verfassung und des Staatsgerichtshofgesetzes[19] wie auch eine "blosse Feststellung" der Verfassungswidrigkeit, ohne die Norm aus dem Rechtsbestand auszuscheiden, aus. Dies wäre nach seinen Worten "sinnlos und schädlich".[20]

---

[13] StGH 1985/11/V, Urteil vom 10. November 1987, LES 3/1988, S. 88 (90).

[14] So ist in StGH 1985/11/V, Urteil vom 10. November 1987, LES 3/1988, S. 88 (91), der Rechtsbehelf der Vorstellung (Art. 41 Abs. 2 StGHG), die nur einfachgesetzlich geregelt gewesen ist, und die Regelung über die abweichende Senatsbestellung zur Entscheidung des Staatsgerichtshofes über die Vorstellung (Art. 6 Abs. 5 StGHG) wegen Verfassungswidrigkeit aufgehoben worden. Vgl. dazu auch Walter Kieber, Stellvertretung im Staatsgerichtshof – ein verfassungsrechtliches Problem, S. 51 f.

[15] Zur gesetzlichen Erweiterung der Entscheidungsbefugnis des Staatsgerichtshofes siehe vorne S. 90 ff.

[16] Siehe dazu hinten S. 324 ff.

[17] StGH 1991/14, Urteil vom 23. März 1993, LES 3/1993, S. 73 (74), mit Hinweis auf StGH 1990/16, Urteil vom 2. Mai 1991, LES 3/1991, S. 81 (84). Vgl. auch StGH 1991/9, Urteil vom 13. April 1992 (nicht veröffentlicht), S. 6, mit Hinweis auf StGH 1990/5, Urteil vom 21. November 1990, LES 1/1991, S. 4 ff.; StGH 1990/13, Urteil vom 3. Mai 1991, LES 4/1991, S. 136 ff.; StGH 1993/6, Urteil vom 23. November 1993, LES 2/1994, S. 41 (44), wo der Staatsgerichtshof ebenfalls festhält, dass eine als verfassungswidrig erkannte Vorschrift gemäss Art. 104 i. V. m. Art. 24 StGHG aufzuheben, andernfalls deren Verfassungsmässigkeit festzustellen sei.

[18] StGH 1963/1, Entscheidung vom 17. Oktober 1963, ELG 1962 bis 1966, S. 204 f., ist ein Einzelfall und bildet als solcher eine Ausnahme, so dass sie vernachlässigt werden darf. Hier hat der Staatsgerichtshof die teilweise Verfassungswidrigkeit der Kundmachung der Regierung vom 11. Oktober 1962 festgestellt, obwohl er sie ausdrücklich als Verordnung betrachtet hatte. Dies mag vielleicht damit zusammenhängen, dass sie nicht im Landesgesetzblatt, sondern nur in den Landeszeitungen publiziert worden ist.

[19] StGH 1993/6, Urteil vom 23. November 1993, LES 2/1994, S. 41 (45).

[20] StGH 1978/2, Entscheidung vom 12. Juni 1978 (nicht veröffentlicht), S. 3.

Bisweilen hat sich der Staatsgerichtshof allerdings nicht an diese Verfassungsvorgabe gehalten und in der Praxis neben der Kassation weitere Entscheidungsfiguren kreiert,[21] obwohl die vorhin erwähnte Judikatur einer solchen Entwicklung ablehnend gegenübersteht und er selber schon zu bedenken gegeben hatte, dass er sich damit den "Rahmen des Art. 104 der Verfassung überschreitende Funktionen" zusprechen würde, wozu nur der Verfassungsgesetzgeber befugt wäre.[22]

II. Entscheidungsausspruch

1. Gesetzeslage

Geht man von Art. 38 Abs. 3 und 4 StGHG aus, hat der Staatsgerichtshof bei Anfechtung wegen Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes auszusprechen, ob der ganze Inhalt des Gesetzes oder bestimmte Teile verfassungswidrig und daher aufgehoben sind. Entsprechend hat auch die Entscheidung zu lauten, wenn eine Verordnung wegen Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit angefochten worden ist. Dieser Vorschrift korrespondiert, wenn im abstrakten wie auch im konkreten Normenkontrollverfahren der Antrag zu stellen ist, dass ein Gesetz beziehungsweise eine Verordnung ganz oder in bestimmten Teilen (ihrem ganzen Inhalt nach oder einzelne ihrer Vorschriften) als verfassungs- oder gesetzwidrig aufzuheben sind.[23] Ausser diesen wenig aussagekräftigen Bestimmungen gibt es im Gesetz keine weiteren Anhaltspunkte, die Aufschluss darüber vermitteln würden, nach welchen Kriterien[24] die Entscheidungsformel im Normenkontrollverfahren zu gestalten ist.

Es gilt für den Staatsgerichtshof das, was auch von den ordentlichen Gerichten einzuhalten ist. Danach darf der Entscheidungsausspruch in der Sache keine Zweifel aufkommen lassen. Er muss hinreichend präzis, das heisst klar und unmissverständlich sein. Dies dürfte im Fall der Kassation von bestimmten Rechtsvorschriften zu keinen Schwierigkeiten

---

[21] So zum Beispiel die Appellentscheidungen. Siehe dazu hinten S. 314 ff.
[22] So StGH 1982/37, Urteil vom 1. Dezember 1982, LES 4/1983, S. 112 (115).
[23] So Art. 24 Abs. 2 und Art. 27 Abs. 1 StGHG.
[24] Für das Verwaltungsverfahren vgl. Art. 82 und 83 LVG und für das gerichtliche Verfahren in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten die §§ 404 ff. ZPO.

führen. Der Staatsgerichtshof spricht die Aufhebung unter genauer Bezeichnung der Gesetzes- oder Verordnungsstelle aus.[25] Bei Vereinbarkeit mit der Verfassung oder dem Gesetz stellt der Staatsgerichtshof fest, dass die geprüfte Vorschrift verfassungsmässig[26] oder "verfassungskonform"[27] beziehungsweise nicht verfassungswidrig ist.[28] Diese Feststellung der Verfassungsgemässheit[29] erfolgte früher häufig nicht im Tenor, sondern in den Entscheidungsgründen.[30] Es dürfte allerdings nicht immer leicht sein, eine zutreffende Tenorierung zu finden. Missverständlich ist es, wenn der Staatsgerichtshof dieser Vereinbarkeitserklärung mit Verfassung und Gesetz die Feststellung gleichsetzt, bei der es darum geht, ob eine (geprüfte) Vorschrift "wirksam und anzu-

---

[25] Vgl. etwa StGH 1996/29, Urteil vom 24. April 1996, LES 1/1998, S. 13 (14), in bezug auf Ziff. 4 des Entscheidungsausspruches; StGH 1996/36, Urteil vom 24. April 1997, LES 4/1997, S. 211 (212), in bezug auf Ziff. 4 des Entscheidungsausspruches und StGH 1988/20, Urteil vom 27. April 1989, LES 3/1989, S. 125. Der betreffende Entscheidungsausspruch in Ziff. 1 ist allerdings nur aus der Originalausfertigung ersichtlich.

[26] StGH 1993/6, Urteil vom 23. November 1993, LES 2/1994, S. 41; StGH 1991/14, Urteil vom 23. März 1993, LES 3/1993, S. 73, unter ausdrücklicher Bezugnahme auf StGH 1990/5, Urteil vom 25. November 1990; StGH 1990/13, Urteil vom 3. Mai 1991, LES 4/1991, S. 136 (138), und StGH 1988/20, Urteil vom 27. April 1989, LES 3/1989, S. 125. Der betreffende Entscheidungsausspruch in Ziff. 4 ist allerdings nur aus der Originalausfertigung ersichtlich. Bei Verordnungen lautet es im Spruch "verfassungs- und gesetzmässig". Vgl. StGH 1986/7, Urteil vom 5. Mai 1987 (nicht veröffentlicht), S. 1.

[27] StGH 1997/14, Urteil vom 17. November 1997, LES 5/1998, S. 264, in bezug auf Ziff. 1 des Entscheidungsausspruches.

[28] StGH 1978/6, Entscheidung vom 11. Oktober 1978 (nicht veröffentlicht), S. 1

[29] Sie liegt der Aufhebung zugrunde, wie dies in der Tenorierung der Entscheidung in der älteren Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes zum Ausdruck kommt. Vgl. etwa StGH 1968/2, Entscheidung vom 12. Juni 1968, ELG 1967 bis 1972, S. 236 f.

[30] Vgl. etwa StGH 1980/2, Entscheidung vom 5. März 1980 (nicht veröffentlicht), S. 5 ff. In Ziff. 1 des Entscheidungsausspruches (S. 1) heisst es lediglich: "Der Antrag wird abgewiesen."; StGH 1977/7, Entscheidung vom 21. November 1977 (nicht veröffentlicht), S. 5 und 2/Ziff. 2 des Entscheidungsausspruches; StGH 1976/2, Entscheidung vom 13. September 1976 (nicht veröffentlicht), S. 5 f. In Ziff. 1 des Entscheidungsausspruches (S. 2) heisst es: "Der Antrag des Fürstlich Liechtensteinischen Landgerichtes Vaduz vom 20. Mai 1976 wird abgewiesen, da weder eine Verfassungs- noch eine Gesetzwidrigkeit von Art. 17 Abs. 2 der Verordnung zum Grundverkehrsgesetz (LGBl 1975 Nr. 23) vorliegt."; StGH 1972/1, Entscheidung vom 6. Juli 1972, ELG 1973 bis 1978, S. 336 (338 f.) und S. 336/Ziff. 1 des Entscheidungsausspruches. Es gibt aber auch schon für diese Zeit Beispiele, die eine ausdrückliche Tenorierung der Verfassungs- bzw. Gesetzmässigkeit vorsehen. So zum Beispiel StGH 1970/4, Entscheidung vom 11. Januar 1971, ELG 1967 bis 1972, S. 263, und StGH 1967/2, Entscheidung vom 6. Mai 1968, ELG 1967 bis 1972, S. 219 (220). Nach Ludwig Adamovich, Die Prüfung der Gesetze und Verordnungen durch den österreichischen Verfassungsgerichtshof, S. 287, könnte man in solchen Fällen einen Antrag auf Aufhebung abweisen, oder wenn die Prüfung durch den Staatsgerichtshof von Amts wegen eingeleitet wurde, könnte er aussprechen, dass ein Anlass zur Aufhebung nicht vorliegt.

wenden" ist, und sie als "Normenkontrolle" deklariert.[31] Die Prüfung dieser Frage ist nicht ein Akt der Normenkontrolle. Der Staatsgerichtshof hatte denn auch in StGH 1990/5[32] lediglich untersucht, ob der von der Vorlageinstanz zu beurteilende Sachverhalt vom Geltungsanspruch des liechtensteinischen oder schweizerischen Strafrechts erfasst ist.

2. Spruchpraxis des Staatsgerichtshofes

a) Im allgemeinen

Die Praxis des Staatsgerichtshofes ist nicht einheitlich.[33] Es lassen sich je nach Normenkontrolltyp schwerpunktmässig ein paar Grundlinien der Gestaltung von Entscheidungsformeln wie folgt skizzieren: Bei Beschwerden wegen verfassungsmässig gewährleisteter Rechte wird die Beschwerde abgewiesen und die Verfassungsmässigkeit oder Gesetz-

[31] StGH 1990/13, Urteil vom 3. Mai 1991, LES 4/1991, S. 136 (138), unter Bezugnahme auf StGH 1990/5. Der Staatsgerichtshof hält dort unter anderem fest, dass eine verfassungswidrig befundene Vorschrift gemäss Art. 24 bzw. 25 StGHG aufzuheben, andernfalls festzustellen sei, dass "die geprüfte Vorschrift wirksam und anzuwenden" sei. Es ist möglich, dass sich der Staatsgerichtshof bei dieser Formulierung dadurch fehlleiten liess, dass er auch die verfassungsmässige Kundmachung zur Normenkontrolle rechnet, so dass er die Geltung von Rechtsnormen ("Geltungsprüfung", dieser Ausdruck findet sich in StGH 1993/18 und 1993/19, Urteil vom 16. Dezember 1993, LES 2/1994, S. 54) im Auge hatte. Zu beachten ist jedoch, dass nach dem Wortlaut von Art. 104 Abs. 2 der Verfassung primär nicht die Frage der Geltung (Gültigkeit oder Ungültigkeit) eines Gesetzes oder einer Verordnung Prüfungsthema ist, sondern die Frage ihrer Verfassungs- und Gesetzmässigkeit.

[32] StGH 1990/5, Urteil vom 21. November 1990 (nicht veröffentlicht), S. 4 ff. Ziff. 1 des Entscheidungsausspruches hat folgenden Wortlaut: "Zum Antrag des Fürstlich Liechtensteinischen Land- als Kriminalgerichtes, Vaduz, vom 16. Februar 1990 wird festgestellt, dass auf das unter 5 Vr 436/89-16 beim Fürstlich Liechtensteinischen Land- als Kriminalgericht hängige Verfahren das liechtensteinische Strafgesetzbuch und nicht das schweizerische Strafgesetzbuch anzuwenden ist." In der Einleitungsformel ist von "Normenkontrolle" die Rede.

[33] So zieht der Staatsgerichtshof zum Beispiel bei Gerichtsvorlagen den Antrag des Gerichtes manchmal in den Sachausspruch mit ein und manchmal auch wieder nicht. Siehe dazu die in Anm. 30 genannten Fallbeispiele. In StGH 1968/3, Entscheidung vom 18. November 1968, ELG 1967 bis 1972, S. 239, hebt der Staatsgerichtshof im Spruch die entsprechenden Worte von § 21 der Gewerbeordnung bzw. die Regierungsverordnung nicht auf, sondern "erklärt" sie lediglich als verfassungswidrig bzw. gesetzwidrig. Erst in Verbindung mit der Vollstreckung gemäss Art. 43 StGHG weist er die Regierung an, die "Aufhebung" der als verfassungswidrig erklärten Stellen von § 21 der Gewerbeordnung und der als gesetzwidrig erklärten Verordnung im Landesgesetzblatt zu veröffentlichen.

mässigkeit der angefochtenen Bestimmungen festgestellt[34] beziehungsweise der Beschwerde Folge gegeben und die bezüglichen Bestimmungen wegen Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit aufgehoben.[35] Bei Gerichtsvorlagen wird dem Aufhebungsantrag[36] keine Folge gegeben und ausgesprochen, dass die entsprechenden Bestimmungen verfassungs- und gesetzeskonform sind[37] beziehungsweise dem Aufhebungsantrag Folge gegeben und ausgesprochen, dass die entsprechenden Bestimmungen aufgehoben werden.[38] Ergibt dagegen die Prüfung, dass eine Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit einer Rechtsvorschrift nicht vorliegt, so kommt diese Feststellung im Entscheidungstenor nicht immer zum Tragen. Verschiedentlich hat der Staatsgerichtshof davon abgesehen und sich damit begnügt auszusprechen, dass die Beschwerde oder der Prüfungsantrag eines Gerichts abgewiesen wird[39]. Nimmt der Staatsgerichtshof dagegen die Feststellung der Verfassungs- beziehungsweise Gesetzmässigkeit einer Norm in den Spruch auf, so gibt er in der Regel der Beschwerde oder dem Prüfungsantrag des Gerichtes keine Folge und formuliert, dass sie nicht verfassungs- oder gesetzwidrig beziehungsweise verfassungsmässig oder gesetzmässig (verfassungs- und gesetzeskonform) ist.[40]

---

[34] Vgl. StGH 1988/20, Urteil vom 27. April 1989, LES 3/1989, S. 125 (129).

[35] Vgl. StGH 1996/35, Urteil vom 24. April 1997, LES 3/1998, S. 132 f. Vgl. auch StGH 1996/36, Urteil vom 24. April 1997, LES 4/1997, S. 211 (212).

[36] Der Staatsgerichtshof betrachtet das Vorbringen eines Gerichtes gemäss Art. 28 Abs. 2 StGHG unter dem Blickwinkel von Art. 25 Abs. 2 StGHG, so dass er es als Antrag behandelt.

[37] Vgl. etwa StGH 1996/40, Urteil vom 20. Februar 1997, LES 3/1998, S. 137 (138), S. 1; StGH 1996/15, Urteil vom 27. Juni 1996, LES 2/1997, S. 89 (90), und LES 3/1997, S. 137; StGH 1993/3, Urteil vom 23. November 1993 als Verwaltungsgerichtshof, LES 2/1994, S. 37, und StGH 1991/14, Urteil vom 23. März 1993, LES 3/1993, S. 73.

[38] Vgl. StGH 1996/1 und 2, Urteil vom 25. Oktober 1996, LES 3/1998, S. 123.

[39] Vgl. StGH 1970/2, Entscheidung vom 11. Januar 1971, ELG 1967 bis 1972, S. 256.

[40] StGH 1996/40, Urteil vom 20. Februar 1997 als Verwaltungsgerichtshof (im Original des Urteils als Verfassungsgerichtshof), LES 3/1998, S. 137 (138); StGH 1993/9, Urteil vom 22. März 1994, LES 3/1994, S. 68; StGH 1993/3, Urteil vom 23. November 1993, LES 2/1994, S. 37; StGH 1992/12, Urteil vom 23. März 1993, LES 3/1993, S. 84; StGH 1992/1, Urteil vom 17. November 1992 (nicht veröffentlicht), S. 1; StGH 1991/14, Urteil vom 23. März 1993, LES 3/1993, S. 73; StGH 1987/20, Urteil vom 3. Mai 1988, LES 4/1988, S. 136 (138); StGH 1987/18, Urteil vom 2. Mai 1988, LES 4/1988, S. 131; StGH 1974/8, Entscheidung vom 27. Mai 1974, ELG 1973 bis 1978, S. 370; ohne Erwähnung bzw. Erledigung des Antrags im Spruch: StGH 1996/15, Urteil vom 27. Juni 1996, LES 3/1997, S. 137; StGH 1967/2, Entscheidung vom 6. Mai 1968, ELG 1967 bis 1972, S. 219 (220), und StGH 1963/1, Entscheidung vom 17. Oktober 1963, ELG 1962 bis 1966, S. 204.

b) Teilweise Aufhebung

Neben der vollständigen Aufhebung von Gesetzen und Verordnungen[41] kommt auch eine teilweise Aufhebung in Betracht,[42] wenn nur eine oder einzelne Normen eines Gesetzes oder einer Verordnung verfassungs- oder gesetzwidrig sind[43] oder wenn innerhalb einer Vorschrift nur einzelne Satzteile[44] von der Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit betroffen sind. Die Teilaufhebung von Rechtsvorschriften macht der Staatsgerichtshof in seiner Spruchpraxis gelegentlich auch durch die Einschränkung kenntlich, dass sie verfassungs- oder gesetzwidrig sind, "insofern" sie einen bestimmten Inhalt haben.[45] Er spricht in diesem Zusammenhang auch von einer "sinngemässen" Aufhebung. Der Staatsgerichtshof macht von ihr Gebrauch, um nicht einen unvollständigen Text zu hinterlassen.[46]

---

[41] Vgl. StGH 1995/15, Urteil vom 31. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 65 (66), und StGH 1991/7, Urteil vom 19. Dezember 1991 (nicht veröffentlicht), S. 1.

[42] Vgl. Art. 38 Abs. 3 und 4 StGHG. Darauf weist z. B. der Staatsgerichtshof in StGH-Entscheidung vom 27. März 1957, ELG 1955 bis 1961, S. 121 (123), hin, indem er festhält, dass er in seiner Entscheidung auszusprechen habe, ob der ganze Inhalt der Verordnung oder bestimmte Teile derselben verfassungs- und gesetzwidrig und daher aufzuheben seien. Vgl. neuerdings die "Teilaufhebung" von Gesetzesbestimmungen in StGH 1997/14, Urteil vom 17. November 1997, LES 5/1998, S. 264 (Ziff. 2 und 3 des Entscheidungsausspruchs) und S. 269.

[43] In StGH 1966/2, Entscheidung vom 13. April 1966, ELG 1962 bis 1966, S. 230 (234), gibt der Staatsgerichtshof zu bedenken, dass er deswegen den ganzen Abs. 3 des Art. 22 des Proporzgesetzes (LGBl 1958 Nr. 2) aufgehoben habe, weil der Text dieses Absatzes sprachlich eine Einheit bilde.

[44] Vgl. StGH 1996/35, Urteil vom 24. April 1997, LES 3/1998, S. 132 (133); StGH 1993/4, Urteil vom 30. Oktober 1995 LES 2/1996, S. 41 f.; StGH 1991/9, Urteil vom 13. April 1992 (nicht veröffentlicht), S. 1; StGH 1990/17, Urteil vom 29. Oktober 1991, LES 1/1992, S. 12; StGH 1988/21, Urteil vom 27. April 1989, LES 3/1989, S. 129 (130); StGH 1979/6, Entscheidung vom 11. Dezember 1979, LES 1981, S. 114; StGH 1978/12, Entscheidung vom 11. Dezember 1978 (nicht veröffentlicht), S. 2; StGH-Entscheidung vom 4. Dezember 1947, ELG 1947 (Beilage zum Rechenschaftsbericht der fürstl. Regierung für das Jahr 1947), S. 26.

[45] StGH 1962/1, Entscheidung vom 1. Mai 1962, ELG 1962 bis 1966, S. 191, wo der Staatsgerichtshof ausführt: "Die Bestimmung des Art. 21 Abs. 3 des Gesetzes vom 18. Januar 1939, LGBl 1939/4, in der Fassung des Art. 4 des Gesetzes vom 25. Februar 1958 wird insofern aufgehoben, als die Regierung nur gemeinsam mit den Hauptwahlkommissionen und nicht allein die Zuteilung der Mandate vorzunehmen hat." Dazu hält er fest, dass es erforderlich gewesen wäre, für die Tätigkeit der Hauptwahlkommissionen eine verfassungsrechtliche Grundlage zu schaffen. Da die jetzige Fassung des Artikels 1 Abs. 3 nach Feststellung der teilweisen Verfassungswidrigkeit nur einen unvollständigen Text hinterlassen würde, habe nur eine sinngemässe Aufhebung verfügt werden können (S. 201).

[46] StGH 1962/1, Entscheidung vom 1. Mai 1962, ELG 1962 bis 1966, S. 191 (201).

c) Aufhebung aus Rechtssicherheitsgründen

Von einer Aufhebung hat der Staatsgerichtshof in seiner früheren Praxis abgesehen, wenn die von ihm geprüfte Vorschrift nicht im Landesgesetzblatt kundgemacht worden ist.[47] In StGH 1996/1 und 2[48] erscheint ihm jedoch im Interesse der Rechtssicherheit eine formelle Aufhebung als angebracht. Aus Gründen der Rechtsklarheit und der Rechtsbereinigung hält es der Staatsgerichtshof im Zusammenhang mit der Kundmachungsproblematik des Zollvertragsrechtes für geboten, eine verfassungswidrige Gesetzesbestimmung auch dann förmlich aufzuheben, wenn sie durch ein späteres Gesetz derogiert und dies vom Staatsgerichtshof in einer Normenkontrollentscheidung auch ausdrücklich festgehalten worden ist.[49] Eine Kundmachung der Aufhebung erachtet er indessen weder als nötig noch als sinnvoll, wenn ein Erlass nicht im Landesgesetzblatt veröffentlicht worden ist.[50]

d) Keine Aufhebung beziehungsweise Feststellung der Verfassungswidrigkeit

Keine Aufhebung beziehungsweise Feststellung der Verfassungswidrigkeit erfolgt bei bereits aufgehobenen Gesetzen oder Gesetzesbestimmungen.[51] Anders ist dies im Fall von bereits ausser Kraft getretenen Verordnungen, deren Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit nach Art. 27 Abs. 2 StGHG festzustellen ist.[52] Diese unterschiedliche gesetzliche Regelung ist kaum zu rechtfertigen.[53] Auch Art. 27 Abs. 2 StGHG ist wohl durch Art. 104 Abs. 2 der Verfassung nicht gedeckt, da diese Bestimmung nur eine Kassation kennt, und eine Verordnung nur aufge-

---

[47] StGH 1973/5, Entscheidung vom 2. Juli 1973, ELG 1973 bis 1978, S. 361 (364).
[48] StGH 1996/1 und 2, Urteil vom 25. Oktober 1996, LES 3/1998, S. 123 (125).
[49] StGH 1993/4, Urteil vom 30. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 41 (49), in bezug auf Art. 2 Abs. 2 des Einführungsgesetzes zum Zollvertrag.
[50] StGH 1996/1 und 2, Urteil vom 25. Oktober 1996, LES 3/1998, S. 123 (125).
[51] Vgl. vorne S. 228 f.
[52] So heisst es in StGH 1963/1, Entscheidung vom 17. Oktober 1963, ELG 1962 bis 1966, S. 204 (206): "Die Kundmachung der Regierung vom 11. Oktober 1962 (Verordnung betreffend den Ladenschluss, LGBl 1962/14) verstösst daher gegen den Gleichheitsgrundsatz und gemäss Vorschrift von Art. 27 StGHG war, weil sie bereits ausser Kraft getreten ist, lediglich deren Verfassungswidrigkeit festzustellen." Vgl. neuerdings auch StGH 1997/28, Urteil vom 29. Januar 1998 (noch nicht veröffentlicht), S. 1.
[53] Vgl. Art. 18 Abs. 2 und 20 Abs. 2 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes.

hoben werden kann, wenn sie noch in Kraft steht.[54] Dies dürfte denn auch der Grund dafür sein, dass sich der Staatsgerichtshof bei einer ausser Kraft getretenen Verordnung auf die Feststellung zu beschränken hat, dass sie verfassungs- oder gesetzwidrig gewesen ist.

Eine "formelle" Kassation unterbleibt neuerdings auch bei mangelhafter Publikation der aufgrund von Verträgen mit der Schweizerischen Eidgenossenschaft in Liechtenstein geltenden schweizerischen Rechtsvorschriften.[55] Es wird im Spruch nurmehr festgehalten, dass solche Erlasse mangels verfassungsmässiger Kundmachung nicht anwendbar sind.[56] Im Gegensatz zur früheren Rechtsprechung[57] verzichtet der Staatsgerichtshof mit Blick auf die Regelung des Art. 22 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes auf eine Kassation. Der dagegen erhobenen Kritik,[58] die sich vornehmlich auf das "Kassationsprinzip" beruft, wie es in Art. 104 Abs. 2 der Verfassung beziehungsweise Art. 24 StGHG festgeschrieben ist und vom Staatsgerichtshof bisher judiziert worden ist, hält er entgegen, dass selbstredend eine Kassation eines schweizerischen Erlasses durch den Staatsgerichtshof nicht möglich sei. Es sei aber auch zweifelhaft, ob eine einmal erfolgte Kundmachung eines solchen Erlasses überhaupt "aufgehoben" werden könne. Zudem sei in der Verfassung und auch im Staatsgerichtshofgesetz durchwegs nur von der Kassation von Gesetzen und Verordnungen die Rede. Was mit der nicht verfassungskonformen Kundmachung eines in Liechtenstein aufgrund Völkerrechts anwendbaren ausländischen Erlasses zu geschehen habe, sei im geltenden Staatsgerichtshofgesetz nicht gesagt. Zur Füllung dieser Gesetzeslücke erweise sich die im noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetz getroffene Regelung als "die sachgerechte Lösung".[59]

---

[54] Zum Ganzen siehe vorne S. 75.

[55] Vgl. Art. 4 des Vertrags zwischen der Schweiz und Liechtenstein vom 29. März 1923 über den Anschluss des Fürstentums Liechtenstein an das schweizerische Zollgebiet, LGBl 1923 Nr. 24 und Art. 5 des Vertrags zwischen dem Fürstentum Liechtenstein und der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 22. Dezember 1978 über den Schutz der Erfindungspatente (Patentschutzvertrag), LGBl 1980 Nr. 31.

[56] Vgl. StGH 1993/4, Urteil vom 30. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 41; StGH 1996/28, 32, 37 und 43, Urteil vom 21. Februar 1997, LES 2/1998, S. 57, und StGH 1997/7, Urteil vom 26. Juni 1997 (noch nicht veröffentlicht), S. 1 f.

[57] StGH 1988/22 und 1989/1, Urteil vom 2. November 1989, LES 1/1990, S. 1.

[58] Stefan Becker, Anmerkungen zum Urteil des Staatsgerichtshofes StGH 1993/4 vom 30. Oktober 1995, S. 29.

[59] StGH 1996/28, 32, 37 und 43, Urteil vom 21. Februar 1997, LES 2/1998, S. 57 (59), und StGH 1997/7, Urteil vom 26. Juni 1997 (noch nicht veröffentlicht), S. 12 f., zur Kundmachungsproblematik siehe vorne S. 267 ff. und zur Fristsetzung hinten S. 346 ff.

III. Entscheidungsform beziehungsweise Art der Entscheidung

1. Benennung der Entscheidung

In einem nicht veröffentlichten Gutachten vom 27. Oktober 1951 ist der Staatsgerichtshof der Ansicht, dass die Aufhebung von verfassungswidrigen Bestimmungen eines Gesetzes oder einer Verordnung und die gesetzwidrigen Bestimmungen einer Verordnung in der Form einer Entscheidung vom Staatsgerichtshof auszusprechen sei. Seine Entscheidungen tragen denn auch bis anfangs der 80er Jahre die Aufschrift "Entscheidungen".[60] Diese Praxis stimmt mit der Verwaltungspraxis überein, die sich auf Art. 82 Abs. 1 Bst. a LVG stützt. Vereinzelt werden sie von ihm auch "Erkenntnisse" genannt,[61] wie dies neu in Art. 51 Abs. 1 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes vorgesehen ist. Dieser Terminologie bleiben vielfach auch die Ausführungen in den Entscheidungsgründen verhaftet.[62]

Seit StGH 1981/4[63] ergehen die Entscheidungen des Staatsgerichtshofes als "Urteile". Gründe für diese Umbenennung bringt der Staatsgerichtshof nicht vor. Es liegt die Vermutung nahe, dass er sich an die

---

[60] Früher war ab und zu auch von "Entscheid" die Rede, wie dies der schweizerische Terminologie entspricht. Vgl. etwa StGH 1973/5, "Entscheid" vom 2. Juli 1973; ELG 1973 bis 1978, S. 361, und StGH 1974/8, "Entscheid" vom 27. Mai 1974, ELG 1973 bis 1978, S. 370. Vgl. auch vorne S. 130/Anm. 53.

[61] Schon in seinem Gutachten vom 27. Oktober 1951 (nicht veröffentlicht), S. 2, bezeichnet der Staatsgerichtshof die im Zusammenhang mit der Auslegung von Verfassungsbestimmungen gefällte Entscheidung als "allgemein verbindliches Erkenntnis". Wohl in Anlehnung an die österreichische Terminologie (Art. 139 Abs. 1 und 140 Abs. 1 B-VG) spricht das noch nicht sanktionierte Staatsgerichtshof-Gesetz in Art. 18, 20 und 22 davon, dass der Staatsgerichtshof in seiner Entscheidung "erkennt", und bezeichnet in Art. 51 Abs. 1 seine Entscheidungen als "Erkenntnisse".

[62] So beispielsweise StGH 1980/6, Entscheidung vom 24. Oktober 1980, LES 1982, S. 1, wo es heisst: "Das Begehren, über die Verfassungsmässigkeit gem. Art. 24 Abs. 3 StGHG zu erkennen..."

[63] StGH 1981/4, Urteil vom 14. April 1981, LES 1982, S. 55. Vgl. auch vorne S. 131/Anm. 57. Gegen diese Praxisänderung sprechen die Art. 38 ff. StGHG. Siehe auch vorne S. 130. Aus Art. 130 Abs. 2 der Verfassung ("in diesen Angelegenheiten urteilt er kassatorisch") kann wohl nicht abgeleitet werden, dass die Entscheidungen des Staatsgerichtshofes in Urteilsform ergehen müssen. Im Zusammenhang mit Verwaltungsstreitsachen spricht Art. 39 Abs. 3 StGHG davon, dass die Entscheidung "entsprechend wie bei Urteilen in Zivilsachen zu lauten" habe. Es fällt auch auf, dass der Staatsgerichtshof in seinen neueren Entscheidungen konsequenter zum Ausdruck bringt, in welcher Funktion er tätig geworden ist. Bisher hatte er vielfach nur angegeben, dass er

Zivilprozessordnung anlehnt und ihr entgegen dem Wortlaut von Art. 1 Abs. 4 und 17 StGHG den Vorrang gegenüber dem LVG einräumt.[64] Gleichzeitig ändert der Staatsgerichtshof auch die Einleitungsformel zum Sachausspruch und übernimmt auch hier die zivilistische Praxis. Es heisst in der Einleitungsformel nicht mehr "hat entschieden".[65] Er verwendet neu die Formulierung "für[66]/zu[67] Recht erkannt",[68] wie dies in den Artikeln 18, 20 und 22 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes vorgesehen ist und demzufolge die Entscheidungen im Normenkontrollverfahren als "Erkenntnisse" (Art. 51 Abs. 1) betitelt werden. In der in der Liechtensteinischen Entscheidungssammlung publizierten Form der Entscheidung wird diese Formel allerdings nicht verwendet, sondern durch den Ausdruck "Entscheidung" ersetzt beziehungsweise kenntlich gemacht, worunter die Tenorierung, das heisst ihr Inhalt, wiedergegeben wird. Darauf folgen – abgehoben davon und jeweils für sich getrennt – der "Sachverhalt" und die "Entscheidungsgründe".[69]

---

als Staatsgerichtshof entschieden habe, so z. B. StGH 1975/7, Entscheidung vom 15. September 1975 (nicht veröffentlicht), S. 1; StGH 1977/5, Entscheidung vom 25. April 1978 (nicht veröffentlicht), S. 1; StGH 1977/11, Entscheidung vom 25. April 1978 (nicht veröffentlicht), S. 1; StGH 1978/12, Entscheidung vom 11. Dezember 1978 (nicht veröffentlicht), S. 1; StGH 1980/2, Entscheidung vom 5. März 1980 (nicht veröffentlicht), S. 1. Dagegen heisst es in der Originalausfertigung von StGH 1981/18, Beschluss vom 10. Februar 1982, LES 2/1983, S. 39, dass der Staatsgerichtshof als Verfassungsgerichtshof beschlossen habe. Siehe im weiteren die Originalausfertigung von StGH 1981/19, Urteil vom 10. Februar 1982, LES 2/1983, S. 43.

[64] Vgl. dazu schon vorne S. 117 f.; 124 f.; 131.

[65] Vgl. als Beispiele: StGH 1977/4, Entscheidung vom 19. Dezember 1977 (nicht veröffentlicht), S. 1; StGH 1978/12, Entscheidung vom 11. Dezember 1978 (nicht veröffentlicht), S. 1, und StGH 1980/2, Entscheidung vom 5. März 1980 (nicht veröffentlicht), S. 1.

[66] StGH 1981/19, Urteil vom 10. Februar 1982, LES 2/1983, S. 43, wobei dies nur aus der Originalausfertigung ersichtlich ist. StGH 1982/32, Urteil vom 15. Oktober 1982 (nicht veröffentlicht), S. 1; StGH 1985/4, Urteil vom 8. April 1986 (nicht veröffentlicht), S. 1, und StGH 1989/9, Urteil vom 2. November 1989 (nicht veröffentlicht), S. 1.

[67] StGH 1990/4, Urteil vom 22. November 1990 (nicht veröffentlicht), S. 1; StGH 1990/12, Urteil vom 2. Mai 1991 (nicht veröffentlicht), S. 1; StGH 1995/15, Urteil vom 31. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 61 (nur aus dem Original ersichtlich), oder StGH 1996/35, Urteil vom 24. April 1997, LES 3/1998, S. 132 (nur aus dem Original ersichtlich).

[68] Bei den in der LES veröffentlichten Urteil kommt dies nicht zum Ausdruck. Sie werden unter der Bezeichnung "Entscheidung" veröffentlicht. Siehe dazu beispielsweise die in der LES 1997 erschienenen Urteile.

[69] Davon weicht StGH 1995/15, Urteil vom 31. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 61, ab, wenn dort von "Urteilsspruch" die Rede ist.

2. Keine Eingangsformel

Die Entscheidungen des Staatsgerichtshofes sind nicht mit einer Eingangsformel wie die der ordentlichen Gerichte nach Art. 99 ff. der Verfassung versehen. Sie ergehen nicht im "Auftrag des Landesfürsten".[70] Hierin unterscheidet sich die Verfassungsgerichtsbarkeit von der ordentlichen Gerichtsbarkeit. Die ordentlichen Gerichte haben diesen Hinweis gemäss ausdrücklicher gesetzlicher Vorschrift bei der schriftlichen Ausfertigung ihrer Urteile anzubringen.[71]

§ 19 Verfassungskonforme Auslegung

I. Allgemeines

Die verfassungskonforme Auslegung hat in der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes ihren festen Platz,[72] auch wenn sie bisher im Normenkontrollverfahren noch keine besonders gewichtige Rolle gespielt hat. Ihre Begründung findet sie im Gedanken der Überordnung der Verfassung und der Einheit der Rechtsordnung. Danach hat sich die Auslegung einer Rechtsnorm auf die Verfassung[73] beziehungsweise nach der im Stufenbau übergeordneten Rechtsnorm[74] auszurichten. Die verfas-

[70] Dies trifft auch für die Verwaltungsgerichtsbarkeit zu. Die Entscheidungen des Staatsgerichtshofes als Verwaltungsgerichtshof und die der Verwaltungsbeschwerdeinstanz ergehen in der Praxis richtigerweise nicht im "Auftrag des Landesfürsten". Die entsprechenden Bestimmungen (Art. 97 und 104) sind in der Verfassung nicht der (ordentlichen) "Rechtspflege" (Art. 99 ff.) zugeordnet.

[71] § 413 i. V. m. § 417 ZPO. Nach Art. 99 der Verfassung wird die gesamte Gerichtsbarkeit im "Auftrag des Landesfürsten" durch verpflichtete Richter ausgeübt.

[72] Vgl. etwa StGH 1997/13, Urteil vom 4. September 1997, LES 5/1998, S. 258 (263); StGH 1997/6, Urteil vom 5. September 1997 als Verwaltungsgerichtshof (noch nicht veröffentlicht), S. 15; StGH 1996/36, Urteil vom 24. April 1997 als Verwaltungs- und Verfassungsgerichtshof, LES 4/1997, S. 211 (215); StGH 1995/12, Urteil vom 31. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 55 (59 ff.); StGH 1991/14, Urteil vom 23. März 1993, LES 3/1993, S. 73 (75 f.); StGH 1979/5, Entscheidung vom 11. Dezember 1979, LES 1981, S. 113 (114); StGH-Gutachten vom 11. August 1960, ELG 1955 bis 1961, S. 177 ff., StGH 1997/5, Entscheidung vom 11. Dezember 1979, LES 1981, S. 113 (114).

[73] Ulrich Häfelin, Die verfassungskonforme Auslegung und ihre Grenzen, S. 242 mit weiteren Hinweisen. Vgl. auch Wolfram Höfling, Die liechtensteinische Grundrechtsordnung, S. 46 mit Hinweisen auf Judikatur und Literatur.

[74] Karl Korinek, Zur Interpretation von Verfassungsrecht, S. 382.

sungskonforme Auslegung wird im Schrifttum als ein "spezifisches Interpretationsmodell"[75] oder als ein "Anwendungsfall der systematischen Auslegung"[76] bezeichnet.

II. Inhalt

Das Gebot "steter verfassungskonformer Rechtsanwendung"[77] beinhaltet, dass ein Gesetz verfassungsmässig ist, wenn es bei mehreren Deutungsmöglichkeiten auch eine Auslegung zulässt, bei der sich kein Widerspruch zur Verfassung ergibt.[78] Die verfassungskonforme Auslegung obliegt daher jedem Gericht beziehungsweise jedem rechtsanwendenen Organ. Ihre Handhabung steht nicht nur dem Staatsgerichtshof zu. Sie hat jedoch im Zusammenhang mit der Normenkontrolle eine besondere Bewandtnis. Macht der Staatsgerichtshof im gegebenen Fall von dieser Methode Gebrauch, bewahrt er ein Gesetz oder eine Gesetzesbestimmung wegen einer möglichen Verfassungswidrigkeit vor ihrer Aufhebung. Sie dient so gesehen der "Normerhaltung"[79] und erweist sich als ein "Prinzip richterlicher Zurückhaltung gegenüber dem Gesetzgeber und als ein Prinzip des Vorranges des Gesetzgebers bei der Konkretisie-

---

[75] So Wolfram Höfling, Die liechtensteinische Grundrechtsordnung, S. 45 f.

[76] So Andreas Kley, Auslegung des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 4; ders., Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 86; Ulrich Häfelin, Die verfassungskonforme Auslegung und ihre Grenzen, S. 242 mit weiteren Hinweisen, nennt sie eine "besondere Form" der systematischen Auslegung. Vgl. auch Karl Korinek, Zur Interpretation von Verfassungsrecht, S. 382, und Peter Oberndorfer, Die Verfassungsrechtsprechung im Rahmen der staatlichen Funktionen, S. 201.

[77] StGH 1993/5, Urteil vom 16. Dezember 1993 als Verwaltungsgerichtshof, LES 2/1994, S. 39 (41). Hier hat der Staatsgerichtshof bei der Frage der Einforderung von Verzugszinsen für Steuerforderungen diejenige Interpretation abgelehnt, die dem "grundlegenden Gebot steter verfassungskonformer Auslegung" widerspricht. In StGH 1990/7, Urteil vom 21. November 1990, LES 1/1992, S. 10 (11), ist von EMRK-konformen Interpretation die Rede. In StGH 1981/9, Gutachten vom 28. August 1981, LES 1982, S. 119 (121) verlangt der Staatsgerichtshof eine "möglichst verfassungskonforme Auslegung". Siehe zum Ganzen auch Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 86 ff.

[78] Vgl. Wilhelm Rosenzweig, Verfassungsgericht und Gesetzgeber – Zur Grenzziehung zwischen Politik und Justiz, S. 102; Karl-Georg Zierlein, Das Bundesverfassungsgericht an der Schnittstelle von Recht und Politik, S. 80; Dieter Grimm, Verfassungsgerichtsbarkeit im demokratischen System, S. 701.

[79] Vgl. Ulrich Häfelin, Die verfassungskonforme Auslegung und ihre Grenzen, S. 242; Theo Öhlinger, Verfassungsrecht, S. 37; Peter Oberndorfer, Die Verfassungsrechtsprechung im Rahmen der staatlichen Funktionen, S. 201; Klaus Stern, Verfassungsgerichtsbarkeit zwischen Recht und Politik, S. 28 mit weiteren Hinweisen.

rung der Verfassung."[80] Der Staatsgerichtshof scheidet aber zugleich auch die mit der Verfassung nicht vereinbaren Auslegungsalternativen aus. Dieses Vorgehen kommt in ihrer faktischen Wirkung einer teilweisen Aufhebung eines Gesetzes gleich.[81]

III. Verwandte und andere Auslegungsmethoden

Die verfassungskonforme Auslegung wird auch mit der Integrationsfunktion des Staatsgerichtshofes in Verbindung gebracht.[82] Sie erscheint gelegentlich in der Form der "harmonisierenden" Auslegung der Verfassung. So heisst es im Beschluss des Staatsgerichtshofes vom 1. Dezember 1982,[83] dass der Gleichheitsgrundsatz von Art. 31 der Verfassung und die Gewährleistung staatsbürgerlicher Rechte gemäss Art. 29 der Verfassung nicht absolut zu verstehen seien. Vielmehr müsse die Verfassung "als Ganzes" ausgelegt werden, und die verschiedenen Bestimmungen der Verfassung seien so zu deuten, dass sie möglichst miteinander zu "harmonisieren" seien.[84] Es kann auch eine analoge Gesetzesanwendung im Sinn einer verfassungskonformen Auslegung geboten sein.[85] Der Staatsgerichtshof praktiziert auch häufig die rechtsvergleichende Auslegungsmethode.[86] Dies erklärt sich aus dem naheliegenden Grund, dass zufolge staatsvertraglicher oder faktischer Übernahme schweizerisches oder österreichisches Recht in die liechtensteinische Rechtsordnung Eingang findet.[87]

---

[80] Konrad Hesse, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, S. 31, unter Berufung auf Horst Ehmke, Prinzipien der Verfassungsinterpretation, VVDStRL 20 (1963), S. 68.

[81] So Peter Oberndorfer, Die Verfassungsrechtsprechung im Rahmen der staatlichen Funktionen, S. 201.

[82] So Wilfried Fiedler, Fortbildung der Verfassung durch das Bundesverfassungsgericht?, in: JZ 1979, S. 417 (420).

[83] StGH 1982/39, Beschluss vom 1. Dezember 1982, LES 4/1983, S. 117 (118).

[84] Vgl. Wolfram Höfling, Die liechtensteinische Grundrechtsordnung, S. 45 f.; Ernst Friesenhahn, Die Verfassungsgerichtsbarkeit in der Bundesrepublik Deutschland, S. 69.

[85] StGH 1994/25, Urteil vom 23. Mai 1996, LES 4/1996, S. 191 (194); StGH 1991/14, Urteil vom 23. März 1993, LES 3/1993, S. 73 (76);

[86] StGH 1992/12, Urteil vom 23. März 1993, LES 3/1993, S. 84 (86); StGH 1991/4, Urteil vom 23. März 1993, LES 3/1993, S. 73 (75).

[87] Vgl. Wolfram Höfling, Die liechtensteinische Grundrechtsordnung, S. 46 f.; Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 24 und 95 f. Zur Rechtsvergleichung in der Praxis des deutschen Bundesverfassungsgerichts siehe Jörg Manfred Mössner, Rechtsvergleichung und Verfassungsrechtsprechung, in: AöR Bd. 99, S. 193 ff.

IV. Grenzen der verfassungskonformen Auslegung

Die verfassungskonforme Auslegung findet aber dort ihre Grenzen, wo sie dem Wortlaut des Gesetzes oder dem Willen des Gesetzgebers widerspricht. Ein solcher Widerspruch könnte im Sinn der Rechtssicherheit nur durch die Aufhebung eines Gesetzes oder einer Gesetzesbestimmung im Normenkontrollverfahren beseitigt werden.[88] Der Staatsgerichtshof hält daher in StGH 1995/12[89] eine verfassungskonforme Auslegung, die nicht nur gegen den Wortlaut, sondern auch gegen den Willen des Gesetzgebers verstösst, als "keinesfalls" zulässig.[90] Es darf dem Gesetzgeber mit dem Mittel der verfassungskonformen Auslegung nicht ein Ergebnis aufgezwungen werden, das er nicht gewollt hat.[91] Denn Ziel der Gesetzesauslegung ist die Ermittlung des wahren Willens des Gesetzgebers und seine vernünftige Verwirklichung nach den Grundsätzen der Gerechtigkeit.[92]

---

[88] So Theo Öhlinger, Verfassungsrecht, S. 38.

[89] StGH 1995/12, Urteil vom 31. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 55 (60), unter Berufung auf Ernst Höhn, Praktische Methodik der Gesetzesauslegung, Zürich 1993, S. 235, mit Rechtsprechungsnachweisen.

[90] Zur Problematik dieses Instituts der verfassungskonformen Auslegung siehe Niklaus Müller, Die Rechtsprechung des Bundesgerichts zum Grundsatz der verfassungskonformen Auslegung, S. 135, der zu bedenken gibt, dass eine vom Wortlaut stark abweichende verfassungskonforme Auslegung den Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers stärker beeinträchtige als die Aufhebung der angefochtenen Bestimmungen. Vgl. auch Hans H. Klein, Gedanken zur Verfassungsgerichtsbarkeit, in: Joachim Burmeister (Hrsg.), Verfassungsstaatlichkeit, Festschrift für Klaus Stern zum 65. Geburtstag, München 1997, S. 1135 (1138), der auf die Gefahr aufmerksam macht, dass die generelle Schonung in eine Bevormundung der Legislative umschlagen könne, bei welcher sich das Bundesverfassungsgericht die Rolle des Gesetzgebers anmasse.

[91] StGH 1972/5, Entscheidung vom 11. Dezember 1972, ELG 1973 bis 1978, S. 349 (351), wo es heisst: "Der Wille des Gesetzgebers ist somit klar zum Ausdruck gebracht und es wäre unzulässig, durch Analogieschluss diese Bestimmung auf die Kapital- und Ertragssteuer der juristischen Personen anzuwenden. Dass dies auch dem Willen des Gesetzgebers widersprechen würde, ergibt sich auch aus dem Motivenbericht ..."

[92] StGH 1972/5, Entscheidung vom 11. Dezember 1972, ELG 1973 bis 1978, S. 349 (351).

V. Kein Akt der Normenkontrolle

Wie die Praxis des Staatsgerichtshofes ausweist, ist die verfassungskonforme Auslegung nicht zu den "klassischen" Entscheidungstechniken[93] zu zählen. Es lassen sich – soweit ersichtlich – keine Fallbeispiele finden, in denen sie im Spruch der Entscheidung Niederschlag gefunden hätte.[94] Bisher sind denn auch Erwägungen dieser Art ausschliesslich nur in den Entscheidungsgründen anzutreffen[95] oder in den vom Staätsgerichtshof verfassten Leitsätzen enthalten.[96] Die Spruchpraxis des Staatsgerichtshofes ist daher noch zu wenig gesichert. Es müssen noch weitere Judikate abgewartet werden, um eine Bewertung dieser Auslegungsmethode im Rahmen der Normenkontrolle vornehmen zu können.

Es handelt sich bei der verfassungskonformen Auslegung zwar um eine "Rechtsprechungsfigur",[97] sie tritt aber im Rahmen der Normenkontrolle nicht als Entscheidungsvariante der Kassation gegenüber. Der Staatsgerichtshof scheidet unter dem Titel der verfassungskonformen Auslegung nur jene Möglichkeiten der Auslegung aus, die zu einem verfassungswidrigen Ergebnis führen. Er ist aber nicht befugt auszusprechen, welche von mehreren an sich verfassungskonformen Auslegungen eines Gesetzes die richtige ist. Der Staatsgerichtshof darf nicht eine bestimmte Auslegung vorschreiben.[98] Damit würde er neues Recht schaf-

---

[93] So in Anlehnung an eine Formulierung aus StGH 1989/15, Urteil vom 31. Mai 1990 als Verwaltungsgerichtshof, LES 4/1990, S. 135 (140), unter ausdrücklicher Bezugnahme auf den Landesbericht der Bundesrepublik Deutschland zur VII. Konferenz der Europäischen Verfassungsgerichte, verfasst von Wolfgang Zeidler, in: EuGRZ 1988, S. 207 (213).

[94] StGH 1967/2, Entscheidung vom 6. Mai 1968, ELG 1967 bis 1972, S. 219 (220), stellt einen Normenkontrollfall dar, indem der Staatsgerichtshof feststellt, dass § 6 der Waldordnung, LGBl 1866 Nr. 2, nicht gesetzwidrig ist. Daran ändert auch die in der Folge getroffene Auslegung des Wortes "dermalige" in § 6 der Waldordnung, die in den Entscheidungsausspruch aufgenommen wurde, nichts.

[95] Als Beispiele können erwähnt werden: StGH 1994/25, Urteil vom 23. Mai 1996, LES 4/1996, S. 191 (194); StGH 1994/16, Urteil vom 11. Dezember 1995, LES 2/1996, S. 49 (55), und StGH 1979/5, Entscheidung vom 11. Dezember 1979, LES 1981, S. 113 (114).

[96] Zum Beispiel in StGH 1995/12, Urteil vom 31. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 55, wo der Staatsgerichtshof eine der Verfassung widersprechende Auslegung ausscheidet. Vgl. auch StGH 1995/12, Urteil vom 31. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 55.

[97] Kurt Vogel, Das Bundesverfassungsgericht und die übrigen Verfassungsorgane, S. 243. Auf den "Kompromisscharakter" dieser Interpretationstechnik weist Ludwig Adamovich, Verfassungsgerichtsbarkeit und ordentliche Gerichtsbarkeit, S. 8, hin.

[98] So Peter Oberndorfer, Die Verfassungsrechtsprechung im Rahmen der staatlichen Funktionen, S. 201. Vgl. auch Niklaus Müller, Die Rechtsprechung des Bundesgerichts zum Grundsatz der verfassungskonformen Auslegung, S. 128 f.

fen und seinen Kompetenzbereich als Verfassungsgerichtshof überschreiten. Die verfassungskonforme Auslegung ist lediglich eine Methode, um ein Gesetz oder Gesetzesbestimmungen aufrecht erhalten zu können. Erweisen sie sich als verfassungswidrig, sind sie zu kassieren.[99] Sie ist kein Akt der Normenkontrolle.[100] Denn die Normenkontrolle zieht gegebenenfalls die Kassation eines Gesetzes oder einer Gesetzesbestimmung[101] oder die Feststellung ihrer Verfassungskonformität nach sich. Die verfassungskonforme Auslegung führt dagegen zur Anwendung der ausgelegten Norm.[102]

Unter diesem Blickwinkel erweist sich die verfassungskonforme Auslegung, die anstelle der Kassation tritt, mit andern Worten sie sozusagen ersetzt, weil sie "faktisch" die gleiche Wirkung erzielt, als problematisch. Dies veranschaulicht StGH 1991/14,[103] wo der Staatsgerichtshof eine gesetzesergänzende Lückenfüllung mittels Analogie vorgenommen hat, um eine Gesetzesnorm vor ihrer Aufhebung bewahren zu können, weil sie keine "praktikable Lösung" darstellte. Er sprach sich dafür aus, die gegen das Geschlechtergleichheitsgebot verstossende Regelung von Art. 65 des Ehegesetzes,[104] in der er eine im "Schweigen des Gesetzgebers liegende Rechtsungleichheit" erblickte, unter der Gewähr des Artikels 31 Abs. 2 der Verfassung durch Analogie im Sinn von § 7 ABGB zu schliessen, solange der Gesetzgeber die gebotene Rechtsanpassung nicht vorgenommen habe. Der Staatsgerichtshof rechtfertigt diese "Gesetzeskorrektur" damit, dass mit einer Aufhebung nur erreicht worden wäre, dass auch Frauen die Möglichkeit genommen worden wäre, im

---

99 Art. 104 Abs. 2 der Verfassung i. V. m. Art. 38 StGHG.

100 Edouard Campiche, Die verfassungskonforme Auslegung, S. 91. Nach ihm ist die verfassungskonforme Auslegung von ihrer Funktion her nicht der Normenkontrolle zuzurechnen.

101 So StGH 1995/12, Urteil vom 31. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 55 (61). Der Staatsgerichtshof hat nur deshalb von einer Aufhebung der als verfassungswidrig erachteten Unauflöslichkeit der einverständlich getrennten Ehe abgesehen, weil diese nicht allein mit der Aufhebung einzelner Bestimmungen des Ehegesetzes behoben werden konnte, so dass er es bei einem Appell an den Gesetzgeber bewenden liess.

102 Vgl. Edouard Campiche, Die verfassungskonforme Auslegung, S. 91; Niklaus Müller, Die Rechtsprechung des Bundesgerichts zum Grundsatz der verfassungskonformen Auslegung, S. 128. Für Deutschland bezeichnet Klaus Schlaich, Das Bundesverfassungsgericht, S. 251/Rdnr. 405, die verfassungskonforme Auslegung von Gesetzen als eine "Entscheidungsvariante".

103 StGH 1991/14, Urteil vom 23. März 1993, LES 3/1993, S. 73 (76).

104 Art. 65 EheG, LR 212.10, bestimmt, dass während der Dauer des Problems das Gericht über Antrag durch einstweilige Verfügung der Ehegattin und den Kindern den ausständigen Unterhalt ausmessen und einen abgesonderten Wohnort bewilligen kann.

Trennungsverfahren die richterliche Festsetzung eines provisorischen Unterhalts zu beantragen. In einem solchen "Ausnahmefall" sei es – wie er in einer späteren Entscheidung[105] bemerkte – die "sinnvollste Lösung", wenn der Staatsgerichtshof die verfassungswidrige Gesetzesbestimmung (das "verfassungswidrig gewordene qualifizierte Schweigen des Gesetzgebers") durch eine verfassungskonforme Lückenfüllung "faktisch" kassiert habe, indem er die Unterhaltsregelung der Ehegatten gleichheitsmässig festgesetzt, das heisst, auf diesem Wege eine (vorübergehende) verfassungskonforme Neugestaltung getroffen hatte. In der Folge und als Ergebnis dieses Auslegungs- beziehungsweise Entscheidungsvorgangs hatte nämlich das den Prüfungsantrag vorlegende Gericht das unterbrochene Verfahren hinsichtlich des vom Ehegatten geltend gemachten Unterhaltes im Grund des Anspruchs im Weg des Analogieschlusses im Sinn von § 7 ABGB fortzuführen.[106] So gesehen ist dies kein Fall der verfassungskonformen Auslegung, da keine Wahl zwischen mehreren Auslegungsmöglichkeiten besteht beziehungsweise der Staatsgerichtshof eine bestimmte Auslegung festlegt.

Der in dieser Lösungsvariante zutage tretenden Gefahr der Missachtung der Rechtssetzungsprärogative des Gesetzgebers begegnet der Staatsgerichtshof mit einem Appell an den Gesetzgeber, indem er bei ihm gleichzeitig anmahnt, die verfassungsgesetzlich aufgetragene Rechtsanpassung im Interesse der Rechtssicherheit und Rechtsstaatlichkeit "ehestens" zu verwirklichen.[107]

---

[105] StGH 1996/36, Urteil vom 24. April 1997 als Verwaltungs- und Verfassungsgerichtshof (noch nicht veröffentlicht), S. 14, in dem der Staatsgerichtshof ausdrücklich auf den StGH-Fall 1991/14 Bezug nimmt.

[106] StGH 1991/14, Urteil vom 23. März 1993, LES 3/1993, S. 73 (77).

[107] StGH 1991/14, Urteil vom 23. März 1993, LES 3/1993, S. 73 (77/Ziff. 6).

§ 20 Appellentscheidung

I. Entwicklung und Arten von Appellen

1. Vorbemerkungen

Die Spruchpraxis des Staatsgerichtshofes kennt neben der Kassation auch den Appell an den Gesetzgeber als eine Entscheidungsmöglichkeit im Rahmen der Normenkontrolle. Unter diesem Begriff deutet der Staatsgerichtshof diese neue Entscheidungsfigur in ausdrücklicher Anlehnung an die Rechtsprechung des deutschen Bundesverfassungsgerichts erstmals in StGH 1989/15[108] an.

Es überrascht allerdings, dass er bei dieser Gelegenheit zu diesem Fragenkomplex Stellung bezieht, ist doch bemerkenswert, dass der Staatsgerichtshof vorliegendenfalls als Verwaltungsgerichtshof fungiert, so dass ihm eine Normenkontrolle nicht zusteht. Der Staatsgerichtshof tritt nämlich auf die beantragte Verfassungsprüfung der steuergesetzlichen Bestimmungen über die gemeinsame oder einheitliche Haushaltsbeziehungsweise Ehegattenbesteuerung nicht ein. Er ist der Ansicht, dass eine anlassbedingte verfassungsrechtliche Prüfung und allfällige Aufhebung nicht zielführend sein können, da dadurch einer generellen gesetzlichen Neuregelung, die "dringlich" erscheine, punktuell vorgegriffen würde. Dennoch findet er es für geboten, sich zur Verfassungsmässigkeit der umstrittenen Rechtsvorschriften zu äussern und erwartet, dass in der in Gang befindlichen Neuregelung des Steuerrechtes auch diese von ihm aufgeworfenen Fragen beachtet werden. Dabei verweist er darauf, dass er schon wiederholt aus Gründen der Wahrung des Rechtsbestandes und der Rechtssicherheit von einer Kassation Abstand genommen habe.

Diese Vorgehensweise steht in seinem Verständnis offensichtlich für eine Appellentscheidung, die er in solchen Fällen als Verfassungsgerichtshof, und nicht als Verwaltungsgerichtshof trifft beziehungsweise zu treffen hätte, denn – wie er zu verstehen gibt – wären die Voraussetzungen für "Appellentscheidungen" in besonderer Weise bei den in Frage stehenden steuergesetzlichen Bestimmungen gegeben. Die Erörte-

[108] StGH 1989/15, Urteil vom 31. Mai 1990 als Verwaltungsgerichtshof, LES 4/1990, S. 135 (140 f.).

rungen, die er hier als Verwaltungsgerichtshof anstellt, münden in einen Ratschlag an den Gesetzgeber, dem er weder vorgreifen noch vorschreiben möchte, wie und in welcher Höhe die Besteuerung zu geschehen habe. Ähnlich hat der Staatsgerichtshof als Verwaltungsgerichtshof sich in StGH 1993/16[109] verhalten, da nach seinen Vorstellungen die Gesetzeslage "menschlich" keineswegs zu befriedigen vermochte. Er unterbreitete dem Gesetzgeber einen Lösungsvorschlag, wonach ehemalige Staatsangehörige jederzeit in einem vereinfachten Verfahren die Rückbürgerung beantragen könnten, wie dies beispielsweise auch in der schweizerischen Bürgerrechtsgesetzgebung vorgesehen sei.

2. Die sogenannten Appelle an den Gesetzgeber

Von diesen Fallbeispielen sind die Appelle an den Gesetzgeber zu unterscheiden, die in einem Normenkontrollverfahren ergehen. In einer Entscheidung vom 2. Mai 1991[110] erachtet der Staatsgerichtshof als Verfassungsgerichtshof eine gerügte Bestimmung des Strafgesetzbuches als nicht verfassungswidrig, sparte jedoch nicht mit Kritik an der "äusserst unbefriedigende(n) aktuelle(n) Gesetzeslage". Er erwartet vom Gesetzgeber, dass er die bestehenden Mängel des neuen Strafgesetzbuches behebt und durch "sachgemässe, zu keinen rechtsstaatlichen Bedenken Anlass gebende Lösungen" ersetzt. Ebenso hat der Staatsgerichtshof – allerdings als Verwaltungsgerichtshof[111] – im Fall von StGH 1993/3[112] einem Prüfungsantrag des Landgerichtes keine Folge gegeben und die angefochtenen Bestimmungen der Konkursordnung im Entscheidungsausspruch für verfassungsmässig gehalten, obwohl er sie als "nicht unbedenklich" bewertete und ihm eine Revision als "vordringlich" erschien.

In StGH 1995/20[113] scheint sich der Appell an den Gesetzgeber als Entscheidungsvariante bereits durchgesetzt zu haben, wenn dort von einer in dieser Hinsicht "durchaus gefestigten Praxis" die Rede ist. Die-

[109] StGH 1993/16, Urteil vom 26. Mai 1994 als Verwaltungsgerichtshof, LES 4/1994, S. 91 (93).
[110] StGH 1990/15, Urteil vom 2. Mai 1991 (nicht veröffentlicht), S. 13 f.
[111] Zur Kritik siehe vorne S. 294 ff.
[112] StGH 1993/3, Urteil vom 23. November 1993 als Verwaltungsgerichtshof, LES 2/1994, S. 37 (39).
[113] StGH 1995/20, Urteil vom 24. Mai 1996, LES 1/1997, S. 30 (38).

ser Annahme liegt jedoch aufgrund der Verschiedenartigkeit der Appelle eine zu pauschale, zu wenig differenzierende Betrachtungsweise zugrunde. In Abweichung von seiner bisherigen Judikatur und im Unterschied zu den vorgenannten beiden Fällen tenoriert hier der Staatsgerichtshof als Verfassungsgerichtshof nicht die Verfassungsmässigkeit, sondern die Verfassungswidrigkeit, und zwar der geltenden AHV-Ehepaarrentenregelung, da sie gegen Art. 31 Abs. 1 und 2 der Verfassung verstösst. Er nimmt jedoch von einer Kassation Abstand, das heisst, gibt dem Beschwerdeantrag auf Aufhebung der einschlägigen Gesetzesbestimmungen keine Folge und appelliert an den Gesetzgeber, das Ehepaarrenten-System des AHV-Gesetzes "möglichst im für die laufende Revision vorgesehenen Zeitrahmen durch verfassungskonformes Recht" zu ersetzen.[114]

3. Andere Formen

In der älteren Rechtsprechung kommt bei ähnlichen oder vergleichbaren Fallkonstellationen eine solche Entscheidungstechnik noch kaum beziehungsweise nicht voll zum Tragen. Der Staatsgerichtshof ist sich offensichtlich einer solchen Möglichkeit nicht bewusst oder hat zum damaligen Zeitpunkt eine solche Möglichkeit nicht in Betracht gezogen, da es für ihn nur die Alternative der Feststellung der Verfassungs- oder Gesetzmässigkeit einer Norm oder dann die Kassation als einzige Folge der Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit gibt. Aus diesem Grund sieht er gegebenenfalls aus Zweckmässigkeitsgründen von einer Kassation ab[115] oder erachtet eine anlassbedingte amtswegige Prüfung nicht für angezeigt.[116]

In diesem Kontext sind seine Erwägungen zu sehen, wenn sich der Staatsgerichtshof mit Hinweisen an den Gesetzgeber begnügt beziehungsweise weiterhilft und so den sich stellenden verfassungsgerichtlichen Problemen, die unter Umständen eine Kassation verursachen könnte, aus dem Weg geht. Dabei kann es sich um Anregungen oder Empfehlungen, das heisst, gesetzgeberische Ratschläge handeln. In meh-

[114] StGH 1995/20, Urteil vom 24. Mai 1996, LES 1/1997, S. 30 (39).
[115] StGH 1981/18, Beschluss vom 10. Februar 1982, LES 2/1983, S. 39 (43).
[116] StGH 1984/12, Urteil vom 8./9. April 1986, LES 3/1986, S. 70 (72).

reren gleichlautenden Entscheidungen vom 6. Oktober 1960 weist der Staatsgerichtshof die Beschwerde ab und erkennt, dass das Grundverkehrsgesetz vom 2. Dezember 1959 nicht verfassungswidrig ist. Dabei gibt er zu bedenken, dass die Schwere des Eingriffs einer gesetzlichen Regelung und Überwachung des Grundverkehrs "klare Gesetzesbestimmungen" erfordere und auch so gefasst werden müsste, dass eine "ausdehnende Auslegung" verhindert werde. Er schlägt deshalb vor, zum Schutz öffentlicher Interessen die Bestimmung einzufügen, dass mindestens auf Seiten des Erwerbers ein objektiv gerechtfertigtes Bedürfnis für den Grunderwerb gegeben sein sollte.[117]

In StGH 1972/6[118] gibt er ebenfalls der Beschwerde keine Folge, unterzieht aber das Baugesetz in Hinsicht auf ein Entschädigungsverfahren nicht der Normenkontrolle. Er belässt es bei der Bemerkung beziehungsweise Empfehlung, dass es der Rechtssicherheit dienen würde, wenn der Gesetzgeber das Verfahren zur Ermittlung der Entschädigung des durch die materielle Enteignung betroffenen Grundstückseigentümers regeln würde.

In StGH 1978/12[119] ist der Staatsgerichtshof so vorgegangen, dass er die beanstandete Notfalldienstordnung[120] des liechtensteinischen Ärztevereins vom 1. Dezember 1977 als gesetz- und verfassungswidrig aufgehoben und im Anschluss an die Entscheidungsbegründung seine "rechtspolitische" Meinung zur "Ordnung eines für die Allgemeinheit heute so wichtigen Berufes wie des Ärztestandes in einem Rechtsstaat" gegenüber dem Gesetzgeber deponiert hat. Einen ähnlichen Fall stellt aus der jüngsten Judikatur StGH 1997/14[121] dar, wo der Staatsgerichtshof Teilaufhebungen von Rechtsvorschriften ausgesprochen hat und sich am Ende der Entscheidungsbegründung an den Gesetzgeber wendet, indem er sich zu einer "baldigen generellen Überarbeitung" der Gesetzesregelung äussert. Diese beiden Beispiele verdeutlichen, dass es sich bei solchen, die Kassation begleitenden oder auf sie folgenden Anmerkungen und Hinweise, die der Staatsgerichtshof an den Gesetz- oder Verordnungsgeber richtet,

---

[117] StGH-Entscheidung vom 6. Oktober 1960, ELG 1955 bis 1961, S. 151 (152 und 161); im gleichen Sinn zum Grundverkehrsgesetz, LGBl 1959 Nr. 21, StGH-Entscheidung vom 6. Oktober 1960, ELG 1955 bis 1961, S. 161 (168 f.), und StGH-Entscheidung vom 6. Oktober 1960, ELG 1955 bis 1961, S. 169 (176).

[118] StGH 1972/6, Entscheidung vom 26. März 1973, ELG 1973 bis 1978, S. 352 (357).

[119] StGH 1978/12, Entscheidung vom 11. Dezember 1978 (nicht veröffentlicht), S. 17.

[120] Zur Problematik einer solchen Verordnung als Prüfungsgegenstand siehe vorne S. 254.

[121] StGH 1997/14, Urteil vom 17. November 1997, LES 5/1998, S. 264 (269).

weder um eine Sonderform noch um einen Bestandteil einer Appellentscheidung handeln kann. Sie haben nichts mit einer Appellentscheidung zu tun, stehen sie doch mit einer Kassation in Verbindung.

4. Gutachten

Zuweilen äussert sich der Staatsgerichtshof – wie einleitend erwähnt – auch ausserhalb von Normenkontrollverfahren als Verwaltungsgerichtshof zur Verfassungs- oder Gesetzmässigkeit von Gesetzen und Verordnungen. Dazu dient ihm auch das Gutachten. Wenn sich auch solche Anmerkungen von den eigentlichen Appellentscheidungen in ihrer rechtlichen Qualität unterscheiden,[122] so enthalten sie doch auch Orientierungshilfen und gelegentlich klare Richtungsangaben darüber, wie er sich die Gestaltung eines Gesetzes vorstellt, und können wie die Appellentscheidungen faktisch rechtspolitische Wirkungen entfalten.

Im Gutachten vom 1. Dezember 1982[123] erinnert der Staatsgerichtshof an seine in bezug auf Fragen der Einführung, Kundmachungsweise und Geltung schweizerischer Erlasse als liechtensteinisches Recht bereits dargelegten, "wohlerwogenen rechts- und verfassungspolitischen Erwägungen und Empfehlungen" zu einer "klaren, rechtssicheren verfassungsmässigen Bereinigung".[124] Er deckt in Gutachten auch mangelhafte Regelungen[125] auf oder macht Revisionsvorschläge.[126] Es kommt auch vor, dass der Staatsgerichtshof in einem Gutachten einen Gesetzesentwurf oder Bestimmungen eines Gesetzestwurfes als verfassungswidrig erklärt.[127]

---

[122] Besonders deutlich streicht der Staatsgerichtshof diesen Unterschied in seinem Gutachten StGH 1970/1 vom 11. Mai 1970, ELG 1967 bis 1972, S. 254 (256), hervor, indem er klargestellt hat, dass eine rechtsverbindliche Willenskundgebung des Staatsgerichtshofes über die Verfassungsmässigkeit eines bestehenden Gesetzes nur im Wege einer Entscheidung und nicht eines Gutachtens erfolgen könne.

[123] StGH 1982/36, Gutachten vom 1. Dezember 1982, LES 4/1983, S. 107 (111).

[124] So in StGH 1981/18, Beschluss vom 10. Februar 1982, LES 2/1983, S. 39 (43).

[125] In StGH 1970/1, Gutachten vom 13. Juli 1970, ELG 1967 bis 1972, S. 254 (256), vermerkt der Staatsgerichtshof, dass es nach seiner Auffassung angezeigt wäre, die Unvereinbarkeitsbestimmungen zwischen Aufsichtsbehörde und Exekutivbehörde in den landschäftlichen Instituten zu überprüfen und generell zu regeln. Vgl. auch StGH 1960/1, Gutachten vom 23. März 1960, ELG 1955 bis 1961, S. 133 (135).

[126] StGH 1960/4, Gutachten vom 5. Mai 1960, ELG 1955 bis 1961, S. 138 (143).

[127] StGH 1961/3, Gutachten vom 27. Juni 1961, ELG 1962 bis 1966, S. 184. Zur Problematik der präventiven Normenkontrolle siehe vorne S. 75 ff.

II. Begriff und Funktion

Wie das Schrifttum[128] widerspiegelt auch die Rechtsprechung[129] des Staatsgerichtshofes unterschiedliche Begriffsumschreibungen von Appellentscheidungen. Sie kennt im wesentlichen zwei Fallgruppen. Den Regelfall stellt der Appell des Staatsgerichtshofes an den Gesetzgeber dar, wenn er von einer noch verfassungsmässigen Rechtslage ausgeht, die aber verfassungswidrig zu werden droht.[130] So hat er etwa in StGH 1993/3[131] Teile der liechtensteinischen Konkursordnung (Regelung der Konkursklassen gemäss Artikel 48 bis 51) als noch verfassungsmässig angesehen, dem Gesetzgeber aber die baldige Revision dieser "aus grundrechtlicher Sicht nicht unbedenklichen Gesetzeslage" nahegelegt. Von einer Appellentscheidung spricht der Staatsgerichtshof aber auch, wenn er bei der Überprüfung eines Gesetzes oder von Bestimmungen eines Gesetzes verfassungsrechtliche Mängel ausmacht, von einer Kassation aber aus vorrangigen verfassungsrechtlichen Gründen Abstand nimmt und es bei einem Appell an den Gesetzgeber bewenden lässt.[132]

Diese Fallgruppe ist in der Praxis vorherrschend. Der Staatsgerichtshof beschränkt sich trotz Verfassungswidrigkeit von Gesetzesbestimmungen auf einen Appell an den Gesetzgeber und verzichtet auf

---

[128] So Martin Schulte, Appellentscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, S. 1200 ff. mit weiteren Hinweisen.

[129] StGH 1995/20, Urteil vom 24. Mai 1996, LES 1/1997, S. 30 (38 f.).

[130] StGH 1993/3, Urteil vom 23. November 1993, LES 2/1994, S. 37 (39); StGH 1981/15, Urteil vom 2. Mai 1991, LES 3/1991, S. 77 (78). Aus dem Schrifttum: Martin Schulte, Appellentscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, S. 1201; Werner Heun, Funktionell-rechtliche Schranken der Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 24; Benda/Klein, Lehrbuch des Verfassungsprozessrechts, S. 496/Rdnr. 1193; Klaus Schlaich, Das Bundesverfassungsgericht, S. 248/Rdnr. 396; Wiltraut Rupp v. Brünneck, Darf das Bundesverfassungsgericht an den Gesetzgeber appellieren?, S. 355; Karl-Georg Zierlein, Das Bundesverfassungsgericht an der Schnittstelle von Recht und Politik, S. 82, und Jörn Ipsen, Rechtsfolgen der Verfassungswidrigkeit von Norm und Einzelakt, S. 132.

[131] StGH 1993/3, Urteil vom 23. November 1993, LES 2/1994, S. 37 (39). Der Staatsgerichtshof weist darauf hin, dass er seine verfassungsgerichtliche Zurückhaltung aufgeben würde, wenn der Gesetzgeber längere Zeit nicht tätig würde. Er sei aber zuversichtlich, dass Landtag und Regierung der Revision der Art. 48 bis 51 KO nunmehr besonderes Augenmerk schenken werden.

[132] Vgl. StGH 1995/20, Urteil vom 24. Mai 1996, LES 1/1997, S. 30 (38 f.); StGH 1989/15, Urteil vom 31. Mai 1990, LES 4/1990, S. 135 (141); StGH 1984/12, Urteil vom 8./9. April 1986, LES 3/1986, S. 70 (72), und StGH 1981/18; Beschluss vom 10. Februar 1982, LES 2/1983, S. 39 (43). Aus dem Schrifttum: Martin Schulte, Appellentscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, S. 1201, und Hartmut Maurer, Zur Verfassungswidrigerklärung von Gesetzen, S. 346.

eine Kassation aus Gründen der Wahrung des Rechtsbestandes und der Rechtssicherheit beziehungsweise aus Gründen der Praktikabilität oder der Rücksichtsnahme auf den Gesetzgeber.[133] Es soll also der festgestellten Verfassungswidrigkeit keine Bedeutung beigemessen werden, wofür verfassungsrelevante Gründe ins Feld geführt werden.[134] Dabei fallen insbesondere die "verfassungspolitischen" Konsequenzen einer allfälligen Aufhebung der als verfassungswidrig gerügten Bestimmung ins Gewicht, auf die Bedacht genommen wird.[135] Der Staatsgerichtshof vertritt dazu die Meinung, dass ihm eine solche "pragmatische Mittellösung"[136] erlaube, "unzweideutig seine verfassungsrechtliche Leitfunktion wahrzunehmen und verfassungswidrige Rechtsnormen selbst dann als solche zu benennen, wenn eine Kassation aus gewichtigen praktischen oder verfassungspolitischen Gründen ausnahmsweise nicht realisierbar ist."[137] Der Staatsgerichtshof erwartet vom Gesetzgeber in jedem Fall ein Tätigwerden, ohne dass er aber die Appellentscheidung mit einer zeitlichen Befristung versehen würde.[138] Es soll gegebenenfalls dem Gesetzgeber Zeit zu einer entsprechenden Reaktion eingeräumt werden, da es nicht Aufgabe des Staatsgerichtshofes sein kann, den unter Umständen "komplexen, von zahlreichen, wesentlich auch politischen Faktoren abhängigen Entscheidungsfindungsprozess vorwegzunehmen".[139]

---

[133] Die für eine Appellentscheidung ausschlaggebenden "Sachzwänge" (so StGH 1995/20, Urteil vom 24. Mai 1996, LES 1/1997, S. 30 [37]) sind zu vielfältig und lassen sich kaum systematisieren, da sie zu sehr mit den Besonderheiten des Einzelfalls zusammenhängen.

[134] In StGH 1984/12, Urteil vom 8./9. April 1986, LES 3/1986, S. 70 (72), dienten dem Staatsgerichtshof solche Gründe ("Wahrung der Rechtsgrundlage des Versicherungsvertragswesens und in Erwartung der vorgesehenen Rechtsbereinigung") noch als Ausweg, um von einer amtswegigen Prüfung eines – wie sich aus den vorausgehenden Darlegungen und StGH 1981/18, Beschluss vom 10. Februar 1982, LES 2/1983, S. 39 (42 f.) ergibt – verfassungswidrigen Gesetzes Abstand nehmen zu können.

[135] So StGH 1990/16, Urteil vom 2. Mai 1991, LES 3/1991, S. 81 (83).

[136] Von einer "pragmatischen Lösung" spricht auch Wiltraut Rupp v. Brünneck, Darf das Bundesverfassungsgericht an den Gesetzgeber appellieren?, S. 372.

[137] StGH 1995/20, Urteil vom 24. Mai 1996, LES 1/1997, S. 30 (38). Vgl. auch Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 314 f.

[138] Vgl. auch die bei Benda/Klein, Lehrbuch des Verfassungsprozessrechts, S. 496/Rdnr. 1193 f., wiedergegebene Rechtsprechung des deutschen Bundesverfassungsgerichtes.

[139] StGH 1993/3, Urteil vom 23. November 1993 als Verwaltungsgerichtshof, LES 2/1994, S. 37 (39).

Es ist in diesem Zusammenhang von "Schonung des Gesetzgebers" die Rede.[140] Der Staatsgerichtshof gibt denn auch verschiedentlich zu bedenken, dass eine sechsmonatige Frist[141] für den Aufschub der Kassation unter Umständen wegen der "Komplexität der neu zu regelnden Punkte" zu kurz sei, so dass die Möglichkeit der Kassation von vornherein ausscheide.[142] Die jeweilige Formulierung der zeitlichen Komponente des Handlungsbedarfs hängt von den Umständen beziehungsweise Besonderheiten des Einzelfalles ab. So kann eine gesetzgeberische Massnahme "geraume Zeit" erfordern.[143] Sind Dringlichkeitsgründe gegeben, wie dies in StGH 1981/18[144] der Fall gewesen ist, bringt der Staatsgerichtshof zum Ausdruck, dass "unverzüglich" geeignete Massnahmen zur Wiederherstellung der verfassungsrechtlichen Ordnung ergriffen werden müssen.[145]

---

[140] Werner Heun, Funktionell-rechtliche Schranken der Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 25, der aber ein solches Argument aus funktionell-rechtlichen Gründen nicht für zwingend ansieht; siehe auch Wiltraut Rupp v. Brünneck, Darf das Bundesverfassungsgericht an den Gesetzgeber appellieren?, S. 368, die von einem "Bestreben" spricht, nicht in die "Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers" einzugreifen bzw. davon, einen "zu weitgehenden Eingriff in die Kompetenz des Gesetzgebers" zu vermeiden (372). Kritisch dazu Martin Schulte, Appellentscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, S. 1205. Nach ihm vermag der Hinweis, das (deutsche) Bundesverfassungsgericht habe den Gesetzgeber mit seinen Appellentscheidungen doch bloss schonen wollen, die Bedenken gegenüber einer Kompensation parlamentarischer Entscheidungsdefizite durch die Verfassungsrechtsprechung nicht zu entkräften. So auch Klaus Schlaich, Die Verfassungsgerichtsbarkeit im Gefüge der Staatsfunktionen, S. 115 ff. (117 f./Anm. 61).

[141] So Art. 43 Abs. 2 StGHG. Das noch nicht sanktionierte Staatsgerichtshof-Gesetz sieht in Art. 18 Abs. 3 eine Frist von längstens einem Jahr vor.

[142] StGH 1990/16, Urteil vom 2. Mai 1991, LES 3/1991, S. 81 (84); so auch StGH 1995/20, Urteil vom 24. Mai 1996, LES 1/1997, S. 30 (38).

[143] StGH 1981/18, Beschluss vom 10. Februar 1982, LES 2/1983, S. 39 (43).

[144] StGH 1981/18, Beschluss vom 10. Februar 1982, LES 2/1983, S. 39 (43).

[145] Vgl. auch StGH 1995/12, Urteil vom 31. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 55 (61), worin der Staatsgerichtshof Regierung und Landtag aufruft, eine entsprechende Revision des Ehetrennungs- und Scheidungsrechtes "umgehend" an die Hand zu nehmen.

III. Würdigung und Kritik

1. Bewertung im allgemeinen

Es präsentieren sich die Meinungsäusserungen des Staatsgerichtshofes schon in den Entscheidungen[146] seiner älteren Judikatur, soweit sie Ratschläge oder Empfehlungen an den Gesetzgeber beinhalten, als verfassungsrechtlich nicht einwandfrei,[147] auch wenn er seine Hinweise auf verfassungsrechtliche Mängel beziehungsweise den gesetzgeberischen Handlungsbedarf nicht mit einem ausdrücklichen "Aufruf"[148] an den Gesetzgeber verbindet. Verfassungsrechtliche Bedenken sind erst recht bei der als "Appellentscheidung" charakterisierten Entscheidungsfigur angebracht, die der Staatsgerichtshof dem Gedankengut des deutschen Bundesverfassungsgerichts entnommen hat.[149] Dem österreichischen

---

[146] Gemäss Artikel 16 StGHG ist der Staatsgerichtshof verpflichtet, auf Verlangen der Regierung oder des Landtages über Gegenstände der Gesetzgebung und über Gesetzesentwürfe Gutachten zu erstatten. Abgesehen von der verfassungsrechtlichen Grundlage sind solche Gutachten auch aus funktionell-rechtlicher Sicht nicht unproblematisch, wenn der Staatsgerichtshof die Verfassungswidrigkeit feststellt oder Empfehlungen und Ratschläge dem Gesetzgeber erteilt. Siehe dazu vorne S. 94 f.

[147] Zutreffenderweise hält sich der Staatsgerichtshof in StGH 1991/15, Urteil vom 2. Mai 1991, LES 3/1991, S. 77 (80), zurück, wenn er vermerkt: "Es liegt am Gesetzgeber, die aufgezeigten Mängel des neuen Strafgesetzbuches zu beheben und durch sachgemässe, zu keinen rechtsstaatlichen Bedenken Anlass gebende(n) Lösungen zu ersetzen...", oder in StGH 1990/16, Urteil vom 2. Mai 1990, LES 3/1991, S. 81 (84), ausführt: "Da der Staatsgerichtshof lediglich die angefochtenen Bestimmungen aufheben, nicht hingegen diese durch neue Bestimmungen ersetzen könnte und wie dargelegt, es verschiedene denkbare Varianten zur Beseitigung der beanstandeten Differenzierung gibt, muss die Neuregelung der angefochtenen Bestimmungen dem Gesetzgeber überlassen werden." Abweichend davon StGH 1993/16, Urteil vom 26. Mai 1994, LES 4/1994, S. 91 (93), wo der Staatsgerichtshof als Verwaltungsgerichtshof beispielhaft einen Gesetzesvorschlag an die Adresse des Gesetzgebers richtet.

[148] Dieser Ausdruck entstammt StGH 1993/24, Urteil vom 26. Mai 1994 als Verwaltungsgerichtshof, LES 4/1994, S. 93 (95). Hier hält der Staatsgerichtshof fest: "Es ist deshalb auch an dieser Stelle der im erwähnten StGH-Urteil (StGH 1991/14, Urteil vom 23. März 1993, LES 3/1993, S. 73 [77]) erfolgte Aufruf an den Gesetzgeber zu wiederholen, die verfassungsgesetzlich aufgetragene Rechtsanpassung gerade auch im Bürgerrechtsbereich ehestens zu verwirklichen."

[149] StGH 1995/20, Urteil vom 24. Mai 1996, LES 1/1997, S. 30 (39), wo der Staatsgerichtshof unter Bezugnahme auf Arthur Haefliger, Alle Schweizer sind vor dem Gesetze gleich, Bern 1985, S. 254 f., darauf verweist, dass sich ein praktisches Bedürfnis, Appellentscheidungen zu fällen, auch in der Schweiz und insbesondere in Deutschland aufgedrängt habe. Vgl. auch StGH 1989/15, Urteil vom 31. Mai 1990 als Verwaltungsgerichtshof, LES 4/1990, S. 135 (140 f.).

Verfassungsgerichtshof steht eine solche Entscheidungsvariante beziehungsweise Entscheidungstechnik nicht zur Verfügung.[150]

Sieht man vom Sonderfall der Nichtigerklärung von Volksinitiativen[151] und der Möglichkeit der verfassungskonformen Auslegung ab, stehen dem Staatsgerichtshof formalrechtlich nur die Aufhebung beziehungsweise Teilaufhebung eines Gesetzes oder einer Verordnung sowie die Feststellung der Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit von Verordnungen zur Verfügung, die bereits ausser Kraft getreten sind.[152] Andere Entscheidungsmöglichkeiten eröffnen weder die Verfassung noch das Staatsgerichtshofgesetz.[153] Der Staatsgerichtshof hat also im Grund genommen nur die Entscheidungsalternative, nämlich eine Norm entweder als verfassungswidrig aufzuheben oder sie weiterhin in Geltung zu lassen.[154] Dies bringt der Staatsgerichtshof dezidiert in StGH 1993/6 zum Ausdruck. Danach ist eine als verfassungswidrig erkannte Vorschrift gemäss Art. 104 der Verfassung in Verbindung mit Art. 24 ff. StGHG aufzuheben, allenfalls deren Verfassungsmässigkeit festzustellen.[155]

---

[150] Vgl. Peter Oberndorfer, Die Verfassungsrechtsprechung im Rahmen der staatlichen Funktionen, S. 197 und 202 f. Für die Schweiz siehe Niklaus Müller, Die Rechtsprechung des Bundesgerichts zum Grundsatz der verfassungskonformen Auslegung, S. 113 ff., und Alfred Kölz, Die staatsrechtliche Rechtsprechung des Bundesgerichts im Jahre 1984, in: ZBJV Bd. 122 (1986), S. 324 ff.

[151] Siehe dazu vorne S. 78 und 237 ff.

[152] Ähnlich die Rechtslage in Österreich. Siehe dazu Peter Oberndorfer, Die Verfassungsrechtsprechung im Rahmen der staatlichen Funktionen, S. 199 ff. Siehe die bei Alexander v. Brünneck, Verfassungsgerichtsbarkeit in den westlichen Demokratien, S. 167, genannten Staaten, die in neuerer Zeit die Appelle an den Gesetzgeber in besonderen Regelungen kodifiziert haben.

[153] So ausdrücklich StGH 1982/37, Urteil vom 1. Dezember 1982, LES 4/1983, S. 112 (114). Danach ist die Zuständigkeit des Staatsgerichtshofes in Art. 104 der Verfassung verfassungsmässig festgelegt. Ebenso sind darin seine Funktionen abschliessend aufgezählt. Auch die im Staatsgerichtshofgesetz näher umschriebenen Kompetenzen sind nur solche, die in Art. 104 der Verfassung festgelegt sind. Es ist daher nur folgerichtig, wenn der Staatsgerichtshof in StGH 1993/6, Urteil vom 23. November 1993, LES 2/1994, S. 41 (45), betont, dass an Stelle eines nach Art. 28 Abs. 2 StGHG zulässigen Aufhebungsantrages in der Kompetenzumschreibung von Art. 104 LV sowie im StGHG keine Entscheidungszuständigkeit für ein – quasi gutachterliches – "Feststellungserkenntnis" gegeben sei. Zur abweichenden Praxis des Staatsgerichtshofes siehe vorne S. 297 f.

[154] StGH 1994/6, Urteil vom 4. Oktober 1994 als Verwaltungsgerichtshof, LES 1/1995, S. 16 (23). Vgl. auch StGH 1994/4, Urteil vom 26. Mai 1994 (nicht veröffentlicht), S. 20.

[155] StGH 1993/15, Urteil vom 16. Dezember 1993, LES 2/1994, S. 52 (53); StGH 1993/6, Urteil vom 23. November 1993, LES 2/1994, S. 41 (44); StGH 1990/5, Urteil vom 21. November 1990 (nicht veröffentlicht), S. 4; StGH 1991/14, Urteil vom 23. März 1993, LES 3/1993, S. 73; StGH 1988/22 und 1989/1, Urteil vom 2. November 1989,

2. Fehlende Rechtsgrundlage[156]

Dem Staatsgerichtshof ist die mangelnde Verfassungs- und Gesetzesgrundlage für Appellentscheidungen bewusst. Er nimmt es jedoch zu leicht oder macht es sich zu einfach, wenn er sich diese Erweiterung seiner Entscheidungsbefugnis in der Praxis unter Bezugnahme auf eine rechtspolitische Lücke beziehungsweise eine planwidrige Unvollständigkeit im Staatsgerichtshofgesetz zugesteht.[157] Auf diese Art kann sich der Staatsgerichtshof keine zusätzliche Entscheidungsbefugnis erschliessen. Der Staatsgerichtshof bleibt als Verfassungsgerichtshof nach der klaren Aussage von Verfassung und Gesetz auf kassatorische Entscheidungen beschränkt.[158] Danach sehen Art. 104 Abs. 2 der Verfassung und Art. 38 StGHG als Sanktion einer von ihm festgestellten Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes oder Gesetzwidrigkeit einer Verordnung nur

---

LES 1/1990, S. 1 (4). In diesem Sinn auch schon die frühere Praxis des Staatsgerichtshofes. Vgl. StGH 1966/2, Entscheidung vom 13. April 1966, ELG 1962 bis 1966, S. 230 (235). Danach kann der Staatsgerichtshof gemäss Art. 104 Abs. 2 der Verfassung bzw. Art. 38 Abs. 2 StGHG nur kassatorisch urteilen. In diesem Sinn auch Stefan Becker, Anmerkungen zum Urteil des Staatsgerichtshofes StGH 1993/4 vom 30. Oktober 1995, S. 26, der sich kritisch mit der "Spaltung" des Begriffes der Kassation im Sinn von Art. 104 Abs. 2 der Verfassung durch den Staatsgerichtshof und der "Ambivalenz" seiner Rechtsprechung auseinandersetzt (27 ff.). Vgl. auch vorne S. 294 f.

156 Für Michael Bertrams, Verfassungsgerichtliche Grenzüberschreitungen, S. 1037, bedeutet es eine "Grenzüberschreitung", wenn Verfassungsgerichte Entscheidungsformeln in die Welt setzen oder Aufforderungen an den Gesetzgeber oder die Exekutive richten, welche die verfassungsgerichtlichen Prozessordnungen nicht vorsehen.

157 So StGH 1995/20, Urteil vom 24. Mai 1996, LES 1/1997, S. 30 (38), unter Bezugnahme auf Ernst Höhn, Praktische Methodik der Gesetzesauslegung, Zürich 1993, S. 322 f., sowie Ulrich Häfelin/Walter Haller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 3. Aufl., Zürich 1993, S. 39. Auch das Argument einer "durchaus gefestigten Praxis sogenannter Appellentscheidungen", das der Staatsgerichtshof zusätzlich ins Feld führt, vermag daran nichts zu ändern.

158 Nach StGH 1964/4, Entscheidung vom 22. Oktober 1964, ELG 1962 bis 1966, S. 215 (217), und StGH 1982/37, Urteil vom 1. Dezember 1982, LES 4/1983, S. 112 (116), sind die Funktionen des Staatsgerichtshofes in Art. 104 der Verfassung abschliessend aufgezählt. Der Staatsgerichtshof verweist dabei auch auf die ständige Rechtsprechung des österreichischen Verfassungsgerichtshofes, wonach seine Kompetenzen ebenfalls durch die Bundesverfassung grundsätzlich erschöpfend festgelegt sind. Es überzeugt auch nicht, wenn sich der Staatsgerichtshof in StGH 1995/20, Urteil vom 24. Mai 1996, LES 1/1997, S. 30 (38 f.) auf die deutsche und schweizerische Judikatur beruft. In Deutschland stellt die Appellentscheidung einen "Sonderfall der Vereinbarkeitserklärung" dar, die gesetzlich geregelt ist. Vgl. dazu Martin Schulte, Appellentscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, S. 1201, und Klaus Schlaich, Das Bundesverfassungsgericht, S. 248/Rdnr. 396. Für die Schweiz siehe etwa Alfred Kölz, Die staatsrechtliche Rechtsprechung des Bundesgerichts im Jahre 1984, in: ZBJV Bd. 122 (1986), S. 326 f.

die Aufhebung vor,[159] die der Staatsgerichtshof in einem solchen Fall auszusprechen hat. Es bleibt daher kein Spielraum für eine Lückenfüllung. Denn ein solcher besteht nach StGH 1996/36[160] nicht, wenn klar ist, dass der historische Gesetzgeber die gesetzliche Regelung so und nicht anders gewollt hat. Im übrigen judiziert der Staatsgerichtshof selber, dass es Sache des Gesetzgebers und nicht des Staatsgerichtshofes sei, "rechtspolitische" beziehungsweise "unechte" Lücken zu füllen.[161] Dem ist aus der Sicht des Gesetzmässigkeitsprinzips nur zuzustimmen.[162]

3. Verzicht auf Kassation

Es kann dem Staatsgerichtshof auch nicht beigepflichtet werden, wenn er der Ansicht ist, es müsse ihm allein überlassen sein zu entscheiden, ob bei Vorliegen einer offensichtlich verfassungswidrigen Rechtsnorm ausnahmsweise auf eine Kassation zu verzichten sei.[163] Ein ausnahmsweiser Verzicht auf eine Kassation in Form einer Appellentscheidung bei festgestellter Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes oder einer Gesetzesnorm lässt sich mit dem geltenden Verfassungsrecht nicht vereinbaren. Auch dies würde einen verfassungsmässig unzulässigen "Funktionszuwachs"[164] bedeuten. Abgesehen davon fällt auch die Entscheidung zum Nachteil des Beschwerdeführers aus. In der Tenorierung heisst dies

---

[159] Darin stimmt StGH 1996/36, Urteil vom 24. April 1997, LES 4/1997, S. 211 (215), überein. Dort heisst es: "Wenn eine gesetzliche Regelung eindeutig verfassungswidrig ist, so ist diese durch den Gesetzgeber zu ersetzen oder durch den StGH aufzuheben." Erwähnt sei in diesem Zusammenhang, dass sich auch das noch nicht sanktionierte Staatsgerichtshof-Gesetz an diese verfassungsrechtliche Vorgabe hält.

[160] StGH 1996/36, Urteil vom 24. April 1997, LES 4/1997, S. 211 (215). Vgl. auch StGH 1995/12, Urteil vom 31. Oktober 1995, LES 2/1926, S. 55 (60), zur faktischen Einführung der Konventionalscheidung, die nach den Worten des Staatsgerichtshofes der "historische Gesetzgeber" gerade nicht gewollt habe. Vgl. auch Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 88 ff.

[161] StGH 1983/3, Beschluss vom 15. September 1983, LES 2/1984, S. 31 (32); StGH 1983/5, Urteil vom 15. September 1983, LES 3/1984, S. 62 (65). Vgl. auch StGH 1994/12, Urteil vom 4. Oktober 1994, LES 1/1995, S. 30 (33).

[162] Vgl. auch Andreas Kley, Auslegung des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 10; ders., Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 103.

[163] So StGH 1996/36; Urteil vom 24. April 1997, LES 4/1997, S. 211 (216), und StGH 1995/20, Urteil vom 24. Mai 1996, LES 1/1997, S. 30 (39).

[164] Dieser Ausdruck ist Alexander v. Brünneck, Verfassungsgerichtsbarkeit in den westlichen Demokratien, S. 166, entnommen. Im übrigen sei auf StGH 1982/37, Urteil vom 1. Dezember 1982, LES 4/1983, S. 112 (115), verwiesen. Der Staatsgerichtshof kann sich auch nicht auf seine Verfahrensautonomie berufen.

nämlich, dass dem Antrag auf Aufhebung der einschlägigen Gesetzesbestimmungen keine Folge gegeben wird, obwohl der Staatsgerichtshof zuvor deren Verfassungswidrigkeit festgestellt hat.[165] Im Regelfall wird im Entscheidungstenor die Verfassungsmässigkeit der angefochtenen Bestimmungen festgestellt[166] oder davon abgesehen und lediglich in den Entscheidungsgründen auf verfassungsgerichtliche Bedenken hingewiesen.[167]

4. Ausblick

Diese Rechtsprechung scheint trotz gegenteiliger Auffassung des Staatsgerichtshofes[168] noch nicht gesichert zu sein. Es bleibt abzuwarten, ob der Staatsgerichtshof bei zeitlich längerem Kassationsaufschub der österreichischen Judikaturlinie folgt. Er deutet nämlich verschiedentlich an, dass er bei einer einjährigen Maximalfrist für den Kassationsaufschub[169] weniger Bedenken hätte, einem Kassationsantrag zu entsprechen.[170] Die dem Staatsgerichtshof in Art. 43 Abs. 2 StGHG

---

[165] So zum Beispiel StGH 1995/20, Urteil vom 24. Mai 1996, LES 1/1997, S. 30. Ein solcher Entscheidungsspruch ist allerdings rational kaum nachzuvollziehen, wenn man bedenkt, dass der Staatsgerichtshof im Falle der Verfassungswidrigkeit eine Gesetzesbestimmung aufzuheben hat. Er findet auch in dieser Art weder in der Verfassung noch im Staatsgerichtshofgesetz eine Stütze. Daniel Thürer, Das Willkürverbot nach Art. 4 BV, in: ZSR NF Bd. 106 (1987), S. 473, hält zurecht derartige Appellentscheidungen für den Beschwerdeführer unbefriedigend. Er weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass sich das schweizerische Bundesgericht damit behilft, dass es in den Erwägungen die Verfassungswidrigkeit festhalte und den kantonalen Gesetzgeber zur Abhilfe auffordere. Die Beschwerde werde aber im Sinn der Erwägungen abgewiesen. So auch Alfred Kölz, Die staatsrechtliche Rechtsprechung des Bundesgerichts im Jahre 1984, in: ZBJV Bd. 122 (1986), S. 313 (327).

[166] So beispielsweise in StGH 1993/3, Urteil vom 23. November 1993 als Verwaltungsgerichtshof, LES 2/1994, S. 37.

[167] StGH 1991/15, Urteil vom 2. Mai 1991, LES 3/1991, S. 77 (80); StGH 1990/16, Urteil vom 2. Mai 1991, LES 3/1991, S. 81 (83 f.).

[168] In StGH 1995/20, Urteil vom 24. Mai 1996, LES 1/1997, S. 30 (38), beruft sich der Staatsgerichtshof auf seine "durchaus gefestigte Praxis" der Appellentscheidungen.

[169] Dies ist so in Art. 18 Abs. 2 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes vorgesehen.

[170] Vgl. etwa StGH 1995/20, Urteil vom 24. Mai 1996, LES 1/1997, S. 30 (38), und StGH 1994/6, Urteil 4. Oktober 1994 als Verwaltungsgerichtshof, LES 1/1995, S. 16 (23), wo der Staatsgerichtshof Art. 34 Abs. 1 SteG aufhebt unter Gewährung des maximalen Aufschubs von 6 Monaten gemäss Art. 43 Abs. 2 StGHG, obwohl er sich durchaus bewusst ist, dass auch diese gesetzliche Maximalfrist für den Gesetzgeber kurz bemessen ist, um eine adäquate modifizierte Form entweder der Individual- oder der bisherigen Familienbesteuerung mit Faktoren-Addition zu schaffen.

eingeräumte Ermächtigung, für das Ausserkrafttreten eines verfassungswidrigen Gesetzes oder einer verfassungswidrigen Gesetzesbestimmung eine Frist zu bestimmen, sollte es ihm ermöglichen, die rechtlichen und faktischen Konsequenzen seiner Entscheidung als "negativer Gesetzgeber"[171] zur Vermeidung eines Regelungsdefizits oder eines Zustands der Regelungslosigkeit[172] mitzuberücksichtigen, so dass sich eine Appellentscheidung erübrigen sollte.[173] Wenn nämlich die derzeitige Maximalfrist für den Aufschub einer Kassation derart verlängert würde,[174] dass insbesondere dem zeitlichen Aspekt einer Gesetzesänderung genügend Rechnung getragen wäre, so würden die vom Staatsgerichtshof geäusserten Bedenken dahinfallen und den verfassungsrelevanten Gründen, die nach seinen Worten für eine Appellentscheidung und gegen eine Kassation sprechen, wäre die Berechtigung genommen.

2. Abschnitt: Entscheidungswirkungen

§ 21 Vorbemerkungen

Art. 104 Abs. 2 der Verfassung trifft keine explizite Aussage über die Wirkung der Aufhebung.[175] Auch das Staatsgerichtshofgesetz schweigt sich zu einem grossen Teil darüber aus. Es fehlen in mancherlei Hinsicht entsprechende Aussagen zur Rechtswirkung, so dass der Judikatur des Staatsgerichtshofes zu einzelnen Fragen eine nicht unerhebliche praktische Bedeutung zukommt. An diesem Rechtszustand ändert auch

---

[171] StGH 1995/20, Urteil vom 24. Mai 1996, LES 1/1997, S. 30 (37).

[172] Im Schrifttum ist in diesem Zusammenhang auch von "Chaostheorie" die Rede. Vgl. etwa Albrecht Peter Pohle, Die Verfassungswidrigerklärung von Gesetzen, S. 70 mit weiteren Hinweisen.

[173] Vgl. für die österreichische Rechtslage Karl Korinek, Die Verfassungsgerichtsbarkeit im Gefüge der Staatsfunktionen, S. 39. Er streicht in diesem Zusammenhang hervor, dass eine solche Dispositionsbefugnis den Verfassungsgerichtshof von der Notwendigkeit befreie, bei der Beurteilung der Verfassungsmässigkeit rechtspolitische Erwägungen anzustellen. Vgl. auch Peter Oberndorfer, Die Verfassungsrechtsprechung im Rahmen der staatlichen Funktionen, S. 204.

[174] Nach Art. 139 Abs. 5 und 140 Abs. 5 des öst. B-VG kann zum Beispiel der Verfassungsgerichtshof für das Ausserkrafttreten von Verordnungen und Gesetzen einer Bundes- oder Landesbehörde eine Frist, die 18 Monate nicht überschreiten darf, bestimmen.

[175] Dies etwa im Unterschied zu Art. 139 Abs. 6 und 140 Abs. 7 öst. B-VG.

das noch nicht sanktionierte Staatsgerichtshof-Gesetz nicht viel, auch wenn es neu in Art. 55 die Verbindlichkeit der Entscheidungen eingehender regelt.

Neben blossen Wiederholungen des Verfassungswortlautes, so wenn die Überschrift von Art. 24 StGHG in konsequenter Anlehnung an Art. 104 Abs. 2 der Verfassung auf "Kassation von Gesetzen und Verordnungen" lautet oder Art. 38 Abs. 3 und 4 StGHG bestimmt, dass der Staatsgerichtshof bei Verfassungswidrigkeit ein Gesetz oder bei Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit eine Verordnung aufzuheben habe, finden sich punktuell auch Regelungen zur Wirkung der Kassation. Art. 24 Abs. 1 StGHG stattet sie mit "Wirkung für jedermann" aus. Einschlägig und daher zu konsultieren und zu befragen sind auch die Art. 42 und 43 StGHG. Beide befassen sich mit der Rechtswirksamkeit von Entscheidungen des Staatsgerichtshofes. Art. 42 Abs. 1 StGHG nimmt generell auf Entscheidungen des Staatsgerichtshofes Bezug und besagt, dass sie mit Ablauf von vierzehn Tagen seit ihrer Zustellung rechtskräftig werden.[176] Demgegenüber enthält Art. 43 Abs. 3 StGHG für aufhebende Entscheidungen, die im Normenkontrollverfahren ergangen sind, eine davon abweichende Regelung. Sie lässt die aufhebenden Entscheidungen erst mit der Veröffentlichung im Landesgesetzblatt rechtskräftig werden. Damit stimmt auch die Spruchpraxis des Staatsgerichtshofes überein[177].

---

[176] Diese Bestimmung ist wohl, soweit sie für die Rechtskraft einer Entscheidung des Staatsgerichtshofes eine Frist von 14 Tagen ab Zustellung vorsieht, versehentlich stehen gelassen worden, nachdem der Staatsgerichtshof Art. 41 Abs. 2 StGHG aufgehoben hatte, der folgenden Wortlaut hatte: "Gegen Entscheidungen und Verfügungen des Staatsgerichtshofes als erste und einzige Instanz kann binnen 14 Tagen ab Zustellung die Vorstellung gemäss den Vorschriften über das einfache Verwaltungsverfahren erhoben werden. Die vom Staatsgerichtshof aufgrund einer Vorstellung getroffene Entscheidung oder Verfügung ist endgültig." Siehe dazu die Kundmachung der Entscheidung des Staatsgerichtshofes vom 10. November 1987 (StGH 1985/11/V) durch die Regierung vom 22. Dezember 1987, LGBl 1987 Nr. 73. Da es das Rechtsmittel der Vorstellung gegen eine Entscheidung und Verfügung des Staatsgerichtshofes nicht mehr gibt, macht eine Fristsetzung von 14 Tagen für die Rechtskraft in Art. 42 Abs. 1 StGHG keinen Sinn mehr.

[177] Siehe dazu etwa StGH 1990/12, Urteil vom 2. Mai 1991 (nicht veröffentlicht), S. 6, wo es heisst: "Die Aufhebung ist mit Kundmachung vom 12. 3. 1991 LGBl 1991 Nr. 17 wirksam." Vgl. auch StGH 1968/2, Entscheidung vom 12. Juni 1968, ELG 1967 bis 1972, S. 236 (237). Hier ist im Spruch der Entscheidung der Hinweis enthalten, dass die Aufhebung mit der Veröffentlichung "rechtskräftig" werde.

§ 22 Normaufhebende Entscheidungen

I. Ex nunc- oder pro futuro-Wirkung

1. Einfluss österreichischer Lehre und Judikatur

Wenn auch diese Bestimmungen – wie eben erwähnt – für sich allein kaum Aufschluss über die Rechtswirkung einer aufhebenden Entscheidung geben, so lässt sich doch aus der Praxis des Staatsgerichtshofes ableiten, dass ihnen Wirkung pro futuro (für die Zukunft), und nicht etwa Rückwirkung zukommt. Der Staatsgerichtshof übernimmt damit die Auffassung, wie sie in der Judikatur des österreichischen Verfassungsgerichtshofs und der herrschenden Lehre in Österreich vor Inkrafttreten der Bundes-Verfassungsgesetznovelle von 1975 vertreten worden ist. Diese Novelle kodifizierte die Grundsätze, wie sie vom österreichischen Verfassungsgerichtshof entwickelt worden waren. Es wurde für das Inkrafttreten der Aufhebung mit ihrer Kundmachung wie mit dem Ablauf einer vom Gerichtshof gesetzten Frist ausdrücklich normiert, dass auf die vor der Aufhebung verwirklichten Tatbestände das Gesetz oder die Verordnung weiterhin anzuwenden ist.[178]

Im Verständnis dieser österreichischen Lehre und Rechtsprechung und mit Blick auf Art. 43 Abs. 2 StGHG bewirkt der Entscheidungsausspruch des Staatsgerichtshofes keineswegs die Vernichtung beziehungsweise Beseitigung der als verfassungs- oder gesetzwidrig erkannten Bestimmungen ex tunc, sondern bloss deren Aufhebung ex nunc.[179] Die aufgehobenen Bestimmungen sind auf jene Sachverhalte nicht mehr anzuwenden, die nach ihrer Aufhebung verwirklicht worden sind und noch verwirklicht werden. Der auch in Art. 43 Abs. 2 StGHG gewählten Konstruktion wird nämlich entnommen, dass Gesetze oder Verordnungen, die vom Staatsgerichtshof aufgehoben werden, bis zum Zeitpunkt ihrer Veröffentlichung im Landesgesetzblatt zwar verfassungsbeziehungsweise gesetzwidrig, aber dennoch gültig und wirksam sind.

---

[178] Siehe zur Rechtslage in Österreich vor der B-VG-Novelle 302/1975 Kurt Ringhofer, Über die Wirkung des verfassungsgerichtlichen Erkenntnisses im Normenprüfungsverfahren nach den Art. 139 und 140 B-VG, S. 111 ff.

[179] Vgl. auch Hans Kelsen, Wesen und Entwicklung der Staatsgerichtsbarkeit, S. 54, und Hans Spanner, Die richterliche Prüfung von Gesetzen und Verordnungen, S. 4 und 81 f.

Denn es ist dort die Rede davon, dass die Aufhebung mit der Veröffentlichung des Entscheidungsausspruches im Landesgesetzblatt rechtskräftig werde, sofern der "Entscheid" des Staatsgerichtshofes nicht eine andere, sechs Monate nicht übersteigende Frist bestimme. Dies soll – abgesehen von der Fristsetzung – auch nach den Art. 18 Abs. 3, 20 Abs. 3 und 22 Abs. 2 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes geltendes Recht bleiben.

Diese Regelung schliesst auch ein Wiederinkrafttreten früherer Gesetze und Verordnungen aus. Da Gesetze und Verordnungen erst ab der Aufhebung durch den Staatsgerichtshof, und nicht ab dem Zeitpunkt ihrer Erlassung beseitigt werden, können frühere Gesetze und Verordnungen nach ihrer Aufhebung nicht wieder in Kraft treten.[180]

2. Praxis des Staatsgerichtshofes

Der Staatsgerichtshof bringt in seiner Spruchpraxis zum Ausdruck, dass er sich von diesem Gesetzestext leiten lässt, wobei nicht zu verkennen ist, dass er dabei auch auf die österreichische Judikatur und Lehre zurückgreift. So heisst es in StGH 1968/2 zu Art. 43 Abs. 2 StGHG unter anderem, dass die Aufhebung mit der Veröffentlichung rechtskräftig werde.[181] Der Staatsgerichtshof versteht unter der pro futuro-Wirkung, dass die aufgehobene Norm weiterhin auf Rechtsfälle anzuwenden ist, die vor dem Wirksamkeitsbeginn der Aufhebung gesetzt worden sind. In diesem Sinn äussert er sich in StGH 1976/7,[182] wo er die Auffassung vertritt, dass alle gerichtlichen Akte und alle Verwaltungsakte, die vor dem Wirksamwerden der Aufhebung aufgrund einer Verordnung (Bauordnung) gesetzt worden seien, in ihrer rechtlichen Geltung unberührt

[180] So Ludwig Adamovich, Die Prüfung der Gesetze und Verordnungen durch den österreichischen Verfassungsgerichtshof, S. 296 f.; vgl. auch René Laurer, Zeitliche Aspekte der Aufhebung von Gesetzen und Verordnungen durch den VfGH, S. 415 f. mit weiteren Hinweisen. Vgl. dazu auch hinten S. 340.

[181] StGH 1968/2, Entscheidung vom 12. Juni 1968, ELG 1967 bis 1972, S. 236 (237). Die Tenorierung lautet in Ziff. 2: "Die Regierung wird beauftragt, den Spruch des Staatsgerichtshofes im Landesgesetzblatt zu veröffentlichen und die Aufhebung wird mit der Veröffentlichung rechtskräftig."

[182] StGH 1976/7, Urteil vom 10. Januar 1977 als Rechtsmittelinstanz in Amtshaftungssachen (nicht veröffentlicht), S. 15; z. T. wiedergegeben bei Heinz Josef Stotter, Die Verfassung des Fürstentums Liechtenstein, S. 204/Ziff. 11.

blieben, da diese Akte zwar aufgrund einer gesetzwidrigen, gleichwohl aber in diesem früheren Zeitpunkt rechtsverbindlichen Norm gesetzt worden seien. Da die aufhebende Entscheidung des Staatsgerichtshofes erst mit dem Tag ihrer Kundmachung in Wirksamkeit trete, daher nur pro futuro wirke, sei diese Verordnung aber weiters auf Rechtsfälle, die vor dem Wirksamkeitsbeginn der Aufhebung gesetzt worden seien, auch nach diesem Zeitpunkt anzuwenden. Dies heisst mit anderen Worten auch, dass nach dem Wirksamkeitsbeginn der Aufhebung Bestimmungen auf jene Sachverhalte nicht mehr anzuwenden sind, die danach verwirklicht worden sind und noch verwirklicht werden.[183]

3. Ausser Kraft getretene Verordnungen

Im Fall von Art. 27 Abs. 2 StGHG kann sich sinnvollerweise die Frage nach der ex nunc- oder der pro futuro-Wirkung der Entscheidung nicht stellen. Wenn nämlich eine Verordnung bereits ausser Kraft getreten ist, hat der Staatsgerichtshof lediglich festzustellen, das sie verfassungs- oder gesetzwidrig gewesen ist, so dass sie nurmehr für die Vergangenheit wirken kann.[184] Denn die den Gegenstand der Feststellung bildende Verordnung oder Verordnungsbestimmung ist voraussetzungsgemäss schon vor der Fällung der betreffenden Entscheidung ausser Kraft getreten, so dass sie nicht erst aufgrund der verfassungsgerichtlichen Feststellung nicht mehr angewendet werden kann. Ihr kommen für die Zukunft keine Wirkungen zu, die durch die Feststellung des Staatsgerichtshofes beseitigt werden könnten.[185]

[183] Vgl. Kurt Ringhofer, Über die Wirkung des verfassungsgerichtlichen Erkenntnisses im Normenprüfungsverfahren nach den Art. 139 und 140 B-VG, S. 111 f. So heisst es etwa in StGH 1979/6, Entscheidung vom 11. Dezember 1979, LES 1981, S. 114 (115): "Es kann somit die Verfassungswidrigkeit von Bestimmungen dieser Verordnung festgestellt werden, was jedenfalls Auswirkungen auf Gesuche haben wird, die vor der Gesetzesänderung eingereicht wurden."

[184] Vgl. StGH 1980/10, Entscheidung vom 10. Dezember 1980, LES 1982, S. 10 f.

[185] So Kurt Ringhofer, Über die Wirkung des verfassungsgerichtlichen Erkenntnisses im Normenprüfungsverfahren nach den Art. 139 und 140 B-VG, S. 110 f. und 105 f.

II. Rückwirkung im Anlassfall oder Wirkung ex tunc

1. Anlassfall

Die aufhebende Entscheidung des Staatsgerichtshofes wirkt auf den Fall nicht zurück, der Anlass[186] zur Einleitung eines Gesetzes- oder Verordnungsprüfungsverfahrens gegeben hat. Die Praxis des Staatsgerichtshofes folgt auch in diesem Punkt österreichischer Lehre und Rechtsprechung, wie sie vor der Bundes-Verfassungsgesetznovelle von 1975[187] vorherrschend gewesen ist. Danach war nach allgemeiner Rechtsansicht der Anlassfall so zu entscheiden, als ob das als verfassungswidrig aufgehobene Gesetz schon in dem für die rechtliche Beurteilung des Falles massgeblichen Zeitpunkt nicht mehr in Geltung gestanden wäre[188] oder nicht bestanden hätte[189], oder als ob es nicht erlassen worden wäre.[190] So findet aufgrund dieser "Nichtigkeitsfiktion"[191] auf den Anlassfall die durch die Aufhebung geschaffene neue Rechtslage Anwendung beziehungsweise werden die vom Staatsgerichtshof aufgehobenen Gesetzes- oder Verord-

---

[186] Dieser Begriff ist in der Praxis gebräuchlich (vgl. etwa StGH 1982/37, Urteil vom 1. Dezember 1982, LES 4/1983, S. 112 [116]), kommt jedoch im Staatsgerichtshofgesetz nicht mehr vor. Er war in der Stammfassung von Art. 28 Abs. 1 StGHG noch enthalten, wo es unter anderem hiess, dass andere Gerichte die Verfassungs- und Gesetzmässigkeit von Verordnungen bei "Anlass ihrer Anwendung" prüfen könnten. Diese Vorschrift ist vom Staatsgerichtshof mit StGH 1993/4, Urteil vom 30. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 41 f., als verfassungswidrig aufgehoben worden. Im noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetz ist ein solcher Begriff nicht vorgesehen. Die österreichische Judikatur und Lehre definieren den Anlassfall als jene Rechtssache, anlässlich der das Verfahren zur Normenkontrolle tatsächlich eingeleitet worden ist. So Hubert Prossegger, Der Anlassfall in der neueren verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung, S. 3, unter Berufung auf VfSlg 8234/1978, und Richard Novak, Die Fehlerhaftigkeit von Gesetzen und Verordnungen, S. 127. Vgl. auch Heinz Mayer, Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht, S. 390.

[187] Danach ist – wie bereits darauf aufmerksam gemacht worden ist – auf die vor der Aufhebung verwirklichten Tatbestände mit Ausnahme des Anlassfalles jedoch das Gesetz bzw. die Verordnung weiterhin anzuwenden, sofern der Verfassungsgerichtshof nicht in seinem aufhebenden Erkenntnis anderes ausspricht. Neu ist auch, dass der Verfassungsgerichtshof ermächtigt ist, die Wirkung der Aufhebung auch über den Anlassfall hinaus auf Parallelfälle auszudehnen. Diese Möglichkeit besteht für den Staatsgerichtshof nicht.

[188] Kurt Ringhofer, Über die Wirkung des verfassungsgerichtlichen Erkenntnisses im Normenprüfungsverfahren nach den Art. 139 und 140 B-VG, S. 112, unter Bezugnahme auf die Erkenntnis des österreichischen Verfassungsgerichtshofes Slg. Nr. 1415/31.

[189] Walter Antoniolli, Probleme der Gesetzesprüfung, S. 229.

[190] Hans Kelsen, Österreichisches Staatsrecht, S. 214 f.

[191] Dieser Begriff ist Adamovich/Funk, Allgemeines Verwaltungsrecht, Wien/NewYork 1987, S. 236, entnommen.

nungsbestimmungen nicht mehr angewendet.[192] In diesem Sinn hat er sich in einer Reihe von Judikaten geäussert und festgelegt. So hat die Kassation für den Anlassfall "sofortige"[193] oder "unmittelbare"[194] Wirkung. Dies gilt auch für den Fall der Fristsetzung. Es braucht eine allfällige für das Inkrafttreten der Aufhebung festgesetzte Frist, das heisst, der "Rechtskraftaufschub"[195] braucht nicht abgewartet zu werden. Der Staatsgerichtshof präzisiert in StGH 1994/6,[196] dass der sechsmonatige Aufschub der Aufhebung "selbstredend" für die Beschwerdeführer nicht gelten könne, wenn diese nicht um den Erfolg ihrer Beschwerde gebracht werden sollen.

2. Zeitpunkt der Rechtskraftwirkung

Der Staatsgerichtshof bestimmt aber in seiner Rechtsprechung den Beginn dieser vorzeitigen Wirksamkeit der Aufhebung für den Anlassfall nicht oder lässt zumindest eine gewisse Unsicherheit erkennen. Es fragt sich daher, ob für den Anlassfall die Verkündung beziehungsweise die Zustellung[197] oder die Kundmachung der Entscheidung als Zeitpunkt

---

[192] Beispielhaft kann auf StGH 1996/36, Urteil vom 24. April 1997, LES 4/1997, S. 211 (217), verwiesen werden, wo es heisst: "Aufgrund dieser Ausführungen erweist sich die gesamte Übergangsregelung gem Art II BüG i.d.F. LGBl 1996/124 als verfassungswidrig, weshalb diese aufzuheben ist. Sie ist folglich auf den Beschwerdefall nicht anwendbar, so dass der Beschwerde der Bf zu 1 bis 3 auch in bezug auf ihren Antrag auf Feststellung der liechtensteinischen Staatsangehörigkeit der Bf zu 1 und 2 stattzugeben war." Diese Folgewirkung trifft auch auf bereits ausser Kraft getretene Verordnungen zu. Spricht der Staatsgerichtshof aus, indem er feststellt, dass eine solche Verordnung verfassungs- oder gesetzwidrig gewesen ist, so ist sie im Anlassfall nicht mehr anzuwenden. Vgl. auch StGH 1990/17, Urteil vom 29. Oktober 1991, LES 1/1992, S. 12 (18). Vgl. dazu im weiteren Heinz Mayer, Bundes-Verfassungsrecht, S. 390 mit weiteren Hinweisen.

[193] StGH 1994/4, Urteil vom 26. Mai 1994 als Verwaltungs- und Verfassungsgerichtshof (nicht veröffentlicht), S. 20. Dort formuliert der Staatsgerichtshof, dass für den Anlassfall StGH 1994/6, Urteil vom 4. Oktober 1994, LES 1/1995, S. 16, wie auch für die vorlegende Beschwerde die Kassation von Art. 34 Abs. 1 des Steuergesetzes "indessen sofortige Wirkung" habe, so dass beide beschwerdeführende Ehepaare für die in Beschwerde gezogenen Steuerperioden der Individualbesteuerung zu unterstellen seien.

[194] StGH 1993/4, Urteil vom 30. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 41 (49), wo der Staatsgerichtshof festhält: "Zum Abschluss des unterbrochenen Strafverfahrens wird das OG zufolge der für den Anlassfall unmittelbar wirksamen Nichtanwendbarkeit des Lebensmittelrechtes das in der Sache zutreffend freisprechende U des LG iS von § 207 Z 3 StPO zu bestätigen haben."

[195] StGH 1997/14, Urteil vom 17. November 1997, LES 5/1998, S. 264 (269).

[196] StGH 1994/6, Urteil vom 4. Oktober 1994, als Verwaltungsgerichtshof, LES 1/1995, S. 16 (23).

[197] Nach Art. 80 Abs. 1 LVG ist, wenn die Entscheidung in Gegenwart der Parteien mündlich verkündet wird, den Parteien auch dann eine förmliche Ausfertigung der Entscheidung nachträglich zuzustellen.

der Rechtskraftwirkung massgebend ist. Wenn der Staatsgerichtshof in StGH 1990/10[198] ausführt, dass mit der Aufhebung der als verfassungswidrig erkannten Gesetzesbestimmung gegen die angefochtene Entscheidung der Landesgrundverkehrskommission die Beschwerde an die Verwaltungsbeschwerdeinstanz offen stehe und die Aufhebung mit der Kundmachung in Verbindung bringt, so bedeutet dies, dass die Entscheidung im Anlassfall auch erst ab dem Zeitpunkt der Kundmachung Rechtskraftwirkung entfaltet.

Anderer Auffassung scheint der Staatsgerichtshof in StGH 1991/9[199] zu sein, wenn er zwischen der auf den Anlassfall "unmittelbar" und sonst allgemein mit der "Kundmachung" wirksamen Aufhebung einer verfassungswidrigen Bestimmung unterscheidet. Aufgrund dieser Formulierung könnte man sich auf den Standpunkt stellen, dass die Rechtskraftwirkung mit der Zustellung der Entscheidung eintritt, so dass dem Beschwerdeführer, ohne die Kundmachung der Entscheidung abzuwarten, die Beschwerde an die Verwaltungsbeschwerdeinstanz offen steht. Für die Gerichte würde dies bedeuten, dass sie, ohne die Kundmachung der aufhebenden Entscheidung abzuwarten, das Verfahren im Anlassfall fortführen und abschliessen könnten. Diese Rechtsprechung würde mit der österreichischen Praxis übereinstimmen, die hauptsächlich verfahrensökonomisch begründet wird.[200]

III. Allgemeinverbindlichkeit

1. Eigenschaften dieser Rechtswirkung

Die wegen Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes oder Gesetzeswidrigkeit einer Verordnung aufhebenden Entscheidungen des Staatsgerichtshofes gemäss Art. 104 Abs. 2 der Verfassung sind allgemeinverbindlich. Darin stimmen sie mit der österreichischen Rechtslage überein, nach der ein als verfassungswidrig erkanntes Gesetz oder dessen als verfassungs-

[198] StGH 1990/10, Urteil vom 22. November 1990, LES 2/1991, S. 40 (43).
[199] StGH 1991/9, Urteil vom 13. April 1992 (nicht veröffentlicht), S. 10.
[200] Siehe dazu Herbert Haller, Die Prüfung von Gesetzen, S. 277 f. mit weiteren Hinweisen. Er kritisiert dieses Ergebnis auch nach der österreichischen Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1975 aus rechtspolitischer Sicht, da sich das Verhalten bestimmter Personen und Behörden nach einer Rechtslage richte, die anderen mangels Kundmachung noch nicht bekannt sei.

widrig erkannte einzelne Bestimmungen mit "allgemein verbindlicher Wirkung" aufgehoben werden.[201] Im Gutachten vom 8. März 1952[202] bezeichnet der Staatsgerichtshof von ihm "verfügte" Aufhebungen eines Gesetzes oder einer Verordnung als "allgemein verbindliche Erkenntnisse".[203] Er bezieht sich dabei auf die Art. 11, 24 bis 28 und 38 StGHG und meint damit, dass für jedermann gilt, was in der aufhebenden Entscheidung ausgesprochen worden ist. Eine solche Qualifizierung der Rechtswirkung seiner aufhebenden Entscheidungen beziehungsweise der Rechtskraftwirkung[204] ergibt sich für die Kassation von Gesetzen aus dem Wortlaut von Art. 24 Abs. 1 StGHG und ist, wie der Staatsgerichtshof zu Recht annimmt, von der Sache her auch auf die Kassation von Verordnungen zu übertragen. Dies ist ohne weiteres aus dem Kontext und systematischen Zusammenhang der Art. 24 und Art. 25 StGHG ersichtlich. Denn die beiden Bestimmungen sind in Ziff. 2 des 2. Abschnittes des Staatsgerichtshofgesetzes angeführt und zusammengefasst, so dass sich die dort geregelte Kassation nicht nur auf Gesetze, sondern auch auf Verordnungen bezieht.

Der Staatsgerichtshof ist wiederholt in Gutachen und Entscheidungen von einer Allgemeinverbindlichkeit von Normenkontrollentscheidungen ausgegangen. Dies geschieht unter ausdrücklicher Berufung auf die vorgenannten Bestimmungen. So hat er beispielsweise im Gutachten vom 1. September 1958[205] unter Bezugnahme auf Art. 24 StGHG die Formulierung verwendet, wonach die Regierung oder eine Gemeindevertretung jederzeit das Begehren stellen könne, ein Gesetz als verfassungswidrig ganz oder zum Teil mit "Wirkung für jedermann" aufzuheben.[206]

---

[201] So Hans Spanner, Die richterliche Prüfung von Gesetzen und Verordnungen, S. 3.

[202] StGH-Gutachten vom 8. März 1952 (nicht veröffentlicht), S. 1 f. und 3.

[203] Hier sei daran erinnert, dass Entscheidungen im Normenkontrollverfahren gegenüber Gutachten auszeichnet, dass sie "rechtsverbindlich" sind. Vgl. etwa StGH 1970/1, Gutachten vom 13. Juli 1970, ELG 1967 bis 1972, S. 254 (256).

[204] Art. 18 Abs. 3 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes spricht von Rechtswirksamkeit.

[205] StGH-Gutachten vom 1. September 1958, ELG 1955 bis 1961, S. 129 (131).

[206] Vgl. auch StGH 1963/3, Entscheidung vom 17. Oktober 1963, ELG 1962 bis 1966, S. 209 (210), unter ausdrücklicher Bezugnahme auf Art. 24 StGHG; so auch StGH 1981/17, Beschluss vom 10. Februar 1982, LES 1/1983, S. 3 (4); StGH 1976/9, Entscheidung vom 16. Oktober 1979, zitiert aus: Heinz Josef Stotter, Die Verfassung des Fürstentums Liechtenstein, S. 206/Ziff. 12. Hermann Kerbusch, Die Bindung an Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts – unter besonderer Berücksichtigung der Verbindlichkeit von Normenkontrollentscheidungen, S. 82, gebraucht den Begriff der "Rechtskraft inter omnes".

Kassatorische Entscheidungen des Staatsgerichtshofes sind demnach mit "Wirkung für jedermann" ausgestattet[207] und beanspruchen Allgemeinverbindlichkeit[208] und Letztverbindlichkeit.[209] Der österreichische Verfassungsgerichtshof nimmt an, dass Rechtsvorschriften, die von ihm aufgehoben wurden, für die Vergangenheit "unangreifbar" geworden sind.[210] Sie sind auch für den Staatsgerichtshof selber bindend.[211] Das gilt ohne Zweifel auch für die Gerichts- und Verwaltungsbehörden,[212] auch wenn Art. 42 Abs. 2 StGHG nicht speziell aufhebende Entscheidungen des Staatsgerichtshofes im Auge hat, sondern generell die Bindung an die Rechtsanschauung des Staatsgerichtshofes festlegt, wenn aufgrund einer Entscheidung des Staatsgerichtshofes eine Gerichts- oder Verwaltungsbehörde eine neuerliche Entscheidung oder Verfügung zu treffen hat.[213] Die Bindungswirkung ist das Ergebnis der Allgemeinverbindlichkeit. Aus diesem normativen Gehalt von Normenkontrollentscheidungen folgt ohne weiteres, dass auch für Gerichte und Verwaltungsbehörden gilt, was in ihnen vom Staatsgerichtshof ausgesprochen worden ist.

Neu wird diese Verbindlichkeit ohne Unterschied der Qualität der Rechtskraftwirkung einer Entscheidung in Art. 55 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes geregelt, wenn es dort heisst, dass die Entscheidungen des Staatsgerichtshofes alle Behörden des Landes und der Gemeinden sowie alle Gerichte binden.

---

[207] So auch Gerard Batliner, Die liechtensteinische Rechtsordnung und die Europäische Menschenrechtskonvention, S. 105 mit Hinweis auf Hans Kelsen, Wesen und Entwicklung der Staatsgerichtsbarkeit, S. 54 ff.; Josef Kühne, Der Staatsgerichtshof des Fürstentums Liechtenstein – Funktion und Kompetenzen, S. 234.

[208] Mauro Cappelletti und Theodor Ritterspach, Die gerichtliche Kontrolle der Verfassungsmässigkeit der Gesetze, S. 103, weisen darauf hin, dass die Entscheidung nach dem österreichischen System nicht nur "konstitutiven", sondern auch "generellen" Charakter habe und daher gegen alle (erga omnes) wirke. Man spreche von der "Allgemeinwirkung" der Entscheidung.

[209] So für Deutschland Klaus Rennert zu § 31 BVerfGG, in: Umbach/Clemens, Bundesverfassungsgerichtsgesetz, S. 530 (559/Rdnr. 95). Für Österreich sprechen Walter/Mayer, Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts, S. 414/Rdnr. 1131, davon, dass einem aufhebenden Erkenntnis "absolute" Rechtskraftwirkung zukomme.

[210] So Heinz Mayer, Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht, S. 396.

[211] So Josef Kühne, Der Staatsgerichtshof des Fürstentums Liechtenstein – Funktion und Kompetenzen, S. 235.

[212] In diesem Sinn wohl StGH 1995/35, Urteil vom 27. Juni 1996, LES 2/1997, S. 85 (86).

[213] Vgl. dazu Beispiele von Normenkontrollentscheidungen i. V. m. Art. 42 Abs. 2 StGHG: StGH 1996/35, Urteil vom 24. April 1997, LES 3/1998, S. 133; StGH 1996/29, Urteil vom 24. April 1996, LES 1/1998, S. 13; StGH 1995/35, Urteil vom 27. Juni 1996, LES 2/1997, S. 85 (86), und StGH 1979/6, Entscheidung vom 11. Dezember 1979, LES 1981, S. 114 (116).

2. Gesetzeskraft

Art. 55 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes spricht aufhebenden Normenkontrollentscheidungen des Staatsgerichtshofes "Gesetzeskraft"[214] zu. Diese Bestimmung ist in Satz 2 offensichtlich § 31 Abs. 2 Satz 1 des deutschen Bundesverfassungsgerichtsgesetzes nachgebildet. Der Sinn dieser Vorschrift erschliesst sich erst nach einer "historisch-kritischen" Betrachtung[215] aus der Vorstellung, wonach eine gesetzeskräftige Normenkontrollentscheidung als actus contrarius zum verworfenen Gesetz gleichfalls Gesetzeskraft besitzen müsse, um sich diesem gegenüber durchsetzen zu können. Vorbilder dafür gab es bereits in Regelungen vor der Weimarer Reichsverfassung.[216] Schon Otto Ludwig Marxer[217] hat für die liechtensteinische Verfassungslage, wenn auch insbesondere im Hinblick auf die "Auslegung" in Art. 112 der Verfassung, die als Entscheidung zu ergehen hat und durch Art. 29 und 39 Abs. 1 StGHG konkretisiert worden ist, ähnlich argumentiert und die Ansicht vertreten, dass der Staatsgerichtshof in einem solchen Fall "rechtsbildende" Kraft besitze und ihm attestiert, dass er darüber hinaus durch seine "Entscheidungen" in "einzelnen" Fällen "zum mindesten formell, allgemein verbindliche Rechtssätze" aufstellen, also wie ein "Gesetzgeber" tätig werden könne.

---

[214] Herbert Haller, Hans Kelsen – Schöpfer der verfassungsgerichtlichen Gesetzesprüfung, Wien 1977, S. 1, erkennt der Rechtskraft einer aufhebenden Entscheidung "gesetzesgleiche Wirkung" zu. Heinz Schäffer, Die Exekution der Erkenntnisse des österreichischen Verfassungsgerichtshofes, S. 218, spricht von einem "quasi-legislativen Akt". Vgl. auch Ludwig Adamovich, Verfassungsgerichtsbarkeit und Gesetzgebung, S. 139. Nach Klaus Schlaich, Die Verfassungsgerichtsbarkeit im Gefüge der Staatsfunktionen, S. 134, entfaltet die "Gesetzeskraft" materiell keine grössere Wirkung als die "allgemeine Verbindlichkeit". Benda/Klein, Lehrbuch des Verfassungsprozessrechts, S. 509/Rdnr. 1227, weisen in Anlehnung an Gerhard Anschütz, Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1918 (14. Aufl./1933) darauf hin, dass dem Begriff der Gesetzeskraft schon unter der Geltung der Weimarer Reichsverfassung die Bedeutung beigelegt worden sei, dass damit die Wirkung jedermann gegenüber – "nicht nur inter partes, sondern inter omnes" – gemeint sei, wie eben ein Gesetz für und gegen alle Rechtsunterworfenen wirke.

[215] So Klaus Rennert, Kommentar zu § 31 BverfGG, in: Umbach/Clemens, Bundesverfassungsgerichtsgesetz, S. 530 (558/Rdnr. 93).

[216] Informativ die Ausführungen von Klaus Rennert zu § 31 Verbindlichkeit der Entscheidungen, in: Umbach/Clemens, Bundesverfassungsgerichtsgesetz, S. 530 ff., insbesondere S. 558/Rdnr. 93a.

[217] Otto Ludwig Marxer, Die Organisation der obersten Staatsorgane in Liechtenstein, S. 86.

Normenkontrollentscheidungen, denen Art. 55 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes "Gesetzeskraft" zuerkennt, erlangen dadurch aber nicht "Gesetzes- oder Verordnungsqualität". Sie bleiben Richterspruch.[218] "Gesetzeskraft" bedeutet lediglich, dass solchen Entscheidungen des Staatsgerichtshofes die Kraft von Gesetzen zukommt, die darin besteht, dass sie allgemein dem Bürger und der Bürgerin gegenüber verbindlich sind. In dieser Umschreibung stimmt die Gesetzeskraft mit der "gesetzeseigentümlichen" Allgemeinverbindlichkeit überein.[219]

Die Gesetzeskraft wird im deutschen Schrifttum insoweit der materiellen Rechtskraft gleichgesetzt, als diese "für und wider jedermann" wirke, m.a.W. den Adressatenkreis über die Verfahrensbeteiligten hinaus ausdehne. Dieser Gleichstellung wird mit dem Argument widersprochen und die Gesetzeskraft gegenüber der materiellen Rechtskraft dadurch abgegrenzt, dass das aufgehobene Gesetz in jedwedem Rechtsverkehr als ungültig anzusehen sei. Die Rechtskraft "mit Wirkung für jedermann"[220] schliesse dagegen lediglich aus, dass in einem Folgeprozess die entschiedene Frage der Verfassungsmässigkeit des geprüften Gesetzes erneut oder abweichend beurteilt werde.[221]

---

[218] So für Deutschland Horst Säcker, Gesetzgebung durch das BVerfG – das BVerfG und die Legislative, in: Tutzinger Schriften zur Politik, Bd. 3, S. 189 (193 f.); Ulrich Scheuner, Das Bundesverfassungsgericht und die Bindungskraft seiner Entscheidungen, S. 645, meint, dass es sich um echte Rechtsprechung, das heisst, um autoritative Entscheidung einer Rechtsfrage in einem geregelten Verfahren handle.

[219] Vgl. Klaus Lange, Rechtskraft, Bindungswirkung und Gesetzeskraft der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, in: JuS 1978, S. 1 (6). Nach Ulrich Scheuner, Das Bundesverfassungsgericht und die Bindungskraft seiner Entscheidungen, S. 645, ist das Wort "Gesetzeskraft" irreführend. Es entspringe dem Gedanken, dass die gerichtliche Entscheidung über eine Norm den Rang dieser Norm haben müsse. Diese Vorstellung sei nicht folgerichtig. Sei ein Gesetz oder selbst eine "verfassungswidrige Verfassungsnorm" unwirksam, so äusserten sie keinerlei Rechtswirkung und es bedürfe weder der Gesetzes- noch einer Verfassungskraft, um das festzustellen.

[220] Im deutschen Schrifttum ist die Rede von der Rechtskraft "für und wider jedermann". Vgl. etwa Klaus Vogel, Rechtskraft und Gesetzeskraft der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, S. 613.

[221] Klaus Rennert zu § 31 Verbindlichkeit der Entscheidungen, in: Umbach/Clemens, Bundesverfassungsgerichtsgesetz, S. 530 (559/Rdnr. 98).

3. Keine erneute Prüfung aufgehobener Rechtsnormen

Aus der "Allgemeinverbindlichkeit" ergibt sich jedenfalls, dass eine aufgehobene Gesetzes- oder Verordnungsbestimmung kein tauglicher Gegenstand einer erneuten Prüfung durch den Staatsgerichtshof sein kann. Auch wenn der Staatsgerichtshof solche Entscheidungen nicht für allgemeinverbindlich halten würde, würde im übrigen schon aus der formellen und materiellen Rechtskraft nach Art. 78 Abs. 2 und 3 LVG[222] wie auch nach der allgemeinen Prozessrechtslehre[223] folgen, dass eine vom Staatsgerichtshof aufgehobene Gesetzes- oder Verordnungsbestimmung aus denselben Gründen nicht mehr nach Art. 23 beziehungsweise 24 ff. StGHG angefochten und von ihm aufgehoben werden könnte.[224] Im Fall von Art. 43 Abs. 2 StGHG wird die Rechtskraft von der Allgemeinverbindlichkeit überlagert. Das heisst, dass die aufhebende Entscheidung gegenüber jedermann wirkt und jedermann an sie gebunden ist. Das gilt auch für den Gesetzgeber.

Ist dagegen vom Staatsgerichtshof eine Gesetzes- oder Verordnungsbestimmung in einem früheren Verfahren für verfassungs- beziehungsweise gesetzmässig gehalten worden, steht die Rechtskraft der Normenkontrollentscheidung wegen der Individualität der Grundrechtsverletzung und der Verschiedenheit des Verfahrens- beziehungsweise Prüfungsgegenstandes einer erneuten Prüfung im Rahmen einer Verfassungsbeschwerde nicht entgegen. Dies dürfte allerdings für Regierung und Gemeindevertretung im abstrakten und für die Gerichte im konkreten Normenkontrollverfahren nicht zutreffen, da sie verpflichtet sind, von der Auffassung des Staatsgerichtshofes auszugehen, die betreffenden Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen seien verfassungs- beziehungsweise gesetzmässig.[225]

---

[222] Vgl. dazu Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 126 mit Hinweisen auf Judikatur und Lehre.

[223] Vgl. Walter/Mayer, Grundriss des österreichischen Verwaltungsverfahrensrechts, S. 183/Rdnr. 453 und S. 184/Rdnr. 458. Es kann nach Art. 87 Abs. 3 LVG bei materieller Rechtskraft einer Entscheidung die Einwendung der rechtskräftig entschiedenen Sache erhoben werden.

[224] Vgl. Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, S. 126; vgl. auch Ludwig Adamovich, Die Prüfung der Gesetze und Verordnungen durch den österreichischen Verfassungsgerichtshof, S. 288.

[225] Vgl. Benda/Klein, Lehrbuch des Verfassungsprozessrechts, S. 516/Rdnr. 1246 f.

4. Kein Wiederinkrafttreten früherer Rechtsnormen

Weder in Art. 104 Abs. 2 der Verfassung noch in Art.42 StGHG ist geregelt, ob mit der aufhebenden Entscheidung die früheren Vorschriften eines Gesetzes oder einer Verordnung wieder in Kraft treten.[226] Diesbezüglich bringt auch Art. 55 des noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetzes keine Änderung. Daraus ist im Schrifttum der Schluss gezogen worden, dass im Gefolge von Gesetzes- oder Verordnungsaufhebungen nicht wieder deren frühere Regelungen in Kraft treten.[227] In der Judikatur des Staatsgerichtshofes scheint es auch Andeutungen in diese Richtung zu geben, wenn der Staatsgerichtshof aus Gründen der "Wahrung des Rechtsbestandes und der Rechtssicherheit" von der Kassation von Bestimmungen des Steuergesetzes Abstand nimmt.[228] In dieser Formulierung bringt er jedenfalls zum Ausdruck, dass mit einer Kassation ein gesetzloser oder rechtsunsicherer[229] Zustand zu befürchten wäre. Dieser Hinweis kann auch so verstanden werden, dass er früheres Recht entweder gar nicht in Betracht zieht oder ausschliesst. Soweit ersichtlich wird aber in der Spruchpraxis des Staatsgerichtshofes ein Wiederinkrafttreten früherer Regelungen weder thematisiert noch angesprochen.

---

[226] So die österreichische Rechtslage nach Art. 140 Abs. 6 B-VG. Vgl. Heinz Mayer, Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht, S. 399/Ziff. IV. 3.

[227] Vgl. Reinhold Moritz, Zur Rechtslage nach Aufhebung von Verordnungen durch den Verfassungsgerichtshof, S. 141.

[228] StGH 1989/15, Urteil vom 31. Mai 1990, LES 4/1990, S. 135 (141), unter Bezugnahme auf StGH 1981/18 und 1984/12. In StGH 1994/4, Urteil vom 26. Mai 1994 (nicht veröffentlicht), S. 20, gibt der Staatsgerichtshof zu verstehen, dass er die Aufhebung von Art. 34 Abs. 1 SteG in StGH 1994/6 um sechs Monate aufgeschoben habe, um dem Gesetzgeber die Möglichkeit zu geben, eine verfassungskonforme Regelung der Ehegattenbesteuerung zu schaffen. Andernfalls hätte bis zum Tätigwerden des Gesetzgebers auch für Ehepaare die Individualbesteuerung gegolten. Dazu heisst es in StGH 1994/6, Urteil vom 4. Oktober 1994 als Verwaltungsgerichtshof, LES 1/1995, S. 16 (22), unter Hinweis auf StGH 1989/15, dass eine Aufhebung der Faktoren-Addition bei Ehepaaren ihrerseits einen verfassungswidrigen Zustand schaffen würde. Das Wiederinkrafttreten früheren Rechtes ist hier kein Thema.

[229] StGH 1977/10/V, Entscheidung vom 24. April 1978 (nicht veröffentlicht), S. 7.

§ 23 Normbestätigende Entscheidungen

I. Rechtswirkungen im allgemeinen

Die Frage, ob auch Entscheidungen, in denen der Staatsgerichtshof die Verfassungs- beziehungsweise Gesetzeskonformität einer Norm feststellt, wobei dies verschiedentlich nicht im Entscheidungsausspruch, sondern lediglich in den Entscheidungsgründen erfolgt ist,[230] allgemeinverbindliche Wirkung zukommt, stellt sich nicht beziehungsweise ist anders zu beantworten als im Fall einer aufhebenden Entscheidung. Der Staatsgerichtshof praktiziert diese Entscheidungsvariante in seiner Rechtsprechung, auch wenn sie nicht ausdrücklich in Art. 104 Abs. 2 der Verfassung und folglich auch nicht in Art. 38 StGHG vorgesehen ist. Die Rechtskraftwirkung tritt in diesem Fall nach aussen nicht in Erscheinung[231] oder ist von nur "sehr bedingter Endgültigkeit".[232] Denn der Entscheidungsausspruch hat keine Auswirkungen auf die Rechtsverbindlichkeit der geprüften Gesetzes- oder Verordnungsbestimmungen. Sie bleibt bestehen, da diese Bestimmungen vom Staatsgerichtshof nicht wegen Verfassungswidrigkeit beziehungsweise Gesetzwidrigkeit aufgehoben worden sind.

II. Auswirkungen auf neue Prüfungsverfahren

Die vorerwähnten Rechtsvorschriften sind nur in Richtung der gegen die Verfassungs- oder Gesetzmässigkeit sprechenden Bedenken geprüft worden, so dass die Rechtskraft der Entscheidung durch die Gründe, die Prüfungsinhalt waren, bestimmt ist. Sie steht zwar einem anderen Prüfungsverfahren mit seiner Rechtskraft entgegen, doch könnte eine Zurückweisung wegen der Einwendung der rechtskräftig entschiedenen Sache (res iudicata)[233] nur erfolgen, wenn die angefochtenen Bestim-

---

[230] Vgl. zum Beispiel StGH 1970/2, Entscheidung vom 11. Januar 1971, ELG 1967 bis 1972, S. 256 (258 ff.). Es gibt keine einheitliche Praxis. Vgl. dazu vorne S. 299/Anm. 30.

[231] So Ludwig Adamovich, Die Prüfung der Gesetze und Verordnungen durch den österreichischen Verfassungsgerichtshof, S. 287.

[232] So Herbert Haller, Die Prüfung von Gesetzen, S. 247 f.

[233] Vgl. zu Art. 87 LVG StGH 1982/30, Urteil vom 15. Oktober 1982, LES 1/1985, S. 3 (4), und StGH 1994/4, Urteil vom 3. Oktober 1994 (nicht veröffentlicht), S. 10 f.

mungen und die Gründe beziehungsweise Verfahrens- oder Prüfungsgegenstand und Prüfungsinhalt unverändert geblieben wären.[234] Der Staatsgerichtshof lässt jedenfalls eine erneute Prüfung von inhaltsgleichen Normen in einem verfassungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren zu. So heisst es in StGH 1987/23,[235] dass er an den "Prüfentscheiden" in StGH 1982/65 und 1982/65/V festhalte und in deren Bestätigung nur erneut die verfassungsrechtliche Unbedenklichkeit von Art. 27 des Grundverkehrsgesetzes entgegen dem nicht berechtigten Aufhebungsbegehren feststellen könne, nachdem er schon zuvor den Vorhalt der Verfassungswidrigkeit in diesen Entscheidungen einer eingehenden Prüfung unterzogen habe. Einer neuerlichen Überprüfung desselben Gesetzes oder derselben Verordnung durch den Staatsgerichtshof steht auch dann nichts im Wege, wenn von Regierung und Gemeindevertretung im abstrakten und von Gemeindebehörden und Gerichten im konkreten Normenkontrollverfahren andere, vom Staatsgerichtshof bislang nicht geprüfte Bedenken gegen die Verfassungs- beziehungsweise Gesetzmässigkeit geltend gemacht werden.[236]

III. Keine Veröffentlichung im Landesgesetzblatt

Normbestätigende Entscheidungen werden aus den vorgenannten Gründen auch nicht im Landesgesetzblatt kundgemacht. Im Landesgesetzblatt sind nach Art. 43 Abs. 2 StGHG nur Entscheidungen des Staatsgerichtshofes zu veröffentlichen, die auf Aufhebung eines Gesetzes oder einer Verordnung lauten. Demzufolge steht die Frage der Rechtswirkung in Form der Allgemeinverbindlichkeit nur bei (rechtskräftigen) negativen Entscheidungen des Staatsgerichtshofes zur Dis-

---

[234] So Herbert Haller, Die Prüfung von Gesetzen, S. 247. Vgl. auch Walter/Mayer, Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts, S. 414/Rdnr. 1131.

[235] StGH 1987/23, Urteil vom 3. Mai 1988, LES 4/1988, S. 138 (139). Hier heisst es: "Der Staatsgerichtshof hat unter anderem den Vorhalt der Verfassungswidrigkeit von Art. 27 GVG in seinen Entscheidungen StGH 1982/65 vom 9. Februar 1983 in LES 1984 S. 1 und StGH 1982/65/V vom 15. September 1983 in LES 1984 S. 3 eingehender Prüfung unterzogen und festgestellt: Art. 27 Abs. 1 GVG ist verfassungsgemäss und verstösst auch nicht gegen Art. 7 EMRK..." Vgl. auch Benda/Klein, Lehrbuch des Verfassungsprozessrechts, S. 505/Rdnr. 1216 f.

[236] So Peter Oberndorfer, Die Verfassungsrechtsprechung im Rahmen der staatlichen Funktionen, S. 204.

kussion, die Gesetze oder Verordnungen aufheben.[237] Ähnlich verhält es sich bei den sogenannten Appellentscheidungen. Auch sie verändern nichts an den in Prüfung gezogenen Rechtsnormen, so dass dem Appell an den Gesetzgeber keine Rechtsverbindlichkeit zukommen kann.[238]

§ 24 *Veröffentlichung und Inkrafttreten der Aufhebung*

I. Unverzügliche Veröffentlichung der Aufhebung

Die Veröffentlichung ist für die Rechtswirksamkeit einer aufhebenden Entscheidung konstitutiv.[239] Daher ist die Regierung nach Art. 43 Abs. 2 StGHG gehalten, den Ausspruch[240] einer Entscheidung des Staatsgerichtshofes, die auf Aufhebung eines Gesetzes oder einer Verordnung

---

[237] Stefan Becker, Zur innerstaatlichen Geltung des im Fürstentum Liechtenstein aufgrund Völkerrecht anwendbaren ausländischen Rechtsbestandes (2. Teil), S. 117, lässt auch Entscheidungen, die feststellen, dass eine geprüfte Norm verfassungs- bzw. gesetzeskonform ist, allgemeinverbindliche Wirkung zukommen. Er leitet diese Wirkung e contrario aus dem Gutachten des Staatsgerichtshofes vom 8. März 1952 ab, das unter Bezugnahme auf Art. 104 der Verfassung i.V.m. Art. 11, 24 bis 28 und 38 StGHG einer vom Staatsgerichtshof verfügten Aufhebung eines Gesetzes allgemein verbindliche Wirkung zusprach, und meint, dass Entscheidungen im Sinn von Art. 38 Abs. 3 StGHG auch dann "allgemein verbindliche Erkenntnisse des Staatsgerichtshofes" seien, wenn sie nicht "auf Aufhebung eines Gesetzes" lauteten. Denn – so argumentiert er – habe der Staatsgerichtshof von einer amtswegigen oder einer aufgrund von Art. 28 Abs. 2 StGHG beantragten Kassation abgesehen, bleibe das betreffende Gesetz – so wie jedes andere Gesetz auch – ohne weiteres in Kraft. Für Deutschland siehe Klaus Schlaich, Das Bundesverfassungsgericht, S. 220/Rdnr. 343, der darauf hinweist, dass nicht nur dem für nichtig erklärten Gesetz allgemein verbindliche Wirkung bzw. "Gesetzeskraft" zukomme. Dasselbe gelte auch, wenn das Gericht die Vereinbarkeit feststelle.

[238] Vgl. für Deutschland Benda/Klein, Lehrbuch des Verfassungsprozessrechts, S. 496/Rdnr. 1194. Sie nennen den Appell einen "obiter dictum", den der Gesetzgeber beherzigen möge oder nicht. Für die Begründung einer rechtlichen Verpflichtung fehle sowohl die sachlich-kompetentielle als auch die prozedurale Grundlage. Siehe dazu aus liechtensteinischer Sicht vorne S. 323 ff.

[239] Ebenso für Österreich nach § 139 Abs. 5 und 140 Abs. 6 BVG; Heinz Schäffer, Die Exekution der Erkenntnisse des österreichischen Verfassungsgerichtshofes, S. 217, hält dazu fest, dass für die Aufhebung, solle sie für die Allgemeinheit Geltung und verbindende Kraft erlangen, ebenso wie für den aufhebenden Akt die Kundmachung "Geltungsbedingung" sei. Lediglich deklaratorische Bedeutung wird der Veröffentlichung in Deutschland nach § 31 Abs. 2 BVerfGG beigemessen. Zur Kritik siehe Christian Pestalozza, Verfassungsprozessrecht, S. 332/Rdnr. 99. Zur vorzeitigen "Bindungswirkung" im Anlassfall siehe vorne S. 333 f.

[240] Siehe auch StGH 1989/11, Urteil vom 3. November 1989, LES 2/1990, S. 68 (70), wo es heisst, dass aus Anlass und als Ergebnis der Prüfung die Verfassungswidrigkeit der be-

lautet, unter Bezugnahme auf diese Entscheidung "unverzüglich" im Landesgesetzblatt zu veröffentlichen. Die Verantwortung für die Kundmachung liegt demnach bei ihr und nicht beim Staatsgerichtshof.[241] Die Verpflichtung zur Kundmachung hat auch im Kundmachungsgesetz vom 17. April 1985[242] Niederschlag gefunden. Neben der generellen Verpflichtung zur Herausgabe des Landesgesetzblattes in Art. 2 hat sie auch nach Art. 3 Bst. e des Kundmachungsgesetzes Entscheidungen des Staatsgerichtshofes auf Aufhebung von Gesetzen oder Verordnungen im Landesgesetzblatt kundzumachen.

Diese Verpflichtung nimmt der Staatsgerichtshof in den Tenor der Entscheidung auf[243] und setzt sich gelegentlich auch mit ihr in den Entscheidungsgründen auseinander.[244] Es kommt aber auch vor, dass er von

---

treffenden Bestimmung zu erkennen, deren Aufhebung auszusprechen und die unverzügliche Kundmachung zu verfügen gewesen sei, und StGH 1985/11/V, Urteil vom 10. November 1987, LES 3/1988, S. 88 (92), wo der Staatsgerichtshof darauf hinweist, dass die Anordnung der "unverzüglichen Veröffentlichung" in Art. 43 StGHG i. d. F. LGBl 1979 Nr. 4 gründe.

241 Wenn man StGH 1988/20, Urteil vom 27. April 1989, LES 3/1989, S. 125 (129), als Beispiel heranzieht, so stellt man aufgrund der Aktenlage fest, dass der Staatsgerichtshof seine Entscheidung der Regierung am 12. Mai 1989 zugestellt hat, und die Kundmachung mit LGBl 1989 Nr. 35, das am 13. Juni 1989 ausgegeben wurde, erfolgt ist. Zwischen der Zeit der Zustellung und der Kundmachung der aufgehobenen Rechtsvorschriften im Landesgesetzblatt ist demnach ein Monat vergangen.

242 LGBl 1985 Nr. 41. Die in der Zwischenzeit eingetretenen Änderungen sind aus LR 170.5 ersichtlich. Daneben bestimmt auch Art. 43 Abs. 1 StGHG, dass Entscheidungen oder Verfügungen des Staatsgerichtshofes der Vollstreckung unterliegen, die sich nach den Vorschriften über das Verwaltungszwangsverfahren (Art. 110 ff. LVG) zu richten hat. Für Österreich siehe Heinz Schäffer, Die Exekution der Erkenntnisse des österreichischen Verfassungsgerichtshofes, S. 219 f. Danach ist die Verpflichtung zur Vornahme der Publikation als Leistungsverpflichtung vollstreckbar, wenn das hiezu verpflichtete Organ dieser Verpflichtung nicht nachkommt. Als geeignetes Vollstreckungsmittel sieht er die Ersatzvornahme an, da eindeutig die Verpflichtung zu einer vertretbaren Handlung vorliege. Vgl. auch Art. 125 LVG.

243 In der neueren Judikatur ist dies durchwegs der Fall. Siehe etwa StGH 1997/14, Urteil vom 17. November 1997, LES 5/1998, S. 264; StGH 1997/7, Urteil vom 26. Juni 1997 (noch nicht veröffentlicht), S. 2; StGH 1996/28, 32, 37 und 43, Urteil vom 21. Februar 1997, LES 2/1998, S. 57; StGH 1996/36, Urteil vom 24. April 1997, LES 4/1997, S. 211 (212); StGH 1995/15, Urteil vom 31. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 65 (66); StGH 1994/6, Urteil vom 4. Oktober 1994, LES 1/1995, S. 16 (17); StGH 1993/4, Urteil vom 30. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 41; StGH 1991/9, Urteil vom 13. April 1992 (nicht veröffentlicht), S. 1; StGH 1991/7, Urteil vom 19. Dezember 1991 (nicht veröffentlicht), S. 1; und StGH 1988/20, Urteil vom 27. April 1989, LES 3/1989, S. 125 (der Entscheidungstenor ist nur aus dem Original, S. 1, ersichtlich).

244 Vgl. etwa StGH 1994/4, Urteil vom 26. Mai 1994 (nicht veröffentlicht), S. 20; StGH 1994/6, Urteil vom 4. Oktober 1994, LES 1/1995, S. 16 (23), und StGH 1987/18, Urteil vom 2. Mai 1988, LES 4/1988, S. 131 (134).

einem entsprechenden Hinweis absieht.[245] Denn diese Anordnungspflicht besteht von Gesetzes wegen, ohne dass der Staatsgerichtshof die Regierung dazu verhalten müsste.

Die unverzügliche Veröffentlichung gilt auch dann, wenn der Staatsgerichtshof für die Aufhebung eine Frist bestimmt.[246] Dies kommt vereinzelt im Entscheidungstenor nicht klar zum Ausdruck. So heisst es etwa in StGH 1987/18[247], die Aufhebung sei, da eine Fristsetzung nicht geboten erscheine, unverzüglich im Landesgesetzblatt kundzumachen. Missverständlich ist es auch, wenn der Staatsgerichtshof in StGH 1983/6[248] im Entscheidungsausspruch formuliert, dass für die Kundmachung der Aufhebung eine Frist von drei Monaten festgesetzt werde. Denn die Kundmachung der Aufhebung hat gemäss Art. 43 Abs. 2 StGHG "unverzüglich" zu erfolgen. Die Fristsetzung betrifft lediglich das Inkrafttreten der Aufhebung. Es ist nämlich zwischen der Rechtskraft der Aufhebung und der Kundmachung der aufhebenden Entscheidung des Staatsgerichtshofes zu unterscheiden, wie dies richtigerweise in der jüngsten Spruchpraxis des Staatsgerichtshofes durchwegs geschieht. So hält etwa der Staatsgerichtshof in StGH 1997/14[249] die Rechtskraft und die Kundmachung der Aufhebung auseinander, indem er sie im Entscheidungsausspruch getrennt behandelt, das heisst einerseits für die Rechtskraft der Aufhebung der betreffenden Vorschriften eine Frist bestimmt und andererseits die Regierung

---

[245] Dies betrifft ausschliesslich die ältere Judikatur. Vgl. StGH-Entscheidung vom 14. März 1931, ELG 1931 (Entscheidungen des Fürstlich Liechtensteinischen Staatsgerichtshofes 1931), S. 3; StGH-Entscheidung vom 27. März 1957, ELG 1955 bis 1961, S. 121; StGH-Entscheidung vom 27. März 1957, ELG 1955 bis 1961, S. 121, und StGH-Entscheidung vom 27. Januar 1947 (nicht veröffentlicht), S. 1. Dagegen wird in StGH 1962/1, Entscheidung vom 1. Mai 1962, ELG 1962 bis 1966, S. 191, die Veröffentlichungspflicht der Regierung in den Entscheidungstenor aufgenommen.

[246] Anders in StGH 1994/6, Urteil vom 4. Oktober 1994, LES 1/1995, S. 16 (17).

[247] StGH 1987/18, Urteil vom 2. Mai 1988, LES 4/1988, S. 131 (134), wo es heisst: "Die Aufhebung ist, da eine Fristsetzung nicht geboten erscheint, gemäss Art. 43 Abs. 2 StGHG in der Fassung LGBl 1979 Nr. 34 unverzüglich im Landesgesetzblatt kundzumachen." Vgl. auch StGH 1985/11/V, Urteil vom 10. November 1987, LES 3/1988, S. 88 (92). In StGH 1994/6, Urteil vom 4. Oktober 1994, LES 1/1995, S. 16 (17), ist davon die Rede, dass der Aufschub der Aufhebung um sechs Monate durch die Regierung "rechtzeitig" kundzumachen sei.

[248] StGH 1983/6, Urteil vom 15. Dezember 1983, LES 3/1984, S. 73. Der betreffende Entscheidungsausspruch ist allerdings nur aus dem Original ersichtlich.

[249] StGH 1997/14, Urteil vom 17. November 1997, LES 5/1998, S. 264. Vgl. auch StGH 1997/7, Urteil vom 26. Juni 1997 (noch nicht veröffentlicht), S. 2, und StGH 1996/28, 32, 37 und 43, Urteil vom 21. Februar 1997, LES 2/1998, S. 57.

anhält, die Entscheidung unverzüglich im Landesgesetzblatt kundzumachen.[250]

II. Inkrafttreten der Aufhebung

1. Regelfall

Nach Art. 43 Abs. 2 StGHG ist es die Regel, dass die Aufhebung an keine Frist gebunden wird. Sie tritt damit am Tag der Kundmachung in Kraft. Dafür sprechen rechtsstaatliche Überlegungen. Denn es ist nicht zu übersehen, dass die Möglichkeit der Fristsetzung für das Inkrafttreten der Aufhebung einer Rechtsnorm über die eigentliche Rechtskontrolle hinausgeht und ein Verfassungsgericht in eine "sehr bedenkliche Nähe positiver Gesetzgebung" rückt, die mit dem Grundsatz der Gewaltenteilung nur schwer in Einklang zu bringen ist.[251] Es sollte daher der Staatsgerichtshof von der Fristsetzung nur im "äussersten Notfall" Gebrauch machen.[252]

2. Fristsetzung als Ausnahme

a) Allgemeines

Der Staatsgerichtshof kann aber auch den Zeitpunkt der Wirksamkeit einer aufhebenden Entscheidung hinausschieben. Es steht ihm nämlich die Befugnis zu, die Aufhebung eines Gesetzes oder einer Verordnung von einem bestimmten, nach der Kundmachung der Entscheidung liegenden Zeitpunkt an abhängig zu machen. Dies stellt allerdings die Ausnahme[253]

---

[250] Vgl. auch StGH 1997/7, Urteil vom 26. Juni 1997 (noch nicht veröffentlicht), S. 2, und StGH 1996/28, 32, 37 und 43, Urteil vom 21. Februar 1997, LES 2/1998, S. 57.

[251] Kritisch in diesem Sinn äussert sich Hans Spanner, Rechtliche und politische Grenzen der Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 37.

[252] So für Österreich Robert Walter, Die Neuregelung der Verordnungs- und Gesetzesprüfung, S. 91.

[253] Nach Herbert H. Haller, Zur Fristbemessung des VfGH nach Art. 139 Abs. 2 und Art. 140 Abs. 3 B-VG, S. 177, erweist sich die Fristsetzung nicht nur vom Ziel der Normenkontrolle, sondern auch von der Funktion des Kontrollorgans her, dem die gesetzgeberische Freiheit nicht zusteht, als systemfremd.

dar. In diesem Fall hat der Staatsgerichtshof die Frist des Aufschubs der Rechtskraft der Aufhebung in den Entscheidungsausspruch aufzunehmen. Bestimmt die Entscheidung eine Frist, so ist für die Dauer dieser Frist das aufgehobene Gesetz oder die aufgehobene Verordnung voll gültig.[254]

b) Funktion und Zweck

Der Aufschub der Wirkung des Entscheidungsauspruches ermöglicht es dem Staatsgerichtshof, auf die Folgen einer allfälligen Aufhebung Bedacht zu nehmen.[255] Von dieser Dispositionsbefugnis macht er dann Gebrauch, um "Rechtsunsicherheiten" zu vermeiden[256], oder wenn die durch die Aufhebung eintretende Rechtslücke zu rechtspolitisch unerfreulichen Zuständen führen würde[257] und im Zeitraum von sechs Monaten eine Änderung beziehungsweise Sanierung der verfassungswidrigen Rechtslage durchführbar erscheint.[258] Der Staatsgerichtshof ist sich der Problematik der Kürze dieser gesetzlichen Maximalfrist bewusst,[259] wenn er in seinen Erwägungen darauf abstellt, ob die verfassungsrecht-

[254] Vgl. StGH 1994/6, Urteil vom 4. Oktober 1994, LES 1/1995, S. 16 (23), und StGH 1994/4, Urteil vom 26. Mai 1994 (nicht veröffentlicht), S. 20.

[255] Nach Herbert H. Haller, Zur Fristbemessung des VfGH nach Art. 139 Abs. 2 und Art. 140 Abs. 3 B-VG, S. 175, liegt der Sinn dieser Regelung in der Kontinuität der Rechtsordnung und der Vermeidung rechtsleeren Raumes. In diesem Sinn auch Barbara Strehle, Rechtswirkungen verfassungsgerichtlicher Normenkontrollentscheidungen, S. 121, die in diesem Punkt die österreichische Verfassungsgerichtsbarkeit im Vergleich zur deutschen und schweizerischen als die wirksamste und konsequenteste Lösung zur Vermeidung gesetzesleeren Raumes hält.

[256] So StGH 1983/6, Urteil vom 15. Dezember 1983, LES 3/1984, S. 73 (74).

[257] So Karl Korinek, Die Verfassungsgerichtsbarkeit im Gefüge der Staatsfunktionen, S. 39. Der Staatsgerichtshof spricht in diesem Zusammenhang in StGH 1995/20, Urteil vom 24. Mai 1996, LES 1/1997, S. 30 (38), davon, dass sich durch das Wirksamwerden der Kassation "schwerwiegende rechtliche und praktische Probleme" ergäben, und in StGH 1977/10/V, Entscheidung vom 24. April 1978 (nicht veröffentlicht), S. 7, davon, dass ein "rechtsunsicherer Zustand" geschaffen worden sei.

[258] StGH 1981/19, Urteil vom 10. Februar 1982, LES 2/1983, S. 43 (44), und StGH 1994/6, Urteil vom 4. Oktober 1994, LES 1/1995, S. 16 (23). Herbert Haller, Die Prüfung von Gesetzen, S. 260 f., ist der Meinung, dass neben der Länge der Frist vor allem die Entscheidung zu untersuchen sei, ob überhaupt eine Frist gesetzt werden soll. Dazu sei eine "Wertabwägung" erforderlich.

[259] Weniger problematisch erweist sich die gesetzliche Maximalfrist bei Verordnungen. Eine Ausarbeitung oder Änderung einer Verordnung nimmt nicht die gleiche Zeit wie ein Gesetzgebungsverfahren in Anspruch. Aus diesem Grund kennt denn auch die österreichische Regelung in den Art. 139 Abs. 5 für Verordnungen und in Art. 140 Abs. 5 B-VG für Gesetze unterschiedliche Maximalfristen.

lich notwendigen gesetzlichen Korrekturen in dieser gesetzlich vorgegebenen Reaktionszeit möglich sind.[260] Sie reicht dann nicht aus, wenn ein Gesetzgebungsverfahren wegen der "Komplexität" der Rechtsmaterie[261] mehr Zeit, als es die Maximalfrist zulässt, in Anspruch nimmt, um eine verfassungskonforme Regelung zu schaffen. In diesem Fall greift der Staatsgerichtshof zum Appell an den Gesetzgeber.[262]

c) Praxis des Staatsgerichtshofes

Der Staatsgerichtshof kommt in der Praxis zumeist nicht umhin, von der Höchstfrist auszugehen,[263] um unter den gegebenen Umständen überhaupt eine fristgerechte Sanierung des beanstandeten Verfassungs- oder Gesetzesverstosses ermöglichen zu können. Er verzichtet bei Gesetzen oder Gesetzesbestimmungen zum vornherein auf einen kürzeren Aufschub der Rechtskraft seiner aufhebenden Entscheidung.[264] Bei Verord-

---

[260] So schon in StGH 1977/10/V, Entscheidung vom 24. April 1978 (nicht veröffentlicht), S. 7. Damals (in der Stammfassung von Art. 43 Abs. 2 StGHG) galt lediglich eine Maximalfrist von drei Monaten. Siehe dazu auch S. 350.

[261] In StGH 1995/20, Urteil vom 24. Mai 1996, LES 1/1997, S. 30 (38), wird auf die "Komplexität der zu revidierenden Gesetzesmaterie" verwiesen.

[262] StGH 1995/20, Urteil vom 24. Mai 1996, LES 1/1997, S. 30 (38). Die von Peter Oberndorfer, Die Verfassungsrechtsprechung im Rahmen der staatlichen Funktionen, S. 204, gemachte Feststellung, wonach die dem österreichischen Verfassungsgerichtshof mit der Fristsetzung für die Aufhebung eingeräumte Ermächtigung eine Appellentscheidung wie auch eine blosse Feststellung der Verfassungswidrigkeit erübrige, trifft für die liechtensteinische Rechtslage aufgrund der zu kurzen Fristbemessung nicht zu. Im vorgenannten Fall wäre wohl auch die vom noch nicht sanktionierten Staatsgerichtshof-Gesetz in Art. 18 Abs. 3 vorgesehene Maximalfrist von längstens einem Jahr zu kurz bemessen gewesen.

[263] Das noch nicht sanktionierte Staatsgerichtshof-Gesetz sieht in Art. 18 Abs. 3 für Gesetze und in Art. 20 Abs. 3 für Verordnungen sowie in Art. 22 Abs. 2 für Staatsverträge gleichermassen eine Höchstfrist von einem Jahr vor.

[264] Vgl. als Beispiele: StGH 1997/14, Urteil vom 17. November 1997, LES 5/1998, S. 264; StGH 1996/28, 32, 37 und 43, Urteil vom 21. Februar 1997, LES 2/1998, S. 57; StGH 1981/19, Urteil vom 10. Februar 1982, LES 2/1983, S. 43 (44), und StGH 1994/6, Urteil vom 4. Oktober 1994, LES 1/1995, S. 16 (23). Vgl. auch StGH 1993/4, Urteil vom 30. Oktober 1995, LES 2/1996, S. 41, wo der Staatsgerichtshof für die Rechtskraft der "Nichtanwendung" schweizerischer Lebensmittelvorschriften eine Frist von sechs Monaten bestimmt und in den Entscheidungsgründen dafürhält, dass innerhalb dieser Höchstfrist die Möglichkeit der Bereinigung "nicht allein des aufgehobenen Lebensmittelrechtes, sondern des Zollvertragsrechtes in seiner Gesamtheit" wahrgenommen werden sollte (49). Zur dreimonatigen Höchstfrist unter der Rechtslage vor der Gesetzesänderung 1979 siehe StGH 1978/12, Entscheidung vom 11. Dezember 1978 (nicht veröffentlicht), S. 2; StGH 1977/10, Entscheidung vom 24. April 1978, LES 1981, S. 56 (nur aus dem Original ersichtlich).

nungen oder einzelnen Verordnungsbestimmungen oder Kundmachungen von schweizerischen Rechtsvorschriften, die aufgrund der Verträge mit der Schweizerischen Eidgenossenschaft im Fürstentum Liechtenstein anwendbar sind, kann die Frist gelegentlich drei Monate betragen, wenn dies vom zeitlichen Aufwand her – dieser ist nicht mit einem Gesetzgebungsverfahren vergleichbar – vertretbar erscheint.[265]

Fragwürdig wird es aber, wenn der Staatsgerichtshof es zu einem grossen Teil der Regierung überlässt, den Zeitpunkt der Kundmachung selber zu bestimmen, indem er entgegen dem Wortlaut von Art. 43 Abs. 2 StGHG nicht mehr auf einer unverzüglichen Kundmachung besteht. Abweichend davon weist er nämlich die Regierung in StGH 1994/6[266] nurmehr an, die Kundmachung "rechtzeitig" vorzunehmen. Ein solches Ansinnen birgt nämlich die Gefahr in sich, dass die Kundmachung dem Institut der Fristsetzung untergeordnet würde. Eine spätere, das heisst, nicht unverzügliche Kundmachung könnte es gewiss dem Gesetz- und Verordnungsgeber eher ermöglichen, zusätzlich zu der vom Staatsgerichtshof festgesetzten Höchstfrist Zeit für entsprechende Gesetzes- oder Verordnungsrevisionen zu gewinnen. Eine solche Praxis würde indes dem Sinn und Zweck einer gesetzlichen Höchstfrist für den Aufschub der Rechtskraft einer aufhebenden Entscheidung zuwiderlaufen.

---

[265] Vgl. dazu StGH 1997/7, Urteil vom 26. Juni 1997 (noch nicht veröffentlicht), S. 2, oder StGH 1983/6, Urteil vom 15. Dezember 1983, LES 3/1984, S. 73. Die Fristsetzung ist allerdings nur aus dem Original ersichtlich, da der Entscheidungsausspruch nicht publiziert worden ist.

[266] StGH 1994/6, Urteil vom 4. Oktober 1994, LES 1/1995, S. 16 (17). In diesem Fall ist die vorgeschriebene Kundmachung mit LGBl 1994 Nr. 60, das am 20. Oktober 1994 ausgegeben wurde, erfolgt. Die Entscheidung des Staatsgerichtshofes datiert vom 26. Mai 1994. Sie wurde allerdings korrigiert, so dass sie in LES 1/1995 das Datum vom 4. Oktober 1994 trägt. Sie wurde den Parteien, der Landessteuerkommission und der Steuerverwaltung am 1. Juli 1994 zugestellt, womit auch die Regierung davon Kenntnis erhielt. Dieser Vorgang macht deutlich, dass mehr als drei Monate verstrichen sind, bis die Aufhebung von der Regierung kundgemacht worden ist. Die Entscheidung wurde nach Ablauf der festgesetzten Frist von sechs Monaten am 20. April 1995 rechtskräftig. Die durch die Aufhebung der Art. 16 Abs. 1 und Art. 34 Abs. 1 des Steuergesetzes notwendigen Gesetzesänderungen sind mit Gesetz vom 22. März 1995, LGBl 1995 Nr. 103, das am 3. Mai 1995 ausgegeben wurde, durchgeführt worden. Es bestimmt in Ziff. II, dass es erstmals im Jahr 1995 für die das Jahr 1994 betreffende Vermögens- und Erwerbssteuer Anwendung findet.

In der Stammfassung von Art. 43 Abs. 2 StGHG betrug die Höchstfrist nur gerade drei Monate. Aus der Sicht des damaligen Gesetzgebungsverfahrens war dies offenbar ausreichend.[267] Sie wurde erst mit Gesetz vom 28. Mai 1979 betreffend die Abänderung des Gesetzes über den Staatsgerichtshof auf sechs Monate erhöht.[268]

[267] Die österreichische Regelung unterschied sich zur damaligen Zeit von der liechtensteinischen darin, dass in Art. 139 Abs. 2 B-VG die Aufhebung einer Verordnung mit dem Tage der Kundmachung des aufhebenden Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofs in Kraft trat, währenddem bei Gesetzen gemäss Art. 140 Abs. 3 B-VG der Verfassungsgerichtshof für das Ausserkrafttreten auch eine Frist bestimmen konnte, die sechs Monate nicht überschreiten durfte. Vgl. dazu Ludwig Adamovich, Die Prüfung der Gesetze und Verordnungen durch den österreichischen Verfassungsgerichtshof, S. 289 f.

[268] Siehe dazu LGBl 1925 Nr. 5 und LGBl 1979 Nr. 34.

Anhang 1

Gesetz über den Staatsgerichtshof (StGHG 1925) (Auszug)

1. Titel

Allgemeines

Art. 1

A. Im allgemeinen

1) Zum Schutze des öffentlichen Rechts wird ein Staatsgerichtshof errichtet, der seinen Sitz in Vaduz hat und mit nachfolgenden Befugnissen betraut ist:

2) Die Entscheidungen des Staatsgerichtshofes sind, vorbehältlich des Überprüfungsverfahrens, endgültig.

3) Beschwerden wegen Rechtsverweigerung oder Rechtsverzögerung sind jedoch, solange der in Frage stehende Entscheid nicht gefällt ist, jederzeit zulässig und sind an den Landtag zu richten.

4) Die Bestimmungen des Gerichtsorganisationsgesetzes und die Vorschriften des Gesetzes über die allgemeine Landesverwaltungspflege betreffend die Beschwerdeinstanz, soweit letztere nicht als Aufsichtsbehörde amtiert, finden ergänzend Anwendung.

C. Zuständigkeit

Art. 10

I. Im allgemeinen

(1) Der Staatsgerichtshof urteilt als erste und einzige Instanz (in ursprünglichen Staatsgerichtshofsachen) oder als Rechtsmittelinstanz gegen ergangene Entscheidungen oder Verfügungen von Gerichts- und

Verwaltungsbehörden (in nachträglichen Staatsgerichtshofsachen) oder als gutachtende Instanz.

II. Als einzige Instanz

Art. 11

1. Als Verfassungsgerichtshof

Der Staatsgerichtshof ist als erste und einzige Instanz zuständig zur Beurteilung von Beschwerden:
1. zum Schutze der verfassungsmässig gewährleisteten Rechte der Bürger (Art. 28 ff. der Verfassung),
2. zur Prüfung der Verfassungsmässigkeit der Gesetze und der Gesetzesmässigkeit der Regierungsverordnungen,
3. zur Auslegung der Verfassung auf Antrag der Regierung oder des Landtages.

Art. 16

IV. Gutachten

Auf Verlangen der Regierung oder des Landtages hat der Staatsgerichtshof Gutachten über allgemeine Fragen des Staats- und Verwaltungsrechtes, über Gegenstände der Gesetzgebung und über Gesetzesentwürfe und die Auslegung von Gesetzen und Verordnungen zu erstatten.

2. Titel

Verfahren vor dem Staatsgerichtshof

1. Abschnitt:

Allgemeines

Art. 17

A. Im allgemeinen

Wo der Staatsgerichtshof als Verfassungs-, Kompetenzkonflikts- oder Verwaltungsgerichtshof entscheidet, finden auf das Verfahren vor dem Staatsgerichtshof die Vorschriften über das einfache Verwaltungsverfahren, einschliesslich des Verwaltungszwangsverfahrens und in allen an-

dern Fällen, soweit nicht Ausnahmen vorgesehen sind, die Vorschriften über das Verwaltungsstrafverfahren und die Verwaltungszwangsvollstreckung Anwendung.

Art. 18

B. Parteien

(1) Parteien vor dem Staatsgerichtshof sind, wenn es sich aus dem Gesetze nicht anders ergibt, auch die Behörden, gegen deren Entscheidung oder Verfügung der Staatsgerichtshof angegangen wird, und es sind ihnen in allen Fällen die Akten zur Vernehmlassung zuzustellen.
(2) Die Entscheidungen sind den Parteien und auch der Behörde, deren Entscheidung oder Verfügung angefochten worden ist, zuzustellen.

Art. 21

E. Öffentlichkeit

Die Verhandlungen vor dem Staatsgerichtshof als Kollegium sind öffentlich, jedoch ist die Öffentlichkeit in allen jenen Fällen ausgeschlossen, wo sie nach den Vorschriften der Zivil- oder Strafprozessordnung oder nach anderen Gesetzen ausgeschlossen ist oder wo besondere Vorschriften die Geheimhaltung von Tatsachen und Verhältnissen anordnen, wie bei Steuergeheimnis, sowie wenn das Interesse des Staates es erfordert.

Anhang 1

2. Abschnitt

Der Staatsgerichtshof als Verfassungs-, Kompetenzkonflikts- und Verwaltungsgerichtshof

A. Als erste und einzige Instanz

I. Verfahrenseinleitung

Art. 23

1.

a) Bei verfassungsmässig garantierten Rechten

b) Bei den durch die Europäische Menschenrechtskonvention garantierten Rechten

Gegen eine Entscheidung oder Verfügung eines Gerichtes oder einer Verwaltungsbehörde kann beim Staatsgerichtshof nach Erschöpfung des Instanzenzuges innerhalb von 14 Tagen nach Zustellung der Entscheidung oder Verfügung Beschwerde erhoben werden:
a) wegen Verletzung verfassungsmässig garantierter Rechte, sei es infolge unrichtiger Anwendung eines Gesetzes oder einer Verordnung oder infolge von Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes oder einer Verordnung, oder Gesetzwidrigkeit einer Verordnung;
b) wegen Verletzung der Rechte der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950.

Der Beschwerde ist die Entscheidung oder Verfügung im Original oder in beglaubigter Abschrift beizulegen.

2. Kassation von Gesetzen und Verordnungen

Art. 24

a) Gesetze

1) Das Begehren, ein Gesetz als verfassungswidrig ganz oder zum Teil, mit Wirkung für jedermann, aufzuheben, kann von der Regierung oder einer Gemeindevertretung jederzeit gestellt werden.

2) Es muss den Antrag enthalten, dass das Gesetz ganz oder in bestimmten Teilen als verfassungswidrig aufzuheben sei, und die hiefür sprechenden Gründe anführen.

3) Der Staatsgerichtshof erkennt jederzeit über die Verfassungsmässigkeit von Gesetzen von amtswegen oder auf Antrag einer Partei, wenn

er diese Bestimmungen in einem bestimmten Falle unmittelbar oder bei Vor- oder Zwischenfragen mittelbar anzuwenden hat, in den übrigen Fällen dagegen nur auf Antrag eines Antragsberechtigten gemäss den vorausgegangenen Absätzen.

b) Verordnungen

Art. 25

aa) bei Anwendung der Verordnung

1) Der Staatsgerichtshof erkennt jederzeit über die Verfassungsmässigkeit und Gesetzmässigkeit der Vorschrift einer Verordnung von amteswegen oder auf Antrag einer Partei, wenn er diese Bestimmungen in einem bestimmten Falle unmittelbar oder bei Vor- oder Zwischenfragen mittelbar anzuwenden hat, in den übrigen Fällen dagegen nur auf Antrag eines Antragsberechtigten.

2) Der Antrag, eine Verordnung oder einzelne Vorschriften als verfassungs- oder gesetzwidrig aufzuheben, kann von einem Gerichte oder einer Gemeindebehörde gestellt werden, wenn sie diese in einem bestimmten Falle unmittelbar oder mittelbar anzuwenden haben.

Art. 26

bb) Selbständige Anfechtung

Innerhalb einer Frist von einem Monat seit der Publikation einer Verordnung im Landesgesetzblatt können hundert Stimmfähige, ohne ein besonderes Interesse nachzuweisen, die Verordnung oder einzelne ihrer Bestimmungen als verfassungs- oder gesetzwidrig anfechten und ihre Aufhebung verlangen.

Art. 27

cc) Verfahren

1) Der Antrag muss das Begehren enthalten, dass die Verordnung ihrem ganzen Inhalt nach oder einzelne ihrer Vorschriften aufzuheben sind, unter Angabe der Gründe.

2) Wenn die Verordnung bereits ausser Kraft getreten, so ist nur die Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit festzustellen.

Art. 28

c) Verhältnis zu anderen Gerichten

1) Andere Gerichte können nicht die Gültigkeit gehörig kundgemachter Gesetze prüfen.

2) Jedes Gericht kann, wenn in einem anhängigen Verfahren die Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes behauptet wird oder wenn ihm eine Verordnungsbestimmung als verfassungs- oder gesetzwidrig erscheint, das Verfahren unterbrechen und dem Staatsgerichtshof die Frage zur Prüfung unterbreiten.

Art. 29

3. Auslegung von Verfassungsbestimmungen

1) Der Antrag an den Staatsgerichtshof, einzelne Verfassungsbestimmungen auszulegen, kann von der Regierung oder vom Landtag gestellt werden.

2) Er hat eine genaue Umschreibung dessen, worüber eine Auslegung verlangt wird, und eine eingehende Begründung zu enthalten.

III. Schlussverfahren

Art. 37

1. Im allgemeinen

1) Auf die Verhandlungen vor dem Staatsgerichtshof und auf dessen Entscheidung finden die Vorschriften über das Schlussverfahren gemäss dem einfachen Verwaltungsverfahren des Gesetzes über die allgemeine Landesverwaltungspflege entsprechend Anwendung, soweit sich aus einzelnen Gesetzen keine Abweichungen ergeben oder eine mündliche Schlussverhandlung nach Ansicht des Staatsgerichtshofes nicht notwendig erscheint.

2) Wenn eine mündliche Schlussverhandlung abgehalten wird, so sind die Parteien und Beteiligten zu laden.

3) Wenn in irgend einem Zeitpunkt des Verfahrens vor dem Staatsgerichtshof die belangte Verwaltungsbehörde nachweist, dass der Beschwerdeführer mittlerweile klaglos gestellt worden ist, so ist das Verfahren nach Einvernahme des Beschwerdeführers durch Beschluss des Staatsgerichtshofes einzustellen, und das einmal eingestellte Verfahren kann nicht wiederum aufgenommen werden.

2. Die Entscheidung

Art. 38

a) Schutz der Verfassungs- und Gesetzmässigkeit

1) Bei Beschwerden wegen Verletzung verfassungsmässig gewährleisteter Rechte hat die Entscheidung auszusprechen, ob eine Verletzung solcher Rechte stattgefunden hat und bejahendenfalls die verfassungswidrige Entscheidung oder Verfügung ganz oder teilweise aufzuheben.

2) Ist die Verletzung infolge Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes oder Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit einer Verordnung eingetreten, so sind die bezüglichen Bestimmungen aufzuheben.

3) Bei Anfechtung wegen Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes hat die Entscheidung auszusprechen, ob der ganze Inhalt des Gesetzes oder bestimmte Teile verfassungswidrig und daher aufgehoben sind.

4) Entsprechend hat die Entscheidung zu lauten, wenn eine Verordnung wegen Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit angefochten worden ist.

Art. 39

b) in den andern Fällen

1) Bei Auslegung von Verfassungsbestimmungen hat sich der Entscheid darüber auszusprechen, in welchem Sinne diese Bestimmungen auszulegen sind.

2) Die Entscheidung über Kompetenzkonflikte hat nur den Ausspruch über die Zuständigkeit zu enthalten.

3) Die Entscheidung in Verwaltungsstreitsachen hat entsprechend wie bei Urteilen in Zivilsachen zu lauten.

Art. 42

D. Wirkung der Entscheidung

1) Die Entscheidung des Staatsgerichtshofes ist mit Ablauf von vierzehn Tagen seit ihrer Zustellung rechtskräftig und vollstreckbar.

2) Soweit auf Grund eines ergangenen Entscheides des Staatsgerichtshofes eine Gerichts- oder Verwaltungsbehörde eine Entscheidung oder Verfügung zu treffen hat, ist sie an die Rechtsanschauung des Staatsgerichtshofes gebunden.

3) Wenn der Staatsgerichtshof im Wiederherstellungsverfahren einen seiner früheren Entscheide, durch welchen eine angefochtene Entscheidung oder Verfügung einer unteren Behörde aufgehoben und die Angelegenheit zur neuen Entscheidung an diese zurückgewiesen worden war, wieder aufhebt, so tritt die frühere Entscheidung oder Verfügung der unteren Behörde kraft Gesetzes wieder in Geltung.

4) Ist infolge eines Verfahrens vor dem Staatsgerichtshofe ein Verfahren unterbrochen worden, so ist das unterbrochene Verfahren nach Rechtskraft der Entscheidung des Staatsgerichtes von amteswegen oder auf Parteiantrag aufzunehmen.

5) Gegen eine Entscheidung oder Verfügung des Staatsgerichtshofes, ausgenommen in Strafsachen und im übrigen, soweit die Vollstreckung noch nicht stattgefunden hat, kann ein Nichtigkeits- oder Wiederaufnahmeverfahren vorbehaltlich eines allfälligen Schadenersatzanspruches sich nicht darauf gründen, dass ein Gesetz oder eine Verordnung infolge der Entscheidung des Staatsgerichtshofes ganz oder teilweise aufgehoben ist.

Art. 43

E. Vollstreckung

1) Soweit Entscheidungen oder Verfügungen des Staatsgerichtshofes der Vollstreckung unterliegen, sind sie nach den Vorschriften über das Verwaltungszwangsverfahren zu vollstrecken.

2) Lautet die Entscheidung des Staatsgerichtshofes auf Aufhebung eines Gesetzes oder einer Verordnung, so ist der Ausspruch von der Regierung unter Bezugnahme auf die Entscheidung des Staatsgerichtshofes unverzüglich im Landesgesetzblatt zu veröffentlichen, womit sodann die Aufhebung rechtskräftig wird, sofern der Entscheid des Staatsgerichtshofes nicht eine andere, sechs Monate nicht übersteigende Frist bestimmt.

3) Ausserdem sind Entscheidungen des Staatsgerichtshofes von der Regierung alljährlich ganz oder auszugsweise zum Abdruck zu bringen, soweit dieselben nicht im Interesse der öffentlichen Ordnung und Sittlichkeit oder des sonstigen Staatsinteresses oder zum Schutz verfassungs- oder gesetzmässiger Rechte einer Partei einer Veröffentlichung nicht unterliegen.

Anhang 2

Das noch nicht sanktionierte Staatsgerichtshof-Gesetz (StGHG 1992) (Auszug)

I. Allgemeine Bestimmungen

A. Bestand und Organisation

Art. 1

Bestand

(1) Der Staatsgerichtshof ist ein allen übrigen Verfassungsorganen gegenüber selbständiger und unabhängiger Gerichtshof des öffentlichen Rechts.

(2) Der Staatsgerichtshof ist zum Schutz der verfassungsmässig gewährleisteten Rechte, zur Prüfung der Verfassungsmässigkeit der Gesetze und Gesetzmässigkeit der Verordnungen sowie zur Wahrung der weiteren, aufgrund der Verfassung nachfolgend bestimmten Aufgaben errichtet.

(3) Der Staatsgerichtshof besteht aus dem Präsidenten, dem Vizepräsidenten und drei weiteren Mitgliedern sowie aus deren fünf Ersatzmitgliedern.

(4) Der Staatsgerichtshof hat seinen Sitz in Vaduz.

C. Verschiedene Bestimmungen

Art. 13

Geschäftsordnung

Der Staatsgerichtshof beschliesst seine Geschäftsordnung selbst. Sie ist im Landesgesetzblatt kundzumachen.

Anhang 2

II. Zuständigkeit

A. Verfassungsgerichtshof

1. Schutz verfassungsmässig gewährleisteter Rechte

Art. 14

Verfassungsbeschwerde

(1) Der Staatsgerichtshof entscheidet über Beschwerden gegen Entscheidungen oder Verfügungen von Gerichten oder Verwaltungsbehörden letzter Instanz, soweit der Beschwerdeführer behauptet, in einem durch die Verfassung, die Europäische Menschenrechtskonvention oder durch einen anderen Staatsvertrag gewährleisteten Rechte oder wegen Anwendung eines verfassungswidrigen Gesetzes, einer verfassungswidrigen Verordnung oder einer verfassungswidrigen Rechtsvorschrift in einem Staatsvertrag verletzt zu sein.

(2) Unter den gleichen Voraussetzungen entscheidet der Staatsgerichtshof auch über Beschwerden gegen die Ausübung unmittelbarer behördlicher Befehls- oder Zwangsgewalt gegen eine bestimmte Person.

(3) Die Beschwerde kann nach Erschöpfung des Instanzenzuges innerhalb von vier Wochen nach Zustellung der Entscheidung, bei Zwangsgewalt ab Anwendung oder bei Behinderung ab deren Wegfall erhoben werden.

Art. 15

Inhalt

Die Verfassungsbeschwerde hat den Sachverhalt genau darzulegen und zu begründen. In der Begründung sind das Recht, das verletzt sein soll, und die Handlung oder Unterlassung des Organs oder der Behörde, durch die der Beschwerdeführer sich verletzt fühlt, zu bezeichnen.

Art. 16

Entscheidung

(1) Erkennt der Staatsgerichtshof, dass die Verfassung verletzt ist, hebt er die Entscheidung auf und trägt gegebenenfalls der belangten Behörde unter Bindung an seine Rechtsansicht auf, in der Sache neuerlich zu entscheiden.

(2) Der Staatsgerichtshof kann für Nachteile, die durch Verletzung verfassungsmässig gewährleisteter Rechte zugefügt und die nicht nach Amtshaftungsgesetz entschädigt werden, Genugtuung zusprechen.

2. Prüfung der Verfassungsmässigkeit von Gesetzen

Art. 17

Gesetzesprüfung

(1) Der Staatsgerichtshof entscheidet über die Verfassungsmässigkeit von Gesetzen oder einzelner gesetzlicher Bestimmungen

a) auf Antrag eines Viertels der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten des Landtags, der Regierung oder einer Gemeinde;
b) auf Antrag der Verwaltungsbeschwerdeinstanz oder eines anderen Gerichts, wenn in einem Verfahren Verfassungswidrigkeit eines anzuwendenden Gesetzes oder einer gesetzlichen Bestimmung von einer Partei behauptet wird und das Gericht auf Unterbrechung des Verfahrens zur Antragstellung an den Staatsgerichtshof entschieden hat;
c) von Amtes wegen, wenn das Gesetz oder eine einzelne Bestimmung im Verfahren vor dem Staatsgerichtshof anzuwenden ist;
d) aus Anlass einer Beschwerde wegen Verletzung verfassungsmässig gewährleisteter Rechte, in der Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes oder einer einzelnen Bestimmung behauptet wird.

(2) Ein Antrag muss unter Darlegung der Gründe der behaupteten Verfassungswidrigkeit das Begehren enthalten, ein bestimmtes Gesetz ganz oder in bestimmten Teilen aufzuheben.

(3) Findet der Staatsgerichtshof eine Gesetzesprüfung von Amtes wegen oder aus Anlass einer Beschwerde nach Bst. c und d als geboten, fasst er Beschluss, das Verfahren zu unterbrechen und das Prüfverfahren einzuleiten. Der Beschluss ist der Regierung zur Erstattung einer Äusserung zuzustellen.

Art. 18

Entscheidung

(1) Erkennt der Staatsgerichtshof, dass ein Gesetz oder einzelne Teile eines Gesetzes mit der Verfassung unvereinbar sind, so hebt er das Gesetz oder einzelne verfassungswidrige Teile auf. Sind weitere Bestimmungen des gleichen Gesetzes aus denselben Gründen mit der Verfas-

sung unvereinbar, so kann sie der Staatsgerichtshof ohne Antrag gleichfalls aufheben.

(2) Sind das Gesetz oder einzelne Teile eines Gesetzes schon ausser Kraft getreten, ist nur deren Verfassungswidrigkeit festzustellen.

(3) Die Entscheidung ist von der Regierung unverzüglich im Landesgesetzblatt kundzumachen. Die Aufhebung wird mit der Kundmachung rechtswirksam, wenn der Staatsgerichtshof hierfür nicht eine Frist von längstens einem Jahr bestimmt.

3. Prüfung der Verfassungs-, Gesetz- und Staatsvertragsmässigkeit von Verordnungen

Art. 19

Verordnungsprüfung

(1) Der Staatsgerichtshof entscheidet über die Verfassungs- und Gesetzmässigkeit sowie über die Staatsvertragsmässigkeit von Verordnungen oder einzelnen Bestimmungen von Verordnungen

a) auf Antrag der Verwaltungsbeschwerdeinstanz oder eines anderen Gerichts oder einer Gemeindebehörde, wenn in einem Verfahren Verfassungs-, Gesetz- oder Staatsvertragswidrigkeit einer anzuwendenden Verordnung von einer Partei behauptet wird;
b) von Amtes wegen, wenn die Verordnung im Verfahren vor dem Staatsgerichtshof anzuwenden ist;
c) aus Anlass einer Beschwerde wegen Verletzung verfassungsmässig gewährleisteter Rechte, in der Verfassungs-, Gesetz- oder Staatsvertragswidrigkeit einer anzuwendenden Verordnung behauptet wird;
d) auf Antrag von mindestens 100 Stimmberechtigten.

2) Ein Antrag muss unter Darlegung der Gründe der behaupteten Verfassungs-, Gesetz- oder Staatsvertragswidrigkeit das Begehren enthalten, eine bestimmte Verordnung ganz oder in bezeichneten Teilen aufzuheben.

Art. 20

Entscheidung

(1) Erkennt der Staatsgerichtshof, dass eine Verordnung oder einzelne Teile einer Verordnung mit der Verfassung, einem Gesetz oder einem Staatsvertrag unvereinbar sind, so hebt er die Verordnung oder einzelne

verfassungs-, gesetz- oder staatsvertragswidrige Teile auf. Sind weitere Bestimmungen der gleichen Verordnung aus denselben Gründen mit der Verfassung, einem Gesetz oder einem Staatsvertrag unvereinbar, so kann sie der Staatsgerichtshof ohne Antrag gleichfalls aufheben.

(2) Ist die Verordnung schon ausser Kraft getreten, ist nur ihre Verfassungs-, Gesetz- oder Staatsvertragswidrigkeit festzustellen.

(3) Die Kundmachung erfolgt nach Art. 18 Abs. 3.

4. Prüfung der Verfassungsmässigkeit von Rechtsvorschriften in Staatsverträgen

Art. 21

Staatsvertragsprüfung

(1) Der Staatsgerichtshof entscheidet über die Verfassungsmässigkeit von Rechtsvorschriften in Staatsverträgen

a) auf Antrag der Verwaltungsbeschwerdeinstanz oder eines anderen Gerichts oder einer Behörde, wenn in einem Verfahren Rechtsvorschriften eines Staatsvertrages anzuwenden sind und deren Verfassungswidrigkeit von einer Partei behauptet wird;
b) von Amts wegen, wenn Rechtsvorschriften eines Staatsvertrages in einem Verfahren vor dem Staatsgerichtshof anzuwenden sind;
c) aus Anlass einer Beschwerde wegen Verletzung verfassungsmässig gewährleisteter Rechte, wenn Verfassungswidrigkeit solcher anzuwendenden Bestimmungen eines Staatsvertrages behauptet wird.

(2) Art. 17 Abs. 3 ist sinngemäss anzuwenden. Im Verfahren ist dem Landtag und der Regierung Gelegenheit zur Äusserung binnen einer zu bestimmenden Frist zu geben. Sie können dem Verfahren jederzeit beitreten.

Art. 22

Entscheidung

(1) Erkennt der Staatsgerichtshof, dass Rechtsvorschriften in einem Staatsvertrag mit der Verfassung unvereinbar sind, so spricht er aus, dass die Bestimmungen im rechtswidrigen Umfang von den zur Vollziehung berufenen Organen nicht anzuwenden sind.

(2) Die Kundmachung erfolgt sinngemäss nach Art. 18 Abs. 3.

5. Auslegung der Verfassung

Art. 23

Verfassungsauslegung

(1) Der Staatsgerichtshof entscheidet über Antrag der Regierung oder des Landtages über die Auslegung einzelner Bestimmungen der Verfassung, wenn über die Auslegung Zweifel entstehen und sie nicht durch Übereinkunft zwischen Regierung und Landtag beseitigt werden können.

(2) Der Antrag hat den Sachverhalt genau darzustellen und zu begründen. In der Begründung sind die Bereiche zu bezeichnen, zu denen die Auslegung verlangt wird.

(3) Die Entscheidung über die Auslegung ist von der Regierung unverzüglich im Landesgesetzblatt kundzumachen. Sie wird mit der Kundmachung rechtswirksam.

III. Verfahren

Art. 39

Anwendung anderer Vorschriften

Auf Verfahren vor dem Staatsgerichtshof finden, insoweit in diesem oder dem in der Sache anzuwendenden Gesetz keine besonderen Verfahrensbestimmungen getroffen sind, die Vorschriften des Landesverwaltungspflegegesetzes Anwendung. Belangten Behörden kommen die den Parteien im Verfahren zustehenden Rechte zu.

Art. 43

Klaglosstellung, Zurückziehung

(1) Wenn in irgendeiner Lage des Verfahrens offenbar wird, dass ein Beschwerdeführer klaglos gestellt wurde, ist nach dessen Einvernahme das Verfahren in nichtöffentlicher Sitzung durch Beschluss einzustellen und über die Kosten abzusprechen. Dasselbe gilt, wenn eine Beschwerde zurückgezogen oder offenbar wird, dass die Beschwerde gegenstandslos ist.

(2) Das eingestellte Verfahren kann nicht wieder aufgenommen werden.

Art. 47

Verhandlung

(1) Der Vorsitzende ordnet die Verhandlung an.

(2) Zur Verhandlung sind alle Parteien und belangten Behörden zu laden. Ihr Ausbleiben steht der Verhandlung und Entscheidung nicht entgegen.

(3) Eine Verhandlung, die anberaumt ist, kann nur aus erheblichen Gründen vertagt werden. Die Vertagung wird bis zur Verhandlung vom Präsidenten verfügt, allenfalls vom Gerichtshof beschlossen.

(4) Der Gerichtshof kann Verfahren in gleicher Sache zu gemeinsamer Verhandlung und Entscheidung verbinden und Verfahren trennen.

(5) Der Vorsitzende eröffnet, leitet und schliesst die Verhandlung. Er bestimmt die Ordnung von Vorträgen und Wortmeldungen und handhabt die Sitzungspolizei.

Art. 48

Öffentlichkeit

(1) Die Verhandlungen vor dem Staatsgerichtshof sind unter Vorbehalt der nachfolgenden Bestimmungen öffentlich.

(2) Die Öffentlichkeit ist ausgeschlossen in Fällen, in denen sie nach den Vorschriften der Zivil- und Strafprozessordnung ausgeschlossen ist oder wenn der Gerichtshof durch Beschluss wegen berechtigter Interessen einer Partei oder aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung die Öffentlichkeit ausschliesst.

(3) Eine mündliche Schlussverhandlung entfällt, wenn in nichtöffentlicher Sitzung zu beschliessen ist oder wenn dem Vorsitzenden nach Anhörung des Berichterstatters eine mündliche Verhandlung zum Parteienvortrag nicht notwendig erscheint.

Art. 51

Entscheidungen

(1) Die Entscheidungen des Staatsgerichtshofes ergehen in der Sache als Erkenntnisse, über Minister- und Disziplinaranklagen als Urteile. Verfahrensleitende Entscheidungen ergehen als Beschlüsse, solche des Vorsitzenden als Verfügungen.

(2) Entscheidungen des Staatsgerichtshofes sind endgültig und mit Zustellung oder Verkündung vollstreckbar, sofern nicht Besonderes bestimmt ist.

(3) Erkenntnisse und Urteile ergehen schriftlich. Sie können nach Schluss der Verhandlung und Beratung oder zu einem bekanntgegebenen Termin mit den wesentlichen Entscheidungsgründen mündlich verkündet werden. Die Verkündung ist von der Anwesenheit der Parteien nicht abhängig. Mündlich verkündete Erkenntnisse sind schriftlich auszufertigen und haben ebenfalls Sachverhaltsdarstellungen und Entscheidungsgründe zu enthalten.

(4) Beschlüsse sind, sofern sie nicht verfahrensleitender Natur sind und in der Verhandlung gefasst und verkündet werden, schriftlich auszufertigen.

Art. 55

Verbindlichkeit der Entscheidungen

Die Entscheidungen des Staatsgerichtshofes binden alle Behörden des Landes und der Gemeinden sowie alle Gerichte. In den Fällen der Art. 18, 20, 22 und 23 hat die Entscheidung des Staatsgerichtshofes Gesetzeskraft.

Art. 58

Publikation, Bericht

(1) Entscheidungen des Staatsgerichtshofes sind, soweit sie nicht nur verfahrensleitender Natur sind und eine Veröffentlichung nicht gegen öffentliche Interessen oder den Schutz von Rechten einer Partei verstösst, ganz oder auszugsweise zu publizieren.

(2) Der Staatsgerichtshof erstellt am Schluss eines jeden Jahres einen Bericht über seine Tätigkeit und dabei gesammelte rechtlich bedeutende Erfahrungen und bringt ihn dem Landtag und der Regierung zur Kenntnis.

Anhang 3

Übersicht über die Gutachten-Praxis des Staatsgerichtshofes (Art. 16 StGHG)

Aktenzeichen	Antragsteller	Gegenstand/ Fragestellung	Veröffentlichung	Bemerkung
StGH vom 18.4.1931	Regierung	Sparkassegesetz vom 12.6.1929, LGBl 1929 Nr. 10	Entscheidungen des Fürstlich Liechtensteinischen Staatsgerichtshofes 1931, S. 15 ff.	Gutachten erstattet
StGH vom 29.6.1931	Regierung	Gemeindegesetz vom 24.5.1864, LGBl 1864 Nr. 4	Entscheidungen des Fürstlich Liechtensteinischen Staatsgerichtshofes 1931, S. 21 ff.	Gutachten erstattet
StGH vom 25.9.1931	Regierung	Wahl des Präsidenten und stellv. Präsidenten des Staatsgerichtshofes	Entscheidungen des Fürstlich Liechtensteinischen Staatsgerichtshofes 1931, S. 27 ff.	Gutachten erstattet
StGH 1/23 vom 22.6.1935	Regierung	Politischer Ehekonsens	nicht veröffentlicht	Gutachten erstattet
StGH 1/24 vom 6.4.1935	Regierung	Beschränkung des Beschwerderechts im Steuergesetz	nicht veröffentlicht	Gutachten erstattet

Anhang 3

Aktenzeichen	Antragsteller	Gegenstand/ Fragestellung	Veröffentlichung	Bemerkung
StGH 1/29 vom 22.6.1935	Regierung	Initiativbegehren betreffend die Herabsetzung der Strompreise des Lawenawerkes	nicht veröffentlicht	Der Staatsgerichtshof hat das Gutachten mit der Begründung *abgelehnt,* er könne aufgrund des ihm vorliegenden Materials nicht feststellen, ob durch die beantragte Herabsetzung der Landesvoranschlag für 1935 berührt werde.
StGH 1/30 vom 22.6.1935	Regierung	Initiativbegehren betreffend die Herabsetzung des Sparkasse-Zinsfusses	nicht veröffentlicht	Gutachten erstattet: Der Staatsgerichtshof erklärt die Initiative für verfassungs- und gesetzwidrig, da sie mit keinem Bedeckungsvorschlag versehen ist.
StGH vom 9.3.1946	Regierung	Staatsverbandsentlassung (Landesbürgerrecht)	ELG 1947 bis 1954, S. 145 ff.	Der Staatsgerichtshof hat "erkannt": 1. Die Anfrage bezieht sich auf die Beurteilung eines speziellen Falles, so dass es der Staatsgerichtshof einhellig ablehnt, sich zu diesem pendenten Einzelfall zu äussern. 2. Der Staatsgerichtshof tritt aber mehrheitlich auf das Ersuchen der Regierung um ein Gutachten insoweit ein, als darin allgemeine Grundsätze des Staatsrechtes, in concreto des Landesbürgerrechtes, nachgefragt werden.

Übersicht über die Gutachten-Praxis

Aktenzeichen	Antrag-steller	Gegenstand/ Fragestellung	Veröffent-lichung	Bemerkung
StGH vom 8.3.1952	Regierung	Bindung an die Rechtsauffassung des Staatsgerichts-hofes	nicht veröffent-licht	Gutachten erstattet
StGH vom 7.5.1952	Regierung	Wofür und wie lange haften die von Neubürgern gestell-ten Kautionen?	ELG 1947 bis 1954, S. 157 ff.	Der Staatsgerichts-hof hat das Gutach-ten *abgelehnt,* weil er sich nicht für be-rufen erachtet, über einzelne Fälle ein Gutachten abzuge-ben. Er empfiehlt aber in der Folge der Regierung, bei jeder Neueinbürge-rung die Haftung der Kaution klar zu umschreiben oder beim Landtag eine generelle Regelung der Kautionsfrage durch Gesetz oder Statut anzuregen.
StGH vom 15.7.1952	Regierung	Gilt der Ausschluss vom Anspruch auf Nutzung und Erlös aus dem Gemeinde-gut gemäss § 13 des Gesetzes vom 4. Ja-nuar 1934 auch für die Nachkommen der namentlich ins Bürgerrecht auf-genommenen Personen?	ELG 1947 bis 1954, S. 161 ff.	Gutachten erstattet
StGH vom 23.2.1953	Landtag	Initiativbegehren i. S. Pietro Tranti	ELG 1947 bis 1954, S. 264 ff.	Gutachten erstattet: Der Staatsgerichts-hof beruft sich auf Art. 16 StGHG, wo-nach er Gutachten über Gesetzesent-würfe abzugeben habe, so dass er auf das Begehren eintritt.

Anhang 3

Aktenzeichen	Antragsteller	Gegenstand/ Fragestellung	Veröffentlichung	Bemerkung
StGH vom 23.2.1953	Regierung	Nichtigkeitsbeschwerde an den Kassationshof des Schweizerischen Bundesgerichts gegen Beschlüsse der letzten liechtensteinischen Instanz	ELG 1947 bis 1954, S. 271 ff.	Gutachten erstattet: Der StGH bemängelt zwar, dass die Frage weit gestellt sei. Das Gutachten könne jedoch mit Rücksicht auf einen praktischen Fall, der diese Frage veranlasst habe, nur in dem Sinn gemeint sein, ob die nach der liechtensteinischen StPO unanfechtbaren Beschlüsse der letzten Instanz nicht doch infolge des zwischen der Schweiz und Liechtenstein abgeschlossenen Zollvertrages mit Nichtigkeitsbeschwerde an den Kassationshof des Schweiz. Bundesgerichts angefochten werden können.
StGH vom 8.2.1952	Regierung	Bindung an die Rechtsauffassung des StGH	nicht veröffentlicht	Gutachten erstattet
StGH vom 18.7.1953	Regierung	Begriff "rechtskundig"	ELG 1947 bis 1954, S. 274 ff.	Gutachten erstattet: Der StGH ist der Meinung, es komme nicht darauf an, ob man in den Gutachten eine Auslegung einer Verfassungsbestimmung oder die Beantwortung einer allgemeinen Frage des Staats- und Verwaltungsrechts sehe, denn in beiden Fällen sei der StGH berufen, eine Auslegung zu geben (Art. 11 Ziff. 3 und 16 StGHG).

Übersicht über die Gutachten-Praxis

Aktenzeichen	Antragsteller	Gegenstand/ Fragestellung	Veröffentlichung	Bemerkung
StGH vom 15.12.1954	Regierung	Gültigkeitsdauer von Fischereikarten	ELG 1947 bis 1954, S. 276 f.	Gutachten erstattet
StGH vom 21.11.1955	Regierung	Verfassungsmässigkeit des Artikels 96 Arbeiterschutzgesetz LGBl 1946 Nr. 4	ELG 1955 bis 1961, S. 107 ff.	Gutachten erstattet
StGH vom 7.3.1956	Regierung	Gültigkeit von Verträgen nach Artikel 8 Abs. 2 Verfassung	ELG 1955 bis 1961, S. 110 ff.	Gutachten erstattet
StGH vom 27.3.1957	Regierung	Anstellungserfordernisse für Antritt eines öffentlichen Amtes, über das Doppelverdienertum der Beamten und Angestellten	ELG 1955 bis 1961, S. 115 ff.	Gutachten erstattet
StGH vom 27.3.1957	Regierung	Verfassungsmässigkeit des Gewerbegenossenschaftsgesetzes LGBl 1936 Nr. 2 und des Gesetzes über die Einhebung einer Genossenschaftsumlage LGBl 1945 Nr. 22	ELG 1955 bis 1961, S. 118 ff.	Gutachten erstattet
StGH vom 1.9.1958	Regierung	Wird der in Artikel 31 Verfassung niedergelegte Grundsatz der Gleichheit aller Landesbürger vor dem Gesetz durch die Bestimmungen der §§ 111 und 115 ABGB verletzt?	ELG 1955 bis 1961, S. 129 ff.	Gutachten erstattet: Der Staatsgerichtshof ist der Ansicht, dass die §§ 111 und 115 ABGB geltendes Recht sind und nicht Art. 31 LV widersprechen.

Anhang 3

Aktenzeichen	Antragsteller	Gegenstand/ Fragestellung	Veröffentlichung	Bemerkung
StGH 1960/1 vom 23.3.1960	Regierung	Verliert eine Liechtensteinerin durch Eingehung einer Ehe, welche von Liechtenstein nicht anerkannt worden ist oder nicht anerkannt werden kann, ihre Staatsbürgerschaft?	ELG 1955 bis 1961, S. 133 ff.	Gutachten erstattet
StGH 1960/4 vom 5.5.1960	Regierung	Fragen des Landesbürgerrechts	ELG 1955 bis 1961, S. 138 ff.	Gutachten erstattet: Der Staatsgerichthof empfiehlt, bei einer Revision des Bürgerrechtsgesetzes LGBl 1934 Nr.1 einige Begriffe klarzustellen.
StGH 1960/5 vom 5.5.1960	Regierung	Ist die Verordnung LGBl 1942 Nr. 6 betreffend Bodenverbesserungen heute noch anwendbar?	ELG 1955 bis 1961, S. 144 f.	Gutachten erstattet
StGH 1960/11 vom 11.8.1960	Regierung	Ist Artikel 30 Abs. 1 des Entwurfes eines Gesetzes über die Landes- und Gemeindesteuern, lautend: "Vermögen und Erwerb von Ehegatten, die in ungetrennter Ehe leben, werden unter jedem Güterstande als einheitliches Vermögen und einheitlicher Erwerb behandelt. Leben die Ehegatten nicht in Gütergemeinschaft, so ist jeder Ehegatte für die Steuer nur im prozentualen Verhältnis seines Anteiles am gesamten Vermögen haftbar" verfassungsmässig?	ELG 1955 bis 1961, S. 177 ff.	Gutachten erstattet: Der Staatsgerichtshof hat folgendes Gutachten beschlossen: "Art. 30 Abs. 1 des Entwurfes eines Gesetzes über die Landes- und Gemeindesteuern ist verfassungsmässig, wenn die Worte 'in ungetrennter Ehe' als gemeinsamer Haushalt verstanden werden, wobei zum gemeinsamen Haushalt noch andere Personen als nur die beiden Ehegatten zu zählen sind."

Übersicht über die Gutachten-Praxis

Aktenzeichen	Antragsteller	Gegenstand/ Fragestellung	Veröffentlichung	Bemerkung
StGH 1961/2 vom 14.12.1961	Regierung	Behördencharakter von Landeskommissionen	ELG 1962 bis 1966, S. 179 ff.	Gutachten erstattet: Der Staatsgerichtshof schränkt ein, dass er nur empfehlen könne, wenn er sich zu einem solchen "Fragenkomplex" zu äussern habe.
StGH 1961/3 vom 27.6.1961	Regierung über Auftrag des Landtages	Formuliertes Initiativbegehren auf Erlass eines neuen Jagdgesetzes	ELG 1962 bis 1966, S. 184 ff.	Gutachten erstattet
StGH 1963/2 vom 17.10.1963	Regierung	Auslegung des Artikels 10 des Vermessungsgesetzes	ELG 1962 bis 1966, S. 207 ff.	Gutachten erstattet
StGH 1964/3 vom 22.10.1964	Regierung	Im Wege der Volksinitiative eingebrachter Gesetzesentwurf betreffend die Gewerbegenossenschaft	ELG von 1962 bis 1966, S. 222 ff.	Gutachten erstattet
StGH 1966/1 vom 6.6.1966	Regierung über Auftrag des Landtages	Gesetzesentwurf zum Schutze des Alpengebietes in der von der Landtagskommission vorgeschlagenen Fassung	ELG 1962 bis 1966, S. 227 ff.	Gutachten erstattet
StGH 1968/6 vom 28.5.1969	Regierung	Regierungsvorlage vom 6.5.1968 (Wahlbezirk/Mehrheit der Abgeordneten)	ELG 1967 bis 1972, S. 248 ff.	Gutachten erstattet

Anhang 3

Aktenzeichen	Antragsteller	Gegenstand/ Fragestellung	Veröffentlichung	Bemerkung
StGH 1970/1 vom 13.7.1970	Landtag	Verfassungsmässigkeit bzw. Verfassungswidrigkeit von Art. 33 Landesbankgesetz	ELG 1967 bis 1972, S. 254 ff.	Der Staatsgerichtshof hat das Gutachten *abgelehnt* mit der Begründung, er könne über die Verfassungsmässigkeit eines bestehenden Gesetzes keine Gutachten erstatten. Art. 16 StGHG sehe dies auch nicht vor. Eine rechtsverbindliche Willenskundgebung des Staatsgerichtshofes über die Verfassungsmässigkeit eines bestehenden Gesetzes könne daher nur im Wege einer Entscheidung und nicht eines Gutachtens erfolgen.
StGH 1972/3 vom 6.7.1972	Landtag	Art. 6 Abs. 2 des Volksinitiativbegehrens auf Abänderung des Gesetzes vom 12. Juni 1969, LGBl 1969 Nr. 39, über den Bau von Hochleistungsstrassen und Hauptverkehrsstrassen	ELG 1973 bis 1978, S. 344 ff.	Gutachten erstattet
StGH 1975/3 vom 29.4.1975	Regierung	Internationales Strafrecht: Übergabe eines Schweizerbürgers	ELG 1973 bis 1978, S. 384 ff.	Gutachten erstattet
StGH 1975/6 vom 15.9.1975	Regierung	Auslegung von Art. 28 Gemeindegesetz (Gemeindeinitiative)	ELG von 1973 bis 1978, S. 395 ff.	Gutachten erstattet

Übersicht über die Gutachten-Praxis

Aktenzeichen	Antragsteller	Gegenstand/ Fragestellung	Veröffentlichung	Bemerkung
StGH 1976/6 vom 10.1.1977	Regierung	Auslegung von Art. 110bis Verfassung	ELG 1973 bis 1978, S. 407 ff.	Der Staatsgerichtshof hat das Gutachten *abgelehnt*. Er verweist die Regierung darauf, dass sie gemäss Art. 112 LV zuerst zu versuchen habe, Zweifel über die Auslegung einzelner Bestimmungen der Verfassung durch Übereinkunft zwischen ihr und dem Landtag zu beseitigen, ehe sie an den Staatsgerichtshof gelangen könne.
StGH 1978/7 vom 12.6.1978	Regierung	Entwurf eines Verfassungsgesetzes über die Durchführung von Güterzusammenlegungen	nicht veröffentlicht	Gutachten erstattet: Der StGH unterbreitet in diesem Fall der Regierung einen neuen Entwurf zu einem Verfassungsgesetz, das er als "Sonderverfassungsgesetz" bezeichnet.
StGH 1979/7 vom 11.12.1979	Regierung	Referendumsbegehren	LES 1981, S. 116 ff.	Gutachten erstattet
StGH 1980/9 vom 30.10.1980	Regierung	Geltungsbereich von Gesetz und Verordnung über das Dienstverhältnis und die Besoldung der Staatsbeamten, Staatsangestellten und Lehrpersonen, insbesondere die Frage, ob die Richter beim Landgericht dem durch dieses Gesetz und diese Verordnung betroffenen Personenkreis zuzuordnen sind	LES 1982, S. 8 ff.	Gutachten erstattet

Anhang 3

Aktenzeichen	Antragsteller	Gegenstand/ Fragestellung	Veröffentlichung	Bemerkung
StGH 1981/9 vom 28.8.1981	Regierung	Fragen zum Gesetz betreffend die Industriekammer vom 25. Februar 1947	LES 1982, S. 119 ff.	Gutachten erstattet
StGH 1981/13 vom 16.6.1981	Regierung	Baugesuchsverfahren im eigenen Wirkungskreis der Gemeinde	LES 1982, S. 126 ff.	Gutachten erstattet
StGH 1982/36 vom 1.12.1982	Regierung	Geltungsgrund, Kundmachungsweise und Inkrafttreten von Schweizer Erlassen als liechtensteinisches Recht, insbesondere im Zusammenhang mit dem Zollanschlussvertrag vom 29. März 1923, sowie Normenkontrolle	LES 4/1983, S. 107 ff.	Gutachten erstattet: Der Staatsgerichtshof erstattet das Gutachten unter einer von ihm geänderten Fragestellung. Denn eine so weitgehende, allgemeine authentische Interpretation sei dem Gesetzgeber vorbehalten, so dass sich die Begutachtung nur auf die im Antrag gründende konkrete Frage erstrecken könne.
StGH 1983/11 vom 30.4.1984	Regierung	Entwurf zur Abänderung der Verfassung im Zusammenhang mit der Publikation von Staatsverträgen	nicht veröffentlicht	Gutachten erstattet
StGH 1986/10 vom 6.3.1987	Regierung	Abstimmungsverfahren, insbesondere die Ermittlung des Abstimmungsergebnisses im Zusammenhang mit einem formulierten Initiativbegehren auf Abänderung des Volksrechtegesetzes	LES 4/1987, S. 148 ff.	Gutachten erstattet

Übersicht über die Gutachten-Praxis

Aktenzeichen	Antragsteller	Gegenstand/ Fragestellung	Veröffentlichung	Bemerkung
StGH 1987/19 vom 2.5.1988	Regierung	Gutachten betreffend Staatsvertragsreferendum: Ist in der Verfassung des Fürstentums Liechtenstein ein Staatsvertragsreferendum bzw. Referendum betreffend den Beitritt zu internationalen Organisationen grundsätzlich vorgesehen? Ist ein Referendum vorgesehen für Staatsverträge bzw. den Beitritt zu einer internationalen Organisation, wenn dieser Vertrag bzw. Beitritt bestimmte Qualifikationen aufweist, zum Beispiel als verfassungswesentlich bezeichnet werden kann?	nicht veröffentlicht	Der Staatsgerichtshof *lehnt* das Gutachten *ab*. Er hält die Fragestellung zu allgemein und den Antrag für nicht begründet. Dabei stellt er auf die Verfahrensvoraussetzungen von Art. 29 StGHG ab, die nicht gegeben seien.
StGH 1995/14 vom 11.12.1995	Regierung	In welchen Fällen unterliegt ein Beschluss des Gemeinsamen EWR-Ausschusses über die Änderung der Anhänge des EWR-Abkommens der Zustimmung des Landtages?	LES 3/1996, S. 119 ff.	Gutachten erstattet

Literaturverzeichnis

Hinweis: Weitere Literaturangaben finden sich in den Anmerkungen.

Adamovich, Ludwig, Probleme der Verfassungsgerichtsbarkeit, in: JBl 1950, S. 75–77.

Adamovich, Ludwig, Die Prüfung der Gesetze und Verordnungen durch den österreichischen Verfassungsgerichtshof (Wiener Staatswissenschaftliche Studien, NF Bd. V), Leipzig/Wien 1923.

Adamovich, Ludwig, Verfassungsgerichtsbarkeit und Gesetzgebung, in: LJZ 1993, S. 136–140.

Adamovich, Ludwig, Verfassungsgerichtsbarkeit und ordentliche Gerichtsbarkeit, in: Ludwig Adamovich/Alfred F. Kobzina (Hrsg.), Der Rechtsstaat in der Krise, Festschrift Edwin Loebenstein zum 80. Geburtstag, Wien 1991, S. 1–9.

Adamovich, Ludwig, Die österreichische Verfassungsgerichtsbarkeit vor dem europäischen Hintergrund, in: Geschichte und Gegenwart 3/1989, S. 163–178.

Allgäuer, Thomas, Die parlamentarische Kontrolle über die Regierung im Fürstentum Liechtenstein, LPS 13, Vaduz 1989.

Antoniolli, Walter, Hans Kelsen und die österreichische Verfassungsgerichtsbarkeit, in: Hans Kelsen-Institut Wien (Hrsg.), Hans Kelsen zum Gedenken (Schriftenreihe des Hans Kelsen-Instituts, Bd. 1), Wien 1974, S. 27–35.

Antoniolli, Walter, Probleme der Gesetzesprüfung, in: JBl 1967, S. 226–231.

Arnold, Rainer, Rechtsstaat und Normenkontrolle in Europa, in: Jürgen F. Baur/Peter-Christian Müller-Graff/Manfred Zuleeg (Hrsg.), Europarecht – Energierecht – Wirtschaftsrecht, Festschrift für Bodo Börner zum 70. Geburtstag, Köln/Berlin/Bonn/München 1992, S. 7–28.

Auer, Andreas, Grundlagen und aktuelle Probleme der schweizerischen Verfassungsgerichtsbarkeit, in: JöR NF Bd. 40 (1991/92), S. 111–129.

Auer, Andreas, Die schweizerische Verfassungsgerichtsbarkeit (Deutschsprachige Ausgabe von La juridiction constitutionelle en Suisse, übersetzt von Nanni Rojas), Basel/Frankfurt a. M. 1984.

Babel, Gisela, Probleme der abstrakten Normenkontrolle, Diss. Berlin 1964.

Bachof, Otto, Der Richter als Gesetzgeber?, in: Joachim Gernhuber (Hrsg.), Tradition und Fortschritt im Recht, Festschrift zum 500-jährigen Bestehen der Tübinger Juristenfakultät, Tübingen 1977, S. 177–192.

Badura, Peter, Verfassung und Verfassungsgesetz, in: Horst Ehmke/Joseph H. Kaiser/Wilhelm A. Kewenig/Karl Matthias Meessen/Wolfgang Rüfner (Hrsg.), Festschrift für Ulrich Scheuner, Berlin 1973, S. 19–39.

Bargou, Hermann Ernst, Untersuchungen zur Normprüfung nach dem Bonner Grundgesetz und dem Bundesverfassungsgerichtsgesetz, Wesen, Wirkungen, Zuständigkeiten, Diss. Erlangen 1954.

Batliner, Gerard, Aktuelle Fragen des liechtensteinischen Verfassungsrechts, Vaduz 1998.

Batliner, Gerard (Hrsg.), Die liechtensteinische Verfassung 1921. Elemente der staatlichen Organisation, LPS 21, Vaduz 1994.

Batliner, Gerard, Einführung in das liechtensteinische Verfassungsrecht (1. Teil), in: Gerard Batliner (Hrsg.), Die liechtensteinische Verfassung 1921. Elemente der staatlichen Organisation, LPS 21, Vaduz 1994, S. 15–104.

Batliner, Gerard, Schichten der liechtensteinischen Verfassung von 1921, in: Arno Waschkuhn (Hrsg.), Kleinstaat: Grundsätzliche und aktuelle Probleme, LPS 16, Vaduz 1993, S. 281–300.

Batliner, Gerard, Die liechtensteinische Rechtsordnung und die Europäische Menschenrechtskonvention, in: Peter Geiger/Arno Waschkuhn (Hrsg.), Liechtenstein: Kleinheit und Interdependenz, LPS 14, Vaduz 1990, S. 91–180.

Batliner, Gerard, Zur heutigen Lage des liechtensteinischen Parlaments, LPS 9, Vaduz 1981.

Batliner, Martin, Die politischen Volksrechte im Fürstentum Liechtenstein (Publikationen des Instituts für Föderalismus Freiburg Schweiz; Bd. 8), Diss. Freiburg/Schweiz 1993.

Barfuss, Walter, Neue Entwicklungen in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes, in: ÖJZ 1989, S. 673–681.

Beck, Hans, Qualifiziertes Verfassungsgesetz und Rechtsstaat, in: JBl 1964, S. 300–306.

Beck, Wilhelm, Das Recht des Fürstentums Liechtenstein, Zürich 1912.

Beck, Wilhelm, Kommissionsbericht und Begründung zum Gesetzesentwurfe über die allgemeine Landesverwaltungspflege, Vaduz 1922.

Beck, Wilhelm, Kommissions-Bericht zum Gesetzentwurf über den Staatsgerichtshof, Vaduz 1925.

Becker, Stefan, Anmerkungen zum Urteil des Staatsgerichtshofes StGH 1993/4 vom 30. Oktober 1995, in: LJZ 1996, S. 25–32.

Becker, Stefan, Zur innerstaatlichen Geltung des im Fürstentum Liechtenstein aufgrund Völkerrecht anwendbaren ausländischen Rechtsbestandes (2. Teil), in: LJZ 1993, S. 71–119.

Becker, Stefan, Zur innerstaatlichen Geltung des im Fürstentum Liechtenstein aufgrund Völkerrecht anwendbaren ausländischen Rechtsbestandes, Nachtrag zum 2. Teil, in: LJZ 1994, S. 45–99.

Becker, Stefan/Büchel Markus, Zur innerstaatlichen Geltung des im Fürstentum Liechtenstein aufgrund Völkerrecht anwendbaren ausländischen Rechtsbestandes (1. Teil), in: LJZ 1992, S. 89–94.

Benda, Ernst, Verfassungsgerichtsbarkeit im Spannungsfeld der politischen Gewalten, in: LJZ 1987, S. 107–113.

Benda, Ernst, Die Verfassungsgerichtsbarkeit der Bundesrepublik Deutschland, in: Christian Starck/Albrecht Weber (Hrsg.), Verfassungsgerichtsbarkeit in Westeuropa (Studien und Materialien zur Verfassungsgerichtsbarkeit; Bd. 30), Baden-Baden 1986, S. 121–148.

Benda, Ernst, Grundrechtswidrige Gesetze (Studien und Materialien zur Verfassungsgerichtsbarkeit; Bd. 15), Baden-Baden 1979.

Benda, Ernst/Klein Eckart, Lehrbuch des Verfassungsprozessrechts, Heidelberg 1991.

Bertrams, Michael, Verfassungsgerichtliche Grenzüberschreitungen, in: Joachim Burmeister (Hrsg.), Verfassungsstaatlichkeit, Festschrift für Klaus Stern zum 65. Geburtstag, München 1997, S. 1027–1039.

Bettermann, Karl August, Die verfassungskonforme Auslegung. Grenzen und Gefahren, Heidelberg 1986.

Bettermann, Karl August, Richterliche Normenkontrolle als negative Gesetzgebung?, in: DVBl 1982, S. 91–95.

Bettermann, Karl August, Die konkrete Normenkontrolle und sonstige Gerichtsvorlagen, in: Christian Starck (Hrsg.), Bundesverfassungsgericht und Grundgesetz, Festgabe aus Anlass des 25jährigen Beste-

hens des Bundesverfassungsgerichts; Bd. I: Verfassungsgerichtsbarkeit, Tübingen 1976, S. 323–373.

Biaggini, Giovanni, Verfassung und Richterrecht. Verfassungsrechtliche Grenzen der Rechtsfortbildung im Wege der bundesgerichtlichen Rechtsprechung (Basler Studien zur Rechtswissenschaft. Reihe B: Öffentliches Recht; Bd. 31), Basel/Frankfurt a. M. 1991.

Bogs, Harald, Die verfassungskonforme Auslegung von Gesetzen, Stuttgart u. a. 1966.

Böckenförde, Christoph, Die sogenannte Nichtigkeit verfassungswidriger Gesetze. Eine Untersuchung über Inhalt und Folgen der Rechtssatzkontrollentscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (Schriften zum Öffentlichen Recht; Bd. 33), Berlin 1966.

Böckenförde, Ernst-Wolfgang, Der Verfassungstyp der deutschen konstitutionellen Monarchie im 19. Jahrhundert, in: Ders. (Hrsg.), Moderne deutsche Verfassungsgeschichte, 2. Aufl. Königstein/Ts. 1981, S. 146–170.

Böckenförde, Ernst-Wolfgang, Die Methoden der Verfassungsinterpretation – Bestandesaufnahme und Kritik, in: NJW 1976, S. 2089–2099.

Boulanger, Werner, Die geschichtlichen Grundlagen der heutigen Verfassungsbeschwerde, Diss. Heidelberg 1954.

Brandstätter, Johann, Verfassungsgerichtsbarkeit im Fürstentum Liechtenstein, Diss. Salzburg 1970.

Bruha, Thomas/Gey-Ritter, Katja, Kleinstaat und Integration: Liechtenstein im europäischen Integrationsprozess und in der Welthandelsordnung, in: AVR Bd. 36 (1998), S. 154–187.

Bruha, Thomas, Staats- und völkerrechtliche Grundfragen einer EWR-Mitgliedschaft Liechtensteins, in: LJZ 1992, S. 3–17.

Bryde, Brun-Otto, Verfassungsentwicklung: Stabilität und Dynamik im Verfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Baden-Baden 1982.

Campiche, Edouard, Die verfassungskonforme Auslegung. Stellung in der Auslegungslehre und Abgrenzung zur Normenkontrolle (Zürcher Studien zum öffentlichen Recht, 5), Zürich 1978.

Cappelletti, Mauro/Ritterspach, Theodor, Die gerichtliche Kontrolle der Verfassungsmässigkeit der Gesetze in rechtsvergleichender Betrachtung, in: JöR NF Bd. 20 (1971), S. 65–109.

Cavelti, Ulrich/Birri, Jürg, Die Kantone – Prügelknaben der fehlenden Verfassungsgerichtsbarkeit?, in: Bernhard Ehrenzeller/Philippe Mastronardi/René Schaffhauser/Rainer J. Schweizer/Klaus A. Vallender

(Hrsg.), Der Verfassungsstaat vor neuen Herausforderungen, Festschrift für Yvo Hangartner, St. Gallen/Lachen 1998, S. 155–170.

Chryssogonos, Kostas, Verfassungsgerichtsbarkeit und Gesetzgebung. Zur Methode der Verfassungsinterpretation bei der Normenkontrolle (Schriften zum Öffentlichen Recht; Bd. 522), Berlin 1987.

Dolzer, Rudolf, Die staatstheoretische und staatsrechtliche Stellung des Bundesverfassungsgerichts (Schriften zum Öffentlichen Recht; Bd. 181), Berlin 1972.

Domcke, Hans, Die bayerische Popularklage, in: Christian Starck/Klaus Stern (Hrsg.), Landesverfassungsgerichtsbarkeit, Teilband II: Zuständigkeiten und Verfahren der Landesverfassungsgerichte (Studien und Materialien zur Verfassungsgerichtsbarkeit; Bd. 25/II), Baden–Baden 1983, S. 231–255.

Draht, Martin, Die Grenzen der Verfassungsgerichtsbarkeit, in: VVD-StRL Heft 9 (1952), S. 17–116.

Eichenberger, Kurt, Verfassung des Kantons Aargau vom 25. Juni 1980. Textausgabe mit Kommentar (Veröffentlichungen zum aargauischen Recht; Bd. 33), Aarau/Frankfurt a. M./Salzburg 1986.

Eichenberger, Kurt, Die Verfassungsgerichtsbarkeit in den Gliedstaaten der Schweiz, in: Christian Starck/Klaus Stern (Hrsg.), Landesverfassungsgerichtsbarkeit (Studien und Materialien zur Verfassungsgerichtsbarkeit; Bd. 25) Teilband 1: Geschichte, Organisation, Rechtsvergleichung, Baden-Baden 1983, S. 435–460.

Eisenberger, Georg, Die Zurückweisung von inhaltlich mangelhaften VfGH-Beschwerden, in: AnwBl 1994, S. 673–676.

Engelhardt, Dieter, Das richterliche Prüfungsrecht im modernen Verfassungsstaat. Eine vergleichende Untersuchung über die Nachprüfung allgemeiner Rechtsnormen durch die Gerichte, in: JöR NF Bd. 8 (1959), S. 101–138.

Engelmann, Klaus, Prozessgrundsätze im Verfassungsprozessrecht. Zugleich ein Beitrag zum materiellen Verständnis des Verfassungsprozessrechts (Schriften zum Öffentlichen Recht; Bd. 316), Berlin 1977.

Ermacora, Felix, Reform der Verfassungsgerichtsbarkeit, in: Bernd-Christian Funk/Wolfgang Mantl/Hans R. Klecatsky/Edwin Loebenstein/Kurt Ringhofer (Hrsg.), Staatsrecht und Staatswissenschaften in Zeiten des Wandels, Festschrift für Ludwig Adamovich zum 60. Geburtstag, Wien/NewYork 1992, S. 49–61.

Ermacora, Felix, Österreichs Bundesverfassung und Hans Kelsen, in: Adolf J. Merkl/René Marcic/Alfred Verdross/Robert Walter (Hrsg.), Festschrift für Hans Kelsen zum 90. Geburtstag, Wien 1971, S. 22–54.

Ermacora, Felix, Verfassungsrecht durch Richterspruch, Karlsruhe 1960.

Ermacora, Felix, Die österreichische Verfassungsgerichtsbarkeit seit 1945. Bericht und informatorischer Rechtsvergleich, in: JöR NF Bd. 8 (1959), S. 49–99.

Ermacora, Felix, Der Verfassungsgerichtshof, Graz/Wien/Köln 1956.

Ermacora, Felix, Die Bedeutung der Überprüfung von Bundesverfassungsgesetzen durch den österreichischen Verfassungsgerichtshof, in: JBl 1953, S. 537–539.

Evers, Hans-Ulrich, Zur Stellung der österreichischen Verfassungsgerichtsbarkeit im Gefüge der Staatsfunktionen, in: DVBl 1980, S. 779–787.

Friesenhahn, Ernst, Einige Anmerkungen zum Verfassungsbegriff und zum Staatsvertragsreferendum der Schweizerischen Eidgenossenschaft, in: Horst Ehmke/Joseph H. Kaiser/Wilhelm A. Kewenig/Karl Matthias Meessen/Wolfgang Rüfner (Hrsg.), Festschrift für Ulrich Scheuner zum 70. Geburtstag, Berlin 1973, S. 85–106.

Friesenhahn, Ernst, Zur richterlichen Kontrolle von Rechtsverordnungen nach dem Recht der Bundesrepublik Deutschland, in: Felix Ermacora/Hans Klecatsky/René Marcic (Hrsg.), Hundert Jahre Verfassungsgerichtsbarkeit – Fünfzig Jahre Verfassungsgerichtshof in Österreich, Salzburg/München 1968, S. 103–142.

Friesenhahn, Ernst, Die Funktion der Verfassungsgerichtsbarkeit im Gesamtgefüge der Verfassung (1965), in: Peter Häberle (Hrsg.), Verfassungsgerichtsbarkeit, Darmstadt 1976, S. 355–366.

Friesenhahn, Ernst, Die Verfassungsgerichtsbarkeit in der Bundesrepublik Deutschland, Köln/Berlin/Bonn/München 1963.

Friesenhahn, Ernst, Über Begriff und Arten der Rechtsprechung unter besonderer Berücksichtigung der Staatsgerichtsbarkeit nach dem Grundgesetz und den westdeutschen Landesverfassungen, in: Festschrift Richard Thoma zum 75. Geburtstag, Tübingen 1950, S. 21–69.

Friesenhahn, Ernst, Die Staatsgerichtsbarkeit, in: Gerhard Anschütz/Richard Thoma (Hrsg.), Handbuch des Deutschen Staatsrechts (Das öffentliche Recht der Gegenwart; Bd. 29), Bd. 2, 1932, S. 523–545.

Funk, Bernd-Christian, Wer schützt die Verfassung vor dem Verfassungsgesetzgeber?, in: JRP 1983, S. 91–95.

Gangl, Hans, Das Antragsrecht einer parlamentarischen Minderheit im Gesetzesprüfungsverfahren, in: Heinz Schäffer (Hrsg.), Im Dienst an Staat und Recht, Internationale Festschrift Erwin Melichar zum 70. Geburtstag, Wien 1983, S. 17–38.

Geiger, Peter, Liechtenstein in der Paulskirche, in: Erinnerung an Peter Kaiser und Karl Schädler, Feier in der Paulskirche zu Frankfurt, Kleine Schriften 9, Vaduz 1984, S. 5–17.

Geiger, Peter, Geschichte des Fürstentums Liechtenstein 1848–1866, Diss. Zürich, in: Jb Bd. 70 (1970), S. 5–418 (auch als Sonderdruck, Schaan 1971).

Geiger, Willi, Einige Besonderheiten im verfassungsgerichtlichen Prozess, Heidelberg/Karlsruhe 1981.

Giacometti, Zaccharias, Die Verfassungsgerichtsbarkeit des schweizerischen Bundesgerichtes (Die staatsrechtliche Beschwerde), Zürich 1933.

Grimm, Dieter, Probleme einer eigenständigen Verfassungsgerichtsbarkeit in Deutschland, in: Rainer J. Schweizer (Hrsg.), Reform der Bundesgerichtsbarkeit. Studientagung an der Universität St. Gallen vom 29./30. September 1994, Zürich 1995, S. 161–175.

Grimm, Dieter, Verfassungsgerichtsbarkeit im demokratischen System, in: JZ 1976, S. 697–703.

Grof, Alfred/Ramsauer, Anton, Rückwirkende Gesetzesänderung – Mehrfachpensionen, Bausparverträge und Ausschaltungen des VfGH, in: ÖJZ 1987, S. 705–714.

Groschupf, Otto, Richtervorlagen zu den Landesverfassungsgerichten, in: Christian Starck/Klaus Stern (Hrsg.), Landesverfassungsgerichtsbarkeit (Studien und Materialien zur Verfassungsgerichtsbarkeit; Bd. 25/II), Teilband II: Zuständigkeiten und Verfahren der Landesverfassungsgerichte, Baden-Baden 1983, S. 85–103.

Grussmann, Wolf-Dietrich, Auswirkungen eines EG-Beitrittes auf die österreichische Verfassungsgerichtsbarkeit in: ZfV 1990, S. 427–441.

Gusy, Christoph, Die Verfassungsbeschwerde, Voraussetzungen und Verfahren, Heidelberg 1988.

Gusy, Christoph, Parlamentarische Gesetzgeber und Bundesverfassungsgericht (Schriften zum Öffentlichen Recht; Bd. 482), Berlin 1985.

Gusy, Christoph, Richterliches Prüfungsrecht – Eine verfassungsgeschichtliche Untersuchung (Schriften zur Verfassungsgeschichte; Bd. 37), Berlin 1985.

Haak, Volker, Normenkontrolle und verfassungskonforme Gesetzesauslegung des Richters. Eine rechtsvergleichende Untersuchung (Bonner rechtswissenschaftliche Abhandlungen; Bd. 57), Bonn 1963.

Häberle, Peter, Grundprobleme der Verfassungsgerichtsbarkeit, in: Ders. (Hrsg.), Verfassungsgerichtsbarkeit, Darmstadt 1976, S. 1–45.

Häfelin, Ulrich, Die verfassungskonforme Auslegung und ihre Grenzen, in: Recht als Prozess und Gefüge, Festschrift für Hans Huber zum 80. Geburtstag, Bern 1981, S. 241–259.

Hagen, Josef Johann, Allgemeine Verfahrenslehre und verfassungsgerichtliches Verfahren, München/Salzburg 1971.

Haller, Herbert, Die Prüfung von Gesetzen. Ein Beitrag zur verfassungsgerichtlichen Normenkontrolle (Forschungen aus Staat und Recht 47), Wien/New York 1979.

Haller, Herbert, Der Individualantrag zur Verordnungs- und Gesetzesprüfung, in: ZfV 1976, S. 230–244.

Haller, Herbert H., Die Bundes-Verfassungsgesetznovelle über die Erweiterung der Zuständigkeit des Verwaltungs- und Verfassungsgerichtshofes, in: QuHGZ 1976, S. 109–133 (1. Teil) und S. 97–110 (2. Teil); 1977, S. 59–79 (3. Teil/Schluss).

Haller, Herbert H., Die Prüfung bereits ausser Kraft getretener Gesetze durch den Verfassungsgerichtshof, in: ÖStZ 1975, S. 237–243.

Haller, Herbert H., Zur Fristbemessung des VfGH nach Art. 139 Abs. 2 und Art. 140 Abs. 3 B-VG, in: ÖJZ 1974, S. 175–179.

Haller, Walter, Ausbau der schweizerischen Verfassungsgerichtsbarkeit, in: Rainer J. Schweizer (Hrsg.), Reform der Bundesgerichtsbarkeit. Studientagung an der Universität St. Gallen vom 29./30. September 1994, Zürich 1995, S. 177–193.

Haller, Walter, Das schweizerische Bundesgericht als Verfassungsgericht, in: Christian Starck/Albrecht Weber (Hrsg.), Verfassungsgerichtsbarkeit in Westeuropa (Studien und Materialien zur Verfassungsgerichtsbarkeit, Bd. 30/I), Teilband I: Berichte, Baden-Baden 1986, S. 179–217.

Haller, Walter, Die Verfassungsgerichtsbarkeit im Gefüge der Staatsordnung, in: DÖV 1980, S. 465–472.

Haller, Walter, Ausbau der Verfassungsgerichtsbarkeit?, in: ZSR NF Bd. 97 (1978), S. 501–528.

Haltern, Ulrich R., Verfassungsgerichtsbarkeit, Demokratie und Misstrauen: das Bundesverfassungsgericht in einer Verfassungstheorie

zwischen Populismus und Progressivismus (Schriften zum Öffentlichen Recht; Bd. 751), Berlin 1998.

Hangartner, Yvo, Ausbau der Verfassungsgerichtsbarkeit, in: AJP 8/1995, S. 1013–1023.

Häussler, Richard, Der Konflikt zwischen Bundesverfassungsgericht und politischer Führung: Ein Beitrag zu Geschichte und Rechtsstellung des Bundesverfassungsgerichts (Schriften zum Öffentlichen Recht; Bd. 661), Berlin 1994.

Hellbling, Ernst, Die geschichtliche Entwicklung der Verfassungsgerichtsbarkeit in Österreich, in: JBl 1951, S. 197–201 und 221–225.

Heller, Kurt, Funktionen und Grenzen der Gerichtsbarkeit im Rechtsstaat, in: Verhandlungen des elften österreichischen Juristentages, Linz 1991 (Referate und Diskussionsbeiträge), Bd. I/2, Wien 1992, S. 1–53.

Hengstschläger, Johannes, Kundmachungsmangel und absolute Nichtigkeit von Gesetzen, in: Michael Fischer/Raimund Jacob (Hrsg.), Dimensionen des Rechts, Gedächtnisschrift für René Marcic, Berlin 1974, S. 759–775.

Hesse, Konrad, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 20. Aufl., Heidelberg 1995.

Hesse, Konrad, Funktionelle Grenzen der Verfassungsgerichtsbarkeit, in: Recht als Prozess und Gefüge, Festschrift für Hans Huber zum 80. Geburtstag, Bern 1981, S. 261–272.

Heun, Werner, Funktionell-rechtliche Schranken der Verfassungsgerichtsbarkeit: Reichweite und Grenzen einer dogmatischen Argumentationsfigur (Studien und Materialien zur Verfassungsgerichtsbarkeit; Bd. 50), Baden-Baden 1992.

Hiesel, Martin, Verfassungsgesetzgeber und Verfassungsgerichtshof (Österreichische rechtswissenschaftliche Studien; Bd. 28), Wien 1995.

Hoch, Hilmar, Verfassung- und Gesetzgebung, in: Gerard Batliner (Hrsg.), Die liechtensteinische Verfassung 1921. Elemente der staatlichen Organisation, LPS 21, Vaduz 1994, S. 201–229.

Höfling, Wolfram, Liechtenstein und die Europäische Menschenrechtskonvention, in: AVR Bd. 36 (1998), S. 140–153.

Höfling, Wolfram, Bestand und Bedeutung der Grundrechte im Fürstentum Liechtenstein, in: LJZ 1995, S. 103–120.

Höfling, Wolfram, Die liechtensteinische Grundrechtsordnung. Eine kritisch-systematische Bestandsaufnahme der Rechtsprechung des

Staatsgerichtshofs unter Berücksichtigung der Grundrechtslehren des deutschsprachigen Raums, LPS 20, Vaduz 1994.

Hoke, Rudolf, Verfassungsgerichtsbarkeit in den deutschen Ländern in der Tradition der deutschen Staatsgerichtsbarkeit, in: Christian Starck/Klaus Stern (Hrsg.), Landesverfassungsgerichtsbarkeit (Studien und Materialien zur Verfassungsgerichtsbarkeit; Bd. 25), Teilband I: Geschichte, Organisation, Rechtsvergleichung, Baden-Baden 1983, S. 25–102.

Holoubek, Michael, Die Sachlichkeitsprüfung des allgemeinen Gleichheitsgrundsatzes, in: ÖZW 1991, S. 72–81.

Holzer, Norbert, Präventive Normenkontrolle durch das Bundesverfassungsgericht (Studien und Materialien zur Verfassungsgerichtsbarkeit; Bd. 10), Baden-Baden 1978.

Hoop, Wilfried, Die auswärtige Gewalt nach der Verfassung des Fürstentums Liechtenstein (Publikationen des Instituts für Föderalismus Freiburg Schweiz; Bd. 12), Diss. Freiburg/Schweiz 1995.

Huber, Ernst Rudolf, Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789, Bd. II: Der Kampf um Einheit und Freiheit 1830 bis 1850, 3. Aufl., Stuttgart/Berlin/Köln/Mainz 1988; Bd. III: Bismarck und das Reich, 3. Aufl., Stuttgart/Berlin/Köln/Mainz 1988 sowie Bd. VI: Die Weimarer Reichsverfassung, Stuttgart/Berlin/Köln/Mainz 1981.

Huber, Hans, Die Gesamtänderung der Verfassung. Ansätze für einen Vergleich zwischen Österreich, der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland, in: Horst Ehmke/Joseph H. Kaiser/Wilhelm A. Kewenig/Karl Matthias Meessen/Wolfgang Rüfner (Hrsg.), Festschrift für Ulrich Scheuner zum 70. Geburtstag, Berlin 1973, S. 183–209.

Huber, Hans, Plebiszitäre Demokratie und Staatsverträge, in: Gerhard A. Ritter/Gilbert Ziebura (Hrsg.), Faktoren der politischen Entscheidung, Festgabe für Ernst Fraenkel zum 65. Geburtstag, Berlin 1963, S. 368–384.

Huh, Young, Probleme der konkreten Normenkontrolle (Schriften zum Öffentlichen Recht; Bd. 171), Berlin 1971.

Imboden, Max, Die Volksbefragung in der Schweiz, in: Gerhard A. Ritter/Gilbert Ziebura (Hrsg.), Faktoren der politischen Entscheidung, Festgabe für Ernst Fraenkel zum 65. Geburtstag, Berlin 1963, S. 385–409.

Imboden, Max, Verfassungsgerichtsbarkeit in der Schweiz, in: Hermann Mosler (Hrsg.), Verfassungsgerichtsbarkeit in der Gegenwart, Köln/Berlin 1962, S. 506–526.

Imboden, Max, Normkontrolle und Norminterpretation, in: Verfassungsrecht und Verfassungswirklichkeit, Festschrift für Hans Huber zum 60. Geburtstag, Bern 1961, S. 133–150.

Ipsen, Jörn, Nichtigerklärung oder "Verfassungswidrigerklärung" – Zum Dilemma der verfassungsgerichtlichen Normenkontrollpraxis, in: JZ 1983, S. 41–45.

Ipsen, Jörn, Rechtsfolgen der Verfassungswidrigkeit von Norm und Einzelakt (Studien und Materialien zur Verfassungsgerichtsbarkeit; Bd. 18), Baden-Baden 1980.

Ipsen, Jörn, Richterrecht und Verfassung (Schriften zur Rechtstheorie, Heft 40), Berlin 1975.

Jekewitz, Jürgen, Bundesverfassungsgericht und Gesetzgeber. Zu den Vorwirkungen von Existenz und Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts in den Bereich der Gesetzgebung, in: Der Staat; Bd. 19 (1980), S. 535–556.

Kafka, Gustav E., Der gesetzgebende Richterspruch. Grundprobleme der verfassungsgerichtlichen Normenkontrolle in Österreich (Grazer rechts- und staatswissenschaftliche Studien; Bd. 18), Graz 1967.

Kägi, Werner, Die Verfassung als rechtliche Grundordnung des Staates, Zürich 1945.

Kail, Heinz, Die Prüfung von Kundmachungsmängeln im Licht des BVG BGBl 1975/302, in: ÖJZ 1977, S. 309–313.

Kälin, Walter, Verfassungsgerichtsbarkeit in der Demokratie. Funktionen der staatsrechtlichen Beschwerde, Bern 1987.

Kelsen, Hans, Wer soll Hüter der Verfassung sein?, in: Die Justiz 1931, S. 576–628.

Kelsen, Hans, Wesen und Entwicklung der Staatsgerichtsbarkeit, in: VVDStRL, Heft 5 (1929), S. 30–88; wiederabgedruckt in: Peter Häberle (Hrsg.): Verfassungsgerichtsbarkeit, Darmstadt 1976, S. 77–107.

Kelsen, Hans, Österreichisches Staatsrecht. Ein Grundriss entwicklungsgeschichtlich dargestellt, Tübingen 1923.

Kelsen, Hans, Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit im Dienste des Bundesstaates, nach der neuen österreichischen Bundesverfassung vom 1. Oktober 1920, in: ZSR NF Bd. 24 (1923), S. 173–217.

Kerbusch, Hermann, Die Bindung an Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts – unter besonderer Berücksichtigung der Verbindlichkeit von Normenkontrollentscheidungen, Diss. Köln 1982.

Kieber, Walter, Stellvertretung im Staatsgerichtshof – ein verfassungsrechtliches Problem, in: LJZ, 1985, S. 51–52.

Klecatsky, Hans R./Walzel v. Wiesentreu, Thomas E., Verfassungspolitische Betrachtungen zu Voraussetzungen und Wirkungsbedingungen einer funktionsfähigen Verfassungsgerichtsbarkeit, in: Johannes Hengstschläger/Heribert Franz Köck/Karl Korinek/Klaus Stern/Antonio Truyol y Serra (Hrsg.), Für Staat und Recht, Festschrift für Herbert Schambeck, Berlin 1994, S. 459–490.

Klecatsky, Hans R./Öhlinger, Theo (Hrsg.), "Bundesverfassungsrecht". Die Gerichtsbarkeit des öffentlichen Rechts, Wien 1984.

Klein, Friedrich, Bundesverfassungsgericht und richterliche Beurteilung politischer Fragen, Münster/Westfalen 1966.

Klein, Hans H., Bundesverfassungsgericht und Staatsraison. Über die Grenzen normativer Gebundenheit des Bundesverfassungsgerichtes, Frankfurt a. M./Berlin 1968.

Kley, Andreas, Grundriss des liechtensteinischen Verfassungsrechts, LPS 23, Vaduz 1998.

Kley, Andreas, Auslegung des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, in: LJZ 1996, S. 74–83.

Koja, Friedrich, Die Verfassung, in: Heinz Mayer (Hrsg.), Staatsrecht in Theorie und Praxis, Festschrift Robert Walter zum 60. Geburtstag, Wien 1991, S. 349–361.

Koja, Friedrich, Die Entstehung der österreichischen Bundesverfassung, in: ÖGL 1968, S. 121–132.

Koller, Heinrich, Leitvorstellungen für die Totalrevision des OG, in: Rainer J. Schweizer (Hrsg.), Reform der Bundesgerichtsbarkeit. Studientagung an der Universität St. Gallen vom 29./30. September 1994, Zürich 1995, S. 89–121.

Korinek, Karl, Entwicklungstendenzen in der Grundrechtsjudikatur des Verfassungsgerichtshofs (Schriftenreihe Niederösterreichische Juristische Gesellschaft; Heft 61), Wien 1992.

Korinek, Karl, Betrachtungen zur österreichischen Verfassungsgerichtsbarkeit in: B.-Ch. Funk/H. R. Klecatsky/E. Loebenstein/W. Mantl/K. Ringhofer (Hrsg.), Staatsrecht und Staatswissenschaften in Zeiten des Wandels, Festschrift für Ludwig Adamovich zum 60. Geburtstag, Wien/New York 1992, S. 253–275.

Korinek, Karl, Zur Interpretation von Verfassungsrecht, in: Heinz Mayer (Hrsg.), Staatsrecht in Theorie und Praxis, Festschrift Robert Walter zum 60. Geburtstag, Wien 1991, S. 363–385.

Korinek, Karl, Die verfassungsgerichtliche Kontrolle der Verwaltung in Österreich, in: Georg Ress (Hrsg.), Entwicklungstendenzen im Verwaltungsverfahrensrecht und in der Verwaltungsgerichtsbarkeit, Wien/New York 1990, S. 285–314.

Korinek, Karl, Die Verfassungsgerichtsbarkeit in Österreich, in: Christian Starck/Albrecht Weber (Hrsg.), Verfassungsgerichtsbarkeit in Westeuropa (Studien und Materialien zur Verfassungsgerichtsbarkeit; Bd. 30), Teilband I: Berichte, Baden-Baden 1986, S. 149–177.

Korinek, Karl, Gedanken zur Bindung des Gesetzgebers an den Gleichheitsgrundsatz nach der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes, in: Heinz Schäffer (Hrsg.), Im Dienst an Staat und Recht, Internationale Festschrift Erwin Melichar zum 70. Geburtstag, Wien 1983, S. 39–55.

Korinek, Karl, Die Verfassungsgerichtsbarkeit im Gefüge der Staatsfunktionen, in: VVDStRL 39 (1981), S. 7–52.

Korinek, Karl, Das Gesetzesprüfungsrecht als Kern der Verfassungsgerichtsbarkeit, in: Salzburger Symposion zum Jubiläum 60 Jahre Bundesverfassung, Salzburg 1980, S. 108–113.

Kreuzer, Karl, Vorläufer der Verfassungsgerichtsbarkeit im süddeutschen Konstitutionalismus, in: EuGRZ 1986, S. 94–110.

Kühne, Josef, Der Staatsgerichtshof des Fürstentums Liechtenstein – Funktion und Kompetenzen, in: EuGRZ 1988, S. 230–236.

Kühne, Josef, Der Staatsgerichtshof und die Gewähr der Grund- und Freiheitsrechte, in: LJZ 1984, S. 139–143.

Laufer, Heinz, Verfassungsgerichtsbarkeit und politischer Prozess, Tübingen 1968.

Laurer, René, Zeitliche Aspekte der Aufhebung von Gesetzen und Verordnungen durch den VfGH, in: Heinz Mayer (Hrsg.), Staatsrecht in Theorie und Praxis, Festschrift Robert Walter zum 60. Geburtstag, Wien 1991, S. 405–436.

Limbach, Jutta, Standort der Verfassungsgerichtsbarkeit in der Demokratie, in: LJZ 1997, S. 1–10.

Loebenstein, Edwin, Ausgewählte Besonderheiten in der liechtensteinischen Verfassung, in: Wolfgang, Marion und Rolf Seeger (Hrsg.), Erich Seeger Gedenkschrift, Schaan (o.J.), S. 3–33 (ebenfalls leicht verändert erschienen in: Johannes Hengstschläger/Heribert Franz

Köck/Karl Korinek/Klaus Stern/Antonio Truyol y Serra [Hrsg.], Für Staat und Recht, Festschrift für Herbert Schambeck, Berlin 1994, S. 767–788).

Loebenstein, Edwin, Das verfassungswidrige Verfassungsgesetz gezeigt am Begriff der Gesamtänderung der Verfassung, in: Heinz Mayer (Hrsg.), Staatsrecht in Theorie und Praxis, Festschrift Robert Walter zum 60. Geburtstag, Wien 1991, S. 437–461.

Löwer, Wolfgang, Zuständigkeiten und Verfahren des Bundesverfassungsgerichts, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland (HStR), Bd. II: Demokratische Willensbildung – Die Staatsorgane des Bundes, Heidelberg 1987, S. 737–848.

Luther, Jörg, Die italienische Verfassungsgerichtsbarkeit: Geschichte, Prozessrecht, Rechtsprechung (Studien und Materialien zur Verfassungsgerichtsbarkeit; 46), Baden-Baden 1990.

Machacek, Rudolf/Grof, Alfred/Müller, Rudolf, Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof, 3. Aufl., Wien 1997.

Malin, Georg, Die politische Geschichte des Fürstentums Liechtenstein in den Jahren 1800–1815, Diss. Freiburg, in: Jb Bd. 53 (1953), S. 5–178.

Marcic, René, Zur Reform der österreichischen Verfassungsgerichtsbarkeit, in: Theo Ritterspach/Willi Geiger (Hrsg.), Festschrift für Gebhard Müller zum 70. Geburtstag, Tübingen 1970, S. 217–256.

Marcic, René, Verfassung und Verfassungsgericht, Wien 1963.

Margon, Petra, Staatsgerichtshof Liechtenstein – Verfassungsgerichtshof Österreich: Eine vergleichende Darstellung, Diss. Salzburg 1990.

Marxer, Otto Ludwig, Die Organisation der obersten Staatsorgane in Liechtenstein, Diss. Innsbruck 1924.

Maunz, Theodor/Dürig Günther u.a., Grundgesetz. Kommentar, Bd. IV (Stand 1997).

Maurer, Hartmut, Zur verfassungsgerichtlichen Normenkontrolle, in: Bernhard Ehrenzeller/Philippe Mastronardi/René Schaffhauser/Rainer J. Schweizer/Klaus A. Vallender (Hrsg.), Der Verfassungsstaat vor neuen Herausforderungen, Festschrift für Yvo Hangartner, St. Gallen/Lachen 1998, S. 247–267.

Maurer, Hartmut, Zur Verfassungswidrigerklärung von Gesetzen, in: Hans Schneider/Volkmar Götz (Hrsg.),Im Dienst an Recht und Staat, Festschrift für Werner Weber zum 70. Geburtstag, Berlin 1974, S. 345–368.

Maurer, Hartmut, Das richterliche Prüfungsrecht zur Zeit der Weimarer Verfassung. Ein Beitrag zum historischen Vorverständnis des Art. 100 GG, in: DÖV 1963, S. 683–688.

Mayer, Heinz, Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht, Kurzkommentar, Wien 1994.

Melichar, Erwin, Die Liechtensteinische Verfassung 1921 und die österreichische Bundesverfassung 1920, in: B. Ch. Funk/H. R. Klecatsky/E. Loebenstein/W. Mantel/K. Ringhofer (Hrsg.), Staatsrecht und Staatswissenschaften in Zeiten des Wandels, Festschrift für Ludwig Adamovich zum 60. Geburtstag, Wien/New York 1992, S. 435–445.

Melichar, Erwin, Die verfassungsgerichtliche Kontrolle der Verwaltung in Österreich, in: Entwicklungstendenzen im Verwaltungsverfahrensrecht und in der Verwaltungsgerichtsbarkeit: Rechtsvergleichende Analysen zum österreichischen und deutschen Recht, Wien/New York 1990, S. 287–313.

Melichar, Erwin, Zum Spannungsverhältnis zwischen Verfassungsgericht und Gesetzgeber, in: Salzburger Symposion zum Jubiläum 60 Jahre Bundesverfassung, Salzburg 1980, S. 94–100.

Melichar, Erwin, Verfassungsgerichtshof und Legislative, in: Michael Fischer/Raimund Jacob (Hrsg.), Dimensionen des Rechts, Gedächtnisschrift für René Marcic, Bd. 1, Berlin 1974, S. 555–573.

Melichar, Erwin, Die Anwendung der Zivilprozessordnung im Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof, in: Hans W. Fasching/Winfried Kralik (Hrsg.), Festschrift für Hans Schima zum 75. Geburtstag, Wien 1969, S. 287–302.

Melichar, Erwin, Die Verfassungsgerichtsbarkeit in Österreich, in: Hermann Mosler (Hrsg.), Verfassungsgerichtsbarkeit in der Gegenwart, Köln/Berlin 1962, S. 439–488.

Merkl, Adolf, Die gerichtliche Prüfung von Gesetzen und Verordnungen, in: Zentralblatt für die juristische Praxis, Bd. 39 (1921), S. 569–609.

Merten, Detlev, Aktuelle Probleme der Verfassungsgerichtsbarkeit in der Bundesrepublik Deutschland und in Österreich, in: Heinz Schäffer (Hrsg.), Im Dienst an Staat und Recht, Internationale Festschrift Erwin Melichar zum 70. Geburtstag, Wien 1983, S. 107–123.

Moench, Christoph, Verfassungswidriges Gesetz und Normenkontrolle. Die Problematik der verfassungsgerichtlichen Sanktion, dargestellt anhand der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes (Studien und Materialien zur Verfassungsgerichtsbarkeit; Bd. 8), Baden-Baden 1977.

Moritz, Reinhold, Zur Rechtslage nach Aufhebung von Verordnungen durch den Verfassungsgerichtshof, in: ZfV 1995, S. 141–152.

Mosler, Hermann (Hrsg.), Verfassungsgerichtsbarkeit in der Gegenwart. Länderberichte und Rechtsvergleichung, Köln/Berlin 1962.

Müller, Jörg Paul, Die Verfassungsgerichtsbarkeit im Gefüge der Staatsfunktionen, in: VVDStRL 39 (1981), S. 53–98.

Müller, Niklaus, Die Rechtsprechung des Bundesgerichts zum Grundsatz der verfassungskonformen Auslegung (Abhandlungen zum schweizerischen Recht, NF), Bern 1980.

Nawiasky, Hans, Bayerisches Verfassungsrecht, München/Berlin/Leipzig 1923.

Neisser, Heinrich, Betrachtungen zur Verfassungsgerichtsbarkeit, in: ÖJZ 1972, S. 623–652.

Noll, Alfred J., Verfassunggebung und Verfassungsgericht. Ein Essay zur rechtspolitischen Konzeption der Verfassungsgerichtsbarkeit, Wien/New York 1994.

Noll, Alfred J., Verfassungsgerichtsbarkeit und Gewaltenteilung, in: ÖJZ 1992, S. 148–162.

Novak, Richard, Die Fehlerhaftigkeit von Gesetzen und Verordnungen, Wien 1967.

Oberndorfer, Peter, Die Verfassungsrechtsprechung im Rahmen der staatlichen Funktionen (Landesbericht Österreich für die VII. Konferenz der Europäischen Verfassungsgerichte), in: EuGRZ 1988, S. 193–207.

Oeter, Stefan, Die Beschränkung der Normenkontrolle in der Schweizer Verfassungsgerichtsbarkeit. Ein Beitrag zu Entstehung und gegenwärtiger Bedeutung des Art. 113 Abs. 3 der Schweizer Bundesverfassung, in: ZaöRV 50/3, S. 545–598.

Ogorek, Regina, Richterliche Normenkontrolle im 19. Jahrhundert: Zur Rekonstruktion einer Streitfrage, in: ZNR 1989, S. 12–38.

Öhlinger, Theo, Verfassungsrecht, 3. Aufl., Wien 1997.

Öhlinger, Theo, Verfassungsgesetzgebung und Verfassungsgerichtsbarkeit, in: ÖJZ 1990, S. 2–9.

Öhlinger, Theo, Verfassungsgerichtsbarkeit und parlamentarische Demokratie, in: Heinz Schäffer (Hrsg.), Im Dienst an Staat und Recht, Internationale Festschrift Erwin Melichar zum 70. Geburtstag, Wien 1983, S. 125–148.

Öhlinger, Theo, Die Verfassungsentwicklung in Österreich seit 1974, in: ZaöRV 1977, S. 399–465.

Ospelt, Alois, Die geschichtliche Entwicklung des Gerichtswesens, in: Beiträge zur geschichtlichen Entwicklung der politischen Volksrechte, des Parlaments und der Gerichtsbarkeit in Liechtenstein, in: LPS 8, Vaduz 1981, S. 217–244.

Ossenbühl, Fritz, Richterliches Prüfungsrecht und Rechtsverordnungen, in: Recht als Prozess und Gefüge, Festschrift für Hans Huber zum 80. Geburtstag, Bern 1981, S. 283–295.

Ossenbühl, Fritz, Verfassungsgerichtsbarkeit und Fachgerichtsbarkeit – Gedanken zur Wahrung der Verfahrensgrundrechte, in: Rolf Stödter/Werner Thieme (Hrsg.), Hamburg, Deutschland, Europa. Beiträge zum deutschen und europäischen Verfassungs-, Verwaltungs- und Wirtschaftsrecht, Festschrift für Hans Peter Ipsen zum siebzigsten Geburtstag, Tübingen 1977, S. 129–141.

Otto, Walter, Die abstrakte Normenkontrolle im verfassungsgerichtlichen Verfahren nach Bundesrecht und bayerischem Landesrecht, Diss. Würzburg 1962.

Pappermann, Ernst, Das Verordnungsrecht der Regierung von Liechtenstein, in: ZBl 1969, S. 361–370.

Pappermann, Ernst, Die Regierung des Fürstentums Liechtenstein, Diss. Köln bzw. Bigge/Ruhr 1967.

Peine, Franz-Joseph, Normenkontrolle und konstitutionelles System, in: Der Staat; Bd. 23 (1983), S. 521–549.

Peine, Franz-Joseph, Volksbeschlossene Gesetze und ihre Änderung durch den parlamentarischen Gesetzgeber, in: Der Staat; Bd. 18 (1979), S. 375–401.

Pernthaler, Peter, Der Verfassungskern: Gesamtänderung und Durchbrechung der Verfassung im Lichte der Theorie, Rechtsprechung und europäischen Verfassungskultur, Wien 1998.

Pernthaler, Peter/Pallwein-Prettner, Peter, Die Entscheidungsbegründung des österreichischen Verfassungsgerichtshofes, in: Rainer Sprung (Hrsg.), Die Entscheidungsbegründung in europäischen Verfahrensrechten und im Verfahren vor internationalen Gerichten; Wien/New York 1974, S. 199–227.

Pestalozza, Christian, Verfassungsprozessrecht. Die Verfassungsgerichtsbarkeit des Bundes und der Länder mit einem Anhang zum Internationalen Rechtsschutz, 3. Aufl., München 1991.

Pfeifer, Helfried, Ausbau der Normenprüfung, in: ÖJZ 1968, S. 124–126.

Pfeifer, Helfried, Ausbau der Verfassungsgerichtsbarkeit, in: JBl 1956, S. 513–519.

Pichler, Helmut, Wer hat die Kundmachung von Verordnungen zu prüfen?, in: JBl 1978, S. 561–571.

Pohle, Albrecht Peter, Die Verfassungswidrigerklärung von Gesetzen. Eine Untersuchung der Voraussetzungen und Folgen des Verzichts auf die gesetzestechnisch mögliche Nichtigerklärung durch das Bundesverfassungsgericht (Europäische Hochschulschriften, Reihe II Rechtswissenschaft; Bd. 215), Frankfurt a. M./Bern/Cirencester/U.K. 1979.

Press, Volker, Das Haus Liechtenstein in der europäischen Geschichte, in: Volker Press/Dietmar Willoweit (Hrsg.), Liechtenstein – Fürstliches Haus und staatliche Ordnung, Vaduz/München/Wien 1987, S. 15–85.

Press, Volker, Das Fürstentum Liechtenstein im Rheinbund und im Deutschen Bund (1806–1866), in: Liechtenstein in Europa, LPS 10, Vaduz 1984, S. 45–106.

Press, Volker/Willoweit Dietmar (Hrsg.), Liechtenstein – Fürstliches Haus und staatliche Ordnung, Vaduz/München/Wien 1987.

Prossegger, Hubert, Der Anlassfall in der neueren verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung, Diplomarbeit zur Erlangung des Grades eines "Magister Iuris" an der Karl-Franzens-Universität Graz 1988.

Prümm, Hans Paul, Verfassung und Methodik. Beiträge zur verfassungskonformen Auslegung, Lückenergänzung und Gesetzeskorrektur unter besonderer Berücksichtigung des vierten Änderungsgesetzes zum Bundesverfassungsgerichtsgesetz (Schriften zur Rechtstheorie, Heft 67), Berlin 1977.

Quaderer, Rupert, "Erkenne man die flammenden Zeichen der Zeit!" Die Schlossabmachungen vom September 1920, in: Vaterländische Union (Hrsg.), Die Schlossabmachungen vom September 1920. Studien und Quellen zur politischen Geschichte des Fürstentums Liechtenstein im frühen 20. Jahrhundert, Vaduz 1996, S. 71–93.

Quaderer, Rupert, Der historische Hintergrund der Verfassungsdiskussion von 1921, in: Gerard Batliner (Hrsg.), Die liechtensteinische Verfassung 1921. Elemente der staatlichen Ordnung, LPS 21, Vaduz 1994, S. 105–140.

Quaderer, Rupert, Politische Geschichte des Fürstentums Liechtenstein von 1815 bis 1848, Diss. Freiburg, in: Jb Bd. 69 (1969), S. 5–241.

Raschad, Kazem, Reform der Normenkontrolle durch den österreichischen Verfassungsgerichtshof, Diss. Graz 1973.

Reinhold, Moritz, Zur Rechtslage nach Aufhebung von Verordnungen durch den Verfassungsgerichtshof, in: ZfV 1995, S. 141–152.

Ringhofer, Kurt, Über die Wirkung des verfassungsgerichtlichen Erkenntnisses im Normenprüfungsverfahren nach den Art. 139 und 140 B-VG, in: ÖVA 1978, S. 109–124.

Rinken, Alfred, Vorbemerkungen zu Artikel 93 und 94, in: Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Reihe Alternativkommentare), Bd. 2, Neuwied/Darmstadt 1984, S. 986–1035.

Ritter, Karlheinz, Die Ausgestaltung der Verwaltungsgerichtsbarkeit im Fürstentum Liechtenstein, Diss. Bern, Vaduz 1958.

Ritter, Michael, Die Organisation des Gesetzgebungsverfahrens in Liechtenstein, in: LJZ 1991, S. 71–77.

Ritter, Michael, Besonderheiten der direkten Demokratie Liechtensteins im Vergleich zur Schweiz, in: LJZ 1990, S. 2–8.

Ritterspach, Theo, Unvorgreifliche Gedanken zu Reformen im verfassungsgerichtlichen Verfahren, in: Festschrift für Erwin Stein, Bad Homburg 1983, S. 285–300.

Robbers, Gerhard, Die historische Entwicklung der Verfassungsgerichtsbarkeit, in: Jus 1990, S. 257–263.

Roellecke, Gerd, Aufgabe und Stellung des Bundesverfassungsgerichts im Verfassungsgefüge, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland; Bd. II: Demokratische Willensbildung – Die Staatsorgane des Bundes, Heidelberg 1987, S. 665–682.

Roellecke, Gerd, Verfassungsgerichtsbarkeit, Gesetzgebung und politische Führung, in: Cappenberger Gespräche der Freiherr-vom-Stein-Gesellschaft; Bd. 15, Köln 1980, S. 24–42.

Rosenzweig, Wilhelm, Verfassungsgericht und Gesetzgeber – Zur Grenzziehung zwischen Politik und Justiz, in: Salzburger Symposion zum Jubiläum 60 Jahre Bundesverfassung, Salzburg 1980, S. 101–107.

Rupp, Hans G., Zur Bindungswirkung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, in: Tübinger Festschrift für Eduard Kern, Tübingen 1968, S. 403–422.

Rupp- v. Brünneck, Wiltraut, Darf das Bundesverfassungsgericht an den Gesetzgeber appellieren?, in: Theo Ritterspach/Willi Geiger (Hrsg.), Festschrift für Gebhard Müller zum 70. Geburtstag, Tübingen 1970, S. 355–378.

Sachs, Michael, Die Bindung des Bundesverfassungsgerichts an seine Entscheidungen (Studien zum öffentlichen Recht und Verwaltungslehre; Bd. 18), München 1977.

Schäffer, Heinz, Verfassungsinterpretation in Österreich. Eine kritische Bestandesaufnahme (Forschungen aus Staat und Recht 18), Wien/New York 1971.

Schäffer, Heinz, Die Exekution der Erkenntnisse des österreichischen Verfassungsgerichtshofes, in: ZÖR 18 (1968), S. 185–246.

Schambeck, Herbert, Zum Begriff der Verfassung im formellen und materiellen Sinn aus österreichischer Sicht, in: Siegbert Morscher/Peter Pernthaler/Norbert Wimmer (Hrsg.), Recht als Aufgabe und Verantwortung, Festschrift Hans R. Klecatsky zum 70. Geburtstag, Wien 1990, S. 247–262.

Schambeck, Herbert, Österreichs Verfassungsgerichtsbarkeit zwischen Recht und Politik, in: Heinz Schäffer (Hrsg.), Im Dienst an Staat und Recht, Internationale Festschrift Erwin Melichar zum 70. Geburtstag, Wien 1983, S. 185–203.

Schambeck, Herbert, Der Verfassungsbegriff und seine Entwicklung, in: Adolf J. Merkl/René Marcic/Alfred Verdross/Robert Walter (Hrsg.), Festschrift für Hans Kelsen zum 90. Geburtstag, Wien 1971, S. 211–241.

Schenke, Wolf-Rüdiger, Verfassungsgerichtsbarkeit und Fachgerichtsbarkeit (Juristische Studiengesellschaft Karlsruhe, Schriftenreihe Heft 175), Heidelberg 1987.

Schenke, Wolf-Rüdiger, Der Umfang der bundesverfassungsgerichtlichen Überprüfung, in: NJW 1979, S. 1321–1329.

Scheuner, Ulrich, Verfassungsgerichtsbarkeit und Gesetzgebung, in: DÖV 1980, S. 473–480.

Scheuner, Ulrich, Die Überlieferung der deutschen Staatsgerichtsbarkeit im 19. und 20. Jahrhundert, in: Christian Starck (Hrsg.), Bundesverfassungsgericht und Grundgesetz, Festgabe aus Anlass des 25jährigen Bestehens des Bundesverfassungsgerichts; Bd. I: Verfassungsgerichtsbarkeit, Tübingen 1976, S. 1–75.

Scheuner, Ulrich, Das Bundesverfassungsgericht und die Bindungskraft seiner Entscheidungen, in: DÖV 1954, S. 641–647.

Scheuner, Ulrich, Probleme und Verantwortungen der Verfassungsgerichtsbarkeit in der Bundesrepublik, in: DVBl 1952, S. 293–298.

Schindler, Dietrich, Die Verfassungsgerichtsbarkeit in den Vereinigten Staaten von Amerika und in der Schweiz, in: ZSR NF Bd. 24 (1925), S. 19–62.

Schlaich, Klaus, Das Bundesverfassungsgericht, 3. Aufl., München 1994.

Schlaich, Klaus, Verfassungsgerichtsbarkeit im Gefüge der Staatsfunktionen, in: VVDStRL 39 (1981), S. 99–146.

Schmitt, Carl, Das Reichsgericht als Hüter der Verfassung (1929), in: Ders., Verfassungsrechtliche Aufsätze aus den Jahren 1924–1954, 2. Aufl., Berlin 1973, S. 63–109.

Schmitt, Carl, Der Hüter der Verfassung, 2. Aufl., Berlin 1969.

Schmitt, Glaeser Walter, Das Bundesverfassungsgericht als "Gegengewalt" zum verfassungsändernden Gesetzgeber?, in: Joachim Burmeister (Hrsg.), Verfassungsstaatlichkeit, Festschrift für Klaus Stern zum 65. Geburtstag, München 1997, S. 1183–1198.

Schneider, Hans-Peter, Verfassungsgerichtsbarkeit und Gewaltenteilung. Zur Funktion von Kontrollmassstäben und Kontrolldichte verfassungsgerichtlicher Entscheidung, in: NJW 1980, S. 2103–2111.

Schreiber, Werner, Die Reform der Verfassungsgerichtsbarkeit in Österreich (Grazer rechts- und staatswissenschaftliche Studien; Bd. 32), Graz 1976.

Schuler, Andrea Hans, Die Verfassungsbeschwerde nach schweizerischem, deutschem und österreichischem Recht, in: JöR NF Bd. 19 (1970), S. 129–199.

Schulte, Martin, Appellentscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, in: DVBl 1988, S. 1200–1206.

Schumann, Ekkehard, Bundesverfassungsgericht, Grundgesetz und Zivilprozess, in: ZZP Bd. 96 (1983), S. 137–253.

Schuhmann, Ekkehard, Verfassungs- und Menschenrechtsbeschwerde gegen richterliche Entscheidungen (Schriften zum Öffentlichen Recht; Bd. 11) Berlin 1963.

Schuppert, Folke, Die verfassungsgerichtliche Kontrolle der Auswärtigen Gewalt (Studien und Materialien zur Verfassungsgerichtsbarkeit; Bd. 2), Baden-Baden 1973.

Schuppert, Gunnar Folke, Funktionell-rechtliche Grenzen der Verfassungsinterpretation, Königstein 1980.

Schurti, Andreas, Das Verordnungsrecht der Regierung. Finanzbeschlüsse, in: Gerard Batliner (Hrsg.), Die liechtensteinische Verfassung 1921. Elemente der staatlichen Organisation, LPS 21, Vaduz 1994, S. 231–266.

Schurti, Andreas, Das Verordnungsrecht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein (St. Galler Beiträge zum öffentlichen Recht; Bd. 23), Diss. St. Gallen 1989.

Schweizer, Rainer J. (Hrsg.), Reform der Bundesgerichtsbarkeit. Studientagung an der Universität St. Gallen vom 29./30. September 1994, Zürich 1995.

Simon, Helmut, Verfassungsgerichtsbarkeit, in: Ernst Benda/Werner Maihofer/Hans-Jochen Vogel (Hrsg.), Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Berlin/New York 1983, S. 1253–1289.

Söhn, Hartmut, Die abstrakte Normenkontrolle, in: Christian Starck (Hrsg.), Bundesverfassungsgericht und Grundgesetz. Festgabe aus Anlass des 25jährigen Bestehens des Bundesverfassungsgerichts; Bd. I: Verfassungsgerichtsbarkeit, Tübingen 1976, S. 292–322.

Spanner, Hans, Das Bundesverfassungsgericht. Einrichtung – Verfahren – Aufgaben, München 1972.

Spanner, Hans, Aufgaben und Stil der deutschen und der österreichischen Verfassungsgerichtsbarkeit, in: Felix Ermacora/Hans Klecatsky/René Marcic (Hrsg.), Hundert Jahre Verfassungsgerichtsbarkeit – Fünfzig Jahre Verfassungsgerichtshof in Österreich, Salzburg/München 1968, S. 143–164.

Spanner, Hans, Die Beschwerdebefugnis bei der Verfassungsbeschwerde, in: Christian Starck (Hrsg.), Bundesverfassungsgericht und Grundgesetz, Festgabe aus Anlass des 25jährigen Bestehens des Bundesverfassungsgerichts, Bd. I: Verfassungsgerichtsbarkeit, Tübingen 1976, S. 374–395.

Spanner, Hans, Verfassungsrecht und politische Wirklichkeit bei der Rechtskontrolle von Staatsverträgen, in: Karl Dietrich Bracher/Christopher Dawson/Willi Geiger/Rudolf Smend (Hrsg.), Die moderne Demokratie und ihr Recht, Festschrift für Gerhard Leibholz zum 65. Geburtstag, Tübingen 1966, S. 607–627.

Spanner, Hans, Rechtliche und politische Grenzen der Verfassungsgerichtsbarkeit, in: Verhandlungen des Ersten Österreichischen Juristentages, Bd. I/2, Wien 1962, S. 5–84.

Spanner, Hans, Die Prüfung von Gesetzen und Verordnungen durch den Verfassungsgerichtshof in der Zeit von 1953–1954, in: ZÖR NF Bd. VII (1956), S.160–189.

Spanner, Hans, Die Prüfung von Gesetzen und Verordnungen in der Zeit von 1950–1952, in: ZÖR NF Bd. VI (1953), S. 152–184.

Spanner, Hans, Zur Überprüfung von Satzungen durch den Verfassungsgerichtshof, in: JBl 1952, S. 151–152.

Spanner, Hans, Die richterliche Prüfung von Gesetzen und Verordnungen. Eine rechtsvergleichende Untersuchung über die Hauptaufgabe der Verfassungsgerichtsbarkeit, Wien 1951.

Sprenger, Peter, Die Verwaltungsgerichtsbarkeit, in: Gerard Batliner (Hrsg.), Die liechtensteinische Verfassung 1921. Elemente der staatlichen Organisation, LPS 21, Vaduz 1994, S. 329–371.

Sprung, Rainer/König, Bernhard (Hrsg.), Die Entscheidungsbegründung in europäischen Verfahrensrechten und im Verfahren vor internationalen Gerichten, Wien/NewYork 1974.

Starck, Christian/Weber, Albrecht (Hrsg.), Verfassungsgerichtsbarkeit in Westeuropa (Studien und Materialien zur Verfassungsgerichtsbarkeit; Bd. 30/I), Teilband I: Berichte, Baden-Baden 1986.

Starck, Christian/Stern, Klaus (Hrsg.), Landesverfassungsgerichtsbarkeit, Teilband I: Geschichte, Organisation, Rechtsvergleichung, Teilband II: Zuständigkeiten und Verfahren der Landesverfassungsgerichte, Teilband III: Verfassungsauslegung (Studien und Materialien zur Verfassungsgerichtsbarkeit, Bd. 25/I, II und III), Baden-Baden 1983.

Starck, Christian, Das Bundesverfassungsgericht im politischen Prozess der Bundesrepublik (Recht und Staat in Geschichte und Gegenwart 466/467), Tübingen 1976.

Steger, Gregor, Die Verwaltungs- und Verfassungsgerichtsbarkeit als Garantie des Rechtsstaates in Liechtenstein, in: ZBl 1962, S. 520–529.

Steinwedel, Ulrich, "Spezifisches Verfassungsrecht" und "einfaches Recht". Der Prüfungsumfang des Bundesverfassungsgerichts bei Verfassungsbeschwerden gegen Gerichtsentscheidungen (Studien und Materialien zur Verfassungsgerichtsbarkeit; Bd. 6), Baden-Baden 1976.

Stelzer, Manfred, "Rückwirkende Aufhebung" und "Anlassfall" im Normenprüfungsverfahren, in: ÖStZ 1987, S. 119–125.

Stern, Klaus, Einführung, in: Christian Starck/Klaus Stern (Hrsg.), Landesverfassungsgerichtsbarkeit, Teilband I: Geschichte, Organisation, Rechtsvergleichung (Studien und Materialien zur Verfassungsgerichtsbarkeit, Bd. 25/I), Baden-Baden 1983, S. 1–24.

Stern, Klaus, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. II: Staatsorgane, Staatsfunktionen, Finanz- und Haushaltsverfassung, Notstandsverfassung, 2. Aufl., München 1980.

Stern, Klaus, Verfassungsgerichtsbarkeit zwischen Recht und Politik (Vorträge/Rheinisch-Westfälische Akademie der Wissenschaften: Geisteswiss.; G 243), Opladen 1980 S. 7–34.

Stern, Klaus, Das Bundesverfassungsgericht und die sog. konkrete Normenkontrolle nach Art. 100 Absatz 1 GG, in: AöR Bd. 91 (1966), S. 223–253.

Stotter, Heinz Josef, Die Verfassung des Fürstentums Liechtenstein, Vaduz 1986.

Stotter, Heinz Josef, Verfassungsrechtliche Probleme zum Kompetenzkatalog des Staatsgerichtshofes des Fürstentums Liechtenstein, in: LJZ 1986, S. 167–171.

Strehle, Barbara, Rechtswirkungen verfassungsgerichtlicher Normenkontrollentscheidungen. Eine vergleichende Darstellung, Zürich 1980.

Thienel, Rudolf, Was ist ein ausser Kraft getretenes Gesetz?, in: JBl 1994, S. 26–36; 92–100.

Thienel, Rudolf, Der zeitliche Geltungsbereich von Normen im Lichte der Legistik, in: Heinz Mayer (Hrsg.), Staatsrecht in Theorie und Praxis, Festschrift Robert Walter zum 60. Geburtstag, Wien 1991, S. 707–726.

Thürer, Daniel, Liechtenstein und die Völkerrechtsordnung. Ein Kleinstaat im völkerrechtlichen Spannungsfeld zwischen Singularität und Modell rechtlicher Integration, in: AVR Bd. 36 (1998), S. 98–127.

Thürer, Daniel, "Treaty making power" im Fürstentum Liechtenstein: Zum innerstaatlichen Verfahren eines allfälligen UNO-Beitritts, in: LJZ 1990, S. 139–152.

Ulsamer, Gerhard, Abstrakte Normenkontrolle vor den Landesverfassungsgerichten (einschliesslich vorbeugende Normenkontrolle), in: Christian Starck/Klaus Stern (Hrsg.), Landesverfassungsgerichtsbarkeit (Studien und Materialien zur Verfassungsgerichtsbarkeit; Bd. 25), Teilband II: Zuständigkeiten und Verfahren der Landesverfassungsgerichte, Baden-Baden 1983, S. 43–83.

Umbach, Dieter C./Clemens, Thomas (Hrsg.), Bundesverfassungsgerichtsgesetz: Mitarbeiterkommentar und Handbuch, Heidelberg 1992.

Vaterländische Union (Hrsg.), Die Schlossabmachungen vom September 1920, Studien und Quellen zur politischen Geschichte des Fürstentums Liechtenstein im frühen 20. Jahrhundert, Vaduz 1996.

Villiger, Mark E., Die Unterstellung eines Staatsvertrages unter das Referendum, in: Walter Haller/Alfred Kölz/Georg Müller/Daniel Thürer (Hrsg.), Im Dienst an der Gemeinschaft, Festschrift für Dietrich Schindler zum 65. Geburtstag, Basel/Frankfurt a.M. 1989, S. 789–810.

Vogel, Klaus, Rechtskraft und Gesetzeskraft der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, in: Christian Starck (Hrsg.), Bundesverfassungsgericht und Grundgesetz, Bd. I: Verfassungsgerichtsbarkeit, Tübingen 1976, S. 568–628.

Vogel, Kurt, Das Bundesverfassungsgericht und die übrigen Verfassungsorgane. Bundesverfassungsgerichtliche Argumentationsfiguren zu den Grenzen der Verfassungsgerichtsbarkeit (Europäische Hochschulschriften; Reihe II Rechtswissenschaft, Bd. 736), Frankfurt a. M./Bern/New York/Paris 1988.

Wahl, Rainer, Die Entwicklung des deutschen Verfassungsstaates bis 1866, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. I: Grundlagen von Staat und Verfassung, Heidelberg 1987, S. 3–34.

Wahl, Rainer, Der Vorrang der Verfassung und die Selbständigkeit des Gesetzesrechts, in: NVwZ 1984, S. 401–409.

Wahl, Rainer, Der Vorrang der Verfassung, in: Der Staat; Bd. 20 (1981), S. 485–516.

Wahl, Rainer/Rottmann, Frank, Die Bedeutung der Verfassung und der Verfassungsgerichtsbarkeit in der Bundesrepublik – im Vergleich zum 19. Jahrhundert und zu Weimar, in: Werner Conze/M. Rainer Lepsius (Hrsg.), Sozialgeschichte der Bundesrepublik Deutschland. Beiträge zum Kontinuitätsproblem (Industrielle Welt: Schriftenreihe des Arbeitskreises für moderne Sozialgeschichte; Bd. 34: Sozialgeschichte der Bundesrepublik Deutschland), Stuttgart 1983, S. 339–386.

Walter, Robert, Grundrechtsverständnis und Normenkontrolle in Österreich, in: Klaus Vogel (Hrsg.), Grundrechtsverständnis und Normenkontrolle – Eine Vergleichung der Rechtslage in Österreich und in Deutschland – Kolloquium zum 70. Geburtstag von Hans Spanner (Forschungen aus Staat und Recht 49), Wien/New York 1979, S. 1–23.

Walter, Robert, Die Neuregelung der Verordnungs- und Gesetzesprüfung, in: Heinz Mayer/Heinz Peter Rill/Bernd-Christian Funk/Robert Walter (Hrsg.), Neuerungen im Verfassungsrecht. Bundesstaat und Rechtsstaat in den Verfassungsnovellen 1974 und 1975, Wien 1976, S. 79–99.

Walter, Robert/Mayer, Heinz, Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts, 8. Aufl., Wien 1996.

Walter, Robert/Mayer, Heinz, Grundriss des österreichischen Verwaltungsverfahrensrechts, 6. Aufl., Wien 1995.

Weber, Albrecht, Generalbericht: Verfassungsgerichtsbarkeit in Westeuropa, in: Christian Starck/Albrecht Weber (Hrsg.), Verfassungsgerichtsbarkeit in Westeuropa (Studien und Materialien zur Verfassungsgerichtsbarkeit; Bd. 30), Teilband I: Berichte, Baden-Baden 1986, S. 41–120.

Weiss, Hans Adelbert, Die Vollstreckung von Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, Diss. Augsburg 1976.

Welan, Manfried, Wer wird die Wächter bewachen? in: Nikolaus Dimmel/Alfred-Johannes Noll (Hrsg.), Verfassung. Juristisch-politische und sozialwissenschaftliche Beiträge anlässlich des 70-Jahr-Jubiläums des Bundes-Verfassungsgesetzes (Juristische Schriftenreihe; Bd. 22), Wien 1990, S. 291–313.

Welan, Manfried/Winkler, Gottfried, Die Normenkontrolle und ihr Ausbau, in: ÖJZ 1967, S. 645–653.

Wendenburg Helge, Die Debatte um die Verfassungsgerichtsbarkeit und der Methodenstreit der Staatsrechtslehre in der Weimarer Republik, (Göttinger Rechtswissenschaftliche Studien, Bd. 128), Göttingen 1984.

Wenger, Karl, Gedanken zur Reform der Verfassungsgerichtsbarkeit (Schriftenreihe Niederösterreichische juristische Gesellschaft; Heft 13), St. Pölten/Wien 1978.

Wildhaber, Luzius, Das neue Staatsvertragsreferendum, in: Emanuel Diez/Jean Monnier/Jörg P. Müller/Heinrich Reimann/Luzius Wildhaber (Hrsg.), Festschrift für Rudolf Bindschedler zum 65. Geburtstag, Bern 1980, S. 201–226.

Wille, Herbert, Verfassungsgerichtsbarkeit und duale Staatsordnung im Fürstentum Liechtenstein, in: Alois Riklin/Luzius Wildhaber/Herbert Wille (Hrsg.), Kleinstaat und Menschenrechte, Festschrift für Gerard Batliner zum 65. Geburtstag, Basel/Frankfurt a. M. 1993, S. 95–115.

Wille, Herbert, Landtag und Wahlrecht im Spannungsfeld der politischen Kräfte in der Zeit von 1918–1939, in: Beiträge zur geschichtlichen Entwicklung der politischen Volksrechte, des Parlaments und der Gerichtsbarkeit in Liechtenstein, LPS 8, Vaduz 1981, S. 59–215.

Wille, Herbert, Regierung und Parteien. Auseinandersetzung um die Regierungsreform in der Verfassung von 1921, in: Probleme des Kleinstaates gestern und heute, LPS 6, Vaduz 1976, S. 59–118.

Willoweit, Dietmar, Verfassungsinterpretation im Kleinstaat. Das Fürstentum Liechtenstein zwischen Monarchie und Demokratie, in: Arno Waschkuhn (Hrsg.), Kleinstaat: Grundsätzliche und aktuelle Probleme, LPS 16, Vaduz 1993, S. 191–207.

Willoweit, Dietmar, Die Stellvertretung des Landesfürsten als Problem des liechtensteinischen Verfassungsverständnisses, in: Die Stellvertretung des Fürsten, LPS 11, Vaduz 1985, S. 119–130.

Winkler, Günther, Staatsverträge. Ihre Erzeugung und Geltung in der Rechtsordnung Liechtensteins, in: LJZ 1990, S. 105–138.

Zacharias, Josef Kurt, Zur Antragslegitimation im Verordnungsprüfungsverfahren, in: JBl 1958, S. 498–502.

Zeidler, Wolfgang, Die Verfassungsrechtsprechung im Rahmen der staatlichen Funktionen (Landesbericht Bundesrepublik Deutschland für die VII. Konferenz der Europäischen Verfassungsgerichte), in: EuGRZ 1988, S. 207–217.

Zierlein Karl-Georg, Das Bundesverfassungsgericht an der Schnittstelle von Recht und Politik, in: LJZ 1997, S. 72–83.

Zierlein, Karl-Georg, Die Bedeutung der Verfassungsrechtsprechung für die Bewahrung und Durchsetzung der Staatsverfassung, in: EuGRZ 1991, S. 301–341.

Zuck, Rüdiger, Das Recht der Verfassungsbeschwerde, 2. Aufl., München 1988.

Abkürzungsverzeichnis

AJP	Aktuelle Juristische Praxis
AnwBl	Österreichisches Anwaltsblatt
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
AS	Amtliche Sammlung des Bundesrechts
ASW	Amtliches Sammelwerk der vor dem 1. Januar 1863 erlassenen Rechtsvorschriften in bereinigter Form, LR 170.521
AVG	(Österreichisches) Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz; Wiederverlautbarung 1991 des Bundesgesetzes vom 21.7.1925, Bundesgesetzblatt 274
AVR	Archiv des Völkerrechts
BBl	(Schweizerisches) Bundesblatt
BGBl	(Österreichisches) Bundesgesetzblatt
BGE	Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Schweizerischen Bundesgerichts
BüG	Gesetz über den Erwerb und Verlust des Landesbürgerrechts, LR 151.0
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29.5.1874, SR 101
BVerfG	(Deutsches) Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des deutschen Bundesverfassungsgerichts
BVerfGG	(Deutsches) Gesetz über das Bundesverfassungsgericht i.d.F. der Bekanntmachung vom 11.08.1993
B-VG	(Österreichisches) Bundes-Verfassungsgesetz
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DV	Deutsche Verwaltung
DVBl	Deutsches Verwaltungsblatt
EMRK	Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4.11.1950, LGBl 1982 Nr. 60/1, LR 0.10.1
ELG	Entscheidungen der Liechtensteinischen Gerichtshöfe

EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift
GG	(Deutsches) Grundgesetz
GVG	Grundverkehrsgesetz vom 9.12.1992, LGBl 1993 Nr. 49, LR 214.11 (vormals LGBl 1975 Nr. 5)
FS	Festschrift
Hrsg.	Herausgeber
Jb	Jahrbuch des Historischen Vereins für das Fürstentum Liechtenstein
JBl	(Österreichische) Juristische Blätter
JöR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart
JRP	(Österreichisches) Journal für Rechtspolitik
JUS	Juristische Schulung, Zeitschrift für Studium und Ausbildung
JZ	(Deutsche) Juristenzeitung
KmG	Kundmachungsgesetz vom 17.4.1985, LGBl 1985 Nr. 41, LR 170.50
LES	Amtliche Liechtensteinische Entscheidungssammlung
LG	Landgericht
LGBl	Landesgesetzblatt
LJZ	Liechtensteinische Juristen-Zeitung
LLA	Liechtensteinisches Landesarchiv
LPS	Liechtenstein Politische Schriften
LR	Systematische Sammlung der liechtensteinischen Rechtsvorschriften
LtProt	Landtagsprotokoll
LV	Verfassung des Fürstentums Liechtenstein
LVG	Gesetz vom 21.4.1922 über die allgemeine Landesverwaltungspflege (die Verwaltungsbehörden und ihre Hilfsorgane, das Verfahren in Verwaltungssachen, das Verwaltungszwangs- und Verwaltungsstrafverfahren), LGBl 1922 Nr. 24, LR 172.020
NJW	(Deutsche) Neue Juristische Wochenschrift
NVwZ	(Deutsche) Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NZ	(Österreichische) Notariatszeitung
OG	Obergericht
OGH	Oberster Gerichtshof
ÖGL	Österreich in Geschichte und Literatur
ÖJZ	Österreichische Juristen-Zeitung

ÖStZ	Österreichische Steuer-Zeitung
ÖVA	Österreichisches Verwaltungsarchiv
ÖZÖR	Österreichische Zeitschrift für Öffentliches Recht und Völkerrecht
ÖZW	Österreichische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
QUHGZ	(Österreichische) Quartalshefte der Girozentrale
RHG	Gesetz vom 11.11.1992 über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (Rechtshilfegesetz), LGBl 1993 Nr. 68, LR 351
RZ	(Österreichische) Richterzeitung
StGH	Staatsgerichtshof
StGHG	Gesetz vom 5.11.1925 über den Staatsgerichtshof, LGBl 1925 Nr. 8, LR 173.10
SteG	Gesetz vom 30.1.1961 über die Landes- und Gemeindesteuern (Steuergesetz), LGBl 1961 Nr. 7, LR 640.0
StG	(aufgehobenes) Strafgesetz von 1859
StPO	Strafprozessordnung vom 18.10.1988, LGBl 1988 Nr. 62, LR 312.0
SVG	Strassenverkehrsgesetz vom 30.6.1978, LGBl 1978 Nr. 18, LR 741.01
VerwArch	Österreichisches Verwaltungsarchiv
VfGG	(Österreichisches) Verfassungsgerichtshofgesetz
VfSlg	Amtliche Sammlung der Erkenntnisse und Beschlüsse des österreichischen Verfassungsgerichtshofes
VfGH	(Österreichischer) Verfassungsgerichtshof
VPB	Verwaltungspraxis der (schweizerischen) Bundesbehörden, seit 1964/65
VRG	Gesetz vom 17.7.1973 betreffend die Ausübung der politischen Volksrechte in Landesangelegenheiten, LGBl 1973 Nr. 50, LR 161
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VwGH	(Österreichischer) Verwaltungsgerichtshof
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZBl	Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht (bis 1988: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung) und (Österreichisches) Zentralblatt für juristische Praxis

ZBJV	Zeitschrift des Bernischen Juristenvereins
ZfV	(Österreichische) Zeitschrift für Verwaltung
ZNR	Zeitschrift für Neuere Rechtsgeschichte
ZÖR	(Österreichische) Zeitschrift für öffentliches Recht
ZPO	Zivilprozessordnung vom 10.12.1912, LGBl 1912 Nr. 9/1, LR 271.0
ZZP	Zeitschrift für Zivilprozess

Die liechtensteinischen Rechtsvorschriften, soweit sie hier nicht erwähnt sind, werden gemäss der amtlichen Schreibweise der Systematischen Sammlung (LR) gekürzt.

Stichwortregister

Abstrakte Normenkontrolle 80 ff.
Akzessorisches Prüfungsrecht 80, 189 / Anm. 271, 190
Allgemeinverbindlichkeit 334 ff.
Anfechtung von Verordnungen, selbständige 86 ff.
Anfechtungsberechtigte siehe Antragsberechtigte
Anhängiges Verfahren 122, 172 / Anm. 194
Anlass, Anlassfall 122, 171, 332 ff.
Antragsberechtigte 147, 175
- im abstrakten Normenkontrollverfahren 147 ff.
- im konkreten Normenkontrollverfahren 175 ff.

Antragsermessen 187
Antragslegitimation 174
Antragspflicht 157 ff., 183 ff.
Antragsprinzip 122 f.
Antragsrecht, Antragsberechtigung 157 ff., 183 ff.
Antragsvoraussetzungen 163, 190
- im abstrakten Normenkontrollverfahren 163 ff.
- im konkreten Normenkontrollverfahren 190 ff.

Appellentscheidung 314 ff.
Aufhebung von Gesetzen und Verordnungen 294 ff.
- Fristsetzung 346 ff
- Inkrafttreten 343 ff.
- Kundmachung 329 f., 343 ff.
- pro futuro 329 ff.
- Spruch 298 ff.
- teilweise 302
- Wirkungen 329
  - ex nunc 329 ff.
  - ex tunc 329 f., 332 ff.

Aufhebungsantrag 163, 190
- im abstrakten Normenkontrollverfahren 163 ff.
- im konkreten Normenkontrollverfahren 190 ff.

Ausführungsverordnungen siehe Durchführungsverordnungen
Auslegung von Verfassungsbestimmungen 101 ff.
Auslegung, verfassungskonforme siehe verfassungskonforme Auslegung
- verwandte und andere Auslegungsmethoden
- Grenzen der verfassungskonformen Auslegung

Ausser Kraft getretene Gesetze 228 f.
Ausser Kraft getretene Verordnungen 259
Aussetzung des Verfahrens 138, 145, 170 / Anm. 186, 226
Authentische Interpretation 229 ff.

Belangte Behörde 125 f.
Begründung des Antrages 166, 196
- im abstrakten Normenkontrollverfahren 166 ff.
- im konkreten Normenkontrollverfahren 196 ff.

Behauptung der Verfassungswidrigkeit bei Gesetzen 202 ff.
Bindung an die Gründe des Prüfungsantrages 282 ff.

Bindung an den Umfang des Prüfungsantrages 278 ff.

Delegation, formalgesetzliche 289 ff.
Dispositionsmaxime 122
Druckfehlerberichtigung 245
Durchführungsverordnungen 244 ff.

Eingangsformel 307
Einleitung des Normenkontrollverfahrens 121 ff.
Entscheidung 329, 341
- normaufhebende 329 ff.
- normbestätigende 341 ff.

Entscheidungsausspruch, Entscheidungsformel, Entscheidungstenor 298 ff.
Entscheidungsform 305 f.
Entscheidungsinhalt 294 ff.
Entscheidungskompetenz (-befugnis) des Staatsgerichtshofes 296 ff.
Entscheidungswirkungen 327 ff.
Erga-omnes-Wirkung 336 / Anm. 208
Ermächtigungsgesetz 219 f.
Erkenntnis 306
Europäische Menschenrechtskonvention 110 f., 292
EWR-Recht 78, 291
Ex nunc- / ex tunc-Wirkung siehe Aufhebung von Gesetzen und Verordnungen

Faktische Amtshandlungen 112 / Anm. 161
Feststellung der Verfassungs- und Gesetzwidrigkeit 209, 303 f.
Feststellungsentscheidung 299, 303 f.
Folgenberücksichtigung 64
Fristsetzung 346 ff.
- Aufschub der Rechtskraft 346 ff.
- Höchstfrist, Maximalfrist 347 ff.

Gemeindeautonomie 111
Gemeindebehörde, Gemeindevertretung als Antragsberechtigte 147, 175
Gerichte, ordentliche 178 f.
Gerichtsqualität (-charakter) der Verwaltungsbeschwerdeinstanz 179 ff.
Gerichtsvorlage 126, 168
Geschäftsordnung des Staatsgerichtshofes 126, 168
Gesetz 210 ff.
- ausser Kraft getretenes 228 f.
- einfaches 210 ff.
- im formellen Sinn 214 ff.
- im materiellen Sinn 214 ff.
- noch nicht in Kraft getretenes 224 ff.
- Verfassungsgesetz 218 ff.

Gesetzesprüfung siehe Normenkontrolle
- abstrakte
- konkrete

Gesetzesbegriff im Normenkontrollverfahren 215 ff.
Gesetzeskraft 337 f.
Gesetzesinitiativen, Prüfung 78
Gesetzgeberisches Unterlassen 271 ff.
Gesetzgeber
- Gestaltungsfreiheit 188, 321 / Anm. 140
- negativer 58, 65
- Schonung 321

Gesetzmässigkeit / Gesetzwidrigkeit 288 ff.
Gewaltenteilung, Gewaltentrennung 41, 66, 95, 203
Grenzen verfassungsgerichtlicher Tätigkeit 63 ff., 153
- funktionell-rechtlich 51, 95, 101, 143, 161

Gutachten 77 ff., 318
- Normenkontrolle 96 ff.
- Zurückhaltung 92 f., 95 f., 102, 106

Hüter der Verfassung 115 / Anm. 175, 148 / Anm. 122, 285

Individualakt 114 / Anm. 170
Individualantragsrecht 114
Individualbeschwerde (verfassungsgerichtliche) 109
Individualverfügungen des Landtages 110, 235

Initiativen, Initiativbegehren 152
– Prüfung 78
Inkrafttreten von Normaufhebungen 346 ff.
– Regelfall 346
– Fristsetzung 346 ff.
Inquisitionsprinzip 123
Instanzenzug, Erschöpfung 110, 113
Interpretation, authentische siehe authentische Interpretation

Kassation 294 ff.
– faktische Kassation 313
– Verzicht auf Kassation 325 f.
Kassationsbefugnis des Staatsgerichtshofes 295 f.
Kassationsverzicht siehe Kassation
Klaglosstellung 132 f.
Kollektivpopularklage 86 f.
"Kombiniertes" Verfahren 144
Kompetenzkonfliktsverfahren 109
Kompetenzvermischung 144 f.
Konkrete Normenkontrolle 80 ff.
Konstitutionalismus 62
Kontradiktorisches Verfahren 125
Konventionsmässigkeit und -widrigkeit 291 ff.
Kundmachung der Gesetzesaufhebung 343 ff.
Kundmachung von Gesetzen und Prüfung 224 ff., 283
Kundmachung von Rechtssätzen und Prüfung 283
Kundmachung von Staatsverträgen 267 ff.
Kundmachung von Verordnungen und Prüfung 255 ff.

Landtagsbeschlüsse 231 ff.
Lückenfüllung 312 f.

Massnahmengesetz 219 ff.
Mündliche Verhandlung siehe öffentliche mündliche Verhandlung

Normenentwurfskontrolle 98 / Anm. 118
Normenkontrolle 68
– abstrakte 80 ff., 146 ff.
– Begriff 68 ff.
– diffuse 71, 74
– inzidente 50, 80
– konkrete 80 ff.
– konzentrierte 72
– monopolisierte 72
– präventive, vorbeugende 75 ff.
– prinzipale 50, 80
– repressive 75 ff.
– zentralisierte 72
Normenkontrollverfahren 121
– auf Antrag 121 ff.
– von amtswegen 121 ff.
– Einleitung 121 ff.
– streitähnliches Verfahren 124, 128 f.
– Verbindung von verwaltungs- und verfassungsgerichtlichem Verfahren 140 ff.

Notrecht siehe Massnahmengesetz
Notrechtserlasse siehe Massnahmengesetz
Notverordnung 217

Objektives Verfahren 81
Öffentliche mündliche Verhandlung 127 f.
Offizialmaxime (-prinzip) 123

Parlamentsverordnungen 210 f.
Partei, interessierte 125
Popularklage 86 ff.
Präjudizialität 169 ff.
– mittelbare 172 f.
– unmittelbare 172 f.
Präzedenzfall 172
Prinzipale Normenkontrolle siehe Normenkontrolle
Prüfungsantrag 165, 183 ff., 192 f.
Prüfungsausweitung 279 ff.
Prüfungsgegenstand 209 ff.
Prüfungsinhalt 289 ff.
Prüfungsinitiative 205
Prüfungsmassstab 284 ff.
Prüfungsrecht, akzessorisches siehe akzessorisches Prüfungsrecht

Prüfungsumfang 277 ff.
Prüfungsverfahren siehe Normenkontrolle
Publikation von Staatsverträgen siehe Kundmachung von Staatsverträgen

Rangordnung eines Staatsvertrages 265 f.
Rechtsbestand 227, 297
Rechtskraftwirkung 333 f.
Rechtsquellenebene 212, 230
Rechtssatzkontrolle 68 / Anm. 3
Rechtsschutz, voller 115
Rechtsschutzinteresse 86, 89, 146
Rechtsverordnung 224
Rechtswirksamkeit 335 / Anm. 204
Referendum 152 f.
Referendumsdemokratie 153
Regierung als Antragsberechtigte 147
Richtlinien 252
Rückwirkung (im Anlassfall) 332 ff.

Säumige Gesetzgeber 275 ff.
Schlussverhandlung 127 ff.
Selbstprüfungsrecht der Gerichte 73 / Anm. 21, 257
Selbständige Verordnungsanfechtung 86 ff.
Staatsgerichtsbarkeit 49
Staatsverträge 260 ff.
Staatsvertragswidrigkeit 291 ff.
Strukturprinzipien der Verfassung 286
Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde 111

Teilweise Aufhebung / Teilaufhebung 302, 323
Tenor, Tenorierung 325 f., 344 f.
Trennung von verfassungsgerichtlichem und verwaltungsgerichtlichem Verfahren 136 f.

Untätigkeit des Gesetzgebers 271 ff.
Unterbrechung des Verfahrens siehe Aussetzung des Verfahrens
Unterlassen, gesetzgeberisches 271 ff.
Überwachungsfunktion des Staatsgerichtshofes 161

Verbindung von verwaltungs- und verfassungsgerichtlichem Verfahren 140 ff.
Verfahrensunterbrechung siehe Unterbrechung des Verfahrens
Verfassung 218
– im formellen Sinn 218 ff.
– im materiellen Sinn 218 ff.
Verfassung 1818, 31 ff.
Verfassung 1862 34 ff.
Verfassung 1921 36 ff.
Verfassungsbeschwerde 86, 109 ff., 233 f.
– Subsidiarität 111
Verfassungsgerichtshof 71, 78, 105, 108, 116
Verfassungsgesetz 218 ff.
Verfassungsgerichtsbarkeit 59 ff.
Verfassungsgerichtsbeschwerde 108
Verfassungsgrundsätze 285 f.
Verfassungskonforme Auslegung 307 ff.
– verwandte und andere Auslegungsmethoden 309
– Grenzen der verfassungskonformen Auslegung 310
Verfassungskontrolle 61, 69 159
Verfassungsmängel 284 ff.
Verfassungsmässigkeit 284 ff.
Verfassungsrecht, positives 285 f.
Verfassungswidrigkeit 284 ff.
Verordnung, Regierungsverordnung 246 ff.
Verordnung, selbständige 216 f.
Verordnungsanfechtung, selbständige siehe selbständige Verfassungsanfechtung
Veröffentlichung der Aufhebung siehe Kundmachung der Aufhebung
Verwaltungsbeschwerdeinstanz, Gerichtsqualität (-charakter) 179 ff.
Verwaltungsgerichtsbarkeit 134 f.
Verwaltungsgerichtsbeschwerde 108
Verwaltungsverordnungen 248, 252 ff.
Verwerfungskompetenz oder -befugnis des Staatsgerichtshofes 72 ff.

Verwerfungsmonopol 72 / Anm. 19
Vorbeugende Normenkontrolle, siehe präventive Normenkontrolle
Vorfrage 137, 169
Volksinitiative 237 ff.
Völkerrecht 263
Vorfragenprüfung, vorfrageweise Prüfung 137 ff.
Vorprüfung von Initiativbegehren 78, 237 ff.
Vorrang der Verfassung 61

Wahlprüfungsverfahren 109
Wiederinkrafttreten 330, 340
Wirkung der Entscheidung
siehe Aufhebung von Gesetzen und Verordnungen
– ex nunc
– ex tunc

Zurückhaltung gegenüber dem Gesetzgeber 64, 153
Zweifel an der Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit 166, 188, 190
Zwischenfrage 169

Über den Autor

Herbert Wille, 1944 in Balzers geboren. Studium der Rechtswissenschaften an der Universität Freiburg/Schweiz. 1968 Lizentiat. 1972 Promotion zum Dr. iur. utriusque mit der Dissertation über "Staat und Kirche im Fürstentum Liechtenstein". Ressortsekretär der Regierung von 1970 bis 1986. Mitglied der Regierung als Regierungschef-Stellvertreter von 1986 bis 1993. Vorsitzender der Verwaltungsbeschwerdeinstanz von 1993 bis 1997. Seit Juni 1993 Forschungsbeauftragter am Liechtenstein-Institut.

Zahlreiche Veröffentlichungen zum liechtensteinischen Recht, insbesondere zum Staats- und Verwaltungsrecht, zum Staatskirchenrecht und zur Rechtsgeschichte.