

ABHANDLUNGEN

Liechtenstein und die Völkerrechtsordnung. Ein Kleinstaat im völkerrechtlichen Spannungsfeld zwischen Singularität und Modell rechtlicher Integration

Dr. iur. DANIEL THÜRER, LL. M.
Professor an der Universität Zürich *

„Wenn wir unseren Vortheil recht verstehen,
können wir ein Völklein vorstellen, das
Niemandem gefährlich ist, aber dennoch Allen
Achtung abnöthigt.“

*Peter Kaiser*¹

„Wer als sehr kleiner Staat nicht dabei ist, wo
alle Staaten zur Zusammenarbeit versammelt
sind, läuft Gefahr, mit der Zeit überhaupt über-
sehen, übergangen, staatlich als handlungsun-
fähig, als staatenverkehrsunfähig betrachtet
und am Ende nicht mehr voll zu den Staaten
gezählt zu werden. Will der Kleinstaat in dieser
interdependenten Welt nicht in totale Ab-
hängigkeit geraten und sich allmählich aufge-
ben, muß er selbst auf den Plan treten.“

*Gerard Batliner*²

Das Fürstentum Liechtenstein – am 18. September 1990 als 160. Mit-
glied in die Vereinten Nationen aufgenommen – ist einer der kleinsten

* Ord. Professor für Völkerrecht, Europarecht, Staats- und Verwaltungsrecht an der Uni-
versität Zürich; Richter am Staatsgerichtshof des Fürstentums Liechtenstein; Mitglied des
Internationalen Komitees vom Roten Kreuz, stv. Mitglied des OSZE Schieds- und
Vergleichsgerichtshofs; Mitglied der Internationalen Juristenkommission.

Ich danke Dr. Dr. h.c. *Gerard Batliner* sowie Prof. Dr. *Josef Kühne* für wertvolle Hinweise
sowie meinem Assistenten lic.iur. *Oliver Diggelmann*, Rechtsanwalt, für seine tüchtige
Mitarbeit.

¹ *Peter Kaiser*, Brief aus der Frankfurter Nationalversammlung „An meine Landsleute“
vom 25. Oktober 1848, zit. bei *Gerard Batliner*, Zu heutigen Problemen unseres Staates -
Gegebenheiten, Ziele und Strategien, in Probleme des Kleinstaates gestern und heute - Seiner
Durchlaucht Fürst Franz Josef II. von und zu Liechtenstein zum 70. Geburtstag, 1976, S. 212.

² *Gerard Batliner*, aaO. (Anm. 1), S. 191/192.

Staaten der Welt.³ Es verkörpert in einmaliger Weise geschichtliche Kontinuität, nimmt aber mit seinen vielgestaltigen, sich überlagernden Kreisen von Rechtsrezeptionen und Einbindungen in übergreifende Rechtssysteme vielleicht auch paradigmatisch Formen zukünftiger Staatlichkeit vorweg. Im Prozeß der Behauptung der kleinstaatlichen Existenz und der Öffnung staatlicher Strukturen kommt jedenfalls dem Recht – vor allem dem Völkerrecht – für Liechtenstein eine einmalige, konstitutive Rolle zu.

Nachfolgend werden die Etappen der Staatswerdung und -behauptung Liechtensteins umrissen (Abschnitt I). Es folgt ein Überblick über die Modalitäten der Aufnahme des Völkerrechts in die liechtensteinische Rechtsordnung (Abschnitt II). Sodann werden die Verfassungsgrundlagen für die Begründung und Ausformung völkerrechtlicher Bindungen für Liechtenstein untersucht (Abschnitt III). Ihren Abschluß findet unsere Abhandlung mit der Frage, ob und inwiefern der „Fall Liechtenstein“ in seiner ganzen Vielgestaltigkeit allenfalls Einsichten in Wesen, Methoden und Formen moderner Integration durch „rule of law“ zu vermitteln vermag, ja sogar gewissermaßen ein „Modell einer europäischen Rechtsintegration“ (*Josef Kühne*)⁴ darstellen könnte (Abschnitt IV).

I. Etappen der Staatswerdung und -behauptung sowie der Integration in übergreifende Ordnungsstrukturen

1. Vom Reichsfürstentum zum souveränen Staat

Das Fürstentum Liechtenstein ist der einzige Staat, der aus der Zeit des Heiligen Römischen Reiches Deutscher Nation in ungebrochener Kontinuität in die moderne internationale Gemeinschaft „hineinragt“. Am 20. März 1719 von Kaiser Karl VI. zum unmittelbaren Reichsfürstentum erhoben, erlangte es 1806 mit der Auflösung des Deutschen Reichs souveräne Staatlichkeit. Durch alle Perioden der Geschichte hindurch bewahrte es mit den heute elf Gemeinden seine ursprüngliche territoriale Integrität. Was seine Staatsform betrifft, blieb Liechtenstein ein Fürstentum. Die Monarchie durchlief allerdings Wandlungen in verschiedenen Stufen: An die Stelle des absoluten Regimes des Fürstenhauses, wie es noch unter der landständischen Verfassung vom 3. November 1818 fortlebte⁵, trat mit Inkrafttreten der Verfassung vom 26. September 1862 die konstitutionelle Monarchie. Diese Ordnung wurde von der heute gelten-

³ Nach Bevölkerungsgröße steht Liechtenstein mit seinen rund 30.000 Einwohnern an 181. Stelle unter den insgesamt 184 Mitgliedstaaten der UNO, gemäß Gebietsgröße mit rund 160 Quadratkilometern an 183. Stelle. Vgl. Die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen, Vereinte Nationen 1996/1, S. 38 ff.

⁴ *Josef Kühne*, Zur Struktur des Liechtensteinischen Rechtes – Eine föderative Rechtsordnung, Jahrbuch des Öffentlichen Rechts der Gegenwart 1989, S. 382.

⁵ Siehe *Kühne*, aaO. (Anm. 4), S. 385; *Rupert Quaderer*, Politische Geschichte des Fürstentum Liechtenstein von 1815 bis 1848, Vaduz 1969 (Jahrbuch des Historischen Vereins Bd. 69).

den Verfassung vom 5. Oktober 1921 abgelöst⁶, die nunmehr auf einer dualistischen Legitimationsbasis beruht; sie erklärt in Artikel 2 das Fürstentum als „konstitutionelle Erbmonarchie auf *demokratischer und parlamentarischer Grundlage*“.⁷

2. Bilaterale Anlehnung an die Nachbarn

Liechtenstein ist zur Bewahrung seiner kleinstaatlichen Eigenexistenz schicksalhaft auf die Anlehnung an seine Nachbarn angewiesen.⁸ Es bildete von 1852 – 1919 mit Österreich-Ungarn eine Zollunion. Nachdem die Habsburger Monarchie am Ende des Ersten Weltkriegs politisch und wirtschaftlich zerfallen, völkerrechtlich auseinandergebrochen und als Vertragspartner untergegangen war, schloß Liechtenstein 1923 mit der Schweiz einen (wesentlich einschneidenderen) Zollvertrag ab.⁹ Beide Vertragswerke waren Zentren weit umfassenderer Integrationssysteme. Diese bildeten rechtliche Sonderregime, die im Recht der Staatenverbindungen ohne gleichen sind.¹⁰ Sie verfolgen im wesentlichen zwei Ziele:

- Liechtenstein sollte in den Wirtschaftsraum des Nachbarstaates eingegliedert werden, der durch gemeinsame Außen(zoll)grenzen, Öffnung bzw. Durchlässigkeit der Innengrenzen im Bereich des Waren-, Personen- und gewisser Sektoren des Dienstleistungsverkehrs¹¹ sowie durch eine gemeinsame Währung und den Anschluß an öffentliche Dienste, vor allem die PTT, gekennzeichnet war.

- Es sollte auf dem Wege der Rechtsübernahme ein z.T. einheitlicher Rechtsraum geschaffen werden. Die Rechtsrezeption hatte am 18. Februar 1812 ihren eigentlichen „Auftakt“ erlebt, als kraft Fürstlicher Verordnung wichtige österreichische Gesetze für Liechtenstein übernommen wurden.¹² Sie wurde in der Folge aber im Rahmen der Zollverträge mit Öster-

⁶ Zur damaligen politischen Gesamtsituation vgl. *Peter Geiger*, Krisenzeit – Liechtenstein in den Dreißiger Jahren 1928-1939, Band 1, 1997, S. 52 ff.

⁷ Hervorhebung durch den *Verfasser*. Näheres bei *Alois Riklin*, Liechtensteins politische Ordnung als Mischverfassung, Beiträge und Berichte des Instituts für Politikwissenschaft der Hochschule St. Gallen, Heft 108/1987; *Batliner*, aaO. (Anm. 1), S. 175 ff. Zum Ganzen: *Arno Waschkuhn*, Politisches System Liechtensteins: Kontinuität und Wandel, 1994.

⁸ Vgl. etwa *Peter Geiger*, Anschlußgefahren und Anschlußtendenzen in der liechtensteinischen Geschichte, in *Peter Geiger/Arno Waschkuhn* (Hrsg.), Liechtenstein: Kleinheit und Interdependenz (Liechtenstein – Politische Schriften, Band 14), 1990, S. 51 ff., insbes. S. 66 ff., S. 73 ff.

⁹ Zum Ganzen insbesondere *Dieter J. Niedermann*, Liechtenstein und die Schweiz – eine völkerrechtliche Untersuchung, Diss. St. Gallen 1975, S. 88 ff.

¹⁰ Vgl. *Josef L. Kunz*, Die Staatenverbindungen, 1929.

¹¹ Vgl. in diesem Zusammenhang *Mario Frick*, Die Anerkennung und Vollstreckung ausländischer Entscheidungen in Zivilsachen im Fürstentum Liechtenstein – unter besonderer Berücksichtigung des schweizerischen, österreichischen und deutschen Rechts, 1992, insbes. S. 1 ff.

¹² Es handelte sich um das am 1. Januar 1812 in Kraft getretene Allgemeine Bürgerliche Gesetzbuch (mit Ausnahme des Erbrechts), die allgemeine Gerichtsordnung von 1781 sowie das Strafgesetzbuch und die Strafprozeßordnung von 1803. Vgl. *Franz Gschnitzer*, Lebensrecht und Rechtsleben des Kleinstaates, in *Gedächtnisschrift Ludwig Marxer*, 1963, S. 27. Die

reich und der Schweiz auf eine allgemeine völkerrechtliche Grundlage gestellt. Beide Vertragswerke sahen vor, daß ausländisches Recht „automatisch“, d.h. ohne Erfordernis eines eigentlichen „Transaktionsaktes“, in die liechtensteinische Rechtsordnung übernommen wird.¹³

Der mit der Schweiz abgeschlossene Zollvertrag von 1923¹⁴ bildete Basis und Mittelpunkt eines umfassenden Netzes von Abkommen, mit denen Liechtenstein an den schweizerischen Wirtschaftsraum angeschlossen wurde; flankierende vereinbarungen waren etwa der Postvertrag¹⁵, der Währungsvertrag¹⁶ und Verschiedene später den Zollvertrag ergänzende ausländische Abkommen¹⁷.

letzte große Rezeption österreichischen Rechts vollzog sich 1912–1915; sie betraf die österreichische Zivilprozessordnung und Jurisdiktionsnorm von 1895 und die österreichische Strafprozessordnung von 1873. Nach der Hinwendung zur Schweiz wurde 1922 dann das schweizerische Sachenrecht übernommen und 1926 das Personen- und Gesellschaftsrecht teils nach Schweizer Muster gestaltet. Das Recht der Verbandspersonen und der Gesellschaften wurde demgegenüber als eigenständig liechtensteinisches Recht ausgebildet. Vgl. *Gschnitzer*, aaO., S. 30, 43. Nach österreichischem Vorbild wurden 1964 die Amtshaftung geregelt und jüngst das Strafrecht revidiert; vgl. *Kühne*, aaO. (Anm. 4), S. 387.

¹³ *Kühne*, aaO. (Anm. 4), S. 386 ff.; *Gschnitzer*, aaO. (Anm. 12), S. 28 ff.

¹⁴ Vertrag vom 29. März 1923 zwischen der Schweiz und Liechtenstein über den Anschluss des Fürstentums Liechtenstein an das Schweizerische Zollgebiet (ZV), LGBL 1923 Nr. 24, in Kraft getreten am 1. Januar 1924. Zum gegenwärtigen Stand der gestützt auf diesen Vertrag anwendbaren Rechtsvorschriften vgl. die Kundmachung vom 15. Juli 1987 der aufgrund des Zollvertrages im Fürstentum Liechtenstein anwendbaren schweizerischen Rechtsvorschriften (Anlage I und II), LGBL 1997 Nr. 155.

¹⁵ Vgl. das Übereinkommen betreffend die Besorgung der Post-, Telegraphen- und Telefondienste vom 10. November 1920, in Kraft getreten am 1. Februar 1921. Der Postvertrag wurde mit dem Vertrag vom 9. Januar 1978 zwischen dem Fürstentum Liechtenstein und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Besorgung der Post- und Fernmeldedienste im Fürstentum Liechtenstein durch die Schweizerische Post-, Telefon- und Telegraphenbetriebe, LGBL 1978 Nr. 37, den neueren Entwicklungen angepaßt, wobei – um nur ein Detail „institutioneller Europäisierung“ (*Josef Kühne*) hervorzuheben – die Bestellung von Schiedsgerichtsvorsitzenden dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte übertragen wurde. Zum gegenwärtigen Rechtsbestand (einschließlich Revision des Postvertrages vom 3. November 1994) vgl. die „Kundmachung vom 15. Juli 1997 der aufgrund des Post- und Fernmeldevertrages im Fürstentum Liechtenstein anwendbaren Rechtsvorschriften (Anlage I und II)“ LGBL 1997 Nr. 158).

¹⁶ Die Schweizer Währung wurde mit Gesetz vom 26. Mai 1924 in Ausführung des Zollvertrages in Liechtenstein eingeführt. Vgl. auch den Währungsvertrag vom 19. Juni 1980 zwischen dem Fürstentum Liechtenstein und der Schweizerischen Eidgenossenschaft, LGBL 1981 Nr. 52. Zum gegenwärtigen Rechtsbestand vgl. die „Kundmachung vom 15. Juli 1997 der aufgrund des Währungsvertrages im Fürstentum Liechtenstein anwendbaren schweizerischen Rechtsvorschriften (Anlage I)“ LGBL 1997 Nr. 160.

¹⁷ Vereinbarung vom 6. November 1963 zwischen dem Fürstentum Liechtenstein und der Schweiz über die fremdenpolizeiliche Rechtsstellung der beiderseitigen Staatsangehörigen im anderen Vertragsstaat, LGBL 1963 Nr. 38; Vereinbarung vom 6. November 1963 zwischen dem Fürstentum Liechtenstein und der Schweiz über die Handhabung der Fremdenpolizei für Drittausländer im Fürstentum Liechtenstein und über die fremdenpolizeiliche Zusammenarbeit, LGBL 1963, Nr. 39. Zum Stand der gegenwärtig gestützt auf diese Vereinbarungen anwendbaren Rechtsvorschriften (einschließlich Notenwechsel vom 19. Oktober 1981) vgl. die „Kundmachung vom 15. Juli 1997 der aufgrund der Fremdenpolizeilichen Vereinbarungen im Fürstentum Liechtenstein anwendbaren schweizerischen Rechtsvorschriften (Anlage I und II)“ LGBL 1997 Nr. 157.

Schlüsselbestimmungen des Zollvertrages sind:

(Artikel 4 Absatz 1)

„Zufolge des Zollanschlusses finden im Fürstentum Liechtenstein in gleicher Weise Anwendungen wie in der Schweiz die zur Zeit des Inkrafttretens dieses Vertrages geltenden und während dessen Dauer in Rechtswirksamkeit tretenden Bestimmungen:

1. der gesamte schweizerischen Zollgesetzgebung;
2. der übrigen Bundesgesetzgebung, soweit der Zollanschluß ihre Anwendung bedingt.

(Artikel 7)

„Kraft des gegenwärtigen Vertrages finden im Fürstentum Liechtenstein in gleicher Weise Anwendung wie in der Schweiz die von dieser mit dritten Staaten abgeschlossenen Handels- und Zollverträge, wobei die Schweiz ihre aus bestehenden Verträgen sich ergebenden Verpflichtungen vorbehält.“

(Artikel 8)

„Das Fürstentum Liechtenstein wird während der Geltungsdauer dieses Vertrages mit keinem dritten Staate selbständige Handels- und Zollverträge abschließen.

Das Fürstentum Liechtenstein ermächtigt die Schweizerische Eidgenossenschaft, es bei Unterhandlungen mit dritten Staaten über den Abschluß von Handels- und Zollverträgen, die während der Geltungsdauer des gegenwärtigen Vertrages stattfinden, zu vertreten und diese Verträge mit Wirksamkeit für das Fürstentum abzuschließen.

Bei Handels- und Zollverträgen mit Österreich ist die Fürstliche Regierung vor Abschluß der Verträge anzuhören.“

Der Zollvertrag stellt formell ein auf der Basis der Gleichberechtigung geschlossenes völkerrechtliches Abkommen dar; die Parität der Partner wird durch ihr gleiches Recht zur Kündigung (Artikel 41) und durch die für den Fall von Streitigkeiten vereinbarte Schiedsgerichtsbarkeit (Artikel 43) unterstrichen.¹⁸ Materiell begründet das Vertragswerk aber, wie die zitierten Bestimmungen aufzeigen, erheblich Beschränkungen der inneren und äußeren Souveränität Liechtensteins. In seinem Anwendungsbereich verdrängen schweizerisches Bundesrecht und von der Schweiz geschlossene völkerrechtliche Abkommen die liechtensteinische Befugnis zur selbständigen Rechtsgestaltung und entfällt die eigene Befugnis zum Vertragsabschluß. Auch wenn übernommenes Recht „*stricto sensu*“ liechtensteinisches Rechts darstellt, bildet Rechtsgrund seiner Geltung doch der Zollvertrag. Allerdings ist für die Anwendbarkeit übernommenen Rechts in Liechtenstein erforderlich, daß dieses nach Maßgabe der einschlägigen Verfassungs- und Gesetzesvorschriften kundgemacht wurde.¹⁹

¹⁸ Zur Qualifikation der völkerrechtlichen Vertragsbeziehungen Liechtensteins mit der Schweiz *Gerard Batliner*, Die völkerrechtlichen und politischen Beziehungen zwischen dem Fürstentum Liechtenstein und der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 1972, S. 7.

¹⁹ Gemäß Art. 14 des Kundmachungsgesetzes vom 17. April 1985 (KmG), LGBI. 1985 Nr. 41, kommt der Kundmachung ausländischen Rechts im Landesgesetzblatt rechtsbegründende Wirkung zu. Dabei wird der Regierung in Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe a KmG ermöglicht, den in Liechtenstein aufgrund Völkerrecht anwendbaren Rechtsbestand in vereinfachter Form kundzumachen, soweit sie aufgrund von Verträgen und Beschlüssen internationaler Organisationen in Liechtenstein gelten oder gemäß lit. b technischer Natur sind und sich nur an Fachleute wenden oder aus drucktechnischen Gründen in einem größeren Format als dem Landesgesetzblatt kundgemacht werden müssen. Gemäß Art. 19 KmG sollen sämtliche in Liechtenstein anwendbaren Bundesgesetze, Bundesbeschlüsse und Bundesratsverordnungen innert fünf Jahren gesichert und im Landesgesetzblatt kundgemacht

3. Eintritt in die Ordnungsstrukturen der europäischen Integration

Liechtenstein hatte sich im Laufe seiner Geschichte einerseits eng an seine Nachbarstaaten angelehnt; andererseits dürfen aber Einbettungen in multilaterale Ordnungsstrukturen nicht übersehen werden. Bereits zur Zeit des Deutschen Bundes (1815–1871) hatte Liechtenstein von diesem ausgearbeitete Gesetzbücher übernommen. In den letzten Jahrzehnten fügte es sich Schritt für Schritt in die auf europäischer Ebene geschaffenen Vertragswerke ein. Rechtlich ließ sich eine solche Öffnung im politisch-menschenrechtlichen Bereich verhältnismäßig einfach in die Wege leiten; der wirtschaftliche Integrationsprozeß gestaltete sich rechtlich aber weit komplexer.

a) Politisch-menschenrechtlicher Bereich

Neuere Formen der Kooperation und Integration gewährten Liechtenstein die Chance, selbständig im multilateralen Rahmen auf der europäischen Ebene aufzutreten. Dies war rechtlich nicht problematisch auf der politisch-menschenrechtlichen Ebene. Seit Beginn gehört Liechtenstein der KSZE (heute: OSZE) an, wobei ihm 1975 sogar das Präsidium für den Schlußtag der Eröffnungskonferenz in Helsinki zufiel. 1978 folgte der Beitritt zum Europarat, dessen Ministerkomitee Liechtenstein vom Mai bis November 1987 präsidierte.²¹ 1982 trat Liechtenstein der Europäischen Menschenrechtskonvention bei, verbunden mit der Anerkennung der Individualbeschwerde an die Europäische Menschenrechtskommission und der Zuständigkeit des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte.²² Es fügte sich damit in gemeineuropäische Ordnungs-

werden. In seinem Urteil StGH 1992/4 vom 30. Oktober 1995 hatte der Staatsgerichtshof entschieden, daß das schweizerische Lebensmittelgesetz, das 1979 bloß in vereinfachter Form (d.h. nur mit seinem Titel und unter Verweisung auf die Fundstelle in der Systematischen Rechtssammlung) kundgemacht worden war, aufgrund der neuen Rechtslage nicht mehr anwendbar sei. Vgl. *Stefan Becker*, Anmerkung zum Urteil des Staatsgerichtshofes StGH 1993/4 vom 30. Oktober 1995, Liechtensteinische Juristenzeitung 1996/2, S. 25 ff. Zur langen „Leidensgeschichte“ des Kundmachungsrecht in Liechtenstein vgl. insbesondere *ders.*, Zur innerstaatlichen Geltung des Fürstentums Liechtenstein aufgrund Völkerrechts anwendbaren Rechts, Liechtensteinische Juristenzeitung 1992/4 (1. Teil, zusammen mit *Markus Büchel*), S. 71 ff. (2. Teil), Liechtensteinische Juristenzeitung 1994/24, S. 45 ff. (Nachtrag zum 2. Teil).

²⁰ Näheres zur Mitwirkung Liechtensteins im Rahmen der OSZE im Bericht und Antrag der Regierung vom 1. Oktober 1996 an den Landtag des Fürstentums Liechtenstein betreffend Zielsetzungen und Prioritäten der Außenpolitik, 1996, S. 22.

²¹ Vgl. *Markus R. Seiler*, Liechtensteins Weg in den Europarat, Liechtensteinische Juristenzeitung 1994/1, S. 5 ff.

²² LGBl. 1982 Nr. 60/1 mit Vorbehalten zu Artikel 2 Abs. 2 lit. A (zurückgenommen), Artikel 6 Abs. 1, Artikel 8 (teilweise zurückgenommen):

Zusatzprotokoll vom 20. März 1952, in Kraft seit 14. November 1995 (LGBl. 1995 Nr. 208), Protokoll Nr. 2 vom 6. Mai 1963, durch das dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte die Zuständigkeit zur Erstattung von Gutachten übertragen wird (LGBl. 1982 Nr. 60/2)

Protokoll Nr. 6 vom 28. April 1983 (Abschaffung der Todesstrafe), in Kraft seit 1. Dezember 1990 (LGBl. 1990 Nr. 79)

strukturen des „rule of law“ ein, welche die Liechtensteinische Staatsordnung durchdringen und überwölbten, und unterwarf sich im Bereich der als Minimalstandard konzipierten, sich aber dynamisch fortentwickelnden Menschenrechtskonvention den supranationalen Zügen aufweisenden, quasiverfassungsgerichtlichen Straßburger Rechtsschutzmechanismen.^{23 24}

b) Wirtschaftliche Integration

Rechtlich problematisch nahm sich in zunehmendem Maße die Frage der – direkten bzw. indirekten – Beteiligung Liechtensteins am Prozeß der wirtschaftlichen Integration an. Denn nach Artikel 8 des Zollvertrages von 1923 war die Vertretungsbefugnis der Schweiz auf den Abschluß von

Protokoll Nr. 8 vom 19. März 1985, in Kraft seit 1. Januar 1990 (LGBL 1991 Nr. 60);
 Protokoll Nr. 9 vom 6. November 1990, in Kraft seit 1. März 1996 (LGBL 1996 Nr. 42);
 Protokoll Nr. 11 vom 11. Mai 1994, am 24. Oktober 1995 ratifiziert, tritt am 1. November 1998 in Kraft.

²³ Liechtenstein ist im übrigen folgenden universellen Menschenrechtskonvention beigetreten:

Konvention über die Rechtstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951;

Protokoll vom 31. Januar 1967 über die Rechtstellung der Flüchtlinge (LGBL 1986 Nr. 75);

Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (LGBL 1991 Nr. 59, mit Vorbehalten zu Artikel 21 Abs. 1 und Artikel 22 Abs. 1);

(Änderung vom 9. September 1992 des Übereinkommens vom 10. Dezember 1984 gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung, am 12. 8. 94 ratifiziert, noch nicht in Kraft);

Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, in Kraft seit 21. Januar 1996 (LGBL 1996 Nr. 164, mit Vorbehalten zu Artikel 1 und Artikel 9 Abs. 2);

Außerdem ist Liechtenstein abgesehen von der EMRK weiter folgenden regionalen Menschenrechtsabkommen beigetreten:

Europäisches Übereinkommen vom 20. April 1959 über die Abschaffung des Visumszwanges für Flüchtlinge (LGBL 1970 Nr. 31);

Vereinbarung vom 6. November 1963 zwischen dem Fürstentum Liechtenstein und der Schweiz über die Handhabung der Fremdenpolizei für Drittausländer im Fürstentum Liechtenstein und über die fremdenpolizeiliche Zusammenarbeit (LGBL 1963 Nr. 39, LGBL 1995 Nr. 83);

Europäisches Übereinkommen zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe, in Kraft seit 1. Januar 1992 (LGBL 1992 Nr. 7);

Protokoll Nr. 1 vom 4. November 1993 zum Europäischen Übereinkommen zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe, am 23. März 1995 ratifiziert, noch nicht in Kraft;

Protokoll Nr. 2 vom 4. November 1993 zum Europäischen Übereinkommen zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe, am 23. März 1995 ratifiziert, noch nicht in Kraft;

Europäische Charta der Regional- und Minderheitssprachen vom 5. November 1992, vom Landtag am 18. September 1997 genehmigt (noch nicht publiziert).

²⁴ Zum Ganzen *Peter Häberle*, Verfassungsrechtliche Fragen im Prozeß der europäischen Einigung, Europäische Grundrechte-Zeitschrift, 1992, S. 429 ff.; *ders.*, Gemeineuropäisches Verfassungsrecht, Basler Schriften zur europäischen Integration Nr. 131 (hrsg. von Europa Institut an der Universität Basel), 1997; *Daniel Thürer*, Der Verfassungsstaat als Glied einer europäischen Gemeinschaft, Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer 50, 1991, insbes. S. 122 ff.

Handels- und Zollverträgen beschränkt, während sich die europäischen Integrationssysteme zusehends über den Vertragsrahmen der Zollunion mit der Schweiz hinausentwickelten. 1960 wurde Lichtenstein über die Mitgliedschaft der Schweiz in die EFTA einbezogen; dabei wurde der Tatsache, daß der EFTA-Vertrag seiner Konzeption nach den sachlichen Geltungsbereich des Zollvertrages überschritt, durch ein Zusatzprotokoll vom 4. Januar 1960 Rechnung getragen, das die Anwendung des EFTA-Übereinkommens auf Lichtenstein regelte.²⁵ Ein ähnliches Vorgehen wurde für das Freihandelsabkommen von 1972 mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl gewählt.²⁶ Im Hinblick auf den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR), der den Rahmen des Zollabkommens mit der Schweiz nunmehr offensichtlich überstieg, zeichnete sich dann Schritt für Schritt eine Emanzipation Lichtensteins von der einseitigen bilateralen Anlehnung an den schweizerischen Wirtschafts- und Rechtsraum ab. Am 1. September 1991 wurde Lichtenstein Vollmitglied der EFTA²⁷; bereits 1990 war es als selbständiger EWR-Verhandlungspartner akzeptiert worden; am 1. Mai 1995 trat Lichtenstein – nach zwei positiv verlaufenen Volksabstimmungen vom 13. Dezember 1992 und 9. April 1995 – dem EWR bei, nachdem dieses Vorhaben in der Schweiz in der Volksabstimmungen vom 6./7. Dezember 1992 gescheitert war. Lichtenstein war nun politisch in zwei integrationspolitische Systeme – die Zollunion mit der Schweiz und den EWR – eingegliedert. Dies war freilich erst nach vorgängiger Revision des Zollvertrages mit der Schweiz möglich.²⁸ Dem EWR-Recht kommt nun in EWR-Angelegenheiten Vorrang im Verhältnis zum Recht der Zollunion mit der Schweiz zu, wobei durch Schaffung eines besonderen Marktüberwachungs- und Kontrollsystems Umgehungsgeschäfte über die offenen Grenzen mit der Schweiz vermieden werden sollen und Lichtenstein auf dem Gebiet des Waren- und Personenverkehrs Zuge-

²⁵ LGBL. 1960 Nr. 23. Zum Ganzen: *Jorri Duursma*, *Fragmentation and the international relations of Micro-States*, Cambridge 1996, S. 184 ff.

²⁶ *Duursma*, aaO. (Anm. 25).

²⁷ Vgl. hierzu den Vertrag zwischen dem Fürstentum Lichtenstein und der Schweiz betreffend Ergänzung des Vertrags vom 29. März 1923 über den Anschluß des Fürstentums Lichtenstein an das schweizerische Zollgebiet (LGBL. 1991, Nr. 55), in Kraft getreten am 28. August 1991, wonach Artikel 8 des Zollvertrages wie folgt ergänzt wurde:

„Art. 8 bis

Das Recht des Fürstentums Lichtenstein, selbst Vertragsstaat in internationalen Übereinkommen oder Mitgliedstaat internationaler Organisationen zu werden, denen die Schweiz angehört, wird durch diesen Vertrag nicht eingeschränkt.“

²⁸ Vgl. den Vertrag zwischen Lichtenstein und der Schweiz betreffend die Veränderung des Vertrages vom 29. März 1923 über den Anschluß des Fürstentums Lichtenstein an das schweizerische Zollgebiet (LGBL. 1995, Nr. 76), in Kraft getreten am 1. Mai 1995, in dem u.a. Artikel 8 bis des Zollvertrages wie folgt ergänzt wurde:

„Art. 8 bis Abs. 2 (neu)

2) Gehört die Schweiz solchen Übereinkommen oder Organisationen nicht an, bedarf die Mitgliedschaft des Fürstentums Lichtenstein einer besonderen Vereinbarung zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Fürstentum Lichtenstein.“

ständnisse gemacht wurden.²⁹ Liechtenstein betonte, daß durch eine verstärkte außenpolitische Eigenständigkeit und insbesondere seinen EWR-Beitritt der guten Partnerschaft mit der Schweiz kein Abbruch getan werde.³⁰ In Organen von EFTA und EWR stimmt Liechtenstein selbständig, da sich Restriktionen der Außenwirtschaftspolitik auf den Abschluß von Handelsverträgen beschränken und das Verhalten im Rahmen von internationalen Organen nicht erfassen.³¹

4. Mitgliedschaft in multilateralen Vertragswerken auf der globalen Ebene

1990 wurde Liechtenstein in die Vereinten Nationen aufgenommen. Damit hatte eine lange Entwicklung ihren Abschluß erreicht. Noch 1920 war Liechtenstein der Beitritt zum Völkerbund verwehrt worden. Zwar wurde damals dessen Staatlichkeit nicht in Abrede gestellt. Die zuständigen Völkerbundsorgane hatten vielmehr anerkannt, daß Liechtenstein über ein fest umrissenes Staatsgebiet und ein Staatsvolk sowie über eine stabile Staatsregierung verfüge. Argumente gegen die Aufnahme waren vor allem, daß das Land nicht in der Lage sei, allen Verpflichtungen eines Mitgliedes des Völkerbundes nachzukommen, da es einige Attribute der Souveränität an andere Staaten abgetreten habe und nicht über die erforderliche Unabhängigkeit gegen außen und über keine eigene Armee verfüge. Bei beiden Gründen aber handelte es sich um Scheinargumente.³² Was in Wirklichkeit wohl den Ausschlag für den negativen Ausgang gegeben hatte, war nicht eine Nichtanerkennung der Staatlichkeit, sondern vielmehr die Kleinstaatlichkeit, verbunden mit der sich aus der rechtlichen Gleichheit der Mitgliedstaaten ergebenden grundsätzlich gleichen Stimmkraft aller Staaten, allenfalls sogar – wenn Einstimmigkeit für die Beschlußfassung vorgesehen war – dem jedem Mitglied zustehenden Vetorecht. Psychologisch mag sich zum Nachteil Liechtensteins ausgewirkt haben, daß sein Beitrittsgesuch dem Völkerbund durch die Schweiz übermittelt wurde.³³

²⁹ Näheres in diesem Heft im Beitrag von *Thomas Bruha/Katja Gey-Ritter*.

³⁰ Vgl. Bericht der Regierung, aaO. (Anm. 20), S. 9 f: „Die verstärkte außenpolitische Aktivität Liechtensteins in den vergangenen Jahren gegenüber Drittstaaten und vor allem im multinationalen Bereich hat die breite und vielfältige Zusammenarbeit mit der Schweiz nicht eingeschränkt. Die Möglichkeit, an Dienstleistungen der öffentlichen Hand der Schweiz teilnehmen zu können, bleibt für Liechtenstein weiterhin ein großer Vorteil, auch wenn Liechtenstein, nicht zuletzt aufgrund seiner verstärkten außenpolitischen Präsenz, verstärkt außenpolitische Lösungen treffen kann.“

³¹ Vgl. *Duursma*, aaO. (Anm. 25), S. 184/7.

³² Die Abhängigkeit vom Ausland war damals, also etliche Zeit vor dem Abschluß des Zollvertrages mit der Schweiz, noch relativ gering und fiel nach der damaligen Rechtslage im Vergleich etwa mit den Österreich durch den Friedensvertrag von Saint-Germain auferlegten Souveränitätsbeschränkungen nicht sehr ins Gewicht; vom Erfordernis einer Armee ist, explizit und implizit, in der Völkerbundssatzung nicht die Rede.

³³ Zum Ganzen vgl. *Duursma*, aaO. (Anm. 25), S. 170 ff.

Zu einer Wende kam es erst, als Liechtenstein durch Resolution der UNO-Generalversammlung vom 1. Dezember 1950 ermächtigt wurde, dem Statut des Internationalen Gerichtshofes, eines Hauptorgans der UNO, beizutreten. Dabei wurde der – für die Ratifikation erforderliche – Staatscharakter Liechtensteins wiederum nicht in Frage gestellt. Mehrere Staaten wiesen sogar darauf hin, daß gerade der Kleinstaat in besonderem Maße auf den Schutz des Völkerrechts und den gerichtlichen Rechtsschutz angewiesen sei.³⁴ Auch wies das von der UNO verfolgte Universalitätsziel klar auf eine Akzeptierung Liechtensteins als Partner des Statuts hin.

Am 18. September 1990 folgte dann die Aufnahme Liechtensteins in die *Vereinten Nationen*. Nachdem es sich in der OSZE und im Europarat als effektives, eigenständiges Mitglied bewährt hatte, waren die Zweifel darüber verschwunden, ob Liechtenstein auch tatsächlich in der Lage sei, seinen Pflichten als UNO-Mitglied nachzukommen. Nach Aufnahme zahlreicher Mikrostaaten hatte sich nunmehr faktisch auch das Universalitätsprinzip in weitem Maße durchgesetzt. Im Rahmen der Debatten zum Beitrittsgesuch Liechtensteins wurde verschiedentlich auf die spezifische Fähigkeit des Kleinstaates hingewiesen, in besonderem Maße und ungehemmt durch machtpolitische Ambitionen Interessen der Sachlichkeit und des Gemeinwohls wahrzunehmen und vermittelnd aufzutreten.³⁵ In der Folge hat sich Liechtenstein dann auch zum Ziel gesetzt, sich im Rahmen der UNO vor allem für die Menschenrechte sowie den Schutz und die Weiterentwicklung des Völkerrechts einzusetzen.³⁶ So hat es in diesem Zusammenhang eine Initiative zur Fortentwicklung des Selbstbestimmungsrechts der Völker ergriffen.³⁷ Insgesamt läßt sich sagen, daß sich Liechtenstein durch den Beitritt zur UNO einen effizienten Zugang zur internationalen Diplomatie erschlossen und seine Selbständigkeit wesentlich gestärkt hat.³⁸ Durch seine UNO-Mitgliedschaft manifestiert es klar seine völkerrechtliche Souveränität.

Auf globaler Ebene ist schließlich auch der Beitritt Liechtensteins zur *Welthandelsorganisation* (WTO) vom 1. September 1995 zu erwähnen. Zuvor war Liechtenstein, nach entsprechenden Anpassungen des Zoll-

³⁴ Vgl. *Duursma*, aaO. (Anm. 25), S. 174 ff.

³⁵ Vgl. *Duursma*, aaO. (Anm. 25), S. 160 ff.

³⁶ *Prinz Nikolaus von und zu Liechtenstein*, Internationale humanitäre Hilfe Liechtensteins, Festschrift für Franz Joseph II von und zu Liechtenstein, (Liechtenstein – Politische Schriften, Heft 6), 1976, S. 119 ff.

³⁷ Zu den Aktivitäten Liechtensteins als UNO-Mitglied insgesamt vgl. Bericht der Regierung, aaO. (Anm. 20), S. 40.

³⁸ Vgl. insgesamt *Duursma*, aaO. (Anm. 25), S. 196: „The reason for seeking admission to the United Nations were diverse. They included the reinforcement of Liechtenstein's independence and statehood through an active foreign policy at an international level; a global cooperation and international solidarity on the basis of an international order ruled by international law; the establishment of diplomatic contacts with virtually all States of the world without having to run into disproportionate costs; and participation in the finding of international solutions for environmental, health and food problems.“

vertrages mit der Schweiz, dem GATT beigetreten, was es ihm ermöglichte, als originäres Mitglied in die WTO aufgenommen zu werden. War Liechtenstein bis dahin als Zollgebiet der Schweiz im Sinne von Artikel XXIV GATT betrachtet worden, trat es nunmehr als selbständiges Mitglied in die „Welthandelsverfassung“³⁹ ein.⁴⁰

II. Stellung und Funktion des Völkerrechts im Rahmen der liechtensteinischen Verfassung

Die liechtensteinische Verfassung ist, wie die meisten heute in Geltung stehenden Staatsverfassungen, ein Produkt der nationalstaatlichen Epoche. Als solches ist sie in außenpolitischer Hinsicht lückenhaft, dürftig und karg ausgestaltet. Es sollen deshalb zunächst die sich unter der Verfassung stellenden Grundsatzfragen über die Einordnung des Völkerrechts ins Landesrecht systematisch herausgestellt werden. Sodann sind im einzelnen die Kernprobleme der direkten Geltung des Völkerrechts im Landesrecht, der nicht unmittelbaren beziehungsweise unmittelbaren Anwendbarkeit und des Ranges von Völkerrecht im Landesrecht zu prüfen.⁴¹

1. Grundsatzfragen der Verfassungsordnung

Zu den großen und zur Zeit vielleicht wichtigsten, letztlich aber in Liechtenstein wie wohl allen modernen Verfassungsstaaten ungelösten Problemen gehört die Einordnung des Völkerrechts ins innerstaatliche Verfassungssystem. Es geht beim komplexen Beziehungsgefüge „Völkerrecht – Landesrecht“, grundsätzlich gesehen, etwa um die Frage, ob Völkerrecht im innerstaatlichen Bereich direkt als solches gilt (Adoptionssystem oder Inkorporationssystem, wie es zum Beispiel in den Vereinigten Staaten oder in Frankreich verwirklicht ist), ob es der Umsetzung in nationales Recht durch eine innerstaatlichen Rechtssetzungsakt bedarf (Transformationssystem, wie es etwa in den meisten Ländern des „Commonwealth“ oder den skandinavischen Staaten verwirk-

³⁹ Vgl. hierzu etwa *John H. Jackson*, From GATT to the World Trade Organization: Implications for the World Trading System, in *Thomas Cottier* (Hrsg.), GATT-Uruguay Round, 1995, S. 29 ff.; *Thomas Cottier*, Die Bedeutung des GATT im Prozeß der Europäischen Integration, EG-Recht und schweizerische Rechtsordnung, Beiheft zur Zeitschrift für Schweizerisches Recht, Heft 10, 1990, S. 139 ff. Zur innerstaatlichen Umsetzung: *Heinrich Koller*, Der schweizerische Gesetzgeber vor der innerstaatlichen Herausforderung: Erfahrungen mit „EUROLEX“, „SWISSLEX“ – „GATTLEX“, ZBl 1994, S. 241 ff. Vgl. allgemein *Ernst-Ulrich Petersmann*, Rights and Duties of States and Rights and Duties of their Citizens – Towards the „Constitutionalization“ of the Bretton-Woods-System Fifty Years after its Foundation, in FS Rudolf Bernhardt, Berlin n.a. 1995, S. 1987 ff. *Daniel Thürer*, WTO – Teilordnung im System des Völker- und Europarechts, in *Daniel Thürer/Stefan Kux* (Hrsg.), GATT 94 und die Welthandelsorganisation, Herausforderungen an die Schweiz und Europa, 1996, S. 41 ff.

⁴⁰ Näheres in diesem Heft im Beitrag von *Thomas Bruha/Katja Gey-Ritter*.

⁴¹ Die nachfolgende Darstellung folgt zum Teil meiner Kommentierung „Bundesverfassung und Völkerrecht“ in: Einleitung zum Kommentar der schweizerischen Bundesverfassung, 1996; vgl. auch die dort angeführten Hinweise.

licht ist) oder ob die innerstaatliche Wirksamkeit erst auf Grund eines Anwendungsbefehls durch das zuständige nationale Organ eintritt (spezielles Transformations- oder Vollzugssystem, wie es etwa in der Bundesrepublik Deutschland oder in Österreich verwirklicht ist). Weiter fragt sich, ob und unter welchen Voraussetzungen Völkerrecht im Einzelfall unmittelbar angewandt und als solches vom Einzelnen vor innerstaatlichen Gerichten und Verwaltungsbehörden angerufen werden kann (Fragen der Justiziabilität völkerrechtlicher Regelungen). Schließlich stellt sich die Frage, was für ein Rang dem Völkerrecht im innerstaatlichen Recht zukommt. Es gehört zu den (oft verkannten) Primäraufgaben der staatlichen Verfassung, für eine adäquate Regelung dieser Probleme wie auch der Frage zu sorgen, durch welche staatlichen Organe und in welchem Verfahren eine völkerrechtliche Bindung erzeugt und wieder aufgehoben werden kann. Das Völkerrecht selbst verlangt bloß, daß es von den Staaten befolgt wird, überläßt es aber den innerstaatlichen Rechtsordnungen zu bestimmen, wie sie diesen Rechtspflichten nachkommen.

2. Direkte Geltung des Völkerrechts im Landesrecht

Nach ungeschriebenem Verfassungsrecht bekennt sich Liechtenstein zum Adoptions- oder Inkorporationssystem. Danach kommt für Liechtenstein verbindlichen völkerrechtlichen Prinzipien, Regeln und Normen als solchen innerstaatliche Geltung zu, ohne daß es für ihre innerstaatliche Wirksamkeit einer Umsetzung in nationales Recht oder eines Anwendungsbefehls durch das zuständige staatliche Rechtsetzungsorgan bedarf. Die automatische landesinterne Geltung des Völkerrechts versteht sich von selbst für das Völkergewohnheitsrecht und die „allgemeinen Rechtsprinzipien“. In bezug auf diese beiden Rechtsquellen des Völkerrechts bekennen sich denn auch – soweit ersichtlich – alle Staaten zum Adoptionssystem. Darüber hinaus aber steht Liechtenstein auch in bezug auf die völkerrechtliche Quelle des internationalen Vertragsrechts auf dem Boden der Adoptions- oder Inkorporationslehre. Es folgt insofern dem „monistischen“ Modell, wonach Völkerrecht und Landesrecht Teile eines einheitlichen Regelungssystems sind, während diejenigen Staaten, die sich zur Transformations- oder Vollzugstheorie bekennen, vom „dualistischen“ Modell einer grundsätzlichen Trennung von Völkerrecht und Landesrecht ausgehen. Der Staatsgerichtshof ist seit seiner frühesten Rechtsprechung als selbstverständlich von der automatischen Geltung völkerrechtlicher Verträge im Landesrecht ausgegangen; entsprechend wurde in der übrigen Behördenpraxis und in der Lehre die Maßgeblichkeit des Adoptionsprinzips als Grundlage für die Regelung des Verhältnisses von Völkerrecht und Landesrecht nie in Frage gestellt.⁴²

⁴² Vgl. hierzu *Niedermann*, Liechtenstein und die Schweiz (Anm. 9), S. 74 f.

3. Nicht unmittelbar anwendbare und unmittelbar anwendbare völkerrechtliche Regeln

Von der Frage der direkten innerstaatlichen Geltung des Völkerrechts ist diejenige der mittelbaren oder unmittelbaren Anwendbarkeit einzelner völkerrechtlicher Prinzipien, Regeln und Normen zu unterscheiden. Mittelbar anwendbares Völkerrecht (Regelungen mit sog. „non self-executing“- , Programm- oder Auftragscharakter) wendet sich an das innerstaatlich zuständige rechtsetzende Organ: erst nachdem es durch dieses konkretisiert worden ist, kann es auf den Einzelnen zur Anwendung gebracht werden. Unmittelbar anwendbares Völkerrecht (Regelungen mit sog. „self-executing“, oder „justiziablem“ Charakter) kann demgegenüber im Einzelfall angerufen werden; Richter und Verwaltungsbehörden sind verpflichtet, diese Regeln als solche dem Einzelnen gegenüber anzuwenden.

Es ist denkbar, daß ein völkerrechtlicher Vertrag selbst eine Regelung klar als mittelbar oder unmittelbar anwendbar qualifiziert. Ist dies nicht der Fall, so ist für jede in Frage stehende Bestimmung auf dem Wege der Auslegung gesondert zu prüfen, welcher Kategorie sie zuzuordnen ist. Wesentlich für die Beurteilung der Justiziabilität, das heißt der Geeignetheit zur Anwendung im Einzelfall, ist dabei zunächst der Präzisionsgrad des Wortlautes der betreffenden Norm. Es ist aber auch auf ihre Stellung im jeweiligen Regelungssystem und insbesondere das Ziel und den Gesamtcharakter des sie umfassenden Vertragswerkes abzustellen. Auch die Ausgestaltung der eine völkerrechtliche Norm „aufnehmenden“ innerstaatlichen Ordnung (z. B. die organisations- und verfahrensrechtliche „Infrastruktur“ zur Komplementierung einer völkerrechtlichen Verfahrensvorschrift) kann für die Beurteilung der Frage der mittelbaren bzw. unmittelbaren Anwendbarkeit einer völkerrechtlichen Regelung bedeutsam sein.

Das Völkerrecht ist eine unvollständige Ordnung. Es ist zu seiner Verwirklichung auf weite Strecken auf den „Unterbau“ des Landesrechts angewiesen. Es versteht sich daher, daß die Umsetzung dann optimal geschieht, wenn das nationale Verfassungsrecht nicht nur eine direkte Geltung des Völkerrechts im innerstaatlichen Recht vorsieht, sondern die rechtsanwendenden Behörden auch in weitem Maße befugt und in der Lage sind, völkerrechtliche Regelungen unmittelbar anzuwenden. Der wirksamste Garant für die richtige – d.h. nicht politisierte – innerstaatliche Verwirklichung von Völkerrecht ist in diesem Sinne der nationale Richter.⁴³ Die treibende Kraft dieses (objektiven) Rechtsverwirklichungsprozesses ist der seine (subjektiven) Rechte wahrnehmende und vor dem

⁴³ Vgl. *Olivier Jacot-Guillarmod*, Le juge suisse face au droit européen, in: Zeitschrift für Schweizerisches Recht ZSR 1993 II, S. 237 ff.; *Rainer J. Schweizer*, Die schweizerischen Gerichte und das europäische Recht, in: Zeitschrift für Schweizerisches Recht 1993 II, S. 577 ff.

Richter geltend machende, in der Regel durchaus im Eigeninteresse handelnde Kläger.⁴⁴

Für eine großzügige Aufnahme des Völkerrechts in die innerstaatliche Ordnung ist es daher wichtig, daß die „Dritte Gewalt“ sich in einem weiten Sinne auch als Vollzugsträger der Völkerrechtsordnung begreift und diese in ihr rechtliches Weltbild aufnimmt. Dies gilt für die liechtensteini- schen Gerichte aller Instanzen. Eine besondere Verantwortung trägt dabei aber der Staatsgerichtshof. Dieser hatte etwa die materiellrechtlichen Gewährleistungen der EMRK stets ohne weiteres als unmittelbar anwendbar betrachtet.⁴⁵ Auch in Zukunft wird dem Staatsgerichtshof in bezug auf die Einordnung des Völkerrecht ins Landesrecht eine Schlüsselfunktion zukommen.

Nach geltendem Recht binden auch unmittelbar anwendbare völkerrechtliche Regelungen den Einzelnen erst, nachdem sie ordnungsgemäß publiziert worden sind.

4. Zum Rang des Völkerrechts im Landesrecht

a) Allgemeines

Das Völkerrecht als solches beansprucht absolute Geltung. Kein Staat kann sich auf der völkerrechtlichen Ebene unter Berufung auf entgegenstehendes nationales Recht seinen völkerrechtlichen Pflichten entziehen.⁴⁶ Wie ein Staat diese Pflichten im innerstaatlichen Bereich erfüllt, überläßt das Völkerrecht dem Landesrecht. Dieses entscheidet insbesondere über den Rang völkerrechtlicher Regelungen in der innerstaatlichen Normen- hierarchie. Ergibt sich aus der Art der Einstufung eine Verletzung von Völkerrecht, so ist der Staat hierfür auf der internationalen Ebene völkerrechtlich verantwortlich.

Die liechtensteinische Verfassung enthält keine ausdrückliche Regelung des Verhältnisses von Völkerrecht und Landesrecht. Wie viele andere Verfassungen auch überläßt sie die Ausgestaltung dieser komplexen Problematik der Lehre und der Praxis. Diese haben noch keine abschließende Lösung gefunden. Richtig scheint es, differenzierend vorzu- gehen. Es ist zunächst zu prüfen, ob sich eine Grundregel über die verfas- sungsrechtlichen Zuordnung von Völkerrecht und Landesrecht erkennen läßt. Sodann fragt sich, ob gewissen Vertragswerken ihrer inneren Natur gemäß ein bestimmter innerstaatlicher Status zuzuerkennen ist bzw. ob sich aus der Grundstruktur der Völkerrechtsordnung Erkenntnisse für die Geltungsstufe einzelner ihrer Prinzipien gewinnen lassen.

⁴⁴ Daniel Thürer, Internationales „Rule of Law“ – innerstaatliche Demokratie, in: Schweizerische Zeitschrift für internationales und europäisches Recht 1995, S. 455 ff, insb. S. 471 ff.

⁴⁵ Vgl. zur einschlägigen Praxis gesamthaft Wolfram Höfling, Die liechtensteinische Grundrechtsordnung, 1994.

⁴⁶ Vgl. Artikel 26 der Wiener Konvention über das Recht der Verträge vom 23. Mai 1969.

b) Grundrecht

Der Staatsgerichtshof hatte in seiner Praxis wiederholt festgehalten, völkerrechtlichen Verträgen käme innerstaatlich mindestens Gesetzesrang zu.⁴⁷ Sie gehen damit jedenfalls dem Verwaltungsrecht und früheren Gesetzen vor. Angesichts des konstitutiven, prägenden Stellenwerts der Völkerrechtsordnung für die Staatlichkeit Liechtensteins, ja der für den Kleinstaat Liechtenstein lebensnotwendigen Einbindung ins Völkerrecht, scheint es angezeigt, von einem generellen Primat des Völkerrechts gegenüber der gesamten – auch der späteren – Gesetzgebung auszugehen. Dies muß auf jeden Fall für den Zollvertrag und das auf dessen Grundlage von Liechtenstein übernommene Schweizer Recht gelten.⁴⁸ Denn stünde es dem liechtensteinischen Gesetzgeber frei, im nachhinein in diese Regelungsbereiche einzugreifen, würden das Ziel der Zollunion und die vom Abkommen bezweckte automatische und integrale Rechtsrezeption ganz oder teilweise vereitelt. Nur durch eine im gegenseitigen Einvernehmen vorgenommene Abänderung des Vertrages bzw. dessen Kündigung läßt sich – so scheint es – für Liechtenstein gesetzgeberische Gestaltungsfreiheit auf den erfaßten Gebieten zurückgewinnen. Die Schweiz hat aber, zumindest außerhalb der Kernbereiche der zoll-, währungs- und anderen wirtschaftlichen Regelungen, kaum ein echtes Interesse daran, zu solchen Anpassungen nicht Hand zu bieten.

Aus dem Prinzip des Primats des Völkerrechts vor widersprechenden (älteren und jüngeren) Akten der einfachen Gesetzgebung ergibt sich auch ohne weiteres die Auslegungsmaxime, wonach zur Vermeidung von Nomenkollisionen Landesrecht völkerrechtskonform auszulegen ist. Auch ist dem Völkerrecht widersprechendes Landesrecht gemäß übereinstimmender Lehre und Praxis nicht etwa nichtig, sondern bloß im konkreten Fall nicht anwendbar.

c) Besondere Regelungsbereiche

α) EWR-Recht

EWR-Recht ist supranationales Recht. Das EWR-Vertragswerk beansprucht zusammen mit dem in seinem Rahmen übernommenen Sekundärrecht Vorrang vor dem gesamten liechtensteinischen Recht einschließlich der Verfassung.⁴⁹ Dies ergibt sich implicite aus dem Wortlaut von Artikel

⁴⁷ Vgl. etwa StGH 1993/18, LES 1994, S. 53 ff., 58; offen gelassen in StGH 1994/26, LES 1996, S. 19; vgl. auch Bericht der Regierung vom 17. November 1981 an den Landtag betreffend die Überprüfung der Anwendbarkeit des Völkerrechts im Fürstentum Liechtenstein.

⁴⁸ Vgl. hierzu *Herbert Wille*, Staatliche Integration und europäische Integration, in: Liechtensteinische Juristenzeitung 1990/3, S. 88.

⁴⁹ Vgl. zum Ganzen: *Thomas Bruha*, Liechtenstein im europäischen Integrationsprozeß, in: *Peter Geiger/Arno Waschkuhn* (Hrsg.), Kleinheit und Interdependenz, (Liechtenstein Politische Schriften, Band 14), 1990, S. 181 ff. Vgl. sodann *Herbert Wille*, Probleme einer EWR-konformen Ausgestaltung des liechtensteinischen Grundverkehrsrechts, in: Liechtensteinische Juristenzeitung 1992/2, S. 38 ff.; *Waldemar Hummer*, Der EWR und seine Auswirkungen auf Österreich, in: Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht 1992,

7 des EWR-Abkommens⁵⁰ sowie aus dem Sinn des Vertragswerkes, „einen dynamischen und homogenen Europäischen Wirtschaftsraum zu errichten, der auf gemeinsamen Wettbewerbsbedingungen ruht“ (Präambel, Absatz 4). Auch wenn mit dem EWR-Abkommen keine supranationale Gemeinschaft begründet wurde, dieses also einen rein völkerrechtlichen Charakter besitzt, läßt sich doch angesichts einer inneren Entsprechung der Regelungskonzeptionen die vom Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften entwickelte Vorrangsregel auf den EWR-Raum übertragen.⁵¹ Der Grundsatz „EWR-Recht bricht liechtensteinisches Recht“⁵² läßt sich umso eher rechtfertigen, als eine Abänderung und Fortentwicklung des EWR-Rechts (einschließlich des übernommenen „*acquis communautaire*“) nicht ohne Zustimmung der EFTA-Staaten für diese verbindlich werden kann.⁵³

S. 371; *Daniel Thürer*, Strukturen und Verfahren des EWR-Rechts, in: Schweizerische Juristen-Zeitung 1992, S. 409 ff., insbes. S. 411.

⁵⁰ Gemäß Art. 7 EWRA sind Rechtsakte, auf die in den Anhängen zum Abkommen oder in den Entscheidungen des Gemeinsamen EWR-Außschusses Bezug genommen wird oder darin enthalten sind, für die Vertragsparteien verbindlicher Teil des innerstaatlichen Rechts oder in innerstaatliches Recht umzusetzen, und in Protokoll 35 verpflichten sich die EFTA-Staaten, für Fälle möglicher Konflikte zwischen durchgeführten EWR-Bestimmungen und innerstaatlichem Recht nötigenfalls eine gesetzliche Bestimmung des Inhalts einzuführen, daß in diesen Fällen die EWR-Bestimmungen vorgehen.“

⁵¹ Verschiedene der vom Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaft (EuGH) zur Begründung des Vorranges des Gemeinschaftsrechts vor dem innerstaatlichen Recht verwendeten Argumente können analog und auf das EWR-Recht angewendet werden. So heißt es im Urteil *Costa/ENEL*, Urteil des EuGH vom 15. Juli 1964, S. 1251: „... Wortlaut und Geist des Vertrages haben zur Folge, daß es den Staaten unmöglich ist, gegen eine von ihnen auf der Grundlage der Gegenseitigkeit angenommenen Rechtsordnung nachträglich einseitige Maßnahmen ins Feld zu führen ... Denn es würde eine Gefahr für die Verwirklichung der in Art. 5 Abs. 2 aufgeführten Ziele des Vertrages bedeuten und dem Verbot des Art. 7 widersprechende Diskriminierung zur Folge haben, wenn das Gemeinschaftsrecht je nach der nachträglichen innerstaatlichen Gesetzgebung von einem Staat zum anderen verschiedene Geltung haben können. Die Verpflichtungen, die die Mitgliedstaaten im Vertrag zur Gründung der Gemeinschaft eingegangen sind, wären keine unbedingten mehr, sondern nur noch eventuelle, wenn sie durch spätere Gesetzgebungsakte der Signatarstaaten in Frage gestellt werden könnten. Wo der Vertrag den Staaten das Recht zu einseitigem Vorgehen zugestehen will, tut er das durch klare Bestimmungen. Vgl. hierzu auch Artikel 3 EWR-Abkommen, der den Artikel 5 EWG-Vertrag übernimmt. Zu den verwandten Strukturen und Entwicklungen der EMRK als einem objektiven, unmittelbar auf die Bürger durchgreifenden „*ordre public*“ und „verfassungsrechtlichen Instrument“ vgl. *European Commission on Human Rights, Chrysotomos and others*, Application Nrs. 15299/89, 15300/89, 4 March 1991, in: *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* 1991, S. 156 ff.

⁵² Entsprechend hielt der Bundesrat in seiner Botschaft zur Genehmigung des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum fest: „Die Homogenität, d.h. die einheitliche Auslegung und Anwendung sowohl des Abkommens wie auch seiner Anhänge im ganzen Gebiet des Europäischen Wirtschaftsraums, ist zugleich Leitgedanke und Grundlage des EWR-Abkommens. Die Homogenität setzt den Vorrang des EWR-Rechts vor entgegenstehendem Landesrecht begrifflich voraus.“ (BBl 1994 IV/a, S. 88 f.)

⁵³ Vgl. *Thürer*, Strukturen (Anm. 49), S. 413 f.

β) *Europäische Menschenrechtskonvention*⁵⁴

Anlässlich des Beitritts Liechtensteins zur Europäischen Menschenrechtskonvention hielt es die liechtensteinische Regierung für nicht empfehlenswert, den Rang des Vertragswerkes im Rahmen der innerstaatlichen Normenordnung ausdrücklich festzuschreiben; es sei aber davon auszugehen, daß ihm mindestens Gesetzesrang zukomme.⁵⁵ Der Staatsgerichtshof sah sich in der Folge nie veranlaßt, die Geltungsstufe der EMRK klar zu fixieren.⁵⁶ Es scheint nunmehr aber richtig zu sein, mit der herrschenden Lehre davon auszugehen, daß ihr Verfassungsrang zukommt.⁵⁷ Denn die EMRK entspricht von ihrem Inhalt her weitgehend der in der liechtensteinischen Verfassung verankerten Grundrechtsordnung. Von ihrer besonderen Funktion her scheint es angezeigt, sie als eine Art „Nebenverfassung“⁵⁸ zu begreifen. Als solche greift sie angesichts ihrer Natur als Mindeststandard (Artikel 60 EMRK) freilich nur ein, wenn die staatliche Verfassung entsprechende Lücken aufweist oder ihre Garantien den durch die Konvention und die hierzu entwickelte Spruchpraxis der Straßburger Kontrollorgane aufgestellten menschenrechtlichen und rechtsstaatlichen Anforderungen nicht genügen. Auch bildet die EMRK immer wieder Bezugspunkt und Inspirationsquelle der innerstaatlichen Verfassungsentwicklung.⁵⁹ Europäische und staatliche Grundrechtsordnungen verkörpern zusammen ein Stück gesamteuropäisches Verfassungswerk. Die hier rechtsextreme Einstufung der EMRK ins liechtensteinische Rechtssystem entspricht auch der in den beiden Nachbarländern Liechtensteins vorherrschenden Rechtsauffassung, wobei in Österreich der EMRK sogar ausdrücklich Verfassungsrang zuerkannt worden ist.⁶⁰ Es ist Aufgabe der Praxis, insbesondere des Staatsgerichts-

⁵⁴ Vgl. *Gerard Batliner*, Die liechtensteinische Rechtsordnung und die Europäische Menschenrechtskonvention, in *Geiger/Waschkuhn*, aaO. (Anm. 8), S. 91 ff.

⁵⁵ Bericht der Regierung an den Landtag vom 1. Juni 1982.

⁵⁶ Immerhin entschied der Staatsgerichtshof, daß die EMRK gegenüber einem Auslieferungsvertrag mit den USA eine höhere Normstufe aufweise (Entscheid vom 23. Mai 1995, StGH 1995/21, LES 1997 I, S. 18 ff.)

⁵⁷ So *Kühne*, aaO. (Anm. 4), S. 392; *Hilmar Hoch*, Verfassung und Gesetzgebung, Liechtensteinische Politische Schriften, Band 21, 1994, S. 208; im Ergebnis ähnlich *Höfling*, Grundrechtsordnung, (Anm. 45), S. 27 f.

⁵⁸ Vgl. *Christian Tomuschat*, Der Verfassungsstaat im Geflecht der internationalen Beziehungen, Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer 36, 1978, S. 52.

⁵⁹ Vgl. *Höfling*, Grundrechtsordnung, (Anm. 45); *ders.*, Bauelemente einer Grundrechtsdogmatik im deutschsprachigen Raum, in *Alois Riklin/Luzius Wildhaber/Herbert Wille* (Hrsg.), in: Festschrift für Gerard Batliner, 1993, S. 343 ff.

⁶⁰ Artikel III Ziffer 7 BVG vom 4. März 1964 (Österreichisches Bundesgesetzblatt Nr. 59). Zur Rechtslage in der Schweiz vgl. etwa *Jörg Paul Müller*, Wandel des Souveränitätsbegriffs im Licht der Grundrechte – dargestellt am Beispiel von Einwirkungen des internationalen Menschenrechtsschutzes auf die schweizerische Rechtsordnung, in *René Rhinow/Stephan Breitenmoser/Bernhard Ehrenzeller* (Hrsg.), Fragen des internationalen und nationalen Menschenrechtsschutzes – Symposium zum 60. Geburtstag von Luzius Wildhaber, (Bibliothek zur Zeitschrift für Schweizerisches Recht, Beiheft 25), Basel 1997, S. 45 ff., insbes. S. 46 ff.; *Arthur Haefliger*, Die Hierarchie von Verfassungsnormen und ihre Funktion

hofes, über die Rangfrage zu bestimmen. Praktisch wichtig für die innerstaatliche Entfaltung der EMRK ist aber vor allem die Tatsache, daß es dem Gesetzgeber auf dem Weg einer Revision von Artikel 23 des StGH-Gesetzes ermöglicht hat, mit der Verfassungsbeschwerde auch Verletzungen der EMRK zu rügen. Dies hat dem Staatsgerichtshof die Möglichkeit gegeben, eine inhaltlich reichhaltige Praxis zur EMRK zu entwickeln.⁶¹

γ) *Überverfassungsrang von elementaren Prinzipien des Völkerrechts*

Der schweizerische Bundesrat hatte anlässlich der Beurteilung der eidgenössischen Volksinitiative „für eine vernünftige Asylpolitik“ vom 27. August 1992 zukunftsweisend angedeutet, daß es Völkerrechtsgrundsätze gibt, die selbst der nationale Verfassungsgeber nicht antasten darf. Ein entsprechender „Approach“ schiene mir auch für Liechtenstein empfehlenswert. Es geht bei einer solchen Doktrin um verfassungsresistente Prinzipien, die Vorrang selbst vor dem nationalen Recht höchster Stufe beanspruchen und sich als heteronome Schranken der Verfassungsrevision erweisen. Sie wurden in der bundesrätlichen Botschaft als „ius cogens“ bezeichnet. Dieser Begriff greift aber zu kurz, denn es werden mit „ius cogens“ nur diejenigen Prinzipien erfaßt, über die auf dem Wege des völkerrechtlichen Vertrages nicht verfügt werden darf (nicht-dispositives Völkerrecht). Grundsätzlich aber, d.h. von der Gesamtordnung her gedacht, geht es wohl eher um denjenigen „verfassungsrechtlichen“ Kern des internationalen Systems, der dessen Identität bildet, dem Rechtsgedanken der internationalen Gemeinschaft als solchem immanent ist, gegenüber allen Völkerrechtssubjekten wirksam ist und sowohl die internationale wie die staatlichen Rechtsordnungen zusammenhält. Es wird angesichts des Fehlens einer einschlägigen (Gerichts-)Praxis hier vorgeschlagen⁶², daß etwa folgende Regelungen zu diesen tragenden Elementen gehören:

1. das internationale Gewaltverbot als Grundlage der rechtlichen und institutionell gesicherten Stabilität der internationalen Ordnung im Sinne des „negativen Friedens“;
2. der unumstößliche Kerngehalt der jedermann überall und jederzeit zustehenden Menschenrechte (z.B. Recht auf Leben, Verbot der willkür-

beim Schutz der Menschenrechte, in: Europäische Grundrechte-Zeitschrift 1990, S. 474 ff.; Mark E. Villiger, Handbuch zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK), 1993, S. 35 ff.; Daniel Thürer, Neuere Entwicklungen im Bereich der Europäischen Menschenrechtskonvention, in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung 1988 (Bd. 89), S. 243.

⁶¹ Eine der größten Errungenschaften der EMRK war es, den Grundrechtsschutz, der gemäß Artikel 28 ff. LV grundsätzlich den Landesangehörigen vorbehalten und für Ausländer durch Staatsverträge, allenfalls durch Gegenrecht begründet worden, nunmehr aber auf die in den liechtensteinischen Jurisdiktionsbereich fallenden Ausländer ausgedehnt worden. Näheres zu dieser Thematik in diesem Heft im Beitrag von Wolfram Höfling.

⁶² Vgl. Thürer, Kommentar BV (Anm. 41), S. 4 f.

lichen Verhaftung, Folterverbot, Recht auf einen unabhängigen Richter zur Beurteilung gewisser fundamentaler Rechte, Meinungsfreiheit usw.) als immanenten Bestandteil der materiellen Rechtsidee und Grundlage des „positiven Friedens“;

3. die sich zusehends herausbildenden Grundprinzipien des Völkerrechts, die in Gestalt „internationaler Verbrechen“ eine unmittelbare völkerrechtliche Verantwortlichkeit von Individuen begründen und deren Verletzung gemäß dem Prinzip der universellen Jurisdiktion weltweit eingeklagt und gerichtlich sanktioniert werden kann (z.B. Verbrechen gegen den Frieden, Kriegsverbrechen, Genozid);

4. elementare Prinzipien zur Regelung des internationalen Verkehrs etwa im Bereich des völkerrechtlichen Vertragsrechts, Diplomatenrechts oder des Rechts zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus;

5. als zurzeit noch weniger konkretisiertes, aber existentielles Regelungspotential „neueren Typs“ der internationalen Gemeinschaft, Grundgebote der langfristigen Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und der menschlichen Zivilisation (Vorkehrungen gegen einen Zusammenbruch der planetarischen Klimaverhältnisse, irreversible Eingriffe in die Biosphäre, hemmungslose Verwüstungen von Landschaften, Vergiftung von Grund und Boden, Ausrottung von Tier- und Pflanzenarten);

6. supranationale Integrationswerke wirtschaftlicher und politischer Natur (Europäische Union, EWR), aber darüber hinaus auch hochintegrierte, mit eigenen supranationalen Entscheid- und Durchsetzungsmechanismen ausgestattete völkerrechtliche Ordnungssysteme (EMRK mit Straßburger Überwachungsorganen, UNO-Charta mit Handlungsbeugnissen des Sicherheitsrats, Jugoslawien-Tribunal).

Kernprinzipien, wie sie sich unter den genannten Kategorien in rudimentärer Form herausgebildet haben und weiterentwickeln werden, gehören zu den essentiellen Grundgeboten der internationalen Gemeinschaft als Rechtsgemeinschaft. Sie bilden als „minimum world order“ eine Schranke auch der innerstaatlichen Verfassungsgebung. Gegen diese Prinzipien verstoßende Verfassungsinitiativen sollten als unzulässig und widersprechendes innerstaatliches Recht aller Stufen als unanwendbar, allenfalls sogar – trotz ihrem unscharfen Inhalt und ihrem fließenden Charakter – als nichtig bezeichnet werden.

Die genannten Kernprinzipien, die das internationale und die nationalen Verfassungssysteme zusammenhalten, haben einen gewohnheitsrechtlichen, z.T. aber auch einen völkervertragsrechtlichen Charakter. Sie gelten objektiv und für alle Staaten und anderen Völkerrechtssubjekte. Sie haben eine qualitativ eingreifende Wirkung, sind aber quantitativ von bloß beschränkter Tragweite, denn der weitaus größte Teil der völkerrechtlichen Regelungen fällt nicht in den Bereich dieses fundamentalen Weltordnungs- oder Weltverfassungsrechts.

III. Kompetenzordnung zum Eingehen völkerrechtlicher Bindungen

Die Staaten bilden nach Maßgabe der völkerrechtlichen Verfassungsordnung den „pouvoir constituant“ des Völkerrechts und sind allgemein für dessen Ausgestaltung verantwortlich. Sie sind – für sich allein oder im Rahmen internationaler Organisationen handelnd – die Urheber für die Bildung neuen und für die Änderung und Wandlung des bestehenden Rechts. Treten sie mit ihrer Praxis (Staatenpraxis) und Rechtsüberzeugung als Formkraft für die Entstehung von Gewohnheitsrecht in Erscheinung oder werden aus dem innerstaatlichen Recht allgemeine Rechtsprinzipien für die Völkerrechtsebene abgeleitet, so partizipieren die Staaten gleichsam unmerklich am Rechtsbildungsprozeß. Geht es dagegen um das Aushandeln und Eingehen spezifischer völkervertraglicher Bindungen, so regelt die Verfassung eingehend das innerstaatliche Willensbildungs- und Entscheidungsverfahren. Es fragt sich dann, inwiefern die Landesverfassung mit (geschriebenen und ungeschriebenen) Ziel-, Schranken- und Verfahrensvorschriften steuernd in die Gestaltung der auswärtigen Beziehungen eingreift. Eine Sonderfrage bildet die Übernahme von EWR-Recht.

1. Vertragsabschlußverfahren

a) Verfahrenstypen

Für den Abschluß völkerrechtlicher Verträge sind im liechtensteinischen Recht zwei Verfahrenstypen vorgesehen.⁶³ Gemäß dem ordentlichen Verfahren bedarf ein von Fürst und Regierung unterzeichneter Vertrag der Zustimmung durch den Landtag, wobei der Genehmigungsbeschluß seinerseits Gegenstand einer Volksabstimmung sein kann; erst gestützt auf die parlamentarische Zustimmung dürfen Fürst und Regierung den Vertrag ratifizieren bzw. ihm beitreten. Dieses Verfahren wird angesichts des Auseinanderfallens von äußeren und inneren Zustimmungsakten als „zweiphasig“ bezeichnet. Beim zweiten Typus des Vertragsabschlußverfahrens – den sog. „Regierungsabkommen“ – entfallen die innerstaatlichen Zustimmungserfordernisse; Unterzeichnung und Ratifikation fallen zusammen. Das Verfahren wird „einphasig“ genannt.

Wirft man einen Blick auf die am Abschluß beteiligten Organe, so fällt im liechtensteinischen Recht ein polares Spannungsverhältnis zwischen einer dominierenden Stellung des mit der Regierung kooperierenden Fürsten als des Staatsoberhauptes einerseits und einer stark demokratischen Legitimierung durch weitgespannte Zustimmungserfordernisse des

⁶³ Zum Ganzen vgl. *Günther Winkler*, Staatsverträge – Ihre Erzeugung und Geltung in der Rechtsordnung Liechtensteins, in: *Liechtensteinische Juristenzeitung* 1994/4, S. 105 ff.; *Daniel Thürer*, „Treaty making power“ im Fürstentum Liechtenstein: Zum innerstaatlichen Verfahren eines allfälligen UNO-Beitritts, in: *Liechtensteinische Juristenzeitung* 1990/4, S. 139 ff.

Parlamentes⁶⁴ sowie direkt-demokratische Mitwirkungsformen (Staatsvertragsreferendum) andererseits auf.⁶⁵ Es spiegelt sich hierin die dualistische Staatsform wider, wie sie in Artikel 2 LV als Verfassungsgrundlage verankert ist und die ganze Staatsstruktur durchwirkt.

b) Kompetenzen im Außenverhältnis

Ins Außenverhältnis fallen die folgenden Phasen der Entstehung einer vertraglichen Bindung: Initiierung und Führung von Vertragsverhandlungen, Paraphierung und Unterzeichnung des Vertragstextes (wobei die Unterzeichnung im einphasigen Verfahren bereits dem Vertragsabschluß gleichkommt) und Ratifikation bzw. Beitritt (im zweiphasigen Verfahren). Maßgeblich für die Funktionswahrnehmung und Kompetenzverteilung in diesem Bereich sind vor allem die zwei folgenden Bestimmungen der Landesverfassung:

Artikel 8 Absatz 1

„Der Landesfürst vertritt, unbeschadet der erforderlichen Mitwirkung der verantwortlichen Regierung, den Staat in allen seinen Verhältnissen gegen auswärtige Staaten.“

Artikel 78 Abs. 1

„Die gesamte Landesverwaltung wird unter Vorbehalt der nachfolgenden Bestimmungen dieses Artikels durch die dem Landesfürsten und dem Landtag verantwortliche Kollegialregierung in Gemäßheit der Bestimmungen dieser Verfassung und der übrigen Gesetze besorgt.“

Aus diesen Bestimmungen – insbesondere aus den Verweisen in Artikel 8 Absatz 1 LV auf die Regierung und in Artikel 78 Absatz 1 LV auf den Fürsten – geht hervor, daß Fürst und Regierung im Verfahren zum Abschluß völkerrechtlicher Verträge zusammenwirken. Die entsprechenden Kompetenzen sind ihnen gleichsam „zur gesamten Hand“⁶⁶ zugewiesen. Zum „Vertretungsrecht“ des Fürsten gegen außen gehört gewiß zunächst die Ratifikationskompetenz; doch kann er auch die Aufnahme von Vertragsverhandlungen initiieren; die Unterzeichnung des Abkommens bedarf seiner Sanktionierung. Umgekehrt fällt die Aushandlung von Verträgen grundsätzlich in den Verantwortungsbereich der Regierung; doch bleibt es ihr unbenommen, in eigener Initiative Vertragsverhandlungen aufzunehmen; sie unterzeichnet den Vertrag; für die Gültigkeit der Ratifikation durch den Landesfürsten ist ihre Gegenzeichnung erforderlich. Gesamthaft gesehen ergibt sich, daß gemäß liechtensteinischer Verfassung und Verfassungspraxis in der Besorgung der auswärtigen Angelegenheiten nur ein harmonisches Zusammenwirken von Fürst und Regierung erfolgsversprechend sein kann, da trotz Oberaufsicht des

⁶⁴ Zum Parlament und seiner Funktion *Gerard Batliner*, Zur heutigen Lage des liechtensteinischen Parlaments, Liechtenstein – Politische Schriften, Band 9, 1981.

⁶⁵ Vgl. *Gregor Steger*, Fürst und Landtag nach liechtensteinischem Recht, 1950, insbes. S. 66 ff., 124 ff. Zur Frage der Gewaltenteilung in der liechtensteinischen Verfassung: *Batliner*, Aktuelle Fragen des liechtensteinischen Verfassungsrecht. Vaduz 1998, S. 25 ff.

⁶⁶ In diesem Sinne: *Wilfried Hoop*, Die auswärtige Gewalt nach der Verfassung des Fürstentums Liechtenstein, Diss. Freiburg 1995, S. 115.

Fürsten keines der beiden Organe letztlich dem andern seinen Willen aufzuzwingen vermag.

c) Kompetenzen im Innenverhältnis

δ) Zustimmung durch den Landtag

Die Landesverfassung umschreibt in Artikel 8 Absatz 2 diejenigen völkerrechtlichen Verträge, für die – im zweistufigen Abschlußverfahren – die parlamentarische Zustimmung erforderlich ist. Die Bestimmung lautet:

„Staatsverträge, durch die Staatsgebiete abgetreten oder Staatseigentum veräußert, über Staatshoheitsrecht oder Staatsregale verfügt, eine neue Last auf das Fürstentum oder seine Angehörigen übernommen oder eine Verpflichtung, durch die den Rechten der Landesangehörigen Eintrag getan würde, eingegangen werden soll, bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Zustimmung des Landtages.“

Die Aufzählung der sieben Kategorien von völkerrechtlichen Verträgen, die dem Parlament zur Genehmigung zu unterbreiten sind, hat einen abschließenden Charakter. Vom Katalog nicht erfaßte Vertragsabschlüsse fallen demgemäß in die alleinige Zuständigkeit der Exekutive. Der Versuch einer Auslegung dieser Verfassungsbestimmung und einer Konkretisierung der etwas altertümlich formulierten Vertragskategorien kann auf erhebliche Schwierigkeiten stoßen. Wesentlich wird zur Umreißung der Kriterien die bisherige Verfassungspraxis sein. Danach wurde etwa der Beitritt zur UNO dem Landtag zur Zustimmung unterbreitet, weil dadurch „eine neue Last auf das Fürstentum oder seine Angehörigen übernommen werde“⁶⁷; der Kreis der Verträge, die eine Verpflichtung eingehen, „durch die den Rechten der Landesangehörigen Eintrag getan würde“, wird angesichts des in Liechtenstein herrschenden Adoptionsprinzips restriktiv verstanden.⁶⁸

Der von der liechtensteinischen Verfassung der parlamentarischen Zustimmung unterstellte Kreis von völkerrechtlichen Verträgen ist weit gefaßt. Dabei scheint es freilich nicht ausgeschlossen, daß der Landtag in einem verfassungsrechtlich beschränkten Rahmen die Exekutive auf dem Gesetzgebungsweg zum selbständigen Abschluß von unter sein Zustimmungsrecht fallenden Verträgen ermächtigt.

β) Staatsvertragsreferendum

Nach der liechtensteinischen Landesverfassung war ursprünglich kein Staatsvertragsreferendum vorgesehen. Artikel 66 Absatz 1 und 2 LV bestimmt lediglich, daß vom Landtag beschlossene Verfassungsänderungen, nicht dringlich erklärte Gesetze und von ihm nicht dringlich erklärte Finanzbeschlüsse in gewisser Höhe dem Referendum unterstehen. Mit Verfassungsgesetz vom 15. März 1992 wurde nun aber mit Artikel 66 bis Absatz 1 die folgende Bestimmung in die Verfassung eingefügt:

⁶⁷ Näheres zum Verfahren des UNO-Beitritts bei *Thürer*, „Treaty making power“ (Anm. 63), S. 152.

⁶⁸ AaO.

„Jeder Landtagsbeschluß, der die Zustimmung zu einem Staatsvertrag zum Gegenstand hat, unterliegt der Volksabstimmung, wenn der Landtag eine solche beschließt oder wenn innerhalb von 30 Tagen nach der amtlichen Verlautbarung des Landtagsbeschlusses wenigstens eintausendfünfhundert wahlberechtigte Landesbürger oder wenigstens vier Gemeinden in der in Art. 64 vorgesehenen Weise ein darauf gerichtetes Begehren stellen.“

Gestützt auf diese neue Verfassungsgrundlage wurde der EWR-Beitritt der Volksabstimmung unterbreitet.

2. Sonderfall EWR

Der Staatsgerichtshof stellte in einem Gutachten vom 11. Dezember 1995⁶⁹ fest, daß sich die Frage der Zustimmungsbedürftigkeit der Beschlüsse des EWR-Außschusses nach der Doktrin und Praxis zu Artikel 8 Absatz 2 LV richtet. So sind etwa alle Rechtsakte, die liechtensteinisches Gesetzesrecht ändern, dem Landtag zur Zustimmung zu unterbreiten. Betreffen die Rechtsakte jedoch Sachbereiche, deren Regelung innerstaatlich vollumfänglich in den Kompetenzbereich der Regierung fällt, ist keine parlamentarische Zustimmung erforderlich. Rechtsakte, die eine Beteiligung von Liechtenstein an Programmen mit finanziellen Auswirkungen bzw. Rückwirkungen versehen, die innerstaatlich dem Referendum unterstehen, bedürfen der Zustimmung des Landtages, gegebenenfalls des Volkes.⁷⁰

3. Schranken bei der Eingehung völkerrechtlicher Bindungen

Die Befugnis Liechtensteins zur Begründung völkerrechtlicher Verpflichtungen ist verfassungsrechtlich nicht unbegrenzt. Dabei können sich insbesondere die in der Landesverfassung anerkannten Grundrechte, zumindest in ihrem Kerngehalt, als Schranken der staatlichen Vertragsschließungsbefugnis erweisen. Da Ziel- und Grundwerte-Bestimmungen der liechtensteinischen Verfassung sich heute aber weitgehend mit derje-

⁶⁹ StGH 1995/14, LES 3/96, S. 119 ff.

⁷⁰ Der Staatsgerichtshof präzierte, daß in dem Anwendungsbereich von Artikel 8 Absatz 2 LV grundsätzlich nur rechtsverbindliche Rechtsakte fallen. Hierzu zählen Verordnungen, Richtlinien, Entscheidungen im Sinne von Artikel 7 des EWR-Abkommens bzw. Artikel 189 des EG-Vertrages. Grundsätzlich nicht zustimmungsbedürftig sind dagegen nicht rechtsverbindliche Rechtstexte, wie sie im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften in „Serie C“ publiziert sind (Entschlüsse, Empfehlungen, Grundbücher, Mitteilungen und dgl.). Keiner Zustimmung bedürfen gemäß dem StGH-Gutachten grundsätzlich: Rechtsakte, die in der Europäischen Gemeinschaft von der Kommission auf dem Delegationsweg beschlossen worden sind; Rechtsakte, die vom Rat beschlossen worden sind, sofern es sich um bloße Durchführungsvorschriften bereits erlassener Rechtsakte handelt; Entscheidungen, die als individuell-konkrete Akte insbesondere der Kommission weder rechtlich noch tatsächlich an Liechtenstein gerichtet sind, oder Verordnungen, auf die dies ebenfalls zutrifft; Rechtsakte, die nur zum Ziele haben, bereits erlassene Rechtsakte oder deren Anhänge ohne oder mit nur geringfügigen inhaltlichen Änderungen zu konsolidieren, zu interpretieren oder textlich zu bereinigen; Rechtsakte, die lediglich Fristen verlängern, oder einen provisorischen oder einen rein technischen Charakter haben; Rechtsakte, die für Liechtenstein aufgrund der besonderen Gegebenheiten des Landes (insbesondere seiner geographischen Lage), seiner Wirtschaftsstruktur, seiner Bodenschätze oder seiner (Verkehr-)Infrastruktur sachlich ohne Bedeutung beziehungsweise gegenstandslos sind.

nigen der Völker“verfassungs“ordnung decken, dürften diese Verfassungsschranken in der Praxis nur in Extremfällen zu praktischer Wirksamkeit gelangen.

IV. Schlußbetrachtungen

Liechtenstein – ein Gemeinwesen von kleinstem Ausmaß – hat es verstanden, seine eigene Identität zu erhalten, ja in den letzten Jahren seine außenpolitische Position beträchtlich zu stärken. Dabei spielt das Recht eine erhebliche Rolle, und zwar in einem mehrfachen Sinne: das Völkerrecht erschließt und gewährleistet dem Staat den Status der Souveränität und Gleichheit in der internationalen Gemeinschaft; die in Liechtenstein geltende Rechtsordnung ist gekennzeichnet durch vielschichtige Rezeptions- und völkerrechtliche Integrationsvorgänge; im Prozeß der Konstituierung rechtlicher Einheit und der Rechtsverwirklichung spielt der formelle Rechtsstaat, insbesondere die Justiz, eine tragende Rolle; Liechtenstein liefert sodann einen vielleicht einmaligen, gleichsam experimentell erhärteten Nachweis des Potentials und der Methoden des Rechts als Gestaltungsform für die Integration von politischen Systemen; und schließlich wirft unsere Studie Licht auf die Situierung Liechtensteins in der internationalen Gemeinschaft wie auch auf Wandlungerscheinungen des internationalen Systems als solchen sowie die veränderte Rolle und Funktion des Staates in einer sich globalisierenden internationalen Gesellschaft.

1. Völkerrechtlicher Status: Souveränität und Gleichheit der Staaten

Im Grunde war seit Erlangung des Status eines Reichsfürstentums im Jahre 1719 nie umstritten, daß Liechtenstein ein souveräner Staat ist. Dieser Status wurde in den letzten Jahren nicht nur behauptet, sondern ausgebaut, indem Liechtenstein seine Präsenz in der internationalen Gemeinschaft konsolidierte⁷¹ und Schritt für Schritt aus dem Rahmen der schweizerischen Vertretungsmacht heraustrat: durch Erlangen der selbständigen Mitgliedschaft in der EFTA und dann im EWR, im GATT und dann in der WTO. Der Status der Souveränität ist gekoppelt mit dem Status der Gleichheit der Staaten. Jeder Staat ist gleich vor dem (Völker)Recht. Auch ist jeder Staat gleich im Völkerrecht, wobei diese Gleichheit einen absoluten Charakter haben kann (z.B. im Diplomatenrecht^{71a}), aber auch – etwa im Recht der internationalen Organisationen –

⁷¹ Zur historischen Entwicklung vgl. *Georg Malin*, Bemerkungen zu 150 Jahren Liechtensteinischer Außenpolitik, Liechtenstein – Politische Schriften Band 2, Beiträge zur liechtensteinischen Staatspolitik, 1973, S. 49 ff. Heute verfügt Liechtenstein im Ausland über zwei Botschaften (in der Schweiz und in Österreich) und sechs ständige Vertretungen (bei der Europäischen Union, beim Europarat, bei den Vereinten Nationen in New York, bei der EFTA, UNO und WTO in Genf sowie bei der OSZE in Wien).

^{71a} Entsprechend richtet sich etwa gemäß diplomatischem Protokoll die Rangfolge gleichgeordneter Diplomaten nicht nach der Macht des vertretenen Staates, sondern nach der Anciennität des Positionsinhabers.

im Sinne der relativen Gleichheit zum Tragen kommen kann.⁷² Das Konzept der Gleichheit der Staaten war von *Emer de Vattel* in seinem Werk „*Le droit des Gens*“ (1798) ins Völkerrecht eingeführt worden; für *Vattel* war eine kleine Republik nicht weniger souverän als ein mächtiges Königreich.⁷³ Die Gleichheit der Staaten schränkt die größeren und mächtigeren Staaten faktisch in höherem Maße ein als die kleinen. Auf jeden Fall veranschaulicht das Beispiel Liechtensteins, daß das traditionelle Völkerrecht mit seiner koordinativen, auf dem Axiom der Souveränität und Gleichheit der Staaten beruhenden Grundstruktur dem kleinen Staat das besondere Privileg und die Chance bietet, sich in einer machtbherrschten Welt zu behaupten und mit großen zum Teil gleichzuziehen.⁷⁴ Der völkerrechtliche Subjektsstatus ist – wie sich der Politologe *Stephen Krasner* ausdrückt – „a ticket of general admission to the international arena“.⁷⁵

2. Vielschichtige Rezeptionsprozesse

In Liechtenstein überlagern sich auf einzigartige Weise verschiedene Rechtsschichten. Die Rezeption ausländischen Rechts war hier eine Selbstverständlichkeit, seitdem 1812 vom Fürstenhaus österreichisches Recht übernommen wurde. Der Anlehnung an Österreich folgte diejenige an die Schweiz. Die aus österreichischen, schweizerischen und eigenständig-liechtensteinischen Rechtsnormen zusammengesetzte liechtensteinische Rechtsordnung wurde schließlich überlagert und durchdrungen von völkerrechtlichen Einbindungen mit einem kooperations- bzw. integrationsrechtlichen Einschlag. *Josef Kühne* kommentierte diese sich aus vielgestaltigen Rezeptionsvorgängen ergebende rechtliche „Gemengelage“ wie folgt:

„Es liegt in der Natur der Sache, daß kleine Gemeinwesen, wollen und sollen sie selbständig überleben, in eine stärkere und frühzeitige, bilateral und multilateral völkerrechtliche Beziehung verwoben werden und in eine umfassendere Rechtsintegration verwachsen. Insofern sind Kleinstaaten Vorläufer und Vorbild jener Entwicklung, die in jüngerer Zeit die gesamte globale Staatenwelt in immer stärkere politische, wirtschaftliche und rechtliche Bindungen und Verstrickungen führt. Schien im lange vorherrschenden Zug zur Größe und

⁷² Näheres bei *Wilhelm Kewenig*, *Der Grundsatz der Nichtdiskriminierung im Völkerrecht der internationalen Handelsbeziehungen*, Band 1, Frankfurt a.M. 1971, S. 31 ff.

⁷³ *Brierly*, *The Law of Nations*, Oxford 1963, S. 37 ff.

⁷⁴ Zu den Kleinstaaten vgl. *Arno Waschkuhn* (Hrsg.), *Kleinstaat – Grundsätzliche und aktuelle Probleme*, (mit Beiträgen von *Clark C. Abt*, *Gerard Batliner*, *Hubert Büchel*, *Karl W. Deutsch*, *Samuel Noah Eisenstadt*, *Bernd-Christian Funk*, *Peter Geiger*, *Hans Geser*, *Peter Häberle*, *Miroslav Hroch*, *Helmut Kramer*, *Prinz Nikolaus von Liechtenstein*, *Kurt W. Rothschild*, *Daniel Thürer*, *Arno Waschkuhn*, *Dietmar Willoweit*, Liechtenstein – Politische Schriften, Band 16), 1993; *Peter Geiger/Arno Waschkuhn* (Hrsg.), *Liechtenstein: Kleinstaat und Interdependenzen – Mit Beiträgen von Gerard Batliner, Thomas Bruha, Hubert Büchel, Peter Geiger, Helga Michalsky, Arno Waschkuhn* (Liechtenstein – Politische Schriften: Band 14), 1990; *Dieter J. Niedermann*, *Die Bedeutung der Staatskriterien für den Kleinstaat*, Liechtenstein – Politische Schriften (Band 2), 1973, S. 75 ff.; *Daniel Thürer*, *The Perception of Small States: Myth and Reality* (Manuskript).

⁷⁵ *Stephen Krasner*, *Sovereignty and its Discountents* (Manuskript), S. 14.

Zentralisation das Ende der Kleinen unausweichlich, wird heute die Lebensnotwendigkeit von Pluralität und überschaubarer Größe wieder mehr erkannt und geachtet.“⁷⁶

Die Rezeption ausländischen Rechts ist in Liechtenstein zum Teil gestützt auf völkerrechtliche Verträge und zum Teil autonom erfolgt. Oft war eine automatische Übernahme vorgesehen, in anderen Fällen trat sie selektiv und verzögert ein. Immer ermöglichte eine Rezeption ausländischen Rechts auch den Rückgriff auf darauf bezogene Hilfsmittel (Kommentare, dogmatische Systeme, Lehrbücher usw.) und führte damit zu einem Zusammenwirken von Rechtsgemeinschaften und einer geistigen Erweiterung rechtlicher Erfahrungsräume. Wir fragen uns, ob und wie Liechtenstein, allein und autark auf sich gestellt, den für die rationale Anwendung und Fortbildung erforderlichen kritischen Resonanzraum und insbesondere den für eine lebendige Rechtsentwicklung unentbehrlichen Dialog zwischen Praxis und Wissenschaft überhaupt hätte gewährleisten können. Es versteht sich, daß diese gesamten (indirekten) Vorzüge der Rechtsübernahme vor allem in den Fällen einer völkerrechtlich begründeten automatischen Rechtsübernahme zum Tragen kommen. Auf der anderen Seite ist zu bedenken, daß diese Rezeptionsform mit erheblichen Souveränitätseinbußen verbunden ist.

3. *Justiz als Garantin von Rechtseinheit und Völkerrechtstreue*

In der vielschichtig zusammengesetzten, ins Völkerrecht hineingestellten und durch weitreichende Rezeptionen ausländischen Rechts gekennzeichneten liechtensteinischen Rechtsordnung spielen (formelle) Rechtsstaatlichkeit und insbesondere das Justizsystem eine zentrale Rolle. Sie erst vermögen die Einheit des Rechts herzustellen und zu gewährleisten. Die Rechtsstaatlichkeit ist in Liechtenstein besonders stark ausgebaut und hat eine stark integrierende Funktion. Das Gerichtswesen umfaßt drei ordentliche Instanzen und gipfelt im Staatsgerichtshof. Es handelt sich beim Staatsgerichtshof um das im wesentlichen als Verfassungsgericht konzipierte Höchstgericht Liechtensteins. Sein Statut war in der Landesverfassung von 1921 (Artikel 104-106) und im Staatsgerichtshofgesetz von 1925 nach österreichischem Modell geschaffen, aber auch an die liechtensteinischen Verhältnisse angepaßt und volksnäher ausgestaltet worden. Der Staatsgerichtshof, mit außerordentlich weiten Kompetenzen ausgestattet⁷⁷, stellt die „Krönung“⁷⁸ des liechtensteinischen Justizsystems dar und ist – was im allgemeinen zu wenig bekannt ist – das älteste in Europa

⁷⁶ Kühne, aaO. (Anm. 4), S. 390 f.

⁷⁷ Vgl. Josef Kühne, Protection constitutionnelle et internationale des droits de l'homme: Concurrence ou complément? Rapport national de la Principauté de Liechtenstein pour la IXe Conférence des Cours Constitutionnelles Européennes (Paris, 10 au 13 mai 1993); ders., Der Staatsgerichtshof und die Gewähr der Grund- und Freiheitsrechte, in: Liechtensteinische Juristenzeitung 1984/2, S. 139 ff.

⁷⁸ Josef Kühne, Der Staatsgerichtshof des Fürstentums Liechtenstein – Funktion und Kompetenzen, in: Europäische Grundrechte-Zeitschrift 1988, S. 230.

kontinuierlich fortbestehende Verfassungsgericht. Auch ist die Gerichtsbarkeit insgesamt nunmehr klar in die liechtensteinische Staatsstruktur integriert, nachdem das Oberlandesgericht für Tirol und Vorarlberg, das seit 1818 als oberste Rechtsmittelinstanz in Straf- und Zivilsachen für Liechtenstein amtierte, nach dem Ersten Weltkrieg durch den Obersten Gerichtshof mit Sitz in Liechtenstein ersetzt worden war und heute nur noch in vereinzelt Fällen unter dem Zollanschlußvertrag mit der Schweiz ein Weiterzug liechtensteinischer Entscheide an ausländische Gerichte, nämlich an das Kantonsgericht St. Gallen bzw. an den Kassationshof des Schweizerischen Bundesgerichts, vorgesehen ist.⁷⁹

Die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes war seit je durch eine ausgesprochen völkerrechtsfreundliche Haltung gekennzeichnet. Nicht nur hatte sich der Staatsgerichtshof als selbstverständlich zum Adoptionsprinzip bekannt und sich vielfach bereit gezeigt, völkerrechtliche Normen großzügig als unmittelbar anwendbar zu qualifizieren und in bezug auf die Einordnung von Völkerrecht in die liechtensteinische Rechtsordnung völkerrechtsfreundliche Lösungen anzustreben. Er hatte sich auch stets geweigert, Völkerrecht auf seine Übereinstimmung mit der Landesverfassung hin zu überprüfen⁸⁰, ohne hierzu – wie dies für die Ausgestaltung der schweizerischen Verfassungsgerichtsbarkeit zutrifft⁸¹ – nach dem Text der Verfassung verpflichtet zu sein.⁸²

Die Gerichtsbarkeit, vor allem der Staatsgerichtshof, erweist sich aber auch als kräftiger Integrationsfaktor. Es ist ein Spezifikum des liechtensteinischen Justizwesens, daß Gerichten aller Stufen Ausländer angehören können. Für den Staatsgerichtshof ist vorgeschrieben, daß mehr als die Hälfte seiner fünf Mitglieder Liechtensteiner sind.⁸³ Tatsächlich gehörten ihm seit seinem Bestehen immer je ein Österreicher und ein Schweizer an. Die auswärtigen Rechtskundigen bieten besonders Gewähr für die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Justiz im Kleinstaat. Sie können aber auch als „Experten“ ihre besondere Vertrautheit mit dem aus ihrem eigenen Land rezipierten Recht in die Rechtsfindung einbringen.⁸⁴ Die

⁷⁹ Vgl. Artikel 27-32 des Zollvertrages.

⁸⁰ Vgl. Artikel 11 StGH-Gesetz.

⁸¹ Gemäß Artikel 113 Absatz 3 der schweizerischen Bundesverfassung dürfen Staatsverträge (wie auch Bundesgesetze und allgemeinverbindliche Bundesbeschlüsse) nicht auf ihre Übereinstimmung mit der Bundesverfassung überprüft werden.

⁸² Gemäß Artikel 11 StGH-Gesetz überprüft der Staatsgerichtshof die Gesetzmäßigkeit von Regierungsverordnungen und die Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen. Die Kompetenz zur Überprüfung völkerrechtlicher Verträge wird nicht ausdrücklich ausgeschlossen und wäre an sich auf dem Wege einer teleologisch-funktionalen Auslegung ohne weiteres begründbar gewesen.

⁸³ Artikel 105 LV.

⁸⁴ Daniel Thürer, Gute Erfahrungen mit „fremden Richtern“ – Österreicher und Schweizer als Garanten der Unabhängigkeit, in: Neue Zürcher Zeitung vom 10. September 1990, S. 11/12; ders., Jurisprudenz – Kunst oder Wissenschaft?, in: Alois Riklin/Luzius Wildhaber/Hubert Wille (Hrsg.), in: Kleinstaat und Menschenrechte – Festschrift für Gerard Batliner, 1993, S. 539 ff.

Justiz ist dank ihrer starken Position in der liechtensteinischen Staatsordnung maßgeblich dafür verantwortlich, aus Rechtsfragmenten verschiedener Herkunft eine Einheit zu formen.

4. Einheit des Rechts?

Eine Lehre aus unseren bisherigen Überlegungen ist vielleicht, daß die Vielgestaltigkeit der Rechtsordnungen oft keinen so tiefgründigen Charakter hat, wie wir gemeinhin annehmen. *Franz Gschnitzer* bemerkte treffend:

„Verschiedene Gesetze? Ja! Verschiedene Rechte? Nein! So würde es für das Vermögensrecht materiell wenig Unterschied machen, wenn Liechtenstein sich ganz dem schweizerischen Recht verschriebe oder ganz zum österreichischen Recht zurückkehrte, aber auch wenn es eigenständig-liechtensteinisches Recht schaffen wollte. Der Glaube an die nationale Bedingtheit des Rechtes wird erschüttert. Ist es nicht so, wie der große schweizerische Zivilrechtler *August Egger* gesagt hat, 'daß es in den europäischen Staaten keine juristische Autarkie mehr geben kann'? Aus Schweizer Mund besonders zu beachten. In einem Punkt wäre freilich die Änderung einschneidend; er hindert geradezu den Übergang zum schweizerischen Privatrecht: das Eherecht. Hier ist der Unterschied aber nicht national, sondern konfessionell bedingt.“⁸⁵

Nimmt die liechtensteinische Rechtsordnung europäische, ja globale Rechtsentwicklungen vorweg? Im Zeitalter des Nationalstaates, auf das wir nun zurückblicken beginnen, beherrschte der Gedanke der Geschlossenheit und Stärke der Nation als einer politischen, kulturellen, wirtschaftlichen Einheit die politische Vorstellungskraft und Gestaltung. Entsprechend waren gemäß dem nationalen Zeitgeist die Einmaligkeit und Originalität der Rechtsordnungen tief in der Geschichte und im kollektiven Bewußtsein eines Volkes verankert. Ein Blick auf die liechtensteinische Rechtsordnung und Geschichte erhellt indessen, wie relativ und fragwürdig ein solches Verständnis des Rechtsprozesses geworden ist. Sind nicht Unterschiede und Eigenarten, wie sie von Nationalstaaten stilisiert und kultiviert wurden, oft bloß zufälliger, ja willkürlicher Natur? Ist nicht die Einheit rechtlicher Regelungsbedürfnisse und Gestaltung oft größer, als wir bisher angenommen haben? *Franz Gschnitzer* weist, als Kenner der liechtensteinischen Rechtspraxis, in diese Richtung und schreibt:

„Vergleicht man die Rechtsordnung mit einer komplizierten Maschine, so wäre die liechtensteinische Rechtsmaschine aus Bestandteilen dreier verschiedener Typen zusammengesetzt. Man würde erwarten, daß die Bestandteile nicht zueinander passen und das Werk stockt. Und doch wäre es falsch zu glauben, daß das Rechtsleben in Liechtenstein an unerträglichen Gebrechen leide. Die Maschine funktioniert ohne größere Reibungen. Ich glaube zum Beispiel nicht, daß in Liechtenstein der Prozentsatz an Fehlurteilen höher ist als anderwärts. Obwohl die juristisch gebildeten Richter der Oberinstanzen zum Teil aus Österreich, zum Teil aus der Schweiz genommen werden, ergeben sich keine wesentlichen Verschiedenheiten der Anschauung.“

⁸⁵ *Gschnitzer*, aaO. (Anm. 12), S. 47.

⁸⁶ *Gschnitzer*, aaO. (Anm. 12), S. 46

⁸⁷ Vgl. *Müller*, aaO. (Anm. 60), S. 61 ff.; *Jost Delbrück*, Die Konstitution des Friedens als Rechtsordnung, 1996, insbes. S. 318 ff.

Das läßt sich nur so erklären, daß die Unterschiede zwischen den europäischen Rechtsordnungen nicht so groß sind, wie sie uns erscheinen. Mag hier dieser Paragraph und dort jener Artikel zitiert werden – das Ergebnis weicht nur selten voneinander ab. Und wo es abweicht, hat man wieder nur selten den Eindruck, daß der Unterschied ein grundsätzlicher ist; vielmehr meist, daß es mehr oder minder willkürlich ist, ob der Gesetzgeber so oder so entscheidet.“⁸⁶

Unsere Studie illustriert schließlich auch, daß staatliche Souveränität – worauf schon die Klassiker *Bodin* und *Hobbes* hingewiesen hatten – stets durch Normen höherer Ordnung und insbesondere in hohem Maße durch das Völkerrecht beschränkt ist.⁸⁷

5. Perspektiven

Der „Fall Liechtenstein“, wie wir ihn aus rechtlicher Sicht beschrieben haben, ist ohne Parallele: Seit langem als Staat anerkannt, war Liechtenstein doch nie ein nach außen abgeschlossener, souveränitätsbetonter Staat im Sinne des klassischen „Westfälischen Systems“; auch paßte Liechtenstein, das sei seit 1868 über keine Armee mehr verfügt und dessen Rechtsordnung ein „Konglomerat“ mit verschiedenen Ursprüngen darstellt, nicht in das Bild des auf (militärische) Macht pochenden und die innere (rechtliche) Einheit forciierenden Nationalstaates.

Gerade deshalb ist es Liechtenstein bisher wohl insgesamt erstaunlich gut gelungen, sich trotz Begrenztheit seiner Mittel und Möglichkeiten in die sich dynamisch und tiefgreifend wandelnden Strukturen des modernen, durch Interdependenz und komplexe Globalisierungsprozesse gekennzeichneten internationalen Systems einzuordnen.⁸⁸

Der weitere Erfolg des „Falls“ Liechtenstein wird auf lange Sicht wohl vor allem von zwei Faktoren abhängen, die beide innerstaatlicher Natur sind:

- Die Dualität der Staatsform (Monarchie und Demokratie) muß als Chance und Stärke genutzt werden, was nur in einem Aktionsverbund der Hauptträger der Staats„gewalt“ geschehen kann; und das in dieser kombinierten Verfassungskonstruktion ebenfalls angelegte selbsterstörerische Potential ist zu bannen.

- Es ist nach Kräften ein „genuine link“ – um diesen von Internationalen Gerichtshof in dem auf Liechtenstein bezogenen Nottebohm-Fall⁸⁹ geprägten Begriff in einem abgewandelten Sinn zu verwenden – zwischen Wirtschaftsverhalten nach außen einerseits und einer eigenständigen politischen Kultur andererseits aufrecht zu erhalten; es ist zu verhindern, daß Liechtenstein zum „Als-ob-Staat“ (*Georg Malin*) ohne genügend starke Wurzeln in einer eigenen Legitimationsordnung absinkt.

Innere Stärke verleiht außenpolitische Kraft. Könnte nicht auch (oder gerade) ein Mikrostaat konstruktive Beiträge an die internationale Gemeinschaft leisten? War es nicht etwa ein Diplomat des Kleinstaates Malta,

⁸⁸ Vgl. *Delbrück*, aaO. (Anm. 87), S. 318 ff.

⁸⁹ ICJ-Reports 1955, S. 2 ff.

der das zukunftssträchtige, attraktive Konzept des „Common Heritage of Mankind“ in die Verhandlungen über eine neue Seerechtskonvention einbrachte?

Gibt es nicht ein korsisches Sprichwort, das besagt: „Small is also a peppercorn but it makes itself felt“?