

In the Twilight: Zur Kundmachung der liechtensteinischen FIU-Regularien mit ausländischen Behörden am Beispiel Taiwans

Lukas Ospelt*

1. Einleitung

Am Beispiel der so genannten «Republic of China (Taiwan)» sollen im Folgenden die von der liechtensteinischen Financial Intelligence Unit (FIU) mit ausländischen Stellen abgeschlossenen Memoranda of Understanding (MoUs) und Vereinbarungen aus kundmachungsrechtlicher Sicht behandelt werden. Im Falle Taiwans handelt sich um das einzige MoU aufgrund des liechtensteinischen FIU-Gesetzes¹, das durch die Abrufbarkeit in einer ausländischen Staatsvertrags-Datenbank öffentlich zugänglich ist. Zum besseren Verständnis des Beispiels ist es dabei unerlässlich, auch einige Sätze über den völkerrechtlichen Status von Taiwan zu verlieren; freilich soll es hier primär um die Frage der Publikation im Liechtensteinischen Landesgesetzblatt gehen.

Die Kernthese dieses Beitrages besteht darin, dass beim liechtensteinischen MoU mit Taiwan eine Verletzung der innerstaatlichen Publikationspflicht vorliegt. Wahrscheinlich ist davon auszugehen, dass auch viele andere, wenn nicht alle MoUs und Vereinbarungen der liechtensteinischen FIU ähnlich ausgestaltet sind und dass daher dieselbe Schlussfolgerung auch für diese gilt.

2. Das liechtensteinisch-taiwanische MoU vom Januar 2015 im Lichte der FATF-Empfehlungen

Am 28. Januar 2015 vereinbarten die Vertreter der liechtensteinischen FIU und der Anti-Money Laundering Division des taiwanesischen Justizministeriums in Berlin den Datenaustausch im Bereich der Geldwäscherei, einschlägiger Vortaten und der Terrorismusfinanzierung.²

Die Vereinbarung nimmt in ihrer Präambel Bezug auf die so genannte Egmont Group. Es handelt sich dabei um den weltweiten Zusammenschluss von nationalen FIUs, der derzeit 177 FIUs umfasst. Die Hauptarbeit der Egmont Group besteht insbesondere in der Regelung und Sicherstellung des Informationsaustausches zwischen den nationalen FIUs. Die liechtensteinische FIU ist seit 2001 Mit-

glied der Egmont Group und seit 2024 Mitglied der Regionalgruppe Europe I, in der sich die EU-FIUs zusammengeschlossen haben.³ Die Egmont-Gruppe stellt ein Modell-MoU für den Datenaustausch zur Verfügung, das die FIUs in ihren Verhandlungen benutzen können.⁴

Die Errichtung nationaler FIUs entspricht der Empfehlung 29 der Financial Actions Task Force on Money Laundering (FATF) vom Februar 2012.⁵ Ziff. 7 der interpretativen Note zu Empfehlung 29 bestimmt, dass die ausgetauschten Informationen vertraulich zu behandeln sind: «Information received, processed, held or disseminated by the FIU must be securely protected, exchanged and used only in accordance with agreed procedures, policies and applicable laws and regulations. [...]» Ziff. 11 der Note hält insbesondere fest, dass eine FIU in der Lage sein sollte, Vereinbarungen mit ihren Gegenparts im Ausland zu treffen: «The FIU should also be able to make arrangements or engage independently with other domestic competent authorities or foreign counterparts on the exchange of information.»⁶ Und Ziff. 7 der interpretativen Note zu Empfehlung 40 führt aus: «FIUs should exchange information with foreign FIUs, regardless of their respective status; be it of an administrative, law enforcement, judicial or other nature. To this end, FIUs should have an adequate legal basis for providing co-operation on money laundering, predicate offences and terrorist financing.»⁷ Als Quintessenz kann gesagt werden, dass aufgrund der FATF-Empfehlungen zwar die ausgetauschten Informationen, nicht aber die zugrunde liegenden Vereinbarungen zwischen den FIUs vertraulich behandelt werden müssen.

Dem steht StGH 2016/5 nicht entgegen, wonach die internationale Kooperation gerade für einen Kleinstaat wie Liechtenstein und dessen Finanzplatz essenziell ist und daher übermässige Beeinträchtigungen einer effektiven Bekämpfung der Geldwäscherei und des organisierten Verbrechens zu vermeiden sind.⁸ Denn diese bei

* Mag. Lukas Ospelt ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Liechtenstein-Institut in Barenden. Für die kritische Durchsicht des Textes sei Dr. Georges Baur und Prof. Dr. Benedikt Pirker, LL.M., vom Liechtenstein-Institut gedankt. Der Beitrag gibt die persönliche Ansicht des Verfassers wieder.

¹ Gesetz vom 14. März 2002 über die Stabsstelle Financial Intelligence Unit (FIU-Gesetz; FIUG), LGBl. 2002 Nr 57 (LR 952.2).

² MoU between the Anti-Money Laundering Division, Investigation Bureau, Ministry of Justice, Republic of China (Taiwan) and the Stabsstelle Financial Intelligence Unit, Liechtenstein concerning cooperation in the exchange of financial intelligence related to money laundering, associated predicate offences and terrorism financing (https://no06.mofa.gov.tw/mofatreatys/ResultE.aspx?tysubject_c=Liechtenstein&tysubject_e=Liechtenstein&tysubject_o=Liechtenstein&tycountry_c=&tycountry_e=&tyeffectivedate=&tyeffectivedateE=&tysigneddate=&tysigneddateE=&start=Y&tykeyword=&Order=Signing&tyclass=, abgerufen: 19. Januar 2026).

³ Siehe Regierung des Fürstentums Liechtenstein (Hrsg.), Landtag, Regierung und Gerichte 2024 [Rechenschaftsbericht 2024], [2025], S 113 (<https://www.liv.li/serviceportal2/amtstellen/stabstelle-regierungskanzlei/rechenschaftsbericht-2024.pdf>, abgerufen: 19. Januar 2026).

⁴ Egmont Group of Financial Intelligence Units Operational Guidance for FIU Activities and the Exchange of Information, Approved by the Egmont Group Heads of Financial Intelligence Units July 2013, revised May 2024, Ziff. 15 (<https://egmontgroup.org/wp-content/uploads/2013/07/EGMONT-Group-Operational-Guidance-for-FIU-Activities-and-the-Exchange-of-Information-%E2%80%93-Revised-May-2024.pdf>, abgerufen: 19. Januar 2026).

⁵ International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation. FATF Recommendations, adopted on 16 February 2012, last updated in June 2025 (<https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/recommendations/FATF%20Recommendations%202012.pdf.coredownload.inline.pdf>, abgerufen: 19. Januar 2026).

⁶ Ebd., Interpretive Note to Recommendation 29 (Financial Intelligence Units). Zu den Begriffen «domestic competent authorities» und «foreign counterparts» siehe das Glossar am Schluss der Empfehlungen.

⁷ Ebd., Interpretive Note to Recommendation 40 (Other Forms of International Cooperation).

⁸ Urteil des Staatsgerichtshofes vom 22. November 2016, StGH 2016/5, LES 2/17, S 45–50, hier S 49.

der Prüfung der Verfassungsmässigkeit einer zusätzlichen Beschlagnahmeverpflichtung durch den Staatsgerichtshof an sich stark zu gewichtende Erwägung ist im Hinblick auf die hier vorliegenden Frage einer Kundmachungspflicht für die liechtensteinischen FIU-Vereinbarungen nicht begründet. Durch eine Kundmachung generell-abstrakter Normen wird der Kampf gegen Geldwäscherei und organisierte Kriminalität in keiner Weise beeinträchtigt, sondern lediglich die Transparenz und Zugänglichkeit der betreffenden Regularien für interessierte Bürgerinnen und Bürger herbeigeführt.

Obwohl uns die liechtensteinische Regelung mit Taiwan unter dem Titel «Memorandum of Understanding»⁹ entgegentritt, scheint es keine rechtsverbindliche, blosser Absichtserklärung¹⁰ zu sein, denn in den Ziff. 3, 4 und 8 des MoUs heisst es präskriptiv:

«3. The Authorities will conduct queries on behalf of the requesting counterpart and provide all information that they would be able to obtain if such queries were carried out domestically. [...] 4. In particular, the Authorities will provide the following types of information, based on their respective sources and powers: a. Suspicious Transaction Reports (STRs) / Suspicious Activity Reports (SARs); b. Threshold-Base Disclosures, if applicable [...]. 8. The Authorities will not refuse to provide assistance on the ground that: a. the request is also considered to involve fiscal matters; b. laws require financial institutions or designated non-financial businesses and professions (except where the relevant information that is sought is held under circumstances where legal privileges or legal professional secrecy applies) to maintain secrecy or confidentiality [...]»

Aus der Präambel dieses MoUs geht hervor, dass der vereinbarte Datenaustausch auf die Erleichterung der Analyse von einschlägigen Verdachtsfällen abzielt. Diese Analyse kann letztlich in einer strafrechtlichen Untersuchung und Verfolgung durch die zuständigen Behörden in den beiden Ländern münden.¹¹ Präzisierend heisst es zu diesem Vorgang in Art 4 Bst. c Satz 1 des liechtensteinischen FIU-Gesetzes, dass bei erhärteten Verdachtsfällen der Staatsanwaltschaft mittels Analysebericht eine entsprechende Sachverhaltsdarstellung übermittelt wird.¹² Wie dem Jahresbericht der liechtensteinischen FIU von 2024 zu entnehmen ist, verfügen FIUs über eine grosse Menge an Finanzinformationen, die sie im Gegensatz zu Strafverfolgungsbehörden relativ rasch und unkompliziert mit ausländischen Partnerbehörden teilen können. Dies mache den Informationsaustausch zwischen FIUs so wichtig für die Ermöglichung internatio-

ner Rechtshilfe.¹³ Bewilligungsmechanismen und Parteirechte widersprechen allerdings nach den Gesetzesmaterialien der «bewährten Tätigkeit» einer FIU, die allein der Analyse diene und einem möglichen nachgelagerten Rechtshilfe- oder Strafverfahren nicht vorgreife.¹⁴ Insofern geniesst die liechtensteinische FIU gegenüber anderen nationalen Behörden eine Sonderstellung.

Das liechtensteinische MoU mit Taiwan, das mit seiner Unterzeichnung am 28. Januar 2015 «in Kraft getreten» ist (Ziff. 19)¹⁵, ist in der Staatsvertrags-Datenbank des taiwanesischen Aussenministeriums abrufbar («Republic of China (Taiwan) Treaty and Agreement Database»)¹⁶. Es wurde jedoch nicht im Liechtensteinischen Landesgesetzblatt publiziert – dies im Gegensatz zum liechtensteinischen Abkommen mit den USA vom 27. Juni 2012¹⁷, das ebenfalls den Informationsaustausch zur Bekämpfung schwerer Straftaten, insbesondere der organisierten Kriminalität und des Terrorismus, regelt.¹⁸ Man kann sagen, dass das gegenständliche MoU in Liechtenstein ausserhalb der Regierungs- und FIU-Kreise bislang unbekannt geblieben ist. Auch die übrigen von der Stabsstelle FIU mit dem Ausland eingegangenen MoUs und Vereinbarungen sind nicht im Liechtensteinischen Landesgesetzblatt kundgemacht worden.

3. Der völkerrechtliche Status von Taiwan

Nach Art 7 Abs 3 des liechtensteinischen FIU-Gesetzes in der 2015 geltenden Fassung konnte der Leiter der Stabsstelle FIU zum Datenaustausch mit ausländischen FIUs nach Rücksprache mit dem Inhaber des Ressorts Finanzen eine Vereinbarung («Memorandum of Understanding») abschliessen, welche der Genehmigung durch die Regierung unterlag. Interessanterweise wurden in der damaligen Gesetzesfassung die Begriffe «Vereinbarung» und «Memorandum of Understanding» synonym verwendet, obwohl diese Termini im völkerrechtlichen Verkehr einen unterschiedlichen Gehalt aufweisen. Dass im Falle Taiwans die Vereinbarung über den Datenaustausch formal in das Gewand eines MoUs gekleidet wurde, könnte

⁹ Siehe Fn. 2.

¹⁰ Eine definitonische Annäherung an den Begriff «Memorandum of Understanding» findet sich in diesem Beitrag im Kapitel «Zur rechtlichen Einordnung internationaler MoUs».

¹¹ «[They] desire, in a spirit of cooperation and mutual interest, to facilitate the analysis concerning cases of suspected money laundering, associated predicate offences and terrorism financing, with a view to disseminating information which may result in investigations and prosecutions by competent authorities in their respective countries.» Siehe Fn. 2.

¹² Vgl. die liechtensteinische FIU-Website: <https://www.llv.li/de/landesverwaltung/stabsstelle-fiu>, abgerufen: 19. Januar 2026.

¹³ Stabsstelle Financial Intelligence Unit (SFIU) des Fürstentums Liechtenstein (Hrsg.), Jahresbericht 2024, April 2025, S 13 (https://www.llv.li/serviceportal2/amtsstellen/stabsstelle-financial-intelligence-unit/20250410_jb-2024_final.pdf, abgerufen: 19. Januar 2026).

¹⁴ Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag des Fürstentums Liechtenstein vom 7. Juli 2015 betreffend die Abänderung des Gesetzes über die Stabsstelle Financial Intelligence Unit (FIUG) sowie weiterer Gesetze, BuA Nr 75/2015, S. 39. Im betreffenden Vernehmlassungsverfahren war verschiedentlich gefordert worden, die Weitergabe von Finanzinformationen durch die FIU justizförmigen Parteirechten und Beschwerdemöglichkeiten zu unterwerfen.

¹⁵ «This MoU will become effective upon the date of signature by the Authorities.»

¹⁶ Siehe <https://no06.mofa.gov.tw/mofatreatys/IndexE.aspx>, abgerufen: 19. Januar 2026.

¹⁷ Abkommen zwischen der Regierung des Fürstentums Liechtenstein und der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika vom 27. Juni 2012 über die Vertiefung der Zusammenarbeit bei der Verhinderung und Bekämpfung schwerer Straftaten, LGBl. 2018 Nr 55 (LR 0.369.131.1).

¹⁸ Das Abkommen mit den USA wurde dem liechtensteinischen Landtag zur Genehmigung vorgelegt. Die Zustimmung des Landtags erfolgte am 20. Juni 2012.

möglicherweise der besonderen Rechtsstellung der «Republik China (Taiwan)» geschuldet sein, die aus liechtensteinischer Perspektive eine Rücksichtnahme auf die politischen Empfindlichkeiten der Volksrepublik China erforderlich zu machen schien. Sicherlich hat aber die liechtensteinische FIU auch mit anderen ausländischen Behörden «blosse» MoUs abgeschlossen. Doch wenden wir uns nun kurz dem völkerrechtlichen Status Taiwans und besonders der taiwanesischen Anerkennungsproblematik zu, die den notwendigen Hintergrund für die Kundmachungfrage bilden, welche im Zentrum dieses Beitrages steht:

Die nationalchinesische Regierung der 1912 proklamierten Republik China¹⁹ verlor nach dem Bürgerkrieg mit den Kommunisten 1949 die Kontrolle über das chinesische Festland und floh auf die Insel Taiwan, während Mao Zedong am 1. Oktober 1949 in Peking die Volksrepublik China ausrief. Seither existieren zwei chinesische Regierungssysteme. Mit der Resolution der UN-Generalversammlung 2758 (XXVI) vom 25. Oktober 1971 wurde die Volksrepublik China als einzig rechtmässige Vertreterin des chinesischen Volkes anerkannt und die nationalchinesischen Vertreter in den UN-Organen, namentlich im UN-Sicherheitsrat, durch Vertreter der Volksrepublik China ersetzt.²⁰

Gegenwärtig unterhalten noch zehn Staaten sowie der Heilige Stuhl formelle diplomatische Beziehungen zu Taiwan, das von der Volksrepublik China als abtrünnige Provinz betrachtet wird. Die «Republik China (Taiwan)» hält im Gegensatz zur Volksrepublik China heute nicht mehr am Alleinvertretungsanspruch für China fest, hat es aber es bislang unterlassen, ihre Unabhängigkeit zu erklären. Die «Republik China (Taiwan)» hat sich als stabilisiertes De-facto-Regime etabliert und übt die effektive und befriedete Herrschaftsgewalt über die Insel Taiwan aus. Taiwan ist somit eine partielle Völkerrechtssubjektivität zuzugestehen.²¹

In diesem Zusammenhang darf nicht unerwähnt bleiben, dass Taiwan im Januar 2002 unter der Bezeichnung «Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu (Chinese Taipei)» der World Trade Organization (WTO) beigetreten ist.²² Auch haben etwa Deutsch-

land und Taiwan mehrere bilaterale Vereinbarungen getroffen, beispielsweise Doppelbesteuerungsabkommen, Auslieferungsabkommen, Vereinbarungen zur Bekämpfung von Zollbetrug, jedoch nicht in der Form völkerrechtlicher Verträge.²³ Die Schweiz schliesst ebenfalls keine Verträge mit Taiwan ab, da sie die Insel nicht als eigenständigen Staat anerkennt. Möglich sind jedoch Abkommen zwischen dem Trade Office of Swiss Industries (TOSI) in Taipeh und der Kultur- und Wirtschaftsdelegation Taipeh. So wurde im Oktober 2007 ein Doppelbesteuerungsabkommen und im November/Dezember 2020 ein Abkommen über die Überstellung von verurteilten Personen unterzeichnet.²⁴ Wie aus StGH 2007/135 hervorgeht, leisten die ordentlichen Gerichtsinstanzen Liechtensteins ebenfalls Rechtshilfe in Strafsachen an Taiwan (im Verfahren 13 RS.2006.69), ohne dass ein formeller völkerrechtlicher Vertrag bestehen würde.²⁵ Österreich hat über das Österreichische Büro in Taipeh im Juli 2014 ein Doppelbesteuerungsabkommen mit dem Taipeh Wirtschafts- und Kulturbüro in Österreich abgeschlossen, welches als Anlage zu einer Verordnung des Bundesministers für Finanzen im Bundesgesetzblatt kundgemacht wurde.²⁶ Die Verordnung erging im Einvernehmen mit dem Aussenminister und dem Hauptausschuss des Nationalrates.²⁷

Im Bereich des internationalen Datenaustausches zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung schloss die «Republik China (Taiwan)» zwischen November 2004 und November 2025 insgesamt 48 MoUs sowie elf Vereinbarungen ab; Letztere etwa mit Palau (2005), den Salomonen (2007), Burkina Faso (2014), Nicaragua (2014), Guatemala (2019), Nauru (2024) oder Eswatini (2025). Diese MoUs und Vereinbarungen weisen im Wesentlichen denselben Inhalt auf, unterscheiden sich also nur in ihrer Bezeichnung. Sie sind – auch die MoUs – in der Staatsvertrags-Datenbank des taiwanesischen Aussenministeriums veröffentlicht.²⁸

¹⁹ Aus der Frühphase der Republik China stammt der Freundschaftsvertrag mit der Schweiz vom 13. Juni 1918, SR 0.142.112.491. Laut der aktuellen Kundmachung der Anlage II vom 28. Oktober 2025 zum liechtensteinisch-schweizerischen Zollanschlussvertrag vom 29. März 1923 in LGBl. 2025 Nr 502 findet dieser Staatsvertrag mit der Republik China idF vom 13. März 1946 auch auf das Fürstentum Liechtenstein Anwendung. Vgl. *Lukas Ospelt*, Lob der Freundschaft. Freundschaftsbekundungen in liechtensteinisch-schweizerischen Staatsverträgen, Schweizerische Zeitschrift für Geschichte 74/2, S 246–259, hier S 254 f.

²⁰ *Kuan-Hsiung Wang*, Current International Legal Issues: Taiwan, Seokwoo Lee, Hee Eun Lee, Christine Sim (Hrsg.), Asian Yearbook of International Law, Volume 23 (2017), S 61–70, hier S 61 f.

²¹ Wissenschaftliche Dienste. Deutscher Bundestag, Sachstand: Völkerrechtliche Aspekte eines potentiellen bewaffneten Konflikts zwischen der Volksrepublik China und Taiwan, 2023 (WD 2 – 3000 – 012/23), S 7 (<https://www.bundestag.de/resource/blob/938168/b0f334e6c4cb428134df8c069e2e3d0c/WD-2-012-23-pdf-data.pdf>, abgerufen: 19. Januar 2026).

²² *Kuan-Hsiung Wang*, Current International Legal Issues: Taiwan (Fn. 20), S 63.

²³ Wissenschaftliche Dienste. Deutscher Bundestag, Dokumentation: Zum Umgang Deutschlands mit Taiwan, 2022 (WD 2 – 3000 – 061/22), S 6 (<https://www.bundestag.de/resource/blob/913190/8449db9e0d5%1Febbbf74be6fa360ba96d8/WD-2-061-22-pdf-data.pdf>, abgerufen: 19. Januar 2026).

²⁴ Beziehungen zu Taiwan (Chinesisches Taipei): aktueller Stand und Vertiefungsmöglichkeiten. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des von der APK-N am 25. Juni 2021 eingereichten Postulats 21.3967, S 5.

²⁵ Urteil des StGH vom 15. April 2008, StGH 2007/135, siehe insbesondere S 3 f. und S 6.

²⁶ Verordnung des Bundesministers für Finanzen über die Vermeidung einer Doppelbesteuerung im Verhältnis zum Gebiet, das dem vom Finanzministerium, Taipeh, angewendeten Steuerrecht unterliegt, BGBl. 2014 II Nr 385. Die deutsche Textfassung findet sich als Anlage I zur Verordnung: Abkommen zwischen dem Österreich Büro in Taipeh und dem Taipeh Wirtschafts- und Kulturbüro in Österreich vom 12. Juli 2014 zur Vermeidung der Doppelbesteuerung und zur Verhinderung der Steuerumgehung auf dem Gebiete der Steuern von Einkommen.

²⁷ Siehe den Ingress der Verordnung.

²⁸ Wie Fn. 16.

4. Zur rechtlichen Einordnung internationaler MoUs

Die im internationalen Feld verwendeten MoUs können nach nicht unbestrittener Ansicht²⁹ grundsätzlich zu den Soft-law-Akten gezählt werden. Sie liegen ausserhalb der in Art 38 Abs 1 des Statuts des Internationalen Gerichtshofes (IGH)³⁰ aufgezählten Völkerrechtsquellen. Ein MoU ist im Regelfall eine nach ihrer Form rechtsunverbindliche Abrede, die aber rechtliche Auswirkungen von erheblicher Bedeutung nach sich ziehen kann. Soft-law-Bestimmungen können unmittelbare Konsequenzen auf dem Feld des guten Glaubens haben und sie können zur Ausformung und Entwicklung bindender Normen beitragen. Und sie sind ein nützliches Hilfsmittel für die Auslegung des Völkerrechts.³¹

Die Charakteristika eines MoUs sind dessen stark vereinfachte Form sowie die Umgehung der parlamentarischen *ex-ante*- und *ex-post*-Kontrolle. Dies hat etwa im Falle des MoUs zwischen der italienischen und der libyschen Regierung vom 2. Februar 2017 zur Reduzierung irregulärer Migration dazu geführt, dass ein italienisches Gericht in Trapani³² dieses MoU am 23. Mai 2019 für unwirksam erklärt hat, weil das parlamentarische Genehmigungsverfahren nach Art 80 der italienischen Verfassung für völkerrechtliche Verträge, die politischer Natur sind oder neue Ausgaben bedingen, nicht eingehalten wurde.³³ Das Gericht bemerkte dazu:

«Orbene, è noto che il piu volte menzionato memorandum è un accordo che, pur avendo ad oggetto una materia rientrante tra quelle per cui l'art. 80 Cost. prescrive la previa autorizzazione parlamentare alla ratifica, è stato concluso in forma semplificata, ovverosia con il solo consenso espresso dal Presidente dal Consiglio italiano e dal Capo del Governo libico di riconciliazione nazionale, senza la previa autorizzazione del Parlamento; circostanza, questa, che ha indotto fin da subito autorevoli giuristi a ritenere violato l'art. 80 Cost. che subordina gli accordi di natura politica alla previa autorizzazione delle Camere.»³⁴

Hier soll weniger der Umstand herausgehoben werden, dass das italienische Gericht eine Genehmigungspflicht für das italienisch-libysche MoU annahm, als vielmehr die Qualifikation dieses MoUs als völkerrechtliche Vereinbarung im *materiellen* Sinne. Ähnlich wie im Urteil von Trapani wurde in der schweizerischen Literatur in Bezug auf das MoU der Regierungen der Schweiz und der USA betreffend den Missbrauch von Insiderinformationen vom 31. August 1982 argumentiert: Es erfülle nicht die *formellen* Anforderungen an einen Staatsvertrag, da es weder dem Parlament zur Genehmigung unterbreitet wurde noch in der amtlichen Gesetzessammlung zu finden war. Das MoU litt nach alt Bundesrichter *Robert Levi* an derartig schweren Mängeln, dass es als ungültig zu betrachten war.³⁵

Dies führt uns zurück zum liechtensteinisch-taiwanesischen MoU von 2015, das unzweifelhaft wechselseitige Rechte und Pflichten zwischen Liechtenstein und Taiwan beim Datenaustausch begründet, was in weiterer Folge die Frage aufwirft, ob hier nicht ebenfalls ein völkerrechtlicher Vertrag im materiellen Sinne vorliegt, welcher der Kundmachung bedarf. Denn auch nach Art 2 Abs 1 Bst. a der Wiener Vertragsrechtskonvention (WVK) vom 23. Mai 1969³⁶ kommt es für die Qualifikation einer internationalen Übereinkunft als völkerrechtlicher Vertrag auf dessen besondere Bezeichnung nicht an. Massgeblich ist vielmehr die Schriftform sowie die Unterwerfung der Übereinkunft unter das Völkerrecht. Diese Rechtsauffassung wird untermauert durch die Entscheidung des IGH vom 1. Juli 1994 im Fall *Qatar v. Bahrain*, in der ein Instrument mit der Bezeichnung «Minutes» als Vertrag qualifiziert wurde, obgleich es nicht in der üblichen Vertragsform gehalten war:³⁷ «Accordingly, and contrary to the contentions of Bahrain, the Minutes are not a simple record of a meeting [...]; they do not merely give an account of discussions and summarize points of agreement and disagreement. They enumerate the commitments to which the Parties have consented. They thus create rights and obligations in international law for the Parties. They constitute an international agreement.»³⁸

²⁹ Zum Meinungsstreit siehe *Anthony Aust*, *Modern Treaty Law and Practice*, University Press Cambridge 2000, S 41 ff.

³⁰ LGBl. 1950 Nr 6/3.

³¹ *Daniel Thürer*, *Soft Law*, in: Rudolf Bernhardt (Hrsg.) *Encyclopedia of Public International Law*, Volume 4 (2000), S 452–460, hier S 457.

³² Tribunale di Trapani, Urteil vom 23. Mai 2019, S 38 ff. (https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2019/06/2019_tribunale_trapani_vos_thalassa.pdf, abgerufen: 19. Januar 2026)

³³ *Martino Reviglio*, *Externalizing Migration Management through Soft Law: The Case of the Memorandum of Understanding between Libya and Italy*, *Global Jurist* 2020–04, Vol. 20 (1), S 1–12, hier besonders S 3 ff. Ähnlich die Kritik am Memorandum zwischen Malta und Libyen vom 20. Mai 2020: *Lorena Calvo-Marriscal*, *Cooperation Initiatives by EU Member States with Third Countries for the Control of Migratory Flows: The Case of the Memorandum of Understanding between Malta and Libya*, *Cuadernos Europeos de Deusto*, Num. Especial 06 (Diciembre 2022), S 60–86, besonders S 63 f. und S 71.

³⁴ Tribunale di Trapani (Fn. 30), S 39. Deutsche Übersetzung durch DeepL: «Nun ist bekannt, dass das mehrfach erwähnte Memorandum eine Vereinbarung ist, die, obwohl sie einen Gegenstand betrifft, für den Art 80 der Verfassung die vorherige Genehmigung des Parlaments zur Ratifizierung vorschreibt, in vereinfachter

Form geschlossen wurde, d. h. nur mit der Zustimmung des italienischen Ministerpräsidenten und des libyschen Regierungschefs für nationale Versöhnung, ohne die vorherige Genehmigung des Parlaments; dieser Umstand hat namhafte Juristen von Anfang an zu der Auffassung veranlasst, dass Art 80 der Verfassung, der politische Vereinbarungen der vorherigen Genehmigung durch die Kammern unterwirft, verletzt worden sei.»

³⁵ *Robert Levi*, *Das «Memorandum of Understanding» – ein ungültiges Instrument?* *Schweizerische Juristen-Zeitung* (SJZ), 1987, Heft 23, S 378–380, hier S 379 f.

³⁶ Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge vom 23. Mai 1969, LGBl. 1990 Nr 71 (LR 0.121).

³⁷ *Aust*, *Modern Treaty Law and Practice* (Fn. 29), S 42. Siehe auch *Jan Klabbers*, *Qatar v. Bahrain: the concept of «treaty» in international law*, *Archiv des Völkerrechts*, Bd. 33, Nr 3 (Juli 1995), S 361–376.

³⁸ International Court of Justice, *Judgement of 1 July 1994, Case: Maritime Delimitation and Territorial Questions between Qatar and Bahrain*, Rz 25 (<https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/87/087-19940701-JUD-01-00-EN.pdf>, abgerufen: 19. Januar 2026).

Die liechtensteinische Landesverfassung (LV) vom 5. Oktober 1921³⁹ verwendet den Begriff «Staatsvertrag», ohne ihn zu definieren. Laut *Peter Bussjäger* sind unter diesem Begriff in Anknüpfung an das völkerrechtliche Begriffsverständnis alle völkerrechtlichen Verträge zwischen Völkerrechtssubjekten zu verstehen, sofern es sich nicht um privatrechtliche Verträge handelt. Auf die formelle Bezeichnung kommt es somit nicht an. Entscheidend für die Genehmigungspflicht von Staatsverträgen nach Art 8 Abs 2 der Landesverfassung ist daher eine inhaltliche Betrachtungsweise.⁴⁰ Dieses Begriffsverständnis dürfte auch dem liechtensteinischen Kundmachungsrecht zugrunde liegen, das ebenfalls den Begriff des «Staatsvertrages» verwendet.

5. Zur Kundmachung völkerrechtlicher Verträge durch Liechtenstein

Art 67 Abs 2 LV nennt unter den Rechtsvorschriften, deren Art und Umfang der Kundmachung im Wege der Gesetzgebung geregelt werden, auch die Staatsverträge.⁴¹ Staatsverträge sind nach *Günther Winkler* Rechtsquellen *sui generis* und daher so zu behandeln, wie sie die Verfassung in das staatliche Rechtserzeugungssystem eingefügt haben will: «Sie sind vor allem nach Inhalt und Form als Staatsverträge parlamentarisch zu behandeln und so auch kundzumachen.»⁴² Die unterlassene Kundmachung eines Staatsvertrages ändert nichts an seiner völkerrechtlichen Verbindlichkeit, bewirkt aber keine Verpflichtungen für Behörden, Gerichte und Rechtsunterworfenen. Publikationsmängel können in Abhängigkeit vom Gewicht des Fehlers allenfalls zur Verfassungswidrigkeit des betreffenden Staatsvertrages führen.⁴³ Die Kundmachung von Rechtsvorschriften und namentlich von völkerrechtlichen Verträgen bildet somit ein zentrales Element der Rechtsstaatlichkeit.⁴⁴ Um den Prinzipien der Transparenz und Zugänglichkeit gerecht zu werden, wurde von *Claudia Seitz* darüber hinaus eine Verpflichtung zur Übersetzung von völkerrechtlichen Verträgen, die eine unmittelbare und direkte Wirkung für die Bürgerinnen und Bürger haben, geltend gemacht.⁴⁵ Erst

recht bedürfen solche Verträge einer ordnungsgemässen Kundmachung.

Nach Art 3 Bst. c des Kundmachungsgesetzes vom 17. April 1985⁴⁶ sind u.a. Staatsverträge im Liechtensteinischen Landesgesetzblatt kundzumachen. Wie den Materialien zum Kundmachungsgesetz zu entnehmen ist, ist die Kundmachung von Staatsverträgen nötig, damit die Verträge auch für den einzelnen Bürger verbindlich werden. Nur kundgemachte Rechtsnormen können den Einzelnen verpflichten. Dem Bürger dürfen durch erlassene, aber noch nicht kundgemachte Bestimmungen keine Nachteile erwachsen. Rechtsvorschriften, die den Einzelnen verpflichten, können ihm gegenüber nur dann durchgesetzt werden, wenn die Regeln über die Kundmachung eingehalten worden sind. Dies gilt auch für völkerrechtliche Verträge.⁴⁷

Art 9 des damaligen Vernehmlassungsentwurfes hatte eine Ausnahmeregelung zum Inhalt, wonach Rechtsvorschriften, die aus Sicherheitsgründen bzw im höheren Staatsinteresse geheim gehalten werden müssen, nicht kundzumachen gewesen wären. Diese Ausnahmeregelung stiess jedoch auf die Ablehnung des Vereins Liechtensteiner Rechtsanwälte, der rechtsstaatliche Bedenken geltend machte, und wurde schlussendlich nicht in das Kundmachungsgesetz aufgenommen.⁴⁸

In den Materialien zum Gesetzesentwurf über die Stabsstelle FIU wurde 2001 ausgeführt, dass die Regierungsvorlage der Stabsstelle FIU nicht vorschreibe, im internationalen Amtsverkehr in jedem Fall ein MoU im Amtshilfeverkehr abschliessen zu müssen. Die Möglichkeit eines MoUs sollte nach Ansicht der Regierung jedoch gegeben sein, um insbesondere in politisch heiklen oder sachlich sensitiven Beziehungen eine spezielle Vereinbarung eingehen zu können. Und: Ein MoU statuiere lediglich die ablauftechnische Vorgehensweise des Informationsaustausches der FIUs auf bilateraler Ebene.⁴⁹ Dass dem nicht so ist, zeigen allerdings die Bestimmungen des liechtensteinisch-taiwanesischen MoUs vom Januar 2015, die den Datenaustausch überhaupt erst möglich machen – ein Datenaustausch, der strafrechtliche Folgen für verdächtige Personen nach sich ziehen kann. Freilich werden seitens der liechtensteinischen FIU keine Fallzahlen zu diesem MoU bekanntgegeben.⁵⁰

³⁹ LR 101.

⁴⁰ *Peter Bussjäger*, Art 8 LV, Rn 32, 35 und 43, Stand: 31. August 2015, in: Liechtenstein-Institut (Hrsg.): Online-Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung, https://verfassung.li/Art._8, abgerufen: 19. Januar 2026.

⁴¹ *Peter Bussjäger*, Art 67 LV, Rn 38 Stand: 17. Februar 2017, in: Liechtenstein-Institut (Hrsg.): Online-Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung, https://verfassung.li/Art._67, abgerufen: 19. Januar 2026.

⁴² *Günther Winkler*, Staatsverträge. Ihre Erzeugung und Geltung in der Rechtsordnung Liechtensteins, Liechtensteinische Juristen-Zeitung (IJZ) 4/90, S 105–137, hier S 126.

⁴³ *Bussjäger*, Art 67 LV, Rn 41 f. (wie Fn. 41).

⁴⁴ Ebd., Rn 17.

⁴⁵ *Claudia Seitz*, Internationale Verträge und ihre Einbindung in das nationale Recht in Liechtenstein: Transparenz, Verständlichkeit und Rechtssicherheit im Hinblick auf die Sprachenregelung, IJZ 4/2024, S 186–191, hier S 191. Der Anlass für diesen Beitrag war die Vollzugsordnung für den Funkdienst der Weltfunkkonferenz vom 17. November 1995, zu der in LGBL 2024 Nr 330 lediglich ein Verweis auf die französische, englische, spanische, arabische, chinesische und russische Fassung auf der Webseite der Internationalen Fernmeldeunion (ITU) publiziert wurde.

⁴⁶ LGBL 1985 Nr 41 (LR 170.50).

⁴⁷ Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag des Fürstentums Liechtenstein vom 28. November 1984 zu einem Kundmachungsgesetz, BuA Nr 53/1984, S 12 f. Siehe auch den Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag vom 9. September 1992 zur Abänderung der Verfassung und des Kundmachungsgesetzes, BuA Nr 67/1992, S 2 f.

⁴⁸ BuA Nr 53/1984, S 8 f.

⁴⁹ Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag des Fürstentums Liechtenstein vom 25. Oktober 2001 zum Gesetz über die Stabsstelle FIU sowie die Abänderung des Sorgfaltspflichtgesetzes, BuA Nr 68/2001, S 26.

⁵⁰ Laut schriftlicher Mitteilung der Stabsstelle FIU an den Verfasser dieses Beitrages vom 4. Juni 2025 werden keine Auskünfte zum Informationsaustausch mit einzelnen FIUs und zu damit zusammenhängenden Analyseberichten an die Staatsanwaltschaft erteilt. Eine rudimentäre Andeutung zum Datenaustausch der FIU mit Taiwan in einem Strafverfahren wegen Verdachts der Geldwäscherei enthält der Beschluss des OGH vom 7. Juni 2019 (14 UR.2018.305), Ziff. 1.1: «Gemäss behördlich bestätigten Informationen der FIU [...]»

Anlässlich der Novellierung des FIU-Gesetzes 2015/2016 machte die Liechtensteinische Rechtsanwaltskammer deutlich, dass sie derartige MoUs als staatsvertragliche Vereinbarungen betrachte, welche grundsätzlich der Genehmigung durch den Landtag unterlägen.⁵¹ Zwar spricht der durch LGBL 2016 Nr 32⁵² neugefasste Art 7 FIUG in Abs 4 nur noch vom Abschluss von «Vereinbarungen» mit ausländischen FIUs über die Modalitäten der Zusammenarbeit (und erwähnt die MoUs nicht mehr). Das hat aber nichts daran geändert, dass diese Vereinbarungen in der Praxis weder dem Landtag vorgelegt noch im Liechtensteinischen Landesgesetzblatt kundgemacht werden.

Dass im internationalen Vergleich die Kundmachung von MoUs keinesfalls unüblich ist, lässt sich anhand verschiedener Beispiele aus Österreich⁵³ und der Schweiz⁵⁴ zeigen. Soweit keine integrale Kundmachung in der Amtlichen Sammlung (AS) der Schweiz erfolgt, wird zumindest der Titel und das Abschlussdatum von MoUs in der Staatsvertragsrubrik von Fedlex publiziert, so z.B. beim MoU zwischen dem Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) und dem estnischen Verteidigungsministerium vom 29. August 2017 betreffend Kooperation im Rüstungsbereich.⁵⁵ Im Übrigen hat etwa auch die Türkei ihre politisch durchaus brisanten MoUs mit Libyen vom 27. November 2019 über die Delimitierung der Jurisdiktionsbereiche im Mittelmeer sowie über die Kooperation im Sicherheits- und Militärbereich im offiziellen türkischen Amtsblatt auf Türkisch, Arabisch und Englisch publiziert.⁵⁶

⁵¹ BuA Nr 75/2015, S 46.

⁵² Gesetz vom 2. Dezember 2015 betreffend die Abänderung des Gesetzes über die Stabsstelle Financial Intelligence Unit, LGBL 2016 Nr 32 (LR 952.2).

⁵³ MoU zwischen der Regierung Österreichs und der Regierung der Republik Indien über den Export von bestimmten Textilprodukten aus Baumwolle und aus Chemiefasern aus Indien zum Import nach Österreich, BGBl. 1992/553 idGF; MoU zwischen der Regierung von Hongkong und der Regierung der Republik Österreich über den Export bestimmter Textilerzeugnisse aus Hongkong nach Österreich, BGBl. 1993/275; MoU zwischen dem Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie der Republik Österreich und dem Minister für Infrastruktur und Verkehr der Italienischen Republik über die Zusammenarbeit im Rahmen einer Bilateralen Kommission, BGBl. III 2006/173.

⁵⁴ MoU zwischen dem Eidgenössischen Departement des Innern, handelnd im Namen des Bundesrats der Schweizerischen Eidgenossenschaft, und der Gesundheitsbehörde von Singapur vom 12. Mai 2008 betreffend Heilmittel, SR 0.812.101.968.9; MoU zwischen dem Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport, dem Bundesministerium der Verteidigung der Bundesrepublik Deutschland und dem Obersten Hauptquartier der Alliierten Streitkräfte in Europa (SHAPE) vom 27. November 2018 über Air Situation Data Exchange (ASDE) zwischen der Einsatzzentrale Luftverteidigung in Dübendorf in der Schweiz und der Luftraumüberwachungszentrale Erndtebrück in der Bundesrepublik Deutschland, SR 0.513.213.62.

⁵⁵ <https://www.fedlex.admin.ch/eli/treaty/9999/5457/de>, abgerufen: 19. Januar 2026.

⁵⁶ Siehe hierzu *Marco Pertile, Enrico Brogini*, Maritime Delimitation in the Eastern and Central Mediterranean: The Position of Italy with Respect to Turkish Exploration Activities Offshore Cyprus and the Memorandum of Understanding between Turkey and Libya, *The Italian Yearbook of International Law*, 2020–11, Vol. 29 (1), S 474–481, hier S 479 f.

Gleichwohl muss eingestanden werden, dass die von der schweizerischen Meldestelle für Geldwäscherei (MROS) eingegangenen MoUs und Vereinbarungen ebenso wenig wie diejenigen der österreichischen Geldwäschemeldestelle (A-FIU) kundgemacht werden. Dies entbindet jedoch Liechtenstein nicht davon, den Verpflichtungen aufgrund seines nationalen Kundmachungsrechts nachzukommen, zumal die FATF-Empfehlungen für diese Regularien – wie schon erwähnt – keine Vertraulichkeit vorschreiben. Abschliessend sei bemerkt, dass Liechtenstein schon im Rahmen des Abkommens mit der Europäischen Union vom 7. Dezember 2004 über den automatischen Informationsaustausch bei Finanzkonten⁵⁷ ein «Einverständliches Memorandum» im Liechtensteinischen Landesgesetzblatt publiziert hat.

6. Résumé

Nach der hier vertretenen Auffassung handelt es sich beim liechtensteinisch-taiwanesischen MoU vom 28. Januar 2015, das deutlich über eine Absichtserklärung hinausgeht, um eine völkerrechtliche Vereinbarung im materiellen Sinne, welche nach Art 3 Bst. c des Kundmachungsgesetzes der Publikation im Liechtensteinischen Landesgesetzblatt bedarf. Zwar kann nur dieses MoU konkret betrachtet und beurteilt werden, doch wird vermutet, dass auch die übrigen MoUs und Vereinbarungen der liechtensteinischen FIU auf Grund von Art 7 Abs 3 aF bzw Art 7 Abs 4 des FIU-Gesetzes einen ähnlichen Inhalt aufweisen, sodass die genannte Schlussfolgerung wahrscheinlich auch für diese gilt.

Aus rechtsstaatlicher Sicht erscheint es nicht unbedenklich, eine Vereinbarung mit wechselseitigen internationalen Verpflichtungen in das Gewand eines blossen MoUs zu kleiden, weil dadurch die Vorgaben von Art 67 Abs 2 IV iVm Art 3 Bst. c des Kundmachungsgesetzes unterlaufen werden. Dies gilt insbesondere unter dem Gesichtspunkt, dass der internationale Datenaustausch mit ausländischen FIUs letztlich in Strafverfolgungsmassnahmen in Liechtenstein (sowie im Partnerland) münden kann. Gerade deshalb wäre staatlicherseits zumindest die Möglichkeit einer vereinfachten Kundmachung in Gestalt von Titel und Bezugsquelle gemäss Art 11 Abs 1 Bst. b des Kundmachungsgesetzes⁵⁸ sowohl für das gegenständliche MoU als auch für die sonstigen MoUs und Vereinbarungen der FIU zu prüfen.⁵⁹ Die vereinfachte

⁵⁷ Abkommen zwischen dem Fürstentum Liechtenstein und der Europäischen Union vom 7. Dezember 2004 über den automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten zur Förderung der Steuerehrlichkeit bei internationalen Sachverhalten, LGBL 2005 Nr 111 (LR 0.642.41).

⁵⁸ IdF des Gesetzes vom 25. April 2012 über die Abänderung des Kundmachungsgesetzes, LGBL 2012 Nr 174 (LR 170.50). Art 11 Abs 1 des liechtensteinischen Kundmachungsgesetzes entspricht im Wesentlichen Art 5 Abs 1 des schweizerischen Publikationsgesetzes vom 18. Juni 2004, SR 170.512. Siehe den Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag des Fürstentums Liechtenstein vom 22. November 2011 betreffend die Abänderung des Kundmachungsgesetzes (elektronische Kundmachung), BuA Nr 132/2011, S 32.

⁵⁹ Es sei dahingestellt, ob nicht etwa auch das Memorandum gemäss Art XVII Abs 1 des Übereinkommens vom 2. September 2011 zur Errichtung der Internationalen Anti-Korruptionsakademie als Internationale Organisation, LGBL 2011 Nr 500 (LR

Kundmachung könnte mit dem technischen Charakter dieser Regularien, die sich an Fachleute richten, gerechtfertigt werden. «Geheimabkommen» kann und darf es im Lichte von Art 102 Abs 1 der UN-Charta jedenfalls nicht geben.⁶⁰

0.311.57), und das MoU gemäss Art 9.4 des Umfassenden Wirtschaftspartnerschaftsabkommen vom 16. Dezember 2018 zwischen den EFTA-Staaten und Indonesien, LGBl. 2021 Nr 288 (LR 0.632.311.781), der (zumindest vereinfachten) Kundmachung im Liechtensteinischen Landesgesetzblatt bedürfen würden.

⁶⁰ Zu Art 102 Abs 1 der Charta der Vereinten Nationen vom 26. Juni 1945, LGBl. 1990 Nr 65, und zum ursprünglichen politischen Zweck dieser Bestimmung, Geheimverträge zu verhindern, siehe *Christina Binder, Karl Zemanek*, Das Völkervertragsrecht, in: August Reinisch (Hrsg.), Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, Bd. I⁵, Wien 2013, S 50–94, hier S 62 f.