

Die Sicherheitsverfassung Liechtensteins

Gewährleistung von Sicherheit im Klein(st)staat

Patricia M. Schiess Rütimann*

- I. Einleitung
 - A. Besondere Herausforderungen für Klein(st)staaten bei der Gewährleistung von Sicherheit
 - B. Ziele und Gang dieser Untersuchung
 - II. Sicherheit – eine unverzichtbare Staatsaufgabe
 - A. Souveränität
 - B. Staatliches Gewaltmonopol
 - III. Klärung des Begriffs „Sicherheitsverfassung“
 - IV. Sicherheit – eine besondere Staatsaufgabe
 - V. Verschiedenartige Bedrohungen
 - A. Im Klein(st)staat im Allgemeinen
 - B. In Liechtenstein
 - VI. Antworten der Rechtsetzung auf die Bedrohungen
 - A. Antworten in der Verfassung von 1921
 1. Unmittelbare Antworten auf konkrete Bedrohungen
 2. Kompetenz zum Abschluss von Staatsverträgen
 - B. Antworten in der Verfassung des Jahres 2021
 - C. Antworten in völkerrechtlichen Verträgen
 1. Verfassungsrechtliche Grundlagen für den Abschluss von Staatsverträgen
 2. Der Zollanschlussvertrag
 3. Weitere Staatsverträge
 - D. Antworten in ausgewählten Gesetzen
 - VII. Analyse der vorgefundenen Antworten
 - A. Gegenseitige Verpflichtung zur Hilfeleistung sowie Beizug ausländischer Spezialist*innen
 - B. Auslagerung: Verzicht auf eigene Institutionen und Organisationen, stattdessen Mitbenützung im Ausland
 - C. Inkorporation: Rückgriff auf Know-how aus dem Ausland
 - D. Verzicht auf eine Armee
 - VIII. Bilanz mit Blick auf die liechtensteinische Sicherheitsverfassung
- Verwendete Literatur

Zusammenfassung Dieser Beitrag skizziert die Sicherheitsverfassung Liechtensteins. Zuerst werden Besonderheiten der Staatsaufgabe Sicherheit dargestellt. Besondere Aufmerksamkeit wird dabei denjenigen Gefährdungen und deren Bewältigung

* Prof. Dr. iur. *Patricia M. Schiess Rütimann*, Liechtenstein-Institut, St. Luziweg 2, 9487 Gamprin-Bendern, Liechtenstein, <patricia.schiess@liechtenstein-institut.li>. Herzlichen Dank an Dr. iur. *Georges Baur*, Liechtenstein-Institut, für seine Anregungen und die kritische Lektüre des Manuskripts.

geschenkt, die im Kleinststaat Liechtenstein von spezieller Bedeutung sind. Dies ist wegen der Durchsetzung des staatlichen Gewaltmonopols, die von souveränen Staaten verlangt wird, insbesondere die Tatsache, dass Liechtenstein viele Aufgaben im Bereich Sicherheit an die Schweiz und Österreich ausgelagert hat. Es werden deshalb verschiedene Typen von Staatsverträgen, mit denen sich Liechtenstein die Unterstützung durch seine Nachbarstaaten und die Mitbenützung von deren Einrichtungen sichert, vorgestellt. Näher analysiert werden insbesondere der Zollanschlussvertrag von 1923, Verpflichtungen zur gegenseitigen Hilfeleistung sowie die Verträge zur grenzüberschreitenden polizeilichen Zusammenarbeit und zur Mitbenützung der österreichischen Justizvollzugsanstalten. Überdies kommt unter dem Titel „Inkorporation“ der Beizug von Richter*innen mit ausländischer Staatsangehörigkeit und von ausländischen Polizeiangehörigen und Polizeieinheiten zur Sprache.

Liechtenstein's Security Constitution

Ensuring Security in a (very) Small State

Abstract This article outlines Liechtenstein's security constitution. First, special challenges of the state task of security are presented. Particular attention is paid to those threats that are of special importance in the microstate of Liechtenstein. As Liechtenstein has outsourced many tasks in the area of security to Switzerland and Austria, the state monopoly on violence, which is required of sovereign states, must be analysed. Various types of treaties by which Liechtenstein secures the support of its neighbouring states and the joint use of their facilities are presented therefore. In particular, the Customs Union Treaty of 1923 with Switzerland, obligations to provide mutual assistance as well as the treaties on cross-border police cooperation and on the joint use of Austrian prisons are analysed in more detail. In addition, under the title "incorporation", the appointment of judges and policemen and policewomen with foreign nationality and the accession of foreign police units are discussed.

Stichwörter Armee; EWR; Gewaltmonopol; grenzüberschreitende Zusammenarbeit; Katastrophenschutz; Kleinstaat; Liechtenstein; Polizei; Sicherheitsverfassung; Souveränität; Staatsaufgabe; Staatsvertrag; Staatsziel; Zollanschlussvertrag.

Rechtsvorschriften Abkommen über die gegenseitige Hilfeleistung bei Katastrophen oder schweren Unglücksfällen; Art 196, 222 AEUV; Art 1 Abs 1 lit a Bevölkerungsschutzgesetz-FL; Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft; Art 9a Abs 1 B-VG; EWR-Abkommen; Art 64a ff Gemeindegesetz-FL; Art 8 Gesetz über den Liechtensteinischen Rundfunk; Gesetz über den Verein für Menschenrechte in Liechtenstein; Art 1 Abs 1 Gesetz über die Durchsetzung internationaler Sanktionen (ISG-FL); Gesetz über die Kundmachung der in Liechtenstein anwendbaren Schweizerischen Rechtsvorschriften; Art 79 Abs 3 GG; Art 31 Abs 1 lit b Informationsgesetz-FL; Art 22 Informationsverordnung-FL; Art 2 Abs 2, Art 6 Abs 1, Art 11 Abs 3, Art 30g Polizeigesetz-FL; Art 15 Staatsschutzgesetz-FL; Art 8 Abs 1, Art 17 Abs 5 Strafvollzugsgesetz-FL; UNO-Charta; Vereinbarung über die Errichtung und den Betrieb einer Ostschweizer Polizeischule in Amriswil; Vereinbarung zum Zoll-

anschlussvertrag; Art 1 Abs 1 und 2, Art 8 Abs 2, Art 10, Art 14, Art 20, Art 26, Art 44 Abs 1, Art 79 Abs 1 und 2, Art 93 lit c, Art 102 Abs 1, Art 105 Verfassung des Fürstentums Liechtenstein; Vertrag über die grenzüberschreitende polizeiliche Zusammenarbeit; Art 3 Abs 2 Vertrag über die Unterbringung von Häftlingen; Waffengesetz-FL; Art 1 Abs 1 und 2, Art 4 Abs 1, Art 6, Art 11, Art 27–32, Art 33 Abs 1, Art 41 Abs 2 Zollanschlussvertrag.

I. Einleitung

A. Besondere Herausforderungen für Klein(st)staaten bei der Gewährleistung von Sicherheit

Klein(st)staaten¹ streben Sicherheit genauso an wie größere Staaten.² Sicherheit zu gewährleisten, stellt für sie jedoch aus verschiedenen Gründen eine besondere Herausforderung dar.

In rechtlicher Hinsicht besteht die Herausforderung darin, dass die Gewährleistung von Sicherheit eng mit dem Gewaltmonopol und damit mit der Souveränität³ verknüpft ist.⁴ Regelmäßig wird das Vorliegen einer souveränen Staatsgewalt als Voraussetzung für die Anerkennung als Staat genannt. Diese könnte infrage gestellt sein, wenn ein Klein(st)staat über weniger Organe zur Gewährleistung der inneren und äußeren Sicherheit verfügt als in größeren Staaten üblich oder wenn er zur Durchsetzung von Ruhe und Ordnung und zur Abwehr von Gefahren ausländische Partner*innen bezieht.

In tatsächlicher Hinsicht sind Klein(st)staaten dadurch gefordert, dass die Anzahl an Gefährdungen nicht kleiner ist, nur weil ihr Territorium weniger umfangreich und ihre Einwohnerzahl niedriger ist.⁵ Zudem sind sie regelmäßig von Ereignissen betroffen, die ihre Ursache im benachbarten Ausland haben. Klein(st)staaten zeichnen sich überdies dadurch aus, dass ihre Ressourcen begrenzt sind. Wenn sie enge Beziehungen zu ihren Nachbarstaaten pflegen, stellt sich die Frage, ob ein Regelungsgefälle zu diesen

¹ Auf eine Definition des Klein(st)staats wird in dieser Untersuchung verzichtet. Es ist unbestritten, dass Liechtenstein mit rund 39.000 Einwohner*innen und einem Staatsgebiet von 160,5 km² ein Kleinststaat ist. Ob eine Gegebenheit, die sich im Recht Liechtensteins niederschlägt, von seiner Kleinheit oder von anderen Merkmalen herrührt, ist für diese Untersuchung nicht von Bedeutung. Anders sieht dies in politikwissenschaftlichen Untersuchungen aus. So *Sebastian Wolf*, Eine Governance-Theorie des Kleinststaats (2020) 44.

² *Winston Dookeran/Preeya S. Mohan*, Small state diplomacy and global competitiveness, *Small States & Territories* (SST), Vol 2, No 1 (Mai 2019) 69 (71).

³ Der Souveränität wird in der liechtensteinischen Außenpolitik große Bedeutung zugemessen: *Christian Frommelt*, Ist die EWR-Mitgliedschaft ein Souveränitätsgewinn? Über ein Narrativ und dessen aktuelle Bedeutung, *Liechtensteinische Juristen-Zeitung* (LJZ) 41 (2020) 41 (47 f).

⁴ Siehe hierzu Kapitel II.A.

⁵ Unter der Leitung des Amtes für Bevölkerungsschutz wurde eine „Auslegeordnung aller für das Fürstentum Liechtenstein möglichen Gefährdungen“ erstellt und deren Risiko abgeschätzt: *Amt für Bevölkerungsschutz Fürstentum Liechtenstein*, Gefährdungsanalyse Liechtenstein. Bericht zur Phase I: Situationsanalyse, Gefährdungsauswahl und Risikoabschätzung (2012) 3 und A4-1 ff, <https://www.llv.li/files/abs/pdf-llv-abs-bericht_gefaehrungsanalyse-phase1-2012.pdf> (28.10.2021).

vertretbar ist⁶ oder unterschiedliche rechtliche Vorgaben Gefahren vergrößern, zB indem es zu Ausweichverhalten kommt.

B. Ziele und Gang dieser Untersuchung

Liechtenstein hat verschiedene Vereinbarungen zur Herstellung und Aufrechterhaltung der Sicherheit mit seinen Nachbar*innen getroffen⁷ und orientiert sich in vielen Fällen an deren gesetzlichen Regelungen⁸.⁹ In dieser Untersuchung wird deshalb geprüft (Kapitel VII), ob diese Staatsverträge und Regelungen mit dem staatlichen Gewaltmonopol im Einklang stehen. Des Weiteren wird untersucht (Kapitel VI.B und VIII), ob die liechtensteinische Verfassung das Sicherheitsrecht prägt. Vorgängig wird deshalb der Begriff der „Sicherheitsverfassung“ geklärt (Kapitel III). Ein weiteres Ziel dieses Aufsatzes ist es, die zum liechtensteinischen Sicherheitsrecht vorhandene rechtswissenschaftliche Literatur und die einschlägigen Materialien zusammenzutragen und auszuwerten.

Einleitend werden die Besonderheiten der Staatsaufgabe Sicherheit dargestellt (Kapitel II und IV). Dabei werden vor allem die Bedrohungen für einen Klein(st)staat herausgearbeitet (Kapitel V). An diese Übersicht knüpft eine Darstellung der Regelungen an, die Liechtenstein getroffen hat, um die Sicherheit zu gewährleisten (Kapitel VI). In Kapitel VI.B sowie im Schlusskapitel (Kapitel VIII) folgen Antworten auf die Frage nach der Gestaltungsmacht der Verfassung. Bereits hier sei angemerkt, dass sie seit ihrem Inkrafttreten im Jahr 1921 nur wenige Aussagen zur Sicherheit trifft. Den Begriff „Sicherheit“ verwendet sie lediglich in Art 10 LV beim Notverordnungsrecht des Landesfürsten.

Verschiedene Themen müssen nicht angesprochen werden, weil Liechtenstein über keine entsprechenden Institutionen verfügt. Dies gilt zB für die Luftraumüberwachung und die Regelung der zivilen Luftfahrt.¹⁰ Ob Armee und Nachrichtendienst außerhalb des eigenen Territorialbereichs aktiv werden dürfen, muss für Liechtenstein mangels Militär und Geheimdienst¹¹ ebenfalls nicht geklärt werden.

⁶ So war zB die „Nivellierung des Rechtsgefälles in den Bereichen, in denen das schweizerische Waffenrecht strengere Regeln als das geltende liechtensteinische vorsieht“, ein Ziel der Totalrevision des Waffengesetzes vom 17. September 2008, LGBl 2008 Nr 275 LR 514.1. Siehe BuA 81/2008, 4.

⁷ Siehe Kapitel VI.C.

⁸ Siehe Kapitel VI.D.

⁹ Patricia M. Schiess Rütimann, Der Schutz von Gesundheit und Gesundheitswesen. Die Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus gemäss liechtensteinischem Recht, Jusletter 15. Februar 2021, Rz 52 ff.

¹⁰ Mangels Regionalbahnen braucht Liechtenstein zB keinen entsprechenden Schutz vor Cyberangriffen. Siehe diesbezüglich jedoch *Eidgenössische Finanzkontrolle*, Prüfung der IKT-Resilienz kritischer Infrastrukturen – Umsetzung des Minimalstandards bei Sicherungsanlagen der Eisenbahn, EFK-20389 (2021), <<https://www.efk.admin.ch/de/publikationen/allgemeine-kommunikation/archiv-2014-heute.html>> (28.10.2021).

¹¹ Art 2 Abs 2 PolG betraut die Landespolizei mit Aufgaben des polizeilichen Staatsschutzes. Siehe auch BuA 27/2007, 14 ff.

Die Pflicht zur Befolgung von Sanktionen internationaler Organisationen¹² und die Frage, ob der Beitritt zu diesen einen Verlust¹³ an nationaler Souveränität darstellt,¹⁴ betreffen Liechtenstein in gleicher Weise wie die anderen Mitgliedstaaten. Dies gilt insbesondere für das Schengener Abkommen und das Dublin-Übereinkommen¹⁵ sowie für die Verpflichtungen aus der Mitgliedschaft in der UNO und dem Beitritt zum Statut des Internationalen Gerichtshofs. Dieser Themenbereich wird deshalb ausgespart.

Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass die drei EWR-/EFTA-Staaten Island, Liechtenstein und Norwegen nicht direkt¹⁶ an der Ausgestaltung des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts beteiligt sind.¹⁷ Das EWR-Abkommen¹⁸ enthält keine analogen Bestimmungen zu Art 196 AEUV über die Zusammenarbeit im Katastrophenschutz¹⁹ und zur Solidaritätsklausel von Art 222 AEUV. Ebenso wenig gelten für die EWR-/EFTA-Staaten die Regeln der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP). Liechtenstein trägt jedoch insbesondere die im Rahmen der

¹² Siehe Fn 20 zur Respektierung der durch die EU verhängten Sanktionen.

¹³ *Manfred Baldus*, Staatliche Gewaltmonopole, in Dieter Kugelmann/Peter Rackow (Hg), Prävention und Repression im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts. Belastbarkeit der Konzepte von Strafe und Gefahrenabwehr zwischen Staat und EU (2014) 9 (23), verwendet die treffenderen Formulierungen „Abschwächung der Gebietskomponente“ und „zunehmender Einsatz verbundener Gewaltmonopole“.

¹⁴ Das Bundesverfassungsgericht und die deutsche Lehre zählen das Gewaltmonopol zu den durch Art 79 Abs 3 GG erfassten „wesentlichen Bereichen politischer Selbstgestaltung“, die integrationsfest sind. Siehe zB *Matthias Herdegen*, Art 79 GG, in Roman Herzog ea (Hg), Maunz/Dürig. Grundgesetz-Kommentar, 93. Ergänzungslieferung (2020) Rz 178. Kritisch hierzu, auch mit Blick auf die in Österreich anders geführte Diskussion: *Lando Kirchmair*, Nationale Souveränität als Verfassungsidentität – Warum der EuGH Letztentscheider über den Gehalt nationaler Identität sein sollte, *Die Öffentliche Verwaltung (DÖV)* 74 (2021) 321.

¹⁵ Siehe zur Schengen/Dublin-Assoziierung *Sabine Monauni*, Liechtenstein und die EU: Mehr als eine reine Wirtschaftsbeziehung, *Liechtensteinische Juristen-Zeitung (LJZ)* 41 (2020) 3 (5).

¹⁶ Im Rahmen des „Politischen Dialogs“ werden die EWR/EFTA-Staaten jeweils eingeladen, Resolutionen, aber auch im Rahmen der GASP erlassene Sanktionen mitzutragen. BuA 91/2008, 23, sagten hierzu: „So assoziiert sich Liechtenstein im Rahmen des Politischen Dialogs [...] grundsätzlich auch mit den von der EU erlassenen Sanktionen und setzt diese [...] um. Im Vordergrund steht dabei, dass Liechtenstein seiner internationalen Verantwortung gerecht wird und gleichzeitig die lauernde Gefahr eingeschränkt wird, bei einem Absichtsstehen als Drehscheibe für Umgehungsgeschäfte missbraucht zu werden.“

¹⁷ Der Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ist nicht Bestandteil des EWR. Liechtenstein ist nicht an der justiziellen und polizeilichen Zusammenarbeit beteiligt. Siehe *Matthias Oesch*, *Europarecht. I: Grundlagen, Institutionen, Verhältnis Schweiz–EU²* (2019) Rz 75.

¹⁸ Abkommen vom 2. Mai 1992 über den Europäischen Wirtschaftsraum, LGBl 1995 Nr 68 LR 0.110.

¹⁹ Siehe aber die vonseiten der EU als „Text von Bedeutung für den EWR“ gekennzeichneten Dokumente: Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat vom 26. Oktober 2010: Auf dem Weg zu einer verstärkten europäischen Katastrophenabwehr: die Rolle von Katastrophenschutz und humanitärer Hilfe, KOM/2010/0600 endg; Beschluss 1313/2013/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über ein Katastrophenschutzverfahren der Union, ABi L 347 vom 20.12.2013, 924–947; letztmals geändert durch Verordnung (EU) 2021/836 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2021 zur Änderung des Beschlusses 1313/2013/EU über ein Katastrophenschutzverfahren der Union, ABi L 185 vom 26.05.2021, 1–22. Diese Verordnung stellt eine Antwort auf die Erfahrungen während der COVID-19-Pandemie dar. Sie befindet sich im EWR derzeit im Übernahmeverfahren.

GASP erlassenen Sanktionen mit.²⁰ Da die Unterschiede zwischen EU und EWR nicht nur Liechtenstein betreffen, wird nicht weiter auf sie eingegangen. Auch die Aktivitäten Liechtensteins für Frieden und Gerechtigkeit²¹ müssen in diesem Beitrag außen vor bleiben.

II. Sicherheit – eine unverzichtbare Staatsaufgabe

Das Bedürfnis nach Sicherheit muss jeder Staat befriedigen,²² unabhängig von Größe, Lage oder dem dominierenden Wirtschaftssektor und unabhängig davon, ob er sich hierzu in seiner Verfassung ausdrücklich verpflichtet oder nicht.²³ Es ist deshalb unbestritten, dass es sich bei der Herstellung und Aufrechterhaltung von Sicherheit um eine unabdingbare Staatsaufgabe handelt.²⁴ Deren Bedeutung zeigt sich am pointiertesten bei der Abwehr terroristischer Akte,²⁵ die sich „gegen die Rechtsordnung oder den Staat als Ganzes“ richten.²⁶

Wie nun dargelegt wird, setzt die Gewährleistung der Sicherheit das staatliche Gewaltmonopol voraus und stellt eine Voraussetzung für die Souveränität dar.

²⁰ Siehe zB unlängst die Verordnung vom 16. März 2021 über Massnahmen gegenüber bestimmten Personen und Organisationen zur Bekämpfung schwerer Menschenrechtsverletzungen und -verstöße (LGBI 2021 Nr 104 LR 946.225.1), mit welcher die Beschlüsse des Rates der Europäischen Union vom 7. Dezember 2020 (GASP) 2020/1999 und vom 2. März 2021 (GASP) 2021/372 umgesetzt wurden. Die Grundlage hierzu findet sich im Gesetz vom 10. Dezember 2008 über die Durchsetzung internationaler Sanktionen, LGBI 2009 Nr 41 LR 946.21. Art 1 Abs 1 ISG sieht die Durchsetzung der Sanktionen vor, „die von den Vereinten Nationen oder von den wichtigsten Handelspartnern des Fürstentums Liechtenstein beschlossen worden sind und der Einhaltung des Völkerrechts, insbesondere der Respektierung der Menschenrechte, dienen“. Mit den „wichtigsten Handelspartnern“ ist „insbesondere die EU gemeint“. So BuA 91/2008, 23.

²¹ Siehe hierzu zB *Regierung des Fürstentums Liechtenstein. Ministerium für Äusseres, Justiz und Kultur*, Insight: 30 Jahre liechtensteinische UNO-Mitgliedschaft (2020), <https://www.llv.li/files/aaa/aaa_insight_30_jahre_uno-mitgliedschaft_ansicht.pdf> (28.10.2021); sowie *Regierung des Fürstentums Liechtenstein*, Bericht und Antrag der Regierung vom 9. April 2019 an den Landtag betreffend Schwerpunkte und Ziele der liechtensteinischen Aussenpolitik, BuA 38/2019, 36 ff und 48 f.

²² *Regierung des Fürstentums Liechtenstein*, Bericht und Antrag der Regierung vom 30. August 2016 an den Landtag betreffend die Abänderung des Gemeindegesetzes sowie weiterer Gesetze (Polizeigesetz, Landesverwaltungspflegegesetz) zur Regelung der Gemeindepolizei, BuA Nr. 114/2016, 5, bezeichnet Sicherheit als „kollektives Grundbedürfnis“.

²³ Gleicher Meinung zB *Walter Berka*, Verfassungsrecht. Grundzüge des österreichischen Verfassungsrechts für das juristische Studium⁸ (2021) Rz 221. Er bezeichnet den Schutz der inneren und äußeren Sicherheit als „verfassungsrechtlich vorausgesetzt“.

²⁴ Die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit wurde denn auch an prominenter Stelle im Regierungsprogramm erwähnt: *Regierung des Fürstentums Liechtenstein*, Regierungsprogramm 2017–2021, 11, veröffentlicht als BuA 69/2017.

²⁵ Siehe die jährlich im Auftrag der Gewaltschutzkommission der Regierung vom Liechtenstein-Institut erstellte Dokumentation über Extremismus, zuletzt: *Wilfried Marxer/Patricia Hornich*, Extremismus in Liechtenstein. Monitoringbericht 2019 (2020), <https://www.liechtenstein-institut.li/application/files/8316/0128/2003/Extremismusbericht_2019_final.pdf> (28.10.2021).

²⁶ *Heinrich Amadeus Wolff*, Verfassung in ausgewählten Teilrechtsordnungen: Konstitutionalisierung und Gegenbewegung – Sicherheitsrecht, Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl) 2015, 1076 (1083).

A. Souveränität

Sicherheit herzustellen, ist aus völkerrechtlicher Perspektive zentral,²⁷ weil – wie es *Heinrich Amadeus Wolff* sagt – „[d]ie Gewährleistung der inneren und äusseren Sicherheit des Staates und der elementaren Rechtsgüter der Bürger [...] mit der Entstehung des Staates als solcher und mit seinen zentralen Aufgaben in einer Weise eng verbunden [...]“ ist.²⁸ Gelingt es einem Staat nicht, Ruhe und Ordnung herzustellen und Angriffe abzuwehren, stellt sich die Frage, ob er über die Staatsgewalt verfügt. Es kommt nicht nur darauf an, ob die Verfassung die notwendigen Organe vorsieht, sondern auch auf die Praxis und darauf, ob die staatlichen Organe über den nötigen Rückhalt in der Bevölkerung verfügen.²⁹

Die Mitgliedschaft Liechtensteins in der OSZE (als Gründungsmitglied der KSZE),³⁰ im Europarat (seit 1978), in der UNO (seit 1990),³¹ im EWR (seit 1995) und in weiteren internationalen Organisationen belegt,³² dass das Land als Staat anerkannt und seine Souveränität nicht infrage gestellt wird.³³

²⁷ *Kurt Eichenberger*, Die Sorge für den inneren Frieden als primäre Staatsaufgabe, *Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht (ZBI)* 1977, 433 (450), verlangte 1977 von einem Staat, „seine Selbständigkeit nach aussen [zu] behaupten“ und „für die Wahrung des inneren Friedens besorgt“ zu sein.

²⁸ *Wolff* (Fn 26) 1077. Siehe auch *Walter Haller/Alfred Kölz/Thomas Gächter*, *Allgemeines Staatsrecht*⁶ (2020) Rz 50 f.

²⁹ Das Institutionenvertrauen und das Gefühl von Sicherheit sind in Liechtenstein gegeben, siehe *Christian Frommelt*, *Lie-Barometer 2020. Wie zufrieden sind die Einwohnerinnen und Einwohner Liechtensteins? Auswertung einer Umfrage im Auftrag des Liechtensteiner Vaterlands (2020) 7 ff und 23*, <https://www.liechtenstein-institut.li/application/files/8815/9655/9017/Lie-Barometer_Final_Veroeffentlichung.pdf> (28.10.2021).

³⁰ Siehe *Regierung des Fürstentums Liechtenstein* (Fn 21) 34 f.

³¹ Am 17. Dezember 1920 hatte die Völkerbundversammlung Liechtenstein den Beitritt wegen dessen Kleinheit verweigert, dessen Souveränität jedoch bestätigt: *Rupert Quaderer-Vogt*, *Bewegte Zeiten in Liechtenstein. 1914 bis 1926*. Bd III (2014) 40–43.

³² Darauf wird von Liechtenstein regelmäßig hingewiesen. Siehe insbesondere die Einleitungssätze in *Regierung des Fürstentums Liechtenstein. Ministerium für Äusseres, Justiz und Kultur* (Fn 21) 2: „Die Mitgliedschaften Liechtensteins in der UNO und in anderen internationalen Organisationen sind heute Teil des Selbstverständnisses der liechtensteinischen Aussenpolitik. Zugleich sind sie Ausdruck unserer Souveränität.“ *Dies*, *Insight: Liechtenstein im Europarat 1978–2018* (2018) 2, <<https://www.llv.li/files/aaa/insight-europarat-2018.pdf>> (28.10.2021): „Der Beitritt zum Europarat am 23. November 1978 war für Liechtenstein ein souveränitätspolitischer Meilenstein.“ Siehe auch *Regierung des Fürstentums Liechtenstein* (Fn 21) 10. Zur Bedeutung der Mitgliedschaft von Kleinststaaten in internationalen Organisationen siehe auch *Pierre-Alexis Blevin*, *Les micro-États européens. Étude historique, juridique et fiscale* (Andorre, Liechtenstein, Monaco, Saint-Marin, Vatican) (2016) Rz 562.

³³ Aus politikwissenschaftlicher Sicht kann zwischen der völkerrechtlichen Souveränität und einer „operationellen Souveränität“ unterschieden werden. Letztere wird von *Sieglinde Gstöhl* als „nationale Autonomie“ verstanden, „definiert als die rechtliche Handlungsfreiheit (d.h. Kompetenzen in der Rechtsetzung, Rechtsumsetzung und Rechtsdurchsetzung) eines Staates, welche durch internationale Abkommen beschränkt werden kann“. *Sieglinde Gstöhl*, *Flexible Integration für Kleinststaaten? Liechtenstein und die Europäische Union*. LPS 33 (2001) 18. Siehe auch die verschiedenen Aspekte des Souveränitätsbegriffs aus politikwissenschaftlicher Perspektive, die *Christian Frommelt* aufzählt, wobei er unter anderem darauf hinweist, dass unter den Staaten trotz aller „Gleichheit“ die ausserpolitische und wirtschaftliche Macht eben doch ungleich verteilt ist: *Frommelt* (Fn 3) 42.

Die Mitgliedschaft in internationalen Organisationen wird in Liechtenstein positiv gesehen.³⁴ Es wird nicht nach einer speziellen Erklärung für die Übertragung von Aufgaben auf sie verlangt. *Klaus Tschütscher*, von 2005 bis 2009 Regierungsrat und von 2009 bis 2013 Regierungschef des Fürstentums Liechtenstein, sagte 2018: „Man kann diese generelle Entwicklung [...] als de facto Souveränitätsverlust beklagen oder aber als indirekte Auslagerung von Souveränität beziehungsweise von souveränen Aufgaben bezeichnen.“³⁵ *Udo Di Fabio* hatte es 2008 auf den Punkt gebracht: „Die Verflechtung Deutschlands in eine europäische und internationale Sicherheitsarchitektur lässt Verantwortung nicht schrumpfen, sie wird lediglich gemeinsam ausgeübt und dabei in der Reichweite vergrößert.“³⁶ Völkerrechtliche Verpflichtungen einzugehen, bedeutet aus rechtlicher Sicht – wie *Christian Hillgruber* hervorstreicht – „nicht Beschränkung, Teilverzicht oder Aufgabe von Souveränität [...], sondern stellt gerade deren Ausübung dar“.³⁷

B. Staatliches Gewaltmonopol

Eine andere Frage ist, wie weit das staatliche Gewaltmonopol zulässt, Dritte zur Ausübung der Staatsgewalt beizuziehen. Schließlich muss „alle Zwangsgewalt im Staat [...] von ihm selbst oder aufgrund einer staatlichen Delegation ausgeübt werden“.³⁸ „Nur der Staat verfügt über die Legitimation, Personen mit Gewaltmitteln auszustatten und zu ermächtigen, diese einzusetzen.“³⁹ Lediglich einzelne Aufgaben dürfen an Private ausgelagert werden.⁴⁰ Und mit *Daniel Moeckli*: „Die Pflicht des Staates zur

³⁴ *Christian Frommelt*, 25 Jahre EWR-Mitgliedschaft Liechtensteins – Ergebnisse einer Umfrage. Studie im Auftrag des Ministeriums für Präsidiales und Finanzen der Regierung des Fürstentums Liechtenstein (2020) 10, <https://www.liechtenstein-institut.li/application/files/4715/8635/6770/2020.04.08_Studie_EWR-Mitgliedschaft_Final.pdf> (28.10.2021): Das Bild des EWR ist bei den Befragten positiver als das der UNO. Die Zoll- und Währungsunion mit der Schweiz wird mit Abstand am besten bewertet.

³⁵ *Klaus Tschütscher*, Liechtenstein in Europa – Agiler Kleinstaat mit offenen Grenzen, in Markus Notter ea (Hg), Europäische Integration – mittendrin und nicht dabei? Liber amicorum für Andreas Kellerhals (2018) 267 (271). Differenzierter aus politikwissenschaftlicher Sicht: *Gstöhl* (Fn 33) 19. Sie hob hervor, dass Mitbestimmung im Sinne der „Teilnahme an der kollektiven Entscheidungsfindung“ ein Ersatz für verlorene Autonomie sein kann. Wie *Sieglinde Gstöhl* im Jahr 2020 ausführte, kann ein Souveränitätsverzicht (zB durch Beitritt zu einem völkerrechtlichen Vertrag) zu einem Souveränitätsgewinn führen, „wenn operationelle Souveränität gegen Mitbestimmung eingetauscht wird“. So *Sieglinde Gstöhl*, Souveränität und Abhängigkeit. Ein aussenpolitisches Konzept für Liechtenstein, in Fabian Frommelt/Christian Frommelt (Hg), Gestern – Heute – Morgen: Perspektiven für Liechtenstein. Vortragsreihe zum Jubiläum „300 Jahre Fürstentum Liechtenstein“. LPS 61 (2020) 257 (262). Hierzu passt, dass in einer Umfrage 57 Prozent der Befragten der Aussage zustimmten, dass die EWR-Mitgliedschaft die Souveränität Liechtensteins gestärkt habe: *Frommelt* (Fn 34) 14.

³⁶ *Udo Di Fabio*, Sicherheit in Freiheit, *Neue Juristische Wochenschrift* (NJW) 2008, 421 (424).

³⁷ *Christian Hillgruber*, Die Souveränität der Staaten: Grundlage und Geltungsbedingung des Völkerrechts. Hermann Hellers Beitrag zu einer Theorie des Völkerrechts, *Der Staat* 53 (2014) 475 (486).

³⁸ *Haller/Kölz/Gächter* (Fn 28) Rz 50.

³⁹ *Baldus* (Fn 13) 11, Hervorhebung im Original.

⁴⁰ *Daniel Moeckli*, Sicherheitsverfassung, in Oliver Diggelmann/Maya Hertig Randall/Benjamin Schindler (Hg), Verfassungsrecht der Schweiz. Bd III (2020) Rz 38. Ähnlich für Deutschland *Rolf Stober*, Privatisierung öffentlicher Aufgaben: Phantomdiskussion oder Gestaltungsoption in einer verantwortungsgeteilten, offenen Wirtschafts-, Sozial- und Sicherheitsverfassung?, *Neue Juristische Wochen-*

Gewährleistung der Sicherheit kann nicht privatisiert werden.⁴¹ Unter welchen Voraussetzungen Private öffentliche Aufgaben erledigen dürfen, die den Einsatz von Zwang erfordern, sollte die Verfassung regeln.⁴² Es zeigt sich jedoch, dass weder in Liechtenstein noch in der Schweiz einschlägige Rechtsprechung und eine gefestigte herrschende Lehre vorliegen.⁴³

Die liechtensteinische Verfassung erwähnt das Gewaltmonopol des Staats nicht explizit. Trotzdem ist es unbestritten.⁴⁴ Die Frage nach der Zulässigkeit der Übertragung von Aufgaben an Private kann für diese Untersuchung unbeantwortet bleiben.⁴⁵ Bis jetzt wurde nämlich ausdrücklich darauf verzichtet, Private mit Aufgaben zu betrauen, die zu ihrer Durchsetzung physischen Zwangs bedürfen.⁴⁶ Wohl aber hat Liechtenstein solche Aufgaben an öffentliche Institutionen im Ausland über-

schrift (NJW) 2008, 2301 (2304): Es darf nicht „die Sicherheit insgesamt“ privatisiert werden. Strenger als *Stober* ist *Baldus* (Fn 13) 17 f.

⁴¹ *Moeckli* (Fn 40) Rz 38, Hervorhebung im Original. So auch *Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages*, Kurzinformation: Privatisierung im Strafvollzug, WD 7-3000-004/20, 15.01.2020. Sehr kritisch gegenüber der Übertragung von Zwangsmaßnahmen mit Blick auf das Schweizer Recht: *Roman Schuppli*, Private Sicherheitsdienste im Spannungsfeld von Gewaltmonopol und Grundrechten, *Sicherheit & Recht* 2019, 49 (60): „Dass private Sicherheitsdienstleister Zwangsmassnahmen anwenden dürfen, verträgt sich nicht mit dem staatlichen Gewaltmonopol. Konsequenterweise müsste daher auch die Befugnis zur Vornahme von hoheitlichen Handlungen wegfallen. Denn: Hoheitliches Handeln, ohne die Möglichkeit, im Bedarfsfall Zwang anzuwenden, ist m.E. nicht sinnvoll.“ Zurückhaltend auch *Schweizerischer Bundesrat*, Bericht des Bundesrats vom 2. Dezember 2005 zu den privaten Sicherheits- und Militärfirmen, BBl 2006 623 (624).

⁴² *Jean-Bernard Auby*, Quelques considérations comparatives autour du droit suisse de la délégation d'activités étatiques, in Anne-Christine Favre/Vincent Martenet/Etienne Poltier (Hg), *La délégation d'activités étatiques au secteur privé* (2016) 285 (289 f), mit Blick auf die Schweiz und auf Frankreich: „On pourrait s'attendre à ce que la possibilité de déléguer les fonctions étatiques soit définie et encadrée au plus haut niveau dans les droits [...]. Pourtant, on découvre que ce n'est que de manière rare et fragmentaire qu'il en va ainsi.“

⁴³ *Anne-Christine Favre*, La délégation d'activités non économiques ou „à caractère ministériel“, in Anne-Christine Favre/Vincent Martenet/Etienne Poltier (Hg), *La délégation d'activités étatiques au secteur privé* (2016) 145 (171 f).

⁴⁴ Die *Regierung des Fürstentums Liechtenstein* (Fn 22) 5 bringt dies so zum Ausdruck: „Die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit gehört zu den ureigenen Aufgaben des Staates.“

⁴⁵ *Peter Bussjäger*, Art 78 LV, in Liechtenstein-Institut (Hg), Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung. Online-Kommentar, <verfassung.li> (Stand 24.11.2017) Kap VE: „Man wird [...] insgesamt von einer Offenheit der Verfassung von 1921 gegenüber einer durch Gesetz erfolgten Übertragung von Hoheitsrechten auf Private, wodurch diese zu ‚Amtspersonen‘ i.S. des Art 78 Abs 2 LV werden, ausgehen können. Allerdings muss diese Übertragung von hoheitlichen Vollziehungsaufgaben [...] auf einzelne Fälle beschränkt bleiben und darf nicht zum Regelfall werden, weil sonst die Steuerungsfähigkeit der Regierung unterlaufen wird. Darüber hinaus muss der Rechtsschutz gewährleistet sein.“ Siehe zu Art 78 Abs 2 LV auch StGH 1984/17 Erw 3 (= LES 1986, 100 ff [104]), wo es allerdings nicht um die Ausübung von physischem Zwang ging.

⁴⁶ Siehe *Regierung des Fürstentums Liechtenstein* (Fn 22) 31 zu Art 64e Abs 2 GemG: „Dabei wird aber ausdrücklich normiert, dass den Mitarbeitenden der beauftragten privaten Sicherheitsdienste keine polizeilichen Befugnisse zustehen. Eine Delegation hoheitlicher Aufgaben, insbesondere wenn in bestimmten Fällen in Grundrechte bzw. in verfassungsmässig garantierte Rechte eingegriffen werden muss, sieht die Verfassung nicht vor. Folglich ist eine weitergehende Auslagerung des Vollzugs der gemeindepolizeilichen Aufgaben an einen privaten Sicherheitsdienst nicht möglich, andernfalls das Gewaltmonopol des Staates untergraben würde.“ Mit LGBI 2014 Nr 109 wurde Art 30g PolG eingeführt: „Die Landespolizei kann erforderlichenfalls bei der Durchführung des Personen- und Objektschutzes private Sicherheitsfirmen beiziehen.“ Dass mit dieser Bestimmung eine ausdrückliche Grundlage für den Beizug Privater geschaffen

tragen. Art 8 Abs 2 LV⁴⁷ bietet hierfür die Grundlage.⁴⁸ In Kapitel VI.C werden die wichtigsten Staatsverträge vorgestellt und in den Kapiteln VII.A bis C in Bezug auf ihre Vereinbarkeit mit dem Erfordernis des staatlichen Gewaltmonopols analysiert.

III. Klärung des Begriffs „Sicherheitsverfassung“

Mit der Verwendung des Begriffs „Sicherheitsverfassung“ rücken vor allem in der deutschen Lehre Fragen des Grundrechtsschutzes in den Vordergrund.⁴⁹ In dieser Untersuchung soll jedoch nicht die Verfassungsmäßigkeit von Eingriffen im Vordergrund stehen,⁵⁰ sondern die Prägung des staatlichen Handelns durch die Verfassung.⁵¹ Ebenfalls nicht analysiert werden Schutzpflichten des Staats und Aspekte, die mit „Grundrecht auf Sicherheit“ umschrieben werden.⁵²

Im Übrigen scheint der Begriff in der Schweiz weniger aufgeladen als bei *Steffen Tanneberger*⁵³ und anderen deutschen Autor*innen. *Daniel Moeckli* zählt schlicht alle Bestimmungen der Bundesverfassung⁵⁴ zur Sicherheitsverfassung, die einen direkten Bezug zur Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung im Inneren und zur Wahrung der Interessen der Eidgenossenschaft gegenüber dem Ausland aufweisen.⁵⁵ *Rainer J. Schweizer* und *Markus H.F. Mohler* fassen die „materielle Sicherheitsverfassung des Bundes“ noch weiter, indem sie die Aufzählung mit denjenigen Normen der UNO-Charta beginnen, die den Weltfrieden schützen.⁵⁶ Die Bundesverfassung selbst verwendet den Begriff „Sicherheit“ auch außerhalb des Abschnitts „Sicherheit, Landesverteidigung, Zivilschutz“. Es liegt ihr kein einheitlicher Sicherheitsbegriff zugrunde.⁵⁷ Weil das Wort „Sicherheit“ in der liechtensteinischen Verfassung nur einmal verwendet wird (Art 10 Abs 1 LV), kommt es nicht zu Unklarheiten oder Widersprüchen.

wurde, zeigt, dass Private grundsätzlich keine polizeilichen Aufgaben übernehmen sollen. BuA 95/2013, 24, brauchte nicht weiter darauf einzugehen.

⁴⁷ Verfassung des Fürstentums Liechtenstein vom 5. Oktober 1921, LGBl 1921 Nr 15 LR 101.

⁴⁸ Siehe zu Art 8 Abs 2 LV Kapitel VI.A.2 und VI.C.1.

⁴⁹ *Christoph Gusy*, Rezension von Tanneberger, *JuristenZeitung* (JZ) 2014, 735.

⁵⁰ Siehe jedoch insbesondere StGH 2001/19 Erw 2.5.2 und 2.5.3: Der Staatsgerichtshof hob die Verordnung vom 9. November 1999 über die Verfahren betreffend Asylsuchende aus der Region Kosovo, LGBl 1999 Nr 216, als verfassungswidrig auf. Sie hatte „aufgrund der ausserordentlich grossen Anzahl von Asylgesuchen“ die Rechtsstellung und das Verfahren von Asylsuchenden aus dem Kosovo in Abweichung zum Flüchtlingsgesetz geregelt.

⁵¹ Der Begriff der „Prägung“ stammt von *Wolff* (Fn 26) 1076 und 1079.

⁵² Siehe hierzu zB *Walter Kälin/Jörg Künzli*, *Universeller Menschenrechtsschutz. Der Schutz des Individuums auf globaler und regionaler Ebene*⁴ (2019) Rz 9.63 f; sowie *Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages*, Zum „Grundrecht auf Sicherheit“, WD 3-3000-180/08, 04.06.2008, 11 ff.

⁵³ Siehe *Steffen Tanneberger*, *Die Sicherheitsverfassung. Eine systematische Darstellung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Zugleich ein Beitrag zu einer induktiven Methodenlehre* (2014) 8–14, der ein inneres und ein äußeres System der Sicherheitsverfassung skizziert.

⁵⁴ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, SR 101.

⁵⁵ *Moeckli* (Fn 40) Rz 1.

⁵⁶ *Rainer J. Schweizer/Markus H.F. Mohler*, *Vorbemerkungen zur Sicherheitsverfassung*, in Bernhard Ehrenzeller ea (Hg), *Die schweizerische Bundesverfassung. St. Galler Kommentar*³ (2014) Rz 1.

⁵⁷ *Oliver Diggelmann/Tilmann Altwicker*, Art 57 BV, in Bernhard Waldmann/Eva Maria Belser/Astrid Epiney (Hg), *Basler Kommentar Bundesverfassung* (2015) Rz 11.

Definitionen sind notwendig, wenn Kompetenzen abgegrenzt und Zuständigkeiten geklärt werden müssen. Dies ist in Liechtenstein nur bezüglich Landespolizei, Gemeindepolizei⁵⁸ und Bevölkerungsschutz erforderlich. Das Gemeindegesetz⁵⁹, in dem sich die Grundlage für die Gemeindepolizist*innen findet (Art 64a ff GemG), und das Polizeigesetz⁶⁰, das die Landespolizei regelt, wurden vom Land erlassen. Widersprüche treten keine zutage.

Von einem weiten Verständnis von Sicherheit⁶¹ und Sicherheitsrecht⁶² ausgehend, soll im Folgenden⁶³ zusammengetragen werden, was Liechtenstein in der Verfassung, in völkerrechtlichen Übereinkommen und im Gesetz für die Sicherheit vorkehrt.⁶⁴ Zuvor⁶⁵ erfolgt ein Überblick über die Bedrohungen für Klein(st)staaten im Allgemeinen und für Liechtenstein.⁶⁶ Begonnen⁶⁷ wird jedoch mit einer Auflistung, was die Gewährleistung von Sicherheit zu einer besonderen Staatsaufgabe macht.

IV. Sicherheit – eine besondere Staatsaufgabe

Die Gewährleistung von Sicherheit ist keine öffentliche Aufgabe wie jede andere. *Erstens*, weil davon auszugehen ist, dass es sich bei ihr um eine unverzichtbare Aufgabe handelt. *Zweitens* müssen Recht und Ordnung – wie bereits ausgeführt⁶⁸ – wenn

⁵⁸ Die „Ortspolizei“ (dh die Gemeindepolizei) ist in Art 110 Abs 2 lit b LV verankert.

⁵⁹ Gemeindegesetz (GemG) vom 20. März 1996, LGBl 1996 Nr 76 LR 141.0.

⁶⁰ Gesetz vom 21. Juni 1989 über die Landespolizei (Polizeigesetz; PolG), LGBl 1989 Nr 48 LR 143.0.

⁶¹ Siehe zB auch *Bundeskanzleramt Österreich*, Österreichische Sicherheitsstrategie. Sicherheit in einer neuen Dekade – Sicherheit gestalten (2013) 4, <<https://www.bundeskanzleramt.gv.at/themen/sicherheitspolitik/sicherheitsstrategie.html>> (28.10.2021). Gemäß dieser zählen zur „umfassenden Sicherheit“ auch „Instrumente der Wirtschafts-, Sozial-, Integrations-, Entwicklungs-, Umwelt-, Landwirtschafts-, Finanz-, Verkehrs- und Infrastruktur-, Bildungs-, Informations- und Kommunikations- sowie der Gesundheitspolitik“. Ebenso *Schweizerischer Bundesrat*, Die Sicherheitspolitik der Schweiz. Bericht des Bundesrates, Entwurf mit Stand vom 14. April 2021, <<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/66420.pdf>> (28.10.2021). Er nennt (24) die militärischen Bedrohungen, hybride Formen der Konfliktaustragung, Terrorismus, gewalttätigen Extremismus, Kriminalität sowie die „sicherheitspolitischen Auswirkungen globaler Herausforderungen bei Klima, Gesundheit und Migration“.

⁶² Gemäß *Wolff* (Fn 26) 1077 kann man dann von Sicherheitsrecht sprechen, „wenn entweder die Beseitigung oder Verhinderung einer Rechtsverletzung als solche im Vordergrund steht und den Kern der Tätigkeit ausmacht, wie beim Strafrecht (repressiv) oder im Polizeirecht (präventiv), oder wenn es sich – wie im Nachrichtendienst – um staatliche Gemeinschaftsgüter handelt“. Noch breiter fasst *Stober* (Fn 40) 2303 den Begriff der Sicherheit. Er bezieht zB auch die Verkehrssicherheit von Gebäuden und Wegen, die Arbeitssicherheit sowie die technische Sicherheit mit ein.

⁶³ Siehe Kapitel VI.

⁶⁴ Siehe auch die Zusammenstellung der Bestimmungen für die Bewältigung bewaffneter Auseinandersetzungen und ihrer Folgen von *Christian Frommelt*, Der bewaffnete Konflikt – Ein Aspekt in der liechtensteinischen Sicherheitspolitik? Eine Studie im Auftrag der Regierung des Fürstentums Liechtenstein (2016) 104 ff, <https://www.liechtenstein-institut.li/application/files/2115/7435/3555/Frommelt_Christian_Der_bewaffnete_Konflikt.pdf> (28.10.2021).

⁶⁵ Siehe Kapitel V.

⁶⁶ Das Sicherheitsrecht knüpft nämlich „an Probleme [an], die aus der ‚Wirklichkeit‘ stammen“: so *Christian Waldhoff*, Aussprache, Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer (VVDStRL) 75 (2016) 374, zum Referat von *Bernhard W. Wegener*.

⁶⁷ Siehe Kapitel IV.

⁶⁸ Siehe Kapitel II.B.

nötig mit physischer Gewalt durchgesetzt werden. Es besteht ein Machtgefälle zwischen dem Staat und den Rechtsunterworfenen, selbst wenn sie es wie beim heimlichen Auswerten ihrer Kommunikation gar nicht merken. Deshalb ist es problematisch, wenn ein Staat entsprechende Aufgaben auslagert. Es gibt *drittens* Private, die Dienstleistungen im Bereich Sicherheit anbieten. Neben professionellen Dienstleister*innen und staatlichen Angestellten sind – man denke an die freiwillige Feuerwehr, Betriebsfeuerwehren sowie an Samaritervereine oder Verkehrskadett*innen⁶⁹ – bei der Prävention und der Bewältigung von Schäden auch Freiwillige im Einsatz. Liechtenstein unternimmt große Anstrengungen zur Rekrutierung von Ehrenamtlichen für Rettungs- und Hilfsorganisationen.⁷⁰

Weil insbesondere bei der Anwendung von Zwang Mittel zum Einsatz gelangen, die nicht in falsche Hände gelangen dürfen, und weil sensible Daten verwendet werden müssen respektive Kenntnis von solchen erlangt wird (man denke an die Daten von Täterverdächtigen und Opfern, aber auch an Fabrikationsgeheimnisse, die offengelegt werden müssen, wenn aus einem Industriebetrieb gefährliche Stoffe entweichen), sind *viertens* gesetzliche Grundlagen zum Datenschutz und zur Kommunikation notwendig, deren Einhaltung kontrolliert werden muss.⁷¹ *Fünftens* ist gerade bei der Einschätzung von gewaltbereiten Personen und Gruppen Geheimhaltung zentral.⁷² Die vertrauliche Behandlung der entsprechenden Dokumente erschwert aber die Beurteilung der von den Behörden getroffenen Maßnahmen.

Als *sechste* Besonderheit gilt: Bei der Gewährleistung von Sicherheit handelt es sich um eine komplexe⁷³ kollektive Aufgabe. Die Tätigkeiten unterschiedlicher Akteur*innen müssen aufeinander abgestimmt und Kräfte gebündelt werden. Und zwar – so *siebtens* – häufig grenzüberschreitend, sowohl was die Bekämpfung der Gefahren⁷⁴ als auch was die Wiederherstellung der Ordnung anbelangt.⁷⁵ Gleichwohl muss Sicherheit *achtens* vor Ort geschaffen werden. Sie muss zu den Einwohner*innen und den Unternehmen kommen. Sie kann von diesen nicht wie zB eine höhere Aus-

⁶⁹ Siehe die Aufzählung der Rettungsorganisationen und Hilfsdienste in *Regierung des Fürstentums Liechtenstein*, Bericht und Antrag der Regierung vom ... Mai 2016 an den Landtag betreffend die Abänderung des Gesetzes über den Schutz der Bevölkerung (Bevölkerungsschutzgesetz; BSchG), BuA 59/2016, 14.

⁷⁰ Die Rekrutierung ist nicht einfach: *Regierung des Fürstentums Liechtenstein*, Rechenschaftsbericht 2017, 235.

⁷¹ *Stober* (Fn 40) 2307 nennt den Geheimnisschutz und die Sabotagegefahr als Argumente gegen eine Privatisierung.

⁷² Art 31 Abs 1 lit b Informationsgesetz (Gesetz vom 19. Mai 1999 über die Information der Bevölkerung, LGBI 1999 Nr 159 LR 172.015) nennt die Gefährdung der öffentlichen Sicherheit als einen Grund für die Zurückbehaltung von Informationen.

⁷³ *Bundeskanzleramt Österreich* (Fn 61) 4: „Moderne Sicherheitspolitik ist heute ein Querschnittsthema, das in beinahe allen Lebens- und Politikbereichen mitgedacht werden muss.“

⁷⁴ Deutlich *Landespolizei Fürstentum Liechtenstein*, Jahresbericht 2020, Vaduz 2021, 30, <<https://www.landespolizei.li/ueber-uns/jahresberichte>> (28.10.2021): „Nichtsdestotrotz sind diese internationalen und regionalen Netzwerke für eine erfolgreiche Polizeiarbeit in Liechtenstein unerlässlich. Denn Sicherheit kann heute nur noch im internationalen Verbund gewährleistet werden. Dies gilt für einen Kleinstaat wie Liechtenstein noch mehr als für jedes andere Land.“

⁷⁵ *Regierung des Fürstentums Liechtenstein*, Rechenschaftsbericht 2019, 251: „Bei landesweiten Notlagen werden wir hinsichtlich materieller und personeller Ressourcen immer auf die subsidiäre Unterstützung unserer befreundeten Nachbarstaaten angewiesen sein.“

bildung anderswo nachgesucht werden. Gleichzeitig gilt *neuntens*, dass die Maßnahmen auf die örtlichen Verhältnisse abgestimmt sein müssen. Ein spezialisierter Finanzplatz macht bestimmte Arten von Delikten erst möglich. Die Steuereinnahmen aus dem Finanzsektor ermöglichen gleichzeitig den Ausbau der sozialen Sicherheit, sodass aus purer Not begangene Delikte unterbleiben. Liechtenstein braucht eine Bergrettung und eine Alpinpolizei, andere Staaten nicht.

Zehntens besteht ein guter Teil der Gewährleistung der Sicherheit aus Prävention. Ist sie erfolgreich, lässt sich nicht messen, wie groß der Schaden gewesen wäre. Dies erschwert die Beurteilung, ob Maßnahmen verhältnismäßig sind. *Elfens* lässt sich nur schwer feststellen, welche Maßnahmen dafür (mit)verantwortlich sind, dass Verbrechen unterbleiben sowie andere Schäden nicht eintreten. Es kann deshalb schwierig sein, für Maßnahmen die erforderliche Zustimmung der politischen Organe zu erlangen. Verschiedene Gefahren wie Erdbeben oder Unfälle mit Chemikalien lassen sich – so der *zwölfte* Aspekt – nie gänzlich bannen, andere lassen sich nicht einmal voraussehen.⁷⁶ Notwendig sind deshalb Strukturen, mit denen im Falle einer Katastrophe rasch Hilfe geleistet werden kann. Oder wie es die Regierung im Bericht zur Abänderung des Bevölkerungsschutzgesetzes sagte: „Sicherheitspolitik wird [...] zu einer hoch dynamischen Aufgabenstellung, in der die massgebenden Problemstellungen situativ, oftmals überraschend und fremdbestimmt, generiert werden.“⁷⁷

Dreizehtens: „Sicherheitspolitik wird ganz wesentlich durch technologische Entwicklungen bestimmt“,⁷⁸ sowohl was die Gefährdungen als auch deren Abwehr anbelangt. Neue Gefahren bedeuten jedoch nicht, dass alte besiegt sind.⁷⁹ Viele Gefahren wie solche am Arbeitsplatz werden *vierzehntens* von Privaten geschaffen und müssen von diesen minimiert werden. Aufgabe des Staats ist es, Vorgaben zu erlassen und die notwendigen Kontrollen durchzuführen.⁸⁰

Die Rettungskräfte sind darauf angewiesen, im Falle eines Unglücks umfassend informiert zu werden, zB darüber, welche Substanzen freigesetzt worden sind. Als *fünfzehnter und sicher nicht letzter Punkt* ist deshalb ein technisch sicherer und inhaltlich korrekter Informationsaustausch⁸¹ zwischen allen Beteiligten notwendig. Um Folgeschäden zu vermeiden, ist die Bevölkerung rasch und richtig zu informieren.⁸² Unabhängige und kritische Medien sind eine Voraussetzung dafür, dass ein Staat Krisen meistern kann.

⁷⁶ Oder wie es *Frommelt* (Fn 64) 2 sagt: „Das Unvorhergesehene und das Unvorhersehbare können die zukünftige Politik mindestens ebenso stark prägen wie das heute Erwartbare.“

⁷⁷ *Regierung des Fürstentums Liechtenstein* (Fn 69) 11.

⁷⁸ *Frommelt* (Fn 64) 117.

⁷⁹ Das *Amt für Bevölkerungsschutz* (Fn 5) 17 und 19 attestiert für Hochwasser und Waldbrand ein hohes Risiko.

⁸⁰ Siehe zB die Verordnung vom 16. Juni 1998 über die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer am Arbeitsplatz (LGBl 1998 Nr 111 LR 822.101.3).

⁸¹ Gefährdungen können zu einem Imageschaden führen, falls es nicht gelingt, sie professionell zu bewältigen: *Amt für Bevölkerungsschutz* (Fn 5) 7 f.

⁸² *Amt für Bevölkerungsschutz* (Fn 5) 22. Der *Schweizerische Bundesrat* (Fn 61) 25 (Z 3.3 Ziel 4) betont die Notwendigkeit, Beeinflussungen von außen zu identifizieren, um eine freie und auf Fakten gestützte Information und Meinungsbildung zu gewährleisten.

V. Verschiedenartige Bedrohungen

A. Im Klein(st)staat im Allgemeinen

Kleine Staaten unterscheiden sich von größeren Staaten vor allem darin, dass sie nur über begrenzte Ressourcen verfügen⁸³ und ihr Staatsgebiet eine geringe Ausdehnung aufweist. Ereignet sich eine Naturkatastrophe oder verseucht ein Unglück in einem Gewerbebetrieb Luft oder Wasser, ist rasch ein großer Teil des Territoriums in Gefahr, während bei vergleichbaren Katastrophen in größeren Staaten die betroffene Bevölkerung in andere Gebiete evakuiert werden kann und Hilfskräfte aus weiter entfernt gelegenen Regionen aufgeboten werden können.⁸⁴ Liechtenstein hat sich – wie gezeigt wird⁸⁵ – für solche Fälle Unterstützung aus den Nachbarländern gesichert und schickt seinerseits Hilfskräfte über die Grenze. Tritt eine größere Katastrophe in der Nachbarschaft ein, kann von ihren Auswirkungen der gesamte Klein(st)staat betroffen sein. Ohne präventiv auf die Gefahrenquelle einwirken zu können, muss er für die Bewältigung der Schädigungen gewappnet sein. Dies gilt auch für das Risiko, von der Versorgung mit Strom, Erdöl, Lebensmitteln oder Arbeitskräften abgeschnitten zu werden. Gerade bei Klein(st)staaten ist davon auszugehen, dass sie von Leistungen aus dem Ausland abhängig und auf einen freien Marktzugang angewiesen sind.

Die Anzahl an Einrichtungen und Personen, die eine Aufgabe erledigen können, ist im Klein(st)staat begrenzt.⁸⁶ Das Vorhalten von Leistungen oder Gerätschaften⁸⁷, die zur Erhaltung oder Wiederherstellung einer stabilen Lage benötigt und nur selten nachgefragt werden, kann weder auf wirtschaftliche Art und Weise⁸⁸ noch genügend professionell erfolgen. Den mit der Anwendung Betrauten fehlt die Routine. Insbesondere für Risiken mit geringer Eintrittswahrscheinlichkeit muss deshalb abgewogen werden, wie diesen am sinnvollsten begegnet werden kann.⁸⁹ Wie gezeigt wird,⁹⁰ hat Liechtenstein aus diesem Grund mit schweizerischen und österreichischen Einrichtungen Vereinbarungen zur Zusammenarbeit geschlossen. Gerade weil es bei der Aufrechterhaltung und Wiederherstellung der öffentlichen Ordnung rasch gehen

⁸³ So zB bereits *Manfried Gantner/Johann Eibl*, Öffentliche Aufgabenerfüllung im Kleinstaat. Das Beispiel Fürstentum Liechtenstein. LPS 28 (1999) 366.

⁸⁴ *Amt für Bevölkerungsschutz* (Fn 5) 21: Liechtenstein verfügt über kein „Hinterland“. Vielmehr würden auch die Rettungskräfte zu den Direktbetroffenen der Katastrophe gehören.

⁸⁵ Siehe Kapitel VI.C.3.

⁸⁶ Siehe hierzu für den Bereich der Rechtswissenschaft *Peter Bussjäger*, Verfassungsrecht im Kleinstaat. Zur Entwicklung der Verfassungsrechtsdogmatik in Liechtenstein, *Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart* (JöR) 66 (2018) 683 (691 ff).

⁸⁷ *Amt für Bevölkerungsschutz* (Fn 5) 21 nennt als Beispiel den ABC-Schutz.

⁸⁸ Siehe StGH 1999/5 Erw 3.2: „Ein Kleinstaat wie Liechtenstein stösst auch bei guter Finanzlage in vielerlei Hinsicht sehr schnell an die Grenzen des Machbaren, zumindest aber des Grössenverträglichen. Es ist nicht ersichtlich, weshalb dem gerade im Strafvollzug nicht Rechnung getragen werden sollte.“ Für das Jahr 1995 stellten *Gantner/Eibl* (Fn 83) 113 in Liechtenstein jedoch für Landes- und Gemeindepolizei zusammen geringere Ausgaben pro Kopf fest als in der Schweiz.

⁸⁹ *Regierung des Fürstentums Liechtenstein*, Rechenschaftsbericht 2019, 251: „Das Finden des richtigen Masses beim Umgang mit Risiken von geringer Eintretenswahrscheinlichkeit bildet gerade für Liechtenstein mit seinen begrenzten Mitteln eine besondere Herausforderung.“

⁹⁰ Siehe Kapitel VI.C.3.

muss, sind eine vor technischen Störungen gefeierte Kommunikation und stetiges Training mit den ausländischen Partnerorganisationen unumgänglich. Auch der Informationsaustausch über sich anbahnende Konflikte mit Auswirkungen auf die Region muss früh einsetzen.⁹¹

Gut erschlossene Klein(st)staaten wie Liechtenstein, deren Wirtschaft global ausgerichtet ist, ziehen international agierende Kriminelle an. Professionelle polizeiliche Rechtshilfe⁹² sowie das Gewähren von Amts- und Rechtshilfe sind für einen Klein(st)staat aufwendig,⁹³ aber unerlässlich.⁹⁴

B. In Liechtenstein

Liechtenstein sah und sieht sich verschiedenen Bedrohungen ausgesetzt. Dazu gehören solche, die einem Klein(st)staat zu schaffen machen, der für seine Versorgung auf Importe angewiesen ist und dessen Bevölkerung Leistungen wie in der spezialisierten Gesundheitsversorgung oder der Aus- und Weiterbildung sowie der Abfallbeseitigung⁹⁵ im Ausland beziehen muss.⁹⁶ Daneben gibt es solche, die den Finanzplatz Liechtenstein oder Liechtenstein als Industriestandort⁹⁷ hart treffen würden, weniger heftig aber zB einen vom Tourismus lebenden Inselstaat.⁹⁸ Gerade im Bereich der Bedrohungen der Volkswirtschaft⁹⁹ zeigen sich große Herausforderungen.¹⁰⁰ Dem-

⁹¹ *Frommelt* (Fn 64) 104.

⁹² Siehe hierzu *Landespolizei Fürstentum Liechtenstein* (Fn 74) 28 ff.

⁹³ Siehe zB *Landespolizei Fürstentum Liechtenstein*, Jahresbericht 2019, Vaduz 2020, 5, <<https://www.landespolizei.li/ueber-uns/jahresberichte>> (28.10.2021), und *Regierung des Fürstentums Liechtenstein*, Rechenschaftsbericht 2020, 146 f und 430 ff.

⁹⁴ StGH 2019/027 Erw 2.4 sagte zu einem Amtshilfeersuchen der französischen Steuerbehörde: „Nun ist aber [...] von den Gerichten auch zu beachten, dass eine reibungslose internationale Kooperation gerade für einen Kleinstaat wie Liechtenstein und dessen Finanzplatz essentiell ist [...]“. Siehe auch StGH 2016/073 Erw 2.5 bezüglich der Berücksichtigung einer Entscheidung des UNO-Menschenrechtsausschusses.

⁹⁵ Die elf Liechtensteiner Gemeinden sind Mitglied im Verein für Abfallentsorgung vFA Buchs, der die Kehrichtverbrennungsanlage in Buchs (Kanton St. Gallen) betreibt.

⁹⁶ *Schweizer/Mohler* (Fn 56) Rz 2 machen auf die „Gefahren machtpolitisch missbrauchter wirtschaftlicher Beziehungen bzw. Abhängigkeiten“ aufmerksam.

⁹⁷ Gemäß *Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS)*, Bericht zur nationalen Risikoanalyse. Katastrophen und Notlagen Schweiz (2020) 30, <<https://www.babs.admin.ch/de/aufgabenbabs/gefaehrd Risiken/natgefahrdanalyse.html>> (28.10.2021), weisen die Gefährdungen Strommangellage und Influenzapanemie die größten Risiken auf, weil sie zu sehr hohen Schadenssummen führen und relativ häufig auftreten können. Die Liechtensteinischen Kraftwerke erstellen deshalb jährlich einen Risikobericht: *Liechtensteinische Kraftwerke LKW*, Jahresbericht 2020, veröffentlicht als BuA 32/2021, 66 f. Das Amt für Bevölkerungsschutz Liechtenstein und die LKW ließen 2017–2019 beim Schweizer Beratungsunternehmen EBP eine Vorsorgeplanung zur Stromversorgung in außerordentlichen Lagen erarbeiten.

⁹⁸ Zu den Unterschieden zwischen Inselstaaten und Staaten, deren Unternehmen auf offene Grenzen angewiesen sind: *Anna-Lena Högenauer/Küllü Saraputu/Nicos Trimikliniotis*, Guest Editorial: Small States and the Governance of the COVID-19 Pandemic, *Small States & Territories (SST)*, Vol 4, No 1 (Mai 2021) 3.

⁹⁹ Das schweizerische Bundesgericht qualifizierte in BGE 137 II 431 E. 4.1 „die ökonomische Stabilität und den Schutz des Finanzmarkts“ als „schützenswertes polizeiliches Gut“.

¹⁰⁰ *Frommelt* (Fn 64) 110 weist darauf hin, dass Wirtschaftspolitik zugleich auch ein sicherheitspolitisches Instrument sein kann.

gegenüber bleiben die Naturgefahren, die sich aus der Lage Liechtensteins ergeben, über die Jahre konstant. Auch in den angrenzenden Gebieten der Schweiz und Österreichs müssen Vorkehrungen gegen Lawinen, Bergstürze und Rufen (Muren) getroffen werden und können Waldbrände während eines Föhnsturms oder ein Hochwasser des Rheins verheerend sein. Von den dramatischen Folgen der Klimakrise wird auch Liechtenstein nicht verschont bleiben.¹⁰¹ Dasselbe gilt, wenn Angriffe, Fehlmultiplicationen oder Unglücke die Infrastruktur beeinträchtigen, also zB Cyberangriffe¹⁰² den Datenaustausch verhindern, ein Stromausfall das Land heimsuchen würde, Verkehrsverbindungen unterbrochen wären oder Grenzen geschlossen würden. Wie wichtig offene Grenzen für die Versorgung der Bevölkerung und für die Unternehmen sind, die viele Grenzgänger*innen beschäftigen und ihre Produkte ins Ausland verkaufen, haben die im Frühling 2020 während der Coronapandemie von Österreich und anderen Staaten verhängten Ein- und Ausreisebeschränkungen gezeigt.¹⁰³ Das galt auch für die von der Schweiz getroffenen Regelungen über die Einreise in die Schweiz, welche Liechtenstein wegen des Zollanschlussvertrags zu übernehmen hatte.

Das Coronavirus zeigt, dass Staaten sehr unterschiedlich von ein und derselben Bedrohung betroffen sein können. Es gilt deshalb, wie in der 2012 vom Amt für Bevölkerungsschutz vorgenommenen Gefährdungsanalyse, für jede Gefahr abzuklären, wie groß deren Eintrittswahrscheinlichkeit und die zu erwartenden Schäden für Liechtenstein sind. Dass Krisen, die mit spürbaren Einschränkungen für die Bevölkerung einhergehen, die politische Stabilität gefährden können, hat die Pandemie ebenfalls in Erinnerung gerufen. Extremist*innen können auch in einem Kleinstaat groß werden.

Spezifisch waren für Liechtenstein überdies Gefährdungen, die sich daraus ergaben, dass seine Existenz übersehen wurde¹⁰⁴ oder auf der internationalen Bühne Entscheide gefällt wurden, die das Land hätten schwer treffen können. Anders als viele andere Kleinstaaten ist Liechtenstein nicht eine ehemalige Kolonie, deren Interessen von der früheren Kolonialmacht vertreten werden. Die Schweiz ist, was den „Schutz der territorialen Integrität, der Unabhängigkeit und der Souveränität Liechtensteins im Falle eines bewaffneten Konflikts“ betrifft, nicht Liechtensteins Schutzmacht.¹⁰⁵

¹⁰¹ Der Koalitionsvertrag zwischen der Vaterländischen Union (VU) und der Fortschrittlichen Bürgerpartei (FBP) vom 24. März 2021 sieht denn auch in der Präambel vor: „Die staatliche Krisenfestigkeit soll mit Blick auf zukünftige globale Herausforderungen, insbesondere den Klimawandel, die Demographie und die Digitalisierung gestärkt werden.“

¹⁰² Für 2021 ist die Schaffung einer Stabsstelle für Cybersicherheit vorgesehen. Siehe BuA 97/2020, insbesondere 46 und 132. Siehe zur Strategie zum Schutz vor Cyberisiken auch *Regierung des Fürstentums Liechtenstein*, Rechenschaftsbericht 2020, 271 f.

¹⁰³ Zur Wahrnehmung der Grenzschießungen in Luxemburg von März bis Mai 2020 siehe *Anna-Lena Högenauer*, National isolation or regional cooperation? The media debate on border closures during the Covid-19 crisis in Luxembourg, *Small States & Territories (SST)*, Vol 4, No 1 (Mai 2021) 61.

¹⁰⁴ *Gerard Batliner*, Die völkerrechtlichen und politischen Beziehungen zwischen dem Fürstentum Liechtenstein und der Schweizerischen Eidgenossenschaft, in *Liechtensteinische Akademische Gesellschaft (Hg)*, Beiträge zur liechtensteinischen Staatspolitik. Herausgegeben zum 50-jährigen Bestehen des liechtensteinisch-schweizerischen Zollvertrags. LPS 2 (1973) 21, schrieb 1973, Liechtenstein habe „als Staat stärker in Erscheinung zu treten“ (43), es gehe um die „Präsenz [...] in der Welt“ (47).

¹⁰⁵ *Frommelt* (Fn 64) 61. Siehe aber auch *dens* 65.

VI. Antworten der Rechtsetzung auf die Bedrohungen

A. Antworten in der Verfassung von 1921

Weil eine Verfassung das Sicherheitsrecht in die gewünschte Richtung lenken soll, wird erwartet, dass die Verfassung Schwerpunkte nennt und die wichtigsten Organe bezeichnet.

1. Unmittelbare Antworten auf konkrete Bedrohungen

In der ursprünglichen Fassung der Verfassung von 1921¹⁰⁶ wurden vier Arten von Bedrohungen angesprochen: *erstens* Angriffe von außen.¹⁰⁷ Ihnen konnte und könnte – zumindest theoretisch, denn es fand und findet sich kein Ausführungserlass – gestützt auf Art 44 Abs 1 LV mit der Mobilmachung der „Waffenfähigen“ begegnet werden. *Zweitens* statuierte Art 10 erster Satz LV das Notverordnungsrecht des Landesfürsten. Art 10 zweiter Satz LV sagte: „In dringenden Fällen wird er [der Landesfürst] das Nötige zur Sicherheit und Wohlfahrt des Staates vorkehren.“ Damit bezeichnete die Verfassung dasjenige Organ, das über die Kompetenzen verfügt, um in einer schwerwiegenden Krise gleich welchen Ursprungs die Ordnung wiederherzustellen.

Größeren Raum nahmen und nehmen diejenigen Verfassungsbestimmungen ein, die Naturgefahren zu bannen versuchen.¹⁰⁸ Um dieser *dritten* Kategorie von Bedrohungen Herr zu werden, nahm die Verfassung von 1921 eine Reihe von Staatsaufgaben in ihr III. Hauptstück auf: Art 20 LV (Förderung von Versicherungen, Unterstützung von Rüfeverbauungen, Aufforstungen und Entwässerungen), Art 26 LV (Unterstützung und Förderung der Brandschadenversicherung). Überdies ließ die Verfassung von 1921 (zB mit Art 20 Abs 2 LV zur Modernisierung des Verkehrswesens) erkennen, dass die Infrastruktur verbessert und damit weniger anfällig für Störungen werden sollte.¹⁰⁹ Diese verbesserten wirtschaftlichen Bedingungen konnten *viertens* zusammen mit der angemahnten Verbesserung der sozialen Sicherheit (siehe insbesondere Art 26 LV zur Kranken-, Alters-, Invalidenversicherung) – auch wenn es so nicht ausgesprochen wurde – dazu beitragen, Unruhen im Innern zu verhindern.

¹⁰⁶ LGBl 1921 Nr 15.

¹⁰⁷ AM *Frommelt* (Fn 64) 106. Er hebt hervor, dass Art 44 LV nicht weiter präzisiert wurde und wird, und weist darauf hin, dass Art 14 LV, der die „oberste Aufgabe des Staates“ bezeichnet, die Unabhängigkeit und territoriale Integrität Liechtensteins nicht erwähnt. *Markus R. Seiler*, Die besonderen Beziehungen der Schweiz mit dem Fürstentum Liechtenstein, *Liechtensteinische Juristen-Zeitung* (LJZ) 1991, 101 (106), hatte ebenfalls darauf hingewiesen, dass die Unabhängigkeit nicht „eindeutig als einziges oberstes Ziel deklariert wird“. Er ging jedoch davon aus, „dass Art 1 der Verfassung die Wahrung der Unabhängigkeit impliziert“.

¹⁰⁸ Der Schutz vor Naturgefahren bindet viele Kräfte: *Regierung des Fürstentums Liechtenstein*, Rechenschaftsbericht 2020, 277 ff. Von ihnen geht ein hohes Risiko aus: *Amt für Bevölkerungsschutz* (Fn 5) 20. Siehe auch *Schweizerischer Bundesrat* (Fn 61) 26 (Z 3.3 Ziel 8), der die „steigenden Risiken durch den Klimawandel“ hervorhebt.

¹⁰⁹ Die *Regierung des Fürstentums Liechtenstein* (Fn 69) 11 bringt das Zusammenspiel der Gefahren auf den Punkt: „Die im Ereignisfall immer häufiger zu beobachtende Kombination oder Verkettung von verschiedenen Bedrohungen und Gefahren stellt die Prävention vor besondere Herausforderungen.“

Der Gefahr, als Kleinststaat übersehen zu werden, begegnete die Verfassung von 1921 nicht zuletzt mit dem Verbleib bei der Staatsform der Monarchie. Das Fürstenhaus mit seinen verwandtschaftlichen Beziehungen und der diplomatischen Erfahrung bot Liechtenstein eine gewisse Gewähr dafür, sich im Ausland Gehör zu verschaffen. Während die Verfassung eine dem Landtag und dem Landesfürsten verantwortliche Regierung schuf, die grundsätzlich aus gebürtigen Liechtensteinern zu bestellen war (Art 79 Abs 1 und 2 LV) und ihren Sitz in Liechtenstein haben musste (Art 1 Abs 2 LV), traf sie weder eine Regelung für den Wohnsitz des Staatsoberhauptes, den Landesfürsten, noch für dessen Familienmitglieder. Diese Freiheit erleichterte dem Landesfürsten und den von ihm mit diplomatischen Aufgaben betrauten Verwandten die Wahrnehmung der Interessen Liechtensteins von Wien aus.

2. Kompetenz zum Abschluss von Staatsverträgen

Indem Art 8 Abs 2 LV die Zustimmung des Landtags für diejenigen Staatsverträge vorsah und vorsieht, durch die „über Staatshoheitsrechte oder Staatsregale verfügt [wird]“, schuf die Verfassung die Grundlage für Vereinbarungen mit anderen Staaten und für die Übertragung von Aufgaben auf supranationale Einrichtungen.¹¹⁰ Und zwar auch für Abkommen im Bereich der Sicherheit, die mit der Übertragung von hoheitlichen Rechten und Zwang einhergehen. Art 8 Abs 2 LV ist offen abgefasst. Er lässt die Übertragung einzelner Hoheitsrechte zu, sei es der Erlass von generell-abstrakten Normen oder das Fällen individuell-konkreter Entscheidungen oder gar das Setzen von Hoheitsakten im Inland.¹¹¹

B. Antworten in der Verfassung des Jahres 2021

Mit Ausnahme von Art 79 LV über die Regierung sind sämtliche der soeben genannten Verfassungsbestimmungen von 1921 heute noch in Kraft. Die Regelung über das Notverordnungsrecht des Landesfürsten (Art 10 LV) wurde in der von Fürst *Hans-Adam II.* und Erbprinz *Alois* angestoßenen Verfassungsrevision des Jahres 2003¹¹² ergänzt. Dabei wurde auch Art 1 Abs 1 LV umformuliert. Er erhielt einen neuen zweiten Satz: „Das Fürstentum Liechtenstein soll den innerhalb seiner Grenzen lebenden Menschen dazu dienen, in Freiheit und Frieden miteinander leben zu können.“ Wie *Peter Bussjäger* ausführt, handelt es sich bei diesem Satz um eine Staatszielbestimmung.¹¹³ Sie gibt eine Richtung vor, lässt aber den Organen, die im

¹¹⁰ *Peter Bussjäger*, Art 8 LV, in Liechtenstein-Institut (Hg), Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung. Online-Kommentar, <verfassung.li> (Stand 31.08.2015) Kap VI.B.3. Er nennt (siehe Kap VI.A Rz 42) als Ziel von Art 8 Abs 2 LV, völkerrechtlich relevante Bindungen Liechtensteins an die Zustimmung des Landtages zu binden.

¹¹¹ *Bussjäger* (Fn 110) Kap VI.B.3.

¹¹² LGBl 2003 Nr 186.

¹¹³ *Peter Bussjäger*, Art 1 LV, in Liechtenstein-Institut (Hg), Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung. Online-Kommentar, <verfassung.li> (Stand 31.08.2015) Rz 61 f. *Gstöhl* (Fn 35) 264, versteht Friedfertigkeit als „einen Wert für die aussenpolitische Orientierung“. Siehe demgegenüber *Bundeskanzleramt Österreich* (Fn 61) 10: „Ziel der österreichischen Sicherheitspolitik ist es, Österreich zum sichersten Land mit der höchsten Lebensqualität zu machen. Der soziale Frieden soll gestärkt und den

Rahmen ihrer Kompetenzen auf das Ziel einer friedlichen Ordnung im Innern und auf gewaltfreie Beziehungen mit anderen Staaten hinwirken können, die Wahl der Mittel.¹¹⁴ Gemäß dem Bericht der Regierung soll die Änderung von Art 1 Abs 1 LV zum Ausdruck bringen, dass „der Staat nicht Selbstzweck ist“.¹¹⁵

Aus diesen beiden Verfassungsbestimmungen und den bereits 1921 in die Verfassung aufgenommenen Artikeln, die konkrete Aspekte der Sicherheit ansprechen, lässt sich kein vollständiges Bild der aktuellen Sicherheitsverfassung zeichnen. Wesentliche Elemente werden nicht genannt. So ist nicht einmal ersichtlich, dass sich Liechtenstein zur Neutralität bekennt (ohne dass ihm allerdings der Status der international anerkannten immerwährenden Neutralität zukommt)¹¹⁶,¹¹⁷ über eine Landespolizei und weitere Blaulichtorganisationen verfügt, nicht aber über eigene Zollbehörden. Auf die in der Gefährdungsanalyse aus dem Jahr 2012 „technisch“¹¹⁸ und „gesellschaftlich bedingte Gefährdungen“¹¹⁹ genannten Kategorien wird in der Verfassung nicht eingegangen. Genauso wenig lässt die Verfassung erkennen, dass bewaffnete Konflikte bereits bei geringerer Intensität eine Gefahr darstellen.

Entsprechend und auch weil die für die Gewährleistung der Sicherheit relevanten Verfassungsbestimmungen von 1921 nie geändert, sondern lediglich geringfügig ergänzt wurden, kann davon ausgegangen werden, dass die Verfassung keinen prägenden Einfluss auf das liechtensteinische Sicherheitsrecht und die Praxis der Behörden entfaltet und entfaltet. Dass nicht alle Aspekte rund um den Themenbereich Sicherheit genannt werden, stellt allerdings nichts Außergewöhnliches dar.¹²⁰ Sogar für Deutschland sagt *Christoph Gusy*: „Auf dem Politikfeld der inneren Sicherheit tummeln sich jedenfalls mehr und andere Akteure als in der Sicherheitsverfassung.“¹²¹

Menschen in Österreich ein Leben in Sicherheit und Freiheit ermöglicht werden.“ Auf der Website des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (<<https://www.vbs.admin.ch/de/themen/sicherheit/sicherheitspolitik.html>> [28.10.2021]) steht: „Das Ziel der Sicherheitspolitik ist es, die Schweiz und ihre Bevölkerung gegen Bedrohungen und Gefahren zu schützen und einen Beitrag zu Stabilität und Frieden jenseits der Grenzen zu leisten.“

¹¹⁴ *Bussjäger* (Fn 113) Rz 65.

¹¹⁵ BuA 87/2001, 32.

¹¹⁶ *Roland Marxer*, Neutralität (Stand 31.12.2011), in Historisches Lexikon des Fürstentums Liechtenstein online (eHLFL), <<https://historisches-lexikon.li/Neutralität>> (28.10.2021).

¹¹⁷ Liechtenstein hat die Neutralität auch nicht auf Ebene des Gesetzes verankert, sondern erklärte diese am 30.08.1939 mit Schreiben an das Eidgenössische Politische Departement in Bern (LI LA RF 193/056/001/058; zitiert nach <www.e-archiv.li/D41246>), woraufhin dieses die Kundgebung via seine Gesandtschaften vornahm (LI LA RF 193/056/001/059; zitiert nach <www.e-archiv.li/D41245>; [beide 28.10.2021]). Siehe auch *Frommelt* (Fn 64) 102 f.

¹¹⁸ Hierzu gehören insbesondere Straßen- oder Schienenverkehrsunfälle mit Gefahrgut oder ein Ausfall der Stromversorgung: *Amt für Bevölkerungsschutz* (Fn 5) 10.

¹¹⁹ Hierzu gehören insbesondere Infektionskrankheiten beim Menschen oder bei Nutztieren und Nützlinsen, ein Versorgungsengpass mit Erdölprodukten, terroristische Anschläge oder eine Massenpanik: *Amt für Bevölkerungsschutz* (Fn 5) 10.

¹²⁰ *Berka* (Fn 23) Rz 208 zB weist darauf hin, dass die österreichische Verfassung die soziale Sicherheit nicht erwähnt, obwohl es sich dabei um eine „wichtige staatliche Gestaltungsaufgabe“ handelt.

¹²¹ *Gusy* (Fn 49) 735.

C. Antworten in völkerrechtlichen Verträgen

Viele Regelungen, die der Sicherheit dienen, finden sich in völkerrechtlichen Verträgen, die Liechtenstein abgeschlossen hat.

1. Verfassungsrechtliche Grundlagen für den Abschluss von Staatsverträgen

Die Verfassung wurde 1921 so ausgestaltet – siehe Art 8 Abs 2 LV –, dass Verträge mit den Nachbarstaaten auch für sensible Themen wie das Post- oder Zollwesen abgeschlossen werden konnten. Liechtenstein hatte nämlich den Postvertrag mit Österreich per 31.01.1921 gekündigt und am 10.11.1920 einen entsprechenden Vertrag mit der Schweiz abgeschlossen. Auch liefen bereits Verhandlungen mit der Eidgenossenschaft über einen Zollanschlussvertrag. Unterzeichnet wurde er jedoch erst am 29.03.1923.¹²²

2. Der Zollanschlussvertrag

Der Zollanschlussvertrag (ZV)¹²³ schließt gemäß Art 1 Abs 1 ZV „das Gebiet des Fürstentums Liechtenstein“ an das schweizerische Zollgebiet an und macht es zu einem Bestandteil desselben.¹²⁴ Gemäß Art 1 Abs 2 ZV dürfen deshalb „an der schweizerisch-liechtensteinischen Grenze“ keine Abgaben erhoben sowie keine „Beschränkungen und Verbote der Ein- und Ausfuhr erlassen werden“. Art 4 Abs 1 ZV statuiert, dass nicht nur die „gesamte schweizerische Zollgesetzgebung“ in Liechtenstein gilt, sondern auch die „übrige Bundesgesetzgebung, soweit der Zollanschluss ihre Anwendung bedingt“. Der Rechtsdienst der (liechtensteinischen) Regierung macht in der Regel zweimal im Jahr die aktualisierte Liste¹²⁵ der in Liechtenstein gültigen Schweizer Erlasse kund.¹²⁶ Sogenannt zollvertragsrelevant sind nicht nur Erlasse, die unter die Ordnungsnummer „63 Zollwesen“ fallen, sondern insbesondere auch solche aus dem Bereich „51 Militärische Verteidigung“. Deshalb hat Liechtenstein zB eine Reihe von Bestimmungen des Kriegsmaterialgesetzes und des

¹²² Den Zoll- und Steuervertrag mit Österreich vom 5. Juni 1852 (siehe LI LA SgRV 1852/17; zitiert nach <www.e-archiv.li/D42643>) hatte Liechtenstein bereits am 02.08.1919 gekündigt; LI LA LTA 1919/S04; zitiert nach <www.e-archiv.li/D45312> (beide 28.10.2021).

¹²³ Vertrag vom 29. März 1923 zwischen der Schweiz und Liechtenstein über den Anschluss des Fürstentums Liechtenstein an das schweizerische Zollgebiet, LGBl 1923 Nr 24 LR 0.631.112.

¹²⁴ Der Abschluss des Zollanschlussvertrags war wirtschaftspolitisch motiviert: *Martina Sochin D'Elia*, Wirtschaftswohl gegen eigenstaatliche Souveränität – Der schweizerisch-liechtensteinische Zollanschlussvertrag von 1923, in Christian Henrich-Franke ea (Hg), Grenzüberschreitende Zusammenarbeit von der Antike bis zur Gegenwart (2019) 301 (309). Dies schließt nicht aus, dass er auch sicherheitspolitisch motiviert war und/oder Aspekte der Sicherheit im Laufe der Zeit wichtiger wurden. So *Frommelt* (Fn 64) 44 f und 48 ff.

¹²⁵ Zur Form der Kundmachung siehe Gesetz vom 20. Juni 1996 über die Kundmachung der in Liechtenstein anwendbaren Schweizerischen Rechtsvorschriften, LGBl 1996 Nr 122 LR 170.550.

¹²⁶ Zuletzt: Kundmachung vom 20. April 2021 der aufgrund des Zollvertrages im Fürstentum Liechtenstein anwendbaren schweizerischen Rechtsvorschriften (Anlagen I und II), LGBl 2021 Nr 138 LR 170.551.631.

Waffengesetzes¹²⁷ sowie das Landesversorgungsgesetz und ein Dutzend Verordnungen zur wirtschaftlichen Landesversorgung zu beachten. Die Bestimmungen dieser Schweizer Erlasse gelten in Liechtenstein wie liechtensteinische Gesetzes- respektive Verordnungsbestimmungen.

Weil die Schweiz dem EWR nicht beiträt, aber „Zollvertragsrecht und EWR-Recht im Fürstentum Liechtenstein unter Beibehaltung der offenen Binnengrenze [...] nebeneinander zur Anwendung gelangen“,¹²⁸ musste der Zollanschlussvertrag angepasst¹²⁹ und durch eine Vereinbarung ergänzt werden,¹³⁰ bevor Liechtenstein am 01.05.1995 dem EWR beitreten konnte. Art 3 Abs 2 Vereinbarung vom 2. November 1994 zum Zollanschlussvertrag¹³¹ statuiert den Vorrang des EWR-Rechts: „Soweit Zollvertragsrecht und EWR-Recht voneinander abweichen, findet für das Fürstentum Liechtenstein im Verhältnis zu den Vertragspartnern des EWR-Abkommens EWR-Recht Anwendung.“¹³² Demnach wäre es zB möglich, dass in Liechtenstein betreffend medizinische Güter, deren Export während einer Katastrophe Restriktionen unterliegt, je nach Handelspartner*in unterschiedliche Bestimmungen zur Anwendung gelangen.

Im Frühling 2020 wurde der Öffentlichkeit bewusst, dass das schweizerische Epidemien-gesetz gestützt auf den Zollanschlussvertrag seit jeher auch in Liechtenstein in Kraft steht.¹³³ Entsprechend hatte Liechtenstein Schweizer Covid-19-Verordnungen zu übernehmen, soweit diese Maßnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus enthielten. Eine Schließung der Grenze zwischen Liechtenstein und der Schweiz wäre unzulässig gewesen.¹³⁴ Wohl aber musste und muss Liechtenstein bezüglich Ein- und Ausreise die Schweizer Normen anwenden. Umgesetzt wurde diese Pflicht

¹²⁷ Das schweizerische Waffengesetz und die Waffenverordnung sind nur „anwendbar, soweit die Ein-, Aus- und Durchfuhr betroffen sind“. Darum musste die liechtensteinische Regierung aktiv werden (siehe LGBI 2009 Nr 166), als sie ein Waffenverbot für Angehörige bestimmter Staaten für notwendig hielt. StGH 2011/203 qualifizierte das Verbot weder als gesetz- noch als verfassungs- oder staatsvertragswidrig. StGH 2013/009 kam zum selben Schluss. Siehe auch BuA 81/2008, 6 f.

¹²⁸ So im Ingress zur Vereinbarung vom 2. November 1994 zwischen Liechtenstein und der Schweiz zum Vertrag vom 29. März 1923 über den Anschluss des Fürstentums Liechtenstein an das schweizerische Zollgebiet, LGBI 1995 Nr 77 LR 0.631.112.1.

¹²⁹ Siehe LGBI 1991 Nr 55 und LGBI 1995 Nr 76, mit denen Art 8^{bis} ZV 1991 eingefügt und per 01.05.1995 abgeändert wurde. Art 8^{bis} ZV betrifft das Recht Liechtensteins, Vertragsstaat internationaler Übereinkommen oder Mitgliedstaat internationaler Organisationen zu werden. Die Änderung von 1995 war vom EWR-Rat zur Kenntnis genommen worden. Er stellte am 20.12.1994 fest, dass das gute Funktionieren des EWR-Abkommens durch die regionale Union zwischen der Schweiz und Liechtenstein nicht beeinträchtigt werde. Siehe hierzu Beschluss des EWR-Rates 1/95 vom 10. März 1995 über das Inkrafttreten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum für das Fürstentum Liechtenstein, LGBI 1995 Nr 70 LR 0.110.02.

¹³⁰ Siehe die Vereinbarung vom 2. November 1994 (Fn 128).

¹³¹ Siehe Fn 128.

¹³² Zur sogenannten parallelen Verkehrsfähigkeit siehe *Schweizerischer Bundesrat*, Botschaft vom 2. November 1994 über die Anpassung des schweizerisch-liechtensteinischen Vertragsverhältnisses infolge des EWR-Beitritts des Fürstentums Liechtenstein, BBl 1994 V 661 (671).

¹³³ Bereits in der Anlage I zum ZV in der Version vom 29.03.1923 (LGBI 1923 Nr 24) war das Bundesgesetz vom 2. Juli 1886 betreffend Massnahmen gegen gemeingefährliche Epidemien als anwendbar bezeichnet worden.

¹³⁴ *Patricia M. Schiess Rütimann*, Der Zollvertrag und die Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus. Wie Schweizer Recht via Zollanschlussvertrag und Epidemien-gesetz in Liechtenstein Anwendung findet, Jusletter 4. Mai 2020, Rz 15 und insbesondere Fn 49.

unkompliziert: Die Website des (liechtensteinischen) Amts für Gesundheit¹³⁵ verwies mit der Erklärung „In Liechtenstein gelten aufgrund des Zollvertrages mit der Schweiz dieselben Regelungen wie in der Schweiz.“ auf Websites des (schweizerischen) Bundesamts für Gesundheit. So mussten die liechtensteinischen Ämter die Änderungen an der Liste der sogenannten Risikoländer nicht selbst aktualisieren. Auch die schweizerische Tierseuchengesetzgebung und verschiedene Erlasse zur Produktsicherheit gelten gestützt auf den Zollanschlussvertrag in Liechtenstein. Zuwiderhandlungen gegen die anwendbare schweizerische Bundesgesetzgebung werden nur zum Teil von liechtensteinischen Behörden verfolgt. In verschiedenen Konstellationen sind St. Galler Gerichte und das Bundesgericht zuständig (siehe Art 27–32 ZV).

Der Zollschutz an der liechtensteinisch-österreichischen Grenze wird gemäß Art 11 ZV durch die schweizerische Zollverwaltung übernommen. Zwischen Liechtenstein und der Schweiz besteht mit Blick auf den Zollschutz keine Grenze. Bezüglich der Personen, welche die Grenze zur Schweiz überqueren, findet keine Kontrolle statt. Die Eidgenossenschaft hat sich nämlich in Art 33 Abs 1 ZV bereit erklärt, „auf die Ausübung der fremdenpolizeilichen Grenzkontrolle an der liechtensteinisch-schweizerischen Grenze zu verzichten, sofern und solange das Fürstentum Liechtenstein dafür Sorge trägt, dass die Umgehung der schweizerischen Vorschriften über Fremdenpolizei, Niederlassung, Aufenthalt usw. vermieden wird“.¹³⁶

3. Weitere Staatsverträge

Seit 1921 hat Liechtenstein viele Verträge mit der Schweiz, mit Österreich oder mit beiden geschlossen. Zu unterscheiden ist zwischen Staatsverträgen, welche beiden Staaten dieselben Rechte geben,¹³⁷ und Verträgen, die Liechtenstein das Recht auf Mitbenützung ausländischer Einrichtungen einräumen.¹³⁸ Einzelne dieser Übereinkommen sollen hier nun vorgestellt und in Kapitel VII einer Bewertung zugeführt werden.

Gestützt auf das Abkommen vom 2. November 2005 über die *gegenseitige Hilfeleistung bei Katastrophen oder schweren Unglücksfällen*¹³⁹ können auf Ersuchen Liechtensteins hin mit Zustimmung der Schweiz von dieser „Mannschaften und Material“ nach Liechtenstein entsandt werden und *vice versa*. Selbst militärische Hilfe ist zulässig.¹⁴⁰ Ein entsprechendes Abkommen hatte Liechtenstein bereits 1994 mit

¹³⁵ <<https://www.regierung.li/coronavirus>> (28.10.2021).

¹³⁶ Zu den bis in die 1960er-Jahre bestehenden Differenzen zwischen der Schweiz und Liechtenstein auf dem Gebiet der Fremdenpolizei: *Sochin D'Elia* (Fn 124) 317–320.

¹³⁷ *Batliner* (Fn 104) 26 ff unterscheidet zwischen Verträgen, die „auf der Basis der Gleichheit“ begründet sind, und „Verbindungen auf der Basis partieller Ungleichheit“, mit denen „die Ausübung gewisser Hoheitsrechte“ abgetreten wird. Zur letzten Kategorie gehört seiner Meinung nach der Zollanschlussvertrag.

¹³⁸ Die in diesem Kapitel untersuchten Staatsverträge konnten von *Batliner* (Fn 104) 30 ff noch nicht analysiert werden.

¹³⁹ Abkommen vom 2. November 2005 zwischen dem Fürstentum Liechtenstein und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die gegenseitige Hilfeleistung bei Katastrophen oder schweren Unglücksfällen, LGBl 2006 Nr 205 LR 0.141.310.12.

¹⁴⁰ BuA 2/2006, 4. Anfang April 2020 sicherte die Schweiz auf Ersuchen Liechtensteins die Entsendung von 16 Sanitätssoldat*innen zu, sofern dies im weiteren Verlauf der Coronapandemie notwendig gewesen wäre.

Österreich abgeschlossen,¹⁴¹ das seinerseits solche Abkommen mit anderen Nachbarstaaten geschlossen hatte.¹⁴²

Der Vertrag vom 4. Juni 2012 zwischen Liechtenstein, der Schweiz und Österreich über die *grenzüberschreitende polizeiliche Zusammenarbeit*¹⁴³ beschlägt eine Vielzahl von Themen der polizeilichen Arbeit zur Vorbeugung und Bekämpfung der Kriminalität. Im Vordergrund stehen der Austausch von Daten und Informationen sowie die Amtshilfe und Handlungen, bei welchen die Landesgrenzen überschritten werden.

In der Vereinbarung vom 1. April 2005 über die Errichtung und den Betrieb einer *Ostschweizer Polizeischule*¹⁴⁴ verpflichtet sich Liechtenstein, seine Polizist*innen an der Ostschweizer Polizeischule ausbilden zu lassen. Diese ist eine Abteilung der Kantonspolizei Thurgau.¹⁴⁵ Die Grundlage für die Pflicht der Aspirant*innen, die Ausbildung im Ausland zu absolvieren, findet sich im liechtensteinischen Polizeigesetz.¹⁴⁶

Rechtskräftig verurteilte Straftäter*innen verbüßen ihre Strafen oder Maßnahmen grundsätzlich in österreichischen Justizvollzugsanstalten.¹⁴⁷ Das Landesgefängnis in Vaduz dient nur der Untersuchungs-, Ausschaffungs- bzw Auslieferungshaft und Ersatzfreiheitsstrafen.¹⁴⁸ Es verfügt nämlich nicht über genügend Arbeits- und Freizeitmöglichkeiten sowie spezialisierte Betreuung.¹⁴⁹ Dass von liechtensteinischen Gerichten verurteilte Personen ihre Strafe in Österreich verbüßen, ermöglicht der Vertrag vom 4. Juni 1982 über die *Unterbringung von Häftlingen*.¹⁵⁰ Im Jahr 2019 waren 14 Gefangene in Österreich untergebracht, im Jahr 2018 neun.¹⁵¹ Verurteilte mit Lebensmittelpunkt Liechtenstein können seit 2018 gestützt auf eine Vereinbarung mit dem Kanton St. Gallen den Entlassungsvollzug in der Strafanstalt Saxerriet wenige

¹⁴¹ Abkommen vom 23. September 1994 zwischen dem Fürstentum Liechtenstein und der Republik Österreich über die gegenseitige Hilfeleistung bei Katastrophen oder schweren Unglücksfällen, LGBl 1996 Nr 26 LR 0.141.310.2. Das Abkommen mit der Schweiz kam erst zustande, nachdem diese ein analoges Abkommen mit Österreich geschlossen hatte. Wegen der offenen Grenze hatte die Schweiz ein Abkommen mit Liechtenstein nicht für notwendig erachtet. Siehe zur Entstehungsgeschichte BuA 2/2006, 5 ff.

¹⁴² BuA 25/1995, 3.

¹⁴³ Vertrag vom 4. Juni 2012 zwischen dem Fürstentum Liechtenstein, der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Österreich über die grenzüberschreitende polizeiliche Zusammenarbeit, LGBl 2017 Nr 186 LR 0.369.101.6.

¹⁴⁴ Vereinbarung vom 1. April 2005 über die Errichtung und den Betrieb einer Ostschweizer Polizeischule in Amriswil, Thurgauer Rechtsbuch RB 552.14.

¹⁴⁵ Art 3 Abs 2 Vereinbarung vom 1. April 2005 (siehe Fn 144).

¹⁴⁶ Art 13 PolG.

¹⁴⁷ 2020 konnten während der Coronapandemie keine Häftlinge nach Österreich überführt werden: *Regierung des Fürstentums Liechtenstein*, Rechenschaftsbericht 2020, 329.

¹⁴⁸ *Regierung des Fürstentums Liechtenstein*, Rechenschaftsbericht 2020, 329.

¹⁴⁹ Siehe die Kritik des CPT (Europäisches Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe) am Landesgefängnis: Bericht des CPT vom 25.08.2017, CPT/Inf (2017) 21.

¹⁵⁰ Vertrag vom 4. Juni 1982 zwischen dem Fürstentum Liechtenstein und der Republik Österreich über die Unterbringung von Häftlingen, LGBl 1983 Nr 39 LR 0.354.910.21. Art 8 Abs 1 zweiter Satz Strafvollzugsgesetz (StVG) vom 20. September 2007, LGBl 2007 Nr 295 LR 340, sieht die Unterbringung in ausländischen Anstalten ausdrücklich vor.

¹⁵¹ *Regierung des Fürstentums Liechtenstein*, Rechenschaftsbericht 2019, 304.

Kilometer von Liechtenstein entfernt vorbereiten. Im Jahr 2020 betraf dies sechs Männer während 487 Tagen.¹⁵²

D. Antworten in ausgewählten Gesetzen

Selbstverständlich finden sich auch auf Gesetzesstufe Regelungen, welche Sicherheit gewährleisten sollen, allen voran im Polizeigesetz. Seit 2010 erfuhr es außer 2012 jedes Jahr mindestens eine Revision. Mit der Änderung vom 05.12.2018¹⁵³ wurde ein Bedrohungsmanagement eingeführt. Es ermöglicht eine systematische Gefahreinschätzung von Personen, die das Potenzial einer gewalttätigen Eskalation in sich bergen. Mittels einer koordinierten Fallbearbeitung soll die Situation entschärft werden.¹⁵⁴ Ein Vorbild für die neue Regelung fand sich im Kanton Solothurn.¹⁵⁵ Von ausländischem Recht inspiriert war auch die StGB-Revision vom 10.05.2019.¹⁵⁶ Hierbei handelte es sich um den Nachvollzug¹⁵⁷ der österreichischen Änderungen zur Terrorismusbekämpfung,¹⁵⁸ mit denen insbesondere der Straftatbestand „Reisen für terroristische Zwecke“ eingeführt worden war. Es soll hier jedoch nicht weiter auf diejenigen Phänomene eingegangen werden, die in der deutschen Lehre als „entgrenzte Sicherheit“¹⁵⁹ bezeichnet werden.¹⁶⁰

Beständiger ist das Bevölkerungsschutzgesetz (BSchG) vom 26.04.2007.¹⁶¹ Seine Schwerpunkte liegen in der Regelung der Organisation und der Zuständigkeiten (siehe Art 1 Abs 1 lit b BSchG). Gestützt auf verschiedene Analysen¹⁶² und auf die in gemeinsamen Übungen mit den Nachbarstaaten gewonnenen Erkenntnisse wurde es 2016 flexibler ausgestaltet.¹⁶³

¹⁵² *Regierung des Fürstentums Liechtenstein*, Rechenschaftsbericht 2020, 330.

¹⁵³ LGBI 2019 Nr 7.

¹⁵⁴ *Landespolizei Fürstentum Liechtenstein* (Fn 74) 12 f. Die Fachstelle Bedrohungsmanagement dient auch als „Koordinationsstelle häusliche Gewalt“.

¹⁵⁵ BuA 128/2016, 8.

¹⁵⁶ LGBI 2019 Nr 158.

¹⁵⁷ BuA 3/2019, 5 f.

¹⁵⁸ Bereits die Änderungen durch LGBI 2016 Nr 14 und LGBI 2003 Nr 236 erfolgten analog zu Österreich: BuA 66/2015, 15 f und BuA 37/2003, 3.

¹⁵⁹ *Bernhard W. Wegener*, *Verfassung in ausgewählten Teilrechtsordnungen: Konstitutionalisierung und Gegenbewegungen im Sicherheitsrecht*, Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer (VVDStRL) 75 (2016) 293 (297 f), bezeichnet mit diesem Begriff insbesondere die Ergänzung des Strafrechts um weit gefasste Vorfeldtatbestände, Änderungen am Gefahrenbegriff oder die Zusammenarbeit der Polizei mit den Nachrichtendiensten und den Zugriff auf private Kommunikation.

¹⁶⁰ *Ahmed Ajil/Kastriot Lubishtani*, *Le terrorisme djihadiste devant le Tribunal pénal fédéral. Analyse des procédures pénales de 2004 à 2020*, Jusletter 31. Mai 2021, insbesondere Rz 94, weisen für die Schweiz nach, dass die spärliche Erwähnung terroristischer Umtriebe im Strafgesetzbuch die Strafverfolgungsbehörden nicht daran hindert, entsprechendes Verhalten erfolgreich vor Gericht zu bringen.

¹⁶¹ Gesetz vom 26. April 2007 über den Schutz der Bevölkerung (Bevölkerungsschutzgesetz; BSchG), LGBI 2007 Nr 139 LR 521.

¹⁶² BuA 129/2006, 12 ff, machen klar, dass sich das Gesetz an Analysen und Strategien der Schweiz angelehnt hatte.

¹⁶³ LGBI 2016 Nr 401. Siehe insbesondere *Regierung des Fürstentums Liechtenstein* (Fn 69) 12.

Während einer Katastrophe ist Information sehr wichtig, und zwar sowohl unter den handelnden Akteur*innen als auch gegenüber der Bevölkerung.¹⁶⁴ Gemäß Art 8 LRFG¹⁶⁵ muss der Liechtensteinische Rundfunk („Radio L“) in Krisen- und Katastrophenfällen den Landes- und Gemeindebehörden Sendezeit für Aufrufe kostenlos zur Verfügung stellen. Während der Coronapandemie kam Radio L diesem Auftrag nach und stellte darüber hinaus auch im übrigen Programm und auf seiner Website Informationen bereit. Es wurden zusätzliche Maßnahmen getroffen, um die Ausfallsicherheit zu gewährleisten und eine ständige Sendebereitschaft zu garantieren.¹⁶⁶ Regen Zuspruch fanden auch die auf dem Landeskanal¹⁶⁷ übertragenen Medienkonferenzen der Regierung.

VII. Analyse der vorgefundenen Antworten

Im vorhergehenden Kapitel wurden die Regelungen danach gruppiert, wo sie ihre Grundlage finden. Nun erfolgt ihre Analyse daraufhin, ob sie mit Blick auf das Gewaltmonopol und die Souveränität Fragen aufwerfen.

A. Gegenseitige Verpflichtung zur Hilfeleistung sowie Beizug ausländischer Spezialist*innen

Sichert ein Staat einem anderen zu, diesen auf dessen Ersuchen hin gemäß den zuvor vereinbarten Regeln bei der Bewältigung von Unglücken und Katastrophen zu unterstützen, und gelten diese Regeln für beide Staaten, stellen sich bezüglich Gewaltmonopol und Souveränität keine Fragen. Dies gilt insbesondere, wenn wie im Abkommen mit der Schweiz über die gegenseitige Hilfeleistung bei Katastrophen vereinbart ist, dass die „Koordination und Gesamtleitung der Rettungs- und Hilfsmannschaften“ bei demjenigen Staat liegt, der um Hilfe gebeten hat,¹⁶⁸ und er auch für die Aburteilung allfälliger strafbarer Handlungen zuständig ist.¹⁶⁹ Wie weit es dem kleineren Staat im Falle einer Katastrophe möglich ist, die Tätigkeiten der ausländischen Helfer*innen zu koordinieren, steht auf einem anderen Blatt.¹⁷⁰

¹⁶⁴ So insbesondere *Peter Bussjäger*, Verwaltungsrecht im Mehrebenensystem: Rechtsprobleme des grenzüberschreitenden Katastrophenmanagements am Beispiel Tirols, ZöR 2020, 423 (429 und 436 f), sowie *Ant für Bevölkerungsschutz* (Fn 5) 22.

¹⁶⁵ Gesetz vom 23. Oktober 2003 über den „Liechtensteinischen Rundfunk“ (LRFG), LGBl 2003 Nr 229 LR 784.41.

¹⁶⁶ *Liechtensteinischer Rundfunk*, Geschäftsbericht 2020, veröffentlicht als BuA 20/2021, 14.

¹⁶⁷ Beim „Landeskanal“ handelt es sich um einen für die Landesbehörden reservierten Fernsehkanal. Siehe Art 22 Verordnung vom 19. Oktober 1999 zum Informationsgesetz (Informationsverordnung), LGBl 1999 Nr 206 LR 172.015.1.

¹⁶⁸ Art 5 Abs 1 Abkommen vom 2. November 2005 (siehe Fn 139).

¹⁶⁹ Dies gilt gemäß Art 11 Abkommen vom 2. November 2005 (siehe Fn 139) allerdings nur für die zivilen Angehörigen, nicht auch für die militärischen Angehörigen der Hilfsmannschaften.

¹⁷⁰ Die *Regierung des Fürstentums Liechtenstein* (Fn 69) 8 sagt hierzu: „Die Inanspruchnahme von umfassenden Hilfeleistungen aus dem Ausland bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung der Souveränität setzt das Vorhandensein einsatzfähiger Führungsorganisationen auf Landes- wie auch auf Gemeindeebene voraus.“

Der zwischen Österreich, Liechtenstein und der Schweiz geschlossene Vertrag über die grenzüberschreitende polizeiliche Zusammenarbeit stellt die Partner*innen einander gleich. Er nimmt ausdrücklich auf die räumlichen Gegebenheiten Rücksicht, indem er als Grenzgebiete im Sinne des Abkommens Vorarlberg und Tirol sowie die Gebiete der Kantone St. Gallen und Graubünden bezeichnet, von Liechtenstein jedoch das gesamte Hoheitsgebiet.¹⁷¹ Art 15 Abs 9 zweiter Satz des Vertrags erlaubt es der Landespolizei, aus wichtigen Gründen für Dienstfahrten die Nationalstrasse A13 zu benutzen, die auf Schweizer Seite am Rhein entlangführt.¹⁷²

Ausländische Fachleute, die im Auftrag von liechtensteinischen Behörden Aufgaben in Liechtenstein übernehmen¹⁷³ und hierbei keinen Zwang ausüben, sind mit Blick auf das Gewaltmonopol genauso unproblematisch, wie wenn liechtensteinische Behörden Abklärungen im Ausland treffen lassen.¹⁷⁴ Ansprüche aus allfälligen Verletzungen von Rechten Betroffener richten sich in diesen Fällen gegen die liechtensteinischen Behörden und sind vor den hiesigen Gerichten geltend zu machen. Auch aus grundrechtlicher Sicht sind deshalb gegen solche Lösungen keine Einwände zu erheben.

B. Auslagerung: Verzicht auf eigene Institutionen und Organisationen, stattdessen Mitbenützung im Ausland

Es besteht eine Asymmetrie der Interessen, wenn – wie bei der Mitbenützung der österreichischen Gefängnisse – nur Liechtenstein auf die Zusammenarbeit angewiesen ist.¹⁷⁵ Prekär ist es für Liechtenstein auch dann, wenn es keinen Anspruch auf die Leistungen hat.¹⁷⁶ Mit Blick auf die Souveränität sind dynamische Rechtsverweisungen wie im Vertrag über die Unterbringung von Häftlingen problematisch. Auch Änderungen der polizeilichen Grundausbildung in der Schweiz muss Liechtenstein nachvollziehen, sofern es seine Aspirant*innen weiterhin in die Ostschweizer Polizeischule schicken will.¹⁷⁷ Obwohl Liechtenstein Träger der Polizeischule ist, hat es nämlich keinen Einfluss auf Beschlüsse der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren über die Ausbildung der Polizist*innen. Es gehört diesem Gremium nicht an. Aus völkerrechtlicher Sicht gibt der Vertrag zwischen

¹⁷¹ Art 4 Abs 3 Vertrag vom 4. Juni 2012 (siehe Fn 143).

¹⁷² In Liechtenstein gibt es keine Autobahn.

¹⁷³ Dies ist zB der Fall, wenn Mitarbeitende des Kriminaltechnischen Diensts der Landespolizei bei der Spurensuche vom Forensisch-Naturwissenschaftlichen Dienst der Kantonspolizei St. Gallen unterstützt werden.

¹⁷⁴ Dies ist zB der Fall, wenn der Kriminaltechnische Dienst der Landespolizei Proben in das Forensische Institut Zürich (FOR) schickt.

¹⁷⁵ Tief blicken lässt die Formulierung in BuA 65/1982, 10, zur Ausarbeitung des Vertrags: „Die österreichische Delegation übernahm es, die Entwürfe für Vertragsverhandlungen auszuarbeiten.“

¹⁷⁶ *Gantner/Eibl* (Fn 83) 371 sprachen sich aus finanzpolitischer Perspektive „im Zweifelsfall“ „für eine Mitbenützung ausländischer Einrichtungen“ und gegen den Aufbau eigener Strukturen aus. Es ist jedoch nicht bekannt, ob die Verbüßung von Haftstrafen in ausländischen Anstalten billiger ist, als es ein gleichwertiger Vollzug im Land wäre.

¹⁷⁷ Siehe BuA 57/2013, 25, bezüglich der Aufnahmeprüfungen für die Landespolizei. Siehe BuA 80/2017, 8 f, zur Änderung des PolG durch LGBI 2018 Nr 158, mit welcher die Grundausbildung verlängert wurde.

Liechtenstein, mehreren Schweizer Kantonen und Städten über die Ostschweizer Polizeischule jedoch keinen Anlass zu Bedenken.¹⁷⁸ Ebenso wenig mit Blick auf das Gewaltmonopol.

Demgegenüber ist es problematisch, dass auf von Liechtenstein verurteilte Gefangene in österreichischen Vollzugsanstalten für viele Entscheide österreichisches Recht zur Anwendung gelangt, das im Zeitpunkt ihres Haftantritts womöglich noch nicht bestand und auf das Liechtenstein keinen Einfluss hat. Strafgefangene unterstehen nach ihrer Einweisung der Entscheidungsgewalt ihres österreichischen Gefängnisses und für viele Fragen des Vollzugs österreichischen Gerichten.¹⁷⁹ Sie sind ausländischem staatlichen¹⁸⁰ Zwang oder Gewalt ausgesetzt.¹⁸¹ Das bedeutet einen entsprechenden Verzicht Liechtensteins auf sein Gewaltmonopol.¹⁸² Gleichwohl bleibt Liechtenstein dafür verantwortlich, dass der Strafvollzug sein Ziel erreicht und die Rechte der Gefangenen gewahrt werden.¹⁸³ Was *Götz Schulze* mit Blick auf Privatisierungen¹⁸⁴ in Deutschland ausführt, gilt auch für die Übertragung an ausländische Institutionen: „Die staatliche Gewährleistungsverantwortung wandelt sich vielmehr in eine Privatisierungsfolgenverantwortung und eine Beobachtungsverantwortung um.“¹⁸⁵ Wann immer der Staat eine Aufgabe nicht selbst erledigt, muss er Rahmenbedingungen setzen, deren Einhaltung kontrollieren,¹⁸⁶ die Entwicklungen

¹⁷⁸ Art 19 Vereinbarung vom 1. April 2005 (siehe Fn 144) sieht eine Kündigungsmöglichkeit vor, Art 20 ein Schiedsgericht.

¹⁷⁹ Offenbar sind verschiedene Punkte va bezüglich Krankenversicherung zwischen Liechtenstein und Österreich noch nicht geklärt. So jedenfalls *Verein für Menschenrechte in Liechtenstein VMR*, Jahresbericht 2020, 18.

¹⁸⁰ Noch größer wären die Vorbehalte gegenüber Vollzugsanstalten gewinnorientierter Unternehmen: *Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR)*, Privatisierung im Justizvollzug. Eine rechtliche Bestandsaufnahme, verfasst von Jörg Künzli/Alexandra Büchler/David Krummen (2021) 28, <https://www.skmr.ch/cms/upload/pdf/2021/210511_Studie_Privatisierung_im_Justizvollzug_final.pdf> (28.10.2021. Allgemein zu den Spannungen, wenn staatliche Aufgaben an Organisationen übertragen werden, die eine Rendite erzielen sollen: *Dominik Elser*, Die privatisierte Erfüllung staatlicher Aufgaben. Verfassungsrechtliche Probleme und Spielräume (2020) 173 f, doi: 10.38107/009.

¹⁸¹ Das *Schweizerische Kompetenzzentrum für Menschenrechte* (Fn 180) 23 und 42 sieht Zwangsanwendungen va bei Gefangenentransport, Eingangskontrollen, Überwachung, Sicherungsmaßnahmen bei Konflikten und Disziplinarmaßnahmen gegeben.

¹⁸² Ein solcher Verzicht ist im Verfahren von Art 8 Abs 2 LV zulässig. So auch *Peter Bussjäger*, Art 93 LV, in *Liechtenstein-Institut* (Hg), Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung. Online-Kommentar, <verfassung.li> (Stand 20.12.2018) Kap II.C.

¹⁸³ So – mit Blick auf die Übertragung an Private – *Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte* (Fn 180) 16 f.

¹⁸⁴ Die einschlägigen Menschenrechtsübereinkommen schließen die Übertragung von Aufgaben an Private nicht kategorisch aus: Siehe die Nachweise beim *Schweizerischen Kompetenzzentrum für Menschenrechte* (Fn 180) 20 f und 27 f. BuA 123/2016, 21, sagte: „Über die Frage, was eine staatliche Kernaufgabe sein soll oder nicht, wird in einschlägigen Kreisen schon lange diskutiert, ohne zu einer Einigung zu kommen.“

¹⁸⁵ *Götz Schulze*, Die Privatisierung von Polizeiaufgaben, in *Dominique Hascher ea* (Hg), Sicherheit und Freiheit. 12. Deutsch-französisches Juristentreffen (2018) 1 (5).

¹⁸⁶ So auch StGH 1999/5 Erw 4: „Dass der Bf in der Folge vom Feldkircher Gefängnis nach [...] Suben verlegt wurde, lag gem Art 13 Abs 1 des österreichisch-liechtensteinischen Strafvollzugsabkommens allein in der Kompetenz des österreichischen Bundesministers für Justiz. [...] Allerdings hat die Regierung glaubwürdige Beschwerden zu prüfen und gegebenenfalls bei den österreichischen Behörden angemessen zu intervenieren.“

sorgfältig beobachten und wenn nötig mit neuen Maßnahmen reagieren. Weil Menschen im staatlichen Gewahrsam besonders verletzlich sind, müsste sich Liechtenstein Kontrollbefugnisse ausbedingen.¹⁸⁷ Umso mehr, als Art 93 lit c LV die Regierung ausdrücklich zur „Überwachung der Gefängnisse“ verpflichtet und dieser die „Oberaufsicht über die Behandlung der Untersuchungshäftlinge und Sträflinge“ zuweist.

Ob ausländische Institutionen und Organisationen die ihnen übertragenen Aufgaben in der gewünschten Qualität erbringen, kann jedoch nur geprüft werden, wenn sie Zugang zu den notwendigen Daten und Einrichtungen gewähren. Außerdem braucht es für die Kontrolle Fachwissen und eine „Aufsichtsarchitektur“.¹⁸⁸ Weniger nachteilig wirken sich Mängel an diesen Erfordernissen aus, wenn die im Ausland genutzten Dienste dort einer unabhängigen Kontrolle unterworfen sind oder internationale Organisationen regelmäßige Überprüfungen vornehmen¹⁸⁹ und keine Befürchtung besteht, dass liechtensteinische Nutzer*innen anders behandelt werden als einheimische. Liechtenstein muss die den ausländischen Institutionen anvertrauten Personen jederzeit zurückholen können. Nur so ist garantiert, dass es seiner Gewährleistungspflicht nachkommen kann.

Beim Strafvollzug handelt es sich um eine anspruchsvolle Aufgabe, die spezialisiertes Personal und besondere Einrichtungen verlangt. Gleichzeitig ist die Anzahl betroffener Personen in Liechtenstein klein.¹⁹⁰ Sie haben je nach gesundheitlicher Verfassung verschiedene Bedürfnisse. Es ist deshalb vertretbar, Verurteilte in öffentliche Anstalten der Nachbarländer zu schicken.¹⁹¹ Der 1982 mit Österreich geschlossene Vertrag weist jedoch wie ausgeführt erhebliche Mängel auf.

Zur „äußeren Souveränität“ eines Staats gehört, dass sich die übrigen Staaten nicht in dessen innere Angelegenheiten einmischen. Dies ist beim Vertrag mit Österreich über die Unterbringung von Häftlingen gewährleistet, lässt er doch Liechtenstein die Wahl, ob es um die Übernahme von Verurteilten nachsucht. Auch der Zollanschlussvertrag mit der Schweiz bringt weit gehende Verpflichtungen Liechtensteins mit sich.¹⁹² Er gibt der Eidgenossenschaft jedoch keinen Freipass für Eingriffe,¹⁹³ sondern

¹⁸⁷ So der UN-Menschenrechtsausschuss: Concluding Observations, 21 August 2017, CCPR/C/LIE/CO/2, Z 23 f. Die Kompetenzen der Strafvollzugskommission erstrecken sich nur auf das Landesgefängnis. Siehe Art 17 Abs 5 Strafvollzugsgesetz (StVG) vom 20. September 2007, LGBl 2007 Nr 295 LR 340.

¹⁸⁸ *Elser* (Fn 180) 201, bezogen auf die Erfüllungsprivatisierung.

¹⁸⁹ Ähnlich *Gantner/Eibl* (Fn 83) 377.

¹⁹⁰ Liechtenstein hat das Übereinkommen vom 21. März 1983 über die Überstellung verurteilter Personen, LGBl 1998 Nr 23 LR 0.343, ratifiziert. Verurteilte mit ausländischer Staatsangehörigkeit haben demnach das Recht, die Überstellung in ihren Heimatstaat zu verlangen.

¹⁹¹ StGH 1999/5 Erw 3.2: „Wie die VBI ausführt, drängt sich der Strafvollzug in ausländischen Haftanstalten aufgrund der Kleinheit Liechtensteins geradezu auf. Auch wenn den betroffenen Strafgefangenen hierdurch beträchtliche Nachteile erwachsen können, kann vom liechtensteinischen Staat nicht verlangt werden, mit unverhältnismässigem Aufwand für den Vollzug der wenigen von liechtensteinischen Gerichten ausgesprochenen längeren Haftstrafen eine eigene Strafanstalt zu schaffen.“

¹⁹² Siehe die Kritik am ZV von *Gstöhl* (Fn 35) 275, welche – gerade im Vergleich zum EWR – Mitwirkungsrechte Liechtensteins vermisst. Und die Kritik von *Peter Bussjäger*, Einführende Bemerkungen zur liechtensteinischen Verfassung, in Liechtenstein-Institut (Hg), Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung. Online-Kommentar, <verfassung.li> (Stand 22.02.2016) Kap VII.C.

¹⁹³ *Schiess Rütimann* (Fn 134) Rz 47. *Frommelt* (Fn 3) 48 weist darauf hin, dass die EWR-Mitgliedschaft die „politische und wirtschaftliche Abhängigkeit“ von der Schweiz verringert hat.

regelt, wann Schweizer Behörden und Gerichte Kompetenzen haben. Er ist von beiden Seiten jederzeit mit einer Kündigungsfrist von einem Jahr kündbar (Art 41 Abs 2 ZV)¹⁹⁴ und kann auch nicht einseitig von der Schweiz geändert werden.¹⁹⁵ Eigenständig ändern kann die Schweiz aber ihre Gesetze und Verordnungen.¹⁹⁶ Bei denjenigen, die Liechtenstein gestützt auf Art 4 ZV anwenden muss, handelt es sich um solche, die bereits in der Schweiz zur Anwendung gelangen. Art 6 ZV bestimmt denn auch, dass Liechtenstein bezüglich der Anwendung von Art 4 ZV „die gleiche Rechtsstellung“ zukommt wie den Kantonen.¹⁹⁷ Dies beugt Missbrauch vor. In der Tat wäre es nicht mit der Souveränität vereinbar, wenn die Schweiz Bestimmungen erlassen könnte, die nur Liechtenstein betreffen, oder wenn es im freien Ermessen von Schweizer Behörden stünde, Kontrollen oder andere Eingriffe auf liechtensteinischem Staatsgebiet vorzunehmen.

C. Inkorporation: Rückgriff auf Know-how aus dem Ausland

Die Staatsgewalt soll nur durch Organe ausgeübt werden, welche die Allgemeinheit repräsentieren und auf die öffentlichen Interessen verpflichtet sind.¹⁹⁸ In vielen Staaten herrscht deshalb die Meinung vor, dass die Staatsangehörigkeit besitzen muss, wer das Gewaltmonopol durchsetzt. Die liechtensteinische Verfassung teilt diese Auffassung nicht.¹⁹⁹ Indem Art 102 Abs 1 zweiter Satz LV vorsieht, dass die Mehrheit der Richter*innen des Verwaltungsgerichtshofs (VGH) das liechtensteinische Landesbürgerrecht besitzen, und Art 105 zweiter Satz LV von dem*der Präsident*in des Staatsgerichtshofs (StGH) und von der Mehrheit von dessen Richter*innen das Bürgerrecht verlangt,²⁰⁰ zeigt sie, dass die Staatsangehörigkeit nicht zwingend Voraussetzung für die Bekleidung von Ämtern ist, in denen sich die Staatsgewalt manifestiert. Art 11 Abs 3 PolG lässt die Rekrutierung von Personen ohne liechtensteinische Staats-

¹⁹⁴ Die Souveränität wäre beeinträchtigt, wenn keine Kündigung möglich wäre: *Hillgruber* (Fn 37) 486.

¹⁹⁵ Nachdem die liechtensteinischen Stimmberechtigten dem EWR im Dezember 1992 zugestimmt hatten, die schweizerischen hingegen nicht, war die Schweiz bereit, den Zollanschlussvertrag und weitere Übereinkommen in „gewohnt freundnachbarlicher Atmosphäre“ so anzupassen, dass Liechtenstein dem EWR beitreten konnte. Siehe insbesondere *Schweizerischer Bundesrat* (Fn 132) 666 f sowie für die Änderungen respektive Ergänzungen des ZV LGBl 1995 Nr 76 und LGBl 1995 Nr 77.

¹⁹⁶ *Dieter J. Niedermann*, Liechtenstein und die Schweiz. Eine völkerrechtliche Untersuchung. LPS 5 (1976) 97, bezeichnet diese als die „indirekten Rechtsquellen“, gegenüber denen Liechtenstein nur geringe Gestaltungsmöglichkeit hat.

¹⁹⁷ Allerdings wird Liechtenstein nicht wie die Kantone in den Gesetzgebungsprozess einbezogen. So schon die Kritik von *Batliner* (Fn 104) 31.

¹⁹⁸ *Jean-François Lafaix*, La privatisation des activités de police et de sécurité. Rapport français, in Dominique Hascher ea (Hg), Sicherheit und Freiheit. 12. Deutsch-französisches Juristentreffen (2018) 17 (17).

¹⁹⁹ In seiner ursprünglichen Version (LGBl 1921 Nr 15) verlangte Art 107 LV für die Anstellung im Staatsdienst das liechtensteinische Staatsbürgerrecht. Ausnahmen waren nur mit Zustimmung des Landtags zulässig.

²⁰⁰ Da sich das VIII. Hauptstück nicht zur Staatsangehörigkeit der Richter*innen der ordentlichen Gerichte äußert, regelt diese Frage der Gesetzgeber.

angehörigkeit für den Polizeidienst jedoch nur ausnahmsweise und mit Zustimmung des Landtags zu.²⁰¹

Der Einsatz von Richter*innen sowie von Polizeiangehörigen mit ausländischer Staatsangehörigkeit stellt nicht ein Outsourcing dar, sondern die Integration von Ausländer*innen ins inländische System.²⁰² Die betreffenden Personen müssen sorgfältig angeleitet werden,²⁰³ damit sie die liechtensteinischen Normen unter Berücksichtigung des hier vorliegenden Kontexts auslegen und anwenden.²⁰⁴

Anders gelagert ist der Fall, dass Angehörige einer ausländischen Polizeiorganisation in Liechtenstein zum Einsatz gelangen. Art 6 Abs 1 PolG sagt hierzu: „Die Regierung kann um den Einsatz von Polizeikräften anderer Staaten ersuchen, sofern die Landespolizei aus eigenen Kräften ihre Aufgaben nicht zu erfüllen vermag. In einem solchen Fall haben Polizeikräfte anderer Staaten die gleichen Rechte und Pflichten wie die liechtensteinischen Polizeibeamten. Ihre Massnahmen gelten als solche der Landespolizei.“ Mit Blick auf die Wahrung der Grund- und Menschenrechte und den Rechtsschutz ist diese Regelung nicht zu beanstanden. Ansprechperson bleibt die Landespolizei. Sie muss für die Handlungen der Kolleg*innen der ausländischen Korps geradestehen.²⁰⁵

Wenn der liechtensteinische Gesetzgeber Normen aus einem ausländischen Gesetz mehr oder weniger unverändert übernimmt, beeinträchtigt dies Liechtensteins Autonomie nicht, erfolgt diese Rezeption doch freiwillig. Dasselbe gilt, wenn liechtensteinische Behörden oder Gerichte Daten und Argumente ausländischer Institutionen verwenden, nachdem sie diese daraufhin überprüft haben, ob diese auf Liechtenstein übertragbar sind.²⁰⁶

²⁰¹ BuA 82/2001, 62 ff. Mit dieser Bestimmung sollte es der Landespolizei ermöglicht werden, für die Einheit zur Ermittlung von Wirtschaftskriminalität und Organisierter Kriminalität (EWOK) rasch Personen zu rekrutieren, die im Bereich der Wirtschaftskriminalität über besondere Kenntnisse und Erfahrung verfügten. Gleichzeitig sollten auch Einheimische entsprechend geschult werden. BuA 57/2013, 18 f. Beides gelang. 2013 hatten von den acht Finanzermittlern der EWOK fünf die liechtensteinische Staatsangehörigkeit. Die ausländischen Spezialisten blieben der Landespolizei treu, neue kamen nicht dazu: *Desirée Vögt*, *Ausländische Polizisten kein Thema, Liechtensteiner Vaterland*, 26.08.2019, 3. Die Zurückhaltung gegenüber Polizeiangehörigen mit ausländischer Staatsangehörigkeit scheint verglichen mit den anderen europäischen Kleinststaaten eher eine Ausnahme zu sein: *Blevin* (Fn 32) Rz 477.

²⁰² Zur Befruchtung der liechtensteinischen Verfassungsdogmatik durch die ausländischen Richter des Staatsgerichtshofs: *Peter Bussjäger*, *Eigenständige Verfassungsdogmatik am Alpenrhein? Der Einfluss österreichischer und schweizerischer Staatsrechtslehre am Beispiel des Staatsgerichtshofes*, in Sebastian Wolf (Hg), *State Size Matters. Politik und Recht im Kontext von Kleinstaatlichkeit und Monarchie* (2016) 15 (19 ff).

²⁰³ *Patricia M. Schiess Rütimann*, *Juristische Gutachten im Gesetzgebungsprozess*, *Liechtensteinische Juristen-Zeitung* (LJZ) 39 (2018) 69 (72 f).

²⁰⁴ Siehe zum Nebeneinander von Rezeption und Originellem in der liechtensteinischen Verfassung *Bussjäger* (Fn 86) 691.

²⁰⁵ BuA 74/1989, 7 f.

²⁰⁶ So zB StGH 2011/203 Erw 2.3: „Mit Blick auf die unmittelbare Nähe Liechtensteins zur Schweiz sowie auf den regen Verkehr zwischen den in Liechtenstein und der Schweiz wohnhaften Personen erscheint es nicht unsachlich, die entsprechenden Feststellungen bezüglich der Begründung des Waffenverbots für türkische Staatsangehörige in der Schweiz auf Liechtenstein zu übertragen, zumal Liechtenstein nicht auf eigene nachrichtendienstliche Informationsquellen zurückgreifen kann.“

D. Verzicht auf eine Armee

Liechtenstein schaffte sein Militär 1868 ab.²⁰⁷ Das Land verbietet seinen Staatsangehörigen nicht, für einen fremden Staat Militärdienst zu leisten.²⁰⁸ Mehrere Minister, die neben der liechtensteinischen über die Schweizer Staatsangehörigkeit verfügen, nannten ihren militärischen Grad im Lebenslauf. Erbprinz *Alois* absolvierte in den 1980er-Jahren eine Offiziersausbildung in der königlichen Militärakademie in Sandhurst (UK) und leistete während eines halben Jahres Dienst bei den Coldstream Guards in Hongkong und London.²⁰⁹ Auch dies wurde in Liechtenstein nicht als Bedrohung für die nationale Sicherheit oder als mangelnde Loyalität zum Land gesehen.

Indem Art 44 Abs 1 LV die Grundlage dafür schafft, dass „Waffenfähige [...] im Falle der Not zur Verteidigung des Vaterlandes verpflichtet“ werden können,²¹⁰ lässt die Verfassung erkennen, dass das Territorium trotz des Verzichts auf eine Armee im Falle eines Angriffs nicht zwingend kampfflos preisgegeben wird.²¹¹ Liechtenstein verfügt aber über keine Verfassungsbestimmung und auch über keine gesetzliche Regelung,²¹² in welcher es sich wie Österreich in Art 9a Abs 1 und 2 B-VG zu einer „umfassenden Landesverteidigung“ mit militärischen, geistigen, zivilen und wirtschaftlichen Mitteln bekennt.²¹³ Ein solches Bekenntnis ist jedoch nicht erforderlich, um als Staat anerkannt zu werden. Wie *Godfrey Baldacchino* aus Malta mit Blick auf seine Heimat ausführt, ist eine solche Deklaration für Kleinststaaten auch nicht

²⁰⁷ *Fabian Frommelt/Rupert Quaderer*, Militär (Stand 31.12.2011), in Historisches Lexikon des Fürstentums Liechtenstein online (eHLFL), <<https://historisches-lexikon.li/Militär>> (28.10.2021). Die Mehrheit der europäischen Kleinststaaten hat keine Armee: *Blevin* (Fn 32) Rz 476.

²⁰⁸ So aber die Schweiz, siehe Art 94 Militärstrafgesetz (MStG) vom 13. Juni 1927, SR 321.0. Art 15 liechtensteinisches Staatsschutzgesetz vom 14. März 1949 (LGBl 1949 Nr 8 LR 130) verbietet es jedoch, in fremde Kriegsdienste einzutreten.

²⁰⁹ <<https://fuerstenhaus.li/fuerstenfamilie/s-d-erbprinz-alois/>> (28.10.2021).

²¹⁰ Zu den Unterschieden zwischen Art 44 Abs 1 LV und seinem gleich lautenden Vorgänger § 21 Abs 1 KonV (Konstitutionelle Verfassung vom 26. September 1862, LI LA SgRV 1862/5; zitiert nach <www.e-archiv.li/D42357> [28.10.2021]), va auch im Hinblick auf die unterschiedlichen völkerrechtlichen Verpflichtungen 1862 und ab 1921, siehe *Cyrus Beck*, Textliche und inhaltliche Spuren der liechtensteinischen Konstitutionellen Verfassung von 1862 in der Verfassung von 1921, ZöR 2021, 1151.

²¹¹ Die *Regierung des Fürstentums Liechtenstein* (Fn 69) 16 sagte jedoch ehrlich: „Während die Möglichkeit eines Kollateralschadens als Folge eines Einsatzes von Massenvernichtungswaffen im angrenzenden Ausland Berücksichtigung fand, wurden kriegerische Auseinandersetzungen im Land selbst stets ausgespart. Hinzu kam die frühe Erkenntnis der eigenen Machtlosigkeit in Bezug auf autonom umsetzbare Verteidigungs- und Schutzmassnahmen.“

²¹² Mit Gesetz vom 12. März 1921 betreffend die Errichtung einer bewaffneten Landeswehr (LGBl 1921 Nr 5) wurde die Grundlage für eine Milizorganisation geschaffen, die für Ruhe und Ordnung im Land hätte sorgen sollen. Sie wurde jedoch nie errichtet (LI LA SF 01/1921/ad 36; zitiert nach <www.e-archiv.li/D45823> [28.10.2021]). Das Gesetz wurde am 21.03.1926 wieder aufgehoben (LGBl 1926 Nr 10).

²¹³ *Regierung des Fürstentums Liechtenstein* (Fn 69) 21: „Mit der Abkehr vom bisherigen Schutzraumkonzept stellt der bewaffnete Konflikt im klassischen Bevölkerungsschutz kein aktiv zu berücksichtigendes Szenario mehr dar.“

Standard.²¹⁴ Besonders ist hingegen, dass Liechtenstein anders als andere Kleinststaaten über keine militärische Schutzmacht verfügt.²¹⁵

VIII. Bilanz mit Blick auf die liechtensteinische Sicherheitsverfassung

Von einer Sicherheitsverfassung wird erwartet, dass sie dem Staat und dessen Organen Grenzen aufzeigt²¹⁶ sowie Pflichten auferlegt, damit das Bedürfnis nach Sicherheit gestillt wird und die Stabilität des Landes garantiert ist. Werden Aufgaben in der Verfassung ausdrücklich genannt, stellt dies sicher, dass sie erledigt werden.²¹⁷ Verfassungsbestimmungen sollen überdies aufzeigen, auf welcher staatlichen Ebene und bei welchen Organen welche Kompetenzen angesiedelt sind.²¹⁸ In den Bestimmungen der Sicherheitsverfassung können die Grundzüge von Organisationen wie Polizei und Armee oder von Einrichtungen wie Gefängnissen vorgezeichnet werden.²¹⁹ Oder wie es *Heinrich Amadeus Wolff* für das deutsche Grundgesetz sagte: Dieses nehme auch eine „inhaltliche Prägung“ vor, indem es organisatorische und andere Vorgaben zur Erbringung der Staatsaufgabe Sicherheit enthalte.²²⁰

Von dieser Möglichkeit, die mit der Gewährleistung der Sicherheit betrauten Organisationen und Institutionen zu benennen und diesen einen Rahmen vorzugeben, hat die liechtensteinische Verfassung keinen Gebrauch gemacht. Das hindert den Gesetzgeber jedoch nicht daran, bestehenden Organen zusätzliche Aufgaben zuzuweisen oder neue Institutionen und Instrumente zu schaffen. In Liechtensteins Verfassung fehlen jedoch die groben Linien plus die permanente Erinnerung daran, dass sich der Staat auch über den Schutz vor Naturgefahren hinaus gewisser Aufgaben nicht entledigen darf.

Verfassungsbestimmungen können (und sollen) regeln, in welchem Verfahren Entscheide getroffen werden, die keinen Aufschub dulden, und welche Organe in Not-situationen über besondere Kompetenzen verfügen. Diese Aufgabe erledigt die liechtensteinische Verfassung in Art 10 LV.

Es ist bezeichnend, dass Liechtenstein für die Gewährleistung der Sicherheit eng mit seinen Nachbar*innen zusammenarbeitet. Das Land hat eine Reihe von Staatsver-

²¹⁴ *Godfrey Baldacchino*, Book review: Simpson A.W. (2021). A theory of dysfunctionality: The European microstates as dysfunctional states in the international system, *Small States & Territories (SST)*, Vol 4, No 1 (Mai 2021) 179 f.

²¹⁵ Siehe die in Fn 105 angegebenen Belege von *Frommelt* (Fn 64).

²¹⁶ Das deutsche Bundesverfassungsgericht sagte im Jahr 2006 in BVerfGE 115, 320 (04.04.2006, 1 BvR 518/02 [Rasterfahndung], Rz 128): „Die Verfassung verlangt vom Gesetzgeber, eine angemessene Balance zwischen Freiheit und Sicherheit herzustellen.“

²¹⁷ So zB auch *Berka* (Fn 23) Rz 203 f. *Frommelt* (Fn 64) 107 stellte für Liechtenstein fest: Es fehlt an rechtlichen Bestimmungen zum Schutz vor bewaffneten Konflikten, an einer Verteidigungspolitik und an einer Prioritätensetzung bezüglich dieser Bedrohung.

²¹⁸ Siehe zB zur Frage von Delegationen *Jan Imhof*, Subdelegation von Vertragsabschlusskompetenzen an Verwaltungseinheiten. Umsetzung und Entwicklung am Beispiel der internationalen militärischen Ausbildungszusammenarbeit, *LeGes – Gesetzgebung & Evaluation* 32 (2021) 1 Rz 11 ff.

²¹⁹ Zu Recht weist aber *Berka* (Fn 23) Rz 205 darauf hin, dass sich aus dem in Art 9a B-VG verankerten Auftrag zur umfassenden Landesverteidigung „kein bestimmtes militärisches Ausrüstungs- oder Ausbildungsniveau entnehmen“ lässt.

²²⁰ *Wolff* (Fn 26) 1079.

trägen sowohl mit der Schweiz als auch mit Österreich geschlossen. Wie in dieser Untersuchung ausgeführt wird, sind diese völkerrechtlichen Übereinkommen sehr verschieden. Am engsten ist die durch den Zollanschlussvertrag mit der Schweiz eingegangene Bindung, auch weil dieser viele verschiedene Bereiche der Sicherheit beschlägt.

Die Verfassung muss für die Abwägung zwischen den Polen Sicherheit und Freiheit Hinweise geben. Schließlich stehen Sicherheit und Freiheit in einem Spannungsverhältnis.²²¹ Die eine Aufgabe kann nicht ohne die andere gedacht werden.²²² Indem die liechtensteinische Verfassung den Grundrechten viel Platz einräumt, während sie den Bereich Sicherheit nur punktuell anspricht, nimmt sie bereits eine erste Gewichtung vor.²²³ Mit dem Staatsgerichtshof verfügt Liechtenstein über ein bewährtes Verfassungsgericht mit weit reichenden Kompetenzen. Das Land schuf zudem mit dem Verein für Menschenrechte (VMR) eine unabhängige nationale Menschenrechtsinstitution im Sinne der Pariser Prinzipien.²²⁴ Liechtenstein verfügt demnach über gute Rahmenbedingungen dafür, dass die Grund- und Menschenrechte gewahrt werden und seine Bevölkerung – so wie es Art 1 Abs 1 zweiter Satz LV wünscht – tatsächlich in „Freiheit und Frieden miteinander leben“ kann.

Verwendete Literatur

Ahmed Ajil/Kastriot Lubishtani, Le terrorisme djihadiste devant le Tribunal pénal fédéral. Analyse des procédures pénales de 2004 à 2020, Jusletter 31. Mai 2021.

Amt für Bevölkerungsschutz Fürstentum Liechtenstein, Gefährdungsanalyse Liechtenstein. Bericht zur Phase I: Situationsanalyse, Gefährdungsauswahl und Risikoabschätzung (2012), <https://www.llv.li/files/abs/pdf-llv-abs-bericht_gefaehrungsanalyse-phase1-2012.pdf> (28.10.2021).

Jean-Bernard Auby, Quelques considérations comparatives autour du droit suisse de la délégation d'activités étatiques, in Anne-Christine Favre/Vincent Martenet/Etienne Poltier (Hg), La délégation d'activités étatiques au secteur privé (2016) 285.

Godfrey Baldacchino, Book review: Simpson A.W. (2021). A theory of dysfunctionality: The European microstates as dysfunctional states in the international system, Small States & Territories (SST), Vol 4, No 1 (Mai 2021) 179.

Manfred Baldus, Staatliche Gewaltmonopole, in Dieter Kugelman/Peter Rackow (Hg), Prävention und Repression im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts. Belastbarkeit der Konzepte von Strafe und Gefahrenabwehr zwischen Staat und EU (2014) 9.

Gerard Batliner, Die völkerrechtlichen und politischen Beziehungen zwischen dem Fürstentum Liechtenstein und der Schweizerischen Eidgenossenschaft, in Liechtensteinische Akademische Gesellschaft

²²¹ So *Moeckli* (Fn 40) Rz 7. Siehe zB auch das deutsche Bundesverfassungsgericht 19.05.2002, 1 BvR 2835/17 (Ausland-Ausland-Fernmeldeaufklärung), Rz 108.

²²² So zB *Di Fabio* (Fn 36) 422: „Freiheit und Sicherheit sind keine Antipoden, keine unversöhnlichen Widersprüche, im Grunde nicht einmal überhaupt Widerspruch. Sie stehen in einem Komplementärverhältnis: Sie setzen sich wechselseitig voraus und stärken einander, wenn beide angemessen zur Entfaltung gelangen.“

²²³ *Christoph Gusy*, Sicherheitsrecht als Rechtsgebiet? Ein Streit um Worte oder um die Sache und wenn ja, welche Sache?, in Jan-Hendrik Dietrich/Klaus Ferdinand Gärditz (Hg), Sicherheitsverfassung – Sicherheitsrecht. Festgabe für Kurt Graulich zum 70. Geburtstag (2019) 9 (22), sagte für Deutschland, es gebe „kein solches Korrektiv unter dem Aspekt der Freiheit. *Freiheitsrecht ist (bislang) kein Rechtsgebiet.*“ (Hervorhebung im Original). Schaut man die liechtensteinische Verfassung an, müsste man vom Gegenteil ausgehen.

²²⁴ Siehe Gesetz vom 4. November 2016 über den Verein für Menschenrechte in Liechtenstein (VMRG), LGBl 2016 Nr 504 LR 105.3.

- (Hg), Beiträge zur liechtensteinischen Staatspolitik. Herausgegeben zum 50-jährigen Bestehen des liechtensteinisch-schweizerischen Zollvertrags. LPS 2 (1973) 21.
- Cyrus Beck, Textliche und inhaltliche Spuren der liechtensteinischen Konstitutionellen Verfassung von 1862 in der Verfassung von 1921, ZöR 2021, 1151.
- Walter Berka, Verfassungsrecht. Grundzüge des österreichischen Verfassungsrechts für das juristische Studium⁸ (2021).
- Pierre-Alexis Blevin, Les micro-États européens. Étude historique, juridique et fiscale (Andorre, Liechtenstein, Monaco, Saint-Marin, Vatican) (2016).
- Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS), Bericht zur nationalen Risikoanalyse. Katastrophen und Notlagen Schweiz (2020), <<https://www.babs.admin.ch/de/aufgabenbabs/gefahrd Risiken/natgefahrdanalyse.html>> (28.10.2021).
- Bundeskanzleramt Österreich, Österreichische Sicherheitsstrategie. Sicherheit in einer neuen Dekade – Sicherheit gestalten (2013), <<https://www.bundeskanzleramt.gv.at/themen/sicherheitspolitik/sicherheitsstrategie.html>> (28.10.2021).
- Peter Bussjäger, Art 1 LV, in Liechtenstein-Institut (Hg), Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung. Online-Kommentar, <verfassung.li> (Stand 31.08.2015).
- Peter Bussjäger, Art 8 LV, in Liechtenstein-Institut (Hg), Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung. Online-Kommentar, <verfassung.li> (Stand 31.08.2015).
- Peter Bussjäger, Eigenständige Verfassungsdogmatik am Alpenrhein? Der Einfluss österreichischer und schweizerischer Staatsrechtslehre am Beispiel des Staatsgerichtshofes, in Sebastian Wolf (Hg), State Size Matters. Politik und Recht im Kontext von Kleinstaatlichkeit und Monarchie (2016) 15.
- Peter Bussjäger, Einführende Bemerkungen zur liechtensteinischen Verfassung, in Liechtenstein-Institut (Hg), Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung. Online-Kommentar, <verfassung.li> (Stand 22.02.2016).
- Peter Bussjäger, Art 78 LV, in Liechtenstein-Institut (Hg), Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung. Online-Kommentar, <verfassung.li> (Stand 24.11.2017).
- Peter Bussjäger, Art 93 LV, in Liechtenstein-Institut (Hg), Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung. Online-Kommentar, <verfassung.li> (Stand 20.12.2018).
- Peter Bussjäger, Verfassungsrecht im Kleinstaat. Zur Entwicklung der Verfassungsrechtsdogmatik in Liechtenstein, Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart (JöR) 66 (2018) 683.
- Peter Bussjäger, Verwaltungsrecht im Mehrebenensystem: Rechtsprobleme des grenzüberschreitenden Katastrophenmanagements am Beispiel Tirols, ZöR 2020, 423.
- Oliver Diggelmann/Tilmann Altwicker, Art 57 BV, in Bernhard Waldmann/Eva Maria Belser/Astrid Epiney (Hg), Basler Kommentar Bundesverfassung (2015).
- Winston Dookeran/Preeya S. Mohan, Small state diplomacy and global competitiveness, Small States & Territories (SST), Vol 2, No 1 (Mai 2019) 69.
- Kurt Eichenberger, Die Sorge für den inneren Frieden als primäre Staatsaufgabe, Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht (ZBl) 1977, 433.
- Eidgenössische Finanzkontrolle, Prüfung der IKT-Resilienz kritischer Infrastrukturen – Umsetzung des Minimalstandards bei Sicherungsanlagen der Eisenbahn, EFK-20389 (2021), <<https://www.efk.admin.ch/de/publikationen/allgemeine-kommunikation/archiv-2014-heute.html>> (28.10.2021).
- Dominik Elser, Die privatisierte Erfüllung staatlicher Aufgaben. Verfassungsrechtliche Probleme und Spielräume (2020) doi: 10.38107/009.
- Udo Di Fabio, Sicherheit in Freiheit, Neue Juristische Wochenschrift (NJW) 2008, 421.
- Anne-Christine Favre, La délégation d'activités non économiques ou „à caractère ministériel“, in Anne-Christine Favre/Vincent Martenet/Etienne Poltier (Hg), La délégation d'activités étatiques au secteur privé (2016) 145.
- Christian Frommelt, Der bewaffnete Konflikt – Ein Aspekt in der liechtensteinischen Sicherheitspolitik? Eine Studie im Auftrag der Regierung des Fürstentums Liechtenstein (2016), <https://www.liechtensteininstitut.li/application/files/2115/7435/3555/Frommelt_Christian_Der_bewaffnete_Konflikt.pdf> (28.10.2021).
- Christian Frommelt, 25 Jahre EWR-Mitgliedschaft Liechtensteins – Ergebnisse einer Umfrage. Studie im Auftrag des Ministeriums für Präsidiales und Finanzen der Regierung des Fürstentums Liechtenstein (2020), <https://www.liechtenstein-institut.li/application/files/4715/8635/6770/2020.04.08_Studie_EWR-Mitgliedschaft_Final.pdf> (28.10.2021).

- Christian Frommelt*, Ist die EWR-Mitgliedschaft ein Souveränitätsgewinn? Über ein Narrativ und dessen aktuelle Bedeutung, *Liechtensteinische Juristen-Zeitung* (LJZ) 41 (2020) 41.
- Christian Frommelt*, Lie-Barometer 2020. Wie zufrieden sind die Einwohnerinnen und Einwohner Liechtensteins? Auswertung einer Umfrage im Auftrag des Liechtensteiner Vaterlands (2020), <https://www.liechtenstein-institut.li/application/files/8815/9655/9017/Lie-Barometer_Final_Veroeffentlichung.pdf> (28.10.2021).
- Fabian Frommelt/Rupert Quaderer*, Militär (Stand 31.12.2011), in *Historisches Lexikon des Fürstentums Liechtenstein online* (eHLFL), <<https://historisches-lexikon.li/Militär>> (28.10.2021).
- Manfried Gantner/Johann Eibl*, Öffentliche Aufgabenerfüllung im Kleinstaat. Das Beispiel Fürstentum Liechtenstein. LPS 28 (1999).
- Sieglinde Gstöhl*, Flexible Integration für Kleinstaaten? Liechtenstein und die Europäische Union. LPS 33 (2001).
- Sieglinde Gstöhl*, Souveränität und Abhängigkeit. Ein aussenpolitisches Konzept für Liechtenstein, in *Fabian Frommelt/Christian Frommelt* (Hg), *Gestern – Heute – Morgen: Perspektiven für Liechtenstein. Vortragsreihe zum Jubiläum „300 Jahre Fürstentum Liechtenstein“*. LPS 61 (2020) 257.
- Christoph Gusy*, Rezension von Tanneberger, *JuristenZeitung* (JZ) 2014, 734.
- Christoph Gusy*, Sicherheitsrecht als Rechtsgebiet? Ein Streit um Worte oder um die Sache und wenn ja, welche Sache?, in *Jan-Hendrik Dietrich/Klaus Ferdinand Gärditz* (Hg), *Sicherheitsverfassung – Sicherheitsrecht. Festgabe für Kurt Graulich zum 70. Geburtstag* (2019) 9.
- Walter Haller/Alfred Kötz/Thomas Gächter*, *Allgemeines Staatsrecht*⁶ (2020).
- Matthias Herdegen*, Art 79 GG, in *Roman Herzog ea* (Hg), *Maunz/Dürig. Grundgesetz-Kommentar*, 93. Ergänzungslieferung (2020).
- Christian Hillgruber*, Die Souveränität der Staaten: Grundlage und Geltungsbedingung des Völkerrechts. Hermann Hellers Beitrag zu einer Theorie des Völkerrechts, *Der Staat* 53 (2014) 475.
- Anna-Lena Högenauer*, National isolation or regional cooperation? The media debate on border closures during the Covid-19 crisis in Luxembourg, *Small States & Territories* (SST), Vol 4, No 1 (Mai 2021) 61.
- Anna-Lena Högenauer/Küllü Sarapuu/Nicos Trimikliniotis*, Guest Editorial: Small States and the Governance of the COVID-19 Pandemic, *Small States & Territories* (SST), Vol 4, No 1 (Mai 2021) 3.
- Jan Imhof*, Subdelegation von Vertragsabschlusskompetenzen an Verwaltungseinheiten. Umsetzung und Entwicklung am Beispiel der internationalen militärischen Ausbildungszusammenarbeit, *LeGes – Gesetzgebung und Evaluation* 32 (2021).
- Walter Kälin/Jörg Künzli*, Universeller Menschenrechtsschutz. Der Schutz des Individuums auf globaler und regionaler Ebene⁴ (2019).
- Lando Kirchmair*, Nationale Souveränität als Verfassungsidentität – Warum der EuGH Letztentscheider über den Gehalt nationaler Identität sein sollte, *Die Öffentliche Verwaltung* (DÖV) 74 (2021).
- Jean-François Lafaix*, La privatisation des activités de police et de sécurité. Rapport français, in *Dominique Hascher ea* (Hg), *Sicherheit und Freiheit*. 12. Deutsch-französisches Juristentreffen (2018) 17.
- Landespolizei Fürstentum Liechtenstein*, Jahresbericht 2019, Vaduz 2020, <<https://www.landespolizei.li/ueber-uns/jahresberichte>> (28.10.2021).
- Landespolizei Fürstentum Liechtenstein*, Jahresbericht 2020, Vaduz 2021, <<https://www.landespolizei.li/ueber-uns/jahresberichte>> (28.10.2021).
- Liechtensteinscher Rundfunk* 2020, Geschäftsbericht 2020, veröffentlicht als BuA 20/2021.
- Liechtensteinisches Amt für Gesundheit*, <<https://www.regierung.li/coronavirus>> (28.10.2021).
- Liechtensteinische Kraftwerke LKW*, Jahresbericht 2020, veröffentlicht als BuA 32/2021.
- Roland Marxer*, Neutralität (Stand 31.12.2011), in *Historisches Lexikon des Fürstentums Liechtenstein online* (eHLFL), <<https://www.landespolizei.li/ueber-uns/jahresberichte>> (28.10.2021).
- Wilfried Marxer/Patricia Hornich*, Extremismus in Liechtenstein. Monitoringbericht 2019 (2020), <https://www.liechtenstein-institut.li/application/files/8316/0128/2003/Extremismusbericht_2019_final.pdf> (28.10.2021).
- Daniel Moeckli*, Sicherheitsverfassung, in *Oliver Diggelmann/Maya Hertig Randall/Benjamin Schindler* (Hg), *Verfassungsrecht der Schweiz*. Bd III (2020) 2259.
- Sabine Monauni*, Liechtenstein und die EU: Mehr als eine reine Wirtschaftsbeziehung, *Liechtensteinische Juristenzeitung* (LJZ) 41 (2020) 3.
- Dieter J. Niedermann*, Liechtenstein und die Schweiz. Eine völkerrechtliche Untersuchung. LPS 5 (1976).
- Matthias Oesch*, *Europarecht. I: Grundlagen, Institutionen, Verhältnis Schweiz–EU²* (2019).

- Rupert Quaderer-Vogt*, *Bewegte Zeiten in Liechtenstein. 1914 bis 1926. Bd III* (2014).
- Regierung des Fürstentums Liechtenstein*, Bericht und Antrag der Regierung vom ... Mai 2016 an den Landtag betreffend die Abänderung des Gesetzes über den Schutz der Bevölkerung (Bevölkerungsschutzgesetz; BSchG), BuA 59/2016.
- Regierung des Fürstentums Liechtenstein*, Bericht und Antrag der Regierung vom 30. August 2016 an den Landtag betreffend die Abänderung des Gemeindegesetzes sowie weiterer Gesetze (Polizeigesetz, Landesverwaltungspflegegesetz) zur Regelung der Gemeindepolizei, BuA 114/2016.
- Regierung des Fürstentums Liechtenstein*, Bericht und Antrag der Regierung vom 9. April 2019 an den Landtag betreffend Schwerpunkte und Ziele der liechtensteinischen Aussenpolitik, BuA 38/2019.
- Regierung des Fürstentums Liechtenstein*, Rechenschaftsbericht 2020 (Landtag, Regierung und Gerichte 2020. Bericht des Landtages, Rechenschaftsbericht der Regierung an den Hohen Landtag, Berichte der Gerichte, Landesrechnung); ebenso Rechenschaftsbericht 2019, Rechenschaftsbericht 2017, <<https://www.llv.li/inhalt/12281/amtstellen/rechenschaftsbericht>> (28.10.2021).
- Regierung des Fürstentums Liechtenstein*, Regierungsprogramm 2017–2021, veröffentlicht als BuA 69/2017.
- Regierung des Fürstentums Liechtenstein. Ministerium für Äusseres, Justiz und Kultur*, Insight: Liechtenstein im Europarat 1978–2018 (2018), <<https://www.llv.li/files/aaa/insight-europarat-2018.pdf>> (28.10.2021).
- Regierung des Fürstentums Liechtenstein. Ministerium für Äusseres, Justiz und Kultur*, Insight: 30 Jahre liechtensteinische UNO-Mitgliedschaft (2020), <https://www.llv.li/files/aaa/aaa_insight_30_jahre_unomitgliedschaft_ansicht.pdf> (28.10.2021).
- Patricia M. Schiess Rütimann*, Juristische Gutachten im Gesetzgebungsprozess, *Liechtensteinische Juristen-Zeitung* (LJZ) 39 (2018) 69.
- Patricia M. Schiess Rütimann*, Der Zollvertrag und die Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus. Wie Schweizer Recht via Zollanschlussvertrag und Epidemienengesetz in Liechtenstein Anwendung findet, *Jusletter* 4. Mai 2020.
- Patricia M. Schiess Rütimann*, Der Schutz von Gesundheit und Gesundheitswesen. Die Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus gemäss liechtensteinischem Recht, *Jusletter* 15. Februar 2021.
- Götz Schulze*, Die Privatisierung von Polizeiaufgaben, in Dominique Hascher ea (Hg), *Sicherheit und Freiheit. 12. Deutsch-französisches Juristentreffen* (2018) 1.
- Roman Schuppli*, Private Sicherheitsdienste im Spannungsfeld von Gewaltmonopol und Grundrechten, *Sicherheit & Recht* 2019, 49.
- Rainer J. Schweizer/Markus H.F. Mohler*, Vorbemerkungen zur Sicherheitsverfassung, in Bernhard Ehrenzeller ea (Hg), *Die schweizerische Bundesverfassung. St. Galler Kommentar*³ (2014).
- Schweizerischer Bundesrat*, Botschaft vom 2. November 1994 über die Anpassung des schweizerisch-liechtensteinischen Vertragsverhältnisses infolge des EWR-Beitritts des Fürstentums Liechtenstein, BBl 1994 V 661.
- Schweizerischer Bundesrat*, Bericht des Bundesrats vom 2. Dezember 2005 zu den privaten Sicherheits- und Militärfirmen, BBl 2006 623.
- Schweizerischer Bundesrat*, Die Sicherheitspolitik der Schweiz. Bericht des Bundesrates, Entwurf mit Stand vom 14. April 2021, <<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/66420.pdf>> (28.10.2021).
- Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR)*, Privatisierung im Justizvollzug. Eine rechtliche Bestandsaufnahme, verfasst von Jörg Künzli/Alexandra Büchler/David Krummen, (2021), <https://www.skmr.ch/cms/upload/pdf/2021/210511_Studie_Privatisierung_im_Justizvollzug_final.pdf> (28.10.2021).
- Markus R. Seiler*, Die besonderen Beziehungen der Schweiz mit dem Fürstentum Liechtenstein, *Liechtensteinische Juristen-Zeitung* (LJZ) 1991, 101.
- Martina Sochin D'Elia*, Wirtschaftswohl gegen eigenstaatliche Souveränität – Der schweizerisch-liechtensteinische Zollanschlussvertrag von 1923, in Christian Henrich-Franke ea (Hg), *Grenzüberschreitende Zusammenarbeit von der Antike bis zur Gegenwart* (2019) 301.
- Rolf Stober*, Privatisierung öffentlicher Aufgaben: Phantomdiskussion oder Gestaltungsoption in einer verantwortungsgeteilten, offenen Wirtschafts-, Sozial- und Sicherheitsverfassung?, *Neue Juristische Wochenschrift* (NJW) 2008, 2301.
- Steffen Tanneberger*, Die Sicherheitsverfassung. Eine systematische Darstellung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Zugleich ein Beitrag zu einer induktiven Methodenlehre (2014).

- Klaus Tschütscher*, Liechtenstein in Europa – Agiler Kleinstaat mit offenen Grenzen, in Markus Notter ea (Hg), Europäische Integration – mittendrin und nicht dabei? Liber amicorum für Andreas Kellerhals (2018) 267.
- Verein für Menschenrechte in Liechtenstein VMR*, Jahresbericht 2020, <<https://www.menschenrechte.li/category/ueber-uns/jahresberichte-vmr/>> (28.10.2021).
- Christian Waldhoff*, Aussprache, Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer (VVDSStRL) 75 (2016) 373.
- Bernhard W. Wegener*, Verfassung in ausgewählten Teilrechtsordnungen: Konstitutionalisierung und Gegenbewegungen im Sicherheitsrecht, Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer (VVDSStRL) 75 (2016) 293.
- Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages*, Zum „Grundrecht auf Sicherheit“, WD 3-3000-180/08, 04.06.2008.
- Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages*, Kurzinformation: Privatisierung im Strafvollzug, WD 7-3000-004/20, 15.01.2020.
- Sebastian Wolf*, Eine Governance-Theorie des Kleinstaats (2020).
- Heinrich Amadeus Wolff*, Verfassung in ausgewählten Teilrechtsordnungen: Konstitutionalisierung und Gegenbewegung – Sicherheitsrecht, Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl) 2015, 1076.

